



Reykjavíkurborg

***Aðgerðaráætlun stýrihóps velferðarsviðs um
aðgerðir gegn sárafatækt barna og fjölskyldna
þeirra***

Október 2020



Stýrihópur um aðgerðir gegn sárafátækt barna og fjölskyldna þeirra hefur fundað 25 sinnum frá því í apríl 2019. Stýrihópurinn hefur fengið gesti á fundi sína til að dýpka á skilningi varðandi þau umfjöllunarefni sem snerta vinnu hópsins. Stýrihópurinn skilaði áfangaskýrslu í nóvember 2019 og fylgir hún með sem fylgiskjal 1. Stýrihópurinn var skipaður af sviðsstjóra velferðarsviðs Reykjavíkurborgar í mars 2019.

Í hópnum sitja:

Elín Oddný Sigurðardóttir, fulltrúi velferðarráðs, formaður.

Hjálmar Sveinsson, fulltrúi velferðarráðs.

Sanna Magdalena Mörtudóttir, fulltrúi velferðarráðs.

Sigrún Skaftadóttir, deildastjóri á Þjónustumiðstöð Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða.

Erla Björg Sigurðardóttir, deildarstjóri á skrifstofu velferðarsviðs (frá apríl - ágúst 2019)

Kristjana Gunnarsdóttir, skrifstofustjóri á skrifstofu velferðarsviðs (frá sept. 2019).

Ásta Dís Guðjónsdóttir, fulltrúi samtakanna Pepp Ísland.

Bjarki Þór Baldvinsson, mannauðsráðgjafi á skrifstofu velferðarsviðs, er verkefnastjóri hópsins.

Í erindisbréfi kemur fram að markmið með stofnun stýrihópsins er að móta aðgerðir til að sporna við sárafátækt hjá börnum og fjölskyldum þeirra.

Stýrihópnum eru falin eftirfarandi verkefni:

1. Yfirfara reglur og úrræði á vegum velferðarsviðs til að koma í veg fyrir sárafátækt.
2. Leggja fram tillögur um markmið, aðgerðir (t.d. breytingar á reglum), frekari úrræði eða annað sem stutt getur íbúa Reykjavíkur sem búa við sárafátækt.
3. Aðgerða- og tímaáætlun.
4. Kostnaðarreikna allar tillögur og aðgerðir.
5. Annað sem hópurinn telur skipta máli.

Eftirfarandi gestir hafa komið á fund stýrihópsins og eru þeim færðar bestu þakkir:

Kolbeinn Hólmar Stefánsson, félagsfræðingur 29. apríl 2019

Erla Björg Sigurðardóttir, með kynningu á tilraunaverkefninu Tinnu 13. maí 2019

Þóra Kemp, með kynningu á rafvæðingu umsókna um fjárhagsaðstoð 29. maí 2019

Siv Friðleifsdóttir, Vilborg Oddsdóttir og Salbjörg Bjarnadóttir frá Velferðarvaktinni 3. júní 2019

Helga Sigurjónsdóttir, með kynningu á reglum um sérstakan húsnæðisstuðning 21. júní 2019

Vilborg Oddsdóttir, með kynningu á EAPN 21. júní 2019

Sara Jasonardóttir og Ásta Sigrún Helgadóttir, umboðsmaður skuldara, 23. september 2019

Lára Þorsteinsdóttir, með kynningu frá Félagsbústöðum, 14. október 2019

Meðlimir grásrótarsamtakanna PEPP Ísland, samtökum fólks í fátækt 21. október 2019

Magdalena Kjartansdóttir frá teymi umsækjenda um alþjóðlega vernd 11. nóvember 2019

Guðmundur Sigmarsson verkefnastjóri á velferðarsviði 24. febrúar.

Kolbeinn Hólmar Stefánsson, félagsfræðingur 29. apríl 2019

1. Inngangur

Samkvæmt erindisbréfi var hópnum falið að styðjast við nýlega skýrslu velferðarvaktarinnar um líf skjör og fátækt barna á Íslandi 2004-2016 (Kolbeinn H. Stefánsson, 2019). Hópurinn átti líka að líta til kortlagningar á þjónustu við börn forráðamanna með fjárhagsaðstoð til framfærslu í sex mánuði eða lengur (Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir, 2018) ásamt skýrslu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar og Háskóla Íslands um líðan barna foreldra á fjárhagsaðstoð (2017). Einnig hefur hópurinn stuðst við fjölmargar rannsóknir og úttektir (sjá 1.1 og 1.2 skilgreiningar og rannsóknir). Hópurinn styðst við leiðarljós í vali og útfærslu á aðgerðum til að sporna gegn sára fátækt barna.

Leiðarljós aðgerða til að sporna gegn sára fátækt barna:

- Að hlusta á börn og gefa þeim tækifæri á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri og segja frá því hverju þau telja að þau þurfi á að halda í sínum aðstæðum.
- Að styðja við atvinnuþátttöku foreldra sem hafa starfshæfni en þurfa á fjárhagsaðstoð að halda með markvissum úrræðum og stuðningi. Mikilvægt er að stuðningur taki mið af einstaklingsmiðuðum aðstæðum en þó með sérstaka áherslu á hóp barna langtímanotenda fjárhagsaðstoðar og aðra sem eru líklegir til að búa við fátækt.
- Að styðja foreldra og ungt fólk til að öðlast betri færni og hæfni út frá hæfileikum hvers og eins. Markmiðið er að auka möguleika þeirra á að fá störf við hæfi.
- Að öll börn í Reykjavík njóti sömu tækifæra og að fátækt hindri ekki þátttöku barna í samfélaginu. Það er mjög mikilvægt að styðja börn og foreldra þeirra til samfélagslegrar þátttöku.

1.1 Skilgreining á barnafátækt

Rannsakendur hafa beitt margvíslegum aðferðum til að afla þekkingar á fátækt barna¹. Margir rannsakendur hafa bent á að hefðbundnar fátæktarmælingar sem leggja áherslu á að meta lífskjör fjölskyldunnar sem heildar veiti takmarkaðar upplýsingar um raunverulegar aðstæður og kjör barna. Áherslan hefur því orðið á að beita barnasjónarhorni þar sem sjónum er beint að lífskjörum barnanna sjálfra með áherslu á þarfir þeirra sem einstaklinga. Þegar þessu sjónarhorni er beitt kemur í ljós að kjör fjölskyldunnar endurspeglar ekki endilega kjör barnanna sjálfra.

Áhersla á lífskjör barna og þarfir þeirra veita betri upplýsingar um fátækt barna en hefðbundnar fátæktarmælingar.

Í niðurstöðum skýrslu um þróun lífskjara og fátæktar barna á árunum 2004-2016 sem Kolbeinn Stefánsson (2019) vann fyrir velferðarvaktina kemur fram að þegar á heildina er litið eru lífskjör barna á Íslandi góð í samanburði við flest önnur Evrópulönd og börn undir lágtekjumörkum eru

Á heildina litið eru lífskjör barna á Íslandi góð, en sérstaklega þarf að huga að stöðu barna einstæðra foreldra og öryrkja.

ekki mjög langt undir lágtekjumörkum samanborið við flest önnur Evrópulönd². Hins vegar eru nær fjögur af hverjum tíu börnum undir lágtekjumörkum. Börn einstæðra foreldra og allur þorri einstæðra foreldra er í neðri helmingi tekjudreifingarinnar. Að mati Kolbeins er vandi einstæðra foreldra fólgin í því að þeir eru eina fyrirvinna heimilis síns og bera aukna umönnunarbyrði sem hamlar þeim frá því að afla aukatekna. Annar hópur foreldra sem vert er að huga að eru öryrkjar. Öryrkjar er sá hópur sem er líklegastur til að búa við fjárhagsþrengingar, sé horft til samsettrar mælingar á

fjárhagsþrengingum, og staða barna þeirra er lík stöðu barna einstæðra foreldra. Að mati Kolbeins er brýnast að bæta lífskjör einstæðra foreldra og barna þeirra.

1.2 Rannsóknir

Fjölmargar rannsóknir hafa verið gerðar á afleiðingum fátæktar á lífshlaup barna. Í fyrrnefndri skýrslu um lífskjör og fátækt barna (Kolbeinn H. Stefánsson, 2019) er farið yfir niðurstöður ýmissa rannsókna á afleiðingum fátæktar í æsku á líf fólks. Niðurstöður sýna meðal annars:

- Minni lífslíkur.

Fátækt í æsku getur haft ýmsar neikvæðar afleiðingar á lífshlaup fólks.

¹ Guðný Björk Eydal og Cynthia ísa Jeans Tímarit félagsráðgjafa, 3. árgangur 2008, bls. 17-25.

² Kolbeinn Stefánsson Þróun lífskjara og fátæktar barna á árunum 2004-2016.

- Verri heilsa á fullorðinsárum.
- Auknar líkur á þunglyndi og öðrum geðrænum vandamálum.
- Auknar líkur á að þróa með sér ýmiskonar vanda, t.d. átröskun og offitu.
- Áhrif á þróun svæða heilans sem hafi áhrif á námsgetu og námsárangur.
- Veikari staða á vinnumarkaði þegar fram líða stundir.
- Auknar líkur á veikri félagslegri og efnahagslegri stöðu á fullorðinsárum, til dæmis að búa í félagslegu húsnæði og að ljúka ekki námi.

Almennt virðist fátækt á fyrstu árum barnæskunnar hafa mest áhrif, auk þess sem tíð eða langvarandi fátæktartímabil hafa verri áhrif en stutt og fátíð (Kolbeinn Stefánsson, 2019). Kolbeinn bendir einnig á að rannsóknir sýni að atvinnustig og sérstaklega atvinnupátttaka mæðra gegni lykilhlutverki við að draga úr barnafátækt. Húsnæðiskostnaður hefur sérstaklega áhrif á fátækt meðal barna öryrkja og einstæðra foreldra. Börn sem búa á heimilum sem eru í viðkvæmri stöðu, svo sem börn einstæðra foreldra, öryrkja og atvinnulausra, eru mun líklegri til að búa við fjárhagsþrengingar en börn á heimilum sem ekkert ofangreint á við um.

Sérstaklega þarf að huga að stöðu barna einstæðra foreldra og öryrkja og þá hefur staða þessara hópa á húsnæðismarkaði sérstaklega áhrif á fátækt meðal barna.

Kolbeinn bendir á þrjá þætti sem mikilvægt er að huga að:

1. Bæta lífskjör barna sem eiga einstæða foreldra en nær fjögur af hverjum tíu börnum undir lágtekjumörkum eru börn einstæðra foreldra.
2. Öryrkjar eru sá hópur sem er líklegastur til að búa við fjárhagsþrengingar og staða barna þeirra er lík stöðu barna einstæðra foreldra.
3. Staðan á húsnæðismarkaði hefur áhrif á lífskjör barna. Munurinn á lágtekjuhluftöllum barna fyrir og eftir húsnæðiskostnað er með meira móti hér í samanburði við önnur Evrópulönd. Húsnæðiskostnaðurinn hefur sérstaklega áhrif á fátækt á meðal barna öryrkja og einstæðra foreldra.

Bent hefur verið á að þrátt fyrir að rannsóknir sýni alvarlegar afleiðingar fátæktar á börn þá sé ekki hægt að staðhæfa að orsakasamband sé á milli lágra tekna og þeirra hindrana sem börn sem búa við fátækt upplifa. Aðrir þættir geta einnig haft áhrif eins og t.d. félagslegir og heilsufarslegir þættir innan fjölskyldunnar (veikindi, áföll, fötlun). Margir foreldrar sem búa við fátækt reyni að vernda börn sín fyrir afleiðingum fátæktar en geti á sama tíma vanmetið áhrifin³.

³ Fløtten, T (2019). Poor, but Included? In M. Langford, M. Skivenes & K. S. Søvig (eds.), Children's Rights in Norway. An Implementation Paradox? Oslo: Universitetsforlaget.

Velferðarvaktin sem stofnuð var frumkvæði stjórnvalda árið 2009 og er óháður greiningar- og álitsgjafi sem leggur fram tillögur til stjórnvalda og hagsmunasamtaka og fylgir þeim eftir fjallaði um skýrslu Kolbeins Stefánssonar. Í bréfi Velferðarvaktarinnar (fylgiskjal 4) til formanns velferðarráðs í september 2019 kemur fram að Velferðarvaktin tekur undir meginefni tilagnanna sem fram koma í skýrslunni en þær eru að:

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

Ekki verður fjallað nánar um þessar tillögur hér en það er ljóst að tvær þeirra lúta að viðbrögðum sveitarfélaga, þ.e. að bjóða ókeypis skólamáltíðir og auka niðurgreiðslur tómstundastarfs. Stýrihópurinn ákvað að koma með ábendingar til annarra sviða sem fram koma í kafla fimm í aðgerðaráætluninni.

Sú einstaka aðgerð sem best er talið að geti komið í veg fyrir fátækt er að aðstoða foreldra við að stunda launaða vinnu.

Í grein Tone Flotten (2019) sem fer fyrir norsku rannsóknarstofnununni Fafo (Fafo Institute for Labour and Social Research) er fjallað um ýmis álitamál er lúta að viðbrögðum stjórnvalda við barnafátækt. Meðal annars er þeirri spurningu velt upp hvort aðgerðir þurfi að beinast að foreldrinu sjálfu eða barninu. Sú aðgerð sem best er talin geta komið í veg fyrir fátækt er að

aðstoða foreldra til að stunda launaða vinnu og þannig auka tekjur. Það getur hins vegar reynst erfitt í framkvæmd í gegnum félagslega kerfið. Það er svo siðferðislegt álitamál hvort það sé hlutverk hins opinbera að beina aðgerðum að börnunum sjálfum og taka þá ábyrgð af foreldrum.

Þann 7. september 2018 rituðu ráðherrar félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála, samgöngu- og sveitarstjórnarmála og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um að afnema hindranir milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Í kjölfarið tók stýrihópur Stjórnarráðs Íslands í málefnum barna til starfa⁴. Stýrihópnum var falið að móta stefnu um aukna þátttöku barna og ungmenna við stefnumótun stjórnvalda. Stýrihópurinn hefur nú lagt fram stefnu um barnvænt Ísland en stefnan hefur verið sett í samráðsgátt stjórnvalda⁵. Með settri stefnu er vonast til að betur verði hægt að tryggja hagsmuni barna, og að heildræn sýn náist á aðstæður þeirra og viðbrögð við því sem betur má fara.

Stýrihópur á vegum Stjórnarráðs Íslands í málefnum barna er búinn að leggja fram stefnu um barnvænt Ísland þar sem leitast er við að tryggja hagsmuni barna.

1.3 Lykiltölur

Í töflu 1 eru upplýsingar um fjölda foreldra sem fékk fjárhagsaðstoð til framfærslu í maí 2019 og 2020, fjölda barna og tegund húsnæðis.

Tafla 1: Fjöldi foreldra sem fékk fjárhagsaðstoð til framfærslu í maí 2019 og 2020 og fjöldi barna þeirra

Tegund húsnæðis	Fjöldi foreldra		Fjöldi barna	
	maí.19	maí.20	maí.19	maí.20
Á stofnun	1		2	
Býr hjá foreldrum	9	10	13	14
Dvelur hjá öðrum	22	23	30	33
Eigið húsnæði	12	2	20	2
Herbergi á almennum leigumarkaði	2	5	3	5
Húsnæðislaus	8	4	9	6
Íbúð á almennum leigumarkaði	90	147	146	252
Leiguhúsnæði félagasamtaka		5		9
Leiguhúsnæði Félagsbústaða	61	64	112	117
Námogarðar/Heimavist	2		2	
Stuðningsheimili/sambýli	1		1	
Þjónustuíbúð		1		3
Samtals	208	261	338	441

⁴ [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2698](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2698).

⁵ [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2698](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2698).

Sjá má að flestir foreldrar búa í íbúðum á almennum leigumarkaði en þar næst í leiguhúsnæði Félagsbústaða.

Í töflu 2 kemur fram hlutfall íbúa í Reykjavík, eftir fjölskyldugerð og aldri, sem fékk fjárhagsaðstoð til framfærslu í maí 2020.

Tafla 2: Hlutfall íbúa Reykjavíkur sem fékk fjárhagsaðstoð til framfærslu í maí 2020, skipting eftir fjölskyldugerð og aldri.

	Aldur								Samtals
	19 ára og yngri	20-24 ára	25-29 ára	30-39 ára	40-49 ára	50-59 ára	60-66 ára	67 ára og eldri	
Fjölskyldugerð									
Einhleypur karl	1,1%	2,1%	2,7%	3,0%	3,6%	2,1%	1,6%	0,6%	2,4%
Einhleyp kona	1,0%	1,2%	1,3%	2,3%	1,6%	1,2%	0,7%	0,6%	1,2%
Einstæður faðir	0,0%	0,0%	11,8%	2,6%	2,9%	3,3%	0,0%	0,0%	3,0%
Einstæð móðir	0,0%	13,8%	8,3%	4,1%	1,9%	1,4%	0,0%	0,0%	3,8%
Hjón/sambýlisfólk barnlaus	0,0%	0,7%	0,7%	1,0%	0,1%	0,3%	0,1%	0,2%	0,3%
Hjón/sambýlisfólk með börn	0,0%	2,0%	0,7%	1,0%	0,5%	0,3%	1,4%	0,0%	0,7%
Samtals	1,1%	1,8%	2,2%	2,3%	1,9%	1,1%	0,7%	0,5%	1,6%

Hlutfall einstæðra foreldra vekur athygli. Hlutfall einstæðra mæðra á aldrinum 20-24 ára er hæst eða 13,8% af heildarhópnum.

Tafla 3: Fjöldi foreldra sem fékk fjárhagsaðstoð til framfærslu í maí 2019 og 2020.

Skipting eftir fjölda mánaða sem aðstoðin var veitt á síðustu 12 mánuðum

Fjöldi mánaða	maí.19		maí.20	
	For.	Börn	For.	Börn
1-3 mánuðir	50	84	62	99
4-6 mánuðir	33	43	52	82
7-11 mánuðir	62	104	72	130
12 mánuðir	63	107	75	130
Samtals	208	338	261	441

Í töflu 3 má sjá skiptingu eftir fjölda mánaða sem fjárhagsaðstoð til framfærslu var veitt á síðustu 12 mánuðum. Alls hafa 75 foreldrar með 130 börn fengið fjárhagsaðstoð í 12 mánuði í maí 2020

en voru 107 í maí 2019. Mikilvægt er að huga að þeim hópi barna sem eiga foreldra sem hafa þurft á fjárhagsaðstoð að halda í svo langan tíma.

Tafla 4 sýnir fjölda foreldra sem fá aðstoð vegna barna skv. gr. 16A og 16B⁶ í maí 2009 og maí 2020.

Tafla 4: Fjöldi foreldra sem fær aðstoð vegna barna skv grein 16A og 16B í maí 2019 og maí 2020

	maí.19		maí.20	
Fjölskyldugerð	16 A	16 B	16 A	16 B
Einstæður faðir	4		3	1
Einstæð móðir	72	17	49	14
Hjón/sambýlisfólk með börn	11	5	12	4
Samtals	87	22	64	19

Tafla 5 sýnir fjölda foreldra sem fengu fjárhagsaðstoð og voru samhliða á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnaði í maí 2019 og maí 2020.

Tafla 5: Fjöldi foreldra sem fengu fjárhagsaðstoð í maí 2019 og 2020 og voru á biðlista eftir félagslegu leiguhúsnaði á sama tíma – skipt eftir fjölskyldugerð.

	maí.19		maí.20	
Fjölskyldugerð	For.	Börn	For.	Börn
Einstæður faðir	1	1	2	2
Einstæð móðir	23	34	19	31
Hjón/sambýlisfólk með börn	7	12	6	14
Samtals	31	47	27	47

Í maí 2020 er um 27 foreldra að ræða með 47 börn.

Tafla 6 sýnir hlutfall einstaklinga á aldrinum 18-24 ára sem fá fjárhagsaðstoð (NEET hópurinn⁷).

⁶ Skv. 16. gr. A í reglum um fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg er heimilt að veita sérstaka aðstoð til foreldra sem fá fjárhagsaðstoð til framfærslu til greiðslu áfallandi kostnaðar fyrir daggæslu barns, leikskóla, skólamáltíðir, frístudnaheimili, sumardvöl og/eða þátttöku barns í þroskandi félags- og tómstundastarfi. Um er að ræða tímabundna aðstoð og aðstoðin með hverju barni er að hámarki 16.671 kr. á mánuði. Aðstoð skv. 16. gr. B lýtur að sömu þáttum en beinist að þeim foreldrum sem ekki fá fjárhagsaðstoð til framfærslu en um ræðir sérstök meðferðar- og/eða stuðningssjónarmið á grundvelli fyrirbyggjandi starfs á sviði barnaverndar/einstaklingsáætlunar.

⁷ Ekki í námi, starfi eða starfsþjálfun NEET

Tafla 6: Fjöldi notenda á aldrinum 18-24 ára. Fjöldi barna.

Fjölskyldugerð	maí.19			maí.20		
	For.	Börn	% af not- endum	For.	Börn	% af not- endum
Einhleypur karl	94	0	16%	102	0	14%
Einhleyp kona	62	0	27%	58	0	21%
Einstæð móðir	23	26	14%	23	30	14%
Hjón/sambýlisfólk barnlaus	1	0	9%	1	0	3%
Hjón/sambýlisfólk með börn	3	4	10%	2	2	3%
Samtals	183	30	18%	186	32	14%

Í maí 2020 var alls um 186 foreldra að ræða eða 14% með 32 börn. Í maí 2019 er hlutfallið 18%.

Tafla 7 sýnir fjölda barnafjölskyldna sem tók þátt í endurhæfingar- og átaksverkefnum 2019.

Fjölskyldugerð	For.	Börn
Einstæður faðir	9	10
Einstæð móðir	104	170
Hjón/sambýlisfólk með börn	7	13
Samtals	120	193

Tafla 8: Fjöldi foreldra sem hefur fengið skerðingu á fjárhagsaðstoð til framfærslu.

Fjölskyldugerð	maí.19		maí.20	
	For.	Börn	For.	Börn
Einstæður faðir	1	2		
Einstæð móðir	2	3	2	2
Hjón/sambýlisfólk með börn	1	1		
Samtals	4	6		

Afar sjaldgæft er að foreldrar fái skerðingu á fjárhagsaðstoð til framfærslu eins og sjá má í töflu 8.

2. Yfirferð á úrræðum, reglum og gjaldskrá

Samkvæmt erindisbréfi var hópnum falið að fara yfir reglur og úrræði velferðarsviðs til að koma í veg fyrir sárafatækt barna. Hópurinn taldi líka mikilvægt að skoða gjaldskrár Reykjavíkurborgar fyrir þjónustu er lýtur að börnum (fylgiskjal 2).

2.1 Yfirferð á úrræðum

Miklar breytingar hafa orðið á þjónustu við börn síðustu misseri með nýjum reglum velferðarráðs um þjónustu við börn og fjölskyldur þeirra sem samþykktar voru í borgarráði þann 13. febrúar 2020. Þann 1. janúar 2020 urðu einnig breytingar á framkvæmd stuðningsþjónustu við börn og barnafjölskyldur með stofnun Keðjunnar, nýrrar starfseiningar innan velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Með tilkomu Keðjunnar er framkvæmd stuðningsþjónustu veitt frá einum starfsstað í stað fimm áður. Í Keðjunni er lögð áhersla á þróun úrræða og nýsköpun í samstarfi við þjónustumiðstöðvar Reykjavíkurborgar, Barnavernd, skóla- og frístundasvið og aðra mikilvæga aðila í samfélaginu sem veita börnum og fjölskyldum þeirra þjónustu. Leiðarljós Keðjunnar er að tryggja bestu þjónustu hverju sinni á forsendum barna og fjölskyldna þeirra.

Með tilkomu Keðjunnar hefur framkvæmd stuðningsþjónustu fyrir börn og fjölskyldur færst á einn starfsstað þar sem úrræði eru veitt og þróuð í samstarfi við alla hagaðila.

Í fylgiskjali 3 er að finna úrræði fyrir börn og fjölskyldur þeirra á vegum velferðarsviðs. Úrræðin beinast að þeim börnum og fjölskyldum sem þarfnast stuðnings hverju sinni. Ekki er að finna sértæk úrræði sem beinast sérstaklega að börnum sem búa í fátæktaraðstæðum enda er talið að slíkt fyrirkomulag sé ekki til þess fallið að ýta undir jákvætt sjálfsmat og sjálfstraust barna. Ráðgjafar þjónustumiðstöðvar hafa jafnframt það hlutverk að koma auga á þau börn sem þarfnast sértæks stuðnings á grundvelli lágra framfærslutekna forelda og geta m.a. beitt heimildum í reglum Reykjavíkurborgar um fjárhagsaðstoð til að mæta þeim börnum. Bent er á að önnur svið Reykjavíkurborgar t.d. skóla- og frístundasvið, íþrótt- og tómstundasvið og menningar- og ferðamálasvið hafa yfir að ráða ýmsum úrræðum sem nýst geta börnum þ.m.t. börnum sem búa í fátæktaraðstæðum.

Úrræði velferðarsviðs beinast einnig sérstaklega að foreldrum sem þarfnast fjárhagsaðstoðar til framfærslu. Í fylgiskjali 4 er að finna yfirlit yfir þau úrræði.

Eins og fram hefur komið er talið að ein af bestu leiðunum til að koma í veg fyrir barnafátækt sé

þjónustumiðstöðvar velferðarsviðs eru í samstarfi við Vinnumálastofnun um stuðning fyrir einstaklinga sem hafa starfshæfni en eru á fjárhagsaðstoð til framfærslu.

að aðstoða foreldra til að stunda launaða vinnu. Þjónustumiðstöðvar velferðarsviðs hafa náið samstarf við Vinnumálastofnun m.a. á grundvelli samstarfssamnings. Reglubundnir samráðsfundir eru haldnir sem hafa það hlutverk að tryggja að þeir einstaklingar sem fá fjárhagsaðstoð til framfærslu og eru reiðubúnir til starfa fái viðhlítandi stuðning úr báðum kerfum. Einnig er samstarf við Virk,

starfsendurhæfingarsjóð en með haustinu er áætlað að formgera þann stuðning betur.

Í byrjun árs 2019 fór velferðarsvið Reykjavíkurborgar af stað með tilraunaverkefni sem kallast IPS (*Individual Placement Support*). Markmið IPS er að aðstoða einstaklinga við að finna störf við hæfi og fylgja þeim náið eftir með stuðningi inná vinnustaðinn. Um er að ræða gagnreynt úrræði sem verður árangursmetið í lok tímabilsins (mars 2021). Með verkefninu var þátttakendum gert heimilt að stunda tímabundið launað starf samhliða því að fá fjárhagsaðstoð til framfærslu. Niðurstöður verkefnisins verða nýttar til frekari þróunar.

Tilraunaverkefni er nú í gangi um stuðning inn á vinnustaði sem verður árangursmetið í mars 2021.

2.2 Yfirferð á reglum

2.2.1 Reglur um fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg

Núverandi reglur um fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg voru samþykktar í velferðarráði 17. nóvember 2010 og borgarráði 25. nóvember sama ár⁸. Frá þeim tíma hafa verið gerðar allnokkrar breytingar á reglunum. Í reglunum eru heimildir sem eiga að koma til móts við þarfir barna með sérstakri fjárhagsaðstoð skv. 16. gr. og 27. gr.

Á fundi velferðarráðs þann 4. desember 2019 var lagt til að tillögum sem fram komu í framlagðri áfangaskýrslu stýrihóps um sárafatækt[2] verði vísað til vinnu við endurskoðun reglna um fjárhagsaðstoð á velferðarsviði Reykjavíkurborgar sem nú stendur yfir. Tillögurnar voru samþykktar en í áfangaskýrslu stýrihópsins var lögð áhersla á að heimild til stuðnings börnum verði skýr réttur (16. gr). Aðstoðin verði greidd þá mánuði sem foreldri fær framfærslu og mæti kostnaði vegna dvalar barna í leikskóla í allt að átta tíma á dag og á frístundaheimili fimm daga í viku auk greiðslu kostnaðar vegna skólamáltíða. Gert er ráð fyrir að aðstoðin verði greidd beint til skóla- og frístundasviðs. Með því móti er tryggt að aðstoðin nýtist að fullu börnum þeirra foreldra sem þurfa á fjárhagsaðstoð að halda. Heimilt verði eftir sem áður að koma til móts við þarfir foreldra barna með sérstakri fjárhagsaðstoð sem kveðið er á um í 16. gr. og 27. gr. fjórða kafla reglnanna.

Í áfangaskýrslu stýrihópsins um aðgerðir gegn sárafatækt barna var lögð fram tillaga um heimild til að greiða kostnað vegna dvalar á leikskóla, frístundaheimilis og kostnað skólamáltíða fyrir börn foreldra á fjárhagsaðstoð.

⁸ Reglur um fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg, 2010

Á fundi velferðarráðs þann 1. apríl 2020 var lögð fram tillaga að breytingum á reglum um fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg sem samþykktar voru á fundi velferðarráðs þann 17. nóvember 2010 og á fundi borgarráðs þann 25. nóvember 2010, með áorðnum breytingum.

Samþykkt var að vísa reglunum til umsagnar hagsmunaðila.

2.2.2 Reglur um þjónustu við börn og barnafjölskyldur

Á fundi velferðarsviðs þann 5. febrúar 2020 var lögð fram tillaga að reglum um þjónustu við börn og barnafjölskyldur⁹. Reglurnar leystu að hluta til af hólmi reglur um stuðningsþjónustu sem samþykktar voru á fundi velferðarráðs þann 30. maí 2012 og á fundi borgarráðs þann 7. júní 2012 með áorðnum breytingum.

Í nýjum reglum um þjónustu við börn og barnafjölskyldur er lögð áhersla á samvinnu og fjölbreyttar leiðir til stuðnings.

Í reglunum er lögð áhersla á að heildaraðstæður fjölskyldu séu metnar með fjölskyldumeðlimum og að leitað sé fjölbreyttra leiða til að veita þann stuðning sem óskað er eftir. Stuðningur verði fjölbreyttur og veittur bæði innan heimilis og utan, eftir því hvað hentar hverju sinni. Grundvallarbreytingar snúa að því að leggja aukna áhersla á samvinnu við umsækjanda um það hvers

konar stuðningur komi fjölskyldunni til góða og horfið er frá því að stuðningsþörf sé metin á grundvelli stiga sem ákvarði fjölda klukkustunda sem börn og fjölskyldur þeirra fái í stuðning. Fram kemur ný nálgun sem talin er geta dregið betur fram stuðningsþarfir barna og fjölskyldna þeirra, áhersla er á að einfalda alla umsýslu varðandi umsóknir og samþykktir til hagsbóta fyrir notendur.

Þjónusta sem veitt er á grundvelli reglnanna er gjaldfrjál og á að mæta öllum reykvískum börnum og barnafjölskyldum sem þarfnast þjónustu á grundvelli reglnanna.

2.2.3 Reglur Reykjavíkurborgar um félagslegt leiguhúsnaði

Reglur Reykjavíkurborgar um félagslegt leiguhúsnaði voru samþykktar á fundi velferðarráðs þann 13. mars 2019 og á fundi borgarráðs þann 2. maí 2019¹⁰.

⁹ Reglur um þjónustu við börn og barnafjölskyldur, 2020

¹⁰ Reglur Reykjavíkurborgar um félagslegt leiguhúsnaði, maí 2019

Til að umsókn um almennt félagslegt leiguhúsnæði verði samþykkt á biðlista þarf umsækjandi að uppfylla öll skilyrði 4. gr. regnanna, m.a. að tekjur og eignir fari ekki yfir tiltekin viðmiðunarmörk. Tekið er tillit til fjölda barna umsækjanda við útreikning tekjumarka. Umsóknir eru metnar samkvæmt ákveðnum matsviðmiðum og við lok mats eru reiknuð stig fyrir hvern þátt fyrir sig. Aðstæður einstaklinga/hjóna/sambúðarfólks með eitt barn þurfa að vera metnar til 11 stiga en 12 stiga ef börn eru tvö eða fleiri. Í matsviðmiðum sem fylgja reglunum er litið til sérstakra aðstæðna barna.

**Tekið er tillit til
aðstæðna barna við
mat á umsóknum um
félagslegt
leiguhúsnæði.**

2.2.4 Reglur Reykjavíkurborgar um sérstakan húsnæðisstuðning

Reglur Reykjavíkurborgar um sérstakan húsnæðisstuðning¹¹ voru samþykktar á fundi velferðarráðs þann 3. nóvember 2016 og á fundi borgarráðs þann 10. nóvember 2016 með áorðnum breytingum (síðast 13 feb. 2020).

Í 8. gr. regnanna er heimilað að veita sérstakan húsnæðisstuðning til foreldra eða forsjáraðila 15-17 ára barna sem leigja herbergi á heimavist eða námsgörðum hér á landi vegna náms fjarri lögheimili. Sérstakur húsnæðisstuðningur skal vera óháður tekjum og eignum foreldra eða forsjáraðila og nemur 60% af leigufjárhæð. Með umsókn um slíkan stuðning skal leggja fram húsaleigusamning og staðfestingu á námi barns.

2.3 Yfirferð á gjaldskrá

Eins og fram hefur komið var starfshópnum falið að yfirfara reglur og úrræði á vegum Reykjavíkurborgar til að koma í veg fyrir sárafatækt hjá börnum og fjölskyldum þeirra. Hópurinn taldi einnig mikilvægt að yfirfara helstu gjaldskrár borgarinnar er snúa að þjónustu við börn.

Við yfirferð á gjaldskrá er ljóst að Reykjavíkurborg, í samanburði við önnur sveitarfélög, veitir nokkuð rýmri niðurgreiðslur. Verðlagseftirlit ASÍ kannaði breytingar á gjaldskrá fyrir vistun og fæði í leikskólum hjá 16 stærstu sveitarfélögum landsins frá 1. janúar 2018 til 1. janúar 2019¹². Einnig gerði verðlagseftirlitið samanburð á gjöldum fyrir skóladagvistun og skólamat í 15 stærstu

¹¹ Reglur Reykjavíkurborgar um sérstakan úsnæðisstuðning, nóvember 2016.

¹²<https://www.asi.is/frettir-og-utgafa/frettir/almennar-frettir/allt-ad-145-thusund-krona-munur-a-leikskolagjoldum-a-ari/>.

sveitarfélögum landsins auk þess sem breytingar á gjöldum frá 1. janúar 2019-1. janúar 2020 voru teknar saman ¹³.

1. Miðað við 8 tíma (almennt gjald) voru lægstu gjöldin í Reykjavík sem og fyrir forgangshópa (einstæðir foreldrar, námsmenn og öryrkjar) miðað við 8 tíma með fæði.
2. Í Reykjavík er systkinaafsláttur með öðru barni 75% og 100% með því þriðja, fyrir bæði almennt gjald og forgangshópa. Systkinaafslættir er eitt af því sem getur haft mikil áhrif ef fólk er með fleira en eitt barn á leikskóla.
3. Niðurgreiðslur til dagforeldra eru sambærilegar á milli sveitarfélaga en niðurgreitt er þar til barn hefur grunnskólagöngu eða til 6 ára aldurs ef öllum skilyrðum er mætt.
4. Mikill munur er á heildargjöldum fyrir skóladagvistun og skólamat hjá sveitarfélögunum. Einungis fjögur sveitarfélög eru með afsláttarflokka á gjaldskrár er snúa að frístundaheimilum og skólamáltíðum. Reykjavík er í sjötta sæti sveitarfélaga með lægstu gjöld.
5. Systkinaafslættir þar sem afsláttur er af gjöldum ef um er að ræða fleiri en eitt barn, geta haft mikil áhrif á heildarútgjöld fjölskyldna fyrir skóladagvistun. Afslátturinn er misjafn eftir sveitarfélögum og eykst yfirleitt með fjölda barna. Mesti systkinaafslátturinn er í Reykjavík þar sem 75% afsláttur er af gjöldum fyrir hvert barn eftir fyrsta barn. Verðlagseftirlit ASÍ tekur fram að systkinaafsláttur gildir í flestum tilfellum milli skólastiga. Ljóst er að systkinaafslættir sem nýtast vel barnmörgum fjölskyldum nýtast ekki fjölskyldum með eitt barn.
6. Börn í Reykjavík þurfa að greiða í sund frá 6 ára aldri en í Kópavogi, Hafnarfirði og Garðabæ fá öll börn frítt í sund. Í Mosfellsbæ fá öll börn með lögheimili í sveitarfélaginu til 15 ára aldurs frítt í sund og önnur börn fá frítt til 10 ára aldurs.

Ljóst er að einhverjir hópar falla milli skips bryggju þegar gjaldskrár eru skoðaðar með heildstæðum hætti. Til dæmis nýtist aukinn systkinaafsláttur illa þeim foreldrum sem eru einungis með eitt barn á framfæri þó að slík úrræði geti nýst barnmörgum fjölskyldum. Þar sem hópurinn hefur einungis umboð til að leggja til aðgerðir er snúa að þjónustu velferðarsviðs mun hann leggja til ýmsar tillögur og ábendingar til annarra sviða í sérstökum kafla síðast í skýrslunni.

3. Tillögur úr áfangaskýrslu sem snúa að framfærslu og reglum um fjárhagsaðstoð

Á fundi velferðarráðs þann 4. desember 2019 var lagt til að tillögum sem fram komu í framlagðri áfangaskýrslu stýrihóps um sárafatækt (fylgiskjal 1) yrði vísað til vinnu við endurskoðun reglna

¹³ <https://www.asi.is/frettir-og-utgafa/frettir/verdlagsfrettir/154413-kr-munur-a-ari-a-haestu-og-laegstu-gjoldum-fyrir-skoladagvist-og-skolamat/>.

um fjárhagsaðstoð á velferðarsviði Reykjavíkurborgar. Á fundi velferðarráðs þann 1. apríl 2020 var lögð fram tillaga að breytingum á reglum um fjárhagsaðstoð frá Reykjavíkurborg sem samþykktar voru á fundi velferðarráðs þann 17. nóvember 2010 og á fundi borgarráðs þann 25. nóvember 2010, með áorðnum breytingum. Í framlögðum tillögum á fundi velferðarráðs í apríl 2020 hafði verið tekið tillit til neðangreindra tillagna nr. 2-5 í skýrslu starfshópsins og lutu að breytingum á reglum um fjárhagsaðstoð reglurnar eru ennþá í vinnslu og hafa tillögurnar í áfangaskýrslunni því ekki verið endanlega afgreiddar.

Markmið: Endurskoða reglur og framkvæmd varðandi greiðslur fjárhagsaðstoðar með það markmiði að draga úr neikvæðum áhrifum á börn sem búa við sárafatækt. Taka sérstakt tillit til aðstæðna barna í reglum um fjárhagsaðstoð.

Mælikvarði:

- Að hlutfall foreldra sem þurfa fjárhagsaðstoð til framfærslu í meira en 6 mánuði samfelld lækki úr 56% í 50%.
- Hlutfall þeirra sem nýta heimildagreiðslur fyrir börn hækki úr 23,2% í 70%.
- Koma upp verklagi um hvernig tryggja eigi að skerðing á grunnfjárhæð fjárhagsaðstoðar bitni ekki á börnum.

Tillaga 1: Að útreikningar á framfærsluþörf liggi til grundvallar þegar upphæðir fjárhagsaðstoðar til framfærslu eru ákvarðaðar í velferðarráði hverju sinni. Meðal gagna verði samanburður á þróun örorku, atvinnuleysisbóta og fjárhagsaðstoðar til framfærslu sem nýta megir við þá vinnu.

Tillaga 2: Að komið verði á þjónustugreiðslum fyrir börn notenda fjárhagsaðstoðar sem nýta megi til greiðslu fyrir allt að 8 tíma dvöl á leikskóla, þátttöku á frístundaheimili 5 daga í viku auk síðdegishressingar ásamt skólamáltíðum. Um réttindagreiðslur verði að ræða.

Tillaga 3: Reglum um fjárhagsaðstoð verði breytt þannig að ekki þurfi að fullnýta frístundakort til að eiga rétt á heimildagreiðslum skv. gr. 16. A né þjónustugreiðslum.

Tillaga 4: Framkvæmd ákvæðis um skerðingar á grunnfjárhæð fjárhagsaðstoðar (3. gr reglna) verði þannig að það bitni ekki á börnum sem búa við sárafatækt.

Tillaga 5: Að sett verði frítekjumark upp að kr. 300.000 á tekjur fyrri mánaðar þegar komið er inn á fjárhagsaðstoð, t.d. af endurhæfingarlífeyri eða atvinnuleysisbótum.

4. Aðgerðaráætlun

Aðgerðaráætluninni sem hér er lögð fram hefur verið skipt í þrjár megin stoðir í kjölfar vinnu hópsins og samtala við gesti og hagsmunaaðila. Litið er svo á að hlutanum sem snýr að framfærslumálum hafi verið skilað til velferðarráðs í áfangaskilum stýrihópsins þann 4. desember 2019 en tillögurnar jafnframt reifaðar hér að ofan í skýrslunni til glöggvunar. Aðgerðirnar sem nú eru lagðar fram snúa að þjónustu velferðarsviðs og úrræðum.

- A. Stuðningur og úrræði
- B. Þjónustuveiting

Í aðgerðaráætluninni eru sett fram markmið, mælikvarðar og aðgerðir. Undir hverju markmiði er mælikvarði sem á að gefa hugmynd um framvindu mála. Í vissum tilvikum þarf að bíða með að setja mælikvarða þar sem svokölluð „grunnlína“ hefur ekki verið tekin. Auk mælikvarðanna eru skilgreindar aðgerðir, ein eða fleiri, sem taldar eru stuðla að því að ná markmiðunum. Við hverja aðgerð er tilgreindur ábyrgðaraðili, samstarfsaðili, kostnaður og á hvaða tímabili aðgerðin á að koma til framkvæmda. Hópurinn mun einnig koma með ábendingar um aðra þætti sem snúa að börnum sem búa við sárafátækt í sérstökum kafla í skýrslunni.

A. Stuðningur og úrræði

Markmið A1: Styðja fátæka foreldra áfram til þátttöku og virkni. Tryggja heildstætt stuðningskerfi til fjölskyldna sem búa við sárafátækt. Stuðningur byggir á réttindamiðaðri nálgun og valdeflingu. Sérstaklega verði tekið mið af því hvernig tryggja megi þátttöku barna af erlendum uppruna og annarra jaðarsettra hópa í samfélaginu með stuðningi og úrræðum.

Mælikvarðar:

- Hlutfall þeirra sem fara í vinnu eða nám að loknum átaksverkefnum verði 80%.
- Settur verði mælikvarði um mögulegar úrbætur á grundvelli niðurstaðna könnunar meðal foreldra um aðgengi að upplýsingum¹⁴.
- Verkáætlun unnin um þjónustu TINNU¹⁵ verkefnisins.

¹⁴ Könnun hefur ekki verið framkvæmd og því ekki hægt að setja mælikvarða fyrir en fyrstu niðurstöður liggja fyrir. Stefnt er að því að könnun verði framkvæmd árlega.

¹⁵ TINNA er verkefni sem felst í því að veita einstæðum foreldrum, sem fengið hafa fjárhagsaðstoð til framfærslu og eru með langvarandi félagslegan vanda og börnum þeirra fjölþætta þverfaglega þjónustu ólíkra aðila innan félags, heilbrigðis- og

- Að nýting á íbúðum í tengslum við verkefnið ELLA¹⁶ verði 100%.

Aðgerð A1-1: Unnin verði verkáætlun um framkvæmd þjónustu TINNU þannig að tryggt sé að þjónustan standi foreldrum sem fá fjárhagsaðstoð til framfærslu eða örorkulífeyri til boða þvert á borgina.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu í samstarfi við Þjónustumiðstöð Breiðholts.

Kostnaður: Rúmast inn fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2020

Aðgerð A1 -2: Að einstæðir foreldrar sem eru á bið eftir félagslegu leiguhúsnæði fái tilboð um þátttöku í verkefninu ELLU sem er tímabundin búseta með ráðgjöf, stuðningi og hvatningu til virkni.

Ábyrgð: Þjónustumiðstöð Árbæjar og Grafarholts.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2020

Aðgerð A1-3: Að tilraunaverkefnið vegna IPS ¹⁷ verði metið að 2 árum loknum. Í matinu verði skoðað sérstaklega hvort innleiða eigi frítekjumark á tekjur fólks vegna þátttöku þeirra í virkniúrræðum, eða með sjálfstæðri atvinnuþátttöku.

Kostnaður: Kostnaðarmat verður unnið í kjölfar mats á árangri verkefnisins.

Tímaáætlun: 2021.

Markmið A2: Úrræðaframboð velferðarsviðs fyrir börn og barnafjölskyldur verði endurskoðað m.t.t. árangurs og með þarfir notenda í huga. Sérstaklega skal huga að börnum af erlendum uppruna og þeim börnum sem búa við sárafatækt. Stuðla skal að því að úrræði séu einstaklingsbundin og nýtist fólki til þátttöku í samfélaginu og virkni.

Mælikvarðar:

- Hlutfall foreldra sem fær fjárhagsaðstoð til framfærslu í 6 mánuði eða lengur og tekur þátt í átaksverkefnum velferðarsviðs hækki úr 36% í 45%.

menntakerfis auk virkni og atvinnumiðlunar. TINNA hófst árið 2016 sem samstarfsverkefni þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra og velferðarsviðs Reykjavíkurborgar.

¹⁶ ELLA er verkefni sem lýtur að því að úthluta ungum foreldrum húsnæði og veita samhliða stuðning og ráðgjöf í uppeldislutverkinu, veita stuðning til menntunar og/eða atvinnuleitar. Verkefnið var samþykkt í Borgarstjórn 3. desember 2019 (fjárheimild) og á fundi velferðarráðs 19. ágúst 2020 (framkvæmd og útfærsla)

¹⁷ IPS stendur fyrir Individual Placement and Support og er IPS starfsendurhæfingarúrræði sem byggir stoðir sínar á gagnreyndum aðferðum. Í IPS fá einstaklingar markvissa aðstoð við að finna störf út frá áhugasviði og getu hvers og eins. Stýrihópur um atvinnu- og virkniúrræði á vegum Reykjavíkurborgar frá 2017 lagði til að skoðuð yrði ráðning IPS ráðgjafa inn í starfsemi á vegum Reykjavíkurborgar.

- Hlufall þeirra foreldra sem segjast vera mjög sammála eða sammála um að „ráðgjöfin sem ég hef fengið mætir þörfum mínum og fjölskyldu minnar“ hækki úr 63% í 75%¹⁸.
- Fjöldi starfa hjá Reykjavíkurborg sem stendur fólki á fjárhagsaðstoð til boða á hverjum tíma verði í samræmi við metna þörf.

Aðgerð A2-1: Kortlagning á núverandi úrræðaframboði velferðarsviðs fyrir barnafjölskyldur með árangur og skilvirkni fyrir notendur þjónustunnar í huga.

Ábyrgð: Skrifstofu ráðgjafarþjónustu í samstarfi við Keðjuna.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2021

Aðgerð A2-2: Settar verði fram tillögur um stuðning og ráðgjöf fyrir þær barnafjölskyldur sem hafa fengið fjárhagsaðstoð til framfærslu í 12 mánuði eða lengur, á grundvelli greiningar á stöðu hópsins.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Kostnaðarmat verður unnið samhliða tillögum.

Tímaáætlun: 2020.

Aðgerð A2 -3: Að Reykjavíkurborg hafi á hverjum tíma fjölbreytt störf í boði fyrir notendur fjárhagsaðstoðar. Umfang verkefnisins verður metið út frá þróun fjárhagsaðstoðar hverju sinni. Taka skal mið af því verkefni sem þegar er hafið um störf sem standa notendum fjárhagsaðstoðar til boða vegna Covid-19.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu í samstarfi við skrifstofu ráðninga- og mönnunar.

Kostnaður: Kostnaður miðað við 100 störf er kr. 193 miljónir á ári. Kostnaður verður ákvarðaður ár hvert út frá fjölda starfa sem í boði verða hverju sinni.

Tímaáætlun: 2021.

Markmið A3: Að hugað verði að hópi ungs fólks á aldrinum 18-24 ára sem eru án launaðrar vinnu eða stunda ekki nám eða starfsþjálfun og eru í áhættu á að lenda í fátæktaraðstæðum.

Mælikvarði:

- Að hlutfall einstaklinga á aldrinum 18-24 ára sem fá fjárhagsaðstoð til framfærslu lækki úr 14,5% í 10% .
- Hlutfall einstaklinga á fjárhagsaðstoð til framfærslu á aldrinum 18-24 ára sem fær störf hjá Reykjavíkurborg.¹⁹

¹⁸ Könnun meðal foreldra sem höfðu fengið ráðgjöf vegna barna sinna í apríl 2020.

¹⁹ Ekki liggur fyrir „0 punkta“ mæling . Könnun verður framkvæmd í janúar 2021 sem gefur þá grunnlínu sem mælikvarðar verða ákvarðaðir út frá.

- Að hlutfall einstaklinga á aldrinum 18-24 ára sem fá námsaðstoð hækki úr 22% í 30%.

Aðgerð A3-1: Á grundvelli núverandi samstarfs við Vinnumálastofnun, Virk og fulltrúa framhaldsskóla ofl. varðandi þann hóp ungmenna sem ekki er í námi, starfi eða starfsþjálfun (NEET) verði lagðar fram kostnaðarmetnar tillögur um með hvaða hætti hægt er að koma til móts við hópinn.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Kostnaðaráætlun verður unnin samhliða tillögum.

Tímaáætlun: 2021.

B. Þjónustuveiting

Markmið B1: Notendur séu valdefldir með virkum hætti og hafðir með í mótun þjónustunnar. Reglulegar þjónustukannanir meðal notenda og að samráð sé haft við notendur á öllum stigum þjónustunnar.

Mælikvarði:

- Að 75% notenda segi að þjónusta hafi verið gagnleg og mætt þörfum þeirra²⁰.
- Fræðsla um birtingarmyndir og afleiðingar sárafatæktar á líðan og heilsu barna og fjölskyldna verði skylda fyrir ráðgjafa og þjónustufulltrúa á þjónustumiðstöðvum.

Aðgerð B1-1: Þjónustukönnun verði framkvæmd reglulega meðal notenda.

Ábyrgð: Skrifstofa sviðsstjóra

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda

Tímaáætlun: 2021

Aðgerð B1-2: Á grundvelli samstarfssamnings velferðarsviðs og EAPN frá júní 2019 verði lagðar fram tillögur um með hvaða hætti hægt er að ná fram sjónarmiðum barna sem eiga foreldra sem hafa þurft á fjárhagsaðstoð til framfærslu og / eða félagslegri aðstoð að halda til langs tíma.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Kostnaðarmat unnið samhliða tillögu.

Tímaáætlun: Janúar 2021.

Aðgerð B1-3: Fræðsla fyrir ráðgjafa og þjónustufulltrúa þjónustumiðstöðva um birtingarmyndir og afleiðingar sárafatæktar á líðan og heilsu barna og fjölskyldna. Fræðslan taki mið af notenda- og réttindamiðaðri nálgun. Leitað verið eftir samstarfi við grasrótarsamtök og háskólasamfélagið.

²⁰ Ekki liggur fyrir „0 punkta“ mæling. Könnun verður framkvæmd í janúar 2021 sem gefur þá grunnlínu sem mælikvarðar verða ákvarðaðir út frá.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafabjónusta í samstarfi við mannauðsþjónustu velferðarsviðs.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2021

Markmið B2: Að stafræn þjónusta auki aðgengi að upplýsingum á ýmsum tungumálum til notenda og stuðli að notendavænu viðmóti. Að notendur verði upplýstir um réttindi sín hjá Reykjavíkurborg til þjónustu, stuðnings og framfærslu með heildstæðum hætti.

Mælikvarði:

- Að framkvæmd verði þjónustukönnun meðal notenda fjárhagsaðstoðar til framfærslu um gagnsemi og aðgengileika þjónustunnar²¹.
- Fjöldi þjónustubátta sem byggja á stafrænum lausnum aukist út frá forgangsöröðun sem unnin verður í samráði við notendur.
- Að upplýsingar um þjónustu velferðarsviðs er snýr að/varðar börn og barnafjölskyldur verði þýddar á 3-4 tungumál.

Aðgerð B2-1: Þjónustutrygging vegna barna birtist sem sjálfkrafa réttur inn í rafrænni umsókn um fjárhagsaðstoð. Upplýsingar um aðrar heimildagreiðslur vegna barna birtist einnig umsækjendum til upplýsingar.

Ábyrgð: Skrifstofa sviðsstjóra í samstarfi við rafrænt þjónustuteymi.

Kostnaður: 36.571.732 kr. (leikskólagjöld 12.066.254 kr., skólamáltíðir 13.802.428 kr., frístund 7.620.807 kr., daggæsla 3.082.243 kr.)

Tímaáætlun: 2020.

Aðgerð B2-2: Aukin rafvæðing þjónustu, fleiri umsóknir velferðarsviðs er lúta að þjónustu við börn og barnafjölskyldur verði rafvæddar á grundvelli forgangsöröðunar. Við þá forgangsöröðun verða niðurstöður úr verkefninu „Stuðningur og ráðgjöf“ nýttar. Meðal annars með nýju og bættu viðmóti á vef Reykjavíkurborgar.

Ábyrgð: Skrifstofa sviðsstjóra í samstarfi við rafrænt þjónustuteymi.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2021-2023.

Aðgerð B2-3: Auka sýnileika og aðgengi íbúa Reykjavíkur að úrræðum velferðarsviðs fyrir fátæk börn og fjölskyldur þeirra. Upplýsingar varðandi réttindi á vefsíðu Reykjavíkurborgar taki mið af notendamiðaðri hönnun og verði aðgengilegar á 3-4 tungumálum.

Ábyrgð: Rafrænt þjónustuteymi.

²¹ Ekki liggur fyrir „0 punkta mæling“. Könnun verður framkvæmd í janúar 2021 sem gefur þá grunnlínu sem mælikvarðar verða ákvarðaðir út frá.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2021.

Markmið B3: Að veita leiðbeiningar varðandi þætti sem lúta að almennum fjármálum heimilanna. Fjármálaráðgjöf varðandi vanskil, heimilisbókhalð og fjármál verði aukin.

Mælikvarði:

- Að hlutfall leigutaka Félagsbústaða í vanskilum verði ekki hærra en 10% á hverjum tíma.
- Hlutfall notenda sem nýtir sér aðstoð Umboðsmanns skuldara verði mælt sérstaklega²².

Aðgerð B3-1: Endurskoða verklag milli VEL og SFS vegna vanskila á gjöldum í leikskóla, frístundar og skólamáltíða út frá notendamiðaðri hönnun.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2021.

Aðgerð B3-2: Endurskoða verklag og verkaskiptingu milli VEL og Félagsbústaða út frá notendamiðaðri hönnun²³.

Ábyrgð: Skrifstofa húsnæðismála.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2021.

Aðgerð B3-3: Komið verði á samstarfi með þjónustusamningi við Umboðsmann skuldara um þjónustu við notendur velferðarsviðs. Í slíkum samningi skal horfa bæði til almennrar fjármálaráðgjafar og ráðgjafar inn í stuðningsúrræði.

Ábyrgð: Skrifstofa ráðgjafarþjónustu.

Kostnaður: Rúmast innan fjárheimilda.

Tímaáætlun: 2020.

5. Aðrar tillögur og ábendingar

Fljótlega varð ljóst í vinnu hópsins að margt af því sem snýr að börnum sem búa við sárafátækt í borginni snýr ekki beint að þjónustu, reglum eða úrræðum velferðarsviðs. Þar sem stýrihópurinn starfar í umboði sviðsstjóra velferðarsviðs snúa þær aðgerðir sem hér eru lagðar til allar að

²²Ekki liggur fyrir „0 punkta mæling“. Könnun verður framkvæmd í janúar 2021 sem gefur þá grunnlínu sem mælikvarðar verða ákvarðaðir út frá.

²³ Í stefnu Reykjavíkurborgar um þjónustu við einstaklinga með miklar og flóknaðar þjónustufarir frá 2019 er ein af aðgerðunum að endurskoða verklag og ferli milli Félagsbústaða og þjónustumiðstöðva þegar hætta er á útburði

þjónustu reglum og úrræðum sviðsins. Hópurinn ákvað þó að koma á framfæri eftirfarandi ábendingum um gjaldskrármál borgarinnar, bæði almennt en líka sérstaklega til skóla-og frístundasviðs og Íþrótt-og tómstundasviðs.

5.1 Almennt um gjaldskrár hjá Reykjavíkurborg

- Nokkuð ósamræmi getur reynst í gjaldskrármálum hjá borginni og stofnunum hennar. t.d hvort börn fái þjónustu án endurgjalds eða ekki. Ljóst er að gjaldtaka þó lág sé getur hindrað þátttöku barna sem búa við sárafatækt.
- Bent hefur verið á að þó að foreldri fái afslátt af gjaldskrá vegna sinnar stöðu t.d ef viðkomandi er öryrki og fær afslátt eða jafnvel gjaldfrjálsan aðgang þarf viðkomandi oft að greiða fullt gjald fyrir börn sín. Slíkt getur verið hindrun.
- Almennt eru afsláttarflokkar miðaðir út frá öryrkjum, eldri borgurum og börnum. Nokkrar undantekningar eru á þessu. Til dæmis fá einstæðir foreldrar afslátt af leikskólagjöldum og hærri niðurgreiðslu vegna daggæslu í heimahúsum. Samkvæmt skýrslu velferðarvaktarinnar um hagi og líðan barna 2004-2016 kemur fram að börn öryrkja og einstæðra foreldra eiga í mestri hættu að búa við sárafatækt. Í bréfi Velferðarvaktarinnar dags 3. september 2019 er sérstaklega bent á að ein skilvirkasta og hagkvæmasta leiðin til að draga úr barnafátækt sé að beina auknum stuðningi að einstæðum foreldrum og börnum þeirra. Vert er að benda á þetta misræmi í gjaldskrármálum borgarinnar.

5.2 Ábendingar til skóla-og frístundasviðs vegna gjaldskrármála

- Í núverandi kerfi eru ekki skilgreindir forgangshópar vegna skólamáltíða- og dvalar á frístundaheimili. Á meðan núverandi áhersla á aukin systkinaafslátt nýtist barnmörgum fjölskyldum vel er ljóst að hann nýtist illa þeim foreldrum sem einungis eru með eitt barn á framfæri. Í núverandi kerfi hækkar gjaldtaka á einstætt foreldri sem dæmi um kr. 10.597 á mánuði við það eitt að barn fari úr leikskóla yfir í að fá þjónustu frístundaheimilis og áskrift að skólamáltíð þrátt fyrir algjörlega óbreyttar aðstæður foreldris.
- Velferðarvaktin bendir á í bréfi sínu dags. 3. september 2019 að hægt sé að setja upp kerfi sem býður foreldrum upp á að sækja um lækkun eða niðurfellingu skólamáltíða fyrir efnaminni fjölskyldur. Nýta mætti rafrænar lausnir til að umsóknir yrðu einfaldar og rafrænar og ljóst hvaða skilyrði foreldrar þyrftu að uppfylla til að fá slíkan stuðning.
- Ekki eru skilgreindir sérstakir forgangshópar í sumarfrístund en ljóst að kostnaður við hana getur reynst efnaminni foreldrum mikil hindrun auk þess sem einstætt foreldri hefur færri

sumarfrisdaga til umráða en ef um hjón eða sambúðarfólk er að ræða. Ljóst er að skoða má möguleikann á því að skilgreina forgangshópa í sumarfrístund sem og vegna dvalar á frístundaheimilum.

- Að lokum er lagt til að verklag milli skóla-og frístundasviðs og velferðarsviðs vegna vangoldinna gjalda verði endurskoðað út frá notendamiðaðri hönnun með það að leiðarljósi að auka frumkvæðisskyldu borgarinnar að því að ná til efnaminni foreldra.

5.3 Ábendingar til Íþrótt- og tómstundasviðs vegna gjaldskrármála

- Í bréfi Velferðarvaktarinnar dags. 3. september 2019 kemur fram að tómstundastarf barna geti verið þungur baggi fyrir mörg heimili og kostnaðurinn geti valdið því að börn tekjulágra taki síður þátt í slíku starfi. Lagt er til að skoðuð verði aukin niðurgreiðsla á íþrótt- og tómstundastarfi til þeirra sem uppfylla ákveðin skilyrði. Best væri ef slík lausn yrði rafræn og umsóknarferli einfalt og skýrt. Hópurinn leggur til að slíkt verði skoðað í tengslum við frístundakortið hjá borginni.
- Í tengslum við ákvörðun ríkisstjórnarinnar um íþrótt- og tómstundastyrki til lágtekjuheimila vegna COVID-19 eru í gangi viðræður við félagsmálaráðuneytið og island.is um rafrænt kerfi til að greiða fyrir afgreiðslu styrkjanna. Í drögum um *stefnu um barnvænt Ísland* kemur fram að markmið stefnunnar er að innleiða verklag og ferla sem tryggja jafnræði og markvissa þátttöku barna og ungmenna innan stjórnarsýslunnar, auka samstarf milli opinberra aðila, með farsæld og velferð barna að leiðarljósi, tryggja markvisst verklag við hagsmunamat út frá réttindum barna og heildstæða innleiðingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Huga þarf að því hvort það verkefni sem nú er í gangi um notkun rafræns kerfis mætti nýta í aðrar lausnir til að greiða fyrir þjónustu á milli kerfa.

6. Lokaorð

Stýrihópnum eru samkvæmt erindisbréfi ætluð afmörkuð verkefni sem snúa að reglum, þjónustu og úrræðum velferðarsviðs og snúa þær aðgerðir sem hópurinn leggur til allar að því. Auk þess var ákveðið, eftir ítarlega rýningu á ýmsum þáttum, að skila tillögum að úrbótum til annarra sviða sérstaklega á sviði gjaldskrármála. Það er mikilvægt að stjórnvöld bæði ríki og sveitarfélög séu meðvituð og grípi til viðeigandi aðgerða til að koma í veg fyrir fátækt barna

Börn eru háð foreldrum sínum um allan aðbúnað sinn og hafa enga möguleika ein og sér til að bæta aðstæður sínar. Það að búa við fátækt hefur ekki eingöngu efnislegar afleiðingar fyrir börn heldur eykur barnafátækt áhættu á jaðarsetningu á fullorðinsárum og hefur áhrif á félagslega þátttöku, andlega og líkamlega heilsu, sjálfsvirðingu og sjálfsmat einstaklinga. Þess vegna leggur stýrihópurinn til ýmsar aðgerðir er snúa að framfærslu þeirra sem eru á fjárhagsaðstoð og

endurskoðun reglna, auk þess að úrræði og þjónusta velferðarsviðs verði rýnd til að mæta betur þörfum þeirra sem búa við sárafátækt. Það hvernig börn upplifa fátækt er ekki eingöngu hægt að skoða með því að horfa á fátækt fullorðinna. Það er mikilvægt að tala við börn og heyra þeirra reynslusögur milliliðalaust. Jafnframt er ekki eingöngu hægt að miða aðgerðir að foreldrum sem einu lausnina til að draga úr fátækt barna heldur þarf sértækar aðgerðir sem snúa beint að börnunum sjálfum. Þess vegna leggur hópurinn til að teknar verði upp þjónustugreiðslur í stað heimildagreiðslna til að tryggja börnum notenda fjárhagsaðstoðar aðgang að ákveðinni þjónustu borgarinnar. Sú tillaga er lögð til grundvallar breytingu á 16. gr. reglna Reykjavíkurborgar um fjárhagsaðstoð en tillögur að breytingum á reglum um fjárhagsaðstoð eru nú til meðferðar velferðarráðs. Er sú aðgerð hugsuð út frá réttindum og velferð barna eins og aðrar tillögur sem starfshópurinn leggur til.

Hópurinn leggur þar að auki til aðgerðir sem snúa að úrræðum og þjónustu þannig að hún verði endurskipulögð og rýnd með þarfir barna sem búa við sárafátækt í huga. Það er von stýrihópsins að tekið verði vel í tillögurnar enda byggja þær á ítarlegri greiningu á núverandi stöðu, rýningu á úrræðum, reglum og gjaldskrá og viðtölum við ýmsa sérfræðinga ásamt fulltrúum notenda bæði innan og utan borgarkerfisins.

Fylgiskjöl

1. Samantekt á gjaldskrá Reykjavíkurborgar er lýtur að þjónustu við börn
2. Yfirlit yfir úrræði fyrir börn og barnafjölskyldur
3. Yfirlit yfir virkniúrræði
4. Bréf Velferðarvaktarinnar dagsett 3. sept. 2020

Heimildalisti

1. Anton Örn Karlsson og Kolbeinn Stefánsson. (2016). Skýrsla um sárafatækt, Hagstofa Íslands.
2. Ásdís Aðalbjörg Arnalds, Elísabet Karlsdóttir, Heiður Hrund Jónsdóttir og Vala Jónsdóttir (2008). Aðstæður reykvískra foreldra: Félagslegt tengslanet, tómstundir og almennt heilsufar barna. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
3. Bréf Velferðarvaktar til formanns velferðarráðs. (2019)
4. Elín Sigríður Gunnsteinsdóttir. (2018). *Kortlagning á þjónustu við börn forráðamanna með fjárhagsaðstoð til framfærslu 6 mánuði eða lengur.*
5. Elísabet Karlsdóttir og Erla Björg Sigurðardóttir. (2015). Jaðarstaða foreldra - velferð barna. Ritroð um rannsóknaverkefni á sviði félagsráðgjafa, 2015(8). Ritstjóri: Sigrún Júlíusdóttir
6. Erla B. Sigurðardóttir og Elísabet Karlsdóttir (2014). Jaðarstaða foreldra - velferð barna 2014 Hagtíðindi.
7. Guðný Eydal og Cynthia Lisa Jeans. (2008). Börn og fatækt. Tímarit félagsráðgjafa.
8. Hanna R. Björnsdóttir, (2017). EMIN context report: Developments in relation to Minimum Income schemes,
9. Háskóli Íslands og velferðarsvið. (2017). Skýrsla velferðarsviðs og Háskóla Íslands um líðan barna foreldra á fjárhagsaðstoð.
10. Kolbeinn Stefánsson. (2018). Skýrsla velferðarvaktarinnar um líf skjör og fatækt barna á Íslandi 2004-2016.
11. Mannréttindastefna, þjónustustefna og upplýsingastefna Reykjavíkurborgar.
12. Reglur um fjárhagsaðstoð Reykjavíkurborgar
13. Sanna Magdalena Mörtudóttir. (2018). *Non take up: Hvað hindrar fólk við að nýta sér þann rétt sem það á?*
14. Save the Children (2016). Ending educational and child poverty in Europe.
15. Sigrún Harðardóttir. (2016). Hin dulda útilokun. Tímarit félagsráðgjafa.
16. Skýrsla starfshóps félagsmálaráðuneytis. (2019). Framkvæmd fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga; Virkni og valdefling.

17. UNICEF (2015). Efnislegur skortur hjá börnum.