



Þjónusta talmeinafræðinga við börn

Aðgerðaáætlun um
bætta þjónustu
2026-2028

Útgefandi:

Heilbrigðisráðuneytið

Mennta- og barnamálaráðuneytið

Þjónusta talmeinafræðinga við börn: Aðgerðaáætlun um bætta þjónustu: 2026-2028.

Desember 2025

hrn@hrn.is

mrn@mrn.is

Umbrot og textavinnsla:

Heilbrigðisráðuneytið

Mennta- og barnamálaráðuneytið

©2025 Heilbrigðisráðuneytið

ISBN 978-9935-515-69-8

Efnisyfirlit

1. Inngangur	4
2. Undirbúningur aðgerðaáætlunar	5
2.1 Helstu áskoranir	5
2.2 Þjónustuferlið	6
2.3 Þjónusta til framtíðar	6
2.3.1 Grunntalmeinaþjónusta	6
2.3.2 Sérfræðiþjónusta talmeinafræðings	7
2.4 Gerð aðgerðaáætlunar	7
3. Aðgerðaáætlun 2026-2028	8
3.1 Þjónustuveiting	8
3.1.1 Talmeinafræðingur á heilsugæslu	8
3.1.2 Þjónusta í nærumhverfi barna	8
3.1.3 Kortlagning á þjónustu talmeinafræðinga við börn	9
3.2 Samræmd umgjörð þjónustu	9
3.2.1 Miðlægur biðlisti eftir sérfræðiþjónustu talmeinafræðinga	9
3.2.2 Afnám kröfu um tilvísanir til talmeinafræðinga	10
3.3 Mönnun til framtíðar	10
3.3.1 Nám í talþjálfun	10
3.4 Ábyrgðarskipting	11
3.4.1 Endurskoðun gildandi ábyrgðarskiptingar	11
3.4.2 Þjónustuparfir barna með fjölbreyttar áskoranir	11
3.4.3 Mat á þjónustupörf barna með íslensku sem annað mál	11

1. Inngangur

Fjölmargar tilraunir hafa verið gerðar á undanförnum fjórum áratugum til að skýra og einfalda þjónustuferli þeirra barna og ungmenna sem þurfa á þjónustu talmeinafræðinga að halda. Núverandi fyrirkomulag byggir á samkomulagi um skiptingu ábyrgðar milli ríkis og sveitarfélaga frá árinu 2014.

Í júní 2025 skilaði starfshópur á vegum heilbrigðisráðherra skýrslu til ráðherra með tillögum að bættri talmeinaþjónustu fyrir börn. Tillögur hópsins byggja á því að þjónustan við börn verði veitt á þremur stigum í samræmi við lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021 og miða að því að tryggja snemmtækan stuðning, einfaldara þjónustuferli og að þjónustan fari sem mest fram í nærumhverfi barnsins.

Grunnþjónusta skuli vera aðgengileg öllum börnum sem áfram verði sinnt af skólaþjónustu sveitarfélaga þar sem þjálfun, ráðgjöf og fræðsla til foreldra og starfsfólks verði lykilatriði.

Dugi grunnþjónusta ekki til taki sérfræðiþjónusta við. Sérstök áhersla verði lögð á að slík þjónusta sé veitt af viðeigandi sérfræðingum í nærumhverfi barnsins, óháð því hver ber ábyrgð á því að veita þjónustuna. Þetta stuðlar að betra aðgengi barnsins að viðeigandi þjónustu og minni röskun í daglegu lífi barna og foreldra.

Meginmarkmið aðgerðaáætlunarinnar eru að þjónustan skuli miðast við hagsmuni barnsins og að börn eigi rétt á að fá aðstoð án hindrana og í samræmi við þjónustubörf.

2. Undirbúningur aðgerðaáætlunar

2.1 Helstu áskoranir

Börn með tal- og málþroskaraskanir eru stór og fjölbreyttur hópur. Innan hópsins eru börn með allt frá vægum frávikum í framburði eða málþroska til alvarlegri tilfella sem krefjast mikillar íhlutunar frá leikskólaaldri og fram á fullorðinsár. Málþroskaraskanir geta verið samfara frávikum í þroska eða vegna fötlunar eða veikinda, en stór hópur barna greinist með málþroskafrávik án þess að önnur frávik eða sjúkdómar séu til staðar. Frávik í tali eða málþroska geta haft bein áhrif á hegðun, líðan, félagsfærni og námsárangur barna og kalla því oftast á einhvers konar stuðning í nærumhverfi barnsins, háð eðli og umfangi röskunarinnar. Hópurinn er að öllum líkindum vangreindur hér á landi og viðeigandi þjónustu því ábótavant.

Samkvæmt könnun sem starfshópurinn sendi til skólaþjónustusvæða og sveitarfélaga um talmeinaþjónustu fer umfang þjónustunnar og kostnaður vegna hennar vaxandi hjá sveitarfélögum. Minni sveitarfélög eiga í erfiðleikum með að manna stöður og nýta gjarnan verktakasamninga og fjarþjónustulausnir til að sinna lögbundinni þjónustu. Þá fer fjöldi barna í talþjálfun hjá sjálfstætt starfandi talmeinafræðingum einnig vaxandi samkvæmt upplýsingum frá Sjúkratryggingum Íslands, en þjónustuveitingin jókst um 241% á tíu ára tímabili (2014–2024) og biðtími eftir þjónustu getur verið allt að fjögur ár.

Til langs tíma hefur verið skortur á talmeinafræðingum og þjónustu þeirra. Að sama skapi er fyrirséð að þörfin fyrir þjónustuna muni aukast á næstu árum. Viðunandi fagmönnum í skóla- og heilbrigðiskerfi er forsenda þess að hægt sé að veita börnum með málþroskafrávik snemmtæka íhlutun. Þá þarf að huga að eflingu sérhæfðs starfsfólks í leik- og grunnskólum sem getur unnið undir handleiðslu eða eftir ráðgjöf talmeinafræðinga í kjölfar greiningar á málþroskafrávikum.

Sérstaklega þarf að skoða stöðu barna sem glíma við fjölbreyttari áskoranir en eingöngu málþroskaröskun. Núgildandi ábyrgðarskipting hentar ekki vel fyrir þennan hóp barna sem þarf oft og tíðum margþætta þjónustu með heildrænni nálgun í teymisvinnu ólíkra fagstétta. Þá hefur börnum með annað heimamál fjölgað mikið frá því ábyrgðarskiptingin var gerð og ástæða til að skoða hvort taka þurfi upp önnur og meira viðeigandi matstæki en málþroskatölu fyrir þann hóp sem gæti glímt við máltökuvanda fremur en málþroskvanda.

2.2 Þjónustuferlið

Grunnur um málþroskafrávik hjá barni getur vaknað á ólíkum stigum, en snemmtæk íhlutun er mikilvæg þegar ljóst er að barn glímir við málþroskavanda eða annars konar talmein.

Börnum á leik- og grunnskólaaldri ber að vísa til skólaþjónustu sveitarfélaga til greiningar ef grunur vaknar um málþroskafrávik. Nauðsynlegt er að talmeinafræðingur sé til staðar til að greina vandann strax í upphafi og leggja línur fyrir meðferð í samstarfi við foreldra og starfsfólk innan skólans. Ferlið er ólíkt eftir því hvort grunur vaknar um málþroskafrávik hjá barni á leikskólaaldri, eða hvort barnið er komið á grunnskólaaldur. Sé barnið á leikskólaaldri framkvæma leikskólakennarar yfirleitt athugun á málþroska með tiltækum gátlistum. Þjónusta talmeinafræðinga í grunnskólum er háð samkomulagi við skólaþjónustu sveitarfélaga hverju sinni.

Í kjölfar skimunar er gerð nánari greining á tal- og/eða málþroska hjá þeim börnum sem þess þurfa og út frá henni gerð meðferðaráætlun. Það er svo háð ábyrgðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga hvort talmeinafræðingur sveitarfélagsins sjái um þjálfunina eða hvort barninu sé vísað til sjálfstætt starfandi talmeinafræðings. Samvinna milli heilbrigðis- og menntakerfis er nauðsynleg þar sem hlutverk hvers aðila sem þjónustar börnin innan kerfanna er vel skilgreint með áherslu á veitingu þjónustunnar í nærumhverfi barnsins. Nauðsynlegt er að í kjölfar greiningar fylgi alltaf ráðgjöf eða meðferð.

2.3 Þjónusta til framtíðar

Aðgerðirnar byggja á því að talmeinaþjónusta við börn verði veitt á þremur stigum í samræmi við lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, nr. 86/2021, og miði að því að tryggja snemmtækan stuðning, einfaldara þjónustuferli og að þjónustan fari sem mest fram í nærumhverfi barnsins, ásamt því að tryggja aðgengi að sérfræðiþjónustu þegar hennar gerist þörf.

Litið er svo á að núgildandi ábyrgðarskipting milli ríkis og sveitarfélaga um talmeinaþjónustu feli sveitarfélögunum að sinna grunnþjónustu og ríkinu að veita sérfræðiþjónustu. Þannig sinna sveitarfélögin frummati þegar grunur vaknar um málþroskaröskun og þjálfun einfaldari tilvika á meðan ríkið sinnir þjálfun barna með umfangsmeiri málþroskavanda.

2.3.1 Grunntalmeinaþjónusta

Þjónusta sem er aðgengileg öllum börnum í nærumhverfi þeirra og tilheyrir fyrsta þjónustustigi. Einstaklingsbundinn og snemmtækur stuðningur sem felur m.a. í sér frummat, skimun, ráðgjöf og þjálfun í nærumhverfi barnsins. Þjónusta sem veitt er á heilsugæslu, í leikskólum og grunnskólum, af talmeinafræðingi eða undir handleiðslu talmeinafræðings.

2.3.2 Sérfræðiþjónusta talmeinafræðings

Þjónusta sem er aðgengileg þeim börnum sem þurfa sérhæfðari þjónustu en grunntalmeinaþjónustu að undangengnu mati og jafnvel greiningu talmeinafræðings á fyrsta þjónustustigi. Tilheyrir öðru og þriðja þjónustustigi. Einstaklingsbundinn, sértækur stuðningur sem felur í sér m.a. nánari greiningu og sérhæfða meðferð í nærumhverfi barnsins, að eins miklu leyti og unnt er. Þjónusta sem er veitt af talmeinafræðingi á starfsstöðvum sjálfstætt starfandi talmeinafræðinga, í leik- og grunnskólum og öðrum opinberum stofnunum, t.a.m. Ráðgjafar- og greiningarstöð, Heyrnar- og talmeinastöð og Landspítala.

2.4 Gerð aðgerðaáætlunar

Tillögur starfshópsins voru kynntar fyrir bæði heilbrigðisráðherra og mennta- og barnamálaráðherra og var niðurstaða beggja ráðherra að gera sameiginlega aðgerðaáætlun til að undirstrika mikilvægi samþættingar í þjónustu innan málaflokksins. Drög að aðgerðaáætlun voru kynnt fyrir ráðherranefnd um málefni barna í september 2025 og hún samþykkt án athugasemda. Í kjölfarið var aðgerðaáætlunin unnin og sett til umsagnar í Samráðsgátt stjórnvalda í desember 2025.

3. Aðgerðaáætlun 2026-2028

Aðgerðaáætlun til tveggja ára var unnin í samvinnu heilbrigðisráðuneytis og mennta- og barnamálaráðuneytis. Aðgerðir sem falla undir kaflann um þjónustuveitingu í þessari áætlun eru skilgreindar á ábyrgð ráðherra bæði heilbrigðismála og mennta- og barnamála og þannig lögð áhersla á sameiginlega ábyrgð ráðherra á þjónustu í þágu farsældar barna. Sveitarfélög bera hins vegar að jafnaði ábyrgð á veitingu grunntalmeinaþjónustu innan skóla. Aðgerðir tengdar sérfræðiþjónustu (2. og 3. stigs) eru á ábyrgð heilbrigðisráðherra.

3.1 Þjónustuveiting

3.1.1 Talmeinafræðingur á heilsugæslu

Markmið: Talmeinafræðingur á heilsugæslu taki við tilvísunum frá ung- og smábarnavernd þegar grunur vaknar um frávik í málþroska barns. Hlutverk og ábyrgð verði m.a. málþroskamat og úrvinnsla þess, ráðgjöf til ung- og smábarnaverndar, foreldra og leikskóla um leiðir til að örva málþroska, talþjálfun barna sem þurfa grunntalmeinaþjónustu og tilvísanir í sérfræðiþjónustu ef þarf.

Framkvæmd: Þarfagreining á þjónustu talmeinafræðinga við börn í ung- og smábarnavernd á heilsugæslu. Starfslýsing og fjöldi stöðugilda ákvörðuð út frá þarfagreiningu.

Ábyrgðaraðili: Heilbrigðisráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Mennta- og barnamálaráðuneyti, heilsugæslur, Félag talmeinafræðinga á Íslandi, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Mælikvarði: Fjöldi stöðugilda og starfslýsing talmeinafræðinga á heilsugæslu liggur fyrir.

Kostnaðarmat: 35 m.kr.

3.1.2 Þjónusta í nærumhverfi barna

Markmið: Tryggja aðgengi barna og fjölskyldna þeirra að talmeinaþjónustu í nærumhverfi óháð þjónustustigi.

Framkvæmd: Skilgreina leiðir og hvata til veitingar þjónustu í nærumhverfi óháð þjónustustigi, þ.m.t. fjarþjónustu, sem verði hluti af starfi talmeinafræðinga, í samstarfi við talmeinafræðinga, skólaþjónustu og Sjúkratrygginga, með hliðsjón af markmiðum farsældarlaga og samningum talmeinafræðinga.

Ábyrgðaraðili: Heilbrigðisráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Mennta- og barnamálaráðuneyti, Sjúkratryggingar Íslands, Félag talmeinafræðinga á Íslandi, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Mælikvarði: Talmeinaþjónusta í boði í nærumhverfi barna, hlutfall barna sem fær annars stigs talmeinaþjónustu í fjarþjónustu. Upplýsingar teknar út eftir sveitarfélögum eða skólaþjónustusvæðum eftir því sem við á.

Kostnaðarmat: Þarf að framkvæma út frá tillögum um þjónustuveitingu.

3.1.3 Kortlagning á þjónustu talmeinafræðinga við börn

Markmið: Ná yfirsýn yfir þjónustuveitingu talmeinafræðinga við börn, starfsstöðvar þeirra og umfang þjónustunnar.

Framkvæmd: Sameiginlegum vinnuhópi ráðuneytanna verði falið að kortleggja þá þjónustu sem talmeinafræðingar veita börnum, allt frá ung- og smábarnavernd til 18 ára aldurs, fjölda og skráningu sjálfstætt starfandi talmeinafræðinga og starfsemi talmeinafræðinga innan opinberra stofnana. Hópurinn setji jafnframt viðmið um þau gögn sem skuli safnað reglubundið um þjónustu talmeinafræðinga þvert á þjónustustig sem m.a. skuli nýta til að setja gæðavísa um þjónustuna.

Ábyrgðaraðili: Heilbrigðisráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Mennta- og barnamálaráðuneyti, Sjúkratryggingar Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, Félag talmeinafræðinga, Ráðgjafar- og greiningarstöð, Heyrnar- og talmeinastöð Íslands.

Mælikvarði: Skýrsla með kortlagningu á þjónustu talmeinafræðinga við börn liggur fyrir.

Kostnaðarmat: Innan ramma.

3.2 Samræmd umgjörð þjónustu

3.2.1 Miðlægur biðlisti eftir sérfræðiþjónustu talmeinafræðinga

Markmið: Miðlægur biðlisti eftir sérfræðiþjónustu sjálfstætt starfandi talmeinafræðinga svo fjöldi barna á biðlista endurspegli raunverulegan fjölda sem þarf á þjónustunni að halda.

Framkvæmd: Í apríl 2025 var Sjúkratryggingum falið að koma upp miðlægum biðlista í samvinnu við fagfélag talmeinafræðinga með áherslu á greiningu þjónustuparfar og forgangsroðun eftir alvarleika, aldri og/eða þjónustupörf.

Ábyrgðaraðili: Sjúkratryggingar Íslands.

Samstarfsaðilar: Heilbrigðisráðuneyti, mennta- og barnamálaráðuneyti, Félag talmeinafræðinga á Íslandi, Samband íslenskra sveitarfélaga, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu.

Mælikvarði: Miðlægur biðlisti kominn í gagnið.

Kostnaðarmat: 20 m.kr.

3.2.2 Afnáam kröfu um tilvísanir til talmeinafræðinga

Markmið: Sérfræðingar í nærumhverfi barnsins geti sent inn umsókn um sérfræðiþjónustu talmeinafræðings.

Framkvæmd: Fyrirkomulagi tilvísana til talmeinafræðinga verði breytt á þann hátt að ekki verði lengur gerð krafa um tilvísun, heldur geti aðrir sérfræðingar sem koma að þjónustu við barnið, t.d. talmeinafræðingar í skólum, sérkennarar eða aðrir sérfræðingar í skólaþjónustu sent inn umsókn um sérfræðiþjónustu þar sem fram kemur niðurstaða frummats og tillaga að forgangs röðun inn í þjónustuna.

Ábyrgðaraðili: Heilbrigðisráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Sjúkratryggingar Íslands, Félag talmeinafræðinga á Íslandi, mennta- og barnamálaráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Mælikvarði: Umsókn sérfræðings til Sjúkratrygginga tekin gild í stað tilvísunar frá lækni með breytingum á reglugerð um greiðsluþátttöku sjúkratryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu.

Kostnaðarmat: Fjármagnað í gegnum miðlægan biðlista.

3.3 Mönnun til framtíðar

3.3.1 Nám í talþjálfun

Markmið: Stofnuð verði sérstök námsbraut á háskólastigi fyrir talþjálfu sem veita snemmtækan stuðning, þjálfun og ráðgjöf á vettvangi leik- og grunnskóla samkvæmt mati, fyrirmælum og leiðsögn talmeinafræðinga.

Framkvæmd: Námsleiðin verði útfærð í samstarfi námsbrautar í talmeinafræði og menntavísindasviðs.

Ábyrgðaraðili: Menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Mennta- og barnamálaráðuneyti, Háskóli Íslands, Félag talmeinafræðinga á Íslandi, Samband íslenskra sveitarfélaga, heilbrigðisráðuneyti.

Mælikvarði: Ný námsbraut hefur verið stofnuð.

Kostnaðarmat: Þarf að framkvæma.

3.4 Ábyrgðarskipting

3.4.1 Endurskoðun gildandi ábyrgðarskiptingar

Markmið: Endurskoða ábyrgðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga svo hún endurspegli betur þarfir samfélagsins.

Framkvæmd: Stofnaður verði verkefnahópur hlutaðeigandi aðila sem endurskoðar og uppfærir ábyrgðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga.

Ábyrgðaraðili: Heilbrigðisráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Mennta- og barnamálaráðuneyti, innviðaráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga, Sjúkratryggingar Íslands.

Mælikvarði: Ábyrgðarskipting hefur verið uppfærð og staðfest af ríki og sveitarfélögum.

Kostnaðarmat: Innan ramma.

3.4.2 Þjónustuparfir barna með fjölbreyttar áskoranir

Markmið: Meta þjónustuparfir barna með fjölbreyttari áskoranir en eingöngu málþroskaröskun.

Framkvæmd: Sérstakar vinnureglur verði unnar vegna mats á þjónustupörf barna með fjölbreyttar áskoranir fyrir talmeinaþjónustu. Ekki verði einungis horft til málþroskatölu þegar ákvörðun er tekin um hvar þjálfun skuli fara fram, heldur fari einnig fram faglegt mat sem tekur mið af þjónustupörfum barnsins.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Félags- og húsnæðismálaráðuneytis, Ráðgjafar- og greiningarstöð, Barna- og fjölskyldustofa, Samband íslenskra sveitarfélaga, Félag talmeinafræðinga á Íslandi.

Mælikvarði: Sérstakt verklag til staðar við mat á þörf fyrir talmeinaþjónustu fyrir börn með fjölbreyttar áskoranir.

Kostnaðarmat: Innan ramma.

3.4.3 Mat á þjónustupörf barna með íslensku sem annað mál

Markmið: Greina þarfir barna með íslensku sem annað mál fyrir talmeinaþjónustu og aðgreina þannig betur milli máltökuvanda og málþroskavanda.

Framkvæmd: Sérstakar vinnureglur verði unnar vegna mats á þjónustupörf barna fyrir talmeinaþjónustu sé íslenska annað mál barnsins. Ekki verði einungis horft til málþroskatölu, heldur einnig greint hvort um máltökuvanda geti verið að ræða og þannig greint á milli þess hvort barnið þurfi íslenskukennslu eða talmeinaþjónustu.

Ábyrgðaraðili: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

Samstarfsaðilar: Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, Ráðgjafar- og greiningarstöð, Samband íslenskra sveitarfélaga, Félag talmeinafræðinga á Íslandi.

Mælikvarði: Sérstakt verklag til staðar við mat á þörf fyrir talmeinaþjónustu sé barn með íslensku sem annað mál.

Kostnaðarmat: Innan ramma.

