



Farsæld

Baráttan gegn fátækt á Íslandi

Samstarfshópur um enn betra samfélag

Hjálparstarf kirkjunnar og Rauði krossinn í Reykjavík: Farsæld – baráttan gegn fátækt. Október 2012

Birna Sigurðardóttir félagsráðgjafi, Velferðarsviði Reykjavíkurborgar
Bjarni Karlsson sóknarprestur í Laugarneskirkju
Halldór S. Guðmundsson lektor, félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands
Hrafnhildur Gísladóttir verkefnastjóri, Rauða krossinum í Reykjavík
Katla Þorsteinsdóttir framkvæmdastjóri Rauða krossins í Reykjavík
Vilborg Oddsdóttir félagsráðgjafi, Hjálparstarfi kirkjunnar

Útgefandi: Hjálparstarf kirkjunnar og Rauði krossinn í Reykjavík
Háaleitisbraut 66
103 Reykjavík
Sími: 528 4400
Netfang: help@help.is
Veffang: help.is

Umbrot og textavinnsla: Ólafur Th. Ólafsson

Prentun: Guðjón Ó – vistvæn prentsmiðja

© [2012] Hjálparstarf kirkjunnar og Rauði krossinn í Reykjavík

ISBN 978-9979-62-115-7

Efnisyfirlit

Samandregnar niðurstöður	4
1. Aðdragandi.....	6
a. Skipan samstarfshópsins	6
b. Vinnulag.....	7
2. Inngangur	9
3. Umræður.....	11
a. Velferðarhugtakið.....	11
b. Mannréttindi, valdefling og félagsauður.....	13
c. Fjölskyldur og félagslegur arfur	14
d. Ungt fólk og endurhæfing	15
e. Málefni barna	16
f. Víxlverkun bóta	18
g. Velferðarreiknir	19
h. Þátttaka notenda og þriðja geirans.....	20
4. Umræða og lokaorð	22
Heimildir.....	23
Fylgiskjöl :.....	24
Umræðupunktur úr vinnuhópum:	24

Samandregnar niðurstöður

Íslenskt samfélag hefur sett sér skráðar og óskráðar reglur um virðingu fyrir mannréttindum sem endurspeglast í því að meginþorri landsmanna býr við góðar aðstæður, lífskjör og hagsæld.

Á hverjum tíma virðist þó hluti landsmanna finna sig í erfiðri stöðu og nýtur ekki ásættanlegra lífsgæða. Hinn óskráði samfélagssáttmáli er í sífelldri mótun. Hér eru þau sjónarmið kynnt að hann skuli fela í sér mannréttindi, samhliða kröfunni um ábyrgð hvers einstaklings, um leið og samfélagið tryggir tækifæri til þátttöku. Stuðningur samfélagsins verði ekki í formi ölmusu heldur stuðli að mannlegri reisu.

Ábendingar og tillögur í þessari samantekt fjalla um nokkrar tilgreindar fátæktargildur sem eru í samfélaginu. Til að bæta þar úr þarf samhæfingu, lagfæringar eða breyttar áherslur hvað varðar einstaka þætti velferðarkerfisins, atvinnulífs og félagasamtaka.

Helstu ábendingar og tillögur:

- Gert verði fræðsluáttak um hugtakið velferð með áherslu á samfélagssáttmála sem felur í sér mannréttindi, félagsauð, valdeflingu og þátttöku allra.
- Að unnið verði með fátækt á grundvelli gæða fremur en skorts, því komi mat á virkni í stað mats á skerðingu.
- Sett verði á fót sjálfbóðamiðlun þar sem félög og stofnanir geti náð til fólks sem vill nýta krafta sína og hæfni í sjálfbóðavinnu í því skyni að auka þátttöku og tækifæri til samhjálp.
- Skilgreindar verði leiðir af hálfu sveitarfélaga til að ívilna frjálsum félagasamtökum sem vilja koma til samstarfs um tækifæri fyrir sjálfbóðaliða.
- Hið opinbera komi með enn fjölbreyttari hætti en gert er til móts við atvinnufyrirtæki sem gefa fólki ný tækifæri á vinnumarkaðnum.
- Gert verði samkomulag um skilgreind grunnframfærsluviðmið sem tryggir að enginn einstaklingur eða fjölskylda búi við slíkan skort að varanlegur skaði hljótist af.
- Gert verði samkomulag um skilgreind þátttökuvíðmið sem tryggja að samfélagið gefi öllum skýr skilaboð um að öllu fólki sé tryggt tækifæri til þátttöku og búist sé við þátttöku allra.
- Markvisst verði notast við þjónustu samhæfingaraðila þegar einstaklingar eða fjölskyldur þurfa margháttða aðstoð.
- Velferðarreiknir þarf að líta dagsins ljós.
- Stofna þarf til embættis sérfræðings um málefni fátækra hjá forsætisráðuneyti. Hlutverk hans væri að safna vitneskju og miðla upplýsingum milli stofnana og kerfa, jafnframt því að setja fram tillögur um betri samþættingu velferðarþjónustunnar.

- Samræma þarf tryggingakerfið, félagslega kerfið og skattakerfið á þann veg að heimildagreiðslur skerði ekki grunnframfærslu né hver aðra.
- Tryggja þarf fjölskyldum sem eru undir grunnframfærsluviðmiði og með ungmenni innan við tvítugt í skóla, áframhaldandi barnabætur ásamt húsaleigubótum, gegn framvísun skóla- og ástundunarvottorðs.
- Heilbrigðisþjónusta við börn verði endurgjaldslaus og reglubundnar skylduskoðanir tryggi að börn líði ekki fyrir heilsuleysi í uppvexti sínum vegna fátæktar.
- Efla þarf upplýsingagjöf um íslenska velferðarkerfið til fólks af erlendum uppruna.
- Gera þarf sérstaka athugun á stöðu barna af erlendum uppruna sem njóta aðstoðar velferðarþjónustunnar og leita nýrra leiða til að bregðast við á fyrirbyggjandi hátt.
- EAPN á Íslandi verði falið að gegna hlutverki talsmanns um málefni fátækra.

1. Aðdragandi

Í desember 2011 ákváðu fulltrúar Hjálparstarfs kirkjunnar og Rauða krossins í Reykjavík að leita til ýmissa félaga, stofnana og ráða um samstarf til að leita leiða til að bregðast við fátækt hér á landi. Tilefnið á rætur í þeim daglegu viðfangsefnum og erfiðleikum fólks sem Hjálparstarfið og Rauði krossinn fást við í daglegri starfsemi sinni.

Markmiðið með samstarfinu er að safna saman upplýsingum frá þeim ýmsu aðilum sem leitað er samstarfs við og skýrslum og rannsóknum sem varða fátækt á Íslandi. Áformað var að með þessu samstarfi mætti í sameiningu vinna og leggja fram tillögur til aðgerða gegn fátækt.

a. Skipan samstarfshópsins

Leitað var samstarfs við Velferðarvakt Velferðarráðuneytisins, velferðarsvið og velferðarráð Reykjavíkur, félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands og fulltrúa EAPN (*European Anti-Poverty Network*) sem nýlega hefur tekið til starfa hér á landi. En þar taka ýmis frjáls félagasamtök höndum saman í þágu fátækra.

Eftirfarandi er listi yfir fulltrúa sem tóku þátt í fyrsta fundi samstarfshópsins 20. janúar 2012.

1. Ásta Dís, Sjálfsbjörg, gjaldkeri EAPN
2. Ásthildur Linnet, framkvæmdastjóri Rauða krossins í Hafnarfirði
3. Birna Sigurðardóttir, félagsráðgjafi á velferðarsviði Reykjavíkurborgar
4. Bjarni Karlsson, sóknarprestur í Laugarneskirkju
5. Eldey Huld Jónsdóttir, félagsráðgjafi hjá Hjálpastarfi kirkjunnar
6. Guðný Björk Eydal, prófessor við félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands
7. Guðríður Ólafsdóttir, félagsmálafulltrúi Öryrkjabandalags Íslands
8. Halldór Guðmundsson, lektor við félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands
9. Hjördís Kristinsdóttir hjá Velferðarsjóði Suðurnesja og í EAPN
10. Hrafnhildur Gísladóttir, verkefnastjóri Rauða krossins í Reykjavík
11. Hrefna K. Óskarsdóttir, fulltrúi ÖBÍ í Velferðarvaktinni
12. Hrefna Magnúsdóttir hjá Fjölmennigarsetrinu á Ísafirði
13. Jóhannes K. Jóhannsson hjá Hjálpræðishernum á Íslandi
14. Katla Þorsteinsdóttir, framkvæmdastjóri Rauða krossins í Reykjavík
15. Lovísa Lilliendahl hjá Suðurnesjavaktinni og fulltrúi í Velferðavaktinni
16. Ragnheiður Sverrisdóttir, djákni á Biskupstofu og í EAPN
17. Rúna Ágústsdóttir hjá Samhjálp og í EAPN
18. Sigríður Ingólfssdóttir, félagsráðgjafi hjá ÖBÍ
19. Sólborg Pétursdóttir, verkefnastjóri Rauða krossins á Íslandi
20. Sædís Hrönn Jóhannesdóttir hjá Hjálpræðishernum á Íslandi og í EAPN

21. Vilborg Oddsdóttir, félagsráðgjafi hjá Hjálparstarfi kirkjunnar, í Velferðavaktinni og í EAPN.
22. Þorbera Fjölнисdóttir, hjá Öryrkjabandalagi Íslands og í EAPN
23. Þóra Kemp, deildarstjóri og félagsráðgjafi í Þjónustumiðstöð Breiðholts
24. Þórunn Sveinbjörnsdóttir, hjá Félagi eldri borgara

b. Vinnulag

Hjálparstarf kirkjunnar og Rauði krossinn boðuðu til fyrsta fundar samstarfshópsins, 23. desember 2011. Fundurinn var haldinn föstudaginn 20. janúar 2012 í safnaðarheimilinu Kirkjuholi í Garðabæ.

Í upphafi fundarins gerði Vilborg Oddsdóttir, fundarboðandi og félagsráðgjafi hjá Hjálparstarfi kirkjunnar, grein fyrir aðdraganda og markmiðum fundarins. Því næst var skipt í fjóra hópa til að ræða um fátækt, í hverju vandinn fælist og setja fram ábendingar eða tillögur að aðgerðum.

Hver hópur skilaði fundargerð þar sem fram kom listi af atriðum eða ábendingum sem hópurinn kynnti jafnframt fyrir samstarfshópnum, í lok vinnudagsins.

Samstarfshópurinn ákvað á fundi sínum 20. janúar að skipa vinnuhóp til að vinna úr fundargerðum og tillögum hópanna með það að markmiði að taka saman skýrslu um tillögurnar.

Jafnframt var ákveðið að samstarfshópurinn hittist að nýju áður en gengið yrði frá lokaskýrslu og þá yrðu jafnframt lögð fram drög að kynningum og niðurstöðum starfsins. Sá fundur var haldinn í húsakynnum Rauða krossins í Reykjavík 29. maí 2011. Voru þar kynnt fyrstu drög að samantekt vinnuhópsins og þau tekin til gagnrýninnar umræðu sem lauk með því að vinnuhópnum var falið að halda áfram úrvinnslu og skýrslugerð. Jafnframt var ákveðið að á haustdögum yrði boðað til þriðja fundar samstarfshópsins áður en niðurstöður yrðu kynntar opinberlega.

Vinnuhópurinn var skipaður eftirtöldum fulltrúum:

Birnu Sigurðardóttur, félagsráðgjafa og starfsmanni velferðarsviðs Reykjavíkur
Bjarna Karlssyni sóknarpresti
Halldóri S. Guðmundssyni lektor við Félagssráðgjafardeild Háskóla Íslands
Hrafnhildi Gísladóttur, Rauða krossinum í Reykjavík
Köttlu Þorsteinsdóttur, Rauða krossinum í Reykjavík
Vilborgu Oddsdóttur, Hjálparstarfi kirkjunnar

Alls hélt vinnuhópurinn 20 fundi. Í fyrstu var unnið út frá fundargerðum vinnuhópa og hvert atriði flokkað og sett upp í lista þar sem leitast var við að sameina þau atriði sem talið var að vörðuðu sömu málaflokka eða aldurshópa eða þemu.

Vinnuhópurinn setti sér síðan það verklag að gera stutta samantekt um hvert meginþema, þar sem fjallað væri um efni ábendinga, afleiðingar og birtingarform, tillögur um aðgerðir og markmið þeirra. Niðurstöðum er lýst hér á eftir.

2. Inngangur

Endurteknar mælingar síðustu átta ára hér á landi, sýna að um 9-10% landsmanna hafa tekjur sem eru undir skilgreindum lágtekjumörkum og teljast því eiga á hættu að búa við fátækt. Fátækt er raunveruleg í íslensku samfélagi þótt mismunandi sé hvernig hún birtist á hverjum tíma. Þekkt er að einstakir hópar samfélagsþegna búa að jafnaði við erfiðari stöðu en aðrir. Dæmi um slíka hópa eru þeir sem misst hafa atvinnu eða af öðrum ástæðum eru utan vinnumarkaðar.

Umræðan um fátækt hér á landi hefur helst átt sér stað í formi fjölmiðlaumfjöllunar um málefni einstaklinga eða hópa. Minna fer fyrir málefnalegri rökræðu um fátækt sem samfélagslegs meins sem þurfi að fylgjast með og stöðugt að leitast við að vinna bug á.

Á síðustu þremur árum hefur umræða um fjárhagslega erfiðleika aukist í kjölfar banka- og efnahagshrunsins og skuldavanda heimilanna. Fyrir efnahagshrun var eðli umræðu og rannsókna í tengslum við fátækt, að verulegu leyti bundin við velferðarkerfið og virkni þess, hvort fátækt væri raunverulega til á Íslandi og þá hvaða hópar stæðu verst. Eftir hrunið er áherslan áfram á hópa sem standa höllum fæti en beinist nú meira að almennum áhrifum á fjármál heimilanna. Að þessu leyti má segja að umfjöllun um fjárhagslega erfiðleika í kjölfar hrunsins hafi að nokkru yfirtekið umræðu um fátækt sem samfélagsmeini. Kosturinn við þessa áherslubreytingu er að í gangi er opnari og almennari tilvísun til fjárhaglegra erfiðleika, en sú umræða er í minna mæli bundin við þá sem minna mega sín og búa við fátækt á fleiri sviðum en í fjárhagslegu tilliti. Þessar breytingar og opnun umræðunnar kann að vera þróun eða a.m.k. tækifæri til að hvetja til enn frekari umræðu um fátækt og viðbrögð samfélagsins við þeim vanda sem fátækt getur skapað.

Hagstofa Íslands hefur frá árinu 2004 birt árlegar niðurstöður úr lífskjararannsóknnum sínum með upplýsingum um lágtekjumörk og tekjudreifingu. Meðal þess sem fram kemur í niðurstöðum vegna tekna ársins 2011 er eftirfarandi;

- *Á árinu 2011 voru rúmlega 40 þúsund eða 13,6% landsmanna undir lágtekjumörkum eða í hættu á félagslegri einangrun (e. at risk of poverty or social exclusion). Til að falla í þennan hóp þurfa einstaklingar að uppfylla eitt eða fleiri af eftirtöldum skilyrðum: vera undir lágtekjumörkum, búa við verulegan skort á efnislegum gæðum eða búa á heimilum þar sem atvinnuþátttaka er mjög lítil.*
- *Lágtekjumörk voru 153.600 krónur í ráðstöfunartekjur árið 2011 fyrir einstakling sem bjó einn.*
- *9,3% voru undir lágtekjumörkum.*
- *6% landsmanna bjuggu á heimilum þar sem vinnuhlutfall var mjög lágt.*
- *2% landsmanna bjuggu við verulegan skort á efnislegum gæðum.*

- *Þeim sem búa einir eða eru einir með börn er hættara við að hafna neðan lágtekjumarkna.*
- *Meðal Evrópuþjóða var Ísland með lægsta hlutfall íbúa undir lágtekjumörkum eða í hættu á félagslegri einangrun árið 2010.*

(Hagstofa Íslands, Hagtíðindi, 2012:5 . 26. mars 2012).

Hagstofan áætlar að um 27.700 manns séu undir lágtekjumörkum og þar af séu um 8.800 börn (0-17 ára).

Auk hinna umfangsmiklu mælinga Hagstofu hafa verið unnar rannsóknir á aðstæðum ákveðinna hópa. Á liðnu vori kom út skýrsla Félagsvísindastofnunar og Rannsóknastofnunar í barna- og fjölskylduvernd sem unnin var fyrir Velferðarsvið Reykjavíkurborgar, þar sem kannaðar eru aðstæður reykviskra foreldra, félagslegt tengslanet, tómstundir og almennt heilsufar barna (Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Elísabet Karlsdóttir, Heiður Hrund Jónsdóttir og Vala Jónsdóttir, 2012). Guðrún Hannesdóttir (2010) vann skýrslu um lífskjör og hagi öryrkja, Rannveig Traustadóttir, Kristín Björnsdóttir, Jim Rice, Knútur Birgisson og Karl Ólafsson Smith (2010) unnu skýrslu sem bar yfirskriftina *Fátækt og félagslegar aðstæður öryrkja* og Jim Rice skrifaði ásamt Rannveigu Traustadóttur (2011) greinina *Fátækt, fötun og velferð*. Þessar rannsóknir vörpuðu skýru ljósi á kjör öryrkja og þá fjárhagslegu erfiðleika sem margir þeirra glíma við til lengri tíma. Einnig er fjallað um áhrif þess á öryrkja og fjölskyldur þeirra að búa við fátækt. Rauði krossinn hefur einnig gert reglulegar athuganir á stöðu fólks sem býr við fátækt (2006; 2010). Auk ofangreindra rannsókna hafa verið gerðar umfangsmiklar rannsóknir á tekjuskiptingu og þróun hennar í íslensku samfélagi (Stefán Ólafsson og Arnaldur Sölvi Kristjánsson, 2012).

Árið 2010 var skipaður starfshópur á vegum Velferðarsviðs Reykjavíkur til að fjalla um fátækt í Reykjavík. Markmið þess starfs var að kortleggja umfang fátæktar í Reykjavík og setja fram tillögur að aðgerðum sem stutt gætu íbúa sem búa við fátækt. Hópurinn skilaði áfangaskýrslu í nóvember 2010. Að því starfi komu kjörnir fulltrúar ásamt hópi starfsmanna og sérfræðinga m.a. frá Hjálparstarfi kirkjunnar og Háskóla Íslands og er sú vinna að nokkru kveikjan að því verkefni sem þessi skýrsla greinir frá.

Í þessari skýrslu er fyrst fjallað um aðdraganda og skipan samstarfshópsins sem stendur að baki skýrslunni. Því næst er stuttlega gerð grein fyrir vinnu hópsins og helstu niðurstöðum.

Niðurstöður eru reyfaðar almennt út frá samantekt á ábendingum frá vinnufundi og settar fram sem tillögur, ábendingar, afleiðingar og markmið. Í lokakafla er stutt umræða um niðurstöður og áherslur og því lýst hvernig staðið skuli að kynningu á niðurstöðum.

3. Umræður

Í þessum hluta er reyfuð samantekt vinnuhópsins á tillögum og ábendingum frá vinnufundi 20. janúar 2012. Kafaskiptingin tekur mið af því hvernig ábendingar voru flokkaðar í þemu sem síðan er leitast við að skýra með lýsingu á afleiðingum, tillögum til úrbóta og markmiðslýsingum sem einnig byggja á niðurstöðu umræðna vinnuhópsins um tillögur og ábendingar.

a. Velferðarhugtakið

Tillaga: Gert verði fræðsluáttak um velferðarhugtakið og samfélagssáttmálann. Það verði gert með samstilltu átaki og umræðu á vegum Velferðarráðuneytisins í samvinnu við sveitarfélög, menntastofnanir og félagasamtök. Í stað þessa að meta fólk út frá skorti þess sé það metið eftir styrkleikum, s.s. í stað örorkumats sé gert starfsgetumat o.s.frv.

Ábending: Fátæktarumræðan í samfélaginu er iðulega einhæf og upphrópanakennd. Lausnir eru ekki samræmdar og heildarmynd skortir.

Afleiðingar og birtingarform: Umræða um fátækt er iðulega tengd kaupmætti einstaklinga og fjölskyldna en minna er horft til annarra gæða sem eru ekki síður mikilvæg forsenda farsældar. Þá eru vissir samfélagshópar eins og einstæðir foreldrar eða öryrkjar gjarnan skilgreindir sem fátækir með villandi hætti. Þannig verður samtalið ómarkvisst og lausnirnar sem bent er á ekki í samræmi við vandann sem við er að etja.

Hópurinn er sammála um viss leiðarstef í umræðu um fátækt og velferð. Við erum sammála um að rétt sé að nálgast viðfangsefnið *frá sjónarhóli nægta fremur en skorts*. Við viljum leggja okkur fram um að gera *orðræðuna lausnamiðaða*, hún gangi ekki út frá fátækt sem náttúrulegumáli *en haldi um leið til haga alvöru málsins* sem er sú að viðvarandi fátækt rænir einstaklinga og hópa mikilvægum lífsgæðum og er því óviðunandi. Íslenskt samfélag er ríkt en gæðunum er misskipt.

Í umræðum innan hópsins hefur verið notað orðasambandið *viðunandi velferð*. Með því er gengið út frá þeirri afstöðu að velferð sé eitthvað sem öllum beri og hún þurfi að vera viðunandi fyrir alla: *þannig sé viðunandi velferð að eiga líf sem maður sjái ástæðu til að meta gott*. Hér er á ferð þekkt skilgreining indverska hagfræðingsins og nóbelsverðlaunahafans Amartya Sen sem vakið hefur heimsathygli síðustu áratugi með hagfræðikenningum sínum sem ganga út frá raun-möguleikum fólks í stað þess að horfa einungis á innkomu og kaupmátt.

Raunverulegir möguleikar ráðast vissulega mjög af kaupmætti og þegar tekjur fara niður fyrir fátæktarmörk rýrast þeir snarlega. En raunverulegir möguleikar fólks til þess að skapa sér líf sem það sjálft metur gott byggja á fleiri þáttum. Félagssleg tækifæri s.s. menntun, félagsstaða

og atvinnuþátttaka auk aðgengis skipta einnig verulegu máli auk þess sem almenn heilsa og félagsauður er stór þáttur í allri velferð. Þá koma einnig til fleiri gæði s.s. aðstæður í umhverfi og náttúru og ekki síður þau gæði sem fólgin eru í myndugleika og þátttöku einstaklingsins sem hluta af samfélagi og sem virkum aðila að efnahagslegu, félagslegu og pólitísku umhverfi.

Í ljósi þessa erum við sammála um að þegar rætt er um velferðarhugtakið og þann samfélagsáttmála sem í því er fólgin sé gott að ganga út frá tveimur megin forsendum;

1. Viðteknum skilningi á **mannréttindum**
2. Hugmyndum um **valdeflingu og félagsauð**

Varðandi fyrri þáttinn er gott að rifja upp að fyrsta grein *mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna* sem Íslendingar eru aðilar að frá árinu 1948 kveður á um að allir menn séu bornir frjálsir og jafnir öðrum að virðingu og réttindum. Jafnframt kveður 65. grein stjórnarskrár íslenska lýðveldisins á um að allir skuli vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti.

Af þessu er ljóst að íslenskt samfélag hefur skuldbundið sig til þess að móta og viðhalda viðunandi velferð og hefur staðfest með löggjöf að engir hópar eða einstaklingar séu undanþegnir þeim sáttmála.

Má í þessu sambandi ítreka ábendingar sem fram koma í nýlegri bók; *Mannréttindi í þrengingum. Efnahagsleg og félagsleg réttindi í kreppunni* sem kom út vorið 2011, en þar segir m.a.:

Ef almennir borgarar eru meðvitaðir um lagaleg réttindi sín eru þeir líklegri til að krefjast þeirra og berjast fyrir þeim. Aukin mannréttindavitund almennings er einnig til þess fallinn að hver og einn upplifi sig sem rétthafa fremur en þiggjanda... Sá sem fær þjónustu á grundvelli lagalegra réttinda en ekki á grundvelli ölmusu þarf ekki að finna til smánar við að krefjast hennar og hefur sterkari málstað gegn niðurskurði þegar kreppir að. Sá sem hins vegar „nýtur einhvers eingöngu í skjóli annars aðila sem hefur vald til að svipta hann því að vild, nýtur einfaldlega ekki réttar til þess“.

(Aðalheiður Ámundadóttir og Rachel Lorna Johnstone, 2011, bls. 61).

Um síðari þáttinn má segja að valdefling miði að því að einstaklingnum líði vel og hafi tök á lífi sínu, hann upplifi sig öruggan, frjálsan og trúi að tekið sé mark á skoðunum hans. *Félagsauð* skilgreinum við á þá leið að *hann birtist í því þegar* samskipti ganga vel í þjóðfélaginu vegna þess að fólk telur sig hafa ástæðu til þess að búast við góðu af náunga sínum.

Markmið: Við viljum að umræðan um almenna velferð og veruleika fátæktarinnar í samfélagi okkar komist frá því að vera upphrópanakennd og villandi en verði gagnrýnin, uppbyggileg og markviss svo takist að útrýma langvarandi fátækt einstaklinga og fjölskyldna með samstilltu hugarfari og almennri þekkingu á velferð.

b. Mannréttindi, valdefling og félagsauður

Tillaga 1: Þegar jafnvægi ríkir milli frelsis og öryggis, réttinda og ábyrgðar, í samskiptum manna eflist kjarkur allra og félagsauðurinn vex.

Engin ein aðferð eða kerfi leysir þennan vanda því hér er um sjálfan samfélagssáttmálann að ræða sem ofinn er mörgum félagslegum og menningarlegum þáttum. Það er ekki sjálfgefið að þjóð ná að vera eitt samfélag. Viljinn og hæfnin til þess að þekkja aðstæður samborgara sinna og deila kjörum kemur ekki af sjálfu sér. Þar reynir á allar stofnanir samfélagsins, fjölskyldur, heimili, skóla, félagasamtök af öllu tagi ásamt opinberum aðilum, að valdefla fólk og auka félagsauðinn. Eftirfarandi tveir þættir myndu leiða í átt að lausn á þessu:

- Samkomulag um skilgreind grunnframfærsluviðmið sem tryggir að enginn einstaklingur eða fjölskylda búi við slíkan skort að varanlegur skaði hljóti af.
- Samkomulag um skilgreind þátttökuvíðmið sem tryggja að samfélagið gefi öllu fólki skýr skilaboð um að öllum séu tryggð tækifæri til þátttöku og búið sé við þátttöku allra.

Velferðarkerfið má hvorki letja fólk né þvinga heldur skal það stuðla að samstöðu og mannlegri reisn. Með grunnframfærsluviðmiðunum væri staðfest að samfélagið er skuldbundið einstaklingnum en með þátttökuvíðmiðum væri áréttað að einstaklingurinn er skuldbundinn samfélaginu. Framfærsluviðmið væru hugsuð í ljósi mannréttinda en þátttökuvíðmið í ljósi hugmyndarinnar um valdeflingu og félagsauð.

Við lifum í fámennu samfélagi þar sem unnt er að þekkja aðstæður fólks. Þegar einhver lifir við eða undir grunnframfærsluviðmiði þarf viðkomandi einstaklingur eða fjölskylda að mæta spurningu samfélagsins: Hvað vilt þú og getur lagt fram í því skyni að bæta aðstæður þínar og lífskjör? Allir hafa eitthvað fram að færa og þegar fólk ratar í fátækt er ástæðan sú að samspilið við umhverfið hefur fallið niður af einhverjum ástæðum.

Tillaga 2: Margar leiðir eru til að örva samspilið í þjóðfélaginu og koma til móts við þá sem lifa við skort varðandi framfærslu eða virkni og þar hafa margir sigrar verið unnir á liðnum árum. Lagt er til að auk alls þess sem þegar er gert í því skyni að auka samspilið í þjóðfélaginu:

- Verði sett á fót sjálfböðamiðlun þar sem einstaklingar og félagasamtök geti boðið fram krafta sína til sjálfböðastarfs.

- Samhliða því verði fundnar leiðir af hálfu sveitarfélaga til að ívilna frjálsum félagasamtökum sem komi til samstarfs um að skapa tækifæri fyrir sjálfbóðaliða. Eins mætti skilyrða styrkveitingar af hálfu opinberra aðila við slíka samvinnu.
- Möguleikar þurfa að vera fyrir hendi til að hvetja og umbuna þeim sem taka virkan þátt.
- Hið opinbera komi með enn fjölbreyttari hætti en gert er til móts við atvinnufyrirtæki sem gefa fólki ný tækifæri á vinnumarkaðnum.

Ábending: Þörfin fyrir tilgang er okkur eðlislæg. Að eiga sér framtíðarmarkmið sem viðkomandi telur líklegt að ná, eru lífsgæði sem byggja upp sjálfsmynd einstaklinga og hópa. Þeir sem upplifa sig máttvana gagnvart samfélaginu og nánasta umhverfi sínu eiga bággt með að sjá fyrir sér framtíðina með markmið í huga og þurfa sérstakan stuðning.

Afleiðingar og birtingarform: Þegar fólk skynjar eigið samfélag og nánasta umhverfi sem flókið eða ógnandi skortir forsendur fyrir skapandi hugsun og framtíðarsýn. Slíkur skortur á tilgangi er ein birtingarmynd fátæktar sem leiðir til þess að fólk upplifir sig ekki sem virka þátttakendur í þjóðfélagi. Því finnst það ekki njóta öryggis, axlar því heldur ekki ábyrgð og nýtur ekki hæfileika sinna. Því fer samfélagið á mis við krafta þeirra.

Markmið: Við viljum þróa samfélag þar sem fólk skynjar velvild, tækifæri og ábyrgð og á auðvelt með að sjá fyrir sér áhugaverða framtíð.

c. Fjölskyldur og félagslegur arfur

Tillaga:

- Fjölskyldur sem eru undir tekjuviðmiði og með ungmenni innan við tvítugt í skóla fái áframhaldandi barnabætur ásamt húsaleigubótum, gegn framvísun skóla- og ástundunarvottorðs. Þarna þurfa ríki og sveitarfélög að vinna saman.

Ábending: Ungmenni, 18 til 24 ára, og foreldrar þeirra sem búa við fátækt þarfnast sérstakrar aðstoðar til að rjúfa vítahring fátæktarinnar.

Afleiðingar og birtingarform: Við 18 ára aldur hætta foreldrar að fá bætur með börnum sínum og húsaleigubætur. Við útreikning á húsaleigubótum reiknast tekjur allra heimilismanna. Því hefur það gerst að ungt fólk í tekjulágum fjölskyldum flytur lögheimili sitt til þess að húsaleigubætur fjölskyldunnar lækki ekki. Með því að flytja lögheimili er hætt við að félagslegt stuðningsnet rakni og ungmenni „læra“ að virða ekki þær reglur sem gilda og reyna að fara á bak við þær. Við slíkar aðstæður er einnig hættara við að ungt fólk hverfi frá námi. Nú eru í farvatninu breytingar sem eiga að koma til móts við þennan hóp.

Markmið: Að rjúfa vítahring fátæktar með því að styrkja fjölskylduna og hvetja til samheldni innan hennar og bæta námsmöguleika ungs fólks.

d. Ungt fólk og endurhæfing

Tillaga: Það að vera virkur í samfélaginu ætti að vera eftirsóknarvert og því þarf að skapa svigrúm til þátttöku og að lagt sé mat á fólk út frá því sem það getur. Hugsa þarf út fyrir rammann þegar skapa á störf og vettvang til að þjálfa fólk upp í nýjum greinum. Í því samhengi er reynsla annarra þjóða áhugaverð þar sem byggt er á ríku samstarfi atvinnulífs og menntastofnana og tilboðum um stuttar námsbrautir sem veita starfsréttindi eða starfsmenntun.

Huga þarf jafnt að þeim sem eru vinnufærir en skortir tækifæri og hinum sem eru tímabundið óvinnufærir. Skipuleggja þarf úrræði þessara hópa þannig að fólk fái einstaklingsmiðaða ráðgjöf og að samspil sé milli kerfa eins og Vinnumálastofnunar og félagslegrar þjónustu svo einstaklingar tynist ekki eða falli milli kerfa. Með einstaklingsmiðaðri ráðgjöf er hægt að halda utan um málefni viðkomandi og finna hvaða úrræði henta hverjum og einum. Þannig væru málefni einstaklings í höndum tiltekins starfsmanns, einskonaar málsstjóra eða samhæfingaraðila. Hlutverk málsstjóra væri að leiðbeina og samhæfa þjónustu og úrræði og hafa heildarsýn yfir málefni einstaklingsins á meðan hann nýtur aðstoðar velferðarþjónustunnar á einu eða fleiri sviðum.

Talsvert hefur verið um styttri námskeið en leggja þarf áherslu á að ungt fólk sé aðstoðað við að komast í nám, vinnu eða önnur virkniúrræði til lengri tíma. Með langtíma úrræðum ætti að nást betri endurhæfing fyrir þá sem hafa verið lengi óvirkir. Þá er mikilvægt að leita leiða til að hvetja til virkni og þátttöku.

Ábending: Hluti ungs fólks án framhaldsmenntunar er atvinnulaus og er jafnvel á atvinnuleysisbótum eða á framfærslu sveitarfélaga. Reynsla annarra norræna ríkja hefur sýnt að afleiðingar langtíma atvinnuleysis eru alvarlegastar hjá þeim sem hafa minnsta menntun. Sérstaklega er aldurshópurinn 16-24 ára viðkvæmur þar sem meirihluti þess hóps hefur einungis lokið grunnskóla.

Afleiðing og birtingarform: Þegar einstaklingur hefur verið atvinnulaus eða óvirkur í samfélaginu í lengri tíma eykst hættan á að viðkomandi endi á örorku vegna versnandi líðanar og sífellt minni virkni. Svo virðist sem hluti unga fólksins geri sér ekki grein fyrir þeim afleiðingum sem langtíma vanvirkni hefur á líf þeirra. Í skýrslunni *Ungt fólk án atvinnu* þar sem tekin voru viðtöl við rýnihópa kom m.a. í ljós að persónulegt ástand þeirra sem þar töluðu fór versnandi eftir því sem atvinnuleysið varði lengur. Skýr merki voru um depurð sem er eðlilegt þegar fólk býr í lengri tíma við óvirkni.

Markmið: Að kerfin virki betur saman hvort sem einstaklingur fær atvinnuleysisbætur, fjárhagsaðstoð til framfærslu eða örorkubætur. Þess sé gætt að enginn týnist í „kerfinu“ og þjónustan sé samhæfð.

e. Málefni barna

Fjölskyldum með börn og sérstaklega tilteknum fjölskyldugerðum er hætt við að lenda undir fátæktarmörkum. Dæmi um þær eru einstæðir foreldrar, barnmargar fjölskyldur og fjölskyldur sem takast á við veikindi, fötlun eða atvinnuleysi foreldra. Börn sem búa við fátækt eru í hættu á að skaðast heilsufarslega og félagslega auk þess sem greina má beina fylgni milli fátæktar á uppvaxtarárum og lítillar menntunar er fram líða stundir. Þá er vitað að tímalengd fátæktar á æskuárum hefur mikið um það að segja hversu alvarlegar afleiðingarnar geta orðið.

Hér eru tilgreindir þrjú þættir sem varða sérstaklega fátækt barna.

e. 1. Skortur á samvinnu

Tillaga: Að einn starfsmaður, samhæfingaraðili, haldi utan um mál fjölskyldunnar þegar þess gerist þörf og heildarsýn verði höfð að leiðarljósi. Þannig opnast tækifæri til að nýta bjargir sem eru til í nærumhverfinu svo sem tilboð þriðja geirans, þ.m.t. hjálparsamtaka og íþröttafélaga, ásamt öðrum úrræðum og ráðgjöf.

Ábending: Ýmsir hlutar velferðarkerfisins varða þjónustu við börn. Fleiri en einn þjónustuaðili kemur iðulega að málefnum eins og sama barns. Gæði stuðningsins og þar með árangurinn ræðst af því að barnið og fjölskyldan fái heildstæða aðstoð. Til þess þurfa þjónustuaðilar að vinna saman. Þegar það gerist ekki er barninu og fjölskyldu þess hættu búin.

Afleiðingar: Þegar samvinnu skortir fær barnið ekki þá þjónustu sem það þarf á að halda og fjölskyldan fær ekki þann stuðning sem hún þarf. Þjónustustofnanir eru iðulega að vinna með sama barn og beita jafnvel úrræðum úr fleiri kerfum. Með slíku vinnulagi nýtast kraftar ekki sem skyldi og samskiptaleysi kerfa verður miðpunkturinn í stað stuðnings við barn og fjölskyldu. Hætt er við að dýrmætur tími og fjármunir fari til spillis.

Markmið: Að fjölskyldan og barnið fái betri og markvissari þjónustu, með heildarsýn að leiðarljósi.

e. 2. Heilsa barna

Tillaga: Heilbrigðisþjónusta við börn verði endurgjaldslaus og reglubundnar skylduskoðanir tryggja að börn líði ekki fyrir heilsuleysi í uppvexti sínum vegna fátæktar.

Ábending: Heilsa íslenskra barna er almennt góð í samanburði þjóða. Þó eru ýmis teikn á lofti um að ekki sitji öll börn við sama borð hvað varðar heilbrigðisþjónustu.

Afleiðingar og birtingarform: Sem dæmi má nefna nýja könnun sem sýnir að tannheilsa íslenskra barna er sú sjötta lélegasta í OECD-ríkjunum. Áætla má að eitt barn af hverjum tíu glími við alvarlegan tannheilsuvanda (Hólmfríður Guðmundsdóttir, 2011).

Samkvæmt upplýsingum frá embætti Landlæknis (Lýðheilsustöð) mættu tæplega 25% 3, 6 og 12 ára barna ekki í forvarnarskoðun árið 2010 en 42% íslenskra barna á aldrinum 0-17 ára mættu ekki í skoðun hjá tannlækni það sama ár. Árum saman hafa opinberar fjárheimildir í þessum málaflokki ekki nýst að fullu og vandinn er óleystur þótt mikil umræða hafi farið fram og skýrslur verið gefnar út.

Fullyrða má að barn sem elst upp við lélega heilbrigðisþjónustu lifi við skort sem geti haft margvísleg skaðleg áhrif á mótun einstaklingsins. Auk tannlækninga má nefna mikilvægi talþjálfunar, iðju- og sjúkráþjálfunar og fleiri heilbrigðisþátta.

Markmið: Að heilbrigðis- og tryggingakerfi samfélagsins tryggi að öll börn njóti heilbrigðisþjónustu óháð efnahag eða öðrum aðstæðum.

e. 3. Börn af erlendum uppruna

Tillaga: Efla þarf upplýsingagjöf um íslenska velferðarkerfið til fólks af erlendum uppruna samhliða almennt aukinni umræðu og bættu aðgengi að upplýsingum.

Gera þarf sérstaka athugun á stöðu barna af erlendum uppruna sem njóta aðstoðar velferðarþjónustunnar og leita nýrra leiða til að bregðast við á fyrirbyggjandi hátt.

Ábending: Um 8% þjóðarinnar eru af erlendum uppruna. Eftir efnahagshrunið hefur atvinnuleysi og langtíma atvinnuleysi verið umtalsvert meira meðal útlendinga. Einnig hafa komið fram vísbendingar um aukinn fjölda fólks af erlendum uppruna sem sækir aðstoð til hjálparsamtaka m.a. vegna ónógra upplýsinga um velferðarþjónustu samfélagsins. Þá fjölgar erlendum börnum sem þurfa aðstoð barnaverndaryfirvalda.

Afleiðingar og birtingarform: Sú þróun og aðgreining sem þetta getur skapað veldur áhyggjum eins og þekkt er af reynslu annarra þjóða. Aðgengi að upplýsingum um uppbyggingu og markmið velferðarsamfélagsins, er einn lykilþáttur í uppbyggingu félagsauðs og samfélagslegrar aðlögunar allar íbúa. Íbúar af erlendum uppruna eru viðkvæmur hópur á meðan þeir eru að festa rætur og skapa tengsl í sínu nýja samfélagi. Íslenskt samfélag er fjölbreyttara en áður og velferðarþjónustan þarf í auknum mæli að takast á við breytingar í notendahópi þjónustunnar.

Markmið: Að draga úr aðgreiningu í samfélaginu og stuðla að gagnkvæmri aðlögun með fjölmennigarlegri nálgun í upplýsingagjöf og þjónustu.

f. Víxlverkun bóta

Tillaga: Velferð er fjármögnuð í gegnum skattkerfið, óháð framlagi hvers og eins. Því ættu heimildargreiðslur vegna sérstakra aðstæðna að vera undanskildar tekjuskatti. Samræma þarf tryggingakerfið, félagslega kerfið og skattakerfið á þann veg að heimildargreiðslur skerði hvorki grunnframfærslu né hver aðra. Komið verði á fót vinnuhópi um víxlverkun bóta þar sem aðilar frá Tryggingastofnun ríkisins, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Ríkisskattstjóra leita leiða til þess að koma í veg fyrir víxlverkanir þannig að fólk sem framfleytir sér á örorkubótum eða fjárhagsaðstoð sveitarfélaga fái einfaldari og skilvirkari fjárhagslega aðstoð.

Ábending: Víxlverkun verður þegar greiðsla úr einu kerfi hefur áhrif á greiðslu úr öðru. Þetta gerist t.d. þegar greiðslur til öryrkja úr almannatryggingakerfinu lækka við það að viðkomandi fær heimildargreiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins eða aðstoð hjá sveitarfélagi sínu vegna sérstakra erfiðleika. Sama gerist þegar fólk sem á við félagslegan vanda að stríða fær aðstoð umfram grunnframfærslu hjá sveitarfélagi. Vandkvæði hljótast líka af þegar fólk greiðir skatt af félagslegri aðstoð vegna sérstakra erfiðleika, skatta sem innheimtir eru við skattauppgjör næsta ár á eftir.

Afleiðingar og birtingarform: Lífeyristryggingar, samkvæmt almannatryggingakerfinu, þ.e. ellilífeyrir, örorkulífeyrir, aldurstengd örorkuuppbót, tekjutrygging, örorkustyrkur og barnalífeyrir eru almenn réttindi sem eiga að tryggja velferð allra, óháð tekjum og eignum. Heimildargreiðslur, samkvæmt lögum um félagslega aðstoð¹, eru heimildargreiðslur sem greiddar eru að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Sumar þessara greiðslna virka þannig hvor á aðra t.d. þegar elli- og örorkulífeyrisþegar fá sérstaka uppbót til framfærslu vegna þess að sýnt þykir að fólk geti ekki framfleytt sér án hennar. Þá hafa allar skattskyldar tekjur áhrif við útreikning þessarar uppbótar, einnig greiðslur almannatrygginga. Sveitarfélögin veita einnig fjárhagsaðstoð til framfærslu einstaklinga og fjölskyldna sem tímabundið geta ekki séð sér og sínum farborða án aðstoðar. Grunnframfærsla, styrkir vegna náms og greiðslur vegna meðlags eru skattskyldar, staðgreiddar tekjur. Hinsvegar er styrkur til fyrirframgreiðslu eða tryggingar húsaleigu, aðstoð vegna sérstakra erfiðleika, útfararstyrkur og lán sem breytt er í styrk, skattskyldar heimildargreiðslur. Slíkar greiðslur geta haft áhrif á aðra mikilvæga aðstoð eins og húsaleigubætur, sem þá lækka.

¹ T.d. heimilisuppbót, sérstök heimilisuppbót, endurhæfingarlífeyrir, makabætur, mæðra- og feðralaun, barnalífeyrir vegna skólanáms eða starfsþjálfunar ungmennis 18–20 ára, umönnunargreiðslur, endurgreiðslur kostnaðar vegna lyfja, læknishjálpa og dánarbætur.

Innheimta skatta vegna þessara heimildargreiðslna fer fram við skattauppgjör árið á eftir og er það fyrirkomulag íþyngjandi fyrir fólk sem á við heilsufarslega og eða félagslega erfiðleika að stríða.

Markmið: Að einfalda bótakerfi velferðarsamfélagsins og koma í veg fyrir að velferðarkerfið vinni gegn markmiðum sínum vegna víxlverkana bóta.

g. Velferðarreiknir

Tillaga: Velferðarráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, samtök á vinnumarkaði og fulltrúar félagasamtaka, setji á fót vinnuhóp eða þróunarverkefni eða leiti tilboða frá hugbúnaðarfyrirtækjum um að þróa velferðarreikni. Þar væru kortlögð á einum stað þau úrræði sem velferðarþjónustan hefur á hverjum tíma og sköpuð einföld og heildræn mynd af samspili bóta og hvers kyns þjónustu í velferðarkerfinu.

Samhliða þarf að stofna til embættis sérfræðings um málefni fátækra hjá ráðuneyti velferðarmála. Hlutverk hans væri að safna vitneskju og miðla upplýsingum milli stofnana/kerfa, jafnframt að setja fram tillögur um betri samþættingu velferðarþjónustunnar.

Ábending: Samræmda upplýsingagjöf vantar um úrræði velferðarþjónustunnar, einstaka þætti þeirra og samspil. Á árunum 1997 – 2000 unnu félagar í Stéttarfélagi íslenskra félagsráðgjafa (nú Félagsráðgjafafélagi Íslands) tillögur að gerð vefs sem gekk undir vinnuheitinu „félagsþjónustuvefur“. Á árinu 2001 setti félagsmálaráðuneytið upp „fjölskylduvef“ sem að nokkru var í anda hugmynda um félagsþjónustuvef. Fjölskylduvefurinn var síðar vistaður hjá Ráðgjafastofu um fjármál heimilanna.

Á síðasta áratug hafa margir sérgreindir vefir sprottið fram s.s. á sviði heilsufars, réttindamála, einstakra bótaflokka s.s. húsaleigubóta, vaxtabóta og barnabóta. Þá hafa komið til ýmsar fræðslu- og upplýsingaveitur um afmörkuð efni á vegum stofnana, samtaka eða einstaklinga og fyrirtækja. Hvergi er þó að finna heildrænt yfirlit sem þjónað gæti fyrirspurnum um réttindamál og verið leiðarvísir á sviði félags- og velferðarmála fyrir almenning.

Hugmyndir um „velferðarreikni“ eru því ekki nýjar af nálinni þó svo þær komi upp aftur og aftur í nýju samhengi. Má í því sambandi benda á nýlega skýrslu um íslensk neysluviðmið en þar segir á bls. 98;

6.2 Um reiknivél

Ítrekað var um það rætt á fundum með stýrihópi hversu mikilvægt væri að reiknivélin sem nú nær til útgjalda myndi einnig ná til tekna og opinberra bóta og gjalda. Ýmsar reiknivélar eru þegar til staðar, til dæmis hjá ríkisskattstjóra og reiknivél vegna húsaleigubóta á vef velferðarráðuneytisins. Áhugavert fordæmi frá Bretlandi er vefsíðan <http://www.minimumincomestandard.org/> þar sem

tiltekið lágmarksútgjaldaviðmið er sett í samhengi við ráðstöfunartekjur og brúttótekjur sem eiga að nægja svo unnt sé að ná viðmiðinu. Tiltölulega auðvelt ætti að vera að þróa íslensku reiknivélina svo hún sýni einnig hvaða heildartekjur og ráðstöfunartekjur þurfi til að ná tilsettu viðmiði. Slík framsetning ætti að hjálpa heimilum enn frekar í þeirri viðleitni að fá heildaryfirsýn um fjárhagsstöðu heimilisins. (Jón Þór Sturluson, Guðný Björk Eydal og Andrés Júlíus Ólafsson. 2011).

Afleiðingar og birtingarform: Bent hefur verið á að upplýsingar um reglur, réttindi og fræðslu til þeirra sem þurfa að reiða sig á velferðarþjónustuna séu dreifðar og óaðgengilegar. Má þar nefna almannatryggingar, félagsþjónustu, fjárhagsaðstoð, húsaleigubætur, vaxtabætur, réttindi innan stéttarféлага, tryggingafélaga og fleiri staði. Í hverju þessara „kerfa“ eru almennar og sértækar lausnir sem kunna að eiga við eftir hverju tilviki. Borgurum gengur misvel að finna upplýsingar og nýta þá þætti velferðarkerfisins sem gætu gagnast þeim, enda er notandinn gjarnan í þeim sporum að þurfa að setja sig inn í nýjar aðstæður og finna lífi sínu farveg á breyttum forsendum. Þá má líka líta til þess að spurn eftir velferðarþjónustu hefur aukist verulega eftir bankahrunið og mikilvægt að bregðast við henni með betri aðgangi að upplýsingum.

Markmið: Að baki þessum hugmyndum liggur áhersla á að nýta upplýsingatæknina, opna stjórnsýslu og valdefla fólk með því að tryggja betra samspil allra bóta til að aðstoðin nýtist sem best og að kortleggja á einum stað þau úrræði sem velferðarþjónustan hefur á hverjum tíma og skapa einfalda og heildræna mynd af samspili bóta, þjónustu og aðstoðar í velferðarkerfinu.

h. Þátttaka notenda og þriðja geirans

Tillaga: Veita EAPN fjárhagslegan stuðning til að virkja til þátttöku einstaklinga og notendur sem búa við fátækt. Jafnframt verði EAPN falið að gegna hlutverki talsmanns um málefni fátækra. Samtökunum verði veittur stuðningur ríkis og sveitarfélaga, til fimm ára í senn, til að festa rætur og gegna talsmannshlutverki.

Ábending: Auka þarf umræðu um málefni fólks sem stendur höllum fæti í samfélaginu og glímur við fátækt.

Afleiðingar og birtingarform: Í Evrópu er í vaxandi mæli leitað eftir viðhorfum og reynslu notenda og þriðja geirans í umfjöllun um málefni fólks sem býr við fátækt. EAPN (*European Anti Poverty Network*) eru samtök þeirra sem starfa í þriðja geiranum og í grasrótinni að málefnum fólks sem stendur höllum fæti. Markmið EAPN er að opna umræðu og vekja athygli á fátækt og afleiðingum hennar, virkja fólk og hjálpa því að komast úr viðjum fátækta og að gefa máli þess hljómgrunn.

Markmið: Að efla upplýsingagjöf, umræðu og þekkingu á stöðu þeirra sem á hverjum tíma búa við fátækt. Að styrkja þátttöku notenda og tryggja að sjónarmið þeirra og reynsla séu hluti af upplýstri umræðu um málefni fólks sem býr við fátækt.

4. Umræða og lokaorð

Í þessari skýrslu eru niðurstöður af samtali og samvinnu breiðs hóps fólks sem deilir áhyggjum af málefnum einstaklinga og hópa í íslensku samfélagi. Þátttakendur í verkefninu eru fulltrúar ýmissa stofnana, félags- og mannúðarsamtaka ásamt notendum velferðarþjónustunnar. Markmiðið með verkefninu er að varpa ljósi á sameiginleg áhyggjuefni úr reynslu- og þekkingarbrunni þátttakenda. Í annan stað er markmiðið að setja fram ábendingar og tillögur, um leið og veitt er innsýn í samtal og verklag hópsins þar sem leitast var við að finna sameiginlegar áherslur og miðla þeim áfram.

Í fyrri hluta skýrslunnar er stutt lýsing á aðdraganda og vinnulagi hópsins sem að verkefninu stendur. Lögð var áhersla á að ná saman fulltrúum ólíkra samtaka og stofnana og efna til samræðu til að fá fram helstu áhyggjuefni og ábendingar sem varða velferð í samfélaginu. Því næst var ætlunin að skýra nánar þau áhersluatriði sem eru sameiginleg og setja þau fram á skýran og aðgengilegan hátt.

Meginlínur í ábendingum úr starfi hópsins, eru nokkrar. *Í fyrsta lagi* er hér lögð áhersla á að nálgast umræðu um velferð og fátækt með samfélagssáttmála þjóðfélagsins í huga. Við höldum því fram að hinn óskráði samfélagssáttmáli feli í sér tvær megin forsendur sem hvorug megi án hinnar vera. Annars vegar er viðtekinn skilningur á mannréttindum og hins vegar almennar hugmyndir um valdeflingu og félagsauð. Þar takast á og leita jafnvægis réttindin og skyldurnar, krafan um framfærslu allra, samhliða virkri þátttöku á forsendum hvers um sig. *Í öðru lagi* bendir hópurinn á fátæktargildir sem erfiðlega hefur gengið að aftengja, þrátt fyrir ásetning um úrbætur og þótt komið sé að þölmörkum í málefnum einstakra hópa. *Í þriðja lagi* telur hópurinn mikilvægt að umræða og úrræði velferðarþjónustunnar byggji á viðhorfum þar sem horft sé til styrkleika, gæða og réttar í stað vanmáttar, skorts og ölmusu.

Framsetning og miðlun á niðurstöðum verkefnisins er áætluð á þann veg að afhenda skýrslu þessa velferðarráðherra og öðrum fulltrúum ríkis og sveitarfélaga. Í framhaldi af því verði boðað til opins fundar samtaka og hagsmunaaðila þar sem efni og áherslur verða kynntar sérstaklega – jafnvel undir formerkjum EAPN.

Frekari úrvinnsla og kynning verði síðan í höndum fulltrúanna, samtaka og einstaklinga, hvers á sínum vettvangi.

Það er von hópsins að með þessu framlagi verði markviss hreyfing á stöðu þeirra sem búa við fátækt í íslensku samfélagi. Jafnframt að takist að vekja athygli á álitaefnum sem kalla á nýjar úrlausnir og umbætur. Loks er það von samstarfshópsins að með málefnalegri umræðu og samstarfi geti allir landsmenn átt kost á lífi sem þeir sjá ástæðu til að meta gott og þannig búið við viðunandi velferð og farsæld.

Heimildir

- Aðalheiður Ámundadóttir og Rachel Lorna Johnstone. (2011). *Mannréttindi í þrengingum Efnahagsleg og félagsleg réttindi í kreppunni*. Akureyri: Háskólinn á Akureyri og Mannréttindaskrifstofa Íslands.
- Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Elísabet Karlsdóttir, Heiður Hrund Jónsdóttir og Vala Jónsdóttir. (2012). *Aðstæður reykvískra foreldra - félagslegt tengslanet, tómstundir og almennt heilsufar barna*. Skýrsla Félagsvísindastofnunar og Rannsóknastofnunar í barna- og fjölskylduvernd, unnin fyrir Velferðarsvið Reykjavíkurborgar. Reykjavík: RBF.
- European Anti-Poverty Network (e.d.). Heimasíða <http://www.eapn.eu/en>.
- Guðrún Hannesdóttir. (2010). *Lífskjör og hagir öryrkja. Könnun meðal öryrkja og endurhæfingarlífeyrisþega*. Reykjavík: Öryrkjabandalag Íslands og Þjóðmálastofnun. [[Rafraent skjal](#)].
- Hagstofa Íslands. (2012). *Hagtíðindi: Laun, tekjur og vinnumarkaður*. Lágtekjumörk og tekjudreifing. Aðgengileg á slóðinni: <https://hagstofa.is/lisalib/getfile.aspx?ItemID=13784>.
- Hólmfríður Guðmundsdóttir. (2011). Dreifing 6, 12 og 15 ára íslenskra barna sem þátt tóku í landsrannsókn á tannheilsu 2005 í áhættuhópa eftir alvarleika tannskemmda. *Tannlæknablaðið*, 29:7-10.
- Jón Þór Sturluson, Guðný Björk Eydal og Andrés Júlíus Ólafsson. (2011). *Íslensk neysluviðmið*. Reykjavík: Velferðarráðuneytið. Aðgengilegt á slóðinni: <http://www.velferðarraduneyti.is/neysluidmid/nanar/nr/33453>.
- Rannveig Traustadóttir, Kristín Björnsdóttir, James Rice, Knútur Birgisson og Eiríkur Karl Ólafsson Smith. (2010). *Fátækt og félagslegar aðstæður öryrkja. Rannsókn unnin í tilefni af Evrópuári gegn fátækt og félagslegri einangrun 2010. Aðgengilegt á slóðinni* http://www.fotlunarfraedi.hi.is/sites/files/fotlunarfraedi/Fataekt_og_felagsegar_adst_aedur_drog.pdf.
- Rauði Kross Íslands. (2006). *Hvar þrengir að ? Skýrsla Rauða Kross Íslands 2006*. Reykjavík: Höfundur. [[Rafraent skjal](#)].
- Rauði Kross Íslands. (2010). *Hvar þrengir að ? Skýrsla Rauða Kross Íslands 2010*. Reykjavík: Rauði Kross Íslands. [[Rafraent skjal](#)].
- Rice G. J. og Rannveig Traustadóttir. (2011). Fátækt, fötlun og velferð. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, 7, 381-398. Aðgengileg á slóðinni: <http://hdl.handle.net/1946/10403>.
- Stefán Ólafsson og Arnaldur Sölvi Kristjánsson. (2012). Þróun tekjuskiptingarinnar á Íslandi 1992-2010. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, 8, 29-71. Aðgengileg á slóðinni: <http://skemman.is/stream/get/1946/12290/30673/1/a.2012.8.1.2.pdf>.

Fylgiskjöl :

Umræðupunktur úr vinnuhópum:

- Þurfum að láta fólk fá völdin í eigin lífi og láta það vilja/geta tekið við.
- Ásta Dís las upp: „Þeir sem lifa við fátækt ár eftir ár jafnvel kynslóð e. kynslóð búa yfir ákveðinni reynslu sem koma þarf á framfæri með því að tengja hana til stjórnvalda og deila þaðan áfram. Bein vitneskja – bein tenging skiptir gífurlega miklu máli og þar höfum við stóru hlutverki að gegna. Okkar starf er ekki að útvega hjálpinna eða koma með lausnirnar heldur að vera talsmaður fátækra í leit að hjálpinni og gera þeim þannig kleift að vera virkir þátttakendur í eigin aðstæðum og finna eigin lausnir.“ (Úr fundargerð undirbúningsfundar fyrir ráðstefnu 10. og 11. maí 2012.)
- Þurfum að byrja strax í barnæsku að kenna börnum að taka ábyrgð á eigin málum.
- Fátæktarumræðan í samfélaginu hangir á því að ákv. hópar séu fátækir s.s. einstæðir foreldrar og öryrkjar – óháð því hvaða tekjur þeir hafa.
- Mikilvægt í allri vinnu með fátækum að þeir setji sér markmiðin sem þeir vilja ná. – sbr. dæmi frá Fjölmenningssetri í vinnu með útlendingum.
- Þurfum að efla réttindahugsun – og því fylgir hugsun um ábyrgð og skyldur.
- Hópurinn þarf aðstoð til að líta upp úr hjólförunum. Þarf að vinna með börnin svo að þau lendi ekki í sömu stöðu og foreldrar.
- Þurfum að umbuna fyrir virkni – þeir sem eru á framfærslu fá meira ef þeir eru virkir.
- Leiðirnar sem við höfum farið hingað til virka ekki.
- Fólk sem kemur inn í meðferð, fær ekki fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg á meðan.
- Best væri að viðkomandi fengi ákv. vasapeninga strax við komu í meðferð – bara gegn staðfestingu frá meðferðarstöð.
- Þegar viðkomandi kemur úr meðferð og er með lágmarksframfærslu – getur ekki leigt sér húsnæði.
- Útlendingar sem hafa búið hér í nokkur ár – veikjast – eiga líttinn líffeyrisrétt ... fá lágar örorkubætur og sv.fél. þarf að greiða uppbót.
- Hindranir – kerfin tala ekki nægilega vel saman. Rammar ráða of miklu í stað þess að horfa á heildarmyndina og fjölskylduaðstæður allar. Þurfum að brjóta niður kerfisramma sem hindra virkni og þróun hjá fólki sem á erfiða sögu.
- Þarf líka að snúa hugsunarhætti fólks – og gera það ábyrgt fyrir sínu – og kenna því að fara betur með sitt.
- Fólk sem er í neyslu fær ekki styrk til náms nema hafa verið 6 mánuði eða lengur á framfærslu þó það vilji breyta og fara í nám.
- Þarf að vera e-h gulrótarkerfi.
- Það eru göt í kerfinu – setjum fólk stundum á ranga staði m.v. getu þess – þurfum að greina fólk vel þannig að það geti farið í næsta þrep – en ekki stökk þannig að það ráði við það sem það er að gera.
- Nota jafningjafraðslu í öllum málaflokkum - mikilvægt. Þannig að fólk sem er í samskonar aðstæðum eða hefur verið í samskonar aðstæðum geti ráðlagt öðrum.
- Að fólk geti komið með hugmyndir og fái einhvern stuðning til að koma þeim í framkvæmd. – Rými til að framkvæma það sem það hefur áhuga á – til að byggja sig upp – fólk geti komið saman og notað styrkleika hvert annars.
- Sjálfsmatið er orðið svo lágt að fólk hefur oft misst trú á sjálfu sér.
- Mótlætisþolið er ekkert.
- Þarf að byggja upp hópinn – byggja upp með því að hjálpa fólki að setja markmið og finna leiðir til að ná markmiðunum.
- Þurfum að grípa inn í hjá ungu fólki – þurfum að hafa stuttar námsbrautir sem gefa einhverja starfsmenntun.

- Erum ekki með nægilega valkosti um fræðslu um raunverulega hluti – þá hluti sem skipta raunverulegu máli.
- Ef grunnurinn er góður gerast góðir hlutir.
- Virkja kynslóðir saman og deila reynslu.
- Byggja upp tengslanet innan fjölskyldna.
- Grípa inn fyrr í ævi barna – strax í leik- og grunnskóla þannig að allir fái upplifanir ...
- Vikka úrræðanetið.
- Fjölskyldur geti farið saman á einhverja viðburði – kenna fólki að vinna lausnarmiðað.
- Sé eitthvað úrræði þar sem kerfin vinna saman s.s. mennta-, velferðar-, endurhæfingar- og þriðji geirinn.
- Þarf rannsókn á hvað hefur virkað hjá þeim fjölskyldum sem hafa verið kynslóðum saman í fátækt en e.t.v. hluti þeirra hefur komist upp úr farinu og hluti ekki – rannsaka hvað virkaði, af hverju urðu sum börnin fátæk en sum ekki – eða öll börnin komust upp úr hjólfarinu. Fortíðarrannsókn t.d. 30 ár aftur í tímann.
- Viðhorf fátækra til sjálfs sín og barnanna – að taka börnin með í biðröðina hjá Mæðrastyrksnefnd ? Það á ekki að vera niðurlægjandi ölmusa en ekki heldur jákvætt.
- Það er á þína ábyrgð að vera virkur og þú verður að vera virkur í samfélaginu þrátt fyrir ýmsar ólíkar aðstæður þínar.
- Gefa fólki tól og úrræði til að geta komið á framfæri því sem það myndi vilja koma á framfæri – þannig að fólk geri það sjálf.
- Börnin – eins og þau kunni ekki lengur að samgleðjast.

A. Veruleikinn er einn og við erum aðilar að honum => valddreifing, ekki stéttskipt.

B. Umboð einstaklings fyrir sjálfum sér => valdefling, færð ekki að taka ekki þátt, eymd er valkostur, þú færð að lifa af við lágmarksframfærslu í nafni mannréttinda.

Greina og aftengja fátæktargildir.

Gera kerfið notendavænt, velferðarreiknir, slærð inn upplýsingar um stöðu þína í samfélaginu.

Breitt eignarhald á velferðarsamfélaginu.

- Lágmarksframfærsluviðmið, einstaklingsmiðuð ráðgjöf, hvað hefur þú til að leggja til samfélagsins, allir hafa gæði. Allir hafa val um að vera virkur í samfélaginu, allir hafa upp á eitthvað að bjóða. Rækta viðhorf (kúltúr) í samfélaginu fyrir því að fá inn einstaklinga og gefa rými til að taka á móti fólki.

- Balans milli réttinda og skyldna.
- Samhjálp í nærsamfélagi, viljum að hún aukist, að hægt sé að finna alla þjónustu í sínu nærumhverfi, líka refsingu.
- Einar dyr að kerfinu. Noregur - þurfum ekki að finna upp hjólið.
- Húsnæðismál. Erum með kerfi sem að virka s.s. Búseti, félagslega kerfið.
- Forvörn. Ungt fólk viðhorfsbreyting.
- Atvinnumál. Talað var um galla þess að lengja atvinnubótatímann, rannsóknir sýna að eftir að hafa verið án atvinnu í meira en 20 mánuði fer það að verða lífstíll og þægilegt að vera atvinnulaus.
- Mannréttindapátturinn, einn veruleiki og við erum öll í honum. Það eru ákveðin gæði fólgin í því að það eru takmörk á ójöfnuði.

Það er boðinn botn til að spyrna í. Hvað getur þú gert - við höfum atvinnulíf og þriðja geirann og mörg svið. Fólk sem verið er að virkja í gegnum þjónustumiðstöðvar. Fólk vill vera virkt.

- Virk og viðurkennd neysluviðmið sem eru notuð.
- Samræma reglur um upphæðir greiðslna hjá sveitarfélögum og hækka þær og tengja lífeyrisgreiðslur og viðmiðin við vísitölu.
- Að í hverju sveitarfélagi verði þjónustumiðstöð sem yfirtekur alla þjónustu hins opinbera og veitir þannig heildstæðari þjónustu.
- Rýmka fjárhagsaðstoð til nemenda sem vilja ljúka námi. Foreldri sem er undir tekjuviðmiðum og er með ungmenni á heimilinu ætti að geta sótt um áframhaldandi barnabætur og annað sem fylgir framfærslu barna þar til barnið verður tvítugt. Þetta væri bæði hagur fyrir foreldra og gefur ungmönnum tækifæri á að klára námið.
- Koma því á að lágtekjuforeldri sem greiðir meðlag með barni fái allar barnatengdar bætur.
- Að húsnæðiskostnaður hjá tekjulágu fólki verði ekki svona hlutfallslega hár til dæmis með því að vísitölutengja húsnæðisbætur og fl. Það mætti koma á leigumarkaði fyrir lágtekjufólk eða fara í átak í að auka framboð á leigumarkaði.
- Mikilvægt að auka virkni fólks á bótum og leyfa því að geta aukið tekjur sínar á einhvern hátt án þess að bæturnar skerðist. Það á ekki vera letjandi að verða virkur. Taka út 100% jaðaráhrif tekna á fjárhagsaðstoð og lífeyrisgreiðslur. Atvinnutorg.
- Bæta samspil bóta og kerfa þannig að annað sé ekki að naga af hinu.
- Endurskoða reglur um tengsl búsetu við lífeyrisgreiðslur hjá Tryggingastofnun.
- Bæta aðgang að sjóðum fyrir ákveðna hópa (fólk á fjárhagsaðstoð, öryrkjar, ellilífeyrisþegar). Það þyrfti sameinað stéttarfélag sem stendur fyrir utan önnur stéttarfélög og væri einskonar neyðarstuðningur (talþjónusta, gleraugu, heyrnataeki, lyf).
- Einstaklingar eiga ekki að þurfa að brúa allt bil sjálfir vegna þess að kerfin vinna ekki saman. Það má ekkert út af bregða hjá mörgum einstaklingum og hættan á að lenda í fátækragildru er mikil.
- Tekjulausir útlendingar geta ekki sótt um fjárhagsaðstoð, það hefur áhrif á umsókn um dvalarleyfi. Það þarf að vera skýrt hvað er óhætt að sækja um og hvað ekki.
- Að það verði boðin virk endurhæfing fyrir einstaklinga á atvinnuleysisbótum og annarra sem á endurhæfingu þurfa að halda.
- Heilbrigðisþjónusta, tannlæknaþjónusta á að vera ókeypis fyrir börn, raunhæf endurgreiðsla fyrir fullorðna á lífeyrisgreiðslum, sálfræðiþjónusta, hafa ákveðið þak á heilbrigðiskostnaði hjá þeim tekjulægri.
- Atvinnurekendur sýni meiri sveigjanleika til þess að ráða fólk með skerta starfsorku þannig að þeir hafi kost á að vinna. Bæta aðgengi fyrir fatlaða.
- Lækka samgöngukostnað.
- Tryggja framfærslu sem hægt er að lifa af. Réttindakerfi.

Fátæktin er tvennskonar, annars vegar fjárhagsleg fátækt og hins vegar félagsleg fátækt. Það geta verið ólíkar nálganir á hvort vandamálið fyrir sig þó svo að lausnirnar geti auðvitað oft verið samsíða.

Eitt af vandamálum í núverandi styrkjakerfi er að menn verða að leggja út fyrir kostnaði og fá svo endurgreitt. Oft geta menn því ekki nýtt sér þann stuðning sem er í boði því þeir eiga ekki fyrir útborgun.

Vítahringur fátæktar viðhaldið vegna skerðingar á bótum og því er erfitt að koma sér út úr fátæktinni. Því gæti framtíðarlausnin verið að búa til aðlögunarkerfi, starfsendurhæfingu eða aðstoð við menntun. Það þarf að setja mannafla inn í slíka ráðgjöf til að hægt sé að vinna á vandamálinu.

Bótakerfið er mjög flókið og því sitja ekki allir við sama borð þegar kemur að því að nýta sér það. Þar er þekking ákveðið vald og því sitja notendur ekki við sama borð. Ef við viljum breyta þessu þá þarf kerfið að vera skýrt og gegnsætt. Allir þurfa að hafa jafnt tækifæri til þess að afla sér upplýsinga um rétt sinn og skyldur. Núverandi kerfi byggir á því að einhver lykilaðili hjálpi bótaþeganum um ranghala kerfisins.

Ef byggja ætti nýtt kerfi þyrfti t.d. að búa til tvo hópa, annars vegar hópinn sem er óvinnufær tímabundið og hins vegar hópinn sem mun ekki fara á vinnumarkað. Það að vera virkur í samfélaginu ætti að vera eftirsóknarvert og því þarf að skapa svigrúm til þátttöku. Ekki á að meta fólk út frá því sem það getur ekki heldur út frá því sem það getur.

Atvinnuleysisbótakerfið þarf að vera byggt upp sem hlutfall af tekjum í lengri tíma en nú er. Svigrúmið þarf að vera meira en nú er. Þá þarf samtímis að hugsa út fyrir rammann í að skapa störf og möguleika á endurráðningu. Skapa þarf vettvang til að þjálfa fólk upp í nýjum geira, gefa tækifæri til að skipta um starfsvettvang.

Þurfum að byrja strax á að breyta hugarfari bæði á íslenskum vinnumarkaði og hjá þeim sem eru utan hans. Menntun er lykillinn að velsæld og því þurfum við að þjóða uppá fjölbreytta menntun, ekki bara bóklegt nám heldur starfsréttindi og færni sem er viðurkennd til launa. Við höfum tekið fyrsta skrefið í þessa átt t.d. í umönnunarstörfum þar sem ófaglært fólk hefur haft tækifæri til að ná sér í réttindi og fær það metið til launa. Fjárfesting í fólk er í raun leiðin til að auka velsæld og gera þjóðina betur samkeppnisfæra í samfélagi þjóða. Með slíkum áherslum getum við tekið fyrsta skrefið í að vinna bæði gegn fjárhagslegri og félagslegri fátækt.

Hvert á fyrsta skrefið að vera til þess að við breytum til framtíðar? Gæti lausnin verið sú að við fókuserum á börnin og rjúfum þar vítahringinn. Þannig gætum við breytt samfélaginu til frambúðar. Hugsum í forvörnum og byrgjum brunninn áður en barnið er dottið ofan í hann. Byggjum upp skólakerfi þar sem hollt mataræði og hreyfing er innbyggt í kerfið þannig að slíkt verði sjálfsagður lífsstíll. Íþróttum og tómstundum sé fléttað inni dag barnanna þannig að úr verði samfella og öll börn búi raunverulega við sömu tækifæri.

Til að rjúfa vítahring félagslegrar fátæktar og takmarkaðra tækifæra barna: Nú þegar er hluti af félagslega þættinum sinnt inni skólakerfinu en samt ekki með þeim hætti sem eðlilegt væri. Inní skólakerfið þyrfti að setja fagfólk sem nú er inná félagsþjónustunni s.s. félagsráðgjafar, iðjuþjálfar o.s.frv.

Neysluhyggja er vandamál og veldur því að viðmið um hvað er eðlilegt verða skökk. Til að ná breytingu þarf að skrúfa niður neysluhyggjuna og það þarf að virkja öll öfl til þess að breyta þessu. Þar eru fjölmíðlar mikilvægir.

Heilsa er mikilvægur þáttur til að vinna bug á fátækt. Við viljum sjá að í framtíðinni sé unnið á vanheilsu með heilbrigðu mataræði og hreyfingu sem fyrsta vali en ekki lyfjagjöf - ef þess er nokkur kostur. Mikil lyfjanotkun er þjóðhagslega óhagkvæm.

Endurnýja þarf samfélagssáttmála um jöfnuð. Það þurfa allir að byrja á sómasamlegum stað. Það á ekki að byggja upp kerfi sem hrekur fjármagn og þá sem eiga meira úr landi. Það þarf að styrkja jöfnuðinn og koma í veg fyrir stéttarbönd. Það þarf að halda ákveðnum sveigjanleika í kerfinu en taka upp t.d. ýmislegt sem er til fyrirmyndar á hinum Norðurlöndunum.

