

Maí 2002

Sólheimar í Grímsnesi



Efnisyfirlit

SAMANTEKT OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR	5
1 INNGANGUR	13
1.1 ALMENNT UM MÁLEFNI FATLAÐRA	15
1.2 LÖG OG REGLUGERÐIR UM MÁLEFNI FATLAÐRA	16
2 STARFSEMIN Á SÓLHEIMUM	19
2.1 REKSTUR SÓLHEIMA	20
2.2 RÉTTINDI OG SKYLDUR SJÁLFSEIGNARSTOFANNA	21
2.3 STJÓRN OG FULLTRÚARÁÐ SÓLHEIMA	23
3 FJÁRFRAMLÖG RÍKISINS TIL SÓLHEIMA	25
3.1 ÞJÓNUSTUSAMNINGUR MILLI FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIS OG SÓLHEIMA	31
3.2 FRAMLÖG TIL SÓLHEIMA	33
3.3 LAUNAKOSTNAÐUR	36
3.4 ANNAR KOSTNAÐUR OG AFGJALD	39
3.5 FJÁRHAGSSTAÐA SÓLHEIMA	43
3.6 STYRKTARSJÓÐUR SÓLHEIMA OG AÐRIR SJÓÐIR	43
4 AÐBÚNAÐUR OG KJÖR FATLAÐRA ÍBÚA	45
4.1 ÞJÓNUSTUMIÐSTÖÐ SÓLHEIMA	45
4.2 BÚSETU- OG HEIMILISSVIÐ	45
4.3 ATVINNUSVIÐ	60
5 SJÓNARMÍÐ AÐILA UM STARFSEMI SÓLHEIMA	67
5.1 SJÓNARMÍÐ FORSVARSMANNA SÓLHEIMA	70
5.2 SJÓNARMÍÐ GAGNRÝNENDA SÓLHEIMA	73
VIÐAUKI I	79
VIÐAUKI II	87

Töflur

TAFLA 1.	FJÁRVEITINGAR, STYRKIR OG GJAFAFÉ TIL SÓLHEIMA 1995-2001	33
TAFLA 2.	SAMANBURÐUR Á LAUNAKOSTNAÐI OG FJÁRVEITINGU	37
TAFLA 3.	SAMANBURÐUR Á ÖÐRUM KOSTNAÐI OG FJÁRVEITINGU.....	40
TAFLA 4.	SAMANBURÐUR Á HEILDARKOSTNAÐI OG FJÁRVEITINGU	41
TAFLA 5.	ÞJÓNUSTUMAT SKV. ÞJÓNUSTUSAMNINGI FRÁ 1996	49
TAFLA 6.	HÚSALEIGA SKV. REGLUM ÍBÚÐALÁNASJÓÐS	54
TAFLA 7.	GREIDD HÚSALEIGA ÁRIN 2000 OG 2001	59
TAFLA 8.	ÖRORKUGREIÐSLUR FRÁ TRYGGINGASTOFNUN RÍKISINS TIL FATLAÐRA ÍBÚA SÓLHEIMA ÁRIN 2000 OG 2001	65

Töflur í Viðauka I

TAFLA 1A.	FJÁRVEITINGAR SAMKVÆMT ÞJÓNUSTUSAMNINGI	79
TAFLA 1B.	FJÁRVEITINGAR SAMKVÆMT FJÁRAUKALÖGUM OG AFGJALDSNEFND	79
TAFLA 2.	FRAMLÖG TIL SÓLHEIMA Í GRÍMSNESI ÚR FRAMKVÆMDASJÓÐI FATLAÐRA.....	80
TAFLA 3.	REKSTRARYFIRLIT FYRIRTÆKJA SÓLHEIMA FYRIR ÁRIÐ 2000.....	81
TAFLA 4.	REKSTRARYFIRLIT FYRIRTÆKJA SÓLHEIMA FYRIR ÁRIÐ 2001	82
TAFLA 5.	ÁÆTLUÐ SKIPTING FJÁRVEITINGA SKV. ÞJÓNUSTUSAMNINGI FYRIR ÁRIN 2000 OG 2001	83
TAFLA 6A.	SAMANBURÐUR Á LAUNAKOSTNAÐI OG FJÁRVEITINGU	83
TAFLA 6B.	SAMANBURÐUR Á ÖÐRUM KOSTNAÐI OG FJÁRVEITINGU.....	83
TAFLA 7.	FJÁRVEITINGAR OG ÚTGJÖLD ÁRSINS	84
TAFLA 8.	FASTEIGNIR SÓLHEIMA ÁRIÐ 2001	85
TAFLA 9.	FASTEIGNIR STYRKTARSJÓÐS SÓLHEIMA ÁRIÐ 2001	86

Samantekt og helstu niðurstöður

Sólheimar í Grímsnesi fá árlega fjárveitingu úr ríkissjóði til þess að standa undir kostnaði við þjónustu sem veitt er 40 fötluðum íbúum staðarins. Samkvæmt fjárlögum 2002 nemur framlagið 151 m.kr. Í þeirri úttekt sem hér liggur fyrir er gerð grein fyrir með því hvaða hætti þessum framlögum hefur verið ráðstafað og sú þjónusta metin sem fötluðum íbúum Sólheima stendur þar til boða, einkum út frá forsendum að baki þjónustusamnings Sólheima við félagsmálaráðuneytið. Svæðisskrifstofa um málefni fatlaðra á Suðurlandi vinnur um þessar mundir að mati á þjónustupörf fatlaðra íbúa Sólheima að beiðni félagsmálaráðuneytisins.

Árið 1996 var gerður þjónustusamningur á milli félagsmálaráðuneytisins og Sólheima, en í honum var kveðið á um hversu há framlög ríkisins skyldu vera og hvernig þeim ætti að ráðstafa í meginatriðum. Gert var ráð fyrir sérgreindu framlagi til búsetu fatlaðra, framlagi til dagvistunar- og atvinnumála, til þjónustu við byggðarkjarna, til yfirstjórnar og afgangi vegna afnota af húsnæði, lausafjármunum og heitu vatni. Framlög samkvæmt þessum samningi voru m.a. byggð á niðurstöðu þjónustumats vegna fatlaðra íbúa. Samningi þessum var sagt upp af hálfu Sólheima og hefur þjónustusamningur ekki verið formlega í gildi frá 1. janúar 1997. Þá hefur nýtt þjónustumat ekki verið gert frá árinu 1995 en í samningi ráðuneytisins við Sólheima var ákvæði um að ef aðilar óskuðu endurskoðunar á þjónustumati skyldi það framkvæmt innan árs af Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.

Um þjónustumat er kveðið á um í 47. gr. laga um málefni fatlaðra nr. 59/1992. Skal slíkt mat fara fram árlega, sbr. 14. gr. reglugerðar um svæðisskrifstofur nr. 273/1993. Þjónustan og áætlaður starfsmannafjöldi á sambýlum byggir á slíku mati, sbr. 5. gr. reglugerðar um búsetu fatlaðra nr. 555/1994. Að mati Ríkisendurskoðunar er mikilvægt að þjónustumat fari fram eins og lög mæla fyrir um. Þá má nefna að sumsstaðar erlendis, t.d. í Bretlandi, eru reglulega gerðar ítarlegar úttektir á gæðum þjónustu sem fötluðum stendur til boða. Talið er mikilvægt við slíkar úttektir að kanna viðhorf hinna fötluðu og að taka fullt tillit til sjónarmiða þeirra ef þess er nokkur kostur.

Ljóst er að framlögum sem Sólheimar fá frá ríkinu hefur á undanförunum árum verið ráðstafað með talsvert öðrum hætti en samningur aðila kvað á um. Þannig var í samningnum miðað við að umönnun og stuðningur við búsetu fatlaðra ásamt umsjón með heimiliseiningum næmi samkvæmt þjónustumati 1.359 klst. á viku sem jafngildir 34 stöðugildum starfsmanna. Í reynd má ætla að stöðugildi við þennan þjónustubátt á árunum 2000 og 2001 hafi verið um 17 talsins eða helmingur af því sem samningurinn kvað á um. Þeim fjármunum sem þannig hafa sparast í rekstri Sólheima hefur hins vegar verið ráðstafað til mun umfangsmeiri atvinnurekstrar og viðhalds- og stofnkostnaðar húsnæðis en samkomulag var um að ríkið tæki þátt í. Sem dæmi má nefna að Sólheimar kostuðu innréttingu á samveru- og félagsmiðstöð sem jafnframt er nýtt sem kaffihúsi fyrir gesti staðarins fyrir um 10 m.kr. Alls nemur sú fjárhæð sem hefur ekki verið ráðstafað í samræmi við forsendur samningsins um 67 m.kr. á árunum 2000 og 2001.

Félagsmálaráðuneytið mun jafnan hafa litið svo á að framlögin til Sólheima eftir 1997 hafi grundvallast á forsendum þeim sem þjuggu að baki samningi aðila frá 1996. Þá hefur því sjónarmiði og verið hreyft að í ljósi atvika og hvernig samskipum aðila hefur verið háttað eftir uppsögn Sólheima á samningnum, mætti með nokkrum rétti halda því fram að umræddur samningur væri enn í

gildi milli aðila og bindandi fyrir þá. Til stuðnings þessu sjónarmiði hefur verið bent á að með því að samþykkja að framlengja samninginn um eitt ár hinn 30. janúar 1997 hafi stjórn Sólheima í raun afturkallað uppsögn sína á samningnum frá 27. júní 1996. Samningurinn hafi við þetta allur tekið gildi á ný samkvæmt efni sínu. Í samræmi við ákvæði 10. gr. hans framlengist hann um eitt ár í senn sé honum ekki sagt upp fyrir 1. júlí ár hvert. Eftir að Sólheimar féllust á að framlengja samninginn formlega um eitt ár hafi stofnunin ekki sagt honum upp með skriflegum hætti eins og áskilið er. Því megi með vísan til nefndra ákvæða 10. gr. halda því fram að hann sé enn í gildi.

Rétt er að taka fram að forsvarsmenn Sólheima vísa algerlega á bug sjónarmiðum um að samningurinn kunni að vera í gildi. Samningnum hafi einfaldlega verið sagt upp á sínum tíma og endurnýjun hans hafi verið tímabundin. Af sömu ástæðum, þ.e.a.s. að samningurinn sé ekki í gildi, hafna þeir þeirri staðhæfingu að þeir séu bundnir af forsendum hans um það til hvaða verkefna og þjónustu við fatlaðra á Sólheimum ráðstafa beri fjárframlagi ríkissjóðs skv. fjárlögum. Þá telja forsvarsmenn Sólheima að jafnvel á þeim tíma sem samningurinn var í gildi hafi honum ekki verið ætlað að breyta fyrirkomulagi starfseminnar eða fjölga starfsmönnum á Sólheimum.

Að mati Ríkisendurskoðunar er hvorki sú staðhæfing að Sólheimum sé óskýlt að leggja forsendur þær sem lágu að baki þjónustusamningnum frá 1996 til grundvallar við meðferð fjárframlaga ríkisins á liðnum árum, né sú staðhæfing að samningurinn sé eigi lengur í gildi, hafin yfir allan vafa. Í ljósi margháttaðra lögbundinna skyldna ríkisins við fatlaða, sem fjárframlög ríkisins til Sólheima grundvallast á, hlýtur það að vera brýnt fyrir stjórnvöld að kanna til hlítar réttarstöðu sína í málum af þessu tagi. Margar sjálfseignarstofnanir fá framlög úr ríkissjóði skv. fjárlögum til þess að sinna starfsemi eða verkefnum, sem ríkinu ber að lögum að veita eða standa undir fjárhagslega. Einkum á þetta við á sviði heilbrigðis-, mennta- og félagsmála. Að mati Ríkisendurskoðunar er

nauðsynlegt að leitað verði svara við þeirri spurningu hvort stjórnir sjálfseignarstofnana, sem fá framlög úr ríkissjóði til að sinna verkefnum, sem ríkið skal að lögum sinna eða standa undir, séu í raun óbundnar af því hvernig þær ráðstafa framlögunum ef ekki er sérstakur samningur þar um í gildi milli aðila. Í ljósi þessa verður að telja eðlilegt að félagsmálaráðuneytið beiti sér fyrir lögfræðilegri athugun á réttarstöðu sinni í málum af þessu tagi og um leið hvort ríkið kunni að eiga lögvarin réttindi í skjóli framlaga sinna til Sólheima. Jafnframt þurfa stjórnvöld, hvað sem öðru líður, að tryggja betur en gert hefur verið að þau skilyrði, sem þau setja vegna fjárframlaga til aðila er veita fötluðum þjónustu, séu þeim ljós og að þau beri að virða.

Eftir að hafa kynnt sér þjónustu sem fötluðum er veitt á Sólheimum telur Ríkisendurskoðun að staðurinn hafi upp á mjög marga kosti að bjóða fötluðum íbúum sínum og má t.d. nefna að mjög góð aðstaða hefur verið byggð upp til búsetu, atvinnustarfsemi og tómstundastarfs. Til Sólheima hefur komið fólk sem ekki hefur notið sín í stærra borgarumhverfi en þrífist vel við þær aðstæður sem staðurinn býður upp á. Það er engu að síður mat Ríkisendurskoðunar að skortur á starfsfólki, einkum með fagmenntun á sviði þroskahömlunar, háí verulega starfsemi á Sólheimum og komi niður á gæðum þjónustunnar. Þannig komi öflugt félags- og tómstundastarf ekki í staðinn fyrir grunnþjónustu við fatlaða. Nefna má að hvorki á heimilissviði né atvinnusviði er unnið nógu markvisst að því að efla hina fötluðu til sjálfshjálpar. Í 13. gr. reglugerðar nr. 273/1993 kemur fram að starfsfólk á sambýlum og öðrum þjónustustofnunum fyrir fatlaða skuli hafa menntun, t.d. á sviði þroska- eða iðjuþjálfunar, eða reynslu sem nýtist við störf að málefnum fatlaðra. Auk þess sem bæta þarf verulega mönnun og fagstarf er nauðsynlegt að þjónusta við fatlaða á Sólheimum lúti betur en nú er lögum og reglugerðum um málefni fatlaðra og tengist með markvissari hætti annarri þjónustu við fatlaða á landsvísu.

Starfsemi Sólheima gengur að nokkru leyti gegn ríkjandi hugmyndafræði í málefnum fatlaðra sem felst í að leggja niður sérstök vistheimili eða stofnanir fyrir fatlaða en gera þeim þess í stað mögulegt að lifa sjálfstæðu lífi og fá til þess nauðsynlega þjónustu. Þrátt fyrir að forráðamenn Sólheima láti að því liggja að ekki sé um vistheimili eða stofnun að ræða heldur byggðahverfi má á ýmsum sviðum greina ákveðinn stofnanabrag á starfseminni. Þetta birtist m.a. í sameiginlegri yfirstjórn og starfsmannahaldi, félagsstarfi fyrir alla íbúa staðarins, sameiginlegum morgunfundum og nokkurri forræðis-hyggju sem felst í reglum um hvað má og ekki má.

Sólheimar í Grímsnesi hafa skilgreint sig sem byggða-hverfi sem starfa í anda Camphill-samtakanna og styðjast við hugmyndafræði Rudolfs Steiners. Lykilatriði í því sambandi er að sögn forsvarsmanna Sólheima að fatlaðir íbúar njóti eins og hægt er sömu réttinda og skyldna og aðrir íbúar og að ekki skuli gera greinarmun á þjónustu sem ætluð er þeim og þjónustu við aðra íbúa staðarins hvort sem um er að ræða vegna búsetu, atvinnu eða tómsunda. Fyrirmyndir af starfsemi Sólheima séu til staðar í fjölmörgum löndum, m.a. á Norðurlöndunum, á Bretlandseyjum og í Þýskalandi þar sem sambærilegir staðir njóta viðurkenningar og stuðnings.

Forsvarsmenn Sólheima andmæla því að þjónustu skorti við fatlaða íbúa og telja þvert á móti að þetta búsetuform auki á lífsgæði hinna fötluðu. Þeir benda á að þeir fagaðilar sem sinna eftirliti með þjónustu sem veitt er fötluðum hafi aldrei gert athugasemdir við starfsemina. Meðal annars er vísað til svohljóðandi samþykktar félagsmálanefndar uppsveita Árnessýslu frá 31. janúar 2000: „Félagsmálanefnd metur mikils það starf sem unnið er á Sólheimum og telur að sú þjónusta sem fötluðum íbúum þar stendur til boða sé um margt til fyrirmyndar“. Þá er bent á yfirlýsingu svæðisráðs um málefni fatlaðra á Suðurlandi og trúnaðarmanns fatlaðra á Suðurlandi frá 20. nóvember 2001, sem gefin var út vegna umfjöllunar fjölmiðla um Sólheima, en í henni kemur fram að íbúar Sólheima virðist búa við góða

umönnun og aðbúnað, samráð og samskipti hafi verið með eðlilegum hætti og eftirlitsaðilar fengið þær upplýsingar sem um hafi verið beðið. Forsvarsmenn Sólheima taka einnig fram að meirihluti aðstandenda fatlaðra íbúa á Sólheimum séu sáttir við aðbúnað og kjör, eins og reyndar komi fram í þessari skýrslu.

Þá sé mikilvægt að hafa það hugfast að Sólheimar séu ekki meðferðarstofnun í hefðbundnum skilningi þess orðs, en þar sé veitt víðtæk félagsleg þjónusta. Vitna megi í því sambandi til ályktunar Þroskahjálpar þess efnis að meðferðarstarf eigi ekki að fara fram inn á heimilum fólks eða sambýlum. Þegar rætt sé um skort á fagmenntuðu fólki verði einnig að ganga út frá einhverjum mælikvarða eða viðmiðunum. Almenna reglan í nágrannalöndunum sé að um 80% starfsmanna hafi ekki þá fagmenntun sem Ríkisendurskoðun telji nauðsynlega. Þá telja þeir að sú staðhæfing að ekki sé unnið nógu markvisst að því að efla hina fötluðu til sjálfshjálpar standist ekki. Þvert á móti sé markvisst unnið að því að efla sjálfstæði hvers einstaklings og megi nefna mikla fjölgun íbúa í sjálfstæðri búsetu á Sólheimum til dæmis um það.

Að mati Ríkisendurskoðunar getur margþættur rekstur á Sólheimum hæglega leitt til ákveðinna hagsmunaárekstra. Fatlaðir íbúar staðarins búa í húsnæði sem þeir leigja af Styrktarsjóði Sólheima, stunda atvinnu hjá fyrirtækjum Sólheima og gera dagleg innkaup í verslun sem rekin er af Sólheimum. Þetta er sérstaklega bagalegt í ljósi þess að það trúnaðarmannakerfi sem lög um málefni fatlaðra gerir ráð fyrir getur almennt ekki talist mjög öflugt. Þá telur Ríkisendurskoðun að núverandi stjórnarfyriromulag Sólheima sé ekki nógu vel til þess fallið að draga úr hættu á hagsmunaárekstrum í rekstri staðarins. Það að t.d. sömu menn sitja bæði í framkvæmdastjórn Sólheima og Styrktarsjóðs Sólheima er ekki til þess fallið að draga úr hættu á hagsmunaárekstrum.

Í skipulagsskrá Sólheima kemur fram að fyrir fulltrúaráð skuli leggja til staðfestingar fjárhagsáætlun og ársreikning

sjálfseignarstofnunarinnar, auk þess sem fyrir það skal leggja allar meiriháttar ákvarðanir um rekstur hennar. Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að búa svo um hnúta að fulltrúaráð Sólheima gegni veigameira hlutverki í stjórnun stofnunarinnar en núna er, ekki síst að fylgjast með að rekstri hennar sé hagað í samræmi við þær kvaðir og skyldur sem hún hefur gengist undir. Þá telur Ríkisendurskoðun að þessi úttekt sýni að faglegt og fjárhagslegt eftirliti af hálfu hins opinbera með starfsemi í þágu fatlaðra á Sólheimum hafi ekki virkað með þeim hætti sem ráð var fyrir gert í þjónustusamningi aðila frá 1996.

Íbúðarhúsnæði í eigu Sólheima er leigt fötluðum íbúum og starfsmönnum. Hluti af þessu húsnæði hefur verið fjármagnaður sem félagslegt leiguhúsnæði með lánum frá Íbúðalánasjóði auk þess sem Framkvæmdasjóður fatlaðra hefur lagt nokkuð fé af mörkum. Íbúðalánasjóður hefur gefið út reglur um útreikning á húsaleigu vegna félagslegs leiguhúsnæðis sem sjóðurinn lánar til og kemur þar fram að reikna skuli árlega leigu sem 3,94% af framreiknuðum stofnkostnaði miðað við 90% fjármögnun sjóðsins. Ríkisendurskoðun kannaði útreikning á húsaleigu sem fatlaðir íbúar Sólheima greiða og var niðurstaðan sú að láðst hafi að draga frá grunni leigufjárhæðarinnar framlög og aðrar tekjur eins og reglur Íbúðalánasjóðs mæla fyrir um. Því hafi ofreiknuð húsaleiga fyrir árin 2000 og 2001 numið samtals um 2,7 m.kr. Íbúðalánasjóður hækkaði hlutfallstöluna í 5,49% frá og með 1. febrúar 2002 og því er ekki um ofgreiðslu leigu að ræða eftir þann tíma. Stjórnendur Sólheima benda hins vegar á að húsaleiga hafi ekki hækkað reglulega í samræmi við vísitölu á árunum fyrir árið 2000 og þess vegna hafi þurft að hækka leiguna umfram vísitölu á undanförunum tveimur árum. Auk þess benda þeir á að viðhaldshlutfall í viðmiðunartölum Íbúðalánasjóðs sé allt of lágt og hafi þeir reiknað með hærra hlutfalli á undanförunum 2-3 árum eins og aðrir aðilar á leigumarkaði með félagslegt húsnæði hafi gert.

Fatlaðir íbúar á Sólheimum teljast annað hvort vera í dagvistun eða í verndaðri vinnu. Það virðist nokkuð á reiki á Sólheimum hvað telst vera vernduð vinna og hvað

telst vera dagvistun, hæfing og iðja með tilliti til launa hinna fötluðu. Algengast er að stjórnir á vernduðum vinnustöðum og dagvistarstofnunum ákveði launakjör þeirra fötluðu einstaklinga sem þar vinna eða eru vistaðir með hliðsjón af því til hvors flokksins vinnustaðurinn tilheyrir. Ekki eru til fyrirmæli frá ráðuneyti um kjör fólks á vernduðum vinnustöðum. Þetta hefur leitt til þess að mikill munur getur verið á launakjörum fatlaðs fólks sem vinnur við samskonar störf. Telja verður að laun fatlaðra á Sólheimum séu í lægri kant miðað við aðra verndaða vinnustaði. Launafólk á almennum vinnumarkaði nýtur ákveðinna lágmarkskjara samkvæmt lögum og kjarasamningum. Ætla mætti að sama gildi um fatlaða en svo er eigi, því ekki eru til skriflegar reglur um þau lágmarkskjör sem fatlaðir eiga að njóta. Telja verður þörf á að settar verði slíkar reglur til þess að tryggja jafna stöðu fatlaðra hvar sem er á landinu.

1 Inngangur

Sólheimar í Grímsnesi fá árlega fjárveitingu úr ríkissjóði til þess að standa undir kostnaði við þjónustu sem veitt er fötluðum íbúum staðarins. Samkvæmt fjárlögum 2002 fá Sólheimar þannig 151 m.kr. til að sinna þessari þjónustu. Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir því með hvaða hætti framlögum ríkisins hefur verið ráðstafað og lagt mat á þá þjónustu sem fötluðum íbúum Sólheima stendur þar til boða. Í því mati er litið til gildandi laga og reglna um þjónustu við fatlaðra og ákvæða þjónustusamnings sem síðast var í gildi milli Sólheima og félagsmálaráðuneytisins. Tekið skal fram að í skýrslunni er ekki ætlunin að leggja mat á þá hugmyndafræði sem liggur til grundvallar starfsemi Sólheima og ágæti hennar í samanburði við aðrar stefnur um hvernig haga eigi þjónustu við fatlaða. Þá er heldur ekki lagt mat á hvort sá þjónustusamningur sem gerður var 1996 hafi verið best til þess fallinn að koma til móts við þarfir fatlaðra íbúa Sólheima eða hvort aðrar leiðir væru æskilegri í því skyni. Þá skal tekið fram að í úttektinni fólst ekki fjárhagsendurskoðun á bókhaldi og ársreikningum Sólheima, enda reikningar Sólheima verið endurskoðaðir af löggiltum endurskoðanda.

Úttektin var unnin af frumkvæði Ríkisendurskoðunar. Á grundvelli þess að Sólheimar njóta framlaga úr ríkissjóði hefur lengi staðið til af hálfu Ríkisendurskoðunar að gera stjórnsýsluúttekt á staðnum. Alvarlegar ásakanir fyrirverandi framkvæmdastjóra Sólheima á hendur stjórnar Sólheima í kjölfar brottvikningar hans úr starfi seint á síðasta ári réð því að ákveðið var að ráðast í úttektina nú.

Um heimild Ríkisendurskoðunar til að framkvæma úttekt sem þessa skal annars vegar bent á lög um Ríkisendurskoðun nr. 86/1997 og hins vegar á lög um fjárreiður

ríkisins, nr. 88/1997. Samkvæmt 3. málsl. 2. mgr. 6. gr. laga um Ríkisendurskoðun skal hún annast endurskoðun reikninga vegna samninga við rekstrarverkefni sem ríkið kann að gera við sveitarfélög eða einkaaðila og fela í sér að þeir annist lögboðna þjónustu er ríkissjóður ber að greiða fyrir, sbr. 30. gr. fjárreiðulaga. Þá getur Ríkisendurskoðun samkvæmt 3. málsl. 1. mgr. 9. gr. sömu laga framkvæmt stjórnýsluendurskoðun á starfsemi eða þjónustu sem ríkinu ber að greiða fyrir en sveitarfélög eða einkaaðilar annast samkvæmt sérstökum samningi við ríkið. Í þessu sambandi má einnig benda á 1. tl. 3. gr. fjárreiðulaga og 7. gr. þjónustusamnings Sólheima og félagsmálaráðuneytisins frá 1. mars 1996.

Skýrslan var unninn með þeim hætti að tekin voru viðtöl við yfir 20 aðila sem komið hafa að starfsemi Sólheima, þar með talið fulltrúa svæðisráðs Suðurlands, svæðis-skrifstofu Suðurlands og trúnaðarmann fatlaðra á Suðurlandi. Því til viðbótar var aflað margvíslegra gagna frá Sólheimum og öðrum aðilum. Þá var farið í heimsókn á Sólheima þrisvar sinnum á meðan á úttektinni stóð, starfsemin skoðuð og rætt við fólk á staðnum. Félagsráðgjafi var ráðinn til að aðstoða við mat á aðbúnaði og kjörum fatlaðra.

Drög að skýrslunni voru send stjórn Sólheima og félagsmálaráðuneytinu til umsagnar. Einungis ein athugasemd barst frá ráðuneytinu en fjölmargar frá Sólheimum. Allar athugasemdir voru yfirfarnar og tekið tillit til þeirra með breytingum eða frekari útskýringum í skýrslu þessari þar sem það þykir eiga við.

Í 2. kafla skýrslunnar er gerð grein fyrir starfsemi Sólheima. Í 3. kafla er fjallað um fjárframlög ríkisins til Sólheima. Í 4. kafla er fjallað um aðbúnað og kjör fatlaðra á Sólheimum og í 5. kafla eru að lokum reifuð sjónarmið aðila sem með einum eða öðrum hætti koma eða hafa komið að starfsemi Sólheima.

1.1 Almenn t um málefni fatlaðra

Yfirstjórn málefna fatlaðra heyrir undir félagsmálaráðuneytið. Sérstök nefnd, svokölluð stjórnarnefnd, skal vera félagsmálaráðuneytinu til ráðgjafar um málefni fatlaðra. Nefndin fer einnig með stjórn Framkvæmdasjóðs fatlaðra.

Á hverju starfssvæði starfar svæðisráð í málefnum fatlaðra og fer svæðaskipting eftir kjördæmaskipan. Helstu verkefni svæðisráða er að hafa eftirlit með starfsemi er snýr að fötluðum, stuðla að samræmingu og sjá um réttindagæslu fatlaðra. Á hverju starfssvæði starfa einnig svæðisskrifstofur. Þær annast daglegan rekstur stofnana á vegum ríkisins svo og aðra þjónustu er varðar málefni fatlaðra.

Í frumvarpi til laga um málefni fatlaðra nr. 59/1992, var stefnt að því að draga fram skyldur og ábyrgð sveitarfélaga í málefnum fatlaðra. Félagsmálaráðuneytið átti að hafa frumkvæði að því að unnið yrði að samningum milli ríkis og sveitarfélaga um það að sveitarfélögin myndu annast þjónustu við fatlaða að hluta til eða að öllu leyti.

Frá setningu laga um málefni fatlaðra hefur verið unnið með nokkuð markvissum hætti að því að flytja málaflokkinn í heild sinni yfir til sveitarfélaga. Á árunum 1998 til 2001 skyldi skrefið stigið til fulls og lagði félagsmálaráðherra allt kapp á lagalegan undirbúning málsins m.a. með því að leggja fram frumvarp til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga sem fól m.a. í sér yfirtöku sveitarfélaga á málaflokknum. Nokkur biðstaða hafði skapast innan málaflokksins á fyrrgreindu tímabili. Í skýrslu starfshóps um biðlista eftir þjónustu svæðisskrifstofa um málefni fatlaðra frá í nóvember 2000 kemur fram á bls. 14: „Á næstu fimm árum þarf að liggja fyrir ákvörðun um hvaða hlutverk fjölmennum heimilum (vistheimilum) er ætlað í þjónustu við fatlaða. Á Skálatúni, Sólheimum og Tjaldanesi búa 108 manns eða rúm 12% þeirra fötluðu sem eru í búsetuþjónustu og rými á þessum heimilum

svara til þess að vera 10% af áætlaðri heildarþörf fyrir búseturými." Í skýrslunni kemur enn fremur fram að á næstu árum muni losna pláss á þessum heimilum og kalla höfundar eftir stefnumarkandi afstöðu varðandi uppbyggingu nýrra úrræða og framtíð þessara heimila. Samkvæmt upplýsingum frá félagsmálaráðuneytinu bjuggu á árinu 2000 alls 877 einstaklingar á sambýlum, vistheimilum og í sjálfstæðri búsetu með frekari liðveislu. Biðlisti er eftir þessum úrræðum og voru 134 einstaklingar á biðlista eftir sambýlum og 75 á biðlista eftir sjálfstæðri búsetu með frekari liðveislu skv. skýrslunni. Enn sem komið er hafa þó aðeins afmörkuð verkefni verið flutt til sveitarfélaga, eins og síðar verður vikið að, en meginverkefni á þessu sviði eru enn á vegum ríkisins.

1.2 Lög og reglugerðir um málefni fatlaðra

Um málefni fatlaðra gilda lög nr. 59/1992. Samkvæmt 1. gr. laganna er markmið þeirra að tryggja fötluðum jafnrétti og sambærileg lífskjör við aðra þjóðfélagsþegna og skapa þeim skilyrði til þess að lifa eðlilegu lífi. Sá á rétt á þjónustu samkvæmt lögnum sem er andlega eða líkamlega fatlaður og þarfnast sérstakrar þjónustu og stuðnings af þeim sökum. Hér er átt við þroskahömlun, geðfötlun, hreyfihömlun og sjón- og heyrnaskerðingu. Ennfremur getur fötlun verið afleiðing af langvarandi veikindum, svo og slysum.

Fatlaðir eiga rétt á almennri þjónustu ríkis og sveitarfélaga. Reynist þjónustubörfin hins vegar meiri en svo að henni verði fullnægt innan almennrar þjónustu segir að hinn fatlaði skuli njóta þjónustu samkvæmt lögnum um málefni fatlaðra.

Samkvæmt lögnum skal veita fötluðum þjónustu sem miðar að því að gera þeim kleift að lifa og starfa í eðlilegu samfélagi við aðra. Þannig skal veita þeim

þjónustu á heimilum sínum sem felst í því að treysta möguleika þeirra til sjálfstæðs heimilishalds og þjónustu til hæfingar, endurhæfingar og atvinnu sem m.a. felst í því að þeir geti séð sér farborða og tekið virkan þátt í samfélaginu. Þá skal veita fötluðum liðveislu. Með hugtakinu liðveislu er átt við persónulegan stuðning og aðstoð sem einkum er ætlað að rjúfa félagslega einangrun hins fatlaða.

Sveitarfélög skulu samkvæmt lögnum gefa fötluðum kost á ferðaþjónustu. Markmið hennar er að gera fötluðum sem ekki geta nýtt sér almenningsfarartæki kleift að stunda atvinnu og nám og njóta tómsunda.

Undanfarin ár hafa staðið yfir deilur milli Sólheima og Grímsness- og Grafningshrepps vegna synjunar sveitarfélagsins á því að greiða fyrir ferðaþjónustu og liðveislu fyrir fatlaða íbúa Sólheima. Í júlí 2001 gaf félagsmálaráðuneytið út það álit sitt að sveitarfélaginu væri skylt samkvæmt lögum um málefni fatlaðra að veita fötluðum íbúum Sólheima ferðaþjónustu. Ráðuneytið taldi hins vegar að aðeins fælist hvatning í lögnum um að sveitarfélög annist liðveislu¹ en ekki væri um skilyrðislausu skyldu að ræða og var því ekki fallist á kröfu Sólheima um að sveitarfélagið greiði fyrir slíka þjónustu. Fram hefur komið af hálfu Sólheima að ennþá hafi ferðaþjónustu á vegum sveitarfélagsins ekki verið komið í ásættanlegt horf. Þá hefur einnig verið ágreiningur um fleiri mál eins og götulýsingu, viðhald gatna, hálkuvarnir, rekstur leikskóla og kostun deiliskipulags.

Til að treysta réttindi fatlaðra einstaklinga á heimilum, á sviði einkalífs og meðferðar fjármuna þeirra skulu svæðisráð skipa sérstakan trúnaðarmann fatlaðra á hverju svæði.

¹ Þarna mun vera átt við liðveislu veitta af sveitarfélagi á grundvelli 24. gr. l. nr. 59/1992. Bent skal á að hugtökin frekari liðveisla skv. 25. gr. og sérstök liðveisla skv. 29. gr. sömu laga hafa aðra merkingu og eru ekki veitt af sveitarfélögum.

Reglugerðir

Lög um málefni fatlaðra nr. 59/1992 setja rammann utan um málaflokkinn. Nánari fyriræli eru sett í reglugerðum sem móta framkvæmd laganna að nokkru leyti. Helstu reglugerðir í málefnum fatlaðra eru:

- Reglugerð um svæðisskrifstofur málefna fatlaðra nr. 273/1993.
- Reglugerð um stjórnarnefnd málefna fatlaðra og Framkvæmdasjóð fatlaðra nr. 204/1994.
- Reglugerð um búsetu fatlaðra nr. 555/1994.
- Reglugerð um öryrkjavinnu nr. 159/1995.
- Reglugerð um atvinnumál fatlaðra nr. 376/1996.
- Reglugerð um svæðisráð málefna fatlaðra nr. 606/1998.

Vísað verður til laga og reglugerða í skýrslunni eftir því sem við á.

2 Starfsemin á Sólheimum

Sólheimar í Grímsnesi eiga sér langa og merka sögu. Þeir voru stofnaðir árið 1930 af hugsjónakonunni Sesselju H. Sigmundsdóttur (1902-1974) sem heimili fyrir umkomulaus börn. Sólheimar voru gerðir að sjálfseignarstofnun 1934 og í fyrstu skipulagsskrá stofnunarinnar sagði að tilgangur hennar væri „sá og skal jafnan vera, að veita börnum og unglíngum sem best uppeldi, bæði andlegt og líkamlegt. Skulu þau börn að öðru jöfnu ganga fyrir sem veik eru og vanrækt. Einnig er stofnuninni heimilt að taka fávita til umönnunar.“ Haustið 1931 kom fyrsta þroskahefta barnið til dvalar á Sólheimum og á næstu misserum bættust við fleiri þroskaheft börn og unglíngar. Sesselja hafði áður en hún stofnaði Sólheima menntað sig í Þýskalandi og Sviss í umönnun barna og í lífrænni ræktun. Þar kynntist hún hugmyndafræði austurríkismannsins Rudolfs Steiners (1861-1925). Antroposófískar kenningar Steiners hafa víða haft áhrif en þær byggjast á virðingu fyrir öllu lífi og því að lífið sé ein heild. Hann gerir ráð fyrir órjúfanlegum tengslum manns og náttúru sem nauðsynlegt sé að reyna að skilja, trúir á endurfæðingu og að skoða beri tilveruna og tilgang hennar með það fyrir augum að hún sé samfelldur þroskaferill. Steiner setti m.a. fram leiðbeiningar um hvernig haga skyldi kennslu barna, bæði heilbrigðra og þroskaheftra.² Starfsemin á Sólheimum var frá fyrstu tíð byggð í meginatriðum á kenningum Steiners en aðlöguð að ýmsum aðstæðum hér á landi. Sesselja veitti Sólheimum forstöðu allt þar til hún féll frá árið 1974.

² Jónína Michaelsdóttir. 1990. *Mér leggst eitthvað til - Sagan af Sesselju Sigmundsdóttur og Sólheimum*. Styrtarsjóður Sólheima, bls. 63-65.

2.1 Rekstur Sólheima

Tilgangurinn með rekstri Sólheima samkvæmt núgildandi skipulagsskrá er að starfrækja heimili, þjónustumiðstöð og verndaða vinnustaði fyrir fatlaða þar sem þeim er veitt þjálfun og leiðsögn með það að markmiði að gera þeim kleift að lifa eðlilegu lífi og hasla sér völl í samfélaginu þar sem þeim vegnar best. Ennfremur að reka heilsuhæli, endurhæfingarstöð, gróðrastöð, garðyrkjustöð, verslun og aðra slíka starfsemi, ýmist með beinum hætti eða með aðild að sjálfstæðum rekstrarfélögum.

Á Sólheimum búa um 100 manns, þar af 40 fatlaðir einstaklingar. Fatlaðir íbúar eiga lögheimili á Sólheimum og stunda einnig atvinnu sína á svæðinu. Meðalaldur þeirra er tæp 49 ár. Margir fatlaðir komu til Sólheima sem börn og hafa því búið þar mestan hluta ævi sinnar. Eðli málsins samkvæmt þekkja því margir þeirra ekki annað en búsetu á Sólheimum og hafa tengst staðnum sterkum böndum.

Markmið Sólheima er að skapa sjálfbært samfélag byggt fólki sem leggur áherslu á ræktun manns og náttúru. Í atvinnu er lögð áhersla á lífræna ræktun, vinnslu afurða úr náttúrulegum efnum og endurvinnslu. Fyrirmynd Sólheima eru samfélög sem hafa sjálfbæra þróun að markmiði en víða um heim hafa verið sett á fót byggðahverfi með skilgreind markmið (intentional communities). Sameiginlegt markmið þessara byggðahverfa flestra er sjálfbært samfélag sem byggist á eigin matvælaframleiðslu úr lífrænt ræktuðum afurðum, úrvinnslu og handverki úr náttúrulegum efnum ásamt endurvinnslu. Sum þessara byggðahverfa hafa stofnað samtök til að stuðla að útbreiðslu á sjálfbærri þróun og má sem dæmi nefna alþjóðasamtökin „Global Ecovillage Network“ sem Sólheimar eru aðilar að.

Forráðamenn Sólheima gera ráð fyrir að íbúum staðarins fjölgi á næstu 15-20 árum um 50 íbúa og því verði íbúa-fjöldi á Sólheimum um 150 talsins. Ekki er gert ráð fyrir

að fötluðum íbúum fjölgi frá því sem nú er. Stærð samfélagsins miðar við að persónuleg tengsl milli íbúa rofni ekki og hægt verði að veita öllum íbúum atvinnu og viðunandi þjónustu. Stefnt er að því að sem flestir fatlaðir íbúar fari í sjálfstæða búsetu og að sambýlum verði fækkað. Áætlað er að tveimur sambýlum sem eru á Sólheimum verði breytt í íbúðir með sameiginlegu þjónusturými.

2.2 Réttindi og skyldur sjálfseignarstofanna

Sólheimar eru sjálfseignastofnun og hefur um starfsemina verið farið eftir lögum nr. 19/1988 um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá.

Stofnfé sjálfseignastofnunar samkvæmt ofangreindum lögum skal vera minnst 300.000 kr. og skal fjárhæðin breytast í samræmi við breytingar á vísitölu neysliverðs. Í skipulagsskrá skal greina stofnfé og hvaðan það er runnið, svo og hvert markmið sjóðs eða stofnunar og hvernig fé skuli varið til að ná þeim markmiðum. Þá skal greina skýrt hvernig stjórn sjóðs eða stofnunar skal skipuð og hver bera skuli ábyrgð á fjárvörslu. Dómsmálaráðherra staðfestir skipulagsskrár og heldur skrá um staðfesta sjóði og stofnanir.

Eigi má selja eða veðsetja fasteignir sem eru eign sjóðs eða stofnunar, nema að fengnu samþykki dómsmálaráðherra. Áður en tekin er afstaða til umsóknar um veðsetningu eða sölu slíkrar fasteignar skal leitað umsagnar Ríkisendurskoðunar.

Rétt er að taka fram að hinn 1. nóvember 1999 tóku gildi lög um sjálfseignastofnanir sem stunda atvinnurekstur nr. 33/1999. Lög þessi eru mun nákvæmari og skýrari á alla lund um starfsemi þeirra sjálfseignarstofnana sem undir þau falla. Á morgun hátt eru löggin mjög í ætt við hluta-

félagalögin. Viðskiptaráðherra fer með mál er varða sjálfseignarstofnanir samkvæmt lögum þessum. Samkvæmt 3. gr. laganna telst sjálfseignarstofnun stunda atvinnurekstur ef hún:

- a. hefur tekjur af sölu á vörum og þjónustu og því um líku eða stundar starfsemi sem er í meginatriðum hliðstæð starfsemi annarra félaga eða einstaklinga í atvinnurekstri;
- b. fer með meiri hluta atkvæða í hlutafélagi eða einka-hlutafélagi eða öðrum félögum eða fer með öðrum hætti með sambærileg yfirráð.

Sjálfseignarstofnun telst þó ekki stunda atvinnurekstur í skilningi laga þessara ef starfsemi sem að ofan er greind telst takmörkuð miðað við önnur umsvif stofnunarinnar eða varðar aðeins lítinn hluta af eigin fé stofnunarinnar.

Samkvæmt 4. gr. taka lögin hins vegar ekki til:

- a. sjálfseignarstofnana sem starfa á grundvelli sérlaga eða eru stofnaðar með lögum eða ákvörðun Alþingis eða heimild í þjóðréttarsamningi og háðar eru eftirliti íslenska ríkisins eða annars ríkis;
- b. sjálfseignarstofnana sem sveitarfélög stofna alfarið eða leggja fé í til að fullnægja beinum lagalegum skyldum sínum;
- c. öldrunarstofnana.

Á Sólheimum er stundaður atvinnurekstur sbr. rekstur gistiheimilisins Brekkukots og ýmis vernduð vinna, sbr. Kertagerð og garðyrkjustöð. Í ljós framangreindra ákvæða laga nr. 33/1999 vaknar óneitanlega sú spurning hvort Sólheimar ættu ekki frekar að vera skráðir sem sjálfseignarstofnun í atvinnurekstri.

2.3 Stjórn og fulltrúaráð Sólheima

Sjálfseignarstofnun Sólheima stjórnar fulltrúaráð skipað 21 fulltrúa sem prestastefna tilnefnir. Fulltrúaráð Sólheima var stofnað samkvæmt skipulagsskrá Sólheima sem staðfest var 25. janúar 1993. Árlega er haldinn aðalfundur fulltrúaráðsins þar sem kjörin er fimm manna framkvæmdastjórn. Stjórnarformann skal kjósa sérstakri kosningu.

Fulltrúaráði er skylt samkvæmt skipulagsskrá að koma saman til fundar eigi sjaldnar en einu sinni á ári. Framkvæmdastjórnin boðar til fundar. Fyrir fulltrúaráðið skal leggja til staðfestingar fjárhagsáætlun sjálfseignarstofnunarinnar svo og ársreikninga hverju sinni. Fyrir fulltrúaráðið skal ennfremur leggja allar þær meiriháttar ákvarðanir um rekstur stofnunarinnar, sem framkvæmdastjórn telur nauðsynlegt að bera undir ráðið.

Stjórnin ræður framkvæmdastjóra sem annast daglegan rekstur Sólheima og stjórnun þess. Þá skal stjórnin sjá um að heimilið sé rekið í samræmi við gildandi lög um málefni fatlaðra og að þær hefðir sem skapast hafa í rekstri heimilisins séu í heiðri hafðar.

Styrktarsjóður Sólheima hefur sjálfstæðan fjárhag og starfar samkvæmt sérstakri skipulagsskrá. Tilgangur sjóðsins er aðallega að veita styrki eða lán til verklegra framkvæmda á Sólheimum og veita starfsfólki eða öðrum styrki eða lán til náms eða námsdvalar er tengist starfi Sólheima. Ennfremur er tilgangur sjóðsins að styrkja ferðalög, sumardvalir og annað frítímastarf vistfólks á Sólheimum.

Stjórn sjóðsins skipa fimm menn. Formaður stjórnar Sólheima skal vera formaður sjóðsstjórnar. Fulltrúaráð Sólheima kýs aðra stjórnarmenn til eins árs í senn.

3 Fjárframlög ríkisins til Sólheima

Sólheimar hafa um langt árabil fengið framlög úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum. Lengst af var ekki í gildi samningur á milli ríkisins og Sólheima um þá starfsemi sem ríkið fjármagnar, heldur afmörkuðu forsendur að baki framlögum í fjárlögum og lög og reglugerðir sem gilda um málefni fatlaðra hvernig ráðstafa skyldi framlögum ríkisins. Þegar leið á 9. áratug nýliðinnar aldar taldi félagsmálaráðuneytið hins vegar þörf á að gerður yrði samningur á milli aðila um þjónustu sem veitt væri fötluðum íbúum Sólheima og greiðslur ríkisins fyrir hana. Í 14. gr. laga um málefni fatlaðra nr. 59/1992 er félagsmálaráðherra veitt heimild til að gera sérstaka þjónustusamninga við félagasamtök og sjálfseignarstofnanir. Niðurstaða málsins var að á árinu 1996 undirrituðu félagsmálaráðuneytið og stjórn Sólheima samning um þjónustu við fatlaða íbúa staðarins og greiðslur ríkisins fyrir hana. Samningurinn var afturvirkur því hann gildi frá ársbyrjun 1995. Undirbúningur að gerð samningsins og viðræður milli aðila höfðu þá staðið yfir með hléum frá árinu 1989.

Í samningnum frá 1996, sem eru 10 greinar, er m.a. gerð grein fyrir því til hvaða starfsemi Sólheima hann taki, sbr. 1. gr., fjölda þeirra fötluðu sem Sólheimum ber að þjónusta, sbr. 2. gr., aðstöðuna, sem Sólheimar skulu leggja til, sbr. 3. gr. og hvernig skipta skuli fjárveitingum til stofnunarinnar til að sinna hinum samningsbundnu verkefnum, sbr. 4. gr. Þá ber Sólheimum samkvæmt 5. gr. samningsins árlega að gera grein fyrir starfseminni og hafi þeir sem þjónustu njóta skv. honum verið færri skal lækka greiðslur samkvæmt 4. gr. í samræmi við það. Til að mæta viðhaldi og afskriftum fastafjármuna skal ráðuneytið árlega greiða Sólheimum afgjald (afskriftir og

afnot), sbr. 6. gr. Þá er í 9. gr. fjallað um sérstakan gerðardóm til að skera úr ágreiningi vegna samningsins. Loks er í 10. gr. mælt fyrir um gildistöku samningsins og uppsögn.

Stjórn Sólheima sagði samningnum upp á miðju ári 1996 m.a. á þeirri forsendu að eftir gildistöku samningsins hefði Grímsnes- og Grafningshreppur neitað að veita Sólheimum lengur ýmsa þjónustu sem hann hafði áður innt af hendi þar sem sveitarfélagið taldi að ríkið hefði tekið að sér að greiða fyrir þjónustuna samkvæmt samningnum. Stjórnendur Sólheima hafa einnig gefið þá skýringu á uppsögninni að þeir hafi í reynd talið sig nauðbeygða á sínum tíma til þess að undirrita samning, sem þeir voru langt frá því að vera sáttir við, til að fá áfram notið framlaga frá ríkinu. Þá hafi þeir ekkert fengið að vita um hvaða forsendur lágu til grundvallar kostnaði við útreiknaða þjónustupörf fatlaðra íbúa.

Þrátt fyrir uppsögn samningsins hélt ráðuneytið áfram að greiða fyrir þjónustu við hina fötluðu íbúa og Sólheimar áfram að sinna fötluðum íbúum. Það er afstaða ráðuneytisins að þau framlög, sem Sólheimar hafa fengið samkvæmt fjárlögum eftir þann tíma, hafi eigi að síður grundvallast á þeim forsendum, sem lagðar voru í umræddum samningi.

Í ljósi framangreindrar afstöðu ráðuneytisins kom það sjónarmið fram við gerð skýrslunnar að jafnvel væri eðlilegt, í ljósi þess hvernig samskiptum aðila eftir uppsögn Sólheima á samningum hefur verið háttað, að líta svo á að samningurinn væri þrátt fyrir umrædda uppsögn annaðhvort í gildi eða í það minnsta að leggja bæri forsendur hans til grundvallar við ráðstöfun þess fjár, sem rennur til Sólheima samkvæmt fjárlögum. Eðlilegt þykir að víkja ögn nánar að þessu álitamáli.

Skrafað var undir samninginn hinn 1. mars 1996. Engu síður skyldi hann samkvæmt gildistökuákvæðinu (10. gr.) gilda frá 1. janúar 1995 til 31. desember 1996. Jafn-

framt segir í gildistökuákvæðinu að ef annar hvor samingsaðila tilkynni hinum ekki skriflega um uppsögn fyrir 1. júlí ár hvert framlengist samningurinn næsta fjárlagaár á eftir. Ákvæði samnings haldast þá óbreytt, en ráðuneytið muni beita sér fyrir því að allar fjárveitingar til stofnunarinnar taki breytingum til samræmis við uppfærslu verðlags í fjárlögum.

Á stjórnarfundum í framkvæmdastjórn Sólheima þann 5. júní 1996 var framkvæmdastjóra stofnunarinnar veitt fullt umboð til að segja þjónustusamningnum upp í samræmi við ákvæði 10. gr. Með bréfi dags. 12. júní 1996 gerði framkvæmdastjóri Sólheima félagsmálaráðuneytinu grein fyrir þessari samþykkt framkvæmdastjórnarinnar og fór um leið fram á viðræður um samninginn svo ekki þyrfti að koma til uppsagnar á honum. Með bréfi Sólheima hinn 27. júní 1996 var samningnum sagt upp þar sem ráðuneytið hafði ekki svarað áður nefndri beiðni um viðræður frá 12. júní s.á. Um meintar ástæður er fjallað hér að framan. Af bréfaskiptum samningsaðila seinni hluta ársins 1996 má ráða að þrátt fyrir uppsögnina áttu sér stað viðræður þeirra á milli um framlengingu samningsins. Þannig lýsti ráðuneytið sig í bréfi hinn 26. nóvember 1996 reiðubúið að framlengja samninginn óbreyttan næstu tvö árin. Þá hafði ráðuneytið þrátt fyrir uppsögnina gert nauðsynlegar ráðstafanir til þess að afla fjárheimilda fyrir árið 1997 í samræmi við efnisákvæði þjónustusamningsins. Að lokum fóru mál þannig að stjórn Sólheima féllst hinn 30. janúar 1997 að framlengja samninginn óbreyttan til eins árs eða til loka árs 1997, sbr. bréf Sólheima dags. 30. janúar 1997. Sérstakur samningur hér að lútandi var ekki undirritaður þó ráðuneytið hafi með bréfi dags. 5. febrúar 1997 sent Sólheimum fjögur eintök til undirritunar.

Þrátt fyrir uppsögnina og þá staðreynd að framlenging samningsins hafi verið bundin við eitt ár hefur ráðuneytið til þessa dags haldið áfram að greiða fyrir þjónustu sjálfs-eignarstofnunarinnar Sólheima við hina fötluðu íbúa eins og ekkert hafi í skorist. Þó má ráða af bréfaskiptum aðila að þrátt fyrir að framkvæmd varðandi fjárframlög og rekstur Sólheima væri mjög í samræmi við ákvæði

samningsins og athugasemdaleaus af hálfu beggja aðila, þá hafi skilningur aðila ekki verið sá sami varðandi gildi hans. Í þessu sambandi má til fróðleiks benda á að í bréfi dags. 20. nóvember 2000 óskuðu Sólheimar eftir staðfestingu félagsmálaráðuneytisins á því „að ekki er til staðar þjónustusamningur á milli ráðuneytisins og Sólheima, enda hálkuvarnir í byggðahverfum verkefni viðkomandi sveitarfélaga“ eins og orðrétt segir í bréfinu. Í svari ráðuneytisins frá 8. desember 2000 segir svo orðrétt: „Á árinu 1996 tók stjórn Sólheima þá ákvörðun að segja upp samingi sem gilt hafði milli ráðuneytisins og heimilisins á árunum 1995 og 1996 og hefur nýr samingur ekki verið undirritaður. Þau framlög sem Sólheimar hafa fengið á fjárlögum eftir þann tíma hafa eigi að síður grundvallast á þeim forsendum sem lagðar voru í samingi aðila frá mars 1996.“ Þessi afstaða ráðuneytisins er ítrekuð í bréfi ráðuneytisins til Tryggingastofnunar ríkisins hinn 9. apríl 2001 og þess jafnframt getið að þessari afstöðu þess hafi ekki verið mótmælt af hálfu Sólheima.

Eins og áður hefur verið rakið mun félagsmálaráðuneytið jafnan hafa litið svo á að framlögin til Sólheima eftir 1997 hafi grundvallast á forsendum sem búa að baki samingi aðila frá 1996. Þá hefur því sjónarmiði verið hreyft að í ljósi atvika málsins megi með nokkrum rétti halda því fram að umræddur samingur væri enn í gildi milli aðila og bindandi fyrir þá. Til stuðnings þessu sjónarmiði er einkum bent á að með því að samþykkja að framlengja saminginn um eitt ár hinn 30. janúar 1997 hafi stjórn Sólheima í raun afturkallað uppsögn sína á samingnum frá 27. júní 1996. Samingurinn hafi þannig allur tekið gildi á ný samkvæmt efni sínu. Í samræmi við ákvæði 10. gr. hans framlengist hann um ár í senn sé honum ekki sagt upp fyrir 1. júlí ár hvert, sbr. það sem áður er rakið um það efni hér að framan. Eftir að Sólheimar féllust á að framlengja saminginn formlega um eitt ár hefur stofnunin ekki sagt honum upp með skriflegum hætti eins og áskilið er. Því megi með vísan til nefndra ákvæða 10. gr. líta svo á að hann sé og hafi verið í gildi allar götur frá 30. janúar 1997 a.m.k.

Til stuðnings þessari niðurstöðu má að auki benda á að athafnir og athafnaleysi beggja aðila samningsins verða eftir atvikum ekki túlkuð á aðra lund en þá að þeir hafi í raun litið svo á að samningurinn gilti í samskiptum þeirra á meðan ekki væri sérstaklega samið um annað. Eins má nefna að hvorki Sólheimar né ráðuneytið hafa með afgerandi hætti andmælt skyldum þeim, sem þeir gengust undir á sínum tíma í samningnum. Sólheimar hafi ekki aðeins þegið greiðslur, sem grundvallast á 4. gr. hans athugasemdalaust, heldur hafi stofnunin virt ákvæði eins og 5. gr. hans og tekið athugasemdalaust við afgangsgreiðslum skv. 6. gr. Líta má á athugasemdalausa móttöku greiðslna þessara og tómlæti aðila að öðru leyti við að koma á nýjum samningi eða segja sig frá skyldum sínum með afgerandi hætti sem yfirlýsingu um að þeir telji sig í raun bundna af samningnum.

Í tilefni af ofangreindum spurningum, sem upp komu við gerð skýrslunnar um hvort líta megi svo á að samningurinn sé í raun enn í gildi ellegar að leggja beri forsendur hans til grundvallar við ráðstöfun fjárframlaga ríkisins til Sólheima, fóru forsvarsmenn Sólheima fram á að Karl Axelsson hrl. og Heimir Arnar Herbertsson hdl. skiluðu lögfræðilegri álitsgerð um eftirtaldar tvær spurningar:

1. Er þjónustusamningur Sólheima og félagsmálaráðuneytisins í gildi?
2. Ef svar við spurningu 1 er neikvætt, verður umræddur samningur eða forsendur hans allt að einu lagðar til grundvallar lögskiptum aðila á þann hátt að einstök ákvæði hans bindi hendur stjórnar Sólheima, sérstaklega með tilliti til þess á hvern hátt ráðstafa hafi mátt fjárframlögum hins opinbera til reksturs Sólheima?

Því er skemmst frá að segja að niðurstaða þeirra er sú að samningurinn sé ekki í gildi. Ástæðan sé einfaldlega sú að honum hafi verið sagt upp með lögformlegum hætti á sínum tíma og endurnýjun hans hafi verið tímabundin til

ársloka 1997. Eftir þann tíma hafi enginn samningur verið í gildi milli Sólheima og félagsmálaráðuneytisins um fjárframlög til rekstursins og ráðstöfun þeirra. Að þeirra mati liggja fyrir gögn sem sýna að starfsmenn félagsmálaráðuneytisins og félagsmálaráðherra hafi litið svo á að samningur væri ekki lengur í gildi. Opinber fjárframlög til rekstur Sólheima eftir 1. janúar 1998 hafi verið ákvörðuð á fjárlögum hvers árs án viðræðna við stjórnendur Sólheima og án þess að þeim hafi verið gerð grein fyrir því að fjárveitingin væri háð tilteknum skilyrðum.

Þá telja höfundar lögfræðialitsins að athugasemdir í þá veru að fjárframlög hins opinbera árin 2000 og 2001 hafi í einhverjum mæli verið nýtt til annarra verkefna en þeirra sem ráðgerð eru í margnefndum þjónustusamningi Sólheima við félagsmálaráðuneytið eigi ekki rétt á sér. Benda þeir á í því sambandi að samningurinn hafi ekki verið í gildi eins og áður er rakið. Þegar af þeirri ástæðu voru forsendur hans og sjónarmið honum tengd um hvernig skyldi ráðstafa opinberu fjárframlagi til staðarins ekki í gildi. Hvað sem öðru líði hafi félagsmálaráðuneytinu alla tíð verið ljós sú afstaða stjórnenda Sólheima að opinber fjárframlög til staðarins fælu í sér heildargreiðslu fyrir heildarþjónustu sem fötluðum er veitt á staðnum. Engar athugasemdir hafi verið gerðar við stjórnendur Sólheima um á hvern hátt þau fjárframlög hafi verið nýtt fyrr en Ríkisendurskoðun hafi sett þau fram við gerð skýrslunnar. Reikningar og ársskýrslur Sólheima, sem sýna á hvern hátt rekstri staðarins hafi verið háttað og þar með nýting hins opinbera fjárframlags, hafi á hverju ári verið sendar félagsmálaráðuneytinu og eftirlitsaðilum með rekstrinum.

Af framangreindum ástæðum telja lögfræðingarnir að við gerð skýrslunnar hafi ekkert komið fram er gefi tilefni til athugasemda við meðferð stjórnenda á opinberum fjárframlögum til staðarins. Þvert á móti virðist liggja fyrir að fjárframlögin hafi öll verið nýtt til uppbyggingar á staðnum og þjónustu við fatlaða íbúa hans. Ríkt tilefni sé hins vegar að þeirra mati að koma fjárveitingum til Sólheima í tryggt horf þannig að rekstrarforsendur séu

ekki stöðugri óvissu háðar og friður ríki um þá viðkvæmu starfsemi sem þar er rekin.

Að mati Ríkisendurskoðunar er hvorki sú staðhæfing að Sólheimum sé óskýlt að leggja forsendur þær sem lágu að baki þjónustusamningnum frá 1996 til grundvallar við meðferð fjárframlaga ríkisins á liðnum árum, né sú staðhæfing að samningurinn sé eigi lengur í gildi, hafin yfir allan vafa, sbr. það sem að framan er rakið um álitamál þessi. Í ljósi margháttaðra lögbundinna skyldna ríkisins við fatlaða, sem fjárframlög ríkisins til Sólheima grundvallast á, hlýtur það að vera brýnt fyrir stjórnvöld að kanna til hlítar lagalega stöðu sína í málum af þessu tagi. Margar sjálfseignarstofnanir fá framlög úr ríkissjóði skv. fjárlögum til þess að sinna starfsemi eða verkefnum, sem ríkinu ber að lögum að veita eða standa undir fjárhagslega. Einkum á þetta við á sviði heilbrigðis-, mennta- og félagsmála. Að mati Ríkisendurskoðunar er nauðsynlegt að leitað verði svara við þeirri spurningu hvort stjórnir sjálfseignarstofnana, sem fá framlög úr ríkissjóði til að sinna verkefnum, sem ríkið skal að lögum sinna eða standa undir, séu í raun óbundnar af því hvernig þær ráðstafa framlögum ef ekki er í gildi sérstakur samningur þar um milli aðila. Í ljósi þessa verður að telja bæði tímabært og eðlilegt að félagsmálaráðuneytið beiti sér fyrir lögfræðilegri athugun á réttarstöðu sinni í málinu og um leið hvort ríkið kunni að eiga einhver réttindi í skjóli framlaga sinna til Sólheima. Jafnframt þurfa stjórnvöld, hvað sem öðru líður, að tryggja betur en gert hefur verið að þau skilyrði, sem þau setja vegna fjárframlaga til aðila er veita fötluðum þjónustu, séu þeim ljós og að þau beri að virða.

3.1 Þjónustusamningur milli félagsmálaráðuneytis og Sólheima

Þjónustusamningur ráðuneytisins og Sólheima byggði á þjónustumati frá árinu 1995. Skyldu greiðslur samkvæmt því mati fyrir umönnun og stuðning miða við búsetu 39

fatlaðra íbúa og umsjón með heimiliseiningum taka mið af 1359 klst. vinnu á viku sem jafngilti 34 stöðugildum. Íbúum Sólheima hefur fjölgað um einn síðan samningurinn var gerður og því er greitt fyrir 35 stöðugildi á heimilissviði í dag.

Umönnun og stuðningur við búsetu- og heimilissvið skyldi taka til daglegrar þjónustu við íbúa utan dagvinnutíma á virkum dögum og helgum, stuðnings og leiðsagnar í öllu er varðar persónulega hagi og heimilisrekstur, s.s. matreiðslu, þrif, innkaup o.s.frv. Sólheimar skyldu hafa með höndum umsjón starfsmannahalds, samskipti við aðstandendur og stofnanir sem hinir fötluðu sækja þjónustu til.

Framlag til atvinnustarfsemi samkvæmt samningnum var veitt vegna almennrar atvinnustarfsemi tveggja fyrirtækja á Sólheimum, þ.e. Skógræktarstöðvarinnar Ölurs og Garðyrkjustöðvarinnar Sunnu, og fyrir verndaða vinnu hjá þremur fyrirtækjum, þ.e. Listasmiðju, Kertagerð og Vefstofu. Tekið skal fram að fyrirtækjum hefur fjölgað síðan samningurinn var gerður.

Samkvæmt samningnum frá 1996 skyldu Sólheimar sjá 40 fötluðum einstaklingum fyrir viðeigandi dagvistun og/eða atvinnu og skal hún fara fram í því húsnæði sem ríkissjóður greiðir afgangi fyrir.

Félagsmálaráðuneytið greiðir einnig framlag vegna þjónustu við byggðakjarnann á Sólheimum, m.a. fyrir viðhald gatnakerfis, viðhald vatnsveitu, snjómokstur o.fl. Einnig er greitt fyrir framlag til yfirstjórnar og rekstrar-kostnaðar skrifstofu.

3.2 Framlög til Sólheima

Með undirritun þjónustusamnings á milli stjórnar Sólheima og félagsmálaráðuneytis um þjónustu fyrir hina fötluðu íbúa árið 1996 og greiðslur fyrir þá þjónustu var fallist á breytt rekstrarfyrirkomulag Sólheima frá ársbyrjun 1995. Af hálfu félagsmálaráðuneytisins hefur þeim ákvæðum samningsins er lúta að fjárveitingum verið viðhaldið síðan þrátt fyrir að honum hafi verið sagt upp af hálfu Sólheima frá og með 1. janúar 1997. Eftirfarandi tafla sýnir fjárveitingar, styrki og gjafafé til Sólheima á tímabilinu 1995 til 2001:

Tafla 1. Fjárveitingar, styrkir og gjafafé til Sólheima 1995-2001

Í þús. kr.				
Ár	Fjárveitingar ríkisins	Afgjald ríkisins	Samtals fjárveiting ríkisins	Styrkir og gjafafé
1995	88.200	7.400	95.600	
1996	90.700	8.100	98.800	1.010
1997	93.000	9.100	102.100	1.579
1998	105.400	8.700	114.100	2.797
1999	108.800	9.000	117.800	4.228
2000	116.700	9.300	126.000	6.577
2001	129.500	9.800	139.300	1.660
<i>Breyting 1995-2001:</i>				
	41.300	2.400	43.700	
	46,8%	32,4%	45,7%	

Þess skal getið að afkoma Sólheima hefur verið jákvæð öll árin frá 1995 ef árið 1996 er undanskilið en þá varð 1,3 m.kr. halli á rekstrinum. Árið 1995 var hagnaður þannig 4,3 m.kr., 1,2 m.kr. árið 1997, 2,3 m.kr. árið 1998, 1,3 m.kr. árið 1999, 4,3 m.kr. árið 2000 og 4,8 m.kr. árið 2001.

Ekki liggja fyrir upplýsingar um gjafafé og styrki á árinu 1995. Hækkun fjárveitinga til rekstrar Sólheima um tæp 47% á tímabilinu 1995 til 2001 er í takt við hækkun verðlags þegar miðað er við að launakostnaður nemi

80% og annar kostnaður 20% af almennum rekstrarkostnaði Sólheima.

Til að mæta viðhaldi og afskriftum fastafjármuna er Sólheimum greitt árlegt afgang. Hækkun afgangssins er í samræmi við breytingar á meðalvísitölu byggingarkostnaðar fyrir ár hvert. Einnig er greitt fyrir afnot af heitu vatni úr borholu á landareign Sólheima og hefur sá liður í afgangi hækkað í samræmi við gjaldskrá Hitaveitu Reykjavíkur. Nánari greining á fjárveitingum er sýnd í töflu 1 í viðauka I. Þá greiddi ríkissjóður 18,7 m.kr. framlag til Sólheima samkvæmt fjárukalögum 1996 til jöfnunar á rekstartapi fyrri ára.

Á undanförunum árum hafa styrkir og gjafafé til Sólheima numið frá 1,0 til 6,5 m.kr. á ári eins og taflan sýnir. Tekið skal fram að þar eru ekki taldir með styrkir í formi afsláttar og gjafa sem ekki eru sérstaklega færðir sem slíkir í bókhald.

Meðal styrkja til Sólheima á árinu 2000 má nefna styrk frá Framkvæmdasjóði fatlaðra að fjárhæð 3,5 m.kr. til kaupa á búnaði fyrir Bláskóga. Frá því að Styrktarsjóður Sólheima var stofnaður árið 1986 hafa gjafir, styrkir og ýmis framlög til Sólheima að mestu runnið til sjóðsins og námu um 40 m.kr. á árinu 2000 og um 30 m.kr. árið 2001. Þar vegur þýngst framlag ríkisstjórnarinnar til byggingar Sesseljuhúss að fjárhæð 25,0 m.kr. á hvoru ári, en samtals nemur framlagið 75,0 m.kr. Samkvæmt upplýsingum forráðamanna Styrktarsjóðs Sólheima hafa framlög til sjóðsins að stórum hluta falist í efnisgjöfum, afsláttum og vinnu og skipta slík framlög verulegum fjárhæðum.

Framlög frá Framkvæmdasjóði fatlaðra til byggingar Bláskóga námu auk þess 4,2 m.kr. á árinu 1999 og 4,0 m.kr. á árinu 2000. Framlagið árið 2000 var ætlað til að niðurgreiða stofnkostnað á sameiginlegu rými í sambýlinu. Þá námu framlög frá Framkvæmdasjóði fatlaðra alls 9,6 m.kr. á árunum 1993 og 1994 vegna

10% framlags til bygginga félagslegra íbúða að Sólheimum. Samtals hafa framlög úr Framkvæmdasjóði fatlaðra til Sólheima og Styrktarsjóðsins frá árinu 1991 til ársins 2000 numið 17,8 m.kr. vegna bygginga félagslegra íbúða. Að öðru leyti hafa úthlutanir fyrst og fremst verið til viðhalds, sbr. úrskurð afgjaldsnefndar. Samantekt yfir framlög Framkvæmdasjóðs fatlaðra og forvera þess sjóðs til uppbyggingar á Sólheimum er sýnd í töflu 2 í viðauka I.

Aðrar rekstrartekjur af atvinnustarfsemi og annarri starfsemi Sólheima eru færðar til frádráttar kostnaði í rekstrarreikningi. Sem dæmi má hér nefna tekjur af starfsemi vefstofu og listasmiðja og tekjur af starfsemi mötuneytis þar til gerður var samningur á milli gisti- og heilsuheimilisins Brekkukots og Sólheima um yfirtöku Brekkukots á rekstri mötuneytis Sólheima og tók gildi 1. október 2000. Önnur atvinnustarfsemi Sólheima fer að öðru leyti fram í sjálfstæðum fyrirtækjum í eigu Sólheima og sem færa upp sjálfstæð reikningsskil. Meðal rekstrar-kostnaðar af atvinnustarfsemi Sólheima eru færð framlög til ofanefndra fyrirtækja eins og sjá má á rekstraryfirlitum fyrirtækja Sólheima samkvæmt töflum 3 og 4 í viðauka I.

Mikið tjón varð á Sólheimum vegna Suðurlandsskjálftans sem reið yfir á árinu 2000 og hafa farið fram umfangsmiklar viðgerðir á húsnæði og umhverfi Sólheima. Hjá Sólheimum námu tjónabætur umfram kostnað á árunum 2000 og 2001 samtals 3,2 m.kr. og auk þess 10,4 m.kr. hjá fyrirtækjum Sólheima á sama tímabili.

Í fylgiskjöllum með þjónustusamningi á milli stjórnar Sólheima og félagsmálaráðuneytis kemur fram grundvöllur útreiknings á framlagi vegna hvers liðar samningsins, sbr. töflu 1 í viðauka I. Til þess að leggja meg mat á það hvort þjónustan sem veitt var hafi verið í samræmi við samninginn þarf uppgjör hvers árs að endurspegla með sambærilegum hætti kostnað sem stillt er upp með sama hætti eins og ofanefndir kostnaðarliðir í þjónustusamningi. Í ársreikningum Sólheima undanfarin ár hefur

ekki verið gerður slíkur samanburður. Í samningi aðila var kveðið á um að rekstraraðilar gerðu ráðuneytinu grein fyrir starfsemi og þjónustu sem veitt var á liðnu rekstrarári samkvæmt samningnum. Forráðamenn Sólheima hafa borið því við að bókhaldið sé ekki uppbyggt til þess að veita þessar upplýsingar. Ríkisendurskoðun telur aftur á móti að nauðsynlegt sé að bera saman fjárveitingar og raunkostnað á grundvelli fylgiskjala með þjónustusamningi og verður leitast við að gera slíkan samanburð að því marki sem hægt er.

Rétt er að fram komi hér það sjónarmið stjórnenda Sólheima að reiknilíkani samningsins hafi verið ætlað til að finna út hvað það kostaði að sinna fötluðum íbúum Sólheima en að ekki hafi verið samið um hvernig átti að útfæra þjónustuna. Það hafi þannig legið fyrir þegar samningurinn var gerður að margt í starfsemi Sólheima væri frábrugðið því sem tíðkast hjá stofnunum sem sinna fötluðum og ekki hafi staðið til að breyta því.

3.3 Launakostnaður

Óhætt er að gera ráð fyrir að framlög vegna launa hafi numið um 85% af fjárveitingu til Sólheima samkvæmt lið a, b og d í 4. gr. þjónustusamningsins, eins og sýnt er í töflu 5 í viðauka I. Þannig nema framlög vegna launa um 80% af fjárveitingunni þegar frá eru talin laun til fatlaðra íbúa. Hlutföll þessi eru í samræmi við rekstraráætlun Sólheima frá október 1995, sem lögð var fram í viðræðum ráðuneytisins og Sólheima um þjónustusamninginn. Nánari greining á fjárveitingum vegna launa er sýnd í töflu 2 og í töflu 6a í viðauka I. Í heildina hefur launakostnaður Sólheima verið talsvert lægri en fjárveiting á árunum 2000 og 2001. Munurinn á fjárveitingu og raunkostnaði nam þannig 18,3 m.kr. á árinu 2000 eða 19% af fjárveitingunni og 25,8 m.kr. á árinu 2001 eða 24% af fjárveitingunni. Launakostnaður Sólheima nam aðeins um 67% að meðaltali af fjárveitingu til a-, b- og d-liða þjónustusamnings á árunum 2000 og 2001.

Tafla 2. Samanburður á launakostnaði og fjárveitingu

Í þús. kr.

Þjónustusamningur	Fjárveiting	Útkoma	Frávik
<i>Árið 2000:</i>			
a-liður	65.280	37.330	27.950
b- og d-liður	31.200	40.810	-9.610
Samtals	96.480	78.140	18.340
<i>Árið 2001:</i>			
a-liður	72.500	37.070	35.430
b- og d-liður	34.750	44.415	-9.665
Samtals	107.250	81.485	25.765
<i>Samtals 2000 og 2001:</i>			
a-liður	137.780	74.400	63.380
b- og d-liður	65.950	85.225	-19.275
Samtals	203.730	159.625	44.105

Lagt var mat á fjölda ársverka á Sólheimum eftir deildum úr launabókhaldi Sólheima eins og sýnt er í töflu 6a í viðauka I en samkvæmt því mati var fjöldi ársverka um 35 að meðaltali. Af fyrirbyggjandi gögnum frá þeim tíma þegar þjónustusamningur var í undirbúningi má hins vegar ætla að gert hafi verið ráð fyrir um 14 ársverkum til ráðstöfunar á b- og d-lið samningsins auk þeirra 35 ársverka til þjónustu við hina fötluðu samkvæmt þjónustumati a-liðar samningsins. Heildarársverk eru samkvæmt þessu 49 talsins. Samkvæmt þessum tölum er ljóst að fjöldi starfsmanna til þjónustu við hina fötluðu er einungis um 70% af þeim fjölda sem ríkið hefur greitt fyrir samkvæmt forsendum þjónustusamningsins. Munar hér mestu um mun færri starfsmenn við umönnun og stuðning við búsetu fatlaðra íbúa en þeir voru 17 í stað 35. Fjöldi starfsmanna samkvæmt þessum lið þjónustusamnings hefur því verið rétt um helmingur þess sem gert var ráð fyrir. Launakostnaður Sólheima hefur á sama hátt verið aðeins um 54% af þeim kostnaði sem a-liður 4. gr. samningsins gerði ráð fyrir þrátt fyrir að tekið hafi verið tillit til mikillar starfsmannaveltu og afleysinga við mat á fjölda ársverka og launakostnaði. Auk þess voru talin með störf sem að einhverju leyti styðja við þennan lið samningsins eins og störf félagsmálafulltrúa sem sér um félagsstarf fyrir íbúa Sólheima og störf skiptinema. Sam-

kvæmt upplýsingum frá Sólheimum voru starfsmenn á heimilissviði sem svo er nefnt 11 auk tveggja starfsmanna við afleysingar. Nánar verður um þetta fjallað síðar í skýrslunni.

Hins vegar er ljóst að starfsmenn sem sinna dagvistunar- og atvinnumálum er nokkuð fleiri en b-liður 4. gr. þjónustusamningsins gerði ráð fyrir. Áætla má þann fjölda um 10-11 ársverk en að meðaltali hafa verið um 15 ársverk á atvinnusviði Sólheima eins og sviðið er jafnan nefnt og eru þá fyrirtækin talin með. Launakostnaður var einnig nokkuð meiri eða 21% umfram fjárveitingar en launakostnaður fatlaðra íbúa nokkuð minni eða um 79% af þeim kostnaði sem gert var ráð fyrir.

Eins og fram kemur hér á eftir í kafla 4.3 í skýrslunni starfa engir iðjuþjálfar á atvinnusviði og engir sérstakir leiðbeinendur eru til staðar fyrir fatlað fólk á vinnustöðunum þó að gert hafi verið ráð fyrir leiðbeinendum í þessum lið samningsins. Þannig nýtast ekki nema örfáir starfsmenn á atvinnusviði til þjálfunar fatlaðra íbúa en þorri starfsmanna hefur það megin hlutverk að stjórna og reka fyrirtækin og vinnustaðina auk þess að markaðsetja og selja vörur og þjónustu þeirra. Ekki hafa fengist upplýsingar um hve ráðuneytið gerði ráð fyrir stóru hlutfalli faglærðra starfsmanna við þjálfun fatlaðra íbúa og stjórnun þeirra fimm vinnustaða sem tilteknir eru í b-lið þjónustusamningsins. Áætla má að heildarfjöldi starfsmanna jafngildi um 7-8 ársverkum samkvæmt kostnaðartölum við þennan lið samningsins.

Skýringin á auknum kostnaði miðað við samninginn má rekja til þess að atvinnustarfsemin er mun meiri en gert var ráð fyrir í honum. Starfsemi garðyrkjustöðvarinnar Sunnu og skógræktarstöðvarinnar Ölurs hefur aukist en til viðbótar þeim rekur atvinnusviðið nú þrjú önnur fyrirtæki og sex vinnustofur. Í þjónustusamningi, fylgiskjali 2, var tekið skýrt fram að ekki væri heimilt að ráðast í nýja atvinnustarfsemi sem kostuð væri af félagsmálaráðuneytinu nema með samþykki þess. Auk þess kom fram að

dagvistun og vinna 40 fatlaðra íbúa skyldi fara fram í því húsnæði sem ríkissjóður greiðir afgang fyrir og kjósi Sólheimar að hafa það með öðrum hætti sé það án afgang frá ríkissjóði. Forráðamenn Sólheima telja aftur á móti að ekki sé hægt að framkvæma innbyrðis skiptingu á milli a- og b-liðar samningsins.

Ljóst er einnig að launakostnaður yfirstjórnar er um tvöfalt meiri en fjárveiting d-liðar í þjónustusamningi gerði ráð fyrir sem rekja má að mestu leyti til umfangsmeiri atvinnustarfsemi en í upphafi var gert ráð fyrir. Að áliti forráðamanna Sólheima var hlutdeild stjórnunarkostnaðar vanmetinn í samningnum.

Niðurstaðan er sú að allan umfram launakostnað megi rekja til nýrrar atvinnustarfsemi og því sé hann ekki á ábyrgð ríkissjóðs. Ljóst er að fjárveiting vegna launa samkvæmt a-lið 4. gr. í þjónustusamningi hefur verið notuð til annarra verkefna en þeirra sem hún var ætluð til.

3.4 Annar kostnaður og afgangur

Í töflu 7 í viðauka I er yfirlit yfir sundurliðaðan rekstrarkostnað Sólheima á árunum 2000 og 2001. Til afgangur telst viðhald húseigna Sólheima, stofnkostnaður við kaffistofu, endurnýjun og breytingar á sambýlum og öðru húsnæði Sólheima og Styrktarsjóðs Sólheima auk afgangur til Hitaveitu Sólheima og Styrktarsjóðs Sólheima. Sólheimar greiða auk þess til Styrktarsjóðs Sólheima og sjóða hans. Það sem eftir stendur telst þá til annars rekstrarkostnaðar Sólheima og hefur honum verið skipt upp í samræmi við liði a-d þjónustusamningsins en bent skal á að sú skipting er áætluð og ekki tæmandi eins og tafla 3 sýnir.

Tafla 3. Samanburður á öðrum kostnaði og fjárveitingu

í þús. kr.

Þjónustusamningur	Fjárveiting	Útkoma	Frávik
<i>Árið 2000:</i>			
a-liður	11.520	9.380	2.140
b-d liður	8.700	12.920	-4.220
Afgjald og Styrktarsjóður	9.300	18.540	-9.240
Samtals	29.520	40.840	-11.320
<i>Árið 2001:</i>			
a-liður	12.800	11.250	1.550
b-d liður	9.450	13.219	-3.769
Afgjald og Styrktarsjóður	9.800	26.530	-16.730
Samtals	32.050	50.999	-18.949
<i>Samtals 2000 og 2001:</i>			
a-liður	24.320	20.630	3.690
b-d liður	18.150	26.139	-7.989
Afgjald og Styrktarsjóður	19.100	45.070	-25.970
Samtals	61.570	91.839	-30.269

Samkvæmt þessum tölum má sjá í grófum dráttum að annar kostnaður vegna a-liðar samningsins var ekki umfram áætlaða fjárveitingu hans.

Heildarkostnaður a-liðs þjónustusamnings nam um 59% af fjárveitingu hans og samtals munar um 67 m.kr. á fjárveitingu og heildarkostnaði á tveimur síðustu árum (tafla 4). Hins vegar var annar kostnaður vegna b-, c- og d-liða samningsins nokkuð umfram fjárveitingu þeirra. Heildarkostnaður b-, c- og d-liða þjónustusamnings nam um 35% umfram fjárveitingu þeirra og samtals munar um 29 m.kr. á heildarkostnaði og fjárveitingu á tveimur síðustu árum.

Tafla 4. Samanburður á heildarkostnaði og fjárveitingu

Í þús. kr.

Þjónustusamningur	Fjárveiting	Útkoma	Frávik
<i>Árið 2000:</i>			
a-liður	76.800	46.710	30.090
b-d liður	39.900	55.030	-15.130
Afgjald og Styrktarsjóður	9.300	19.940	-10.640
Samtals	126.000	121.680	4.320
<i>Árið 2001:</i>			
a-liður	85.300	48.320	36.980
b-d liður	44.200	58.667	-14.467
Afgjald og Styrktarsjóður	9.800	27.520	-17.720
Samtals	139.300	134.507	4.793
<i>Samtals 2000-2001:</i>			
a-liður	162.100	95.030	67.070
b-d liður	84.100	113.697	-29.597
Afgjald og Styrktarsjóður	19.100	47.460	-28.360
Samtals	265.300	256.187	9.113

Í fylgiskjali 5 í þjónustusamningi er talin upp sú aðstaða sem Sólheimar leggja til og fellur undir afgjaldagreiðslur.

Húsnæði undir atvinnustarfsemi:

- kjallari íþróttahúss (kertagerð, smíðastofa, vefstofa)
- ylræktarstöð
- gróðrarstöð
- áhaldahús

Sólheimahús (mötuneyti, matsalur)

Húsnæði undir tómstundarstarf:

- íþróttahús, samkomusalur
- sundlaug

Aðstaða fyrir yfirstjórn:

- Sólheimahús (skrifstofa)

Í þjónustusamningi ríkisins og Sólheima var ákvæði um að nefnd fulltrúa beggja aðila skyldi ákveða breytingar á afgjaldi. Í bréfi afgjaldsnefndar frá 18. apríl 1997 kemur fram að fallist var á að taka Ólasmiðju með í afgjalds-

stofni og nam hækkun hans 358 þús.kr. frá og með árinu 1995. Jafnframt kom fram að um endanlega afgreiðslu væri um að ræða að hálfu nefndarinnar. Afgjaldið var gert upp fyrir þrjú ár í árslok 1997 og skýrir hækkun afgjaldagreiðslna á árinu 1997. Aðstöðu til heilsuræktar hefur verið komið fyrir í kjallara íþróttahúss. Sólheimar greiða árlega afgjald til Styrktarsjóðs Sólheima, um 4,0 m.kr á árinu 2001, að mestu leyti vegna leigu Ólasmiðju.

Ólasmiðja hýsir nú Kertagerð Sólheima og smíða-verkstæði en vefstofa, listasmiðja, leirgerð og Jurtastofa Sólheima eru til húsa í Ingustofu, nýju húsi sem tekið var í notkun á árinu 2000. Ekki er vitað til þess að Ingustofa hafi verið tekin með í afgjaldsstofni. Styrktarsjóður Sólheima byggði húsið og fjármagnaði með fjáröflun og sjálfsaflafé, sbr. ársreikning Sólheima 1997.

Eins og áður kom fram skal eingöngu nota það húsnæði sem ríkissjóður greiðir afgjald fyrir undir starfsemi Sólheima en kjósi Sólheimar að hafa það með öðrum hætti skal það vera án afgjalds frá ríkissjóði.

Þannig má ljóst vera að heildarfjárveiting samkvæmt a-lið, 4. gr. samningsins var að jafnaði um 33,5 m.kr. á hvoru ári umfram útgjöld Sólheima til verkefna samkvæmt a-liðnum og var fjárveitingin því notuð til annarra verkefna en þeirra sem hún var ætluð til eins og áður hefur komið fram. Annars vegar að jafnaði 15 mkr. á ári tvö undanfarin ár til verkefna sem falla undir b-, c- og d-liði samningsins, hins vegar um 14 m.kr. að jafnaði á ári til framkvæmda og sjóða á vegum Styrktarsjóðs Sólheima.

3.5 Fjárhagsstaða Sólheima

Samkvæmt ársreikningi Sólheima fyrir árið 2001 voru fasteignir færðar til eignar á fasteignamati samtals að fjárhæð 138 m.kr. Brunabótamat eignanna nam 390 m.kr. (sjá töflu 8 í viðauka I). Aðrar eignir Sólheima voru um 3 m.kr. Skuldir Sólheima voru um 8 m.kr. en á móti nam handbært fé um 7 m.kr. og viðskiptakröfur ríflega 12 m.kr.

Óhætt er að segja að fjárhagsstaða Sólheima hafi ekki breyst að ráði milli ára.. Hins vegar má benda á að ósamræmi er á milli bókhalds og eignaskrár Sólheima og fasteignaskrár þar sem ákveðnar eignir eru færðar til eignar hjá Styrktarsjóði Sólheima, en þessar eignir eru íbúðir og gistirými í Brekkukoti og Selhamar. Sams konar ósamræmi er á milli bókhalds Styrktarsjóðs Sólheima og fasteignaskrár en ákveðnar eignir hans eru þar færðar hjá Sólheimum en það eru Ingustofa og sumarhúsið Ögur.

3.6 Styrktarsjóður Sólheima og aðrir sjóðir

Samkvæmt ársreikningi Styrktarsjóðs Sólheima árið 2001 námu fastafjármunir um 297 m.kr. samanborið við 177 m.kr. á árinu 2000 en þar af nam endurmat fasteigna ríflega 16 m.kr. og eignaaukning fasteigna nam um 101 m.kr. Fasteignir eru færðar til eignar á fasteignamati að frátöldum nýjustu eignunum sem færðar eru á framreiknuðu kostnaðarverði (sjá töflu 9 í viðauka I). Veltufjármunir námu um 48 m.kr. og eru að mestu geymdir í auðseljanlegum skammtímaverðbréfum og nam lækkun þeirra um 19 m.kr. á milli ára. Heildarskuldir sjóðsins námu um 228 m.kr. en þar af voru langtímaskuldir um 202 m.kr og nam hækkun heildarskulda um 54 m.kr. sem rekja má að mestu leyti til langtímaskulda. Rekstrarhagnaður sjóðsins nam ríflega 30 m.kr. árið 2001 samanborið við um 63 m.kr. hagnað árið 2000,

en þar af námu tjónabætur vegna jarðskjálfta ríflega 8 m.kr. árið 2001 og ríflega 22 m.kr. árið 2000.

Styrktarsjóður Sólheima starfrækir þrjá sérgreinda sjóði og er tilgangur þeirra að stuðla að uppbyggingu og styrkja þau málefni sem þeir voru stofnaðir um. Sjóðirnir eru eftirtaldir:

- **Menningarsjóður.** Hlutverk Menningarsjóðs Sóleima er að efla menningarlíf og kaupa listaverk sem komið er fyrir utandyra og í helstu byggingum. Sjóðurinn er fjármagnaður með styrkjum, gjafafé og framlögum frá Styrktarsjóði Sólheima, Sólheimum og fyrirtækjum, auk þess sem honum berast listaverk að gjöf frá velunnurum Sólheima.
- **Orlofssjóður.** Hlutverk Orlofsjóðs er að styrkja fatlaða íbúa Sólheima og starfsmenn til ferðlaga. Sjóðurinn var stofnaður árið 1990 á 60 ára afmæli Sólheima. Stofnframlagið voru framlög sem ekki höfðu verið ætluð í annað, en aðalframlagið voru peningar sem söfnuðust í teygjustökkskeppni veitingastaðarins Hard Rock Café. Í Orlofssjóði eru nú um 4 m.kr. Stefnt er að því að hann standi sjálfur undir sér árið 2004. Orlofssjóðurinn hefur veitt 24 fötluðum einstaklingum ferðastyrki til vetrardvalar erlendis sl. tvö ár.
- **Starfsmenntasjóður.** Hlutverk sjóðsins verður að stuðla að endurmenntun og þjálfun starfsmanna. Sjóðurinn tekur til starfa 5. júlí 2002 á 100 ára afmæli Sesselju H. Sigmundsdóttur. Stofnframlag verður 2,5 m.kr. en framlag Sólheima á árinu verður 600 þúsund kr. Stefnt er að því að sjóðurinn standi sjálfur undir sér árið 2006.

4 Aðbúnaður og kjör fatlaðra íbúa

4.1 Þjónustumiðstöð Sólheima

Þjónustumiðstöð veitir aðstoð þeim einstaklingum sem vegna fötlunar sinnar axla ekki að fullu ábyrgð á því að búa og starfa einir að öllu leyti. Hlutverk þjónustumiðstöðvarinnar er að aðstoða þessa einstaklinga við að bæta upp það sem vantar á getu þeirra bæði hvað varðar heimilisstörf og á atvinnusviði. Þjónustumiðstöðin á einnig að sjá um að skipuleggja einstaklingsbundna þjónustu og þjálfun fyrir hvern og einn fatlaðan íbúa.

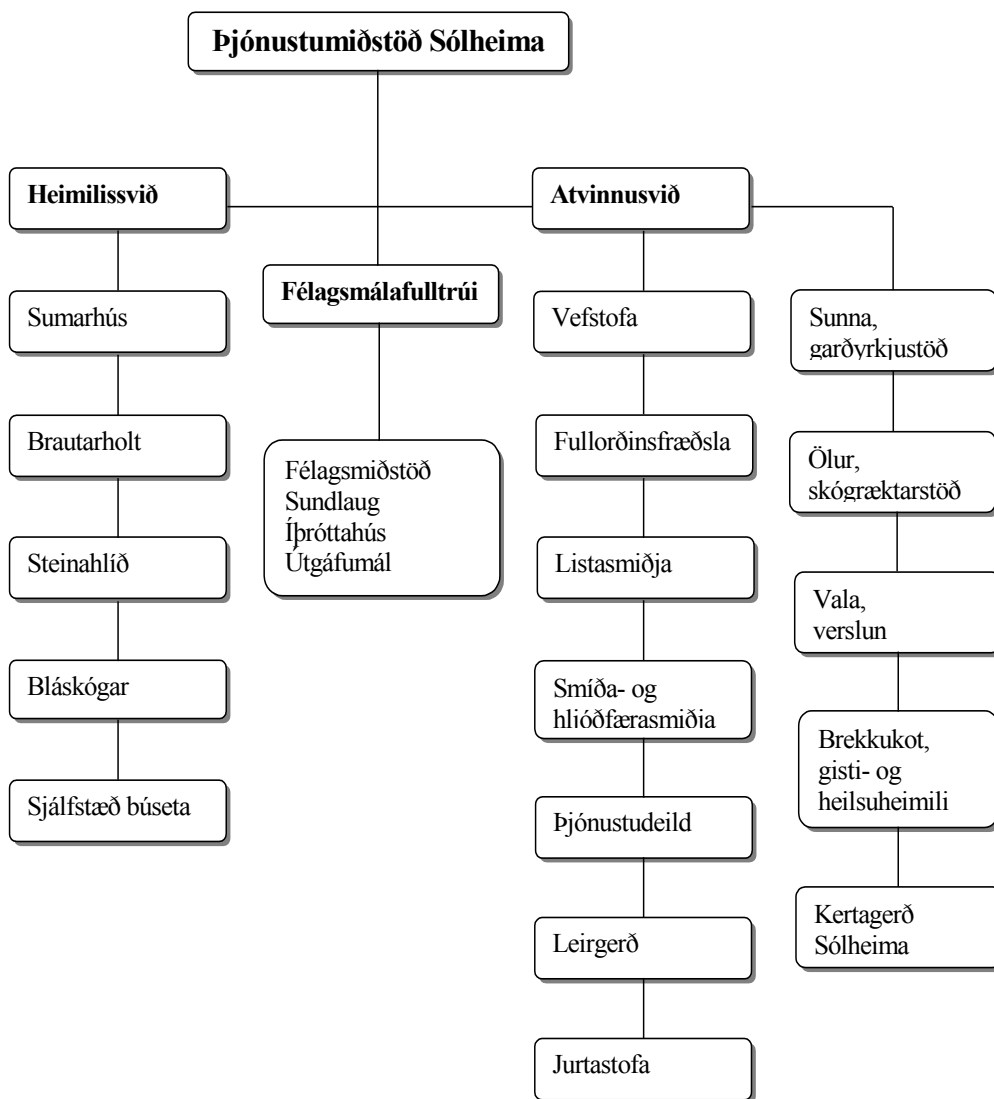
Þjónustumiðstöðin skiptist í tvö svið, heimilissvið og atvinnusvið, auk þess sem lögð er stund á félagsstarf sem er undir stjórn sérstaks félagsmálafulltrúa.

4.2 Búsetu- og heimilissvið

Fjörutíu fatlaðir íbúar eiga lögheimili á Sólheimum og er búseta þeirra með tvenns konar hætti. Í sjálfstæðri búsetu eru 23 fatlaðir íbúar, 16 búa á sambýlum (þar af 6 í sambýli sem nefnt hefur verið „heldrimannahús“) og einn í svonefndri þjálfunaríbúð.

Á hverju ári flytja að jafnaði tveir til þrír fatlaðir einstaklingar frá Sólheimum. Fatlaðir einstaklingar sem hafa hug á því að setjast þar að sækja um búsetuna til Svæðis-skrifstofu í því umdæmi sem þeir eiga lögheimili. Svæðis-skrifstofan metur umsóknina síðan ásamt stjórnendum

Sólheima með hliðsjón af þörfum hvers og eins umsækjanda. Svæðisskrifstofan og Sólheimar taka að því búnu sameiginlega ákvörðun um hvort af búsetu verði.



Stuðningsfulltrúar sem í daglegu tali eru kallaðar fóstrur á Sólheimum aðstoða íbúa við þá þætti daglegs heimilislífs sem þeir vegna fötlunar sinnar hafa ekki getu eða færni til að sinna. Átta stuðningsfulltrúar vinna á Sólheimum á vöktum (óráðið er í eina stöðu til viðbótar). Hver fulltrúi er á vakt í fjóra sólahringa og er svo í frí næstu fjóra sólahringa. Fjórir stuðningsfulltrúar eru því að jafnaði við störf á hverjum tíma.

Heimilissvið hefur umsjón með heilsuvernd fatlaðra íbúa, þ.e. að fylgja þeim á heilsugæslustöð, til sérfræðinga og annast lyfjagjöf.

Sjálfstæð búseta

Í sjálfstæðri búsetu búa fatlaðir íbúar annað hvort í einstaklings- eða paraíbúðum. Íbúarnir sjá sjálfir um heimilishald en heimilissvið þjónustumiðstöðvarinnar skipuleggur þjónustu til handa íbúunum með þá þætti sem þeir vegna fötlunar sinnar geta ekki annast sjálfir.

Sambýli

Á Sólheimum eru tvö sambýli auk „heldrimannahúss“ að Bláskógum, sem hugsað er sem einskonar elliheimili. Sambýli í skilningi laga eru heimili 5-6 fatlaðra einstaklinga sem búa í sama húsi og hafa sameiginlegt heimilishald. Íbúar taka þátt í heimilisstörfum eins og geta og færni þeirra leyfa.

Starfsmenn og starfsmannavelta

Fjöldi starfsmanna

Ekki er til neinn þjónustuaðili sem er fyllilega sambærilegur við Sólheima. Sá aðili sem telja verður að komist næst Sólheimum í þjónustu við fatlaða er Skálatún í Mosfellsbæ. Á Skálatúni dvelja að jafnaði 46 einstaklingar þar af nú 30 á sambýlum og 14 á stofnuninni sjálfri. Stöðugildi á Skálatúni eru nú 59. Ætla má að umönnunarpungi sé talsvert meiri á Skálatúni en Sólheimum. Þess skal getið að í athugasemdum frá forsvarsmönnum Sólheima við drög að þessari skýrslu kom fram að þeir teldu samanburð við Skálatún ekki standast á neinn hátt: „Skálatún á ekki neitt sameiginlegt með Sólheimum. Sé nauðsynlegt að gera samanburð þá kæmi Skaftholt helst til greina. Það er reyndar himinn og haf á milli þessara tveggja staða en grunn hugmyndafræðin er sambærileg og það sem skiptir máli er að samfélagið byggist ekki upp á þroskaþjálfum,

iðjubjálfum, sálfræðingum og öðru fólki með svipaðan bakgrunn. Þess í stað byggja báðir staðirnir á að halda samfélag þar sem allir eru virkir þátttakendur”.

Í gögnum frá Sólheimum kemur fram að stöðugildi á heimilissviði séu 12,5. Í samningi félagsmálaráðuneytisins er hins vegar gert ráð fyrir greiðslum fyrir 35 stöðugildum til þjónustu við hina fötluðu samkvæmt þjónustumati. Stöðugildi á heimilissviði eru eitt við yfirstjórn, 2 þjónustustjórar og 8 stuðningsfulltrúar. Auk þess er 1,5 ársverk í föstum afleysingum. Ábendingar hafa komið frá fagaðilum og nokkrum aðstandendum sem samskipti hafa átt við heimilissvið Sólheima að þar skorti starfsfólk til umönnunar. Til að mynda vantar tilfinnanlega vakt á heimilssviði allan daginn. Þar sem ekki liggur fyrir nýtt þjónustumat liggur heldur ekki fyrir hver starfsmannafjöldi ætti að vera. Hins vegar er ljóst að ríkið hefur greitt fyrir mun umfangsmeiri þjónustu á heimilissviði en þar hefur verið veitt. Ríkisendurskoðun telur að fjölda stöðugilda og greiðslur ríkissjóðs vegna þeirra þurfi að taka til endurskoðunar að loknu nýju þjónustumati.

Það skal tekið fram að forsvarsmenn Sólheima telja að fjöldi ársverka sem unnin er á heimilissvið sé í reynd mun meiri en nemur fjölda skráðra starfsmanna. Bæði gangi aðrir starfsmenn í þau störf sem þurfi að sinna án þess að fá greitt sérstaklega fyrir það, auk þess sem taka verði tillit til margvíslegrar sjálfbóðaliðastarfsemi ýmissa aðila sem að þeirra mati jafngildir 14,6 ársverkum.

Það er engu að síður mat Ríkisendurskoðunar að það starf sem unnið er af sjálfbóðaliðum á Sólheimum komi ekki í staðinn fyrir þá þjónustu sem þjónustusamningnum við félagsmálaráðuneytið var ætlað að tryggja.

Tafla 5. Þjónustumat skv. þjónustusamningi frá 1996

Flokkur	Fjöldi íbúa	Þjónustu- þörf á viku (klst.)	Samtals á viku (klst.)	Árlegur kostnaður (þús. kr.)
Fl. 2	3	8,5	25,5	1.190
Fl. 3	7	17,5	122,5	5.755
Fl. 4	11	28,0	308,0	14.053
Fl. 5	13	45,5	591,5	24.501
Fl. 6	4	59,5	238,0	9.662
Fl. 7	1	73,5	73,5	2.947
	<u>39</u>		<u>1.359,0</u>	<u>58.100</u>

Starfsmannavelta

Meirihluti þeirra er Ríkisendurskoðun ræddi við vegna úttektar þessarar taldi að starfsmannavelta á Sólheimum hefði almennt verið of mikil á undanförunum árum. Ekki fengust tölur um starfsmannaveltu. Skýringar á tíðum starfsmannaskiptum voru þó af ýmsum toga, svo sem vegna lítillar eftirspurnar eftir vinnu, lágra launa, fjarlægðar frá höfuðborginni, áhrifa frá andsnúnum öflum í garð Sólheima og erfiðrar vaktavinnu. Bent var á að hinir fötluðu íbúar hefðu kvartað við aðstandendur um tíð starfsmannaskipti. Ríkisendurskoðun telur rétt að benda stjórnendum Sólheima á að setja sér markmið í þeim tilgangi að efla stöðugleika í starfsmannahaldi.

Þjónustustig og menntun starfsmanna á heimilissviði

Á heimilissviði þjónustumiðstöðvar Sólheima starfa engir þroskapiálfar. Þar af leiðandi nýtur ekki við fagþekkingar þessarar stéttar á því sviði. Í dag er það í verkahring svonefndra þjónustustjóra samkvæmt starfslýsingu að búa til og skipuleggja meðferðaráætlanir og ákveða þjónustustig fyrir fatlaða íbúa og fylgja þeim eftir. Til samanburðar má benda á að á Skálatúni starfa 13 þroskapiálfar.

Ríkisendurskoðun telur að á heimilissviði skorti fagkunnáttu m.a. til þess að gera einstaklingsbundnar

áætlanir og fylgja þeim eftir svo efla megi sjálfstæði og færni hinna fötluðu eins og segir í 10. gr. reglugerðar um búsetu fatlaðra, nr. 555/1994. Þá telur Ríkisendurskoðun einnig mikilvægt að ófaglærðir starfsmenn á sviði fötlunarmála njóti í störfum sínum handleiðslu og leiðbeiningar þroskaþjálfna. Ennfremur þykir skorta á að hinir fötluðu njóti félagsráðgjafar eða annarrar faglegar ráðgjafar þrátt fyrir að í athugasemdum frá Sólheimum komi fram að slík þjónusta hafi verið sótt til Selfoss og höfuðborgarsvæðisins. Mikilvægt verður að teljast að hinir fötluðu eigi greiðan aðgang að þessari þjónustu milliliðalaust.

Á Sólheimum eiga nokkrir hinna fötluðu við geðraskanir að stríða. Þessum einstaklingum stendur ekki sérstök meðferð, atferlismeðferð eða önnur sálfræðimeðferð til boða á Sólheimum. Þá nýtur starfsfólk heldur ekki handleiðslu fagfólks í umgengni og þjónustu við geðfatlað fólk. Ríkisendurskoðun hvetur til að úr hvoru tveggja þessu verði bætt í samráði við svæðisskrifstofu Suðurlands og aðra meðferðaraðila í samræmi við 10. tölulið 12. gr. laga um málefni fatlaðra. Í athugasemdum frá Sólheimum er álit Ríkisendurskoðunar mótmælt og bent á að Sólheimar séu ekki meðferðarstofnun og gerðar hafi verið þjónustuáætlanir fyrir geðfatlaða. Þá benda forsvarsmenn Sólheima á að þeir fagaðilar sem sinna eftirliti með þjónustu sem veitt er fötluðum hafi aldrei gert athugasemdir við starfsemina á Sólheimum. Meðal annars er vísað til svohljóðandi samþykktar félagsmálanefndar uppsveita Árnessýslu frá 31. janúar 2000: „Félagsmálanefnd metur mikils það starf sem unnið er á Sólheimum og telur að sú þjónusta sem fötluðum íbúum þar stendur til boða sé um margt til fyrirmyndar“. Þá er bent á yfirlýsingu svæðisráðs um málefni fatlaðra á Suðurlandi og trúnaðarmanns fatlaðra á Suðurlandi frá 20. nóvember 2001, sem gefin var út vegna umfjöllunar fjölmiðla um Sólheima, en í henni kemur fram að íbúar Sólheima virðist búa við góða umönnun og aðbúnað, samráð og samskipti hafi verið með eðlilegum hætti og eftirlitsaðilar fengið þær upplýsingar sem um hafi verið beðið.

Loks nefna forsvarsmenn Sólheima að jafnvel þótt fallist sé á að æskilegt væri að t.d. fleiri þroskaþjálfar væru við störf þá hafi reynst erfitt að fá fólk með slíka menntun til starfa út á landsbyggðinni. Þroskaþjálfari sem komi til starfa að Sólheimum þurfi að flytja búferlum með fjölskyldu sína, fá íbúð við sitt hæfi, leikskólavist fyrir börnin og atvinnu fyrir maka. Reyndar komi skortur á þroskaþjálfum ekki svo mjög að sök þar sem á Sólheimum starfi fólk með ýmsa fagmenntun og reynslu sem nýtist við störf að málefnum fatlaðra líkt og áður nefnd reglugerð geri ráð fyrir.

Aðgangur að trúnaðarmanni

Samkvæmt 37. gr. I. um málefni fatlaðra eru starfandi sérstakir trúnaðarmenn á hverju svæði sem skulu treysta réttindi fatlaðra einstaklinga. Trúnaðarmenn skulu að eigin frumkvæði fylgjast með högum fatlaðra sem búa á sambýlum, vistheimilum og áfangastöðum. Telji fatlaður einstaklingur að hagur hans sé fyrir borð borinn getur hann leitað aðstoðar trúnaðarmanns sem þegar í stað skal kanna málið með viðeigandi hætti. Trúnaðarmaður skal kynna svæðisráði reglulega störf sín. Þá skal hann auglýsa aðsetur sitt og símanúmer með rækilegum hætti.

Sá galli er á lögunum um málefni fatlaðra að trúnaðarmanni er ekki skylt að gæta réttinda fatlaðra íbúa sem búa í sjálfstæðri búsetu. Þó skal taka fram að fatlaðir íbúar í sjálfstæðari búsetu á Sólheimum hafa notið aðstoðar trúnaðarmanns án þess þó að honum væri skylt að veita hana. Tekið skal fram að aðstandendum var ekki öllum kunnugt um að trúnaðarmaður væri starfandi á Suðurlandi og því ljóst að aðgengi að trúnaðarmanni er ekki nægjanlegt.

Ábendingar hafa komið frá samtökum fatlaðra um að styrkja þurfi til muna réttindagæslu fatlaðra. Trúnaðarmenn rækja núna skyldur sínar næstum án undantekninga með öðru fullu starfi. Trúnaðarmenn fá greiddar tæpar 20 þús. kr. á mánuði fyrir störf sín og má því ljóst vera að ekki er ætlast til mikils vinnuframlags öðruvísi en sem sjálfboðastarfs. Þetta fyrirkomulag hlýtur óhjákvæmilega að draga úr starfi trúnaðarmanna. Ríkisendurskoðun telur að trúnaðarmannakerfið eða annað það kerfi sem löggjafinn kys til þess að tryggja betur rétt hinna fötluðu, þurfi að efla til muna.

Fjárreiður fatlaðra íbúa

Flestir fatlaðir íbúar á Sólheimum eru lögráða og þar að leiðandi bæði sjálfráða og fjárráða. Stuðningsfulltrúar sjá um bókhald íbúa og hefur forstöðumaður heimilissviðs eftirlit með því. Íbúarnir standa undir eigin heimilishaldi með eigin tekjum og örorkugreiðslum. Helstu gjöld íbúa á Sólheimum eru húsaleiga, hússjóður, hiti og rafmagn, fæðiskostnaður og akstur.

Húsaleiga

Styrktarsjóður Sólheima var stofnaður 1986. Tilgangur sjóðsins er m.a. að veita styrki eða lán til verklegra framkvæmda á Sólheimum og að kaupa eða byggja og reka félagslegar íbúðir. Styrktarsjóður Sólheima hefur staðið fyrir byggingu á íbúðarhúsnæði fatlaðra að Sólheimum frá stofnun sjóðsins en auk þess hefur eldra íbúðarhúsnæði Sólheima verið breytt í sama tilgangi og einnig til útleigu fyrir starfsmenn.

Til nýbygginga á íbúðarhúsnæði fatlaðra að Sólheimum hefur Styrktarsjóður Sólheima fengið lán úr Íbúðalánasjóði sem hafa numið allt að 90% af byggingarkostnaði samanber reglugerð um lánveitingar til leiguíbúða, ráðstöfun þeirra og rekstur nr. 423/1999.

Reglugerð þessi tekur til lánveitinga Íbúðalánasjóðs samkvæmt VIII. kafla laga um húsnæðismál nr. 44/1998 og ætlaðar eru til byggingar eða kaupa á íbúðarhúsnæði til útleigu af sveitarfélögum, félögum og félagasamtökum, sem skulu ráðstafa leiguíbúðum til einstaklinga er búa við erfiðar aðstæður og þurfa aðstoð við öflun íbúðarhúsnæðis.

Um ákvörðun leigufjárhæðar fer eftir ákvæðum 21. gr. reglugerðar nr. 423/1999 og reglum Íbúðalánasjóðs en Íbúðalánasjóður skal senda framkvæmdaraðilum samræmdar reglur um útreikning húsaleigu. Reiknuð ársleiga skal vera ákveðið hlutfall af kostnaðarverði íbúðar samkvæmt upphaflegu kostnaðarverði eða síðasta söliverði þegar það hefur verið framreiknað með vísitölu neysliverðs en reglurnar byggja á þeim þáttum sem fram koma í töluliðum 1–4 í 1. mgr. 21. gr. reglugerðarinnar.

Reiknireglan fyrir flest félagslegt húsnæði er 3,94% af framreiknuðu verði íbúðar miðað við fjármögnun með 90% jafngreiðsluláni Íbúðalánasjóðs til 50 ára með 1% vöxtum og sölu á 10% afnotarétti eða framlagi frá Framkvæmdasjóði fatlaðra. Reiknireglan er 4,45% að öðru óbreyttu en án sölu á 10% afnotarétti eða með 10% framlagi á vegum framkvæmdaraðila, þar sem vaxtakostnaður er áætlaður 5,1%, en vextir skulu vera að hámarki sömu vextir og eru á hverjum tíma af almennum lánum Íbúðalánasjóðs. Auk þess er gert ráð fyrir kostnaði vegna fasteigna- og brunatrygginga og kostnaði vegna viðhalds íbúðar og sameignar. Ekki er innfalinn kostnaður er til fellur við umsjón með daglegum rekstri leigu-húsnæðis svo sem við sameiginleg þrif, sorphreinsun og húsvörslu. Leigufjárhæð tekur breytingum samkvæmt vísitölu neysliverðs. Íbúðalánasjóður skal endurskoða reglur þessar árlega og tilkynna framkvæmdaraðilum um breytingar á þeim. Tók ný reglugerð gildi í nóvember 2001.

Auk þess kemur fram að leiga skal vera tiltekin fjárhæð sem svarar til áætlaðra rekstrarútgjalda samkvæmt fyrirfram gerðri áætlun, að teknu tilliti til tekna af hinum

leigðu íbúðum og annarra tekna, svo sem vaxtatekna og eftir atvikum styrkja frá framkvæmdaraðila eða öðrum aðilum. Við áætlun rekstrarútgjalda skal miða við útgjöld sbr. það sem rakið er að ofan svo og reglur Íbúðalánasjóðs.

Samkvæmt þessu ákvæði þarf að taka tillit til tekna af húsaleigu starfsmanna og annarra við ákvörðun leigufjárhæðar til fatlaðra íbúa. Einnig skulu allir styrkir til byggingar húsnæðisins koma til frádráttar byggingarkostnaði og þar af leiðandi til lækkunar leigufjárhæðar vegna lægra kostnaðarverðs.

Um ákvörðun húsaleigu fyrir félagslegt húsnæði fer eftir reglum Íbúðarlánasjóðs. Eftirfarandi tafla sýnir það húsnæði sem var til ráðstöfunar fyrir fatlaða íbúa að Sólheimum á árunum 2000 og 2001.

Tafla 6. Húsaleiga skv. reglum Íbúðalánasjóðs

Í þús. kr.

Húsnæði	Stærð m ²	Árið 2000		Árið 2001		
		Kostnaðar- verð	Leiga á ári	Kostnaðar- verð	Leiga á ári	Leiga samtals
Bláskógar ¹⁾	320	44.433	438	47.401	1.868	2.306
Undirhlíðar ²⁾	966	112.148	4.419	119.639	4.714	9.133
Brautarholt ³⁾	187	17.360		18.520		
Steinahlíð ³⁾	187	17.360		18.520		
Sumarhús ³⁾	212	19.690		21.000		
Annað húsnæði						
Samtals	1.872	210.991	4.857	225.080	6.582	11.439

1) 5 félagslegar íbúðir fyrir sambýli teknar í notkun okt. 2000.

2) 19 félagslegar íbúðir fyrir sjálfstæða búsetu.

3) Sambýli fyrir samtals 13 einstaklinga.

Kostnaðarverð er meðalverð ársins samkvæmt vísitölu neysluverðs. Húsaleiga er reiknuð samkvæmt reiknireglu fyrir félagslegt húsnæði sem var 3,94% af framreiknuðu verði íbúðar en framlög frá Framkvæmdasjóði fatlaðra til húsnæðisins námu 10% af byggingarkostnaði þeirra.

Kostnaðarverð sambýlanna þriggja í Brautarholti, Steinhlíð og Sumarhúsi er áætlað. Miðað við byggingarkostnað af sambærilegu húsnæði og á sömu lánskjörum og annað félagslegt húsnæði má nota það til hliðsjónar við ákvörðun húsaleigu. Þess ber þó að geta að sambýlin falla ekki undir áðurnefnda reglugerð en lán til þeirra voru frá almenna húsnæðiskerfinu á sínum tíma.

Bláskógar voru í leigu þrjú síðustu mánuði ársins 2000 og þar hafa að jafnaði búið sex fatlaðir einstaklingar í sambýli. Í húsinu er mjög stór sameign auk íbúðar fyrir stuðningsfulltrúa. Aðstaða er fyrir borðhald fyrir þá sem þess óska og búa í sjálfstæðri búsetu auk baðherbergis með sjúkrabaði til notkunar fyrir þá sem þess óska. Húsaleiga nam samtals 2.434 þús. kr. á árunum 2000 og 2001 en þar af greiddu Sólheimar 30 þús. kr. vegna búsetu starfsmanna. Hækkun húsaleigu nam 14,1% á tímabilinu frá október 2000 til ársloka 2001 en á sama tíma nam hækkun vísitölu neysluverðs 9,5%. Þannig hækkaði mánaðarleg húsaleiga nokkuð umfram vísitölu á tímabilinu og nam heildarleigan svipaðri fjárhæð og reiknireglan segir til um. Aftur á móti er þess að geta að heildarleiga sem fatlaðir greiddu á tímabilinu stendur að fullu undir afborgun lána, framlagi í viðhaldssjóð og tryggingariðgjöldum af öllu húsnæðinu í samræmi við reglur Íbúðalánasjóðs en íbúðastærð þeirra nam samtals um 34% af flatarmáli hússins. Auk þess ber að geta að Framkvæmdasjóður fatlaðra veitti 4,0 m.kr. framlag til húsnæðisins árið 2000 til að niðurgreiða kostnað vegna sameiginlegs rýmis sem að ofan getur.

Mánaðarleg húsaleiga fyrir fatlaðan einstakling í Bláskógum nam 28.476 kr. í desember 2001. Með breytingum á lögum um húsaleigubætur nr. 138/1997, er tóku gildi þann 16. maí 2001, öðluðust fatlaðir sem búa saman á sérstökum sambýlum fyrir fatlaða rétt til húsaleigubóta. Húsaleigubætur þeirra íbúa sem búa í Bláskógum námu 9.271 kr. í desember 2001. Á árinu 2002 verða bæturnar skattfrjálsar. Að mati Ríkisendurskoðunar var húsaleigan um 1.000 til 1.600 kr. á

fermetra á mánuði án húsaleigubóta þegar tekið hefur verið tillit til eðlilegrar sameignar íbúðanna.

Í Undirhlíðum búa fatlaðir einstaklingar í svonefndri sjálfstæðri búsetu en um er að ræða raðhús sem samanstanda af alls 19 íbúðum, 10 einstaklingsíbúðum og 9 paríbúðum. Að jafnaði hafa búið 9 fatlaðir einstaklingar í einstaklingsíbúðum og 8 fatlaðir einstaklingar í fjórum paríbúðum eða alls 17 einstaklingar. Aðrar íbúðir hafa verið til ráðstöfunar fyrir starfsmenn. Húsaleiga nam samtals 11.826 þús. kr. á árunum 2000 og 2001 en þar af greiddu starfsmenn 1.383 þús. kr. á sama tímabili. Hækkun húsaleigu nam að jafnaði um 18% á tímabilinu frá jan. 2000 til ársloka 2001 en á sama tíma nam hækkun vísitölu neysluverðs um 12,6%. Þannig hækkaði mánaðarleg húsaleiga nokkuð umfram vísitölu á tímabilinu og auk þess nam heildarleigan nokkuð hærrí fjárhæð en reiknireglan segir til um. Ljóst er að heildarleigan sem fatlaðir greiddu á tímabilinu stendur að fullu undir afborgun lána, framlagi í viðhaldssjóð og tryggingariðgjöldum af öllu húsnæðinu en þeir höfðu til ráðstöfunar 13 af 19 íbúðum og um 79% af flatarmáli húsanna miðað við íbúðastærð þeirra.

Húsaleiga á mánuði fyrir fatlaðan einstakling í Undirhlíðum nam 29.576 kr. í desember 2001 fyrir einstaklingsíbúð að flatarmáli um 54 m² en frá 17.293 til 21.572 kr. á einstakling fyrir paríbúð, þar sem tveir búa saman, að flatarmáli um 61 m² til 80 m². Húsaleigubætur fyrir íbúa í einstaklingsíbúð námu frá 8.000 til 9.436 kr. í desember 2001 eftir búsetuformi.

Samkvæmt þessum tölum nam húsaleiga fyrir fatlaðan einstakling í Undirhlíðum að meðaltali um 550 kr. á fermetra án húsaleigubóta en hefði átt að vera um 425 kr. á fermetra samkvæmt reiknireglu Íbúðalánasjóðs þegar miðað er við heildarstærð hússins og kostnaðarverð þess í lok ársins 2001 og hlutfallstöluna 3,94%. Hins vegar er rétt að benda á að samkvæmt nýjum reglum Íbúðalánasjóðs um útreikning húsaleigu sem samþykktar voru

af stjórn sjóðsins þann 31. janúar 2002 er heimilt að innheimta 5,49% af framreiknuðu kostnaðarverði húsnæðis með 10% framlagi frá Framkvæmdasjóði fatlaðra.

Í lögum um málefni fatlaðra eru engin ákvæði um það hvort og þá hvernig opinberir aðilar, samtök og sjálfseignarstofnanir eiga að reikna út húsaleigu fyrir fatlaða einstaklinga sem búa í sambýli með tilliti til þess hvernig það er fjármagnað. Ekki telst óeðlilegt að heimilisfólk í sambýli greiði leigu fyrir það húsnæði sem það býr í þegar fullt tillit hefur verið tekið til allra opinberra framlaga til húsnæðisins, þar með talið viðhald.

Bent skal á að áhvílandi lán á sambýlunum þremur Brautarholti, Steinahlíð og Sumarhúsi bera hærri vexti en almennt gildir um lán til slíks húsnæðis og eru vextir 4,9% í stað 1%. Eftirstöðvar í árslok voru um 9,5 m.kr. og greiðslubyrði um 140 þús. kr. á mánuði.

Ríkisendurskoðun telur að í ljósi styrkja frá Framkvæmdasjóði fatlaðra og leigu til starfsmanna að húsaleiga fatlaðra íbúa í Undirhlíðum hafi verið of há á undanförunum tveimur árum og húsaleiga Bláskóga hafi verið í hærri kantinum. Komast mætti að sömu niðurstöðu hvað varðar sambýlin þrjú og aðrar íbúðir í byggðahverfinu ef húsaleiga þeirra færi eftir áður nefndri reglugerð. Er þá litið til þess hversu lítið hvílir á þessum húseignum þegar allt er talið. Auk þess hefur bygging eldri íbúða verið að langmestu leyti fjármögnuð af ríkisframlagi og öðrum framlögum til Sólheima á sínum tíma. Að mati Ríkisendurskoðunar var húsaleiga fyrir árin 2000 og 2001 ofreiknuð um 2,7 m.kr. eða ríflega 29% umfram útreiknaða húsaleigu Undirhlíða. Sólheimar benda hins vegar á að húsaleiga hafi ekki hækkað reglulega í samræmi við vísitölu á árunum fyrir árið 2000 og þess vegna hafi þurft að hækka leiguna umfram vísitölu á undanförunum tveimur árum. Auk þess benda þeir á að viðhaldshlutfall í viðmiðunartölum Íbúðalánasjóðs sé allt of lágt og hafi þeir reiknað með hærri hlutfalli á undanförunum 2-3 árum eins og aðrir aðilar á leigu-

markaði með félagslegt húsnæði hafi gert. Megin breyting á nýjum reglum Íbúðalánasjóðs um útreikning húsaleigu var einmitt á viðhaldshlutfalli sem hækkaði úr 0,75% í 2,2% og hafi því í raun staðfest það sem flestir aðilar á leigumarkaði væru sammála um.

Það hefur verið stefna Sólheima að æskilegt væri að jafna húsaleigu fatlaðra íbúa þannig að allir greiði leigu í samræmi við það húsrými sem þeir hafa til ráðstöfunar. Færa má þau rök fyrir þessu að mikill munur getur verið á kostnaðarverði húsnæðis auk þess sem fatlaðir íbúar hafa ekki fullt val um í hvaða húsnæði þeir búa.

Auk þess er innheimt gjald í sameiginlegan sjóð sem nemur 1.000 kr. á mánuði af hverjum leigutaka. Gjaldinu er ætlað að standa undir kostnaði af leirtaui, áhöldum, efni til ræstinga o.fl.

Eftirfarandi tafla sýnir húsaleigugreiðslur til Styrktarsjóðs Sólheima af því húsnæði sem var til ráðstöfunar fyrir starfsmenn og fatlaða íbúa að Sólheimum á árunum 2000 og 2001.

Tafla 7. Greidd húsaleiga árin 2000 og 2001

Í þús. kr.

Húsnæði	Stærð m ²	Heimilis- menn	Starfs- menn	Sólheimar	Samtals
Árið 2000:					
Bláskógar	320	449	0	30	479
Undirhlíðar	966	5.316	434	0	5.750
Sambýlin þrjú	586	2.477	0	576	3.053
Samtals	1.872	8.242	434	606	9.282
Annað húsnæði		242	3.324	0	3.566
Húsaleiga samtals		8.484	3.758	606	12.848

Árið 2001:

Bláskógar	320	1.955	0	0	1.955
Undirhlíðar	966	5.127	949	0	6.076
Sambýlin þrjú	586	2.705	0	0	2.705
Samtals	1.872	9.787	949	0	10.736
Annað húsnæði		896	4.130	0	5.025
Húsaleiga samtals		10.683	5.079	0	15.761

Akstursgjald

Hver fatlaður íbúi greiðir 1.000 kr. á mánuði í akstursgjald sem rennur í bifreiðasjóðs Styrktarsjóðs Sólheima. Sjálfseignastofnunin Sólheimar greiðir auk þess 40.000 kr. á mánuði í sama sjóð. Þessir fjármunir eru notaðir samkvæmt ákvörðun stjórnar Styrktarsjóðsins til að endurnýja bifreið sjóðsins. Sólheimar greiða allan reksturskostnað bifreiðarinnar ef frá eru talin tryggingariðgjöld og bifreiðaskattar.

Fæðiskostnaður o.fl.

Fimm daga vikunnar er heitur matur í mötuneyti Sólheima sem gert er ráð fyrir að fatlaðir íbúar Sólheima kaupi. Fyrir hádegismatinn greiða íbúar 8.000 kr. á mánuði, sem samsvarar um 370 kr. fyrir hverja máltíð.

Á Sólheimum er rekin lítil verslun þar sem fatlaðir íbúar kaupa inn til heimilisins að mestum hluta. Stuðningsfulltrúar gera innkaupalista með heimilisfólki um það sem

kaupa þarf en íbúarnir annast sjálfir innkaupin. Til að koma í veg fyrir að fatlaðir íbúar kaupi vörur sem ekki vantar til heimilishaldsins verða þeir að sýna innkaupalistann við kassann til að fá afgreiðslu. Vörurnar eru síðan settar á reikning hvers íbúa sem gerður er upp mánaðarlega. Vöruverð í versluninni er sambærilegt við vöruverð verslana í nágrenninu, sem eðli málsins samkvæmt er hærra en hjá stórmörkuðum í þéttbýli.

4.3 Atvinnusvið

Atvinnusvið rekur sex vinnustofur; vefstofu, listasmiðju, smíðastofu, hljóðfærasmíðju, jurtastofu og þjónustudeild. Þá eru á Sólheimum fimm sjálfstætt starfandi fyrirtæki. Allir fatlaðir íbúar á Sólheimum eiga kost á fullri og fjölbreytilegri atvinnu og má því segja að Sólheimar hafi markað sér nokkra sérstöðu í atvinnumálum fatlaðra á Íslandi. Í dag eru í boði 13 mismunandi störf fyrir fatlaða íbúa en slíkur fjöldi atvinnutækifæra fyrir jafn stóran hóp fatlaða eins og búa á Sólheimum finnst vart annars staðar á landinu.

Á atvinnusviði starfa engir iðjuþjálfar og engir sérstakir leiðbeinendur eru til staðar fyrir fatlað fólk á vinnustöðunum. Það hvílir því algjörlega á forstöðumanni hvers vinnustaðar að reka staðinn samfara því að leiðbeina hinum fötluðu. Enginn forstöðumaður fyrirtækis á Sólheimum hefur fagþekkingu á ummönnum fatlaðra. Álagið verður stundum svo mikið vegna undirmönnunar að ekki gefst tími til kennslu og leiðbeininga.

Samkvæmt reglugerð nr. 376/1996 um atvinnumál fatlaðra skal á vernduðum vinnustöðum endurmeta með skipulögðum hætti getu einstaklinga og viðfangsefni í þeim tilgangi að starfsgeta þeirra nýtist til annarra viðfangsefna eða annarra starfa, t.d. á almennum vinnumarkaði. Um þetta eru jafnframt ákvæði í samkomulagi sem Sólheimar gerðu við fyrirtæki sín árið 2001 um starfsþjálfun fatlaðra. Á Sólheimum var

vinnufærni einstaklinga metin á árunum 1998 og 1999 og þeim sett markmið fram í tímann. Hins vegar hefur slíkt árangursmat ekki verið framkvæmt með reglubundnum hætti undanfarin ár.

Samkvæmt sömu reglugerð um atvinnumál fatlaðra skal gera samning við fatlaðan einstakling sem ræður sig til vinnu á vernduðum vinnustað. Í samningum skal m.a. koma fram lýsing á starfi og/eða þjálfun, vinnutími, kaup og kjör og uppsagnafrestur. Slíkir vinnusamningar hafa verið gerðir á Sólheimum.

Fyrirtæki Sólheima

Fyrirtækin á Sólheimum hafa verið reknar sem sjálfstæðar rekstrareiningar en á forræði Sólheima. Þær hafa eigin kennitölu og virðisaukaskattsnúmer. Aftur á móti er ljóst að vilji framkvæmdastjórnar Sólheima stendur til að færa fyrirtækin alfarið yfir til Styrktarsjóðs Sólheima, sbr. fundargerð framkvæmdastjórnar Sólheima, dags. 26. júní 2001.

- **Sunna, garðyrkjustöð.** Garðyrkjustöðin Sunna framleiðir lífrænt ræktað grænmeti í gróðurhúsum og útmatjurtagörðum. Grænmetið er selt til mötuneytis Sólheima, verslunarinnar Völu og á höfuðborgarsvæðinu.
- **Ölur, skógræktarstöð.** Skógræktarstöðin Ölur framleiðir lífrænt ræktaðar trjáplöntur. Stöðin framleiðir um 300 þúsund plöntur á ári og um 20 þúsund sumarblóm. Ölur annast framleiðslu skógarplantna og plöntun í skógræktarland Sólheima.
- **Verslunin Vala.** Verslunin Vala selur matvörur og lífrænt ræktað grænmeti frá garðyrkjustöðinni Sunnu. Vala selur einnig framleiðslu vinnustaða Sólheima, handverk, listmuni og listaverk eftir fatlaða íbúa Sólheima.

- **Brekkukot, gisti og heilsuheimili.** Brekkukot býður upp á gistingu fyrir allt að 35 manns í 2 húsum, Brekkukoti og Veghúsum. Brekkukot er opið allt árið
- **Kertagerð.** Í kertagerð Sólheima eru framleidd kerti, sem að mestu leyti eru unnin úr endurunnu vaxi. Kertagerðin á í samstarfi við Sorpu og Olís um söfnun kertaafganga til endurvinnslu.

Laun og lífeyrir fatlaðra íbúa

Laun

Forstöðumaður atvinnusviðs metur í samstarfi við framkvæmdastjóra þóknun fyrir störf fatlaðra íbúa á Sólheimum. Meðallaun fatlaðra íbúa á Sólheimum voru um 5.300 kr. á mánuði á árinu 2000 og rúmlega 5.600 kr. á mánuði árið 2001, fyrir sjö stunda vinnudag. Flestir íbúanna eru með á bilinu 36.000 kr. til 96.000 kr. í heildarlaun á ári.³ Ekki liggja fyrir ákveðin viðmið um ákvörðun launa. Fram kemur að sumar greiðslur virðast vera fyrir hæfingu eða iðju á dagvistun og aðrar greiddar einstaklingum sem náð hafa nær fullri vinnufærni.

Fatlaðir íbúar á Sólheimum teljast ýmist vera í dagvistun þar sem boðið er upp á hæfingu og iðju eða vera á vernduðum vinnustað. Nokkuð virðist vera á reiki með hvað telst vera vernduð vinna og hvað telst vera dagvistun, hæfing og iðja sé litið til launagreiðslna. Algengast er að stjórnir á vernduðum vinnustöðum og dagvistarstofnunum ákveði launakjör þeirra fötluðu einstaklinga sem þar vinna eða eru vistaðir með hliðsjón af því til hvors flokksins vinnustaðurinn tilheyrir. Í reglugerð um atvinnumál fatlaðra nr. 376/1996 segir í 1. mgr. 8. gr. að stefnt sé að því að hæfing skuli vera tímabundin og að ekki sé skylt að greiða laun fyrir hæfingu. Í 2. mgr. sömu greinar kemur fram að iðja sé fólgin í félagsþjálfun og

³ Einn fatlaður íbúi á Sólheimum var með um 1,2 m.kr. í árstekjur á árunum 2000 og 2001 og nýtur hann því sérkjara miðað við aðra fatlaða íbúa staðarins.

einföldum vinnuverkefnum. Þá segir að ekki sé heldur skylt að greiða laun fyrir iðju. Ekki eru til fyrirhælt frá ráðuneyti um kjör fólks á vernduðum vinnustöðum þótt fram komi að laun skuli greidd fyrir vinnuna. Þetta hefur leitt til þess að mikill munur er á launakjörum fatlaðs fólks sem vinnur við samskonar störf. Sem dæmi um þetta má nefna að fatlaðir sem vinna í kertagerðinni á Sólheimum hafa á bilinu 5-8 þúsund krónur á mánuði fyrir sjö stunda vinnudag á meðan hjá annarri kertagerð á Suðurlandi, sem einnig er verndaður vinnustaður, hefur verið miðað við taxa fiskvinnslufólks sem er um 80 þúsund kr. á mánuði fyrir fulla vinnu. Tekið skal fram að framlag ríkisins til Sólheima var ekki miðað við að fötluðum væru greidd full laun. Forráðamenn Sólheima telja samkeppnisstöðu Kertagerðar Sólheima stórlega skerta í samanburði við þá kertagerð sem hér á í hlut, en henni hafi m.a. verið lagt til húsnæði, tæki, áhöld og efni frá ríkinu.

Launafólk á almennum vinnumarkaði nýtur ákveðinna lágmarkskjara samkvæmt lögum og kjarasamningum. Ætla mátti að sama gildi um fatlaða en svo er eigi, því ekki eru til skriflegar reglur um þau lágmarkskjör sem fatlaðir eiga að njóta. Telja verður þörf á að settar verði slíkar reglur til þess að tryggja jafna stöðu fatlaðra hvar sem er á landinu. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um endurskoðun sambýla fatlaðra og verndaðra vinnustaða frá 1995 var bent á að samræma þyrfti kjör fatlaðra á vernduðum vinnustöðum.

Örorkugreiðslur

Fatlaðir íbúar Sólheima fá örorkugreiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins. Á árinu 2000 voru meðalörorkugreiðslur til fatlaðra íbúa á Sólheimum um 64.000 kr. á mánuði en ríflega 71.000 kr. á mánuði á árinu 2001. Meðalheildartekjur íbúa þegar með eru taldar húsaleigubætur hafa því verið um 80.000 kr. á mánuði á síðasta ári.

Reglugerð um búsetu fatlaðra sem nú er í gildi nr. 555/1994 gerir ráð fyrir að fatlaðir íbúar sambýla leggi

að hámarki 75% af samanlögðum örorkulífeyri og tekjutryggingu eða jafngildi þess í sérstakan heimilissjóð. Reglugerðin gerir hins vegar ekki ráð fyrir að greidd sé húsaleiga, heldur að framkvæmdasjóður fatlaðra greiði stofnkostnað húsnæðis, sbr. 1.-3. tölul. 40. gr. laga um málefni fatlaðra. Fatlaðir íbúar sambýla á Sólheimum greiða hins vegar húsaleigu, sbr. það sem áður hefur komið fram.

Þann 1. október 2002 mun taka gildi ný reglugerð um búsetu fatlaðra nr. 296/2002 þar sem gert er ráð fyrir að fatlaðir íbúar sambýla greiði húsaleigu sbr. 3. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar:

„Gerður skal húsaleigusamningur við hvern og einn íbúa sambýlisins um þann hluta sambýlisins sem hann hefur afnot af. Um samninginn gilda ákvæði húsaleigulaga. Um leigufjárhæð fer sem hér segir:

	<i>Leiga á mánuði</i>
<i>Herbergi minna en 10 m²</i>	<i>11.000 kr.</i>
<i>Herbergi 10-14 m²</i>	<i>13.000 kr.</i>
<i>Herbergi stærra en 14 m²</i>	<i>15.000 kr.</i>
<i>Herbergi með snyrtingu</i>	<i>18.000 kr.</i>
<i>Ígildi 2ja herbergja íbúðar</i>	<i>23.000 kr.</i>

Fjárhæð húsaleigu er endurskoðuð í janúarmánuði ár hvert og tekið mið af bótum almannatrygginga eða vísitölu neysliverðs eftir því sem er fötluðum hagstæðara.

Um rétt íbúa sambýla til húsaleigubóta fer eftir lögum um húsaleigubætur, nr. 138/1997, sbr. lög nr. 52/2001.

Samanlagt framlag íbúa til heimilissjóðs og húsaleigu, að teknu tilliti til húsaleigubóta, nemi þó ekki hærri fjárhæð en 80% af örorkulífeyri, tekjutryggingu og tekjutryggingarauka eða jafngildi þess.”

Af þeim tveimur dæmum sem Ríkisendurskoðun hefur undir höndum munu fatlaðir íbúar greiða frá kr. 6.000 upp í kr. 15.000 á mánuði í umframgreiðslur eftir að nýja reglugerðin tekur gildi. Því er ljóst að endurskoða þarf húsaleigu á Sólheimum þegar umrædd reglugerð tekur gildi.

Tafla 8. Örorkugreiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins til fatlaðra íbúa Sólheima árin 2000 og 2001

	Árið 2001	Árið 2000
Ellilífeyrir	210.036	111.275
Örorkulífeyrir	8.489.796	7.936.145
Tekjutrygging	15.476.355	14.450.526
Tekjutryggingarauki	1.695.097	
Uppbót	5.328.157	5.165.174
Heimilisuppbót	1.976.208	1.865.611
Sérstök heimilisuppbót	81.096	127.663
Örorkustyrkur		187.135
Bensínstyrkur	82.908	67.579
Vasapeningur	72.987	88.083
Orlofsuppbót	357.348	290.081
Desemberuppbót	530.023	411.175
Vextir	2.197	
Samtals	34.302.208	30.700.447

Ef tekjur fatlaðra íbúa fara yfir 110.059 kr. á mánuði skerðist lífeyrinn um 25% og falla niður ef tekjur fara yfir 190.019 kr. á mánuði. Þessar tekjur miðast við eigin tekjur lífeyrisþega, en lífeyrissjóðstekjur, greiðslur frá Tryggingastofnun, húsaleigubætur og fjárhagsaðstoð frá sveitarfélagi skerða ekki lífeyri. Ef tekjur einstaklings fara yfir 35.786 kr. á mánuði skerðist tekjutryggingin og fellur alveg niður við 114.306 kr. mánaðarlaun. Samkvæmt þessum tölum er ljóst að laun fatlaðra íbúa á Sólheimum þyrftu að hækka verulega til að bætur þeirra myndu skerðast eða falla niður.

Aðbúnaður á vinnustöðum

Á meðan unnið var að stjórnsýsluúttekt þessari fengu starfsmenn Ríkisendurskoðunar nokkrar ábendingar um að aðbúnaði á vinnustöðum fatlaðra á Sólheimum væri ábótavant. Af hálfu Ríkisendurskoðunar var ekki gerð úttekt á vinnuaðstöðu fatlaðra á Sólheimum.

5 Sjónarmið aðila um starfsemi Sólheima

Í viðtölum við ýmsa sem tengjast Sólheimum komu fram talsvert ólík sjónarmið um markmið og leiðir í þjónustu við þroskahefta sem rétt þykir að gera nokkur skil. Hér á eftir eru rakin viðhorf sem fram komu hjá forsvarsmönnum Sólheima, starfsfólki staðarins, aðstandendum fatlaðra íbúa, félagsmálaráðuneyti, hagsmunasamtökum þroskaheftra og fleiri aðilum. Innan hvers hóps voru iðulega all skiptar skoðanir og því ekki hægt að alhæfa um skoðanir hvers um sig. Þess í stað eru hér dregin fram meginatriðin í viðhorfum þeirra sem rætt var við. Öllum viðmælendum var heitið fullum trúnaði um þær upplýsingar sem þeir kynnu að veita og því er ekki unnt að nafngreina einstaka heimildarmenn eða tilgreina nánar eftir hverjum tiltekin ummæli eru höfð.

Með nokkurri einföldun má segja að viðhorf til starfsemi Sólheima ráðist einkum af tvennu. Annars vegar er til staðar skoðanamunur um heildarstefnuna í málefnum þroskaheftra og annarra fatlaðra og beinist slíkur ágreiningur ekki sérstaklega að rekstri Sólheima fremur en annarra sambærilegra staða. Hins vegar eru ágreiningsefni sem snúa beint að einstökum þáttum í starfsemi staðarins.

Á hverjum tíma hafa ýmsir straumar og stefnur ráðið ríkjum um stuðning samfélagsins við þroskahefta. Lengst af voru engin sérstök úrræði í boði fyrir þennan hóp. Í sveitasamfélaginu voru þeir ýmist á framfæri aðstandenda eða þeim var komið fyrir á öðrum heimilum fyrir milligöngu viðkomandi sveitarfélags. Hluti þess fólks sem „flakkaði“ á milli bæja og jafnvel landshluta og drógu fram lífið á bónbjörgum hafa væntanlega fallið undir

skilgreiningu á þroskahömlun. Með aukinni þéttbýlis-myndun var farið að huga að öðrum úrræðum. Þroskaheftum einstaklingum var komið fyrir á sérstökum stofnunum („fávítahælum“), oft strax frá barnsaldri. Líf hins þroskahefta var að mestu aðskilið frá samfélaginu og þeir lítt sýnilegir. Jafnvel var talið óæskilegt fyrir þroskaheilbrigðra barna að þau umgengjust þroskaheft börn.⁴

Þessi viðhorf breyttust smám saman og þróunin varð í átt til samlögunar og blöndunar fatlaðra og ófatlaðra (normalisering). Sérstök vistheimili fyrir þroskahefta þóttu tímaskekkja, þau voru álitin ópersónulegar, ómanneskju- legar stofnanir þar sem þroskaheftum væri „hrúgað saman“ og þeir útilokaðir frá þátttöku í samfélaginu. Þess í stað skyldi gera þroskaheftum kleift að lifa sem eðlilegustu lífi, hvort sem um væri að ræða búsetu, atvinnu eða tómstundir. Þar sem þessi stefna gekk lengst voru vistheimili fyrir þroskahefta lögð niður og íbúunum séð fyrir sjálfstæðri búsetu með stuðningi og liðveislu þannig að þeir gætu spjarað sig. Hérlandis fór þessara viðhorfa að gæta fyrir alvöru á áttunda áratugnum og komu fram í nýrri löggjöf um málefni fatlaðra nokkru síðar. Í kjölfarið voru stór vistheimili þroskahefta (Kópavogshæli og Sólborg) lögð niður en þess í stað sett á laggirnar einskonar millistig vistheimila og sjálfstæðrar búsetu, „sambýli“, sem eru heimili að jafnaði 5-7 þroskaheftra íbúa sem njóta þjónustu mismunandi fjölda starfsmanna eftir fötlunarstigi. Reyndar var með lögnum ekki tekið fyrir að starfrækja mætti sérstök vistheimili fyrir þroskahefta, sbr. Skálatún og Tjaldanes í Mosfellsbæ.

Um þessa stefnu hefur víða orðið nokkur ágreiningur, sérstaklega hversu langt og hratt skuli gengið. Núorðið má samt halda því fram að verulega hafi miðað í að sætta ólík sjónarmið og að flestir sem að þessum málum koma viðurkenni að ekki sé til ein leið sem henti öllum heldur þurfi þroskaheftir og aðrir fatlaðir sjálfir að eiga val um mismunandi búsetuform. Hins vegar standi skortur

⁴ Sjá t.d. Jónína Michaelsdóttir. *sama rit.*, bls. 112 og áfram.

á búsetuúrræðum fyrir þroskahefta í vegi fyrir að svo geti orðið og er langur biðtími eftir þeim til marks um það.

Önnur breyting sem hefur orðið á umönnun þroskaheftra er að sífellt meiri kröfur eru gerðar til fagmenntunar starfsfólks sem annast þennan hóp. Þroskaþjálfanám hefur flust á háskólastigi auk þess sem ýmsar aðrar fagstéttir koma í vaxandi mæli að þessum málum, s.s. geðlæknar, sálfræðingar, félagsráðgjafar og iðjuþjálfar. Markmið þeirrar meðferðar sem er veitt felst í að hver einstaklingur nái sem mestum þroska og færni til að bjarga sér. Unnið er út frá þjónustumati, einstaklingabundnum meðferðaráætlunum og árangursmati.

Sólheimar voru eins og fram hefur komið settir á laggirnar árið 1930 af Sesselju H. Sigmundsdóttur sem heimili fyrir munaðarlaus og vanrækt börn, en fóru fljótlega einnig að taka á móti þroskaheftum börnum og unglíngum. Nokkrum árum síðar var umönnun þroskaheftra barna orðin snar þáttur í starfsemi Sólheima. Með breyttum viðhorfum í samfélaginu var síðar almennt hætt að vista börn, þroskaheft sem ófötluð, á sérstökum vistheimilum og gildi það jafnframt um Sólheima. Stór hluti fatlaðra íbúa á Sólheimum hefur hins vegar verið þar allt frá barnsaldri. Þegar saga Sólheima er skoðuð er ljóst að nánast frá upphafi rákust á sjónarmið stjórnenda staðarins og stjórnvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um barnavernd og málefni fatlaðra. Þrátt fyrir að rekstur staðarins hafi löngum einkennst af vanefnum má fullyrða að ýmsar hugmyndir Sesselju um umönnun þroskaheftra hafi verið á undan sinni samtíð enda þótt sumt annað þætti sjálfsagt ekki gott og gilt í dag. Að nokkru leyti eru Sólheimar undantekningin varðandi þjónustu við þroskahefta hér á landi. Þjónusta við þennan hóp er yfirleitt rekin af ríkinu enda þótt nokkur önnur dæmi séu um að henni sé sinnt af sjálfseignarstofnunum, félagasamtökum eða sveitarfélögum. Ríkið fjármagnar þennan rekstur hins vegar að langmestu leyti. Lög um málefni fatlaðra setja síðan ákveðna umgjörð um þennan málaflokk, kveða á um þá þjónustu sem þroskaheftir og

aðrir fatlaðir eiga rétt á, hverjum sé heimilt að veita slíka þjónustu, eftirliti með starfseminni, o.s.frv.

5.1 Sjónarmið forsvarsmanna Sólheima

Segja má að kjarninn í málflutningi forsvarsmanna Sólheima sé að staðurinn fái að halda sem mestu sjálfstæði gagnvart ríkinu og fái að þróast á eigin forsendum. Ríkið leggur Sólheimum til fjármuni til að annast þroskahefta íbúa staðarins, aðstoða þá við búsetu, sjá þeim fyrir atvinnu og liðsinna með öðrum hætti, en þar með sé ekki sagt að ríkið eigi að stjórna Sólheimum. Lögð er áhersla á að staðurinn fái að þróast áfram sem vistvænt og sjálfbært byggðahverfi. Viðurkenna þurfi sérstöðu Sólheima og þá hugmyndafræði sem liggur til grundvallar starfseminni. Bent er á að þótt Sólheimar eigi sér engar beinar hliðstæður hér á landi sé fjöldi sambærilegra staða reknir í nágrannalöndunum og njóti þar stuðnings og viðurkenningar. Þar sé nærtækast að nefna Camphillhreyfinguna sem stofnuð var í Skotlandi árið 1939 af austurríska barnalækninum Karl König (1902-1966) og breiðst hefur út í Englandi og fleiri löndum. Camphillhreyfingin rekur yfir 100 staði fyrir þroskahefta í heiminum og byggir á sömu antrópósófísku kenningum annars austurríkismanns Rudolfs Steiners eins og Sólheimar hafa frá upphafi gert. Það sé eitt af vandamálum Sólheima að staðurinn eigi sér ekki hliðstæðu hér á landi. Allur samanburður sé því gerður við annars konar þjónustuúrræði fyrir þroskahefta sem starfrækt eru hér. Slíkt sé mjög ósanngjarnt því Sólheimar séu ekki að bjóða það sama og aðrir. Sólheimar séu einn valkostur sem þroskaheftum standi til boða, en því sé alls ekki þannig varið að sá kostur henti öllum. Sólheimar séu fyrst og fremst hugsaðir fyrir þá sem búa við minni fötlun, en geta síður boðið úrræði fyrir mjög þroskahefta og atferlistruflaða einstaklinga. Miklu minni hætta sé á félagslegri einangrun þroskaheftra íbúa á Sólheimum en þeirra sem búa í sjálfstæðri búsetu annars staðar. Á Sólheimum hafi

Þroskaheftir tækifæri til að umgangast jafningja en standi ekki alltaf höllum fæti þegar kemur að samskiptum við þá sem ekki eru þroskaheftir. Mikið félagslíf sé á staðnum og fjölbreyttara atvinnuframboð en þroskaheftum er boðið upp á annars staðar. Á Sólheimum sé blandað samfélag fatlaðra og ófatlaðra, munurinn sé aðeins sá að í stað þess að setja fatlaða út á meðal ófatlaðra, er ófötluðum boðið upp á að búa á Sólheimum og starfa með fötluðum íbúum staðarins.

Forsvarsmenn Sólheima leggja ríka áherslu á að ekki sé rétt eða mögulegt að gera greinarmun á þeirri þjónustu sem veitt er fötluðum og ófötluðum. Til að mynda hafi rekstur gistiheimils á Sólheimum leitt til þess að gestakomum hafi fjölgað og þeir hafi með jákvæðu viðmóti gagnvart fötluðum íbúum staðarins ýtt undir sjálfstraust þeirra. Auk þess hafi fjölgun gesta stuðlað að meiri viðskiptum með framleiðsluvörur Sólheima. Nýir möguleikar hafi opnast til alþjóðlegra samskipta og Sólheimar bæði tekið við gestum erlendis frá og þá fengið tækifæri til að endurgjalda slíkar heimsóknir. Samskonar rök megi færa fyrir annarri starfsemi sem hefur verið byggð upp og sem ekki telst „hefðbundin þjónusta“ við þroskahefta. Þá kom það fram í viðtali við einn fyrrverandi framkvæmdastjóra Sólheimar að það hefði haft áhrif á stefnumótun um framtíð Sólheima að ekki hafi verið ljóst um tíma hvort Sólheimum væri ætlað áframhaldandi hlutverk við þjónustu við þroskahefta. Öll umræða innan þessa málaflökks hefði verið mjög neikvæð í garð þess sem kallað voru „stofnanir“ eða „hæli“ og margir viljað Sólheima feiga. Það hefði legið ljóst fyrir að Sólheimar hefðu misst framlög ríkisins og verið lagðir niður ef þeir hefðu ekki breytt starfseminni. Sólheimar hefðu viljað styrkja stöðu sína og skjóta fleiri stöðum undir reksturinn. Stofnun þjónustumiðstöðvar fyrir fatlaða og útvíkkun á starfseminni með uppbygging vistvæns samfélags hafi verið kjarninn í þeirri stefnu.

Forsvarsmenn Sólheima viðurkenna að sjálfsagt sé að lágmarksviðmiðanir séu settar til að tryggja aðbúnað og öryggi íbúa, t.d. um lágmarksstærð húsnæðis og bruna-

varnir, en þær eigi ekki að ganga lengra en almennt gerist um ófatlaða. Hins vegar sé mikilvægt að til staðar sé öflugt eftirlit, t.d. með trúnaðarmannakerfi, sem fylgist með, kanni hagi íbúa og taki við kvörtunum þeirra. Hér sé þetta hlutverk svæðisráðs og trúnaðarmanns fatlaðra, en ekki eigi að blanda svæðisskrifstofum í þau mál þar sem þær séu framkvæmdaaðili sem reki sjálfar þjónustu við fatlaða.

Þegar kemur að fjármögnun starfseminnar er það skoðun forsvarsmanna Sólheima að þjónustusamningar í því formi sem verið hefur séu ekki besta leiðin. Það sé ekki þroskaheftum í hag að ríkið semji við einhverja aðila um kaup á búsetu- og atvinnuþjónustu án þess að þeir sem njóta eigi þjónustunnar ráði þar nokkru um. Mun eðlilegri leið sé að einstaklingsbinda framlögin þannig að hinir fötluðu einstaklingar sjálfir, eftir atvikum í samstarfi við sína trúnaðarmenn, ráði því hvar þeir búi og starfi og að framlögin renni þá þangað. Þetta sé leið sem t.d. er farið að nota í vaxandi mæli í Bretlandi (direct payments) og víðar til að tryggja fötluðum aukið valfrlsi og betri þjónustu. Aðeins sé tímaspurning hvenær þessi leið verði almennt viðurkennd við kaup á félagsþjónustu í allri Evrópu. Jafnframt var bent á að tryggja þyrfti öllum fötluðum sambærileg kjör hvar sem þeir byggju. Íbúar sambýla sem ríkið hefði byggt þyrftu t.d. almennt ekki að greiða húsaleigu en íbúar Sólheima yrðu að standa undir kostnaði og afborgunum lána sem tekin hefðu verið til að byggja upp íbúðarhúsnæði á staðnum.

Það viðhorf kom fram bæði hjá forráðamönnum Sólheima og fleiri að gagnrýni á staðinn væri iðulega mjög ómálefnaleg. Einn aðili sem þekkir til Sólheima og málefna fatlaðra í gegnum ábyrgðarstarf sem hann gegnir innan þess málaflokks (viðkomandi er hvorki starfsmaður Sólheima né á sæti í fulltrúaráði Sólheima) orðaði þetta þannig að stundum sýndist sér gagnrýnin jaðraði við að Sólheimar væru „lagðir í einelti“ af ákveðnum aðilum. Það væri hans skoðun að íbúar Sólheima væru hamingjusamari en á mörgum öðrum stöðum fyrir fatlaða og að ef hann ætti þroskaheft barn myndi hann hvergi

annars staðar vilja að það dveldi. Á það var einnig bent að fjöldi fólks hefði um árabil unnið í sjálfboðavinnu til stuðnings Sólheimum. Varla hefði þetta fólk lagt á sig ómælda fyrirhöfn nema það tryði því staðfastlega að starfið á Sólheimum væri á réttri leið. Það væri hins vegar verri að neikvæð umræða væri til þess fallin að skaða álit staðarins hjá þeim sem ekkert þekktu til starfseminnar. Styrktarsjóður Sólheima safnaði fé hjá almenningi og fyrirtækjum og margir héldu að sér höndum þegar neikvæð umræða blossar upp.

5.2 Sjónarmið gagnrýnenda Sólheima

Þeir sem gagnrýna Sólheima benda á að staðurinn sé til marks um gamaldags hugmyndafræði við umönnun þroskaheftra. Enginn láti sér lengur til hugar koma að setja á laggirnar sérstakan stað upp í sveit eða annars staðar fyrir svona marga þroskahefta og geðfatlaða einstaklinga. Þeir sem lengst ganga segja að starfsemin sé barn síns tíma og réttast væri að Sólheimar hættu að taka við nýju fólki til búsetu. Aðrir telja að Sólheimar eigi fullan rétt á sér en þá aðallega sem úrræði fyrir einstaklinga sem sannanlega geta ekki spjarað sig í annars konar búsetu, t.d. vegna geðtruflana og atferlivandamála.

Bent er á að Sólheimum skorti tilfinnanlega starfsfólk með fagþekkingu til að annast þroskahefta. Áherslur í þessum málaflokki hafa breyst og það sem einu sinni þótti fullnægjandi sé það ekki lengur. Starfsfólk Sólheima sé allt af vilja gert til að hlúa sem best að fötluðum íbúum staðarins en það gangi hins vegar ekki að ungir, reynslulitlir starfsmenn þurfi svo dæmi sé tekið að fást við slæm reiðiköst einstaklinga með geðræn vandamál. Annað dæmi sem var nefnt um reynsluleysi var að fyrir kæmi að starfsfólk skyldi eftir skriflegar orðsendingar hjá ólæsum einstaklingum. Einn aðstandandi benti á að mikilvægt væri að átta sig á að þroskaheftir hefðu sömu tilfinningar og annað fólk. Það hlyti t.d. að vera

hugsunarleysi að láta ekki lagfæra áberandi líkamslýti sem valda þeim hugarangri eins og sjálfsagt þætti þegar ófatlaðir ættu í hlut.

Ljóst er að skorti á fagmenntuðu starfsfólki megi að einhverju leyti mæta með góðu samstarfi og samvinnu við Svæðisskrifstofu Suðurlands en mjög hafi skort á að forsvarsmenn Sólheima leituðu þangað heldur hafi þeir viljað vera sjálfum sér nægir. Því miður hafi samskiptin oft á tíðum einkennst af tortryggni á báða bóga. Skortur á fagþekkingu og faglegru handleiðslu komi m.a. fram í að stundum sé fremur komið fram við þroskahefta íbúa sem börn heldur en fullorðið fólk. Starfsfólk sem annast þroskahefta á Sólheimum kallast t.d. „fóstrur“, margir eigi dúkkur sem þeir hugsa um og á skemmtunum séu sungin barnalög. Þrátt fyrir að þroskaheftir íbúar Sólheima séu ekki búsettir á vistheimili í skilningi laga um málefni fatlaðra heldur ýmist á sambýlum eða í sjálfstæðri búsetu, hafi staðurinn engu að síður á sér ákveðinn „stofnanabrag“, t.d. séu haldnir sameiginlegir morgunfundur og að allir borði saman í hádeginu.

Margþættur rekstur á Sólheimum geti hæglega leitt til hagsmunaárekstra. Til dæmis kom fram í viðtölum við nokkra núverandi og fyrrverandi starfsmenn að þeir töldu sig hafa fengið munnleg fyrirmæli sinna yfirmanna um að gera matarinnkaup fyrir hönd fatlaðra íbúa í versluninni Völu sem rekin er af Sólheimum. Þessu er á móti neitað af hálfu forsvarsmanna Sólheima. Flestir þroskaheftir íbúar Sólheima eru lögráða og eru þar af leiðandi fjár síns ráðandi. Fötluð margra er þó með þeim hætti að þeir geta ekki sjálfir annast sín fjármál heldur sjá starfsmenn Sólheima um þau. Í ljósi þess að Styrktarsjóður Sólheima leigir íbúum Sólheima húsnæði auk þess sem önnur viðskipti eru á milli íbúa og staðarins, kunni að vera óheppilegt að starfsmenn Sólheima sjái alfarið um fjármál þroskaheftra íbúa. Nær væri að koma á fót öfluggu kerfi trúnaðarmanna þroskaheftra sem ekki væru um leið starfsmenn þess aðila sem veitir hinum fötluðu þjónustu. Einnig kom fram það viðhorf að markmið sem sett eru um að fyrirtæki á vegum Sólheima standi undir sér

fjárhagslega, geti leitt til þess að minni tími gefist til þess að sinna hæfingu og þjálfun fatlaðra starfsmanna sem hjá þeim starfa. Þá sé aðbúnaður á vinnustöðum ekki eins og best gerist sem sé sérstaklega bagalegt í ljósi þess að margir hinna þroskaheftu starfsmanna séu jafnframt líkamlega fatlaðir og með skert vinnuþrek. Í því sambandi var t.d. nefnt að starfsfólk í kertagerð hefði aðeins lélega stóla eða kolla til að sitja á við vinnu sína. Þá hefur það sjónarmið einnig komið fram að gisti- og veitingarekstur Brekkukots á Sólheimum eigi í beinni samkeppni við samskonar rekstur í nágrenninu. Slíkt sé óeðlilegt þar sem rekstur Brekkukots sé ekki að fullu aðgreindur frá þeirri starfsemi Sólheima sem ríkið styrkir. Til dæmis hafi kostnaður vegna kaffihússins Grænu könnunar verið færður til gjalda hjá sjálfseignarstofnuninni.

Gagnrýnt er að sú áhersla sem stjórnendur Sólheima hafa lagt í uppbyggingu vistvæns byggðahverfis t.d. með byggingu gistiheimilis og ráðstefnuhúss og nú síðast fyrirhugaðri kirkjubyggingu hafi bitnað á umönnun fatlaðra íbúa. Nær sé að ráðstafa því fé sem Sólheimar hafa til ráðstöfunar í beina þjónustu við fatlaða og til að bæta kjör þeirra, t.d. með því að lækka húsaleigu, ráða fleira og fagmenntaðra starfsfólk, o.s.frv. Ákveðin sýndarmennska hafi orðið til í kringum Sólheima sérstaklega hvað varðar vistvæna búsetu. Í raun og veru sé þar verið að ýta misraunhæfum hugmyndum um umhverfisvernd upp á fatlaða íbúa, hugmyndum sem ennþá eiga langt í land með að vera viðurkenndar í verki á heimilum ófatlaðra annars staðar á landinu. Sumir gengu svo langt að kalla þetta „gæluverkefni“ en aðrir viðurkenndu að þessar hugmyndir væru út af fyrir sig góðra gjalda verðar svo framarlega sem fólk gæti sjálf ráðið því hvort það til einkar sér þær en að Sólheimar væru ekki rétti vettvangurinn fyrir slíka tilraunastarfsemi. Einn aðstandandi sem rætt var við og þekkir vel til starfseminnar á Sólheimum sagðist stundum fá það á tilfinninguna að hinir fötluðu íbúar væru þar ekki lengur í fyrsta sæti. Það væri vinsælt hjá forráðamönnum Sólheima að láta svo um mælt að á Sólheimum væri fólk ekki flokkað í fatlaða og ófatlaða. Það vildi gleymast að þeir fötluðu væru á

Sólheimum vegna fötlunar sinnar því ef þeir væru ófatlaðir myndu þeir lifa eðlilegu lífi annars staðar. Þessi aðstandandi tók það samt fram að hann væri í meginatriðum sáttur við Sólheima og óskaði þess að sinn ættingi gæti búið þar sem lengst.

Rætt var við nokkra bæði núverandi og fyrrverandi starfsmenn Sólheima. Hjá þeim kom fram ákveðin gagnrýni á stjórnarhætti á Sólheimum. Nefnt var sem dæmi að einstakir starfsmenn hefðu verið teknir fyrir af yfirmönnum og spurðir út í mál er vörðuðu kjaraviðræður sem þá stóðu yfir. Þess konar stjórnunaraðferðir væru til þess fallnar að skapa hræðslu hjá starfsfólki og fólk hefði fengið það á tilfinninguna að njósnað væri um það. Því var haldið fram að formaður framkvæmdastjórnar Sólheima og Styrktarsjóðsins væri mjög afskiptasamur um alla þætti rekstrarins og að framkvæmdastjórnar hefðu jafnan þurft að ráðfæra sig við hann í stóru sem smáu. Þá var bent á að óheppilegt væri þegar nánir ættingjar og venslafólk þeirra sem væru í helstu stjórnunarstöðum á Sólheimum væri ráðið þar til starfa. Sólheimum ætti ekki að stjórna eins og fjölskyldufyrirtæki þeirra sem þar væru í forsvari. Í viðtölum við yfirstjórnendur Sólheima, bæði núverandi og fyrrverandi, kom hins vegar það sjónarmið fram að það væri mjög erfitt og krefjandi fyrir starfsfólk að flytja í samfélag eins og Sólheima. Til að vel gangi þurfi ákveðið hugsjónafólk sem átti sig á þeirri hugmyndafræði sem lægi til grundvallar starfsemi Sólheima og tileinkaði sér hana. Starfsmannavelta á Sólheimum væri síst meiri en hjá öðrum sem þjónusta þorskahefta. Það væri lykilatríði að halda starfsfólkinu vel upplýstu um það sem væri á döfinni til að tortryggni og óánægja næði ekki að grafa um sig. Eitt stærsta vandamálið væri hvað stór hluti starfsmanna byggi utan svæðisins og næði því ekki að skapa eðlileg tengsl við það samfélag sem þar væri.

Í tengslum við þessa úttekt var rætt við stóran hóp aðstandenda þorskaheftra íbúa Sólheima. Margir úr hópi þeirra hafa langa viðkyrningu af Sólheimum enda komu skjólstæðingar þeirra, sem núna eru á miðum aldri eða eldri, þangað börn að aldri. Aðstandendur eru dreifður

hópur og hafa þeir mismikil samskipti við ættingja sína sem búa á Sólheimum. Foreldra- og vinafélag Sólheima var stofnað árið 1977 og hefur það verið helsti sameiginlegur vettvangur aðstandenda. Starfsemi félagsins hefur hins vegar legið að mestu niðri síðustu tvö árin og er það skýrt með því að hópur aðstandenda sé dreifðari en áður var. Tengslin við ættingja eru sterkust þegar foreldrar hinna fötluðu einstaklinga eiga í hlut og þeir láta sig mál sinna barna yfirleitt miklu varða, en tengslin séu orðin veikari við systkini og frændfólk. Viðtöl við ættingja sýndu einnig fram á að það voru foreldrar fatlaðra íbúa á Sólheimum sem voru best að sér um aðbúnað og kjör þeirra og þeir voru jafnframt gagnrýnni á þau mál en aðrir. Á móti var bent á að foreldrar hefðu ákveðna tilhneigingu til þess að ofvernda börn sín sem þó væru orðin fullorðið fólk. Aðstandendur væru mjög misjafnir og dæmi væru um að þeir krefðust þess að allt stórt sem smátt væri borið undir þá. Á Sólheimum væri fullorðið fólk sem dæmi væru um að aðstandendur ömuðust við að færi til útlanda, færi á dansleiki eða stofnaði til náinna kynna við fólk af gagnstæðu kyni. Athygli vakti að fæstir aðstandendur þekktu til starfa trúnaðarmanns fatlaðra eða vissu yfirhöfuð að nokkur trúnaðarmaður væri starfandi.

Það er ljóst að enda þótt nokkuð skiptar skoðanir hafi verið innan aðstandendahópsins um sitthvað í starfsemi Sólheima liggur engu að síður fyrir að þegar á heildina er litið voru flestir sáttir við kjör og aðbúnað sinna skjólstæðinga. Margir bentu á að allt húsnaði og aðbúnaður hefði tekið stakkaskiptum á síðustu tveimur áratugum. Allir nefndu samt að mikil starfsmannavelta væri vandamál sem bitnaði á skjólstæðingum þeirra. Í hópi aðstandenda voru tveir foreldrar sem áttu eða höfðu átt börn á Sólheimum. Í öðru tilvikinu hafði viðkomandi foreldri hlutast til um að sitt barn fengi búsetu á sambýli annars staðar vegna þess að viðkomandi taldi það ekki hafa fengið þá faglegu þjónustu sem það þyrfti til að takast á við breytt búsetuform. Í hinu tilvikinu höfðu foreldrarnir farið fram á og fengið sitt barn svipt lögræði til þess að geta ráðið meiru um hag þess á Sólheimum.

Erfið mál geta komið upp sem reyna mikið á samskipti starfsmanna og aðstandenda. Sem dæmi um slík mál má nefna sambúð þorskaheftra einstaklinga sem jafnvel þótt vilji hinna fötluðu fái að ráða hlýtur að ráðast mjög af afstöðu og stuðningi starfsmanna og aðstandenda. Í viðtölum við aðstandendur var nokkrum sinnum minnst á erfið mál sem upp hefðu komið og að stundum hefði skort á að slík mál væru leyst í góðu samstarfi allra aðila.

Það var nefnt í tengslum við þessa úttekt að aðstandendur kynnu að vera þakklátir fyrir að hafa úrræði fyrir sína skjólstæðinga og væru jafnvel hræddir um að þeim yrði úthýst ef þeir gagnrýndu aðbúnað á staðnum. Sumir aðstandendur og aðrir könnuðust vissulega við þetta viðhorf en töldu að það væri þjóðsaga frá fyrri tíð. Þetta kynni að hafa verið rétt á meðan Sólheimar bjuggu við kröpp kjör en þekktu engin dæmi um að nokkrum hefði verið vísað brott af Sólheimum af þessum sökum.

Viðauki I

Tafla 1a. Fjárveitingar samkvæmt þjónustusamningi

Í þús.kr. Ár	Þjónustumat og búseta a	Dagvistun og atvinna b	Þjónusta við byggðakjarna c	Yfirstjórn d	Samtals þjónustusamningur a-d
1995	57.800	22.200	3.000	5.200	88.200
1996	59.700	22.700	3.000	5.300	90.700
1997	61.200	23.300	3.100	5.400	93.000
1998	69.400	26.400	3.500	6.100	105.400
1999	71.600	27.200	3.600	6.400	108.800
2000	76.800	29.200	3.900	6.800	116.700
2001	85.300	32.500	4.100	7.600	129.500
<i>Breyting 1995-2001:</i>					
	27.500	10.300	1.100	2.400	41.300
	47,6%	46,4%	36,7%	46,2%	46,8%

Tafla 1b. Fjárveitingar samkvæmt fjáráukalögum og afgjaldsnefnd

Í þús. kr. Ár	Auka fjárveiting	Afgjald Hitaveitu	Afgjald húseigna	Afgjald samtals	Fjárveitingar alls
1995		1.700	5.700	7.400	95.600
1996	18.700	1.800	6.300	8.100	117.500
1997		1.900	7.200	9.100	102.100
1998		1.800	6.900	8.700	114.100
1999		1.900	7.100	9.000	117.800
2000		2.000	7.300	9.300	126.000
2001		2.100	7.700	9.800	139.300
<i>Breyting 1995-2001:</i>					
		400	2.000	2.400	43.700
		23,5%	35,1%	32,4%	45,7%

Tafla 2. Framlög til Sólheima í Grímsnesi úr Framkvæmdasjóði fatlaðra

Ár	Framlög (þús. kr.)	Byggingarvísitala	Framlag framreiknað (þús. kr)
A. Styrktarsjóður vangefinna			
1959	0,5	132	983
1961	3,8	153	6.446
1962	0,5	175	712
1963	16,5	183	23.402
1964	15	219	17.777
1965	15,5	248	16.222
1966	9,5	293	8.415
1967	8	298	6.968
1969	3	418	1.863
1972	15	683	5.700
1973	15	853	4.564
1974	20	1.290	4.024
1977	30	2.737	2.845
1978	40	4.318	2.404
1979	100	6.131	4.233
	<u>292,3</u>		<u>106.559</u>
B. Framkvæmdasjóður öryrkja og þroskaheftra			
1981	650	14.677	11.495
1982	900	22.633	10.321
	<u>1.550</u>		<u>21.815</u>
C. Framkvæmdasjóður fatlaðra			
1984	400	48.211	2.153
1985	1.000	63.619	4.080
1987	2.000	94.098	5.517
1988	3.000	114.152	6.821
1991	2.500	174.945	3.709
1992	4.000	177.486	5.849
1993	10.500	178.898	15.234
1994	16.100	185.673	22.506
1995	15.000	192.261	20.250
1999	4.172	221.622	4.886
2000	7.500	230.374	8.450
	<u>66.172</u>		<u>99.454</u>
	68.014		227.828

Framlög hvers árs eru reiknuð til verðlags skv. byggingarvísitölu í mars 2000 (259.547 stig). Innan hvers árs er miðað við vísitölu í júlí.

Tafla 3. Rekstraryfirlit fyrirtækja Sólheima fyrir árið 2000

Fyrirtæki Sólheima	Rekstrartekjur				Rekstrargjöld				Afskriftir	Fjármuna- tekjur og gjöld	Óreglul. tekjur og gjöld	Hagnaður
	Sala vöru og þjónustu	Framlag Sólheima *1)	Annað	Tekjur samtals	Laun	Annar kostnaður	Gjöld samtals	Afkoma fyrir afskriftir				
Kertagerð Sólheima	2.752	3.200	0	5.952	3.448	2.316	5.764	188	0	-103	146	231
Garðyrkjustöðin Sunna	5.099	3.710	0	8.809	5.537	3.758	9.295	-486	1.134	-1.202	7.163	4.342
Verslunin Vala	14.034	532	97	14.662	2.621	12.374	14.995	-333	0	-49	919	537
Skógræktarstöðin Ölur	5.872	3.500	0	9.372	5.559	2.881	8.440	933	809	-1.417	482	-810
Gistiheimilið Brekkukot *2)	5.326	1.363	600	7.288	3.071	4.023	7.094	194	0	-116	15	92
Hitaveita Sólheima *3)	3.149	0	0	3.149	0	1.508	1.508	1.641	561	-1.450	1.511	1.142
Samtals	36.232	12.305	697	49.233	20.235	26.860	47.095	2.138	2.504	-4.337	10.237	5.534

Framlag Sólheima *1)

Sólheimar greiddu tilgreindum rekstrareiningum 11.120 þús. kr. framlag fyrir starfsþjálfun fólks með sérþarfir í ársreikningi Sólheima eru 12.305 þús.kr. færðar undir liðnum laun og launatengd gjöld.

Gistiheimilið Brekkukot *2)

Samningur um yfirtöku Gistiheimilisins Brekkukots á rekstri mótuneytis Sólheima tók gildi 1.10.2000
 Framlag Sólheima til Brekkukots nam 1.188 þús.kr. vegna reksturs og 175 þús.kr. fyrir starfsþjálfun í 3 mánuði
 Annað: Sérstök afnot Sólheima vegna jarðskjálfta nam 600 þús.kr. (ógreitt, viðskiptafært)
 Sala: Fatlaðir íbúar greiddu Gistiheimili fyrir fæði í 3 mán. alls 981 þús.kr. með vsk.
 Sala: Sólheimar greiddu Gistiheimili fyrir veitingar alls 60 þús.kr. með vsk.
 Sala: Sólheimar greiddu Gistiheimili fyrir fæði skiptinema alls 52 þús.kr. með vsk.
 Annar kostnaður: Greidd húsaleiga nam alls 1.014 þús.kr. til Styrktarsjóðs Sólheima

Hitaveita Sólheima *3)

Sala á heitu vatni til Sólheima nam 2.005 þús.kr. með vsk. og til íbúa 1.144 þús.kr. með vsk.

Tafla 4. Rekstraryfirlit fyrirtækja Sólheima fyrir árið 2001

Fyrirtæki Sólheima	Rekstrartekjur				Rekstrargjöld				Afskriftir	Fjármuna- tekjur og gjöld	Óreglul. tekjur og gjöld	Hagnaður
	Sala vöru og þjónustu	Framlag Sólheima *1)	Annað	Tekjur samts	Laun	Annar kostnaður	Gjöld samts	Afkoma fyrir afskriftir				
Kertagerð	3.051	3.000	111	6.162	5.369	1.676	7.045	-883	0	-181	0	-1.064
Garðyrkjustöð	4.174	3.425	0	7.599	4.962	4.154	9.116	-1.517	1.147	-877	61	-3.480
Verslun	14.962	500	0	15.462	3.107	13.221	16.328	-866	0	-109	44	-931
Skógræktarstöð	3.628	3.450	0	7.078	5.542	1.997	7.539	-461	809	-1.802	61	-3.011
Gistiheimili *2)	13.638	5.873	0	19.511	7.588	11.353	18.941	570	21	-239	0	310
Hitaveita *3)	3.391	0	0	3.391	0	2.136	2.136	1.255	571	-1.864	0	-1.180
Samtals	42.844	16.248	111	59.203	26.568	34.537	61.105	-1.902	2.548	-5.072	166	-9.356

Framlag Sólheima *1) Sólheimar greiddu tilgreindum rekstrareiningum 11.075 þús.kr. framlag fyrir starfsþjálfun fólks með sérþarfir

Gistiheimili *2) Framlag Sólheima fyrir starfsþjálfun, rekstur og ræstingu. Í reikningum Brekkukots sem hlutdeild Sólheima í rekstri. Rekstur 4.750 þús.kr. og starfsþjálfun 700 þús.kr. sbr. samninga þar um.
Sala: Fatlaðir íbúar greiddu Gistiheimili fyrir fæði í 12 mán. alls 4.100 þús.kr. með vsk.
Sala: Sólheimar greiddu Gistiheimili fyrir veitingar alls 940 þús.kr. með vsk.
Sala: Sólheimar greiddu Gistiheimili fyrir fæði skiptinema alls 300 þús.kr. með vsk.
Annar kostnaður: Greidd húsaleiga nam alls 1.393 þús.kr. til Styrktarsjóðs Sólheima

Hitaveita *3) Sala á heitu vatni til Sólheima nam 1.870 og til íbúa 921 þús.kr. með vsk.

Tafla 5. Áætluð skipting fjárveitinga skv. þjónustusamningi fyrir árin 2000 og 2001

	Þjónustu- mat og búseta a	Dagvistun og atvinna b	Þjónusta við byggðakjarna c	Yfirstjórn d	Samtals þjónustu- samningur a-d	Samtals þjónustu- samningur a-d
<i>Árið 2000:</i>						
Laun 85%	65.280	21.470	0	5.780	92.530	} 96.480
Laun fatlaðra	0	3.950	0	0	3.950	
Annar kostnaður	11.520	3.780	3.900	1.020	20.220	
Rekstur samtals	76.800	29.200	3.900	6.800	116.700	116.700
<i>Árið 2001:</i>						
	a	b	c	d	a-d	a-d
Laun 85%	72.500	23.890	0	6.460	102.850	} 107.250
Laun fatlaðra	0	4.400	0	0	4.400	
Annar kostnaður	12.800	4.210	4.100	1.140	22.250	
Rekstur samtals	85.300	32.500	4.100	7.600	129.500	129.500

Tafla 6a. Samanburður á launakostnaði og fjárveitingu

Í þús. kr.	Árið 2000				Árið 2001		
	Árs- verk	Fjár- veiting	Útkoma	Frávik	Fjár- veiting	Útkoma	Frávik
a. Þjón.mat og búseta	16-17	65.280	37.330	27.950	72.500	37.070	35.430
b. Dagvistun og atvinna	6-7	21.470	10.370	} -4.710	23.890	12.670	} -4.605
b. Mötuneyti	2-3		4.690			4.750	
b. Starfsþjálfun	5-6		11.120			11.075	
b. Fatlaðir íbúar	(40)	3.950	3.000	950	4.400	3.600	800
c. Þjón. við byggðakjar.	0-1	0	1.300	-1.300	0	1.033	-1.033
d. Yfirstjórn	3-4	5.780	11.630	-5.850	6.460	12.320	-5.860
a.-d. Þjónustusamn. alls	32-38	96.480	79.440	17.040	107.250	82.518	24.732
Afgjald	0-1	0	1.400	-1.400	0	990	-990
Samtals	32-39	96.480	80.840	15.640	107.250	83.508	23.742

Tafla 6b. Samanburður á öðrum kostnaði og fjárveitingu

Í þús. kr.	Árið 2000			Árið 2001		
	Fjár- veiting	Útkoma	Frávik	Fjár- veiting	Útkoma	Frávik
a. Þjónustumat og búseta	11.520	9.380	2.140	12.800	11.250	1.550
b. Dagvistun og atvinna	3.780	5.985	-5.905	4.210	8.946	-5.496
b. Mötuneyti		3.700			760	
c. Þjónusta við byggðakjarna	3.900	1.100	2.800	4.100	800	3.300
d. Yfirstjórn	1.020	2.135	-1.115	1.140	2.713	-1.573
a.-d. Þjónustusamningur alls	20.220	22.300	-2.080	22.250	24.469	-2.219
Styrktarsjóður	0	2.000	-2.000	0	1.900	-1.900
Afgjald alls	9.300	16.540	-7.240	9.800	24.630	-14.830
Samtals	29.520	40.840	-11.320	32.050	50.999	-18.949

Tafla 7. Fjárveitingar og útgjöld ársins

Í þús. kr.	2000	2001
Fjárlög-Laun	96.480	107.250
Fjárlög-Önnur gjöld	20.220	22.250
Fjárlög-Afgjald	9.300	9.800
Samtals fjárlög	126.000	139.300
Laun	80.840	83.508
Starfsmannakostnaður	1.600	2.800
Rekstur skrifstofu	3.900	8.429
Afmælishátíð ofl	2.100	1.620
Frítímastarf	1.900	1.240
Mötuneyti	3.600	520
Rekstur vinnustofa	2.100	3.860
Viðhald eigna	5.300	12.040
Þjónusta v/byggðalag	1.100	800
Húsaleiga	600	0
Húsnæðiskostnaður	1.900	1.200
Stofnkostnaður	5.700	6.760
Bifreiðakostnaður	2.700	2.700
Eignakaup	800	1.300
Afgjald Hitaveitu	2.005	1.870
Afgjald Styrktarsjóðs	3.535	3.960
Styrktarsjóður og sjóðir	2.000	1.900
Samtals gjöld	121.680	134.507
Afkoma	4.320	4.793
þar af:		
Laun	80.840	83.508
Annar rekstrarkostnaður	22.300	24.469
Sofnkostn., viðhald eigna og afgjald	16.540	24.630
Styrktarsjóður og sjóðir	2.000	1.900
Samtals	121.680	134.507

Tafla 8. Fasteignir Sólheima árið 2001

Verslun/Listhús (trésm.v.Valhöll)
Brekukot – íbúð 0001
Brekukot – íbúð 0002
Brekukot – íbúð 0003
Brekukot – íbúð 0004
Brekukot – íbúð og gistirými 0101
Hverakot – vist
Hverakot – íbúð
Fagrabrekka
Birkihlíð
Hvammur efri hæð
Hvammur neðri hæð
Sveinalundur
Lækjarbakki
Íþróttaleikhús
Selhamar
Skólahúsnæði
Sundlaugarhús og sundlaug
Jörð, ræktað land, jarðhiti
Hesthús, hlaða, geymsla, haughús
Lax- og silungsveiði
Sólheimahús
Matsalur
Moltuhús

Fasteignamat mannvirkja og lóða nam samtals 138,8 m.kr.
Brunabótamat fasteigna nam samtals 390 m.kr.

Tafla 9. Fasteignir Styrktarsjóðs Sólheima árið 2001

Brautarholt, byggt 1987	fm	7.887.000
Steinahlíð, byggt 1987	fm	7.887.000
Sumarhús, byggt 1991	fm	6.119.000
Undirhlíð 6-18, byggt 1991-1993	fm	21.616.000
Undirhlíð 1-19, byggt 1993-1995	fm	25.938.000
Ólasmiðja, byggt 1993-1995	fm	19.080.000
Veghús, byggt 1993-1995	fm	16.243.000
Ingustofa	kv	34.058.959
Ögur (Landakotshús)	kv	3.693.524
Upphæðir 5-9	kv	50.406.207
Bláskógar	kv	46.358.733
Sesseljuhús	kv	50.845.003
Samtals		<u>290.132.426</u>

fm = fasteignamat, kv = kostnaðarverð

Fasteignamat mannvirkja og lóða nam samtals 193 m.kr.

Brunabótamat fasteigna nam samtals 549 m.kr.

Viðauki II

Þjónustusamningur Sjálfseignarstofnunarinnar Sólheima
og félagsmálaráðuneytisins frá 1. mars 1996.