

Velferðarvaktin

Stöðuskýrsla stýrihóps

**Félags- og tryggingamálaráðuneytið
ágúst 2009**

Efnisyfirlit

Formáli	4
1. Inngangur	5
2. Helstu niðurstöður stýrihópsins.....	6
3. Tillögur stýrihópsins	7
4. Meginverkefni velferðarvaktarinnar	8
4.1 Frá stýrihópnum	8
4.2 Börn 0–18 ára	8
4.3 Ungmenni og ungt fólk 15–25 ára.....	9
4.4 Þeir sem standa höllum fæti og stóðu höllum fæti fyrir kreppu.....	10
4.5 Fjármál heimilanna.....	11
4.6 Fólk án atvinnu.....	13
4.7 Notkun heilbrigðisþjónustu	14
4.8 Félagsvísar.....	14
Fylgiskjal I: Staða verkefna í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð og tillögur velferðarvaktarinnar í tengslum við þær	16
Fylgiskjal II: Yfirlit yfir helstu greiðsluferfiðleikaúrræði fyrir einstaklinga og heimili vegna yfirstandandi efnahagsþrenginga.....	18

Formáli

Hér er fylgt úr hlaði annarri stöðuskýrslu stýrihóps velferðarvaktarinnar sem félags- og tryggingamálaráðherra skipaði fyrir á þessu ári í samræmi við samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 10. febrúar 2009. Stýrihópnum ætlað er að fylgjast með félagslegum jafnt sem fjárhagslegum afleiðingum efnahagsástandsins fyrir fjölskyldur og einstaklinga í landinu með markvissum hætti og leggja til aðgerðir í þágu heimilanna.

Fyrsta skýrsla hópsins var birt í mars 2009.¹ Þar var þar gerð grein fyrir störfum hópsins þann stutta tíma sem hann hafði starfað, greint frá helstu niðurstöðum og tillögum og fjallað um störf vinnuhópanna sem skipaðir voru á fyrstu dögum velferðarvaktarinnar.

Stýrihópurinn hefur haldið alls þrettán fundi, en samhliða starfa vinnuhópar sem fjalla um tiltekna hópa einstaklinga og aðstæður í samfélaginu í ljósi efnahagshrunsins. Einn nýr vinnuhópur hefur verið stofnaður um félagsvísa og eru hóparnir því orðnir sjö. Hátt í 100 manns leggja velferðarvaktinni reglubundið lið með þátttöku í vinnuhópum og öðru samstarfi og þakkar stýrihópurinn öllum fyrir framlagið sem veitt er af ríkum vilja, krafti og ósérhlífni.

Þessi skýrsla er byggð upp með svipuðum hætti og fyrsta skýrslan og þráðurinn tekinn upp þar sem hann lá við lok hennar. Í inngangi eru dregin upp nokkur atriði í tengslum við afleiðingar kreppunnar, meðal annars um atvinnuleysi, félagsþjónustu sveitarfélaganna, skólastarf og barnavernd. Í framhaldi eru helstu niðurstöður stýrihópsins settar fram og tillögur hans. Í meginhluta skýrslunnar er greint frá störfum stýrihópsins og vinnuhópanna, en í fylgiskjali I er gerð grein fyrir stöðu aðgerða sem settar eru fram í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð frá mars 2009.² Stöðuskýrslur vinnuhópanna eru birtar í heild sinni á vefsvæði velferðarvaktarinnar. Velferðarvaktin minnir um leið á að tillögur hennar í fyrstu skýrslu stýrihópsins eru enn í góðu gildi, en stjórnvöld tóku undir tiltekinn fjölda þeirra og hefur þeim verið í ýtt úr vör.

Áfram leggur velferðarvaktin mesta áherslu á aðgerðir til stuðnings barnafjölskyldum og ungu fólki og hvetur alla sem að þessum málum koma til að hafa í heiðri kjörorðin *hreyfing, næring, svefn* og *félagsskapur*.

¹ <http://www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/>

² <http://www.felagsmalaraduneyti.is/velferdarvaktin/skyrslur/>

1. Inngangur

Verg landsframleiðsla gæti dregist saman um 10% hér á landi á tímabilinu 2009–2010 og kaupmáttur um allt að 20%. Samdráttur í þjóðarframleiðslu á Íslandi verður líklega með því hæsta sem gerist í Evrópu og er Ísland komið í hóp þeirra Evrópulanda sem hafa hlutfallslega hæst atvinnuleysi. Í þessu ástandi getur farið saman í einni og sömu fjölskyldunni atvinnuleysi og kjaraskerðing, mikil skuldabyrði og andlegt og líkamlegt álag. Þekkt er að efnahagslegir erfiðleikar eru meðal annars áhættuþáttur fyrir vandamál ungmenna.³ Í þessu ljósi er mikilvægt að sníða úrræði stjórnvalda fyrst og fremst að þörfum þeirra sem lakast standa svo þau komi að sem bestum notum og samhliða tryggja með öllum tiltækum ráðum að þær fjölskyldur sem enn geta staðið í skilum með fjármál sín en eru í áhættu þjóðist raunhæfar úrlausnir.

Í júlí þegar tíu mánuðir voru liðnir frá því kreppan skall á voru 13.756 (8%) skráðir atvinnulausir að meðaltali, þar af voru 2.426 í hlutastörfum. Atvinnuleysið var 8,2% meðal karla og 7,6% meðal kvenna en 19% atvinnulausra á skrá í júní voru 16–24 ára og virðist ungt fólk missa vinnuna fyrir en þeir sem eldri eru. Langtímaatvinnulausum hefur fjölgað og eru þeir nú um 47% allra á atvinnuleysisskrá, en átt er við þá sem verið hafa á skrá lengur en sex mánuði. Ástæða er til að hafa sérstakar áhyggjur af þessum hópi, en 54% þeirra sem eru langtímaatvinnulausir eru einungis með grunnskólapróf. Alls eru tæplega 11.000 börn í landinu sem eiga atvinnulaust foreldri og af þeim eru um 400 þar sem báðir foreldrar eru á atvinnuleysisskrá. Laus störf í júlí síðast liðnum voru 1.105 en á sama tíma fyrir ári voru þau 371 sem bendir til að efla þurfi virka vinnumiðlun, úrræði og ráðgjöf, en mörg starfanna eru sérstök tímabundin störf og vinnumarkaðstengd úrræði.

Velferðarvaktin kannaði í mars síðastliðnum hvort og með hvaða hætti félagsþjónustur sveitarfélaganna hefðu orðið varar við afleiðingar efnahagskreppunnar.⁴ Svör bárust frá 25 félagsmálastjórum sem starfa fyrir 42 sveitarfélög en í þeim búa 92% landsmanna. Nánast allar félagsþjónusturnar hafa fundið beint fyrir kreppunni í starfsemi sinni og er fjölgun umsókna um fjárhagsaðstoð og beiðna um félagslega ráðgjöf oftast nefnd, einnig er aukið álag í barnavernd áberandi. Margir félagsmálastjórar nefndu nýjan hóp notenda í miklum kröggum sem á ekki rétt á fjárhagsaðstoð, málin séu þyngri en áður og þeir sem stóðu höllum fæti fyrir kreppu standi enn verr í kreppunni. Að mati félagsmálastjórnanna eru viðkvæmstu fjölskyldurnar ungar barnafjölskyldur, einstæðir foreldrar og lágtekjufólk, þar með taldir lífeyrisþegar og langtímaatvinnulausir. Sveitarfélögin hafa brugðist við með fjölbreyttum hætti, meðal annars með auknu samstarfi milli sviða innan sveitarfélaga, milli sveitarfélags og ríkisstofnana og með eflingu samvinnu við þriðja geirann. Nýjar þjónustumiðstöðvar hafa víða verið opnaðar, virk kerfi sett í gang til að fylgjast betur með félagslegum aðstæðum fjölskyldna, Velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur stofnað aðgerðateymi til að fylgja eftir ákvörðunum í kjölfar efnahagskreppunnar og í Reykjanesbæ hefur verið samin aðgerðaáætlun og fjölbreyttu samstarfi ýtt úr vör svo dæmi séu nefnd.⁵

Sjá má í hagræðingaraðgerðum sveitarfélaganna sem birtast í könnun Sambands íslenskra sveitarfélaga, sem gerð var í febrúar og mars síðastliðnum, að leitast er við að standa vörð um grunnþjónustu á sviði skólamála. Sparnaður í leikskólum kemur meðal annars fram í því að dregið er úr kaupum á búnaði, vörum og þjónustu, einnig er dregið úr yfirvinnu og framkvæmdum. Hjá 15% sveitarfélaganna hefur verið ákveðið að stytta daglegan opnunartíma og hjá 8% þeirra hafa leikskólagjöld verið hækkuð. Í grunnskólum hefur verið ákveðið að draga úr yfirvinnu hjá 69% sveitarfélaganna, úr forfallakennslu hjá sama fjölda og einnig er dregið úr kaupum á búnaði, vörum og framkvæmdum. Sú hætta er fyrir hendi að viðkvæmstu börnin, meðal annars þau sem koma frá heimilum sem orðið hafa illa úti vegna afleiðinga

³ <http://felagsfraedingar.is/>

⁴ <http://www.felagsmalaraduneyti.is/media/velferðarvakt09/11082009KonnunVelferðarvaktar.pdf>

⁵ <http://www.felagsmalaraduneyti.is/media/velferðarvakt09/10072009StoduskyrslaAdgerðateymis.pdf>

kreppunnar, finni meira en önnur börn fyrir sparnaði skólanna. Þörf er á að endurtaka þessa könnun í haust.⁶

Tilkynningum til barnaverndarnefnda hefur fjölgað töluvert á fyrstu fjórum mánuðunum milli 2008 og 2009 eða um 22%, þar af hefur tilkynningum vegna vanrækslu barna fjölgað um 30%. Þá hefur tilkynningum vegna áhættuhegðunar fjölgað um 16%, en þær eru rétt um helmingur allra tilkynninga. Velferðarvaktin er að hefja könnun á eðli barnaverndarmálanna þar sem ástæður tilkynninganna og félagslegar og fjárhagslegar aðstæður fjölskyldna barnanna verða kannaðar.

Umsóknum um aðstoð hjá Hjálparstarfi kirkjunnar hefur fjölgað verulega milli ára, en rétt innan við 200 manns óskuðu eftir aðstoð í hverjum mánuði á fyrstu fjórum mánuðum 2008 en á sama tíma árið 2009 hafa umsóknir verið frá 400 upp í 850 í hverjum mánuði.

2. Helstu niðurstöður stýrihópsins

Margt hefur gengið vel á þessum erfiðu tímum í íslensku samfélagi. Meðal annars virðist hafa ræst betur úr atvinnumálum námsmanna á þessu sumri en gert var ráð fyrir. Sveitarfélögin hafa mörg lagt sig fram um að laga velferðarþjónustuna að nýjum aðstæðum og mæta aukinni þjónustuþörf, samstarf hefur verið styrkt milli sviða innan sveitarfélaga og samvinna þeirra og ríkisstofnana aukin. Víða hafa sérstakar félagsmiðstöðvar verið opnaðar og þriðji geirinn hefur verið virkur við að aðstoða fólk. Stjórnvöld hafa samhliða sett fram fjölda úrræða fyrir heimili í greiðsluferfiðleikum og ýtt nýjum vinnumarkaðsúrræðum úr vör. Stýrihópurinn lagði fram fjölda tillagna í fyrstu skýrslu sinni og tók ríkisstjórnin margar þeirra upp í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð frá mars síðastliðnum. Í viðauka I sem fylgir þessari skýrslu er gerð grein fyrir stöðu þeirra verkefna. Ljóst er þrátt fyrir þessi góðu áform og aðgerðir að betur má ef duga skal og vill stýrihópurinn byrja á að *minna á meginniðurstöður sínar sem birtar voru í fyrstu skýrslu hópsins í mars síðastliðnum*. Viðreisn atvinnulífsins er forsenda þess að hjól samfélagsins fari að snúast af fullum krafti, en á meðan svo er ekki verður að gæta þess svo vel sem kostur er að sparnaðaraðgerðir bitni sem minnst á börnum og ungu fólki og að rík áhersla sé lögð á vinnumarkaðsaðgerðir.

Í vinnu velferðarvaktarinnar á undanförunum þremur mánuðum hafa eftirfarandi atriði birst sem rauður þráður:

- Huga verður sérstaklega að þeim sem eru langtímaatvinnulausir og að ungu atvinnulausu fólki. Í þessum hópum er hátt hlutfall fólks sem einungis hefur lokið grunnskólanámi eða sambærilegri menntun. Langtímaatvinnuleysi hefur aukist jafnt og þétt og fór úr 36% í júní í 47% allra á atvinnuleysisskrá í júlí. Af þeim eru 57% einungis með grunnskólapróf. Ungt fólk á aldrinum 16–24 ára er um 19% af heildarhópnum og þar af eru 2.312 á aldrinum 20–24 ára og eru þau um 17% allra atvinnulausra.
- Velferðarþjónustan byggist fyrst og fremst á grunnþjónustu sem er skilgreind í lögum. Á tímum aðhaldsaðgerða er mikilvægt að staðinn sé vörður um þessa þjónustu og hún ekki skert.
- Nauðsynlegt er að koma til móts við þarfir heimila sem enn geta spjarað sig og geta með einföldum aðgerðum stjórnvalda og lánveitenda minnkað greiðslubyrði og þannig komist í gegnum þrengingar næstu missera.
- Upplýsingar um úrræði til einstaklinga og fjölskyldna virðast ekki skila sér til þeirra sem á þurfa að halda og skortur er á samantekt á úrræðum sem ráðgjafar gætu notað.
- Ekki liggur skýrt fyrir hvort þau úrræði sem í boði eru nýtast þeim sem veikast standa.
- Stjórnvöld þurfa að gefa skýrt til kynna hvort komið verði frekar til móts við fólk vegna gengistryggðra íbúðalána.

⁶ <http://www.felagsmalaraduneyti.is/velferðarvaktin/FrettirVelferd/nr/4428>

- Stjórnvöld þurfa að leita leiða til þess að aðstoða einstaklinga og fjölskyldur sem ráða ekki við að greiða af gengistryggðum bílalánum.
- Aukið og nánara samstarf velferðarstofnana ríkis og sveitarfélaga í málefnum einstaklinga og fjölskyldna gæti leitt til betri nýtingar á úrræðum og komið í veg fyrir aukinn vanda heimilanna.

3. Tillögur stýrihópsins

Í áfangaskýrslum vinnuhópa velferðarvaktarinnar, sem er að finna á vefsvæði vaktarinnar, eru lagðar fram fjölmargar tillögur. Hér eru teknar upp nokkrar af tillögum vinnuhópanna og aðrar tillögur koma beint frá stýrihópnum:

1. Stýrihópur velferðarvaktarinnar beiti sér fyrir auknu samstarfi við fjölmiðla.
2. Farið verði með skipulegum hætti yfir alla upplýsingamiðlun stjórnvalda í samstarfi við þriðja geirann og leiðir fundnar sem tryggja skilvirka miðlun upplýsinga um úrræði og tilboð til þeirra sem á þurfa að halda, bæði fyrir einstaklinga og fjölskyldur, svo og fyrir ráðgjafa sem jafnt innan sem utan stjórnsýslunnar. Það er mikilvægt að fólk geti tekið upplýstar ákvarðanir um eigin velferð, ekki síst fjármálin, og greinargóðar upplýsingar eru forsenda þess.
3. Þjónustustofnanir ríkis og sveitarfélaga skilgreini hvað heyrir undir *grunnþjónustu*, forgangsraði verkefnum í samræmi við það og tryggi að sú þjónusta verði ekki skert, þar með talið í skólum, hjá heilsugæslu og félagsþjónustu.
4. Grunnfélagsvísar verði birtir mánaðarlega og stjórnvöld geri enn fremur samstarfssamning um gagnasöfnun við valin sveitarfélög sem endurspeglar margbreytileika íslensks samfélags þar sem nánari upplýsingum verður haldið til haga.
5. Samstarf Vinnumálastofnunar og félagsþjónustu sveitarfélaganna verði aukið, ekki síst gagnvart ungu fólki, langtímaatvinnulausum og þeim sem eru í atvinnuleit án bótaréttar.
6. Kannað verði í samvinnu við Vinnumálastofnun og félagsþjónustur sveitarfélaganna hvort og með hvaða hætti megi aðstoða barnafjölskyldur þar sem báðir foreldrar eru í atvinnuleit.
7. Háskólaþéttir og þeim sem lokið hafa starfsréttindanámi verði boðin starfsþjálfunarláss í atvinnulífinu án þess að fólkið missi bætur.
8. Úrræði stjórnvalda vegna greiðsluvanda heimilanna verði metin og greind með reglubundnum hætti með sérstakri áherslu á þá sem veikast standa. Úrræðin verði endurskoðuð ef þörf krefur.
9. Ýtt verði úr vör aðgerðum fyrir þá sem enn geta spjarað sig en hætta er á að lendi í greiðsluvanda svo koma megi í veg fyrir hópurrinn sem er í greiðsluvanda stækki.
10. Stjórnvöld gefi út með skýrum hætti hvort frekar verði komið til móts við fólk í greiðsluvanda vegna gengistryggðra íbúðalána.
11. Stjórnvöld setji af stað úrræði fyrir fólk í greiðsluvanda vegna bílalána í erlendri mynt.
12. Huga þarf sérstaklega að stöðu jaðarhópa í samfélaginu, þ.e. fatlaðra, langveikra, innflytjenda og öryrkja.

Enn fremur vekur stýrihópurinn sérstaka athygli á eftirfarandi tillögu sem sett var fram í fyrstu skýrslu hópsins:

- Farið verði af stað með sérstök úrræði fyrir ungt atvinnulaust fólk sem er að stíga fyrstu skrefin á vinnumarkaði. Höfðað verði til samfélagslegrar ábyrgðar atvinnulífsins, sérstaklega ríkis og sveitarfélaga, gagnvart því að ráða ungt fólk af atvinnuleysissskrá í afleysingar og sumarstörf.

4. Meginverkefni velferðarvaktarinnar

Í þessum kafla er í stuttu máli greint frá helstu verkefnum stýrihópsins og starfi vinnuhópanna sem fjalla um ólík viðfangsefni. Hver og einn vinnuhópur var beðinn um að leggja fram helstu niðurstöður sínar og tillögur til stjórnvalda. Vinnuhópurinn um heilsufar og kreppu lagði ekki fram stöðuskýrslu, en eins og áður er getið hefur félagsvísahópurinn bæst við. Stöðuskýrslur vinnuhópanna eru framhald af skýrslunum frá mars síðastliðnum og taka um það bil til tímans frá 15. mars til júníloka, en þær eru birtar í heild á vefsvæði velferðarvaktarinnar.

4.1 Frá stýrihópnum

Hópurinn hefur ýtt úr vör nokkrum aðgerðum í framhaldi af síðustu skýrslu:

- Mótvægisjóðurinn hefur verið stofnaður, reglur um hann settar og umsjónarhópur skipaður. Framundan er að auglýsa eftir umsóknum, en hluti af ráðstöfunarfé sjóðsins rennur til skilgreindra verkefna á vegum velferðarvaktarinnar.
- Félagsvísahópurinn vinnur að undirbúningi að gerð félagsvísa og nánar er greint frá í stöðuskýrslu hópsins.
- Undirbúningsvinna er hafin við að samræma verkefni þriðja geirans og samstarfsaðila.
- Vinna er að hefjast við könnun á nýjum tilkynningum sem barnaverndarnefndum hafa borist á fyrstu þremur mánuðum þessa árs í þremur fjölmennum sveitarfélögum, samanber ályktun vaktarinnar frá 11. júní síðastliðnum.
- Óskað hefur verið eftir tillögum frá Barnaverndarstofu með hvaða hætti megi bæta skráningu barnaverndarmála hjá nefndunum svo raunhæfur samanburður milli barnaverndarnefndanna sé mögulegur.
- Fulltrúar úr stýrihópnum hafa fundað með Sambandi íslenskra sveitarfélaga um það með hvaða hætti megi tryggja sem best að öll börn fái hádegisverð í skólum landsins. Meðal annars verður sveitarstjórn og skólanefndum sent hvatningarbréf snemma í haust.

Í lok ágúst næstkomandi mun velferðarvaktin efna til málþings þar sem fjallað verður um greiðsluvanda heimilanna með það að markmiði að fá eins skýra mynd og kostur er af því hvaða heimili eigi við mestan vanda að etja, hvaða úrræði þeim standi til boða og hvort þau virki. Framundan er að fjalla sérstaklega um samskipti velferðarvaktarinnar við fjölmiðla og hvernig þeir fjalla um kreppuna. Enn fremur hefur stýrihópurinn falið þremur fulltrúum sínum að skoða sérstaklega tölur Seðlabankans um áhrif kreppunnar á fjármál heimilanna með það fyrir augum að fá skýrari mynd af þeirri stöðu. Á vefsvæði velferðarvaktarinnar er með virkum hætti haldið til haga fundargerðum, skýrslum og öðrum vinnugögnum stýrihópsins og vinnuhópanna. Þar er einnig að finna upplýsingar um ýmsa fundi, þjónustu og ráðgjöf, ásamt rituðu efni um kreppuna og afleiðingar hennar. Í fylgiskjali I er greint frá stöðu verkefna í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð og tillögur velferðarvaktarinnar í tengslum við þær.

4.2 Börn 0–18 ára

Barnahópur velferðarvaktarinnar hefur meðal annars aflað upplýsinga frá starfsmönnum barnaverndarnefnda, þjónustumiðstöðva, félagsþjónusta og frá fagteymi Barnaverndarstofu, Stuðla, SÁÁ og Barna- og unglingsgeðdeild Landspítalans.

Barnaverndarstofa telur að staða barnaverndarmála sé ásættanleg víðast hvar á landinu. Stofan hefur þó áhyggjur af fjölgun barnaverndartilkynninga á höfuðborgarsvæðinu. Fjölgunin er í mörgum sveitarfélögum 10–40% milli ára og að sögn barnaverndarstarfsmanna og félagsmálastjóra er meira en áður var um að tilkynningar leiði til könnunar og mál séu erfiðari. Þolmörk fólks séu lægri og foreldrar eigi erfiðara með að rækja foreldrahlutverkið. Þessu fylgja auknar óskir um sálfræðiaðstoð, álag á

skólafélagsráðgjafa hefur aukist og mál sem varða samskipti barna og foreldra, barna og kennara og foreldra og kennara virðast fleiri og þyngri. Hæfni foreldra barna í vanda virðist á undanhaldi í kreppunni, en umsóknum um meðferð á Stuðlum og um tímabundið fóstur hefur fjölgað. Áhyggjur eru af ungum barnafjölskyldum og einstæðum foreldrum og lágtekjufólki.

Þegar víða er skorið niður í velferðarkerfinu er mikilvægt að komist sé að niðurstöðu um hvað felist í hugtakinu *grunnvelferðarþjónusta*. Það er mikilvægt að einhugur ríki hjá stjórnvöldum um grunnvelferðarþjónustuna og hvað eigi að verja þegar skera á niður í heilbrigðis-, mennta- og félagslega kerfinu. Mikilvægt er að virkja og vekja opinberar stofnanir til umhugsunar svo þær verði betur í stakk búnar til að takast á við ástandið sem í vændum er. Barnahópurinn telur mikilvægt að nýta þá þekkingu sem fyrir er. Rannsóknir eru til um afleiðingar kreppu og þær þarf að taka fram og læra af þeim. Vitað er að sá hópur sem verst fór í kreppunni í Finnlandi voru skjólstæðingar barnaverndar og barnafólk á atvinnuleysisbótum. Það þarf að huga sérstaklega að þessu fólki.

4.3 Ungmennni og ungt fólk 15–25 ára

Þegar fjallað er um stöðu aldurshópsins 15–25 ára verður að undirstrika að staða einstaklinga á þessum aldri er mjög ólík. Sé horft til aldurs er staða fólks undir tvítugu önnur en þeirra sem eldri eru. Yngri hópurinn býr að stærstum hluta í foreldrahúsum og er í ólánshæfu námi. Fram að 18 ára aldri er réttur ungs fólks til náms ótvíræður. Í eldri hópnum hefur fólk iðulega stofnað eigið heimili, eignast börn og ef það er í námi eru námslánin sú framfærsla sem það hefur. Staðan er einnig ólík með tilliti til hvort fólk stundar atvinnu, sé atvinnulaust, á atvinnuleysisbótum eða njóti fjárhagsaðstoðar frá sveitarfélagi. Umræðan tengist mest námi og möguleikum ungs fólks til að stunda það þegar horft til stöðu meirihluta. Framboð, fjölbreytni og gæði náms eru lykilatriði ásamt möguleikum til tekjuöflunar.

Áfram er lögð áhersla á sömu þætti og fram komu í skýrslu vinnuhópsins í mars síðastliðnum. Mikilvægt er að halda vel til haga öllum aðgerðum frá líðandi sumri og byggja á þeim næsta sumar, svo sem gjaldfrjálst sumarnám sem gæfi einingar. Þegar hafa verið gerðar ýmsar ráðstafanir. Sveitarfélög hafa aukið við framboð starfa fyrir ungt fólk og mörg sett það markmið að allir fái störf. Framboð á sumarnámi hefur verið aukið í háskólum og Samband íslenskra framhaldsskólanema hefur skipulagt sumarnám með stuðningi menntamálaráðuneytis og Reykjavíkurborgar. Atvinnuleysi meðal ungmenna í sumar er þrátt fyrir það meira en verið hefur undanfarin ár.

Þar sem svo gæti farið að 2–3.000 ungmenni verði án vinnu eða skóla í haust er mikilvægt er að viðbrögðin verði markviss. Þau sem standa höllum fæti nú þegar gætu lent í erfiðari stöðu en ella. Koma þarf skipulagi á úrræði ríkis, sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Nauðsynlegt er að horfa til lengri tíma; til nokkurra missera í stað nokkurra vikna eða mánaða, og bæta yfirlit um hinar ýmsu aðgerðir sem gripið hefur verið til. Nauðsynlegt er að forgangsraða eftir mismunandi aðstæðum, taka ákvarðanir svo málin færast af umræðustigi í aðgerðir. Huga þarf sérstaklega að stöðu ungs fólks af erlendum uppruna.

Ungt fólk virðist missa vinnuna fyrir en það sem eldra er, en 22,8% atvinnulausra í lok maí síðastliðnum voru á aldrinum 15–24 ára. Aukið atvinnuleysi ungs fólks í sumar og minni möguleikar á vinnu með námi þýðir að allnokkrum hópi verður illa kleift að hefja nám í framhaldsskóla eða háskóla og má til dæmis benda á erfiðleika nemenda í heimavist við að standa straum af þeim kostnaði sem því fylgir.

Í ljósi umræðu um inntöku nema í framhaldsskóla er sérstök athygli vakin á stöðu þeirra sem sækja um að hefja nám eftir námshlé.

4.4 Þeir sem standa höllum fæti og stóðu höllum fæti fyrir kreppu

Vinnuhópur velferðarvaktarinnar leggur áherslu á aðstæður fólks sem staðið hefur utan vinnumarkaðar og nýtur þar með ekki réttar innan atvinnuleysistryggingakerfisins en er engu að síður í atvinnuleit. Mikilvægt er að tryggja virkni þessa hóps og tengsl við vinnumarkaðinn. Hópurinn mælir með að leitað verði allra leiða til að koma í veg fyrir að fólk án atvinnu eigi ekki afturkvæmt á vinnumarkaðinn. Nokkrum sveitarfélögum var sent bréf til að afla nánari upplýsinga um þennan hóp: Reykjavík, Kópavogi, Hafnarfirði, Akureyri, Reykjanesbæ, Árborg og Fjallabyggð. Svör bárust frá öllum sveitarfélögum nema Kópavogi og Fjallabyggð. Leitað var upplýsinga um eftirfarandi:

- Fjöldi þeirra sem er án bótaréttar og fær framfærslu hjá sveitarfélagi.
- Fjöldi þeirra sem fékk hluta af atvinnuleysisbótum og uppbót frá sveitarfélagi.
- Aldur, kyn og fjölskyldugerð.
- Fjöldi barna á framfæri og fjöldi barna í umgengi ef hægt var.
- Menntun og húsnæði.
- Tímalengd fjárhagsaðstoðar og hvort sá tími hafi verið að lengjast.

Í ljós kom mikill munur á skráningu sveitarfélaganna og reyndist nánast ógerlegt að bera svörin saman, en þau gefa vissulega vísbendingar. Þessum hópi fjölgar í öllum sveitarfélögum, hópurinn er að yngjast og í honum eru fleiri karlar en konur. Langstærsti hluti þeirra sem fær fjárhagsaðstoð hefur ekki meiri menntun en grunnskólapróf og greinilegt er að þeim sem hafa fengið fjárhagsaðstoð lengur en þrjá mánuði fjölgar.

Skipta má þeim sem staðið hafa utan vinnumarkaðar í þrennt:

- A. Þeir sem eru í atvinnuleit án bótaréttar. Að mati vinnuhópsins ætti þessi hópur að fara á skrá hjá vinnumiðlun um leið og hann verður atvinnulaus, gangast undir þær reglur sem þar eru settar og eiga möguleika á fræðslu, námskeiðum og endurmenntun sem í boði er. Það er meiri hætta á að þessir einstaklingar verði atvinnulausir til langs tíma ef þeir fara á mis við tækifærin sem Vinnuálastofnun býður upp á. Fjárhagsaðstoðin yrði áfram hjá sveitarfélaginu en virknin verði á vegum vinnumiðlunar.
- B. Í öðru lagi eru þeir sem eiga sér ekki langa atvinnusögu vegna veikinda, vegna nýlegra námsloka eða vegna annarra ástæðna eiga ekki rétt á annarri aðstoð en félagsþjónustu sveitarfélags. Fyrir þá þarf að:
 - auka námstilboð og tengja saman nám og iðju,
 - virkja viðkomandi með persónubundnum aðgerðum,
 - hafa sérstök tilboð til að hvetja fólk til þátttöku, svo sem í endurhæfingu og sjálfbodastarfi, og huga sérstaklega að ungu fólki með fjölbreyttum úrræðum,
 - mæta þeim sem útskrifast úr háskólanámi með sérúrræðum, svo sem að þeir aðstoði ungmenni á aldrinum 16–20 ára sem eru án bótaréttar við atvinnuleit.
- C. Í þriðja lagi er ört vaxandi hópur um land allt sem hefur verið atvinnulaus lengur en þrjá mánuði, á rétt á atvinnuleysisbótum en sækir einnig um aðstoð hjá félagsþjónustu en á ekki rétt á fjárhagsaðstoð. Misjafnt er eftir sveitarfélögum hvernig brugðist er við slíkum umsóknum. Þörf er á auknu samstarfi félagsþjónustu sveitarfélaga og Vinnuálastofnunar vegna þessa hóps.

Nú hægir á fjölgun þeirra sem sækja um framfærslu hjá sveitarfélögum, en þeim fer fjölgandi sem fá lágmarksatvinnuleysisbætur. Alvarlegast er að þeim fjölgar sem hafa lengi notið fjárhagsaðstoðar félagsþjónustunnar.

Fólk með örorkumat hefur skerta starfsorku og hærri útgjöld að jafnaði en meginþorri almennings í landinu, meðal annars vegna lyfja- og læknistaknaðar og sjúkra- og iðjuþjálfunar. Þessi útgjöld hafa hækkað á undanförunum mánuðum. Jafnframt voru bætur almannatrygginga skertar hjá stórum hluta lífeyrisþega um allt að 10% vegna bráðabirgðaákvæðis í lögum nr. 173/2008, um ráðstafanir í ríkisfjármálunum. Einnig hefur orðið 7–10% skerðing á greiðslum frá fjölda lífeyrissjóða til öryrkja.

Vinnuhópurinn bendir á að ekki liggja fyrir upplýsingar um fjölda þeirra sem eru ekki skráðir í þjóðskrá en hafa dvalist hér á landi um lengri eða skemmri tíma og stundað atvinnu. Brýna þarf fyrir innflytjendum að þeir skrái lögheimili sitt á Íslandi, en fjölmörg réttindi eru tengd því. Enn fremur sé ástæða til að hafa áhyggjur af öllum þeim sem ekki nýta sér það sem í boði er, svo sem námskeið eða störf. Samkvæmt upplýsingum vinnuhópsins eru úrræði sem sérstaklega eru ætluð atvinnulausum illa sótt og hætt hefur við sum þeirra sökum þáttökuleysis. Huga þarf sérstaklega að því hvernig eigi að nálgast atvinnulausa karlmenn og hugsanlega fá þá sjálfa til að skipuleggja úrræði sem henta körlum í þeirra stöðu. Að lokum er áhersla lögð á að vegna vaxandi álags á ráðgjafa er nauðsynlegt að huga að handleiðslu, fræðslu og efla upplýsingamiðlun til þeirra um úrræði í boði með stofnun miðlægs grunns sem er sívirkur.

4.5 Fjármál heimilanna

Á fund vinnuhópsins komu gestir frá Landsbanka, Kaupþingi og Byr til að ræða greiðsluvanda heimilanna. Vinnuhópurinn hefur einkum vakt að greiðsluvanda heimilanna, fylgst með úrræðum í boði til að aðstoða heimili í greiðsluvanda og reynt að meta hvernig þau nýtast heimilunum við að endurskipuleggja fjármálin. Hópurinn hefur leitast við að meta hvar mesti vandi heimilanna liggur og bendir í þessari samantekt á þann vanda sem hann telur brýnast að leysa með frekari aðgerðum stjórnvalda og/eða fjármálafyrirtækja. Vinnuhópurinn hefur sett saman yfirlit yfir helstu greiðsluerfiðleikaúrræði fyrir einstaklinga og heimili vegna yfirstandandi efnahagsþrenginga sem sjá má í fylgiskjali II.

Þær leiðir sem helst hafa verið nýttar í greiðsluerfiðleikaúrræðum:

- Í maí síðastliðnum höfðu um það bil 1.400 manns óskað eftir greiðslujöfnun *verðtryggðra húsnæðislána* og áætlað var að 1.200–1.400 manns hafi óskað eftir greiðslujöfnun *gengistryggðra húsnæðislána* hjá Íslandsbanka, Kaupþingi og Landsbanka. Úrræðin nýtast vel þeim sem ekki geta ráðið við greiðslubyrði sína að óbreyttu, til dæmis vegna atvinnumissis eða tekjuskerðingar. Greiðslubyrði lánanna hefur í sumum tilfellum hækkað það mikið að fólk á í erfiðleikum þrátt fyrir að engin breyting hafi orðið á atvinnustöðu eða tekjum viðkomandi.
- Í júní síðastliðnum höfðu um það bil 100 manns óskað eftir greiðsluáðlögun. Úrræðið nýtist vel þeim sem eru í mjög miklum vanda. Mikilvægt er að fylgjast áfram með hvernig þetta úrræði nýtist og endurskoða ef reynslan sýnir slíka þörf.
- Á síðustu mánuðum hafa um 400 umsóknir um greiðsluerfiðleikalán borist Íbúðalánasjóði í hverjum mánuði sem er veruleg aukning frá því sem var fyrir fjármálakreppuna. Helstu ástæður eru atvinnumissir eða tekjuskerðing.
- Að auki hefur fjöldi fólks fengið frystingar á húsnæðislánum sínum.

Greiðsluerfiðleikaúrræði sem gripið hefur verið til ættu að nýtast mörgum en mikilvægt er að fylgst sé markvisst með þeim og þau endurskoðuð og bætt ef ástæða er til. Þrátt fyrir að greiðslujöfnun geti nýst ágætlega ákveðnum heimilum og tímabundið létt greiðslubyrði þeirra hefur vinnuhópurinn áhyggjur af skuldum margra heimila til framtíðar. Það á jafnt við verðtryggð húsnæðislán og gengistryggð húsnæðislán þó vandi þeirra sem eru með gengistryggð lán sé vissulega meiri. Ef gengi krónunnar styrkist ekki verulega á næstunni og dregur úr atvinnuleysi er hætta á að þeir sem nýta sér greiðslujöfnun geti ekki unnið sig úr skuldavandanum þótt efnahagslegar aðstæður batni. Hópurinn er sammála um að það sé því afar mikilvægt að stjórnvöld haldi áfram að leita að réttlátri leið til að greiðslubyrði fólks verði sanngjarnari til framtíðar þannig að fólk sé ekki í skuldafjötrum fram á elliárin. Í þessu samhengi hefur hópurinn rætt um hvort þessi vandi kalli ekki á endurskoðun húsnæðiskerfisins.

Húsnæðislán virðast ekki í öllum tilvikum vera mesti vandi heimilanna heldur er vandinn iðulega vegna þungrar greiðslubyrði skammtímabíllalána og neyslulána. Greiðslugeta fólks hverfur um leið og það missir vinnuna, því er mikilvægt að aðstoða fyrirtæki við að halda sér á floti og halda uppi atvinnustiginu. Hafa þarf í huga að vandi fólks getur einnig verið vegna sölutregðu eigna. Kaupmáttur hefur rýrnað, æ fleiri

þurfa að taka á sig launaskerðingu og skattahækkunarir eru yfirvofandi. Þessar aðgerðir draga verulega úr neyslu fólks og eru stjórnvöld því minnt á að forðast aðgerðir sem draga of mikið úr neyslu fólks svo hjól þjóðfélagsins haldi áfram að snúast.

Niðurstöður nýrra gagna Seðlabankans sýna að heimilin eru afar skuldsett en stór hluti þeirra ætti þó að ráða við greiðslubyrðina. Samkvæmt bráðabirgðatölum er greiðslubyrði heildarskulda innan við 40% ráðstöfunartekna hjá um 77% heimila en 16% heimila þurfa að greiða meira en helming ráðstöfunartekna í greiðslur af lánum. Skuldir þessa hóps heimila sem er með mjög þunga greiðslubyrði nema um 29% heildarskulda. Þeir sem eru með frystingu lána eru ekki taldir með í niðurstöðum Seðlabankans um greiðslubyrði sem hlutfall ráðstöfunartekna, en þessi hópur er hins vegar inni í öðrum niðurstöðum bankans og hefur sá hópur tilhneigingu til að vera bæði skuldsettari og með hærri ráðstöfunartekjur. Niðurstöður Seðlabanka taka heldur ekki tillit til greiðslubyrði lána hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna.

Gera má ráð fyrir að greiðslubyrðin sem hlutfall ráðstöfunartekna sé því nokkru meiri en niðurstöður Seðlabankans gefa til kynna. Þó þarf að hafa í huga að frysting lána var í boði fyrir alla óháð greiðslugetu og aðstæðum og margir nýttu sér þessi úrræði eingöngu vegna mikillar óvissu um gengi krónunnar og framtíðaraborganir. Vaxtabætur hafa hækkað að undanförunu og geta verið töluverður hluti ráðstöfunartekna, einkum fyrir heimili með lágar tekjur, en ekki var tekið tillit til þeirra í greiningunni. Vaxtabætur lækka því greiðslubyrðina sem hlutfall ráðstöfunartekna fyrir þennan hóp. Tryggja þarf að Seðlabankinn haldi áfram að vinna í gögnum um fjármál heimilanna og birti reglulegar niðurstöður um ástand mála.

Ákveðinn vandi virðist liggja í að fólk skilur ekki alltaf þau úrræði sem eru í boði, fyrir hvern þau eru og hvaða úrræði geta komið því að gagni. Upplýsingar um úrræðin eru aðgengilegar á heimasíðunni *island.is* en það þarf að sníða upplýsingarnar betur að þörfum almennings þannig að hann verði meðvitaðri um áhættu og taki upplýstar og ábyrgðafullar ákvarðanir um fjármál sín. Stjórnvöld geta gert mun betur í þessum málum. Fjölmiðlar gegna einnig mikilvægu hlutverki við að upplýsa almenning. Mikilvægt er að þeir kynni úrræðin málefnalega með jákvæðum hætti og leiðbeini fólki. Leggja verður áherslu á að þeir sem geta greitt af lánum sínum haldi áfram að greiða svo unnt sé að styðja þá sem eru í mestum vanda og þurfa virkilega aðstoð. Upplýsa þarf fólk um hvað það getur haft í för með sér að hætta að greiða af lánum sínum.

Stjórnvöld verða að gefa út með skýrum hætti hvort frekar verði komið til móts við fólk varðandi lán þess. Óráðlegt er að halda fólki í óvissu. Margir virðast bíða eftir útspli frá stjórnvöldum varðandi frekari aðgerðir og bíða jafnvel frekar en að greiða af lánum sínum, semja við banka sína eða þiggja ráðleggingar hjá fagaðilum. Misskilnings hefur gætt hjá mörgum varðandi það að lán þurfi að vera í skilum til að fólk geti nýtt sér greiðsluferfiðleikaúrræði. Hið rétta er að lánum er komið í skil með skuldbreytingum vanskila, síðan eru lán fryst eða leitað viðeigandi greiðsluvandaúrræða. Skuldurum er ekki vísað frá vegna vanskila.

Hópurinn er sammála um að frekari úrræði þarf fyrir fólk sem tók gengistryggð lán til íbúðakaupa. Vandinn þessa hóps er oft á tíðum mun meiri en þeirra sem eru með verðtryggð lán. Greiðslujöfnun gengistryggðra húsnæðislána byggir á að gengið muni styrkjast á næstunni en óvissan um það er mjög mikil og er lögð áhersla á að stjórnvöld haldi áfram að leita leiða í samvinnu við hagsmunaaðila til að færa þessi lán yfir í íslenskar krónur.

Hópurinn er sammála um að úrræði þurfi fyrir fólk með bílalán í erlendri mynt, en um 40.000 einstaklingar eru með þau að hluta eða að öllu leyti. Greiðslubyrðin er orðin veruleg og í mörgum tilvikum meiri en greiðslubyrði húsnæðislána. Viðskiptaráðuneytið og félags- og tryggingamálaráðuneytið kanna nú hvort og hvernig sé unnt að koma á móts við heimili með bílalán í erlendri mynt.

Nauðsynlegt er að skapa sátt í samfélaginu með viðtæku samráði sem flestra hagsmunaaðila. Í því sambandi hefur bæði niðurfærsluleið veðlána verið rædd og afskriftir. Slík aðgerð virðist að mati margra vera of kostnaðarsöm fyrir ríkissjóð, hún myndi hjálpa mörgum en að litlu leyti þeim sem eru í mesta vandanum því sá hópur þarf mikla aðstoð.

Það er niðurstaða vinnuhópsins að aldrei verði hægt að hjálpa öllum sem eru í greiðsluvanda og einhverjir munu óhjákvæmilega fara í gjaldþrot. Líklegt sé að ákveðinn hópur hefði farið í gjaldþrot þó hrúnið hefði ekki átt sér stað og fólk hafi oft á tíðum tekið allt of há lán miðað við greiðslugetu. Aðrir hafi hins vegar misst atvinnu og þar með greiðslugetu sína samhliða. Stjórnvöld hafa sett af stað margvísleg úrræði og bankar og fjármálafyrirtæki eru að klæðskerasauma lausnir. Úrræðin sem í boði eru eiga að geta hjálpað flestum sem eru í greiðsluvanda með verðtryggð húsnæðislán. Þó er mikilvægt, vegna vaxandi skuldabyrði verðtryggðra lána, að huga að aðgerðum til lengri tíma sem gera endurfjármögnun mögulega með hagkvæmari hætti. Vandinn er meiri hjá þeim sem eru með gengistryggð húsnæðislán og erlend bílalán. Grípa þarf til frekari úrræða og skoða hvort mögulegt sé að breyta þeim í íslenskar krónur.

Meta þarf reglulega hvernig þau úrræði sem þegar eru fyrir hendi hafa nýst og endurskoða þau ef þörf er á. Sú hætta er fyrir hendi að nýir hópar lendi í greiðsluvanda. Fólk hefur orðið fyrir tekjuskurðingu og jafnvel misst atvinnu sína samhliða auknum álögum með hækkandi verðlagi, skattahækkunum og aukinni greiðslubyrði lána. Engar aðgerðir hafa komið fram sem styðja við þá sem enn geta spjarað sig en mjög mikilvægt er að koma í veg fyrir að hópurinn sem nú er í greiðsluvanda stækki. Í fylgiskjali II er að finna yfirlit yfir helstu greiðsluerfiðleikaúrræði fyrir einstaklinga og heimili vegna yfirstandandi efnahagsþrenginga.

4.6 Fólk án atvinnu

Atvinnuleysi hefur aukist lítillega frá mars síðastliðnum þegar það var komið yfir 8%, fór í ríflega 9% í apríl en lækkaði aftur í 8,7% í maí. Gert hafði verið ráð fyrir nokkurri aukningu atvinnuleysis í maí og júní þar sem atvinnuhorfur námsmanna voru ekki góðar. Ásókn námsmanna í atvinnuleysisbætur hefur hins vegar verið mun minni en gert var ráð fyrir og hafa um 1.000 námsmenn skráð sig atvinnulausa. Þörf fyrir ráðgjöf og úrræði vex samhliða fjölgun langtímaatvinnulausra. Þrátt fyrir minnkandi atvinnuleysi eru um 50–100 nýskráningar á dag að námsmönnum frátöldum, en nokkuð er um laus störf og ráðningar og álíka margir fara af þeim sökum af skrá. Lögð er meiri vinna í eftirlit með misnotkun atvinnuleysisbótakerfisins sem hefur leitt til afskráningar nokkur hundruð einstaklinga síðustu mánuði.

Um mánaðamótin mars/apríl 2009 var ráðist í kynningarherferð á starfstengdum úrræðum fyrir atvinnulausa. Atvinnulausir eru ráðnir til starfa og fá greitt fyrir samkvæmt taxa en atvinnurekandi fær á móti greitt sem svarar grunnatvinnuleysisbótum viðkomandi einstaklings. Verkefnin sem um ræðir eru *sérstök átaksverkefni*, *starfsþjálfun*, *reynsluráðning*, *frumkvöðlastarf (starfsorka)* og *þróun eigin viðskiptahugmyndar*. Í maí voru um 350 manns í slíkum úrræðum, en alls hafa yfir 400 manns nýtt sér þau frá því í haust og fer fjölgandi. Kosturinn við þessi úrræði er að oft leiða þau til framhaldsráðningar eða að viðskiptahugmynd einstaklinga leiði til framtíðarrekstrar og hefur hlutfall þeirra sem hverfa af atvinnuleysisráði í kjölfar slíkra úrræða ævinlega verið hátt miðað við aðra tegund úrræða.

Nálægt 1.500 manns hafa tekið þátt í ýmsum öðrum úrræðum, frá hausti 2008, svo sem sjálfsstyrkingarnámskeiði, áhugasviðsgreiningu, námskeiði sem undirbúa fólk undir að fara aftur í nám eða starf, fjármálaráðgjöf, vinnuvéla- og meiraprófi, tölvunámskeiði, tungumálanámskeiði og fleira. Einnig eru lengri tíma úrræði í boði, svo sem Grunnmenntaskólinn sem rekinn er af símenntunarmiðstöðvum, vinnuklúbbar og smíðjur sem viðhalda virkni einstaklinga almennt og auka hæfni þeirra á vinnumarkaði. Yfir 700 manns hafa nýtt sér lengri námsúrræði sem felast í samningi milli atvinnulauss einstaklings og Vinnumálastofnunar um leyfi til að stunda nám á bótum.

Viss skörun er á starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins og Vinnumálastofnunar þegar kemur að bótaþegum sem bæði þiggja atvinnuleysisbætur og örorkulífeyri og er samspil bóttakerfanna í sameiginlegri skoðun hjá stofnununum. Frá október 2008 til júní 2009 fjölgaði þeim sem eru með 75% örorkumat mun meira að meðaltali á mánuði en á tímabilinu frá apríl 2004 til september 2008. Á seinna tímabilinu fjölgaði þeim að meðaltali um 74 á mánuði samanborið við 55 á fyrra tímabilinu.

Vinnuhópurinn leggur til að velferðarvaktin leggi sitt af mörkum til að vinna að framgangi nýs starfshæfnismats. Mikilvægt er að byggja upp góða samvinnu allra þeirra aðila sem munu koma að framkvæmd nýs starfshæfnismats, en það eru meðal annars Starfsendurhæfingarsjóður, Tryggingastofnun ríkisins og Vinnumálastofnun. Fræðsla og þekkingaruppbygging er einnig mikilvægur þáttur sem vinna þarf að hjá öllum þeim aðilum sem koma að matinu. Þá telur vinnuhópurinn það brýnt að bóttakerfið sé endurskoðað með það í huga að það styðji við nýtt matskerfi svo unnt sé að ná árangri til framtíðar.

Vinnuhópurinn telur að þær tillögur sem lagðar voru fram af hópnum í fyrstu áfangaskýrslu hópsins eigi enn við rök að styðjast og leggur áherslu á að þær verði framkvæmdar eftir því sem unnt er.

4.7 Notkun heilbrigðisþjónustu

Fylgst hefur verið með notkun á heilbrigðisþjónustu. Enn hafa litlar breytingar orðið á notkun þjónustunnar sem hægt er að tengja efnahagsþrengingunum.

4.8 Félagsvísar

Í mars 2009 samþykkti ríkisstjórnin tillögu velferðarvaktarinnar um að fengnir yrðu sérfræðingar til að útbúa félagsvísa. Í framhaldi var stofnaður vinnuhópur á vegum vaktarinnar og hefur hann það hlutverk að móta fyrstu skrefin að félagsvísunum, fjalla um helstu viðfangsefni og lykiltölur.

Vinnuhópurinn hefur meðal annars átt fundi með landlækni og atvinnu- og félagsmálasviði Hagstofu Íslands. Að auki hefur upplýsingum verið safnað hjá sérfræðingum í gegnum síma og tölvupósta. Hér verður greint frá fyrstu niðurstöðum og tillögum hópsins.

Félagsvísar eiga að greina velferð, félagslegar aðstæður og heilsufar íbúa í landinu í ljósi þjóðfélagsaðstæðna og fyrirkomulags þjónustu og gera samanburð mögulegan milli ólíkra tímabila og sveitarfélaga. Vísarnir eiga að styðja við stefnumótun stjórnvalda og þróun þjónustu til framtíðar með hliðsjón af upplýsingum sem þeir veita. Þeir eiga enn fremur að draga upp heildarmynd af ástandi þegar best lætur þar sem velferð, heilbrigði, vellíðan og þarfir íbúanna eru í brennidepli. Fyrst og fremst eru félagsvísar tæki sem eiga að greina hópa í vanda og þar sem samfélagslegar aðgerðir og þjónusta skila ekki tilætluðum árangri.

Félagsvísar gera stjórnvöldum kleift að:

- fylgjast með afleiðingum efnahagskreppu á íbúa í landinu með tilliti til kyns, aldurs, fjölskyldugerðar og uppruna,
- grípa til ráðstafana þegar ástæða er til,
- tryggja aðgengi að upplýsingum um velferðarmál,
- efla gæðaeftirlit í velferðarmálum,
- efla rannsóknir og samstarf við háskólasamfélagið,
- efla samstarf milli aðila sem vinna að velferðarmálum.

Lagt er til að hannaðir verði félagsvísar sem verði birtir annars vegar mánaðarlega og hins vegar eftir því sem við á og er gerlegt. Birting verði með eftirfarandi hætti:

- a. Mánaðarleg birting grunnvísa eins og þeir koma fyrir í hverjum mánuði. Gagnaöflun byggist á tölulegum upplýsingum sem eru fyrirliggjandi hjá stofnunum á landsvísu. Gögn sem eru ekki fáanleg í dag á landsvísu þarf að nálgast hjá sveitarfélögum.
- b. Stjórnvöld geri samstarfssamning um gagnasöfnun við valin sveitarfélög sem endurspegla margbreytileika íslensks samfélags.
- c. Birtar verði samantektir og helstu niðurstöður um félagsvísa eftir því sem við á og er gerlegt. Unnin verði greining á gögnum um félagslegar aðstæður og heilsufar, til dæmis eftir kyni, aldri og fjölskyldugerð.
- d. Birtar verði reglulega upplýsingar sem byggja á fyrirliggjandi gögnum, svo sem EU - SILK og sérstökum matsrannsóknnum. Tíðni birtinga fer eftir eðli og umfangi gagna.

Ljóst er að víða þarf að gera úrbætur á skráningu gagna og samræmingu til að unnt verði að hanna trúverðuga félagsvísa. Vinnuhópurinn mun í starfi sínu greina stöðu mála og gera tillögur í þeim efnum í samráði við viðkomandi fagráðuneyti. Nauðsynlegt er að stjórnvöld taki sem fyrst ákvörðun um hver eigi að bera ábyrgð á félagsvísunum, hvaða stofnun eða samtök eigi að vista gögn, hreinsa gögn og vinna tölfræðilegar greiningar og samantektir. Vinnuhópurinn leggur til að félagsvísarnir verði vistaðir þar sem hefð er fyrir söfnun tölulegra gagna og úrvinnslu þeirra. Í skýrslu vinnuhópsins sem vistuð er á vefsvæði vaktarinnar má finna yfirlit yfir þá félagsvísa sem eru til skoðunar hjá hópnum. Í áfangaskýrslu félagsvísahópsins er að finna lista yfir þá vísa sem eru til skoðunar hjá hópnum.

Fylgiskjal I: Staða verkefna í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð og tillögur velferðarvaktarinnar í tengslum við þær

Velferðarvaktinni var falið að fylgja eftir fjölda aðgerða sem settar voru fram í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um velferð sem samþykkt var í mars 2009. Aðgerðirnar eru að miklu leyti byggðar á tillögum stýrihóps velferðarvaktarinnar. Hér á eftir er gerð stutt grein fyrir stöðu þeirra aðgerða sem komnar eru á legg og umfjöllun velferðarvaktarinnar á þeim:

- *Mótvægisjóður velferðarvaktarinnar* hefur verið stofnaður og reglur hans tilbúnar. Reglurnar er að finna á vefsvæði velferðarvaktarinnar.⁷ Auglýst verður eftir umsóknum innan skamms, en hluta sjóðsins verður varið til samræmingar verkefna á vegum þriðja geirans og vegna kostnaðar við gerð félagsvísa.
- Unnið er að gerð *félagsvísa* í sérstökum sérfræðingahópi, stöðuskýrsla hópsins liggur fyrir á vefsvæði velferðarvaktarinnar.
- Samráð hefur verið haft við Samband íslenskra sveitarfélaga um heppilegar leiðir til að tryggja að *öll börn fái hádegisverð* í skólum landsins. Verða sveitarfélögin hvött til að gæta að þessu með bréfi snemma í haust.
- Vinnuhópur um fjármál heimilanna hefur farið sérstaklega yfir *úrræði vegna skuldastöðu heimilanna* og er gerð grein fyrir þeim í stöðuskýrslu hópsins.
- Vinnuhópur um þá sem standa höllum fæti leggur til að *þeir sem staðið hafa utan vinnumarkaðar* og njóta ekki réttar innan atvinnuleysistryggingakerfisins fái tækifæri til að nýta sér námskeið og stuðningskerfi Vinnumálastofnunar. Áhersla er lögð á aukið samstarf milli félagsþjónustu sveitarfélaga og Vinnumálastofnunar.
- Nýtt *starfsendurhæfingarmat* er nú á lokastigi og leggur vinnuhópur um fólk án atvinnu til að byggð verði upp góð samvinna allra þeirra sem koma að framkvæmd matsins með ríkri áherslu á fræðslu og þekkingarmiðlun.
- Vinnuhópur um ungt fólk leggur til eftirfarandi leiðir *svo ungu fólki (18–25) í sérstökum aðstæðum verði gert kleift fjárhagslega að stunda nám í framhaldsskóla*:
 1. Félagspjónusta sveitarfélaga er lykilaðili í að takast á við þetta verkefni. Sveitarfélög þurfa þegar að móta aðgerðir til að bregðast við og þau þeirra sem ekki hafa svigrúm í núverandi reglum, sbr. atriði nr. 2, þurfa að breyta sínum reglum.
 2. Mikilvægt er að nýta það kerfi sem til er. Þau sveitarfélög sem gera ráð fyrir sérstökum stuðningi/úrræðum í sínum reglum, eins og til dæmis Reykjavíkurborg, þurfa að virkja það kerfi til að ná þessu marki.
 3. Bókakaupastyrkir verða að vera í boði og draga þarf úr bókakostnaði, til dæmis með því að hafa námsefni í meira mæli á rafrænu formi.
 4. Framhaldsskólar þurfa að bjóða upp á greiðslufrest eða greiðsludreifingu á skólagjöldum. Í sérstökum ástæðum getur þurft að fella þau niður.
 5. Auka þarf sveigjanleika þannig að ungu fólki á atvinnuleysisbótum sé leyfilegt að stunda einingabært nám á hefðbundnum dagvinnutíma í stað þess að það verði að vera kvöldnám. Slík heimild gæti verið miðuð við ákveðinn aldursmörk.
 6. Huga þarf að upphæð dreifbýlisstyrkja til ungmenna sem búsett eru á svæðum þar sem ekki er framhaldsskóli.
- Velferðarvaktin hefur sent öllum ríkisstofnunum og öllum sveitarfélögum bréf þar sem þau eru hvött til að *nýta sér þær fjölmörgu vinnumarkaðsaðgerðir sem starfræktar eru á vegum Vinnumálastofnunar*, meðal annars gerð starfsþjálfunarsamninga.

⁷ http://www.felagsmalaraduneyti.is/media/velferdarvakt09/Reglur_um_motvaegissjod.pdf

- Unnið er að undirbúningi að *samræmingu vinnu á vegum þriðja geirans og opinberra aðila* svo félagsauðurinn nýtist sem best og er gert ráð fyrir að mótvæggissjóður velferðarvaktarinnar verði nýttur í þessu skyni.
- Fylgst er reglulega með því *hvort breytingar verða á aðsókn að heilbrigðisþjónustu* þar sem Landlæknisembættið, fyrir hönd heilbrigðisráðuneytisins, fylgist með lykiltölum í notkun á heilbrigðisþjónustu. Enn sem komið er hafa engar breytingar orðið sem tengjast kreppunni. Landlæknir og heilbrigðisráðuneytið hafa fundað með sérfræðiteymi um félagsvísa og munu sérfræðiteymið og Landlæknir hafa samráð um málið.
- Ein aðgerð snýr að því að við mótun sparnaðartillagna í heilbrigðisþjónustu verði þess sérstaklega gætt að *versnandi fjárhagur fólks hindri ekki aðgengi þess að heilbrigðisþjónustu* og önnur um að móta tillögur um *hvernig haganlegast sé fyrir heilsugæsluna að eiga frumkvæði að því að ná til þjónustuhæga í áhættuhópum*. Formenn hópanna um heilsufar og kreppu og um þá sem standa höllum fæti munu funda um þessa mál innan skamms. Snemma á þessu ári var sett reglugerð um greiðslupátttöku atvinnulausra fyrir heilbrigðisþjónustu. Þeir greiða sömu gjöld fyrir heilbrigðisþjónustu og lífeyrisþegar. Innan heilbrigðisráðuneytisins er unnið að útfærslu fjárlaga fyrir árið 2010 og þar eins og annars staðar í opinberum rekstri er reynt að tryggja stöðu þeirra sem úr minnstu hafa að spila.
- Í menntamálaráðuneyti verður í samráði við Reykjavíkurborg, Samband íslenskra sveitarfélaga og Íþróttafélög *fylgst með öllu skólastarfi þ. á m. þátttöku í íþrótt- og tómsundastarfi sem og brottfalli nemenda úr leikskólum og framhaldsskólum*. Meðal annars hefur verið farið yfir ýmsar skilgreiningar og vísa ráðuneytinu. Nærtækast virðist til að byrja með að bera saman stöðu þessara mála við lok skólaárs vorið 2009, stöðuna við upphaf skólaárs að hausti og svo aftur fyrir jól. Bent er á að fylgjast má með þátttöku barna í frístunda- og tómsundastarfi í Reykjavík gegnum frístundakortin.

Fylgiskjal II: Yfirlit yfir helstu greiðsluerfiðleikaúrræði fyrir einstaklinga og heimili vegna yfirstandandi efnahagsþrenginga

Greiðsluaðlögun sammingskrafna

Með lögum nr. 24/2009, um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti, nr. 21/1991, voru samþykkt ný úrræði sem gera skuldara kleift að leita nauðasamnings til greiðsluaðlögunar við kröfuhafa sína með aðstoð umsjónarmanns. Greiðsluaðlögun er ætlað að aðstoða þá skuldara sem glíma við verulegan fjárhagsvanda og eru ófærir um að standa í skilum með skuldir sínar um fyrirséða framtíð. Greiðsluaðlögun tekur til skulda sem ekki eru tryggðar með veði í eignum skuldara. Um málsmeðferðina gilda hinar almennu reglur nauðasamninga með ákveðnum frávikum sem einfalda málsmeðferðina. Þetta úrræði felur í sér afskriftir hluta skulda. Mikilvægt er að fylgjast með hvernig þetta úrræði nýtist og endurskoða úrræðið ef reynslan sýnir slíka þörf.

Greiðsluaðlögun fasteignaveðkrafna á íbúðarhúsnæði

Lög um tímabundna greiðsluaðlögun fasteignaveðkrafna á íbúðarhúsnæði, nr. 50/2009, tóku gildi 15. maí. Ef eigandi íbúðarhúsnæðis sýnir fram á að hann sé og verði um einhvern tíma ófær um að standa í fullum skilum á greiðslu skulda sem tryggðar eru með veði í því húsnæði og að önnur greiðsluerfiðleikaúrræði séu jafnframt ófullnægjandi, getur hann leitað eftir greiðsluaðlögun vegna þeirra og getur hún staðið í allt að fimm ár. Þá verða aðeins gjaldkræfar greiðslur sem skuldaranum telst fært að standa straum af, en frestað er gjalddaga þess hluta skuldbindinganna sem eftir er, svo lengi sem greiðsluaðlögun stendur. Ekki er um eiginlegar afskriftir skulda að ræða þegar þessu úrræði er beitt. Leita þarf eftir greiðsluaðlögun með skriflegri beiðni til héraðsdóms.

Af hálfu dómsmálaráðuneytisins er vilji til breytinga á lögnum ef reynslan sýnir að þörf krefur.

Staða skuldara bætt við gjaldþrotaskipti

Með lögum nr. 23/2009 voru gerðar breytingar á lögum um aðför, nauðungarsölu, gjaldþrotaskipti og um vexti og verðtryggingu. Hin nýju lagaákvæði hafa það að markmiði að bæta stöðu skuldara, meðal annars með því að veita þeim rýmri frest þegar um aðför og nauðungarsölu er að ræða svo þeim gefist ráðrúm til að endurskipuleggja fjármál sín.

Lagabreytingarnar eru þessar:

Með þeirri breytingu sem gerð var á lögum um nauðungarsölu, nr. 90/1991, getur skuldari óskað eftir því við sýslumann að nauðungarsölu á húsnæði í hans eigu og þar sem hann heldur heimili verði frestað fram yfir 31. október 2009. Á tímabilinu sem fresturinn varir skulu kröfur sem trygging er fyrir í fasteigninni og tilheyra ríkinu eða stofnun eða fjármálafyrirtæki í eigu þess aðeins bera sammingsvexti en ekki dráttarvexti. Undanskildar þessu eru skattkröfur en samkvæmt þeim breytingum sem gerðar voru á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, skulu skattkröfur bera 15% dráttarvexti á meðan fresturinn varir. Þá er sýslumanni gert að leiðbeina skuldara sérstaklega um þann kost að ráðstafa megi eign með nauðungarsölu á almennum markaði.

Samkvæmt breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991, getur skiptastjóri með samþykki veðhafa heimilað skuldara að búa áfram í húsnæði í eigu búsins í allt að tólf mánuði. Fyrir þau afnot skal hann greiða leigu sem nemur a.m.k. þeim kostnaði sem er af eigninni, en það sem umfram er gengur til greiðslu krafna sem tryggðar eru með veði í eigninni. Heimild þessi fellur niður 1. mars 2010, en ákvörðun sem skiptastjóri hefur tekið fyrir þann dag stendur til loka þess tíma sem ákveðinn var. Þá skal héraðsdómari þegar beiðni um gjaldþrotaskipti á búi er tekin fyrir leiðbeina skuldara um möguleika á að leita nauðasamninga eða greiðsluaðlögunar til nauðasamnings. Þá má dómari verða við sameiginlegri

beiðni skuldara og kröfuhafa um að fresta meðferð beiðni um gjaldþrotaskipti í samtals allt að þrjú mánuði ef skuldari hefur ekki stundað atvinnurekstur.

Með breytingu á lögum um aðför, nr. 90/1989, var aðfararfrestur til fullnustu tiltekinna krafna lengdur tímabundið úr 15 dögum í 40 daga frá gildistöku laganna til 1. janúar 2010.

Samræmd beiting greiðsluerfiðleikaúrræða gagnvart einstaklingum og heimilum sem eru í greiðsluerfiðleikum vegna fasteignaveðlána

Stjórnvöld og allir lánveitendur fasteignaveðlána gerðu með sér samkomulag um samræmingu úrræða fyrir einstaklinga í greiðsluerfiðleikum vegna fasteignaveðlána. Með samkomulaginu er leitast við að tryggja að allir lántakendur fasteignaveðlána fái notið sambærilegra greiðsluerfiðleikaúrræða og Íbúðalánasjóður veitir viðskiptavinum.

Samkomulagið mælir fyrir um að lánveitendur tryggi lántakendum sínum greiðsluerfiðleikaúrræði að uppfylltum eftirtöldum skilyrðum:

- Að greiðsluerfiðleikar stafi af óvæntum tímabundnum erfiðleikum vegna veikinda, slysa, minni atvinnu, atvinnuleysi eða af öðrum ófyrirséðum atvikum.
- Að aðrir lánveitendur lántaka samþykki einnig að veita aðstoð vegna greiðsluerfiðleika.
- Að greiðslubyrði lántaka samkvæmt greiðslumati sé umfram greiðslugetu.
- Að greiðslubyrði lántaka eftir skuldbreytingu og/eða frestun á greiðslum og/eða lengingu lánstíma rúmist innan greiðslugetu.
- Að fyrir liggi samþykki síðari veðhafa þegar það á við.

Greiðsluerfiðleikaúrræðin eru eftirfarandi:

- **Samningar um uppgjör vanskila:** Unnt er að semja um dreifingu á vanskilum í allt að 18 mánuði.
- **Rýmingarfrestur í kjölfar nauðungarsölu:** Tekið er aukið tillit til aðstæðna við rýmingu í kjölfar nauðungarsölu og veittur rýmingarfrestur í allt að þrjú mánuði frá söludegi.
- **Heimildir til greiðslufrestunar vegna sölutregðu:** Með frýstingu greiðslna verði komið til móts við lántaka sem hafa keypt fasteign en ekki getað selt fyrri eign vegna aðstæðna á fasteignamarkaði.
- **Skuldbreyting vanskila:** Boðið er upp á skuldbreytingu vanskila með því að bæta vanskilum við höfuðstól eða með því að gefa út nýtt skuldabréf eftir ákvörðun kröfuhafa.
- **Frestun á greiðslum:** Lántaki getur óskað eftir frestun á greiðslu afborgana, að hluta eða fullu, og vaxta og verðbóta, eftir atvikum, í allt að eitt ár í senn og með möguleika á framlengingu í samtals allt að þrjú ár.
- **Lenging lánstíma:** Mögulegt er að lengja lánstíma lána að því marki sem það getur gagnast lántaka enda rúmist lenging lánstíma innan lánareglna viðkomandi lánveitanda.

Greiðslujöfnun gengistryggðra lána

Með greiðslujöfnun er greiðslubyrði af gengistryggðum lánum látin fylgja þróun tekna og atvinnustígs, þ.e. greiðsla tekur mið af breytingu á greiðslujöfnunarvísitölu Hagstofu Íslands í hverjum mánuði, í stað gengis gjaldmiðla.

Gerður er samningur um að lántaki greiði af láni miðað við framreiknað greiðslumark, sem miðast við afborgun af höfuðstól og vexti samkvæmt greiðslubyrði lántaka eins og hún var 2. maí 2008, hafi lánið verið tekið fyrir þann tíma, en hafi lánið verið tekið eftir 2. maí 2008 miðast greiðslumarkið við fyrsta reglulega gjalddaga eftir lántöku. Mismunur þess sem lántaki greiðir samkvæmt greiðslujöfnun og þess sem hann hefði átt að greiða samkvæmt láninu færast til hækkunar á höfuðstól skuldarinnar og við bætast gjalddagar á upprunalegt lán og lengja þannig lánstímann.

Greiðslujöfnun verðtryggðra lána

Greiðslujöfnun verðtryggðra lána felur í sér að reiknuð er ný vísitala, svonefnd greiðslujöfnunarvísitala Hagstofu Íslands, þ.e. sem fylgir þróun tekna og atvinnustígs. Ef afborganir samkvæmt vísitölunni reynast lægri en afborganir samkvæmt vísitölu neysluverðs er þeim hluta af afborgunum fasteignalánsins sem nemur mismuninum frestað þar til greiðslujöfnunarvísitalan hækkar á ný umfram neysluvísitöluna. Sá hluti afborgana sem frestast er færður á sérstakan jöfnunarreikning sem bætist við höfuðstól lánsins. Sé skuld á jöfnunarreikningi við lok upphaflegs lánstíma er lánstíminn lengdur.

Hópurinn er sammála um að greiðslujöfnun sé góður kostur fyrir fólk með verðtryggðu lánin en virðist ekki nægja fyrir fólk með erlendu lánin. Þó úrræðið virðist nýtast ágætlega fólk með verðtryggð lán þá er það samt áhyggjuefni að fólk greiðir ekki niður lánin sín og skuldar nú mun meira en áður vegna verðbólgu og hárra vaxta. Hópurinn er sammála um að mikilvægt sé að stjórnvöld finni einhverja réttláta leið til að greiðslubyrði fólks verði sanngjarnari til framtíðar þannig að fólk sé ekki í skuldafjötrum fram á elliárin þótt það hafi greiðslugetu í dag. Þetta hlýtur að kalla á endurskoðun á húsnæðiskerfinu.

Greiðsluferfiðleikalán Íbúðalánasjóðs

Reglugerð um afskriftir skulda

Stjórnvöld hafa nýverið samþykkt reglugerð sem gerir ríkisbönkunum kleift að afskrifa skuldir, einstaklinga eða fyrirtækja, án þess að niðurfærslan feli í sér tekjuskattsskyldan ávinning fyrir skuldarann. Til þessa hefur skuldari þurft að greiða skatt vegna afskriftar og því hefur afskrift skulda verið vandkvæðum bundin. Með reglugerðinni er horft til þess að auka möguleika bankanna til að koma til móts við skuldara í vanda.

Rétt er að taka fram að Íbúðalánasjóður hefur ekki heimildir til að afskrifa lán nema að undangenginni nauðungarsölu eignar. Heimilt er að fella niður skuldir fimm árum eftir nauðungarsölu enda sé skuldari ófær um að greiða skuldina.