



Heiða Björg Hilmisdóttir,
formaður velferðarráðs
Reykjavíkurborg
Tjarnargötu 11
101 Reykjavík

3. september 2019

Erindi þetta er sent vegna yfirstandandi vinnu stýrihóps um aðgerðir gegn sárafátækt barna og fjölskyldna þeirra á vegum velferðarráðs Reykjavíkurborgar.

Velferðarvaktin hefur lokið yfirferð sinni á rannsóknarskýrslunni *Líf skjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016*,¹ sem Kolbeinn Stefánsson, félagsfræðingur, vann fyrir Velferðarvaktina og birt var 28. febrúar sl.

Yfirferðin fólst meðal annars í sameiginlegri umfjöllun í báðum undirhópum vaktarinnar, en hóparnir fjalla annars vegar um málefni efnalítilla barnafjölskylda, sérlega einstæða foreldra og barna þeirra og hins vegar þeirra sem búa við sárafátækt.

Velferðarvaktin tekur undir meginefni tillagnanna sem fram koma í skýrslunni og gerir þær að sínum en þær eru að:

- brúa umönnunarbilið frá því fæðingaorlofi lýkur þar til börn fá leikskólapláss
- auka tilfærslur til einstæðra foreldra
- tryggja að börn sem búa við fjárhagsþrengingar geti fengið ókeypis skólamáltíðir
- auka niðurgreiðslur vegna tómsundastarfs barna sem búa við fjárhagsþrengingar
- bæta hag öryrkja og barna þeirra

Börn sem búa við fátækt, bera ekki ábyrgð á sinni stöðu, óháð því hvaða ástæður liggja að baki fátækt foreldra þeirra. Vegna þessa eiga börn mjög sterkt tilkall til stuðnings frá samborgurum sínum. Annað sem knýr á um að brugðist sé við er að fátækt í æsku hefur margvísleg áhrif á lífshlaup fólks. Dæmi eru um að fátækt og félagslegur vandi erfist milli kynslóða. Mikilvægt er að rjúfa slíkt meðal annars með auknum stuðningi og tilkomu svokallaðra málstjóra sem hafa reynst vel þegar taka þarf á flóknum vanda. Styðja þarf sérstaklega vel við skólagöngu barna. Góð skólaganga er lykill að bættum lífsgæðum og þarf sérlega að líta til barna sem búa við fátækt og barna innflytjenda í þessu tilliti.

Velferðarvaktin beinir því til stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, að vinna að framgangi tillagnanna sem fram koma í skýrslunni, en þeim er nánar lýst í kafla 4.4., sjá fylgiskjal 1.

Lagt er til að félags- og barnamálaráðherra feli stýrihópi stjórnarráðsins í málefnum barna að fjalla um tillögurnar. Sá hópur er vel til þess fallinn þar sem unnið verður að stefnu og framkvæmdaáætlun í

¹ <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=fe83e85e-3b3b-11e9-9435-005056bc530c>

málefnum barna undir forystu hans á næstu misserum. Í stýrihópnum eru fulltrúar þeirra lykirláðuneyta sem fjalla um málefni barna og með stýrihópnum starfar fulltrúi frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Velferðarvaktin óskar einnig eftir því að tillögurnar verði skoðaðar hjá öllum sveitarfélögum og mun senda Sambandi íslenskra sveitarfélaga erindi þess efnis.

Þá leggur Velferðarvaktin til að tillögurnar verði skoðaðar í þeirri vinnu sem nú stendur yfir í stýrihópi um aðgerðir gegn sárafatækt barna og fjölskyldna þeirra á vegum velferðarráðs Reykjavíkurborgar og kemur þeirri tillögu hér með á framfæri.

Að öðru leyti vekur Velferðarvaktin athygli á meginniðurstöðum skýrslunnar en þær koma fram í fylgiskjali 2.

Fyrir hönd Velferðarvaktarinnar,



Siv Friðleifsdóttir,

formaður Velferðarvaktarinnar

Velferðarvaktin var stofnuð að frumkvæði stjórnvalda snemma árs 2009 til að fylgjast með afleiðingum efnahagshrunsins á heimilin í landinu. Hún er óháður greiningar- og álitsgjafi sem leggur fram tillögur til stjórnvalda og hagsmunasamtaka og fylgir þeim eftir. Að velferðarvaktinni standa samtök, aðilar vinnumarkaðarins, ráðuneyti, ríkisstofnanir og sveitarfélögin.

Fylgiskjal 1.

Tillögurnar eins og þeim er lýst í kafla 4.4. í rannsóknarskýrslunni *Lífskjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016*, sem Kolbeinn Stefánsson, félagsfræðingur, vann fyrir Velferðarvaktina og birt var 28. febrúar sl. <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=fe83e85e-3b3b-11e9-9435-005056bc530c>

Brúa umönnunarbilið

Í ljós mikillar atvinnuþátttöku foreldra af báðum kynjum skýtur skökku við að á Íslandi, einu Norðurlandanna, hafi ekki tekist að brúa umönnunarbilið frá lokum fæðingarorlofs og þar til börn fá pláss í leikskóla. Umönnunarbilið vinnur á móti því markmiði að styðja við atvinnuþátttöku foreldra, sérstaklega ef foreldrar þurfa að taka sér ólaunað frí eða segja störfum sínum lausum til að brúa bilið en slíkt getur haft varanleg áhrif á starfsferil þess foreldris sem það gerir, sem er í flestum tilfellum móðirin. Umönnunarbilið er líklegra til að hafa slæm áhrif á þá foreldra sem eru í viðkvæmri stöðu á vinnumarkaði, sem eru þar af leiðandi líklegri til að lenda í fátækt til að byrja með. Vafalítið má deila um hvort sé heppilegast að brúa umönnunarbilið með því að lengja fæðingarorlofið eða auka framboð af dagheimilislássum þannig að hægt sé að lækka inntökualdurinn. Það eru til rannsóknir sem benda til þess að of löng fæðingarorlof geti haft neikvæð áhrif á starfsferil mæðra en í ljósi þess að Ísland er nokkuð aftarlega á merinni þegar kemur að bæði lengd og örlæti fæðingar- og foreldraorlofs verður að teljast sennilegt að enn sé nokkurt svigrúm til lengingar orlofsins áður en það fer að hafa slík áhrif. Þá getur of stutt orlof haft sömu neikvæðu áhrif enda geti foreldrar (oftar mæður en feður) neyðst til að framlengja það með launalausum leyfi eða segja starfi sínu lausu. Aftur á móti eru sterk rök með því að auka framboð af leikskólaplássum og að börn hefji leikskólagönguna fyrr en þau gera nú. Þau rök leiða af vaxandi áherslu á félagslega fjárfestingu sem sér leikskólann sem fyrsta skólastigið sem stuðli að þroska barna og veiti þeim grunn sem hjálpar þeim að standa á eigin fótum til lengri tíma lítið. Það er hinsvegar ekki augljóst að það séu hagsmunir barnsins að byrja í leikskóla við fyrsta mögulega tækifæri enda sé nálægð og samneyti við foreldra mikilvæg fyrir þroska og tengslamyndun auk þess sem það má ætla að börn þurfi að hafa náð vissum þroska til að geta notið góðs af hágæða leikskólastarfi. Leikskólapláss eru þó ekki nóg í sjálfu sér heldur verður að stuðla markvisst að því að auka gæði í leikskólastarfi. Laun og önnur starfsgæði leikskólakennara þurfa að vera þannig að störfín séu eftirsóknarverð til að fá fólk til að fjárfesta í leikskólakennara- og uppeldisfræðimenntun og til að laða að og halda í færa kennara. Í ljósi hinnar árvissu umræðu um mönnun leikskóla virðumst við eiga langt í land hvað þetta varðar. Að auki þurfa leikskólarnir að hafa nægar bjargir til að geta rækt menntunarhlutverk sitt. Þá er mikilvægt að koma í auknum mæli til móts við foreldra sem vinna á óhefðbundnum vinnutíma, svo sem vaktavinnufólk. Það þarf auðvitað ekki að velja aðra hvora leiðina. Þannig er hægt að lengja fæðingarorlofið og hækka orlofsgreiðslur til að gera lengri orlof fjárhagslega fýsileg en á sama tíma að fjölga ungbarnaleikskólum eða ungbarnadeildum á leikskólum, það er að brúa bilið úr báðum áttum. Í ljósi þess að leikskólagjöld virðast ekki vera þung byrði á íslenskum foreldrum almennt er það varla forgangsatríði að lækka þau frekar á þessum tímamarki. Þvert á móti má sækja meira fjármagn fyrir leikskólana með því að endurskoða dreifingu leikskólagjalda, að tengja þau með beinni hætti við tekjur fólks þannig að byrðinni af þeim yrði létt af tekjulægstu foreldrunum en þyngdist svo með hækkandi tekjum.

Auka tilfærslur til einstæðra foreldra

Skilvirkasta og hagkvæmasta leiðin til að draga úr barnafátækt er að beina auknum stuðningi að einstæðum foreldrum og börnum þeirra. Ýmsar þær niðurstöður sem hafa verið birtar hér að framan benda til þess að einstæðir foreldrar fái þegar allnokkurn stuðning í gegnum tilfærsluferfið, en aðrar

tölur segja okkur að betur má ef duga skal. Það má til dæmis gera með því að endurskoða tekjutengingu barnabóta einstæðra foreldra. Í dag eru skerðingarmörk einstæðs foreldris lægri en skerðingarmörk fólks í hjúskap sem virkar rökrétt þar sem fyrrnefnda heimilið hefur eina fyrirvinnu og það síðarnefndar tvær. Þessi aðstöðumunur er hinsvegar einmitt grunnurinn að hárrí tíoðni fátæktar á meðal barna einstæðra foreldra. Að auki hafa einstæðir foreldrar mjög takmarkað svigrúm til að afla sér aukatekna enda einir um heimilishald og umönnun á meðan fólk í hjúskap getur skipt með sér verkum. Í húsnæðisbótakerfinu er tekið tillit til fjölda heimilisfólks en ekki til samsetningar heimilisins að öðru leyti. Nú er augljós fylgni á milli fjölda barna á heimili og fjölda heimilisfólks en engu að síður er full ástæða til að taka sérstaklega tillit til fjölda barna sérstaklega. Þannig þurfa til dæmi tvö pör sem leigja saman húsnæði sennilega aðeins tvö svefnherbergi á meðan einstætt foreldri með þrjú börn getur þurft allt að fjögur svefnherbergi sem leiðir að öðru óbreyttu til hærri húsnæðiskostnaðar.

Ókeypis skólamáltíðir

Næring skiptir miklu máli varðandi vöxt og þroska barna og ófullnægjandi næring er ein af megin orsökum margra langtímaafleiðingar barnafátæktar. Ókeypis skólamáltíðir geta því skipt sköpum fyrir börn af fátækum heimilum. Skólamáltíðir þurfa ekki að vera ókeypis fyrir öll börn, mörg þeirra búa á heimilum sem ráða auðveldlega við að borga fyrir máltíðarnar. Þannig mætti hugsa sér að foreldrar geti sótt um lækkun eða niðurfellingu kostnaðar vegna skólamáltíða ef þau mæta fyrirframgreindum skilyrðum. Almenn úrræði eins og að gera skólamáltíðar fyrir öll börn hafa þann kost að þeim fylgir ekki skömm sem oft fylgir sértækum úrræðum fyrir skilgreinda hópa. Það getur verið óþægilegt og niðurlægjandi fyrir einstakling að sitja fyrir framan starfsmann kerfisins og biðja um hjálp og niðurlægjandi fyrir börn að þiggja sértæk úrræði ef önnur börn verða þess áskynja. Upplýsingatæknin gerir okkur hinsvegar kleift að draga verulega úr hættunni á slíku, til dæmis með rafrænu umsóknarferli þar sem forsendur stuðnings eru skýrar og fyrirfram ljóst hvaða gagna umsækjandi þarf að afla til að sýna fram á þörf fyrir stuðning. Þannig mætti hugsa sér að foreldri gæti sótt um niðurgreiðslu skólamáltíða fyrir börnin sín án þess að börnin yrðu þess vör.

Aukinn niðurgreiðsla tómsundastarfs

Tómsundastarf barna getur verið þungur baggi fyrir mörg heimili og kostnaðurinn getur valdið því að börn tekjulágra taki ekki þátt í slíku starfi, taki aðeins þátt hluta ársins eða beinist að tilteknu tómsundastarfi af fjárhagsástæðum frekar en vegna áhuga og hæfileika. Rannsóknir hafa sýnt fram á gildi íþrótt- og tómsundastarfs sem er ekki aðeins gott í sjálfu sér heldur einnig mikilvægur félagslegur vettvangur fyrir börn. Tómsundastarf er nú þegar niðurgreitt í sumum sveitarfélögum, sbr. frístundakort Reykjavíkurborgar. Kostnaður vegna tómsundastarfs getur hinsvegar verið umtalsverður, sér í lagi þegar horft er til þess að margir foreldrar þurfa að brúa bilið á milli langra sumarfría grunnskólanna og sinna eigin mun styttri sumarfría. Það er ljóst að aukin niðurgreiðsla íþrótt- og tómsundastarfs myndi því létta útgjaldabyrði margra heimila. Aukin niðurgreiðsla þyrfti ekki að vera almenn heldur væri hægt, líkt og er lagt til um skólamáltíðir hér að framan, að bjóða fólki upp á að sækja um aukna niðurgreiðslu að skýrum skilyrðum uppfylltum án þess að það þurfi að fara bónleið á skrifstofur félagsmálayfirvalda. Stuðningurinn væri veittur þeim sem hann þurfa, sem réttur fremur en ölmusa, að tilteknum skilyrðum uppfylltum sem hægt væri að sýna fram á með launaseðlum, skattskýrslum og staðfestingu á hjúskaparstöðu, örorkumati, atvinnustöðu eða hverju öðru sem væri lagt til grundvallar.

Öryrkjar

Öryrkjar eru sennilega sá hópur sem býr við hvað lökust kjör í íslensku samfélagi og börn þeirra standa síst betur en börn einstæðra foreldra. Hin augljósa leið til að draga úr fátækt öryrkja er að auka örlæti örorkulífeyris, draga úr skerðingum og létta skattbyrði þeirra. Öryrkjar búa við skerta vinnugetu sem

hamlar þeim við að bæta hag sinn. Félagslegar tilfærslur færa marga þeirra upp fyrir lágtekjumörkin en þó ekki mjög langt upp fyrir þau. Raunveruleiki margra öryrkja og barna þeirra er því viðvarandi fjárhagsþrengingar og fátækt. Eitt af því sem getur dregið úr barnafátækt er að efla barnabótakerfið. Stundum hafa verið ræddar tillögur um að taka barnatengdar greiðslur út úr öðrum tilfærslukerfum og færa þær allar inn í barnabætur. Hugmyndin er aðlaðandi að því leyti að kerfin verða einfaldari og stuðningur við börn verður gagnsæri og auðveldari að ná utan um. Öryrkjar sem eru með börn á framfæri fá viðbótargreiðslur vegna þeirra. Straumlínulögun barnabóta samanber hugmyndir sem voru ræddar í síðustu málgrein myndu fela í sér að öryrkjar myndu missa þessar greiðslur en fá að sama skapi hærri greiðslur í formi barnabóta. Hér skiptir útfærslan öllu máli. Aðstæður öryrkja eru eðlisólíkar flestra annarra lágtekjuhópa. Líkurnar á að losna úr þeim aðstæðum sem leiða til fátæktar eru einfaldlega minni vegna örorkunnar. Að auki festa harðar skerðingar vegna atvinnutekna öryrkja í fátæktargildru. Illa útfærð breyting getur bætt hag barna almennt en á kostnað öryrkja og barna þeirra. Vegna þess hve bág staða öryrkja og barna þeirra er þá er mikilvægt að við allar breytingar á tilfærslukerfum sé haft að leiðarljósi að breytingarnar rýri ekki kjör öryrkja og fjölskyldna þeirra, að bætt lífskjör barna almennt verði ekki á kostnað þeirra sem hafa það verst.

Fylgiskjal 2.

Meginniðurstöður rannsóknarskýrslunnar *Lífskjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016*, sem Kolbeinn Stefánsson, félagsfræðingur, vann fyrir Velferðarvaktina og birt var 28. febrúar sl.

<https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=fe83e85e-3b3b-11e9-9435-005056bc530c>

- Á heildina litið eru lífskjör barna á Íslandi góð í samanburði við flest önnur Evrópulönd. Árið 2016 voru lífskjör barna mæld í jafngildum ráðstöfunartekjum þau sjöundu bestu í Evrópu, lágtekjuhluftalið það þriðja lægsta og hlutfall barna sem þjuggu á heimilum í fjárhagsþrengingum var það sjöunda lægsta. Þá voru börn undir lágtekjumörkum á Íslandi ekki mjög langt undir mörkunum samanborið við flest önnur Evrópulönd. Það bendir til þess að vandinn sé ekki óyfistíganlegur ef grípa á til aðgerða til að draga úr fátækt á meðal barna.
- Þó heildarmyndin sé ágæt eru engu að síður óleyst vandamál. Það brýnasta er að bæta lífskjör einstæðra foreldra og barna þeirra, en nærri fjögur af hverjum tíu börnum undir lágtekjumörkum eru börn einstæðra foreldra. Einnig þarf að huga að börnum öryrkja.
- Staðan á húsnæðismarkaði hefur veruleg áhrif á lífskjör barna, sérleg barna einstæðra foreldra og öryrkja.
- Lífskjör barna versnuðu hlutfallslega meira en lífskjör eftirlaunaþega og öryrkja í kjölfar hrunsins og þrátt fyrir að lífskjör barna hafi batnað mikið eftir 2011 þá áttu börn lengra í land árið 2016 með að ná aftur lífskjörum ársins 2008 en aðrir hópar.
- Versnandi lífskjör barna á Íslandi í kreppunni skýrast að mestu af því að atvinnutekjur heimila þeirra lækkuðu. Félagslegar greiðslur á borð við barnabætur, fæðingarorlofsgreiðslur og húsaleigubætur gerðu lítið til að draga úr áfallinu og raunar jók þróun barnabóta á vandann, ef eitthvað er.
- Batnandi lífskjör barna eftir að kreppunni lauk skýrast einnig að stærstu leyti af vaxandi atvinnutekjum heimila þeirra eftir að uppsveiflan hófst á ný. Aftur á móti vann þróun félagslegra greiðslna á borð við barnabætur, fæðingarorlofsgreiðslur og húsaleigubætur á móti batanum.
- Það að þróun hverskyns fjölskyldubóta skyldi hafa þessi áhrif er í samræmi við það sem kemur fram í 2. kafla skýrslunnar, að það var dregið umtalsvert úr útgjöldum í tilfærslur til fjölskyldumála og dregið verulega úr stuðningi við barnafjölskyldur með breytingum á upphæðum fæðingarorlofsins og aukinni lágtekjumiðun og minna örlæti barnabóta. Áhrifin voru þó ekki sérlega mikil sem skýrist af því að barnabótakerfið var fremur lágtekjumiðað jafnvel fyrir hrun. Ekkert af framangreindu bendir til þess að það hafi verið sérstök áhersla á að vernda börn á Íslandi fyrir áhrifum kreppunnar né heldur að það hafi verið reynt að bæta lífskjör barna í gegnum tæki fjölskyldustefnunnar þegar hagur þjóðarbúsins fór að vænkast.
- Árið 2016 stóð Ísland hinum Norðurlöndunum að baki hvað varðar útgjöld til barnabóta, fæðingar- og foreldraorlofs og til daggæslu og raunar var Ísland ekki í fremstu röð hvað varðar

útgjöld til barnabóta og fæðingar- og foreldraorlofs í víðara samhengi Evrópulanda og réttindi til fæðingar- og foreldraorlofs allnokkuð frá því sem best gerist.

- Börn sem búa á heimilum sem eru í viðkvæmri stöðu, svo sem börn einstæðra foreldra, öryrkja og atvinnulausra, voru mun líklegri til að búa við fjárhagsþrengingar en börn á heimilum sem ekkert ofangreint á við um. Hlutfall barna sem bjuggu við fjárhagsþrengingar jókst líka mun meira hjá börnum sem bjuggu á heimilum í viðkvæmri stöðu en þeim sem gerðu það ekki. Þar stóðu börn á heimilum sem urðu fyrir atvinnuleysi útúr, sem bendir til þess að viðbrögð stjórnvalda við kreppunni hafi ekki náð að hlífa börnum við afleiðingum kreppunnar sem skyldi. Börn komu verr út en almenningur, börn í viðkvæmri stöðu verr en þau sem voru það ekki.
- Til að fá skýrari mynd af lífskjörum og fátækt barna í framtíðinni er brýnast að nýta betur fyrirliggjandi gögn til að varpa ljósi á viðfangsefnið, fá upplýsingar um mat barna á ýmsum lífsgæðum, afla upplýsinga um fatlaða og langveika og fjölskyldur þeirra sem og um innflytjendur og fjölskyldur þeirra, og að lokum um hvernig gæðum er skipt innan heimila.

