

Skýrsla

forsætisráðherra um fátækt barna og hag þeirra, samkvæmt beiðni.

(Lögð fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

Í október 2005 var lögð fram á Alþingi beiðni um skýrslu frá forsætisráðherra um fátækt barna og hag þeirra. Beiðnin kom frá alþingismönnum Helga Hjörvar, Önnu Kristínu Gunnarsdóttur, Ágústi Ólafi Ágústssyni, Guðrúnu Ögmundsdóttur, Jóhönnu Sigurðardóttur, Lúðvík Bergvinssyni, Margréti Frímannsdóttur, Rannveigu Guðmundsdóttur og Þórunni Sveinbjarnardóttur. Óskað var eftir að lagt yrði mat á umfang, orsakir og afleiðingar fátæktar barna og hvernig hún hefur þróast síðastliðinn áratug. Þessi beiðni var aftur lögð fram í október 2006.

Vegna umfangs málsins var sérstökum starfshópi falið að fjalla um þessa beiðni en í honum voru Fjóla Agnarsdóttir, forsætisráðuneyti, Sigurður Guðmundsson, fjármálaráðuneyti, og Björg Kjartansdóttir, félagsmálaráðuneyti. Jafnframt var nauðsynlegt að leita eftir upplýsingum og umfangsmikilli gagnavinnslu frá ýmsum opinberum aðilum enda þótt skýrslan byggist að stórum hluta á heimildum úr skattgögnum fjármálaráðuneytis. Lánasjóður íslenskra námsmanna útvegaði dulkóðuð gögn um framfærslulán barnafólks. Vinnumálastofnun útvegaði gögn um barnafjölda atvinnulausra og menntun þeirra. Farið var fram á gögn um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga frá Hagstofu Ísland um fjölda og hlutfall barna á heimilum sem hennar njóta. Gagnasöfnun og úrvinnsla hefur reynst afar tímafrek enda að miklu leyti um frumvinnslu að ræða hér á landi. Leitast var við að svara helstu spurningum sem beiðnin fól í sér eftir því sem fyrirleggjandi gögn leyfðu. Í alþjóðlegum samanburði er byggt á gögnum frá OECD.

Í skýrslunni eru fyrst dregnar saman helstu niðurstöður þessarar athugunar. Þá er fjallað um skilgreiningar, aðferðafræði og helstu álitamál við mælingar á fátækt og fjallað um helstu skýringarþætti. Þá er gerð grein fyrir fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. Í síðasta hlutanum er að finna alþjóðlegan samanburð.

Samandregnar niðurstöður.

1. Ísland er í hópi þeirra OECD-ríkja þar sem fátækt barna mælist hvað minnst. Þannig teljast 6,6% íslenskra barna hafa búið við fátækt á árinu 2004. Ef tekið er tillit til námslána frá LÍN lækkar hlutfallið í 6,3%. Meðlagsgreiðslur til einstæðra foreldra lækka þetta hlutfall enn frekar en ekki liggja fyrir fullnægjandi tölulegar upplýsingar um þessar fjárhæðir.
2. Samkvæmt aðferðafræði OECD miðast fátæktarmörkin við ráðstöfunartekjur heimilanna. Vegna mikillar hækkunar tekna undanfarin ár hafa fátæktarmörkin hækkað um nálægt 50% að raunvirði milli árána 1994 og 2004.
3. Veigamestu skýringarþættir mældrar fátæktar barna eru aldur foreldra, hjúskaparstaða og tímabundnar aðstæður. Þannig mælist hlutfallslega mest fátækt hjá einstæðum foreldrum innan við tvítugt. Fátæktin varir hins vegar um stuttan tíma hjá flestum en sértök

athugun leiddi í ljós að $\frac{3}{4}$ þeirra fjölskyldna sem töldust fátækar árið 2000 voru það ekki lengur árið 2004.

4. Skatta- og bótakerfið hefur þau áhrif að fjöldi fátækra barna lækkar um helming. Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, sem er ætlað að koma til móts við tímabundna erfiðleika, gegnir einnig mikilvægu hlutverki.
5. Þær breytingar, sem ákveðnar voru á skattalögum á árinu 2004 og koma til framkvæmda allt til ársins 2007, styrkja stöðu barnafólks sérstaklega. Sama gildir um þær breytingar sem nú eru til umræðu á Alþingi og varða greiðslur barnabóta vegna 16 og 17 ára barna, hækkun skattleysismarka o.fl.
6. Í langflestum tilvikum er fjárhagsaðstoð sveitarfélaga veitt skemur en í þrjú mánuði á ári til hvers umsækjanda. Visbendingar eru um að helmingur þeirra heimila sem aðstoðarinnar njóta fái stuðning í meira en eitt ár.

1. Um fátækt barna.

Í umfjöllun um fátækt barna eru mörg álitamál. Í fátækt felst að foreldrar hafa ekki efni á að veita börnum sínum þau lífsgæði sem vilji er til og nauðsynleg eru talin. Hægt er að hugsa sér tvær meginleiðir til að nálgast það viðfangsefni. Annars vegar að meta þá fjármuni sem ábyrgðarmenn barna hafa til ráðstöfunar og reyna að setja fram þau mörk sem talin eru viðmið fullnægjandi framfærslu. Hins vegar er hægt að mæla fjölda þeirra sem þiggja aðstoð frá opinberum aðilum vegna þess að þeim tekst ekki að afla fullnægjandi ráðstöfunartekna af eigin rammleik.

Ef farin er sú leið að byggja matið á tekjum þarf að ákveða hvaða viðmið skuli notað. Algengast er að miða við tiltekið hlutfall af miðgildi¹ tekna sem til ráðstöfunar eru til að greiða fyrir framfærslu. Það hefur í för með sér að alltaf mælast einhverjir fátækir sama hversu vel tekst til um þjóðfélagsþróunina.

Önnur aðferð er að miða við að þeir einir teljist fátækir sem njóta einhvers konar stuðnings hins opinbera sér til framfærslu sem er þá mælikvarði á það hverjir hafa ekki tekjur til að framfleyta sér. Með slíkri skilgreiningu er komist fram hjá því að þurfa að miða við algilda mælingu á fátækt sem á ekki við í þróuðum ríkjum. Hins vegar er fólgin sá vandi í slíkri nálgun að ekki er víst að allir leiti eftir aðstoð sem þurfa á henni að halda.

Því má ekki gleyma í umfjöllun um fátækt barna að innan vissra marka þarf ekki að vera samsvörun milli lágra tekna foreldra og þess að börn líði skort. Margir foreldrar leggja hart að sér fyrir börnin sín. Þá geta börn líðið skort þótt foreldrarnir hafi nægar tekjur.

Annar vandi við mælingu á fátækt er að hún þarf að vara í einhvern tíma til að hún hafi áhrif. Á hverjum tíma eru til ábyrgðarmenn barna sem hafa lítlar tekjur. Þeir geta verið nýkomnir inn á vinnumarkað eða hafa lent í tímabundnum áföllum. Mæling á fjárhagslegri stöðu á tilteknum tímamarki gefur því rangar upplýsingar um raunverulega fátækt til lengri tíma og mælir hana hærrí en hún er í raun og veru. Þá hafa sumir ráðstöfunartekjur sem ekki koma fram í skattgögnum. Þannig njóta t.d. námsmenn framfærslulána frá Lánasjóði íslenskra námsmanna sem ekki teljast með tekjum þeirra í þeim upplýsingum sem aðgengilegar eru við mælingu á fátækt.

¹ Miðgildi tekna eru þær tekjur þar sem jafnmargir hafa meiri tekjur og minni.

Tekjur og fátækt.

Í þessari skýrslu er notast við aðferðafræði OECD um mælingu á fátækt eftir því sem kostur er. Þannig er miðað við *ráðstöfunartekjur* en ekki tekjur enda þótt jafnframt sé gerð grein fyrir mismun tekna og ráðstöfunartekna. Þá er notast við *miðgildi* tekna þegar fjallað er um tekjudreifingu. Í þriðja lagi er miðað við ráðstöfunartekjur á *neyslueiningu* (equivalence scale) til að leiðrétta fyrir ólíkri stærðarhagkvæmni í rekstri heimila sem tengist fjölda fullorðinna og barna í hverri fjölskyldu. Er það gert með sama hætti og OECD gerir.

Aðgengilegar upplýsingar um ráðstöfunartekjur íslenskra fjölskyldna eru fyrst og fremst skattgögn. Í samanburði við gögn úr úrtakskönnunum eru skattgögn ýmsum annmörkum háð. Á hinn bóginn eru þau að því leyti betri en úrtaksgögn að ekki þarf að hafa áhyggjur af svör- un eða úrtaksskekkjum. Helstu gallar skattgagnanna eru eftirfarandi:

- Unglingar fara í hóp framteljenda við 16 ára aldur og teljast þá sérstök fjölskylda án tengingar við foreldra eða framfærendur. Þetta gerir nær ókleift að bera barnafólk saman við alla framteljendur en stór hluti ungra framteljenda með nær engar tekjur er á framfæri foreldra sinna.
- Ráðstöfunartekjur námsmanna sem njóta framfærslulána frá LÍN eru ekki taldar fram og mælast því lægri en þær eru í raun.
- Meðlög sem ekki fara í gegnum Tryggingastofnun ríkisins eru vantalin enda eru þau ekki skattskyld hjá framfæranda.
- Eins og í öðrum löndum er óvissa tengd upplýsingum um ráðstöfunartekjur sjálfstæðra atvinnurekenda.

Til tekna teljast allar framtalsskyldar tekjur fjölskyldunnar hvort sem þær eru skattskyldar eða ekki. Frá tekjunum eru dregnir skattar en bótum skatta- og bótakerfisins bætt við. Þannig fást ráðstöfunartekjur. Til að fá ráðstöfunartekjur á neyslueiningu er deilt í tekjur allra í fjölskyldunni með kvaðratróttinni af stærð hennar. Þetta er sú viðmiðun sem OECD og margir fleiri notast við. Í ráðstöfunartekjur hjóna með tvö börn er þannig deilt með 2 (kvaðratróttin af 4) til að fá ráðstöfunartekjur á neyslueiningu.

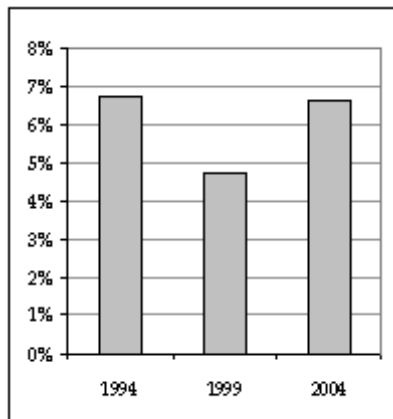
Hversu margir teljast fátækir?

Engin algild regla er um hvaða viðmið eigi að nota við mat á því hverjir teljast fátækir og hverjir ekki. OECD miðar einungis við 50% af miðtekjum en það eru þær tekjur þar sem jafnmargir eru með hærri tekjur og lægri. Í þessari skýrslu verður notast við skilgreiningu OECD. Með það viðmið teljast 6,6% íslenskra barna hafa búið við fátækt árið 2004. Ef tekið er tillit til námslana frá LÍN sem ætluð eru til framfærslu námsmanna en teljast ekki til tekna í skattgögnum gefur lauslegt mat til kynna að fækka mundi í þessum hópi fátækra barna um 5%. Þannig gæti hlutfall íslenskra barna sem búa við fátækt lækkað í 6,3%.

Þróun fátæktar.

Fjöldi barna sem býr í fjölskyldum sem teljast undir fátæktarmörkum hefur sveiflast nokkuð á undanförunum árum (mynd 1). Það er að sjálfsögðu háð þróun fátæktarmarkanna sjálfra en vegna hækkunar tekna hafa mörkin farið hækkandi.

Mynd 1: Hlutfall barna undir fátæktarmörkum.



Þannig voru fátæktarmörkin nær 50% hærri að raunvirði (miðað við vísitölu neysluverðs) árið 2004 en 10 árum áður. Álíka hátt hlutfall barna telst hafa búið við fátækt á árunum 1994 og 2004.

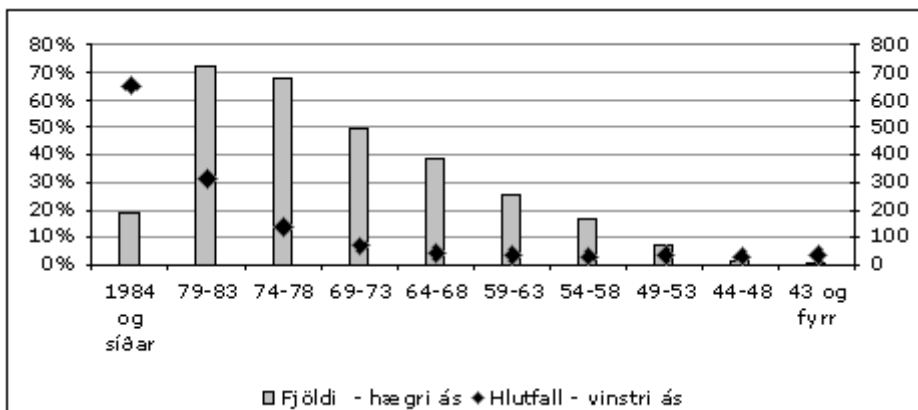
Þáttur skatta- og bótakerfisins.

Sem fyrr segir er hægt að mæla fátækt bæði miðað við tekjur og ráðstöfunartekjur og þá kemur í ljós hvaða áhrif skatta- og bótakerfið hefur til jöfnunar. Ef fátækt er mæld miðað við tekjur einvörðungu teljast 12,7% barna hafa búið við fátækt árið 2004. Þetta hlutfall lækkar hins vegar um 6,1% fyrir áhrif skattkerfisins, fyrst og fremst barna- og vaxtabóta. Þetta er bæði vegna þess að stighækkandi skattar lækka ráðstöfunartekjur þeirra tekjuhærri og vegna þess að tilfærsluhluti skatt- og bótakerfisins (barna- og vaxtabætur) hækkar ráðstöfunartekjurnar. Fjallað er nánar um þetta í kaflanum um alþjóðlegan samanburð.

Aldur foreldra.

Aldur foreldra er veigamikill skýringarþáttur á fátækt barna (mynd 2). Hlutfall fátækra barnafjölskyldna af öllum barnafjölskyldum er um $\frac{2}{3}$ þegar foreldrarnir eru innan við tvítugt en fjöldi þeirra er ekki mikill; innan við tvö hundruð börn bjuggu við þessar aðstæður árið 2004. Hlutfallið lækkar mjög hratt eftir því sem foreldrar verða eldri og landsmeðaltali er náð þegar foreldrar eru orðnir þrítugir. Hjá foreldrum eldri en 30 ára er hlutfallið um og innan við 4%.

Mynd 2: Hlutfall fátækra barnafjölskyldna af öllum barnafjölskyldum 2004 eftir fæðingarári foreldra.

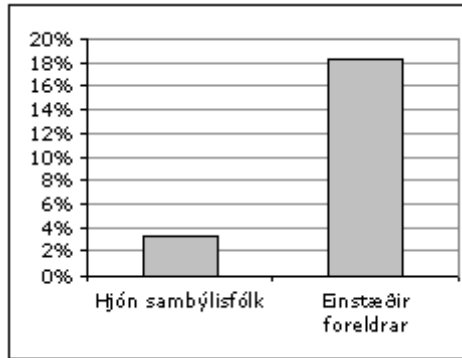


Hjúskaparstaða.

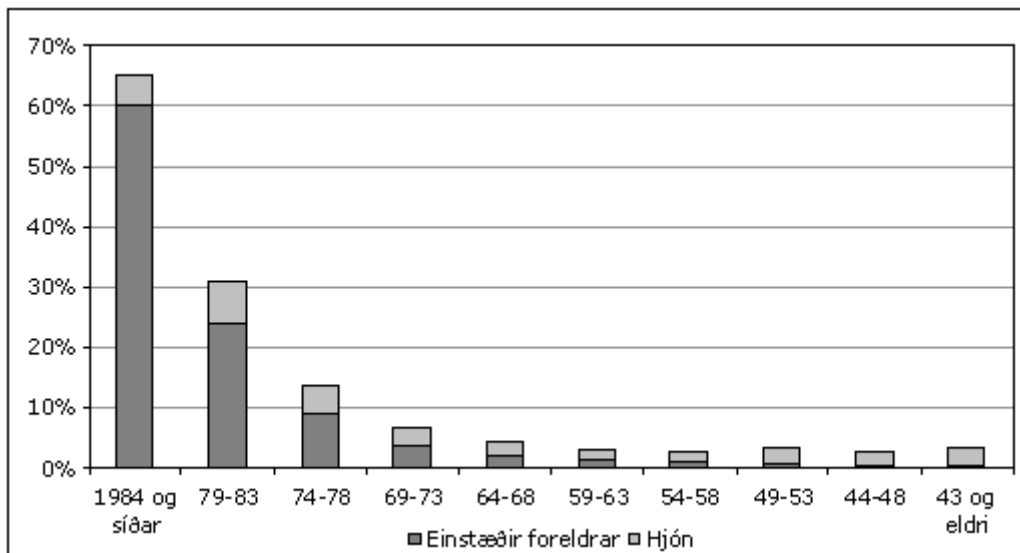
Hjúskaparstaða foreldra er enn mikilvægari skýringarbreyta fátæktar en aldur (mynd 3). Það er þannig meira en fimm sinnum líklegra að barn búi við fátækt ef það býr hjá einstæðu foreldri en ef foreldrarnir eru í sambúð. Innan við 4% barna hjóna bjuggu við fátækt árið 2004 meðan hlutfallið var yfir 18% ef um einstætt foreldri var að ræða. Alls eiga rúmlega 2.800 fátæk börn einstæða foreldra meðan fátæk börn hjóna eru samtals tæplega 1.800.

Þegar þessir tveir þættir eru skoðaðir saman fæst enn fyllri skýring á mikilvægi aldurs og hjúskaparstöðu í þessum málum (mynd 4). Hjá yngstu aldursflokkum foreldra er langstærstur hluti fátæktar bundinn við hjúskaparstöðu foreldra. Þótt yngsta aldursflokki foreldra sé sleppt vegna þess hversu fáir einstaklingar eru í honum er ljóst að langstærsti hluti barna sem búa við fátækt og eiga foreldra sem eru 20–25 ára búa hjá öðru þeirra. Eftir því sem foreldrar verða eldri jafnast staðan og hlutfall fátækra barna sem eiga foreldra sem eru hjón hækkar.

Mynd 3: Hlutfall fátækra barna af öllum börnum eftir hjúskaparstöðu foreldra 2004.



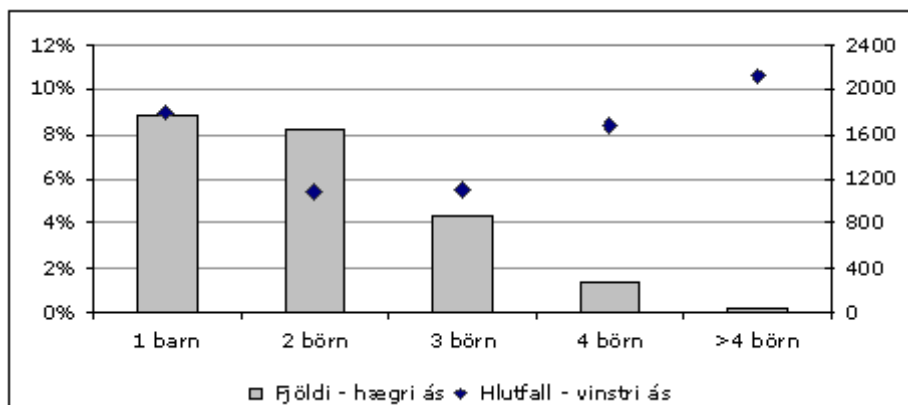
Mynd 4: Hlutfall fátækra barna af öllum börnum eftir fæðingarári og hjúskaparstöðu foreldra 2004.



Fjölskyldustærð.

Nokkuð ljós skýring er á fátækt eftir fjölda barna á heimili. Hlutfallið er hátt þar sem eitt barn er á heimili sem enn undirstrikar aldur foreldra. Hlutfallið er lægra fyrir tvö og þrjú börn en hækkar svo aftur þegar börn á heimili eru orðin mörg. Þarna er þó ekki um fjölmenna hópa að ræða. Flest fátæk börn búa ein með foreldri eða foreldrum.

Mynd 5: Hlutfall fátækra barna af öllum börnum eftir fjölda barna í heimili, 2004.



Þáttur hins opinbera í tekjuöflun.

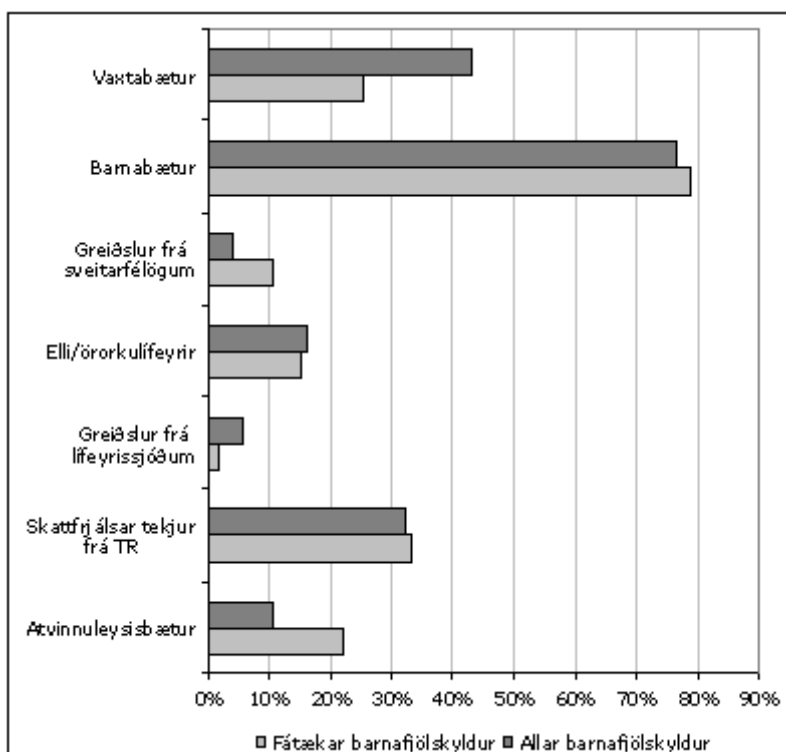
Þeir sem teljast fátækir búa við margs konar aðstæður og nokkuð má ráða um þær af opinberum gögnum. Hið opinbera gerir ýmislegt til að bæta afkomu þeirra einstaklinga sem ekki megna sjálfir að afla sér viðunandi tekna. Þessum aðgerðum er hægt að skipta í tvo þætti, annars vegar tilfærslutekjur frá ríki og sveitarfélögum af ýmsum toga og tilefnum en hins vegar barna- og vaxtabótaþáttur tekjuskattkerfisins. Eins og áður segir teljast 6,6% barna hafa búið í fátækt á Íslandi árið 2004. Þetta eru alls 4.634 börn í 2.977 fjölskyldum. Alls teljast barnafjölskyldur hafa verið rúmlega 41.000 árið 2004 og því er eilítið herra hlutfall fjölskyldna en barna sem telst búa við fátækt.

Af þessum fjölskyldum höfðu 22% með rúm 20% barnanna fengið atvinnuleysisbætur. Sé þessi hópur borinn saman við allar barnafjölskyldur sést að það er tvisvar sinnum algengara að fátækar barnafjölskyldur hafi fengið atvinnuleysisbætur en gildir um allar barnafjölskyldur; af þeim hafði tíunda hver fjölskylda fengið atvinnuleysisbætur einhvern tíma á árinu.

Sjaldgæft er að fátækar barnafjölskyldur hafi fengið greiðslur frá lífeyrissjóðum og einungis 1,7% þeirra fengu slíkar greiðslur árið 2004. Það er mun algengara hjá öllum hópnum, 5,6% hans hafði fengið slíkar greiðslur. Skýringin er sú að greiðslur lífeyrissjóða til barnafjölskyldna eru aðallega vegna örorku og þær greiðslur eru sjaldgæfar hjá fátækum barnafjölskyldum m.a. vegna þess hve ungar þær eru en tíðni örorku er mjög aldursháð.

Ríflega tíunda hver fátæk barnafjölskylda fékk fjárhagslegan stuðning frá sveitarfélagi samkvæmt skattframtölum fyrir árið 2004 á meðan hlutfallið er 4% fyrir allar barnafjölskyldur og 3,5% meðal þeirra barnafjölskyldna sem ekki teljast fátækar. Í þessum lið teljast allar greiðslur frá sveitarsjóði til viðkomandi framteljanda nema húsaleigubætur.

Mynd 6: Hlutfall fjölskyldna með tilteknar tegundir tekna og bóta 2004.



Þegar komið er að hlutverki bóta innan skatta- og bótakerfisins sést að barnabótakerfið nær til mjög hás hlutfalls barnafjölskyldna en er ekki mismunandi eftir því hvort þær eru fátækar eða ekki. Nær 79% af fátækum barnafjölskyldum fengu barnabætur fyrir árið 2004 og það hlutfall var heldur hærra en hjá öllum barnafjölskyldum. Það stafar af því að barnabæturnar eru greiddar eftir á og því eru ekki greiddar barnabætur vegna barns á fyrsta ári. Ekki eru greiddar barnabætur við álagningu skatta til þeirra sem ekki hafa talið fram til skatts og er það mikilvægasta skýringin á því hvers vegna ekki allar fátækar barnafjölskyldur teljast fá barnabætur í gögnum ríkisskattstjóra. Þegar öll kurl eru komin til grafar má reikna með því að all flestar fátækar barnafjölskyldur fái greiddar barnabætur. Taka verður fram að hér er einungis til umfjöllunar hvort fjölskyldur hafi fengið bætur eða ekki en ekki hversu háar fjárhæðir um er að ræða. Það er heldur algengara að fátækar barnafjölskyldur fái bætur en allar fjölskyldur.

Varanleiki fátæktar.

Erlendar rannsóknir benda til þess að tíðar breytingar séu á þeim hópi sem telst búa við fátækt á hverjum tíma og að í raun teljist fátækt ekki alvarlegt vandamál í uppeldi barna nema hún standi um lengri tíma. Í Danmörku er um helmingur fátækra á hverju ári nýr í hópnum. Af þeim sem teljast fátækir á tilteknum tíma er helmingur fátækur árið eftir og innan við einn af hverjum sex er fátækur eftir þrjú ár. Þetta stafar ekki síst af aldursskiptingu þeirra sem

teljast fátækir. Þeir eru margir hverjir að hefja þátttöku á vinnumarkaði eða eru í námi. Gerð var lausleg athugun á varanleika fátæktar hér á landi og í henni kom í ljós að þrír fjórðu þeirra sem töldust fátækir árið 2000 voru það ekki árið 2004.

2. Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga.

Það má leiða líkum að því að einungis þeir sem kröppust hafa kjörin leiti til sveitarfélaganna um fjárhagsaðstoð. Með því að skoða þann hóp ætti að fást nokkuð glögg mynd af því hverjir glíma helst við fátækt á Íslandi.

Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga er veitt samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, til fjölskyldna og einstaklinga er geta ekki séð sér og sínum farborða. Í lögnum segir að sveitarstjórnir skuli setja sér reglur um framkvæmd fjárhagsaðstoðar, og jafnframt að félagsmálanefnd sveitarfélagsins skuli meta þörf og ákveða fjárhagsaðstoð til einstaklinga í samræmi við reglur sveitarstjórnar. Gildandi reglur fjalla flestar annars vegar um rétt til lágmarksaðstoðar þar sem miðað er við ákveðið lágmark tekna og hins vegar um ýmsar heimildir til að veita aðstoð vegna sérstakra aðstæðna eða erfiðleika. Við mat á fjárhæð fjárhagsaðstoðar er tekið tillit til allra tekna umsækjanda og maka en misjafnt er milli sveitarfélaga hvort við útreikning fjárhagsaðstoðar sé tekið tillit til barnafjölda umsækjanda.

Misjafnt er milli sveitarfélaga hver lágmarksfjárhæð fjárhagsaðstoðar er og hvert lágmarksviðmið er sem talið er að einstaklingur þurfi til framfærslu. Sem dæmi er lágmarksfjárhæð um 84.000 kr. í Reykjavík (samkvæmt reglum velferðarráðs Reykjavíkur er tóku gildi 1. janúar 2004), rétt undir 88.000 kr. á Akureyri (samkvæmt reglum félagsmálaráðs Akureyrarkaupstaðar um fjárhagsaðstoð er tóku gildi í febrúar 2006) og síðan um 83.000 kr. í Kópavogi (samkvæmt reglum Kópavogsbæjar er samþykktar voru í bæjarráði Kópavogs í desember 2003 og samkvæmt síðari breytingum). Umsækjandi fjárhagsaðstoðar sem hefur tekjur yfir þessum viðmiðum sveitarfélaga á ekki rétt á fjárhagsaðstoð til framfærslu. Þetta þýðir í raun að sá sem nýtur örorkulífeyris frá Tryggingastofnun ríkisins vegna 75% örorku á alla jafna ekki rétt á fjárhagsaðstoð til framfærslu frá sveitarfélögum. Þetta á einnig við um þá er eiga rétt á fullum atvinnuleysisbótum. Rétt á fjárhagsaðstoð til framfærslu hafa þeir sem eiga lögheimili í sveitarfélaginu og hafa tekjur undir viðmiðunarmörkum sem kveðið er á um í reglum sveitarfélagsins um fjárhagsaðstoð og geta ekki séð sér og sínum farborða. Allir sem náð hafa 18 ára aldri eru sjálfstæðir umsækjendur fjárhagsaðstoðar enda lýkur framfærsluskyldu foreldra við 18 ára aldur.

Stærstur hluti fjárhagsaðstoðar rennur til einstaklinga og fjölskyldna sem hafa tekjur undir þessum viðmiðum og ef skoðaðar eru ársskýrslur félagsþjónustu stærstu sveitarfélaganna er aðstoðin í langflestum tilvikum veitt hverjum umsækjanda skemur en í þrjá mánuði á ári. Fjárhagsaðstoð getur þó líka verið veitt vegna sérstakra fjárhagserfiðleika og til að greiða kostnað við ráðgjöf hjá félagsráðgjöfum eða sálfræðingum eða vegna tannlæknakostnaðar. Slíkar greiðslur falla oftast undir flokk heimildargreiðslna í reglum sveitarfélaga þar sem umsækjandi getur átt rétt á þeim þrátt fyrir að hafa tekjur yfir viðmiðunarmörkum sveitarfélagsins.

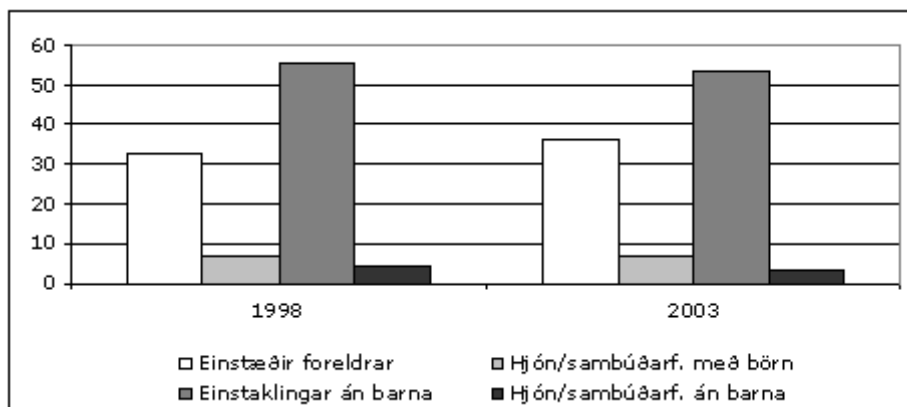
Þess má geta að á 130. löggjafarþingi 2003–2004 var lögð fyrir Alþingi skýrsla starfshóps á vegum forsætisráðherra um fátækt á Íslandi. Þar kemur fram það álit starfshópsins að til að fá sem gleggsta mynd af því hverjir glíma helst við fátækt á Íslandi á hverjum tíma ætti að skoða þann hóp er leitar til sveitarfélaga eftir fjárhagsaðstoð. Sú skýrsla gefur greinargóða mynd af þeim hópi, samsetningu hans og þróun síðustu ára.

Greining fjárhagsaðstoðar.

Starfshópurinn óskaði eftir upplýsingum frá Hagstofunni um fjölda og hlutfall barna á heimilum sem njóta fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga skipt eftir hjúskaparstöðu foreldra, aldri, atvinnustöðu og tímalengd fjárhagsaðstoðar fyrir tekjuárin 1998 og 2003. Í tölum Hagstofunnar teljast börn þeir sem eru 17 ára og yngri.

Alls nutu um 4.600 heimili fjárhagsaðstoðar árið 1998 og um 6.300 árið 2003. Árið 1998 voru 40% heimila fjárhagsaðstoðarþega með börn en á árinu 2003 var þetta hlutfall 43%. Tæplega 7% fjárhagsaðstoðarþega eru sambýlisfólk með börn og það hlutfall hafði ekki breyst á árinu 2003. Meiri hluti fjárhagsaðstoðarþega hefur ekki börn á framfæri sínu (mynd 7).

Mynd 7: Hlutfallsleg skipting heimila fjárhagsaðstoðarþega, eftir fjölskyldugerð, árin 1998 og 2003.



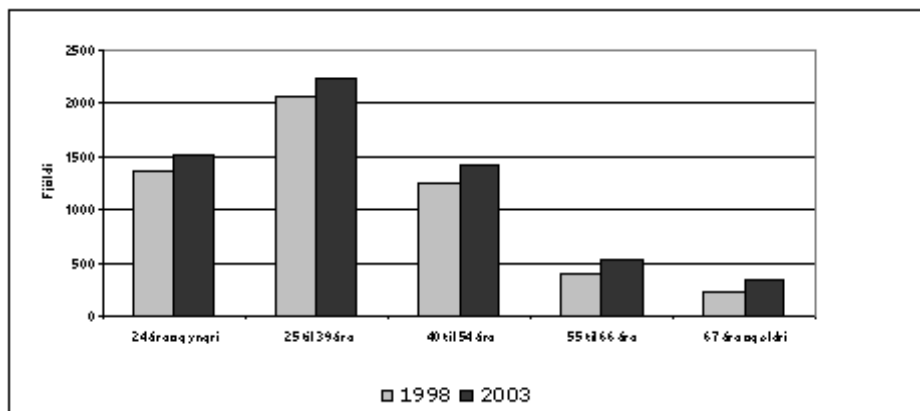
Frá árinu 1998–2003 fjölgaði heimilum fjárhagsaðstoðarþega með börn um 44% en um 35% hjá öllum heimilum sem njóta fjárhagsaðstoðar. Ef árin eru borin saman má segja að hlutfallslega hafi heimilum einstæðra foreldra fjölgað mest af þeim er fá fjárhagsaðstoð miðað við aðra hópa. Árið 1998 nutu um 5.500 einstaklingar fjárhagsaðstoðar sem bjuggu á heimilum með börn. Árið 2003 hafði þeim fjölgað í 8.200.

Um 3.000 börn bjuggu á heimilum sem nutu fjárhagsaðstoðar árið 1998 og árið 2003 var fjöldinn 4.500. Þegar hlutfall barna á heimilum er fengu fjárhagsaðstoð er skoðað miðað við heildarfjölda barna í landinu kemur í ljós að á þessum árum stækkar hópur barna á heimilum er njóta fjárhagsaðstoðar miðað við heildarfjölda barna á landinu öllu. Hópur barna á heimilum einstæðra mæðra stækkar meira en hópur barna á heimilum þar sem tveir fullorðnir búa saman eða á heimilum einstæðra fedra.

Langflestir fjárhagsaðstoðarþegar er eiga börn eru atvinnulausir. Árið 1998 er hlutfallslega stærsti hópur atvinnulausra fjárhagsaðstoðarþega án bótaréttar. Árið 2003 er hins vegar ekki mikill munur á því hvort þeir sem eru atvinnulausir og fá fjárhagsaðstoð eru með eða án bótaréttar. Árið 1998 eru rúm 84% þeirra sem eru atvinnulausir og fá fjárhagsaðstoð án bótaréttar en 3,8% með bótarétt. Árið 2003 er munurinn ekki svo afgerandi, þá er 57% þeirra án bótaréttar en 42% með bótarétt.

Á mynd 8 er aldur fjárhagsaðstoðarþega skoðaður og sýnir að þeir eru langflestir á aldrinum 25–39 ára. Næstfjölmennasti aldurshópurinn er 20 ára og yngri og síðan 40–54 ára.

Mynd 8: Aldursskipting fjárhagsaðstoðarþega árin 1998 og 2003.



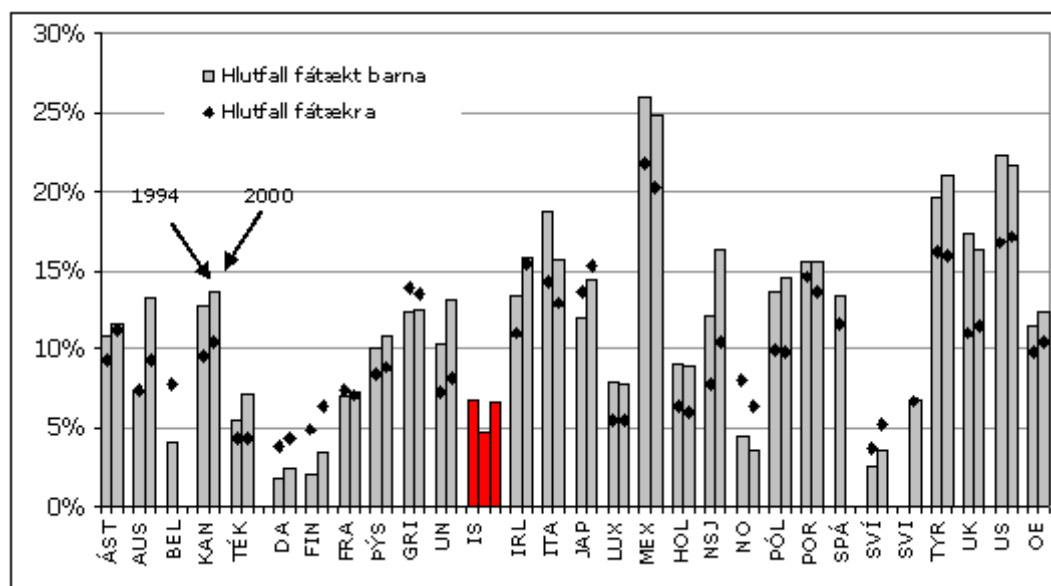
Þegar skoðað er hvort fjölskyldur er fengu aðstoð árið 1998 hafi fengið aðstoð árið þar á undan kemur í ljós að allar fjölskyldugerðir eru jafnlíklegar til að hafa fengið aðstoð árið 1998 og einnig árið þar á undan. Helmingur fjárhagsaðstoðarþega með börn árið 1998 hafði fengið fjárhagsaðstoð árið áður. Starfshópurinn hefur ekki undir höndum nýrri tölur. Yfirleitt er hverjum umsækjanda einungis veitt fjárhagsaðstoð einu sinni og þá í skamman tíma sem þýðir að langflestir fá fjárhagsaðstoð einungis í einn til þrjá mánuði á ári.

3. Alþjóðlegur samanburður.

Hingað til hafa upplýsingar um fátækt á Íslandi samkvæmt skilgreiningu OECD ekki legið fyrir opinberlega og því hefur verið erfitt að átta sig á því hvernig staðan á Íslandi er í samanburði við önnur lönd. Þótt nokkur annmarki sé á þeim grunngögnum sem hér eru notuð til að mæla fátækt á Íslandi er hægt að nota þau til nálgunar.

Þegar borin eru saman hlutföll fátækra barna meðal OECD-landanna kemur í ljós að Ísland er í hópi þeirra landa þar sem fátækt mælist minnst. Í nokkrum löndum hefur fátækt barna aukist og ef litið er á meðaltal OECD hefur hlutfallið aukist úr 11,4% á árinu 1995 í 12,3% árið 2000. Á mynd 9 eru að auki upplýsingar fyrir árið 2004 um Ísland. Hlutfall fátækra fjölskyldna og fátækra barna fylgist ekki alltaf að en það er athyglisvert að í þeim löndum þar sem fátækt barna er hlutfallslega minnst er hlutfall fátækra barna nokkuð lægra en hlutfall fátækra almennt.

Mynd 9. Hlutfall fátækra barna árin 1994 og 2000
í nokkrum ríkjum OECD.²

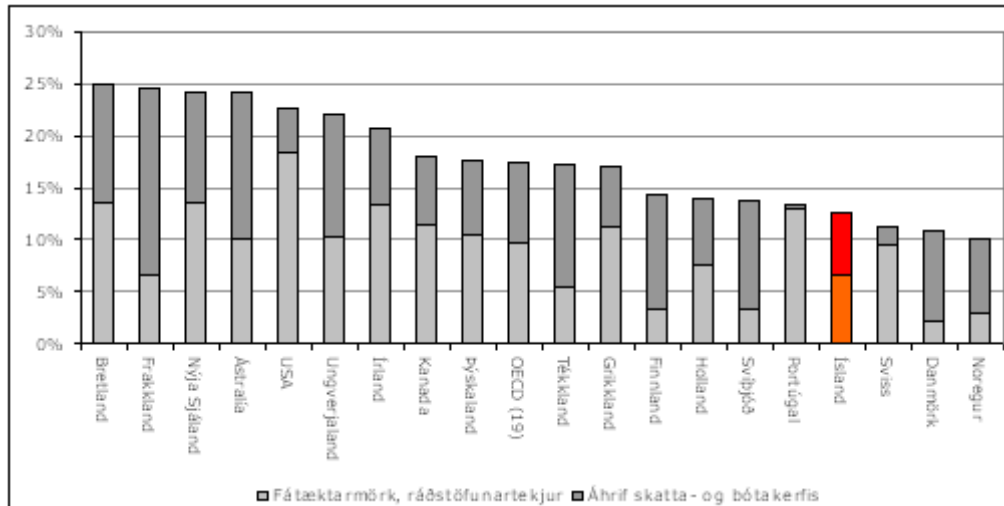


Heimild: OECD og eigin útreikningar fyrir Ísland. Ekki er hægt að taka unglinga sem búa hjá foreldrum sínum en eru sjálfstæðir skattþegnar með í reikninginn þegar reiknað er heildarhlutfall fátækra fyrir Ísland.

Skatta- og bótakerfið bætir hag þeirra sem minnst hafa umtalsvert. Á mynd 10 má sjá að hlutfall fátækra barnafjölskyldna af öllum barnafjölskyldum á Íslandi er með því lágsta sem mælist hjá aðildarríkjum OECD þegar fátækt er skoðuð með tilliti til tekna einvörðungu. Myndin sýnir hlutfall fátækra í flestum aðildarríkjunum en þó ber að taka fram að á hana vantar m.a. Mexíkó og Tyrkland þar sem fátækt er mjög mikil. Þegar tekið hefur verið tillit til skatta- og bótakerfisins fækkar fátækum um því sem næst helming. Í flestum OECD-ríkjum hefur skatta- og bótakerfið álíka áhrif þótt lönd eins og Portúgal séu undantekning og skatta- og bótakerfið hafi lítil áhrif í Bandaríkjunum. Sums staðar fækkar skatta- og bótakerfið fátækum barnafjölskyldum verulega svo sem í Frakklandi en einnig annar staðar á Norðurlöndum þar sem áhrif þess til að draga úr fjölda barna sem búa við fátækt virðast meiri en hér á landi. Á Íslandi eru það sérstaklega barnabæturnar sem eru tæki til að jafna stöðu barnafjölskyldna þótt stighækkandi skattur eftir tekjum hafi sín áhrif. Vaxtabætur hafa sömuleiðis nokkur áhrif en þær bæta frekar hag þeirra sem eru skuldsettir vegna íbúðarhúsnæðis en þeirra sem fátækir eru.

² Fyrir Ísland árin 1998, 2000 og 2004.

Mynd 10: Hlutfall fátækra barnafjölskyldna af öllum barnafjölskyldum.



Heimild: OECD og eigin útreikningar fyrir Ísland.

Töluverð fylgni er á milli atvinnuþátttöku mæðra og fátæktar barna eins og fram kemur á mynd 11. Atvinnuþátttaka mæðra er mest á Norðurlöndunum en þau eru jafnframt með lágsta hlutfall fátækra barna. Þarna sést að vinnuframlag mæðra skiptir umtalsverðu máli varðandi afkomu fjölskyldna.

Mynd 11: Hlutfall fátækra barna og atvinnuþátttaka mæðra.

