



VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ



SKÝRSLA VELFERÐARVAKTARINNAR

Tillögur um aðgerðir til að vinna bug á fátækt

JANÚAR 2015

Velferðarráðuneytið: Skýrsla Velferðarvaktarinnar – Tillögur um aðgerðir til að vinna bug á fátækt
Janúar 2015

Útgefandi: Velferðarráðuneytið
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu
150 Reykjavík
Sími: 545 8100
Bréfasími: 551 9165
Netfang: postur@vel.is
Veffang: velferðarraduneyti.is

Umbrot og textavinnsla: Velferðarráðuneytið

© 2015 Velferðarráðuneytið

ISBN 978-9979-799-91-7

Efnisyfirlit

Samantekt tillagna Velferðarvaktarinnar	3
Inngangur	5
Tillögur Velferðarvaktarinnar um aðgerðir gegn fátækt	8
1. Barnabætur og barnatryggingar	8
2. Viðmið til lágmarksframfærslu	13
3. Húsnæðismál	15
4. Grunnþjónusta	19
5. Samhæfingaraðili máls	20
6. Samvinna við frjáls félagasamtök og verkefnasjóður	21
Störf nýrrar Velferðarvaktar	23
Undirhópar Velferðarvaktarinnar	25
Heimildaskrá	27
Fylgiskjal 1	29

Samantekt tillagna Velferðarvaktarinnar

1. Barnabætur og barnatryggingar

Markmið: Stjórnvöld styðji betur og á réttlátari hátt við tekjulágar barnafjölskyldur með því að einfalda og efla bótakerfið sem tekur til barnafjölskyldna.

Tillaga: Bótakerfið verði einfaldað og gert réttlátara til að styðja vel við börn í tekjulágum fjölskyldum. Það verði gert með því að greiða að grunni til ótekjutengdar barnabætur og að auki tryggja barnafjölskyldum, í formi barnatryggingar, tilgreinda lágmarksframfærslu óháð því hvaðan tekjur fjölskyldunnar koma.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp til að ná fram samstöðu um ofangreinda tillögu. Skoðað verði að áfangaskipta starfinu í ljósi umfangs þess. Í kjölfarið verði lagabreytingatillögur lagðar fram á Alþingi.

2. Viðmið til lágmarksframfærslu

Markmið: Stjórnvöld yfirfari forsendur og útreikninga sem liggja að baki fjárhæða til lágmarksframfærslu með það að markmiði að einstaklingar, fjölskyldur og barnafjölskyldur búi ekki við fátækt.

Tillaga: Velferðarvaktin telur að stjórnvöld eigi að skilgreina lágmarksframfærsluviðmið sem miði að því að einstaklingar og fjölskyldur búi ekki við fátækt. Stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, hefji sameiginlega vinnu með hagsmunaaðilum þannig að ná megi sem víðtækastri samstöðu um hvaða viðmið eigi að liggja að baki þegar ákvarðanir um lágmarksbætur eru teknar. Velferðarvaktin telur að hafa megi skýrslu um *Íslensk neysluviðmið* sem velferðarráðuneytið gaf út árið 2011 til hliðsjónar í starfinu. Skoðað verði hvort slík viðmið eigi að vera lögbundin eða hvort þau eigi að vera til hliðsjónar (leiðbeinandi) eins og nú er varðandi fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. Einnig verði skoðað hvort slíkar bætur eigi að skerðast vegna tekna maka og beitingar svokallaðra virkniúrræða. Í vinnunni verði m.a. fjallað um skyldur sveitarfélaga til að aðstoða vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.

Næstu skref: Stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, setji á fót starfshóp sem yfirfari forsendur og útreikninga sem liggja að baki fjárhagsupphæðum til lágmarksframfærslu með það að markmiði að einstaklingar og fjölskyldur búi ekki við fátækt.

3. Húsnæðismál

Markmið: Stjórnvöld tryggji að allir eigi öruggt heimili, ekki síst að börn búi við tryggt húsnæði til lengri tíma. Jafnframt verði teknar upp húsnæðisbætur sem jafni stöðu leigjenda, búseturéttarhafa og eigenda vegna húsnæðiskostnaðar.

Tillaga: Létt verði á útgjöldum efnalítilla fjölskyldna og einstaklinga sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað. Velferðarvaktin telur að stefnt skuli að því að greiðslur efnaminni fjölskyldna vegna húsnæðis verði vel undir 40% af ráðstöfunartekjum þeirra, hvort sem er á leigumarkaði eða með búseturétti. Í danska kerfinu hefur verið miðað við að kostnaður íbúa vegna leigu sé u.þ.b. 20% af tekjum fjölskyldna eftir skatta. Jafnframt verði öryggi aukið á almennum leigumarkaði með því að:

- a) Sveitarfélög hafi tiltækar leiguíbúðir fyrir efnaminni fjölskyldur og einstaklinga og bjóði upp á íbúðir með langtímasamningum. Skoðað verði að gera höfuðborgarsvæðið að einu svæði félagslegra leiguíbúða.
- b) Húsaleigulög verði endurskoðuð og þar verði kveðið skýrt á um hlutverk, réttindi og skyldur leigjenda jafnt sem leigusala.

- c) Fjárhæðir húsnæðisbóta miðist við heildartekjur heimilis en ekki fjölda fullorðinna heimilismanna. Innkoma efnaminni foreldra skerðist oft verulega við það að barn þeirra nær 18 ára aldri.
- d) Sett verði fjármagn í uppbyggingu á félagslegu húsnæði sem gerir lágtekjufólki kleift að búa við húsnæðisöryggi á viðráðanlegum kjörum.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp sem útfæri ofangreindar tillögur frekar og líti til þeirra aðgerða sem nú eru í farvatninu varðandi framtíðarskipan húsnæðismála.

4. Grunnþjónusta

Markmið: Stjórnvöld tryggja að efnalitlar fjölskyldur og einstaklingar sem búa við fátækt geti nýtt sér þá grunnþjónustu sem boðið er upp á í samfélaginu á hverjum tíma.

Tillaga: Velferðarvaktin telur að standa þurfi vörð um velferðarþjónustu og menntakerfið með því að hafa lögbundna þjónustu gjaldfrjálsa, þá sérstaklega fyrir börn svo barnafjölskyldur standi ekki frammi fyrir óvæntum og óyffirstíganlegum útgjöldum vegna grunnþjónustu við börn. Gæði grunnþjónustu verði tryggð og ekki dregið úr þjónustu sem skapast hefur hefð fyrir að veita. Jafnframt skal sértæk þjónusta vera aðgengileg fyrir hópa með sérþarfir, t.d. vegna fötlunar eða heilsubreysts.

Næstu skref: Stofnaður verði starfshópur sem vinnur að skilgreiningu á grunnþjónustu og útfærir ofangreinda tillögu nánar með hliðsjón af greinargerð Velferðarvaktarinnar um grunnþjónustu frá október 2009.

5. Samhæfingaraðili máls

Markmið: Stjórnvöld tryggja betur en nú er gert einstaklingsmiðaða þjónustu með þverfaglegu samstarfi milli velferðarþjónustu, menntakerfisins og þriðja geirans. Það verði gert með því að einstaklingur eða fjölskyldur, sem fá fjölþætta þjónustu, eigi sér samhæfingaraðila sem tryggja að samstarf og samþætting eigi sér stað milli ólíkra þjónustukerfa.

Tillaga: Tilnefndur verði samhæfingaraðili fyrir einstaklinga og fjölskyldur sem fá fjölþætta þjónustu. Hann yrði ábyrgðaraðili máls viðkomandi einstaklings eða fjölskyldu. Þannig verði auðveldara að ná fram samfelldri þverfaglegri þjónustu fyrir einstaklinga og fjölskyldur sem glíma við heilsufarslegan og/eða félagslegan vanda.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp sem útfæri nánar hlutverk samhæfingaraðila og verklag um samstarf í máli einstaklinga eða fjölskyldna sem fá þjónustu frá mörgum aðilum og fyrirkomulag um skipan samhæfingaraðila. Gert er ráð fyrir því að samhæfingaraðilinn sé almennt úr opinbera þjónustugeiranum, en að skoðað verði hvort og í hvaða tilvikum betur færi á því að slíkur aðili væri úr þriðja geiranum.

6. Samvinna við frjáls félagasamtök og verkefnasjóður

Markmið: Stjórnvöld, í samvinnu við frjáls félagasamtök, aðstoði betur en nú er gert einstaklinga og fjölskyldur sem búa við sára fátækt.

Tillaga: Frjálsum félagasamtökum verði falið aukið hlutverk við að þjónusta þá hópa sem höllustum fæti standa. Það verði gert með því að efla samtökin með markvissum hætti. Einnig verði metinn ávinningur af því að stofnaður verði verkefnasjóður á fjárlögum sem styrkt gæti tímabundin verkefni, með mælanlegum árangri, sem frjáls félagasamtök stæðu fyrir. Verkefnin fælust t.d. í aukinni aðstoð til sjálfshjálpar og virkni þeirra sem búa við sára fátækt.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp til að efla starfsumhverfi frjálsra félagasamtaka og meta ávinning af því að stofna verkefnasjóð sem styrkja myndi tímabundin verkefni frjálsra félagasamtaka. Samhliða verði skoðað að koma á samstarfsvettvangi stjórnvalda og frjálsra félagasamtaka, vettvangi þar sem reglulega er farið yfir samstarfsfleti þessara aðila.

Inngangur

Velferðarvaktin var sett á laggirnar í febrúar 2009 í kjölfar efnahagshrunsins 2008. Upphaflega var henni ætlað að fylgjast með félagslegum jafnt sem fjárhagslegum afleiðingum efnahagshrunsins á fjölskyldur og heimili í landinu, meta aðgerðir sem gripið hafði verið til og leggja fram tillögur til úrbóta. Í þeirri mynd starfaði Velferðarvaktin fram til vorsins 2014, en hún skilaði af sér lokaskýrslu í desember 2013. Í lokaskýrslunni voru settar fram tíu tillögur um framhald Velferðarvaktarinnar þar sem lagt var til að hún starfaði áfram en yrði endurskipuð. Þar var auk þess lagt til að stjórnvöld, ríki og samtök sveitarfélaganna settu fram heildstæða tímasetta aðgerðaáætlun um hvernig vinna mætti bug á fátækt á Íslandi og að gripið yrði til sérstakra aðgerða til þess að tryggja velferð og afkomu efnalítilla barnafjölskyldna, sérstaklega einstæðra foreldra og barna þeirra.

Við endurskoðun Eyglóar Harðardóttur, félags- og húsnæðismálaráðherra, á störfum Velferðarvaktarinnar var tekið mið af tillögum hennar. Velferðarvaktin, sem tók við af þeirri eldri, hélt sinn fyrsta fund 26. júní 2014. Á fundinum voru kynntar þær breytingar sem urðu frá fyrirkomulagi fyrri vaktar. Breytingarnar fólust aðallega í tvennu; í fyrsta lagi var sérstaklega bætt inn í skipunarbréf vaktarinnar að hún skuli huga „...að velferð og afkomu efnalítilla barnafjölskyldna, sérstaklega einstæðra foreldra og barna þeirra og afla upplýsinga um aðstæður þeirra sem búa við sára fátækt svo draga megi úr henni“. Í öðru lagi er vaktin fjölmennari en hin fyrri. Í byrjun árs 2015 voru fulltrúar í vaktinni 34 talsins, auk formanns og starfsmanns.

Ein arfleið fyrri Velferðarvaktar voru félagsvísarnir. Velferðarvaktin lagði til við velferðarráðherra strax árið 2009 að fengnir yrðu sérfræðingar til að setja saman íslenska félagsvísa. „*Megintilgangur félagsvísa er að birta á einum stað safn tölulegra upplýsinga til að auðvelda stjórnvöldum og almenningi að fylgjast með þróun og breytingum í samfélaginu. Með vísunum er lögð áhersla á að birta tölur um tiltekna hópa þegar það á við og þegar því er við komið.*“ (Velferðarráðuneytið, 2013). Félagsvísarnir eiga að greina velferð, efnahags- og félagslega þætti sem og heilsufar íbúa í landinu í ljósi þjóðfélagsaðstæðna og fyrirkomulags þjónustu. Nú hafa félagsvísarnir verið vistaðir hjá Hagstofu Íslands sem gefur þá út einu sinni á ári og ná þeir yfir a.m.k. tíu ára tímabil, þegar því er viðkomið. Áherslur nýrrar Velferðarvaktar eru byggðar á grunni upplýsinga sem fást í félagsvísunum.

Á vef Hagstofunnar má finna upplýsingar um hlutfall þeirra sem eru undir lágtekjumörkum, en þau mörk eru skilgreind sem 60% af miðgildi ráðstöfunartekna á neyslueiningu. Nýjustu tölur, sem eru frá 2013, sýna að lágtekjumörk fyrir einstakling eru kr. 170.600 og fyrir fjölskyldu tveggja fullorðinna með tvö börn kr. 358.400.

Samkvæmt félagsvísunum voru 9,3% landsmanna undir lágtekjumörkum árið 2013. Stór hluti hópsins er á leigumarkaði, eða um 46%. Ef borin eru saman síðustu 10 ár sést að hlutfall einstaklinga undir lágtekjumörkum hefur sveiflast í kringum 9–10% fyrir utan árið 2012 þegar 7,9% þjóðarinnar voru undir lágtekjumörkum. Einhleypir einstaklingar eru stærsti hópurinn undir lágtekjumörkum á síðustu 10 árum en árið 2013 voru þeir 32,1% hópsins. Næst stærsti hópurinn sem er undir lágtekjumörkum á sama tímabili eru einstæðir foreldrar, sem eru 27,1% hópsins. Athygli vekur að hlutfall einstæðra foreldra í lægsta tekjuhópnum eykst verulega frá 2009 til 2010, eða úr 22,8% í 30,1%, en þá var það mest. Félagsvísar mæla einnig ójöfnuð í samfélaginu samkvæmt hinum svokallaða Gini stuðli. Samkvæmt honum er ójöfnuður minni nú en fyrir efnahagshrunið. Ójöfnuður mældist mestur árið 2008 og var þá 29,6¹ en hefur verið í kringum 24–26 frá þeim tíma. Hann mældist 24,0 árið 2013.

¹ Tölur sem Hagstofan og Eurostat birta eru í reynd um tekjur ársins á undan, þannig að t.d. Gini talan sem birt er fyrir 2009 er í reynd tala ársins 2008. „*Gini stuðull: Mælir í einni tölu milli 0 og 100 hvernig samlagðar tekjur allra einstaklinga í landinu dreifast. Gini stuðullinn væri 100 ef sami einstaklingurinn hefði allar tekjurnar en 0 ef allir hefðu jafnar tekjur.*“ (Félagsvísar, 2014)

Félagsvísar mæla einnig hlutfall þeirra er búa við skort á efnislegum gæðum. Sá skortur er mældur út frá stöðluðum evrópskum matslista með eftirfarandi níu þáttum:

1. Hefur lent í vanskilum húsnæðislána eða annarra lána vegna fjárskorts á síðastliðnum 12 mánuðum.
2. Hefur ekki efni á að fara árlega í vikulangt frí með fjölskyldunni.
3. Hefur ekki efni á kjöti, fiski eða sambærilegri grænmetismáltíð að minnsta kosti annan hvern dag.
4. Getur ekki mætt óvæntum útgjöldum (sem miðuðust við 160 þúsund kr. árið 2011).
5. Hefur hvorki efni á heimasíma né farsíma.
6. Hefur ekki efni á sjónvarpstæki.
7. Hefur ekki efni á þvottavél.
8. Hefur ekki efni á bíl.
9. Hefur ekki efni á að halda húsnæðinu nægilega heitu.

Þeir sem teljast búa við skort á efnislegum gæðum eru skilgreindir þannig að um þá gildi þrennt af ofangreindu og mældust 6,7% landsmanna í þeirri stöðu. Athygli vekur að þegar heimilisgerðir sem búa við skort eru greindar nánar sést að heimilisgerðin einn fullorðinn með barn eða börn er langfjölmennasti hópurinn, eða 25,2% af öllum heimilum sem búa við skort. Næst stærsti hópurinn eru einhleypir, barnlausir einstaklingar og teljast þeir tilheyra 11,7% þeirra heimilisgerða sem búa við skort. Aðrir hópar mælast fremur litlir. Einstæðir foreldrar eru auk þess stærsti hópurinn sem telur húsnæðiskostnað þunga byrði, er í vanskilum með húsnæðislán eða leigu og önnur lán. 68,2 % einstæðra foreldra telja sig ekki geta mætt óvæntum útgjöldum og 77,4% þeirra finnst erfitt að ná endum saman. Það er því ljóst að efnalitlar barnafjölskyldur, þar sem aðeins er eitt foreldri, eru stærsti hópurinn sem býr við efnislegan skort (Félagsvísar, 2014). Sjá fylgiskjal 1.

Verulegur skortur á efnislegum gæðum snýr að skorti á fjórum af ofangreindum þáttum. Sá hópur er ekki sérstaklega tilgreindur í skýrslum félagsvísa en Velferðarvaktin hefur fengið upplýsingar frá Hagstofu Íslands um að sá hópur sé um 2% þjóðarinnar. Sá hópur hefur verið í kringum 2–2,7% undanfarin 10 ár fyrir utan árin 2008 og 2009 þegar hann mældist tæplega 1%. Það sama á við um hlutfall fólks sem hefur verið í lengri tíma undir lágtekjumörkum, eða þrjú ár af fjórum. Þar mælist Ísland með um 2% árið 2012 og þar með lægst allra þjóða. Sá hópur sem býr við verulegan efnislegan skort hefur verið skilgreindur af Velferðarvaktinni sem sá hópur sem býr við sára fátækt og var hann eins og fyrr segir um 2% þjóðarinnar árið 2013.

Sá hópur sem býr við slíkan skort er talinn í sérstaklega viðkvæmri stöðu í samfélagi og í aukinni áhættu fyrir félagslegri útilokun (e. *social exclusion*). Fulltrúar Velferðarvaktarinnar hafa fjallað töluvert um það hverjir falla í hóp einstaklinga sem standa höllum fæti. Rauði krossinn hefur unnið skýrslu um berskjaldaða hópa og þar eru innflytjendur sérstaklega áberandi, sem og börn innflytjenda, efnalitlir einstæðir foreldrar, langtíma atvinnulausir, öryrkjar og aldraðir í fjárhagsvanda. Velferðarvaktin er meðvituð um þessa hópa og telur brýnt að hugað sé sérstaklega að þeim í þeim tillögum sem lagðar eru fram. Við mótun tillagna sinna hafði velferðarvaktin að leiðarljósi að skoða sérstaklega Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna, samning Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi og Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Í alþjóðlegum samanburði er Ísland nú með þriðja minnsta ójöfnuð í tekjuskiptingu og minnsta fátækt af þjóðum OECD. Tillögur Velferðarvaktarinnar í skýrslu þessari til félags- og húsnæðismálaráðherra miða, þrátt fyrir það, að bættri stöðu efnalitilla barnafjölskyldna og aðgerðum til að vinna gegn fátækt á Íslandi. Því er beint til opinberra aðila að unnið verði áfram með þær tillögur sem settar eru fram og þær metnar með tilliti til þeirrar skyldu stjórnvalda að tryggja framfærslu, húsnæði og velferðarþjónustu. Velferðarvaktin gerir sér grein fyrir því að við

framkvæmd tillagna þarf að taka tillit til stöðu efnahagsmála og opinberra fjármála en leggur fram þessar tillögur með það að markmiði að bæta stöðu barna og fjölskyldna sem standa veikast í þjóðfélaginu. Stuðningur á grundvelli tillagna nefndarinnar getur leitt til þess að til lengri tíma dragi úr kostnaði hins opinbera vegna lakrar félagslegrar stöðu þessara aðila.

Tillögur Velferðarvaktarinnar um aðgerðir gegn fátækt

Velferðarvaktin skipti sér s.l. vor í tvo vinnuhópa, sem annars vegar hafa fjallað um efnalitlar barnafjölskyldur og hins vegar einstaklinga sem búa við sára fátækt. Hóparnir eru samsettir af fulltrúum sem hafa breitt bakland innan velferðarþjónustunnar og víða sýn á þær rannsóknir sem hafa verið unnar á síðastliðnum misserum. Tillögurnar eru byggðar á grunni rýni í fyrirbyggjandi gögn, umræðu og skoðanaskiptum sem fram hafa farið í hópunum. Velferðarvaktin telur að stjórnvöld eigi að skipa þá starfshópa, sem lagðir eru til samkvæmt tillögum hennar í skýrslu þessari, hið fyrsta á árinu 2015.

Velferðarvaktin stefnir að því að fylgjast með framvindu tillagna sinna eins og gert er ráð fyrir í skipunarbréfi hennar. Einnig mun vaktin leggja fram fleiri tillögur á síðari stigum eftir því sem vinnunni vindur fram. Hér verður nánar gerð grein fyrir tillögunum sem kynntar eru í þessari skýrslu en rökstuðning fyrir þeim má finna í greinargerðum með hverri tillögu.

1. Barnabætur og barnatryggingar

Markmið: Stjórnvöld styðji betur og á réttlátari hátt við tekjulágar barnafjölskyldur með því að einfalda og efla bótakerfið sem tekur til barnafjölskyldna.

Tillaga: Bótakerfið verði einfaldað og gert réttlátara til að styðja vel við börn í tekjulágum fjölskyldum. Það verði gert með því að greiða að grunni til ótekjutengdar barnabætur og að auki tryggja barnafjölskyldum, í formi barnatryggingar, tilgreinda lágmarksframfærslu óháð því hvaðan tekjur fjölskyldunnar koma.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp til að ná fram samstöðu um ofangreinda tillögu. Skoðað verði að áfangaskipta starfinu í ljósi umfangs þess. Í kjölfarið verði lagabreytingatillögur lagðar fram á Alþingi.

Greinargerð:

Heildstæð stefna í stuðningi við barnafjölskyldur ætti að fela í sér almennan góðan stuðning við fjölskyldurnar að viðbættum aukastuðningi til þeirra sem á þurfa að halda. Best er að heildarstuðningurinn sé sem mestur, þ.a. þörfin fyrir viðbótarstuðning verði sem minnst.

Þegar fjárstuðningur vegna framfærslu barna er borinn saman við önnur vestræn lönd kemur í ljós að hann er tiltölulega lítill hér á landi í samanburði við mörg önnur lönd, einkum fyrir hjón með börn sem eru í lægri og milli tekjuhópum.

Á Norðurlöndunum eru greiddar skattfrjálssar, ótekjutengdar barnabætur til barnafjölskyldna, nema á Íslandi þar sem barnabæturnar eru tekjutengdar. Tekjutengingin er nokkuð grimm, þ.e. hún skerðir of snemma og barnabætur fólks á vinnumarkaði með lágar tekjur skerðast því hlutfallslega mikið. Stjórnvöld tóku nýlega jákvætt skref í þessu sambandi þegar barnabætur voru hækkaðar og til þess að sú hækkun nýttist betur tekjulægri barnafjölskyldum var einnig samþykkt hækkun á tekjuskerðingarhlutfalli um eitt prósentustig.

Í janúar 2015 eru barnabætur á Íslandi með fyrsta barni hjóna 194.081 kr. og með hverju barni umfram eitt, 231.019 kr. Með fyrsta barni einstæðs foreldris eru þær 323.253 kr. og með hverju barni umfram eitt, 331.593 kr. Skerðingarmörk vegna tekna eru 4.800.000 kr. hjá hjónum og 2.400.000 kr. hjá einstæðu foreldri. Bæturnar skerðast um 4% af tekjum umfram þessi mörk fyrir eitt barn, 6% fyrir tvö börn og 8% ef börnin eru þrjú eða fleiri. Viðbótargreiðsla með hverju barni yngra en 7 ára er 115.825 kr. og skerðist um 4% af tekjum umfram ofangreind mörk.

Í febrúar 2011 gaf Þjóðmálastofnun Háskóla Íslands út ritið Fjölskyldubætur á Íslandi, Fjárstuðningur vegna framfærslu barna árið 2010, Greining og samanburður við önnur lönd, ásamt útfærslu á nýju

kerfi barnatrygginga. Ritið byggir m.a. á tillögum nefndar um stöðu barna í mismunandi fjölskyldugerðum sem vann mikið starf á sínum tíma. Í ritinu er barnatryggingum vel lýst og er texti í greinargerð þessari byggður að hluta til á honum. Þar kemur m. a. fram að barnatryggingarnar miðast við hagsmuni barna frekar en stöðu foreldra og gera framkvæmd markvissrar stefnu á þessu sviði mun betur mögulega en nú er. Með barnatryggingum væri betur tryggt að fé sem varið er til málaflokksins nýtist til að bæta stöðu barna sem standa höllum fæti hvað efnisleg lífskjör varðar (Arnaldur Sölvi Kristjánsson, 2011).

Hugmyndin um barnatryggingar hefur það að markmiði að koma öllum börnum upp fyrir tiltekin fátæktarmörk, ekki bara sumum börnum. Þó að hugmyndin um barnatryggingar sé alls ekki gallalaus þá taka tillögurnar tillit til þeirra þátta sem eru einna gagnrýniverðastir í núverandi kerfi.

Í dag eru alls átta bótategundir og aðrar greiðslur á vegum hins opinbera sem taka tillit til framfærslu barna ef frá eru taldar greiðslur vegna sértækra útgjalda, t.d. vegna veikinda barna, og greiðslur sem ætlaðar eru til þess að tryggja framfærslu foreldra, t.d. fæðingarorlof.

Einstakir greiðsluflokkar lúta mismunandi stjórnun og stefnu. Þeim getur verið stýrt úr mismunandi ráðuneytum og ákvörðunum fjárhæðir og fyrirkomulag þeirra getur verið með mjög mismunandi hætti. Sumt veltur á ákvörðunum ráðherra, annað á lagasetningu Alþingis og enn annað á skipuðum nefndum. Það má því segja að það sé kerfislægt að ekki sé samræmd heildarstefna á þessu sviði þar sem ákvarðanir um fjárhæðir eru á höndum margra aðila, með ófullnægjandi samræmingu. Fyrirkomulag og skilyrði fyrir því að fá tilteknar greiðslur eru mjög breytileg milli bótaflokka.

Aðalmarkmið barnatrygginga er að útrýma fátækt barnafjölskyldna. Það er gert með því að greiða í formi barnatrygginga öllum barnafjölskyldum lágmarksframfærslu, óháð því hvaðan tekjur fjölskyldunnar koma. Fjölskyldur fá óskerta barnatryggingu fyrir hvert barn upp að skilgreindum lágtekjumörkum. Með því móti er tryggt að engin barnafjölskylda falli niður fyrir þau mörk sem skilgreind eru sem lágtekjumörk. Barnatryggingar myndu koma í stað barnabóta, mæðra- og feðralauna, barnalífeyris og viðbót atvinnuleysisbóta vegna barna. Kerfið greiðir foreldrum á grundvelli ráðstöfunartekna í stað þess að taka mið af aðstæðum þeirra líkt og núverandi kerfi.

Í riti Þjóðmálastofnunar kemur fram að árið 2009 var gert ráð fyrir að heildarútgjöld til opinberra greiðslna sem tengjast börnum næmu 13,6 milljörðum. Þá var gert ráð fyrir að 10 milljarðar yrðu greiddir í barnabætur skv. fjárlögum; 2,7 milljarðar í barnalífeyri, 300 milljónir í mæðra- og feðralaun og 600 milljónir í viðbót við atvinnuleysisbætur vegna barna. Áætlað var að útgjöld til barnatrygginga, eins og kerfið var lagt fram í skýrslunni (forsendur voru að svipað fjármagn og fyrr færi í nýtt kerfi barnatrygginga), yrðu um 14,2 milljarðar.

Nýju kerfi barnatrygginga er ætlað að þjóna betur foreldrum með lágur tekjur, óháð því hvaðan tekjur þeirra koma. Lágtekjumörk eru skilgreind af Evrópusambandinu sem 60% af miðgildi ráðstöfunartekna á neyslueiningu. Barnatryggingar tryggja öllum foreldrum óskerta greiðslu fyrir hvert barn upp að lágtekjumörkum. Með því móti er grunnframfærsla allra barna tryggð. Barnatryggingin skerðist í ákveðnu hlutfalli við tekjur (svokallað skerðingarhlutfall) umfram skerðingarmörkin. Skerðingarhlutfallið er breytilegt eftir barnafjölda.

Í vinnu starfshóps, sem lagður er til samkvæmt framangreindri tillögu Velferðarvaktarinnar um barnabætur og barnatryggingar, þyrfti að huga að einstaklingum sem eru með börn á framfæri, en ekki skráðir sem slíkir, og börnum þeirra, þ.e. börnum sem búa á tveimur heimilum. Hér er oftast um að ræða feður sem eiga börn sem hafa lögheimili hjá móður.

Varðandi umfang fjárhæða sem færu í bætur samkvæmt tillögu Velferðarvaktarinnar má nefna að í fjárlagafrumvarpi síðasta árs, ársins 2014, voru áætlaðir um 10,2 milljarðar króna í barnabætur. Fyrir utan barnabótakerfið eru greiddir um 3,7 milljarðar króna (3.679.731.909) árið 2014 með börnum þegar búið er að draga frá barnalífeyri vegna andláts foreldra, ófeðraðra barna og vegna refsivistar, þar sem það eru sértækar greiðslur og bæta við 395.019.601 kr., sem eru greiddar vegna barna atvinnulausra. Samtals gerir þetta 10,2+3,7; um 14,1 milljarð króna. Sjá töflu 1.

	2013	2014*	Breyting
Mæðra- og feðralaun	331.995.171	334.177.148	0,7%
08203111001 - Mæðralaun	322.085.369	323.521.738	0,4%
08203111002 - Feðralaun	9.909.802	10.655.410	7,5%
Barnalífeyrir	3.123.095.647	3.299.612.110	5,7%
08204135101 - Barnalífeyrir - örorka foreldra	2.288.644.574	2.362.158.120	3,2%
08204135102 - Barnalífeyrir - andlát foreldra	243.392.869	252.871.253	3,9%
08204135103 - Barnalífeyrir - ófeðruð börn	92.553.275	95.501.510	3,2%
08204135104 - Barnalífeyrir - ellilífeyrisþegar	21.583.523	26.796.651	24,2%
08204135105 - Barnalífeyrir - örorkustyrksþegar	103.134.370	106.509.760	3,3%
08204135107 - Barnalífeyrir vegna refsivistar	2.762.799	704.187	-74,5%
08204135108 - Barnalífeyrir með endurhæfingarlífeyri	371.024.237	455.070.629	22,7%
Samtals	3.455.090.818	3.633.789.258	5,2%

*óstaðfestar tölur, staða bókhalds 12.1.15

Tafla 1: Opinberar greiðslur vegna barna utan barnabótakerfisins

Í Noregi eru barnabætur um 20.000 kr. á barn á mánuði. Miðað við lauslega útreikninga í janúar 2015 má sjá að ef greiddar yrðu um 15.000 kr. með hverju barni á mánuði í ótekjutengdar barnabætur á Íslandi, sem er nokkuð lægra en norska viðmiðið, vegna 80.000 barna myndi það kosta ríkissjóð um 14,4 milljarða króna árlega. Ef tillaga Velferðarvaktarinnar yrði að veruleika myndu greiðslur vegna barnabóta og barnatrygginga því lauslega geta orðið 14,4+3,7 eða um 18,1 milljarður króna að því gefnu að útgjöld vegna barnatrygginga væru svipuð upphæð og nú rennur til greiðslu vegna barna að frádregnum barnabótunum. Miðað við ofangreindar forsendur og lauslega útreikninga má því gera ráð fyrir því að útgjöld til þessara mála myndu aukast um 4 milljarða króna með því fyrirkomulagi barnabóta og barnatrygginga sem Velferðarvaktin leggur til að verði skoðað. Tekið skal fram að reikningar þessir eru einungis settir fram til að gefa lauslega hugmynd um heildar fjárhagsstærðir og byggja ekki á umfangsmikilli yfirlegu né á nákvæmum forsendum. Við nánari vinnu tillögu þessarar þyrfti að vinna með reiknilíkön sem gætu gefið nákvæmari heildarfjárhæðir.

Í vinnu Velferðarvaktarinnar hefur verið lögð áhersla á að skoða hvernig Ísland uppfyllir Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Frekari rök fyrir ofangreindri tillögu Velferðarvaktarinnar er að finna í sáttmálanum og ábendingum til íslenskra stjórnvalda sem byggðar eru á grunni hans.

Ísland undirritaði Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna hinn 26. janúar 1990 og fullgilti hann 28. október 1992. Fullgilding hans felur í sér að Ísland er skuldbundið af þjóðarétti til að virða og uppfylla ákvæði sáttmálans. Barnasáttmálinn var lögfestur hér á landi 20. febrúar 2013 og er nú hluti af íslenski löggjöf (Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barns, nr. 18/1992).

Greinar Barnasáttmála Sameinuðu þjóðarinnar nr. 26 og 27 fjalla um bætur og efnahagslega aðstoð til barna, foreldra og annarra sem eru ábyrgir fyrir uppeldi barns, en þær eru eftirfarandi:

- ▶ 26. gr., 1. Aðildarríki viðurkenna rétt hvers barns til að njóta félagslegrar aðstoðar, þar með talið almannatrygginga, og skulu þau gera nauðsynlegar ráðstafanir samkvæmt lögum sínum til að rétti þessum sé komið til fullra framkvæmda.
- ▶ 2. Bætur skulu þar sem við á veittar með hliðsjón af efnu og aðstæðum barns og þeirra sem bera ábyrgð á framfærslu þess, svo og öllu öðru sem snertir umsókn um bætur sem lögð er fram af barninu eða öðrum fyrir þess hönd.
- ▶ 27. gr., 1. Aðildarríki viðurkenna rétt hvers barns til lífsafkomu sem nægir því til að ná líkamlegum, sálrænum, andlegum, siðferðilegum og félagslegum þroska.
- ▶ 2. Foreldrar eða foreldri, eða aðrir sem ábyrgir eru fyrir uppeldi barns, bera höfuðábyrgð á því í samræmi við getu sína og fjárhagsaðstæður að sjá barni fyrir þeim lífsskilyrðum sem eru því nauðsynleg til að komast til þroska.
- ▶ 3. Aðildarríki skulu í samræmi við aðstæður sínar og efni gera viðeigandi ráðstafanir til að veita foreldrum og öðrum sem ábyrgir eru fyrir uppeldi barns aðstoð til að neyta þessa réttar, og

skulu þegar þörf krefur láta í té efnislega aðstoð og sjá fyrir stuðningsúrræðum, einkum að því er fæði, klæðnað og húsnæði snertir.

- ▶ 4. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að innheimta framfærslueyri með barni frá foreldrum eða öðrum sem bera fjárhagslega ábyrgð á barninu, bæði innanlands og frá útlöndum. Einkum skulu þau stuðla að aðild að alþjóðasamningum eða að gerð slíkra samninga svo og að gera aðrar ráðstafanir sem við eiga þegar sá sem ber fjárhagslega ábyrgð á barninu býr í öðru ríki en barnið.

Reglulega eru teknar saman skýrslur um hvernig aðildarlöndin uppfylla greinar Barnasáttmálans. Í kjölfarið gerir barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna athugasemdir um það sem betur má fara og kemur því á framfæri við aðildarlöndin. Í nýjustu athugasemdum Íslands, frá haustinu 2011 vegna sáttmálans, eru atriði er lúta beint að afkomu barna, en þar kemur eftirfarandi fram:

Fjárveitingar

18. Nefndin hefur skilning á stöðunni í fjármálum og efnahagsmálum aðildarríkisins síðan árið 2008 og metur mikils viðleitni þess til að koma í veg fyrir bein áhrif á þjónustu, sem miðar að verndun barna og fjölskyldna í viðkvæmum aðstæðum. Hins vegar lýsir nefndin yfir áhyggjum sínum af miklum niðurskurði í mennta- og heilbrigðiskerfinu og því að þrátt fyrir viðleitni aðildarríkisins hefur hlutfall barnafjölskyldna undir lágtekjumörkum stækkað, einkum meðal heimila einstæðra foreldra.

19. Nefndin mælist til þess að í ljósi þess efnahagsbata sem náðst hefur frá árinu 2010 dragi aðildarríkið til baka niðurskurð til mennta- og heilbrigðiskerfisins og auki fjárfestingu sína í atvinnusköpun, sér í lagi fyrir einstæða húsráðendur, sem og félagslegu öryggi og sérstakri vernd á sjálfbæran hátt. Auk þess mælist nefndin til þess að aðildarríkið taki upp útgjaldaeftirlit út frá sjónarmiðum um réttindi barnsins til að hafa eftirlit með og meta fjárveitingar til málefna barna og taki mið af tilmælum nefndarinnar sem voru afrakstur almenns umræðudags árið 2007 um fjárveitingar í þágu réttinda barnsins og ábyrgð aðildarríkja (e. „*Day of General Discussion on resources for the rights of the child - responsibility of States*“).

C. Umhverfi fjölskyldunnar og umsjá utan hennar 5., 18. (1.-2. mgr.), 9.-11., 19.-21., 25., 27. (4. mgr.) og 39. gr. samningsins).

Umhverfi fjölskyldunnar

30. Nefndin veitir því athygli að árið 2007 var hrint af stað fjögurra ára aðgerðaáætlun í þágu barna og ungmenna, þ. á m. um uppeldisráðgjöf og þjálfun í foreldrafærni. Nefndin fagnar þessum ráðstöfunum til stuðnings við foreldra við uppeldi barna sinna. Hins vegar hefur nefndin enn áhyggjur af því að félagslegar bætur til fjölskyldna sem búa við fátækt, þ.m.t. fjölskyldna einstæðra foreldra, séu ekki nægar og að þetta hafi neikvæð áhrif á þroska barna í slíkum fjölskyldum. Einnig hefur nefndin áhyggjur af því að fjárveitingar séu ónógar til milligöngubjónustu við foreldra í fjölskyldudeilum.

31. Nefndin hvetur aðildarríkið til að halda áfram ráðstöfunum til stuðnings fjölskyldum og að veita viðkomandi fagmönnum þjálfun. Nefndin mælist til þess að aðildarríkið endurskoði félagsbótakerfi sitt í þeim tilgangi að veita fjölskyldum í viðkvæmri aðstöðu viðunandi aðstoð og auki fjárveitingar til milligöngubjónustu við foreldra í deilum. Einnig mælist nefndin til þess að aðildarríkið staðfesti samninginn um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana um meðlagsskyldur, samninginn um lög sem gilda um meðlagsskyldur og samninginn um lögsögu, gildandi lög, viðurkenningu, fullnustu og samstarf varðandi foreldraábyrgð og ráðstafanir til verndar barna.

Næsta skýrsla

63. Nefndin hvetur aðildarríkið til að leggja fram fimmtu og sjöttu reglulegu skýrslurnar fyrir 26. maí 2018 og til að tryggja að þar á meðal verði upplýsingar um framkvæmd þessara lokaathugasemda (Innanríkisráðuneytið, 2011).

Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna (2014) er sú yfirlýsing um mannréttindi sem hlotið hefur langmestan stuðning í heiminum. Kjarninn í boðskap hennar er hið meðfædda eigið gildi sérhverrar mannveru. Mannréttindayfirlýsingin var samþykkt samhljóða 10. desember 1948 af Sameinuðu þjóðunum í kjölfar hryllings síðari heimstyrjaldar. Í yfirlýsingunni eru talin upp grundvallarréttindi sérhvers einstaklings óháð kynþætti, litarhætti, kynferði, tungu, trúarbrögðum, stjórnmalaskoðunum, eða öðrum skoðunum, þjóðerni, og félagslegum uppruna, efnahag, ætterni eða stöðu. Mannréttindayfirlýsingin hefur frá 1948 verið hinn alþjóðlegi staðall sem gildir um mannréttindi en enda þótt yfirlýsingin sé fyrirmynd flestra alþjóðalaga sem sett hafa verið um mannréttindi er hún sem slík ekki þjóðréttarsamningur og því ekki bindandi að lögum fyrir aðildarríki Sameinuðu þjóðanna. Til að tryggja réttindin sem kveðið er á um í yfirlýsingunni hefur megininntaki hennar verið komið í lagalegan búning í Alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi og í Alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, nr. 10/1979. Efnahagsleg og félagsleg réttindi eru réttindi sem snúast um öryggi í víðum skilningi svo sem réttinn til vinnu, menntunar, til viðunandi lífskjara, matar, húsaskjól og heilsugæslu.

Velferðarvaktin hefur skoðað hvernig Ísland uppfyllir Alþjóðasamning Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, en hann var fullgiltur hér á landi árið 1979. Þann 11. desember 2012 gaf nefndin, sem starfar samkvæmt samningnum, út athugasemdir í fjórða sinn um framkvæmd Íslands á honum. Þar eru gerðar fjölmargar athugasemdir sem eru beinn rökstuðningur fyrir þeim tillögum sem Velferðarvaktin leggur fram í skýrslu þessari. Þar má m.a. nefna athugasemdir nr. 13 og 16.

Í athugasemd nr. 13 segir að þrátt fyrir aðgerðir vegna efnahagsfallsins hafi ekki tekist að tryggja hópum, sem fá félagslegar lágmarksbætur á Íslandi, bætur sem duga til að lifa sómasamlegu lífi (e. *ensure decent living*) og þá sérstaklega fjölskyldum einstæðra foreldra. Athugasemdinni fylgja tilmæli um að félagslegar lágmarksbætur verði þannig úr garði gerðar að þeir sem þeirra njóta geti lifað sómasamlegu lífi, þar með talið fjölskyldur einstæðra foreldra.

13. The Committee is concerned that, despite efforts undertaken since the economic and financial crisis, the social benefits system does not provide for levels of benefits sufficient to ensure a decent living for certain groups, in particular single-parent families (art. 9). The Committee recommends that the State party take measures to ensure that the social benefits system provides for a minimum essential level of benefits, ensuring a decent living for all beneficiaries, including single-parent families. It also recommends that the State party ensure that levels are monitored regularly and adjusted according to the cost of living.

Í athugasemd nr. 16 kemur fram að þrátt fyrir aðgerðir í kjölfar efnahagsfallsins hafi fjöldi þeirra sem lifa undir lágtekjumörkum aukist, sérstaklega meðal barnafjölskyldna og fjölskyldna einstæðra foreldra. Einnig að fatlað fólk eigi erfitt með að átta sig á rétti sínum til að lifa við ákveðin gæði (e. *right to an adequate standards of living*), sérstaklega varðandi aðgengi að matvælum. Athugasemdinni fylgja tilmæli um að lögð verði aukin áhersla á að vinna gegn fátækt og félagslegri útilokun, sérstaklega hjá barnafjölskyldum, fjölskyldum einstæðra foreldra og meðal fatlaðs fólks. Bent er á skuldbindingar Íslands í þessu sambandi, um að vernda þá hópa sem standa höllum fæti standa í samfélaginu, jafnvel þótt aðstæður séu erfiðar (e. *even under severe resource constraints*).

16. The Committee is concerned that, despite the State party's efforts to combat poverty, the financial and economic crisis since 2008 has led to an increase in the rate of persons that live below the low-income threshold, in particular families with children and single parent

families. The Committee is also concerned that persons with disabilities face difficulties in realizing their right to an adequate standard of living, in particular access to adequate food (art. 11). The Committee recommends that the State party strengthen its efforts to combat poverty and social exclusion, in particular of families with children, single parent families, and persons with disabilities. The Committee draws the attention of the State party to its statement on poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and reminds the State party of its obligation, even under severe resource constraints, to protect vulnerable groups of society, as stated in paragraph 12 of its general comment No.3 (1990) on the nature of States parties' obligations.

Af ofangreindum gögnum má sjá að þeim tilmælum er beint til Íslands að endurskoða félagsbótakerfi sitt í þeim tilgangi að veita fjölskyldum í viðkvæmri aðstöðu viðunandi aðstoð.

Verði tekjutengingu viðhaldið telur Velferðarvaktin að fjölskyldur, sem eru undir tekjuviðmiði og með ungmenni innan við tvítugt í skóla, eigi að fá áframhaldandi barnabætur ásamt húsaleigubótum, gegn framvísun skóla- og ástundunarvottorðs.

2. Viðmið til lágmarksframfærslu

Markmið: Stjórnvöld yfirfari forsendur og útreikninga sem liggja að baki fjárhæða til lágmarksframfærslu með það að markmiði að einstaklingar, fjölskyldur og barnafjölskyldur búi ekki við fátækt.

Tillaga: Velferðarvaktin telur að stjórnvöld eigi að skilgreina lágmarksframfærsluviðmið sem miði að því að einstaklingar og fjölskyldur búi ekki við fátækt. Stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, hefji sameiginlega vinnu með hagsmunaaðilum þannig að ná megi sem víðtækastri samstöðu um hvaða viðmið eigi að liggja að baki þegar ákvarðanir um lágmarksbætur eru teknar. Velferðarvaktin telur að hafa megi skýrslu um *Íslensk neysluviðmið* sem velferðarráðuneytið gaf út árið 2011 til hliðsjónar í starfinu. Skoðað verði hvort slík viðmið eigi að vera lögbundin eða hvort þau eigi að vera til hliðsjónar (leiðbeinandi) eins og nú er varðandi fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. Einnig verði skoðað hvort slíkar bætur eigi að skerðast vegna tekna maka og beitingar svokallaðra virkniúrræða. Í vinnunni verði m.a. fjallað um skyldur sveitarfélaga til að aðstoða vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.

Næstu skref: Stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, setji á fót starfshóp sem yfirfari forsendur og útreikninga sem liggja að baki fjárhagsupphæðum til lágmarksframfærslu með það að markmiði að einstaklingar og fjölskyldur búi ekki við fátækt.

Greinargerð:

Í skipunarbréfi Velferðarvaktarinnar segir: „Velferðarvaktin skal huga að velferð og afkomu efnalítilla barnafjölskyldna, sérstaklega einstæðra foreldra og barna þeirra og afla upplýsinga um aðstæður þeirra sem búa við sára fátækt svo draga megi úr henni. Velferðarvaktin er ráðgefandi fyrir félags- og húsnæðismálaráðherra sem og stjórnvöld. Gert er ráð fyrir að vaktin afhendi ráðherra stöðuskýrslur með reglubundnum hætti sem fjalli eftir atvikum um afmörkuð viðfangsefni og leggi fram tillögur til úrbóta sem stjórnvöld taki afstöðu til hverju sinni. Velferðarvaktin skal fylgjast með framvindu tillagnanna.“

Velferðarvaktin leggur til að stjórnvöld skoði hvernig staðið er að fjárhagsaðstoð sveitarfélaga í nágrennalöndum okkar, s.s. á Norðurlöndunum. Þar skuli helst líta til eftirfarandi:

- a) Hvernig upphæðirnar sem veittar eru til fjárhagsaðstoðar eru reiknaðar út, hvort sveitarfélögum er í sjálfsvald sett að ákveða upphæðirnar eða hvort þau eru skyldug til að notast við miðlæga útreikninga.
- b) Hvort og hvernig skilyrðingum sé beitt, sem fela það í sér að fjárhagsaðstoðin sé skert ef viðtakandi uppfylli ekki einhver ákveðin skilyrði, s.s. að taka atvinnutilboði. Einnig verði skoðað hvort við skilyrðingar sé beitt einstaklingsbundnu mati og hvort notendasamráð sé viðhaft.
- c) Hvort fjárhagsaðstoðin sé skert vegna fjárhagsstöðu maka.

Nýlega var lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum (skilyrði fjárhagsaðstoðar). Í inngangi athugasemda við frumvarpið segir: „Annars vegar er ráðherra falið að gefa út leiðbeinandi reglur til sveitarfélaga um framkvæmd fjárhagsaðstoðar þar sem m.a. sé kveðið á um viðmiðunarfrjárhæðir fjárhagsaðstoðar sem sveitarfélög geta nýtt sér við setningu eigin reglna um framkvæmd fjárhagsaðstoðar. Hins vegar er lagt til að sveitarfélögin fái skýrari heimildir til að skilyrða fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélaga við virkni þeirra sem eru vinnufærir og fá fjárhagsaðstoð þar sem þeir hafa ekki fengið störf.“ Velferðarvaktin telur rétt að starfshópurinn fylgist náið með hvernig frumvarpinu reiðir af í þinginu (Þingskjal 624, 2014–2015).

Í vinnu Velferðarvaktarinnar hefur verið lögð áhersla á að skoða hvernig Ísland uppfyllir Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Hann var lögfestur hér á landi 20. febrúar 2013 og er nú hluti af íslenski löggjöf, eins og fram kemur í tillögum Velferðarvaktarinnar um barnabætur og barnatryggingar hér framar. Í athugasemdum um framfylgni Íslands varðandi ákvæði Barnasáttmálans kemur fram að þeim tilmælum er beint til Íslands að endurskoða félagsbótakerfi sitt í þeim tilgangi að veita fjölskyldum í viðkvæmri aðstöðu viðunandi aðstoð. Þau tilmæli eru skýr rök með tillögu Velferðarvaktarinnar um að stjórnvöld eigi að skilgreina lágmarksframfærsluviðmið sem miði að því að einstaklingar og fjölskyldur búi ekki við fátækt.

Velferðarvaktin hefur einnig skoðað hvernig Ísland uppfyllir samning Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg-, félagsleg og menningarleg réttindi, en hann var fullgiltur hér á landi árið 1979. Þann 11. desember 2012 gaf nefndin, sem starfar samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, út athugasemdir í fjórða sinn um framkvæmd Íslands á samningnum. Þar eru gerðar fjölmargar athugasemdir sem eru beinn rökstuðningur við þær tillögur sem Velferðarvaktin leggur fram í skýrslu þessari. Þar má m.a. nefna athugasemdir nr. 13 og 16 en þeim er lýst í greinargerð með tillögu um barnabætur og barnatryggingar hér framar. Þar koma m. a. fram þau tilmæli að félagslegar lágmarksbætur verði þannig úr garði gerðar að þeir sem þeirra njóta geti lifað sómasamlegu lífi, þar með talið fjölskyldur einstæðra foreldra.

Velferðarvaktin telur að hafa megi skýrslu um *Íslensk neysluviðmið* sem velferðarráðuneytið gaf út árið 2011 til hliðsjónar í starfinu, en þar er fjallað um hvernig málum þessum er háttað á öðrum Norðurlöndum. Einnig eru í skýrslunni tiltekin þau viðmið sem notast er við á vettvangi hins opinbera í dag og reiknuð út þrjú ný viðmið, dæmigert viðmið, skammtímaviðmið og grunnviðmið. Einnig telur Velferðarvaktin að skýrslan *EMIN Analysis of Minimum Income Schemes in EU Member States, Country Iceland*, gagnist í vinnunni, en áætlað er að hún komi út í janúar 2015.

Velferðarvaktin bindur vonir við að hagsmunaaðilum takist á ná samstöðu um þá hugmyndafræði að rétt sé að sameinast um viðmið sem hafi það að markmiði að einstaklingar og fjölskyldur búi ekki við fátækt.

3. Húsnæðismál

Markmið: Stjórnvöld tryggja að allir eigi öruggt heimili, ekki síst að börn búi við tryggt húsnæði til lengri tíma. Jafnframt verði teknar upp húsnæðisbætur sem jafni stöðu leigjenda, búseturéttarhafa og eigenda vegna húsnæðiskostnaðar.

Tillaga: Létt verði á útgjöldum efnalítilla fjölskyldna og einstaklinga sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað. Velferðarvaktin telur að stefnt skuli að því að greiðslur efnaminni fjölskyldna vegna húsnæðis verði vel undir 40% af ráðstöfunartekjum þeirra, hvort sem er á leigumarkaði eða með búseturétti. Í danska kerfinu hefur verið miðað við að kostnaður íbúa vegna leigu sé u.þ.b. 20% af tekjum fjölskyldna eftir skatta. Jafnframt verði öryggi aukið á almennum leigumarkaði með því að:

- a) Sveitarfélög hafi tiltækar leiguíbúðir fyrir efnaminni fjölskyldur og einstaklinga og bjóði upp á íbúðir með langtímasamningum. Skoðað verði að gera höfuðborgarsvæðið að einu svæði félagslegra leiguíbúða.
- b) Húsaleigulög verði endurskoðuð og þar verði kveðið skýrt á um hlutverk, réttindi og skyldur leigjenda jafnt sem leigusala.
- c) Fjárhæðir húsnæðisbóta miðist við heildartekjur heimilis en ekki fjölda fullorðinna heimilismanna. Innkoma efnaminni foreldra skerðist oft verulega við það að barn þeirra nær 18 ára aldri.
- d) Sett verði fjármagn í uppbyggingu á félagslegu húsnæði sem gerir lágtekjufólki kleift að búa við húsnæðisöryggi á viðráðanlegum kjörum.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp sem útfæri ofangreindar tillögur frekar og líti til þeirra aðgerða sem nú eru í farvatninu varðandi framtíðarskipan húsnæðismála.

Greinargerð:

Velferðarvaktin telur mikilvægt að hugað verði sérstaklega að öryggi í húsnæðismálum. Búið verði þannig um skipulag húsnæðismála að efnaminnna fólk hafi tök á að búa sér heimili og greiða niður húsnæðiskostnað.

Samkvæmt upplýsingum úr Hagtíðindum um byrði húsnæðiskostnað, sem kom út í apríl 2014, eru greiðslur vegna húsnæðis almennt ekki hærri á Íslandi en hjá öðrum Evrópuríkjum. Miðgildi hlutfalls húsnæðiskostnaðar af ráðstöfunartekjum árið 2012 var um 16% á Íslandi sem var nokkurn veginn í miðri dreifingunni meðal Evrópuríkja, eða svipað og fyrir Evrópusambandið og evrusvæðið í heild sinni. Grikkland er þar með hæstu byrðarnar eða 31%, Holland þar á eftir með 26,7% og Danmörk með 25,5%. Húsnæðiskostnaður í Noregi og Svíþjóð er sambærilegur því sem gerist á Íslandi eða um 17–18% af ráðstöfunartekjum. Af Norðurlöndunum hafa Finnar lægsta húsnæðisbyrði, eða um 12–13%.

Það sem þó einkennir íslenskan húsnæðismarkað er mismunandi húsnæðiskostnaður hinna ólíku hópa. Hjá leigjendum á almennum markaði fer miðgildi hlutfalls húsnæðiskostnaðar upp í tæp 25% af ráðstöfunartekjum árið 2013 en það var um 20% árið 2004. Hjá leigjendum, sem leigja undir markaðsverði í gegnum tiltekin húsnæðisúrræði á borð við félagslegar leiguíbúðir sveitarfélaganna eða námsmannahúsnæði, var byrði húsnæðiskostnaðar um 17% árið 2013 en fór mest í um 21% árið 2011.

Í samantekt skýrslu Hagtíðanda kemur eftirfarandi fram um þá sem búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað:

Þeir sem greiða 40% eða meira af ráðstöfunartekjum sínum eru taldir búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað. Eftir 2006 lækkaði hlutfall þeirra sem svo var ástatt um. Þróunin var þó ólík eftir hópum. Hlutfallið hækkaði hjá leigjendum en lækkaði hjá eigendum, hækkaði hjá heimilum með einn fullorðinn einstakling sem átti börn en lækkaði hjá heimilum tveggja fullorðinna með tvö börn, hækkaði hjá fólki yngra en 30 ára en lækkaði hjá öðrum aldursbilum. Þá var íþyngjandi húsnæðiskostnaður mun tíðari hjá fólki í lægsta tekjufimmtungi en hjá tekjuhærri hópum.

Hækkunin hefur þar af leiðandi orðið mest hjá ungum einstæðum foreldrum á leigumarkaði sem eru með tekjur í lægsta tekjufimmtunginum. Ef þjóðinni er skipt upp í fimm tekjuhópa má sjá að lægsti tekjuhópurinn býr mun frekar við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað en þeir sem hafa hærri tekjur. Árið 2013 bjuggu 25,2% í lægsta tekjuhópnum við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað, í næsta tekjubili fyrir ofan var hlutfallið 8,7%. Áhugavert er að skoða heimilisgerð þeirra er búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað. Frá árinu 2004 hefur hópur einstaklinga án barna verið stærstur af þeim sem búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað en upp úr 2008 stækkaði hópur einstæðra með eitt barn verulega í þessu samhengi. Árið 2008 bjuggu 11,5% einstæðra foreldra með eitt barn við verulega íþyngjandi húsnæðiskost. Sá hópur var orðinn 22,6% árið 2011 og hefur verið svipaður frá þeim tíma.

Á heildina litið bjuggu um 9% Íslendinga við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað árið 2012, þ.e. rétt undir meðaltali ESB og Evrusvæðisins, sem er um 11–12%. Í fjórum Evrópuríkjum bjuggu færri en 5% við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað. Velferðarvaktin telur að stjórnvöld eigi að setja sér það markmið að enginn þurfi að búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað (Hagstofa Íslands, 2014).

Í skýrslu ASÍ sem ber heitið *Nýtt félagslegt húsnæðiskerfi*, koma fram tölulegar upplýsingar varðandi hlutfall ráðstöfunartekna sem fellur til húsnæðiskostnaðar. Þar segir „Í danska kerfinu hefur verið miðað við það að kostnaður íbúanna vegna leigu sé u.þ.b. 20% af tekjum fjölskyldunnar eftir skatta.“ (Alþýðusamband Íslands, 2013).

Í skýrslu Hagtíðinda sem vísað er í hér að ofan teljast þeir til barna sem eru undir 18 ára aldri en einnig þeir sem eru 18–24 ára og eru án vinnu og búa hjá að minnsta kosti öðru foreldri. Oft reynist einmitt erfitt fyrir tekjulágar fjölskyldur þegar börn þeirra verða 18 ára því þá verða þær yfirleitt fyrir töluverðri tekjuskerðingu, sérstaklega þegar ungmennin eru í skóla og enn á framfæri foreldra sinna. Áhrifanna af því að börnin verði fullorðin gætir m.a. í því að þá skerðast húsaleigubætur, barnabætur, húsnæðisuppbót almannatrygginga og barnalífeyrir. Velferðarvaktin telur því rétt að barnabætur greiðist áfram með þeim ungmönnum sem búa hjá foreldrum sínum og eru í námi og að fjárhæð húsaleigubóta reiknist út frá tekjum heimilisins en ekki fjölda fullorðinna sem búa á hverju heimili.

Af samantekt Hagtíðinda að dæma búa efnalitlar barnafjölskyldur helst á leigumarkaði og er töluverður munur á húsnæðiskostnaði þeirra sem búa á almennum leigumarkaði annars vegar og hins vegar þeirra sem leigja í gegnum tiltekin húsnæðisúrræði undir markaðsverði. Velferðarvaktin telur því brýnt að sveitarfélög hlutist til um að tryggja efnalitlum barnafjölskyldum öryggi á húsnæðismarkaði (Hagstofa Íslands, 2014).

Velferðarráðuneytið sendi fyrirspurn um stöðu biðlista eftir félagslegu leiguhúsnæði til stærstu sveitarfélaga landsins sumarið 2014 með það að markmiði að fá mynd af stöðu þessara mála. Í ljós kom að tæplega 1.800 einstaklingar og fjölskyldur voru á biðlista eftir félagslegu húsnæði. Á sama tíma voru þessi sömu sveitarfélög með samtals um 2.970 félagslegar íbúðir til útleigu. Ef skoðaður er fjöldi íbúða sem umrædd sveitarfélög úthlutuðu frá janúar til júní árið 2014 voru þær samtals 140, sem svarar tæplega 8% af þörfinni miðað við heildarfjölda á biðlista í júní (Velferðarráðuneytið, 2014 september).

Samkvæmt upplýsingum frá varasjóði húsnæðismála hefur sveitarfélögum sem telja sig búa við skort á leiguhúsnæði fjölgað. Þegar sjóðurinn spurði fyrst um þetta atriði árið 2009 töldu 23 þeirra

svo vera en 40 árið 2013. Aðeins sex sveitarfélög hafa í hyggju að fjölga leiguíbúðum sínum í náninni framtíð. Mest munar um áform Reykjavíkurborgar en þar er gert ráð fyrir um 500 íbúða fjölgun á næstu fimm árum. Borgin hefur sett fram leiðarljós um að byggja hagkvæm íbúðarhús á þéttingarreitum borgarinnar á næstu árum fyrir einstaklinga, fjölskyldur og félagasamtök. Það er gert til að koma til móts við húsnaðisþörf og styðja við langtímaleigumarkað í borginni (Reykjavíkurborg, 2011). Þrjú önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu áforma að fjölga leigubúðum, þ.e. Kópavogur, Hafnarfjörður og Mosfellsbær.

Að þessu sinni var í fyrsta sinn spurt um það hversu margar umsóknir um félagslegt leiguhúsnaði hefðu borist sveitarfélaginu á árinu 2013 og einnig hve margir umsækjendur hefðu verið á biðlista þess eftir félagslegu leiguhúsnaði við lok þess árs. Fjöldinn sem sótt hefur um félagslega leigubúð er langmestur í Reykjavík og nágrannasveitarfélögunum. Sama á við fjölda þeirra sem eru á biðlista eftir félagslegri leigubúð. Um 70% umsóknanna eru vegna leigubúða á höfuðborgarsvæðinu og um 80% þeirra sem eru á biðlista eftir félagslegri leigubúð búa á höfuðborgarsvæðinu.

Rétt er að líta til skýrslu verkefnastjórnar um framtíðarskipan húsnaðismála þegar horft er til tillagna á húsnaðismarkaði (Velferðarráðuneytið, 2014). Í þeirri skýrslu kemur eftirfarandi fram:

Félagslegt húsnaði

Eina aðkoma ríkissjóðs að félagslegu húsnaði (fyrir utan stuðning við leigutaka í gegnum skatta og millifærslukerfið) hefur verið í formi niðurgreiddra vaxta af lánum ÍLS til félagslegs húsnaðis. Sú vaxtaniðurgreiðsla hefur verið 1% og lánshlutfall allt að 90% til 50 ára. Þessi stuðningur jafngildir í raun 23–28% stofnframlagi, en með stofnframlagi myndi ríkið skila mun verðmætari stuðningi við félagslegt húsnaði. Því er lagt til að í stað niðurgreiddra vaxta komi til 25% stofnframlag til félagslegs húsnaðis. Að auki komi a.m.k. 10% stofnframlag frá sveitarfélögum. Með þessum hætti er talið að leiguverð í félagslegu húsnaði geti lækkað um 10–20%.

Leigumarkaður

Nokkurs misvægis gætir í framboði og eftirspurn leiguhúsnaðis á Íslandi. Á undanförunum misserum hefur verið umframeftirspurn eftir leiguhúsnaði á höfuðborgarsvæðinu og verð farið hækkandi. Líklegast er að hér sé um tímabundið misvægi að ræða sem þó getur tekið markaðinn nokkur ár að leysa úr.

Lagðar eru til aðgerðir til þess að styðja framboðshlið leigumarkaðar: Lækkun tekjuskatts af leigutekjum; full endurgreiðsla virðisaukaskatts vegna vinnu við byggingu, hönnun, viðhald og endurbætur íbúðarhúsnaðis; og átak í skipulagsmálum á höfuðborgarsvæðinu til þess að auka enn frekar framboð byggingarlóða fyrir hagkvæmt fjölbýli.

Mikill skortur er á leiguhúsnaði víða á landsbyggðinni, en ástæðurnar eru að einhverju leyti frábrugðnar því sem þær eru á höfuðborgarsvæðinu. Eðlilegt er að stjórnvöld (ríki og sveitarfélög) leiti leiða til þess að stuðla að því að framboð leiguhúsnaðis aukist á landsbyggðinni. Aðgerðir í þessa veru þurfa að vera í nánú samstarfi ríkis og sveitarfélaga. Jafnframt er bent á að Bygðastofnun hefur unnið að verkefnum sem snúa að framboði húsnaðis á landsbyggðinni og gæti haft aðkomu að sérstökum leigufélögum með eigið fé og/eða lánsfé (bls. 54).

Velferðarvaktin leggur til að horft sé til ofangreindra tillagna er varða úrbætur á húsnaðismarkaði en minnir jafnframt á að taka þarf sérstakt tillit til efnalítilla barnafjölskyldna og einstaklinga sem búa við fátækt þegar slíkar úrbætur eru mótaðar. Auk þess má líta til þeirra skýrslna sem ASÍ hefur tekið saman og þess sem verið er að gera hjá Reykjavíkurborg og víðar.

Velferðarvaktin vekur athygli á þeim hópi sem er án húsnaðis, en töluverð umræða er um það nú að viðunandi húsnaðisstaða fólks sé grundvöllur þess að hægt sé að vinna að öðrum þáttum sem lífið kallar á. Sú stefna nefnist í fræðunum *Housing First* og snýr að því að binda enda á heimilisleysi.

Hugmyndafræðin snýr auk þess að þverfaglegu sérfræðiteymi sem styður einstaklinga til farsællar framtíðarbúsetu fyrir viðkomandi sem og nærumhverfið (Tsemberis, 1999).

Auk þess þarf að huga að þeim börnum sem búa með foreldrum sínum í ótryggum leiguíbúðum en umræðan um tíðan flutning barna hefur verið nokkur innan Velferðarvaktarinnar. Börnum er ekki talið hollt að skipta ört um skólahverfi eins og raunin er hjá þeim börnum sem neyðast til að flytja oft á milli staða. Eftirfarandi er tekið fram í þriðja tölulið 27. grein Barnasáttmálans um lífsskilyrði barna:

Aðildarríki skulu í samræmi við aðstæður sínar og efni gera viðeigandi ráðstafanir til að veita foreldrum og öðrum sem ábyrgir eru fyrir uppeldi barns aðstoð til að neyta þessa réttar, og skulu þegar þörf krefur láta í té efnislega aðstoð og sjá fyrir stuðningsúrræðum, einkum að því er fæði, klæðnað og húsnæði snertir.

4. Grunnþjónusta

Markmið: Stjórnvöld tryggja að efnalitlar fjölskyldur og einstaklingar sem búa við fátækt geti nýtt sér þá grunnþjónustu sem boðið er upp á í samfélaginu á hverjum tíma.

Tillaga: Velferðarvaktin telur að standa þurfi vörð um velferðarþjónustu og menntakerfið með því að hafa lögbundna þjónustu gjaldfrjálsa, þá sérstaklega fyrir börn svo barnafjölskyldur standi ekki frammi fyrir óvæntum og ófyrirstíganlegum útgjöldum vegna grunnþjónustu við börn. Gæði grunnþjónustu verði tryggð og ekki dregið úr þjónustu sem skapast hefur hefð fyrir að veita. Jafnframt skal sértæk þjónusta vera aðgengileg fyrir hópa með sérþarfir, t.d. vegna fötlunar eða heilsubreysts.

Næstu skref: Stofnaður verði starfshópur sem vinnur að skilgreiningu á grunnþjónustu og útfærir ofangreinda tillögu nánar með hliðsjón af greinargerð Velferðarvaktarinnar um grunnþjónustu frá október 2009.

Greinargerð:

Velferðarvaktin telur að tryggja verði örugga grunnþjónustu fyrir barnafjölskyldur og fólk sem býr við fátækt svo það lendi ekki í óvæntum og ófyrirstíganlegum útgjöldum vegna nauðsynlegrar þjónustu. Ljóst er að öflug og gjaldfrjáls grunnþjónusta dregur úr þörf fyrir háar félagslegar bætur og stuðlar að jöfnuði í samfélaginu. Reynt hefur verið að festa fingur á það hvað flokka megi sem grunnþjónustu. Velferðarvaktin telur alla lögbundna þjónustu falla undir grunnþjónustu auk þeirrar þjónustu sem skapast hefur hefð fyrir að veita. Innan þessa ramma má skilgreina endurhæfingu, annars stigs heilbrigðisþjónustu, skólamáltíðir og fleira.

Í framhaldi af stöðugleikasáttmálanum frá 25. júní 2009 var Velferðarvaktinni falið, í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins, að leita leiða til að standa vörð um grunnþjónustu sveitarfélaga (Forsætisráðuneytið, 2009). Stýrihópur Velferðarvaktarinnar myndaði sérstakan starfshóp um grunnþjónustuna.

Mikilvægt var talið að tryggja gæði þjónustunnar og jafnræði. Sveitarfélög og stofnanir ríkisins voru hvött til að setja saman lista yfir þá þjónustu sem ekki megi skerða og hafa leiðarljós grunnþjónustuhóps Velferðarvaktarinnar sem [viðmið](#) við hvert skref.

Hópurinn lagði strax áherslu á að stjórnvöld hagræddu á sem flestum sviðum innan stjórnsýslunnar en samhliða yrði að standa vörð um velferðarkerfið. Hópurinn taldi upp þau atriði sem sérstaklega þyrfti að skoða þegar dregið væri úr tiltekinni þjónustu vegna efnahagsástandsins:

1. Standa yrði vörð um grunnþjónustuna og ekki draga úr henni gagnvart viðkvæmstu hópunum.
2. Fullnægjandi upplýsingar yrðu að vera fyrir hendi um áhrif og afleiðingar ákvörðunar á notendur. Í því felst að ákvörðunina er best að taka í anda opins lýðræðis í fullu samráði við þá sem hún snertir, þar með talda notendur og þeirra samtök ef við á og eftir atvikum aðstandendur og sérfræðinga á viðkomandi sviði. Enn fremur ber að leita samráðs við aðila vinnumarkaðarins þegar ákvörðunin snertir þá.
3. Flötum niðurskurði sem leggst af fullum þunga á notendur yrði ekki beitt heldur tekin ákvörðun um hagræðingu á afmörkuðu sviði og samhliða hugað að mótvægisáðgerðum sem milda afleiðingar niðurskurðarins.
4. Gæta yrði jafnræðis, samræmis og meðalhófs í hvívetna og að tilteknir hópar notenda finni ekki meira en aðrir fyrir hagræðingaraðgerðum.
5. Hagræðing og sparnaður á einum stað megi ekki leiða til aukinna útgjalda og álags á öðrum sviðum hins opinbera. Sérstaklega þurfi að gæta að því að útgjaldaliðir séu ekki færðir milli ríkis og sveitarfélaga án þess að gerðar séu um leið breytingar á tekjustofnum.

- Þegar ákvörðun um hagræðingu væri birt skyldi tekið fram hvort um væri að ræða tímabundna ráðstöfun og þá til hve langs tíma eða varanlega ákvörðun. Allar neyðaraðgerðir sem gripið væri til á erfiðum tímum þyrftu að vera þess eðlis að unnt væri að leiðrétta þær aftur þegar betur áraði, án þess að skaði hefði hlotist af.
- Við hagræðingu í skólastarfi verði lögð áhersla á að fá nærsamfélagið til samstarfs, ekki síst foreldra og þriðja geirann.

(Félags- og tryggingamálaráðuneytið, 2009)

Greinargerð Velferðarvaktarinnar kom út í desember 2009 með ofangreindum leiðbeiningum um viðmið sem stjórnvöld ættu að hafa í huga við niðurskurð og hagræðingu sem hefðu áhrif á grunnþjónustu. Á þeim tíma var áhersla lögð á viðbrögð við niðurskurði og hagræðingu en nú, fimm árum síðar, telur Velferðarvaktin að huga þurfi að uppbyggingu og styrkingu grunnþjónustunnar í kjölfar niðurskurðarins sem varð. Til þess að svo megi verða þarf að gera frekari greiningu á grunnþjónustu og hvaða þjónustupætti stjórnvöld ættu að skilgreina innan hennar. Velferðarvaktin telur meðal annars heilsugæslu, tannlækningar, fjölskylduráðgjöf, endurhæfingu, félagsþjónustu, túlkþjónustu fyrir innflytjendur, táknaðstúlkun leikskóla, grunnskóla, skólamáltíðir, lengda viðveru í skólum og framhaldsskólanám falla undir grunnþjónustu. Auk þess þarf að skoða hvernig bæta megi þjónustu í nærumhverfinu, m.a. með samhæfingu og samþættingu við veitingu þjónustu.

5. Samhæfingaraðili máls

Markmið: Stjórnvöld tryggja betur en nú er gert einstaklingsmiðaða þjónustu með þverfaglegu samstarfi milli velferðarþjónustu, menntakerfisins og þriðja geirans. Það verði gert með því að einstaklingur eða fjölskyldur, sem fá fjölþætta þjónustu, eigi sér samhæfingaraðila sem tryggja að samstarf og samþætting eigi sér stað milli ólíkra þjónustukerfa.

Tillaga: Tilnefndur verði samhæfingaraðili fyrir einstaklinga og fjölskyldur sem fá fjölþætta þjónustu. Hann yrði ábyrgðaraðili máls viðkomandi einstaklings eða fjölskyldu. Þannig verði auðveldara að ná fram samfelldri þverfaglegri þjónustu fyrir einstaklinga og fjölskyldur sem glíma við heilsufarslegan og/eða félagslegan vanda.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp sem útfæri nánar hlutverk samhæfingaraðila og verklag um samstarf í máli einstaklinga eða fjölskyldna sem fá þjónustu frá mörgum aðilum og fyrirkomulag um skipan samhæfingaraðila. Gert er ráð fyrir því að samhæfingaraðilinn sé almennt úr opinbera þjónustugeiranum, en að skoðað verði hvort og í hvaða tilvikum betur færi á því að slíkur aðili væri úr þriðja geiranum.

Greinargerð:

Velferðarvaktin telur samvinnu og heildarsýn fagfólks afar mikilvæga þegar kemur að fjölþættri þjónustu við fólk innan velferðar- og menntakerfisins. Til þess að tryggja slíkt þarf einn starfsmaður að vera samhæfingaraðili stuðningsins og halda utan um mál einstaklings eða fjölskyldu þegar þess gerist þörf. Þannig opnast tækifæri til að nýta stuðning nærumhverfisins, s.s. tilboð þriðja geirans, úrræði íþróttafélaga og tómsunda sem og önnur úrræði og ráðgjöf sem bjóðast. Fjallað er um þetta fyrirkomulag í skýrslu samstarfshóps um enn betra samfélag: *Farsæld – Baráttan gegn fátækt á Íslandi* (2012).

Hlutverk samhæfingaraðila væri að leiðbeina og samhæfa þjónustu og úrræði og hafa heildarsýn yfir málefni einstaklings eða fjölskyldu á meðan hann nýtur aðstoðar velferðarþjónustunnar á einu eða fleiri sviðum. Sá fagaðili sem er í mestum tengslum við viðkomandi einstakling eða fjölskyldu skal vera samhæfingaraðili málsins og skal ávallt vera tilnefndur í samvinnu við viðkomandi, enda sé

Þverfagleg vinna sem þessi unnin út frá notendasamráði. Það skal tekið fram að mikilvægt er að huga að trúnaði við notendur þjónustunnar þrátt fyrir að samstarf ólíkra kerfa verði aukið. Velferðarvaktin telur að samhæfingaraðili eigi almennt að vera fulltrúi úr opinbera þjónustukerfinu, en útilokar ekki að í einstaka tilfellum gæti slíkur aðili verið fulltrúi úr þriðja geiranum.

Með einstaklingsmiðaðri ráðgjöf samhæfingaraðila er hægt að halda utan um málefni viðkomandi og fjölskyldu hans og finna hvaða úræði og/eða þjónusta henti hverjum og einum og mynda þannig samfellu í þjónustunni. Ef um barn er að ræða hefði samhæfingaraðilinn einnig yfirsýn og samskipti við fagaðila í skóla barnsins. Samhæfingaraðili hefur heildarsýn og skipuleggur fundi þar sem allir sem að málinu koma hittast reglulega (Velferðarráðuneytið, 2013).

Samfélagsleg virkni ætti að vera eftirsóknarverð. Það þarf því að skapa svigrúm til þátttöku fyrir alla á þeirra forsendum og því þarf að leggja mat á fólk út frá því sem það getur gert og styðja það til þátttöku á þess eigin forsendum, bæði einstaklinginn sjálfan og fjölskyldu hans.

6. Samvinna við frjáls félagasamtök og verkefnasjóður

Markmið: Stjórnvöld, í samvinnu við frjáls félagasamtök, aðstoði betur en nú er gert einstaklinga og fjölskyldur sem búa við sára fátækt.

Tillaga: Frjálsum félagasamtökum verði falið aukið hlutverk við að þjónusta þá hópa sem höllustum fæti standa. Það verði gert með því að efla samtökin með markvissum hætti. Einnig verði metinn ávinningur af því að stofnaður verði verkefnasjóður á fjárlögum sem styrkt gæti tímabundin verkefni, með mælanlegum árangri, sem frjáls félagasamtök stæðu fyrir. Verkefnin fælust t.d. í aukinni aðstoð til sjálfshjálpar og virkni þeirra sem búa við sára fátækt.

Næstu skref: Stjórnvöld skipi starfshóp til að efla starfsumhverfi frjálsra félagasamtaka og meta ávinning af því að stofna verkefnasjóð sem styrkja myndi tímabundin verkefni frjálsra félagasamtaka. Samhliða verði skoðað að koma á samstarfsvettvangi stjórnvalda og frjálsra félagasamtaka, vettvangi þar sem reglulega er farið yfir samstarfsfleti þessara aðila.

Greinargerð:

Velferðarvaktin telur að efla eigi frjáls félagasamtök með markvissum hætti vegna þess mikilvæga hlutverks sem þau hafa nú þegar gagnvart ýmsum hópum sem eiga um sárt að binda félagslega- og fjárhagslega. Frjáls félagasamtök hafa í langan tíma unnið afar gott og mikilvægt starf í þessu sambandi, starf sem stjórnvöld hafa átt erfitt með að sinna með sama hætti. Eitt dæmi um verkefni sem slík samtök hafa staðið fyrir er sjálfshjálparverkefni Hjálparstarfs kirkjunnar og Hjálpræðishersins sem miðar að því að virkja einstaklinginn, efla tengsl og þar af leiðandi auka sjálfstraust. Þetta er gert m.a. með sérstökum námskeiðum í eldamennsku og saumaskap. Sérniðin verkefni, sem miðavið ákveðinn markhóp, geta skipt sköpum fyrir þá sem höllum fæti standa. Með stofnun verkefnasjóðs mætti styðja betur við verkefni af þessu tagi. Í stjórnarsáttmálanum segir „Ríkisstjórnin leggur áherslu á samfélagslegt mikilvægi frjálsra félagasamtaka og sjálfböðastarfs og mun greiða götu slíkrar starfsemi. Æskilegt er að stjórnvöld viðurkenni í auknum mæli í verki mikilvægi samtaka á borð við hjálparsveitir, ungmennafélög, íþróttafélög, forvarna- og hjálparsamtök og önnur frjáls félagasamtök sem efla og bæta íslenskt samfélag.“ (Stjórnarráð Íslands, 2013).

Önnur lönd hafa stigið mikilvæg skref, s.s. Norðurlöndin og Bretland (*Big Society áætlunin*), við að efla frjáls félagasamtök og sjálfböðaliðastarf. Í Svíþjóð er t.d. búið að koma upp samstarfsvettvangi stjórnvalda og frjálsra félagasamtaka, vettvangi þar sem farið er reglulega yfir samstarfsfleti þessara aðila.

Skoða þarf sérstaklega til hvaða hvata og annarra aðgerða stjórnvöld geta gripið, til að efla rekstrarumhverfi frjálsra félagasamtaka. Hér koma til greina skattaafslættir vegna framlaga til

frjálsra félagasamtaka, skattaafslættir vegna starfsemi þeirra, gerð þjónustusamninga við frjáls félagasamtök vegna þjónustu við ákveðna hópa o.fl. Í vinnslu er frumvarp að nýrri löggjöf um almannaheillasamtök sem unnið hefur verið undir forystu Rögnu Árnadóttur. Eðlilegt er að skoða þau frumvarpsdrög í þessu sambandi.

Einnig er rétt að hafa skýrsluna *Skattaumhverfi félagasamtaka á Íslandi og í öðrum löndum — með sérstöku tilliti til góðgerðarsamtaka* til hliðsjónar við vinnuna (Jónas Guðmundsson, 2004). Þar kemur eftirfarandi fram í ágripi:

Frjáls félagasamtök hafa lengi notið ýmissa undanþága frá skattgreiðslum hér á landi og í helstu samanburðarlöndum. Í undanþágunum felst viðurkenning á samfélagslegu hlutverki félagasamtakanna. Gera má ráð fyrir að opinberir aðilar þyrftu sjálfir að taka við fleiri verkefnum ef félagasamtökin væru ekki fær um að sinna þeim.

Frjálsum félagasamtökum er skipt í marga flokka. Sum sinna aðallega hagsmunum eigin félagsmanna, önnur vinna að hag ótiltekens fjölda fólks, almannaheill. Íslensk góðgerðar og líknarfélög eru undirhópar almannaheillasamtaka. Á annað hundrað líknarfélaga eru á skrá Hagstofunnar yfir öll félagasamtök og stofnanir.

Í samanburðarlöndunum Bandaríkjunum, Bretlandi og Danmörku njóta almannaheillasamtök, einkum góðgerðarfélög, mun ríkari undanþágu frá skattgreiðslum heldur en önnur frjáls félagasamtök.

Frjáls félagasamtök njóta hér á landi almennrar undanþágu frá greiðslu tekjuskatts og eignarskatts. Góðgerðarfélög njóta ákveðinnar undanþágu frá virðisaukaskatti í tengslum við fjáröflun. Þá nýtur tiltekinn hópur félagasamtaka góðs af ákvæðum í tekjuskattslögum sem heimila fyrirtækjum að draga allt að 0,5% frá skattskyldum tekjum vegna gjafa til þeirra. Íslensk félög njóta hins vegar ekki undanþágu frá greiðslu fjármagnstekjuskatts og erfðafjárskatts, eins og algengt er í samanburðarlöndunum. Þau eiga heldur ekki rétt til endurgreiðslu virðisaukaskatts af aðföngum. Enn stærri munur felst samt í því að einstaklingum er hér á landi ekki leyfilegt að draga gjafir til góðgerðarfélaga frá skattskyldum tekjum sínum, eins og almennt er heimilt í löndum Evrópu og Ameríku. Því verður ekki annað séð en að íslensk góðgerðarfélög búi við erfiðara skattaumhverfi en sambærileg félög í samanburðarlöndunum. Skattareglur hafa ennfremur orðið þeim erfiðari á undanförmum árum. Á sama tíma hefur skattbyrði íslenskra fyrirtækja verið lækkuð til muna. Skattareglur eru einn veigamesti þáttur í mótun starfsumhverfis frjálsra félagasamtaka. Þær eru helsti áhrifaþáttur opinberra aðila á umhverfi félagasamtakanna. Aðrir slíkir þættir eru t.d. veiting beinna styrkja, ákvörðun gjalda fyrir opinbera þjónustu og úthlutun leyfa til fjáröflunar, en ekki liggur fyrir samanburður á þessum þáttum. Skattareglur eru almennt taldar hlutlausasta verkfærið sem völ er á til að búa félagasamtökum hagstætt starfsumhverfi. Hlutverk og verkefni frjálsra félagasamtaka mun í framtíðinni ekki síst ráðast af þeim skattareglum sem þau búa við.

Störf nýrrar Velferðarvaktar

Velferðarráðuneytið sendi út ósk um tilnefningu til 33ja aðila í maí 2014. Frá þeim tíma hafa fleiri bæst í hópinn. Nú eiga eftirfarandi 35 aðilar fulltrúa í Velferðarvaktinni. Hér eru tilgreindir aðal- og varamenn þeirra:

- Alþýðusamband Íslands
 - Sigurrós Kristinsdóttir
 - Lilja Lind Pálsdóttir
- Bandalag háskólanna
 - Bragi Skúlason
 - Steinunn Bergmann
- Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, (BSRB)
 - Garðar Hilmarsson
 - Edda R. Davíðsdóttir
- Barnaheill
 - Margrét Júlía Rafnsdóttir
 - Erna Reynisdóttir
- Embætti landlæknis
 - Salbjörg Ágústa Bjarnadóttir
- Félag fagfólks um fjölskylduráðgjöf
 - Anna rós Jóhannesdóttir
- Fjármála- og efnahagsráðuneytið
 - Viðar Helgason
 - Guðný Einarsdóttir
- Fjölskylduhjálp Íslands
 - Ásgerður Jóna Flosadóttir
 - Þórunn Kolbeins Matthíasdóttir
- Geðhjálp
 - Hrannar Jónsson
 - Anna Gunnhildur Ólafsdóttir
- Hagsmunasamtök heimilanna
 - Vilhjálmur Bjarnason
 - Þórarinn Einarsson
- Háskóli Íslands - Félagsráðgjafardeild
 - Freydís J. Freysteinsdóttir
- Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins
 - Vildís Bergþórsdóttir
 - Þórunn Ólafsdóttir
- Heimili og skóli, landssamtök foreldra
 - Ingigerður Jenný Ingudóttir
 - Þröstur Jónasson
- Hjálparstarf kirkjunnar
 - Vilborg Oddsdóttir
 - Sædís Arnardóttir
- Innanríkisráðuneytið
 - Elín Rósa Finnbogadóttir
- Jafnréttisstofa
 - Tryggvi Hallgrímsson
 - Hugrún Hjaltadóttir
- Kennarasamband Íslands
 - Þórður Á. Hjaltested
 - Aðalheiður Steingrimsdóttir
- Landssamband eldri borgara
 - Haukur Ingibergsson
 - Jóna Valgerður Kristjánsdóttir
- Mannréttindaskrifstofa Íslands
 - Margrét Steinarsdóttir
- Mennta- og menningarmálaráðuneytið
 - Guðni Olgeirsson
 - Jóna Pálsdóttir
- Rauði krossinn á Íslandi
 - Þórir Guðmundsson
 - Nína Helgadóttir
- Reykjavíkurborg
 - Ellý A. Þorsteinsdóttir
 - Kristjana Gunnarsdóttir
- Samband íslenskra sveitarfélaga
 - Gyða Hjartadóttir
- Samtök atvinnulífsins
 - Kristín Þóra Harðardóttir
- Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi
 - Claudia Ashonie Wilson
- Samtök um kvennaathvarf
 - Sigprúður Guðmundsdóttir
- Sjónarhóll - ráðgjafarmiðstöð ses
 - Hrefna Haraldsdóttir
 - Andrés Ragnarsson
- Tryggingastofnun ríkisins
 - Sólveig Hjaltadóttir
- Umboðsmaður barna
 - Eðvald Einar Stefánsson
 - Margrét María Sigurðardóttir
- Umboðsmaður skuldara
 - Ásta S. Helgadóttir
 - Svanborg Sigmarsdóttir
- UNICEF Ísland
 - Lovísa Arnardóttir
 - Bergsteinn Jónsson
- Vinnumálastofnun
 - Hrafnhildur Tómasdóttir
 - Vilmar Pétursson
- VIRK starfsendurhæfingarsjóður
 - Héðinn Jónsson
 - Vigdís Jónsdóttir

- Proskahjálp, landsamtök
- María Þ. Hreiðarsdóttir
- Friðrik Sigurðsson
- Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ)
- Grétar Pétur Geirsson
- Þorbera Fjöl意思dóttir

Með Velferðarvaktinni starfar sérfræðingur af skrifstofu félagsþjónustu í velferðarráðuneytinu, Hilma Hólmfríður Sigurðardóttir.

Fyrsti fundur nýskipaðrar Velferðarvaktar var haldinn 25. júní 2014. Viðstaddir fundinn voru 27 fundargestir. Formaður bauð fulltrúana velkomna og fór yfir nýtt skipunarbréf vaktarinnar. Undirstríkað var að áfram yrði lögð mikil áhersla á að skipta störfum Velferðarvaktarinnar í tvo grundvallarþætti, annars vegar að vera upplýsingavettvangur þar sem fulltrúar kæmu upplýsingum og skilaboðum á framfæri úr baklandi sínu, og hins vegar vettvangur til að greina stöðuna og vinna tillögur um viðfangsefni vaktarinnar. Eygló Harðardóttir, félags- og húsnæðismálaráðherra, lagði í skipunarbréfi sínu áherslu á að sjónum verði beint að efnalitlum barnafjölskyldum og fólki sem býr við sára fátækt. Farið var yfir starf Velferðarvaktarinnar frá 2009–2014 og rætt um áherslubreytingar við skipun nýrrar vaktar.

Á fyrsta fundi Velferðarvaktarinnar var talsverð umræða um skipulag starfsins út frá verkefnum vaktarinnar og með tilliti til þess fjölda fulltrúa sem sæti á í henni. Rætt var um hvort skipta ætti vaktinni í undirhópa og þá hversu marga. Samdóma niðurstaða var um að skipta vaktinni í tvo undirhópa þar sem annar hópurinn myndi fjalla um efnalitlar barnafjölskyldur og hinn um þá sem búa við sára fátækt, í samræmi við skipunarbréf vaktarinnar. Rætt var um tímaramma vaktarinnar og var ákveðið að hún myndi í fyrstu lotu halda fundi í ágúst, nóvember og desember haustið 2014, samtals þrjú fundi. Jafnframt var ákveðið að undirhóparnir myndu funda oftari. Fulltrúum var frjálst að taka þátt í vinnuhópunum og gátu valið sér annan eða báða hópana. Langflestir fulltrúar hafa tekið þátt í vinnuhópunum og sumir setið í þeim báðum. Salbjörg Bjarnadóttir, fulltrúi Embættis landlæknis, tók að sér formennsku hópsins sem fjallaði um barnafjölskyldur og Vilborg Oddsdóttir, fulltrúi Hjálparstarfs kirkjunnar, formennsku hópsins sem fjallaði um þá sem búa við sára fátækt.

Strax var ákveðið að fyrsta verkefni Velferðarvaktarinnar yrði að koma með tillögur að aðgerðum gegn fátækt í samfélaginu, staða mála skyldi greind og hugmyndavinna unnin í undirhópunum. Stefnt var að því að skila tillögum til ráðherra í desember 2014 og bar starfsemi vaktarinnar haustið 2014 keim af því.

Velferðarvaktin hefur ræktað upplýsingahlutverkið með því að fulltrúar hennar hafa greint frá helstu fréttum úr baklandi sínu á öðrum og þriðja fundi Velferðarvaktarinnar. Þá fengu fulltrúar tækifæri til þess að koma fram upplýsingum og skilaboðum úr baklandi sínu. Á öðrum fundi Velferðarvaktarinnar, 28. ágúst 2014, kom starfsmaður starfshóps um stefnumótum barnafjölskyldna og greindi frá störfum þess hóps. Var það gert til að samræma störf hópanna og fá innsýn í störf þess hóps. Á þann fund komu einnig fulltrúar frá Suður-kóreskri sjónvarpsstöð sem unnu að þætti um Velferðarvaktina og viðbrögð Íslenskra stjórnvalda við efnahagskreppunni.

Á þriðja fundi Velferðarvaktarinnar fór formaður yfir umsagnarbeiðnir sem vaktinni höfðu borist frá Alþingi. Ákveðið var á þeim fundi að Velferðarvaktin væri ekki vettvangur fyrir umsagnir af þessu tagi, en fulltrúar hvattir til þess að skrifa umsagnir í þeirra baklandi eftir því sem við var komið. Á þeim fundi var farið yfir tillögur sem ræddar höfðu verið í undirhópunum og þeim forgangsraðað. Velferðarvaktinni hafði borist erindi frá formanni Samfylkingarinnar, Árna Páli Árnasyni, sem fór þess á leit við vaktina að hún léti fara fram sérstaka úttekt á áformum ríkisstjórnarinnar um að hækka virðisaukaskatt á matvælum og áhrifum þess á lágtekjufólk í landinu. Ákveðið var að senda erindið til ráðherra og hvetja til þess að gerð yrði úttekt á tilteknum atriðum fjárlagafrumvarpsins og boðuðum mótvægisáðgerðum.

Fjórdi fundur vaktarinnar, þann 8. desember 2014, var sérstakur að því leyti að þá tók vaktin á móti Juan Pablo Bohoslavsky, óháðum sérfræðingi sem skipaður er af Mannréttindaráði Sameinuðu þjóðanna. Hann kom til Íslands til að safna upplýsingum um áhrif hruns fjármálageira landsins á

Íslenskt samfélag og efnahagslegrar aðlögunar á mannréttindi. Bohoslavsky óskaði eftir kynningu á störfum vaktarinnar og viðræðum við fulltrúa hennar. Með Bohoslavsky í för var Gunnar Theissen, ritari hans. Fyrri hluti fundarins fór í að ræða við fyrrnefnda gesti og seinni hlutinn í að ræða tillögurnar sem voru í mótun um aðgerðir gegn fátækt á Íslandi. Bohoslavsky hitti fjölmarga í vikulangri heimsókn sinni á Íslandi, m.a. í þeim tilgangi að sjá hvaða aðgerðir skiluðu árangri hér á landi og geti því hugsanlega nýst öðrum ríkjum í kreppu. Hann mun skila skýrslu til Mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna í mars 2015. Bohoslavsky hefur nú þegar skilað yfirlýsingu um heimsókn sína þar sem fjallað er um þau atriði sem hann telur að betur megi fara almennt. Einnig er þar fjallað um Velferðarvaktina, m.a. með þessum orðum „*Welfare Watch is expected to submit in January 2015 additional recommendations how to address and guarantee the rights of persons suffering multiple forms of deprivation in Iceland and I hope that their expert advice will be duly considered by Icelandic authorities.*“ – Nálsgast má frekari upplýsingar um athugasemdir Bohoslavsky [hér](#)² (*United Nations Human Rights, 2014*).

Fimmti fundur Velferðarvaktarinnar var haldinn 19. janúar 2015. Þá höfðu drög að skýrslu vaktarinnar verið send fulltrúum og efnistöðum hennar tekin fyrir. Alls voru sex tillögur lagðar fyrir fundinn og þær ræddar. Eftir umræður um breytingar á tillögunum voru þær samþykktar í ágætri samstöðu. Á fundinum hélt formaður því til haga að þótt Velferðarvaktin legði fram tillögur væri ekki þar með sagt að hver einasti fulltrúi hennar teldi þær vera hið eina rétta eins og gefur að skilja í fjölmönnum hópi.

Fyrir utan fasta fundi Velferðarvaktarinnar funduðu formennirnir og starfsmaður nokkrum sinnum til að undirbúa tillögur vaktarinnar fyrir stóru fundina. Þann 24. september 2014 hélt sá hópur, þ.e. Siv Friðleifsdóttir, formaður vaktarinnar, Salbjörg Bjarnadóttir og Vilborg Oddsdóttir, formenn undirhópanna og Hilma Hólmfríður Sigurðardóttir, starfsmaður vaktarinnar, á fund velferðarnefndar Alþingis að frumkvæði hennar með kynningu á störfum vaktarinnar. Í lok fundar lýstu nefndarmenn í velferðarnefnd Alþingis yfir vilja til að hitta fulltrúa vaktarinnar aftur þegar tillögur hennar liggja fyrir.

Þann 3. desember fundaði sami hópur með Eygló Harðardóttur, félags- og húsnæðismálaráðherra, þar sem farið var yfir þá vinnu sem fram hafði farið á vegum vaktarinnar og helstu tillögur hennar. Ráðherra fjallaði m.a. um fjárlagafrumvarpið, sem var í vinnslu á Alþingi og snertifleti þess við tillögurnar sem voru til umfjöllunar í vaktinni.

Þann 10. desember var haldinn kynningarfundur á vegum Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands og velferðarráðuneytisins um drög að matsskýrslu um starf Velferðarvaktarinnar. Kynningarfundurinn fjallaði um rannsóknarverkefnið *Norræn velferðarvakt – Velferð og vá*, sem unnið er í tilefni af formennsku Íslands í norrænu ráðherranefndinni. Á kynningarfundinn mættu fjölmargir úr vaktinni. Formaðurinn flutti einnig erindi á fundinum um störf nýju vaktarinnar, að hvaða leyti hún væri frábrugðin þeirri fyrri og að hvaða leyti hún ynni áfram á þeim góða grunni sem fyrri vakt lagði.

Undirhópar Velferðarvaktarinnar

Undirhóparnir hafa hist reglulega undir forystu Salbjargar Bjarnadóttur, fulltrúa Embættis landlæknis og Vilborgar Oddsdóttur, fulltrúa Hjálparstarfs kirkjunnar. Hilma Hólmfríður Sigurðardóttir, starfsmaður vaktarinnar og Siv Friðleifsdóttir, formaður vaktarinnar, hafa einnig sótt fundina.

2

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15420&LangID=E#sthash.HY0g9ALj.LhMEzW3x.dpuf>

Fulltrúum Velferðavaktarinnar er frjálst að taka þátt í undirhópunum og geta þá ýmist valið sér annan hópinn eða báða. Sumir fulltrúar skipta aðal- og varamönnum í Velferðavaktinni á milli hópanna. Ekki er haldið utan um fundargerðir fyrir undirhópana en starfsmaður Velferðavaktarinnar tekur saman minnispunkta á hverjum fundi. Ekki er heldur haldin sérstök skrá utan um það hverjir eru í hvorum hópnum fyrir sig en á póstlista undirhópsins um efnalitlar barnafjölskyldur eru 27 fulltrúar eða varamenn fulltrúa og á póstlista undirhóps um sára fátækt eru 19 fulltrúar og varamenn.

Undirhóparnir hafa að jafnaði fundað aðra hverja viku en samtals hefur hvor hópur um sig haldið sjö fundi. Á þeim fundum hafa fjölmörg hagsmunamál verið rædd en þar hafa jafnframt farið fram ýmsar kynningar. Meðal annars kynnti Kolbeinn Stefánsson, sérfræðingur Hagstofunnar og umsjónarmaður félagsvísa, hagtölur er tengjast fátækt á Íslandi, fulltrúi Reykjavíkurborgar greindi frá upplýsingum frá Velferðarsviði Reykjavíkurborgar um fátækt í Reykjavík, fulltrúi Mannréttindaskrifstofu Íslands kynnti Mannréttindasáttmála Sameinuðu þjóðanna og fulltrúi Barnaheilla kynnti Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Tillögur Velferðavaktarinnar voru byggðar á þeirri umræðu og greiningu sem farið hefur fram í störfum undirhópanna.

Heimildaskrá

1. *Alþjóðasamningur um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi* nr. 10/1979.
2. Alþýðusamband Íslands. (2013). *Nýtt félagslegt húsnæðiskerfi*. Sótt af http://www.asi.is/media/2717/N_tt_f_lagslegt_h_sn_iskerfi_9_utg_loka.pdf.
3. Arnaldur Sölvi Kristjánsson. (2011). *Fjölskyldubætur á Íslandi: Fjárstuðningur vegna framfærslu barna árið 2010, Greining og samanburður við önnur lönd, ásamt útfærslu á nýju kerfi barnatrygginga*. Reykjavík: Þjóðmálastofnun Háskóla Íslands
4. *Farsæld: Baráttan gegn fátækt á Íslandi*. (2012). Reykjavík: Hjálparstarf kirkjunnar og Rauði krossinn í Reykjavík.
5. Félags- og tryggingamálaráðuneytið. (2009). *Velferðarvaktin grunnþjónustuhópur: Greinargerð um grunnþjónustu og aðferðir við hagræðingu í efnahagsþrengingum*. Sótt af: <http://www.velferdarraduneyti.is/media/utgafa2010/GreinargerðUmGrunnthonustuVelferðarvakt100109.pdf>.
6. *Félagsvísar*. (2014). Þriðja útgáfa. Reykjavík: Velferðarráðuneytið og Hagstofa Íslands.
7. Forsætisráðuneytið. (2009, júní). *Stöðugleikasáttmálinn*. Sótt af <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/frettir/Stodugleikasattmalinn.pdf>.
8. Hagstofa Íslands. (2014). *Byrði húsnæðiskostnaðar 2004–2013. Hagtíðindi: Laun, tekjur og vinnumarkaður*, 14(3), 1–20. Sótt af <https://hagstofa.is/lisalib/getfile.aspx?ItemID=16549>.
9. Innanríkisráðuneytið (2011, nóvember). *Ánægja með ýmislegt í framkvæmd barnasáttmála SP á Íslandi*. Sótt af <http://www.innanrikisraduneyti.is/frettir/nr/27367>.
10. Jón Þór Sturluson, Guðný Björk Eydal og Andrés Júlíus Ólafsson. (2011). *Íslensk neysluviðmið*. Reykjavík: Velferðarráðuneytið.
11. Jónas Guðmundsson. (2004). *Skattaumhverfi félagasamtaka á Íslandi og í öðrum löndum — með sérstöku tilliti til góðgerðarsamtaka*. Reykjavík: Samvinnuhópur ABC-barnahjálpar, Barnaheill, Hjálparstarf kirkjunnar, Rauða kross Íslands og SOS- barnaþorpin.
12. *Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga* nr. 40/1991 með áorðnum breytingum 31/1994, 130/1995, 65/2006, 65/2010, 66/2010, 152/2010, 162/2010, 126/2011, 138/2011 og 19/2013
13. *Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna*. (2014). Reykjavík: Mannréttindaskrifstofa Íslands.
14. Reykjavíkurborg. (2011). *Stefnumótun vinnuhóps um húsnæðisstefnu Reykjavíkurborgar 2020*. Sótt af: http://reykjavik.is/sites/default/files/husnaedisstefna_reykjavikurborgar_og_greinargerð_30sept2011.pdf.
15. *Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barns*, nr. 18/1992. Sótt af <http://www.althingi.is/lagas/132a/1992018.2c5.html>.
16. Stjórnarráð Íslands. (2013). *Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins*. Sótt af: <http://www.forsaetisraduneyti.is/verkefni/rikisstjorn/stefnuyfirlysing/>.
17. Tsemberis, S. (1999). *From Streets to Homes: The Pathways to Housing Consumer Preference Supported Housing Model*. Í S. Tsemberis (Ritstj.), *Pathways to Housing* (bls. 113–131). New York: Pathways VT.
18. United Nations Human Rights. (2014, desember). *End-of-mission statement by Mr. Juan Pablo Bohoslavsky, United Nations Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights. Mission to Iceland, 8-15 December 2014*. Sótt

- af: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15420&LangID=E%20-%20sthash.HYoggALj.LhMEzW3x.dpuf%20-%20sthash.xml53fDC.dpuf>.
19. Velferðarráðuneytið. (2013a). Aðgerðir til að vinna gegn fátækt: Tillögur byggðar á skýrslunni Farsæld – baráttan gegn fátækt á Íslandi. Sótt af: http://www.velferdarraduneyti.is/media/Rit_2013/Farsaeldarskyrsla--24042013.pdf.
 20. Velferðarráðuneytið. (2013b). *Skýrsla velferðarvaktarinnar, lokaskýrsla 2013*. Sótt af <http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2014/Lokaskyrsla-Velferdarvaktarinnar-desember-2013.pdf>.
 21. Velferðarráðuneytið. (2014). *Framtíðarskipan húsnæðismála: Skýrsla verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála*. Sótt af http://www.velferdarraduneyti.is/media/rit-og-skyrslur-2014/Skyrsla-verkefnisstjornar-um-framtidarskipan-husnaedismala_06052014.pdf.
 22. Velferðarráðuneytið. (2014, september). *Félagslegt húsnæði sveitarfélaga*. Sótt af <http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/34799>.
 23. Þingskjal 624. (2014–2015). *Frumvarp til laga um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga*, nr. 40-1991, með síðari breytingum (skilyrði fjárhagsaðstoðar). Sótt af <http://www.althingi.is/altext/144/s/0624.html>.

Ítarefni:

- Lykiltölur Eurostat.
 - <http://ec.europa.eu/eurostat>.
- Norræna velferðarvaktin.
 - <http://www.utanrikisraduneyti.is/formennska2014/verkefni/nr/7806>.
- Rauði krossinn á Íslandi. (2014). Hvar þrengir að? 2014.
 - <http://www.raudikrossinn.is/doc/10417896>.
- Save the Children. (2014). Child Poverty and Social Exclusion in Europe: A matter of children's rights.
 - http://www.barnaheill.is/media/PDF/Child_Poverty_and_Social_Exclusion_in_Europe_low_res3.pdf.

Fylgiskjal 1

Félagssvísar 2014 : [Kafli 3. Lífskjör og velferð](#) (PDF)