

Október 2024



# Innleiðing velsældar- áherslna í áætlanagerð og ákvarðanatöku stjórnvalda

Tillögur starfshóps

Stjórnarráð Íslands  
Forsætisráðuneytið



## Forsætisráðuneytið

Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg — 101 Reykjavík  
545 8400 | for@for.is

Útgefandi: Stjórnarráð Íslands  
Textavinnsla: Stjórnarráð Íslands

ISBN 978-9935-482-51-8

Október 2024

© 2024 – Forsætisráðuneytið

stjornarradid.is

# Efnisyfirlit

Samantekt um helstu tillögur	5
Inngangur	7
1. Mælikvarðar um hagsæld og lífsgæði – velsældarvísar	9
2. Velsældaráherslur í stefnumótun	11
3. Árangursmiðuð áætlanagerð	15
4. Tillögur starfshópsins	17
5. Viðauki	21

## Mynda- og töfluskrá

<b>Mynd 1:</b> Velsældarvísar, 40 mælikvarðar um hagsæld og lífsgæði (velsældarvísar), settir fram í þremur flokkum og 13 undirflokkum	9
<b>Mynd 2:</b> Velsældaráherslur ríkisstjórnarinnar	11
<b>Mynd 3:</b> Þróun mælikvarða um hagsæld og lífsgæði 2020-2022	22
<b>Tafla 1:</b> Yfirlit yfir velsældaráherslur ríkisstjórnarinnar og tenging þeirra við velsældarvísa og helstu áherslur í stjórnarsáttmála	26





# Samantekt um helstu tillögur

Hugtakið velsæld er notað til að lýsa sýn sem er frábrugðin hinni hefðbundnu nálgun á hagkerfið út frá eingöngu efnahagslegum mælingum. Þess í stað eru hagsæld og lífsgæði almennings metin út frá fjölmörgum félagslegum og umhverfislegum þáttum jafnt sem efnahagslegum. Undirliggjandi hugmyndafræði er að ráðstafanir í ríkisfjármálum styðji við markmið og framtíðarsýn stjórnvalda um bætt lífsgæði fólks og að langtímaáhrif af ákvörðunum stjórnvalda við fjárlagagerð sé metin.

Velsæðarhagkerfi er því efnahagskerfi þar sem áætlanagerð er nýtt til að forgangsraða í þágu velferðar og lífsgæða almennings á breiðum grunni. Til grundvallar við stefnumótun er stuðst við mælingar á mismunandi þáttum sem hafa áhrif á daglegt líf fólks og almenn lífsgæði þess, eins og heilsu, húsnæði, atvinnu, menntun, tekjur og gæði lofts og vatns. Mælikvarðar sem geta gefið yfirsýn yfir lykilkætti velsæðar einstaklinga og samfélaga gefa enda fyllri mynd en hefðbundnir efnahagslegir mælikvarðar líkt og landframleiðsla og nýttast þar með betur sem undirstaða ákvarðanatöku, stefnumótunar og áætlanagerðar.

Á undanegnum áratugum hafa stjórnvöld víða um heim og alþjóðastofnanir sameinast um að innleiða aðferðafræði velsæðar og sjálfbærrar þróunar við stefnumótun og ákvarðanatöku og forgangsraða fjárveitingum á grunni mælinga sem ná til félagslegra, efnahagslegra og umhverfislegra þátta. Helsti hvati ríkja til þess að koma á slíkum velsæðarviðmiðum hefur ekki síst falist í mikilvægi þess að móta lausnir á sameiginlegum áskorunum ríkja sem tengjast hraðri tækniþróun, umhverfis- og loftslagsbreytingum, hækkandi meðalaldri og auknum vanda á sviði lýðheilsu- og geðheilbrigðismála. Á þessum grunni hafa íslensk stjórnvöld á undanförunum árum sett aukna áherslu á þróun mælikvarða, gagnasöfnun og þátttöku í alþjóðlegum verkefnum sem miða að því að efla samstarf ríkja um innleiðingu aðferðafræði velsæðar og sjálfbærrar þróunar.

Almennt er talið að samþætting sérstakra og þverlægra áherslna, líkt og velsæðaráherslna, auki fagleg vinnubrögð og bæti gangverk stefnumótunar í opinberri stjórnsýslu. Helgast það af því að samþætting sérstakra áherslna við fjárlagaferlið kallar á greiningu og upplýsingagjöf um áhrif fyrirhugaðra ráðstafana á ólíka þætti, líkt og jafnrétti, umhverfi og samfélag. Slíkt samþættingarferli getur jafnframt aukið skilning á samhengi stefna, áætlanagerðar og fjárveitinga og gefið af sér viðmið og tæki til að takast á við flókin viðfangsefni, bæði innan og þvert á málefnasvið stjórnvalda. Starfshópurinn leggur til eftirfarandi tillögur til að stuðla að markvissari innleiðingu velsæðaráherslnanna í alla áætlanagerð stjórnvalda:

- 1 Áframhaldandi þróun mælikvarða um hagsæld og lífsgæði ásamt gerð landsmælikvarða og mælaborðs.
- 2 Gerð leiðbeininga og skipulögð fræðsla fyrir starfsfólk ráðuneyta um innleiðingu sérstakra áherslna (t.a.m. velsældaráherslna og heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna) við stefnumótun og áætlanagerð í samræmi við verklag um vandaða opinbera stefnumótun.
- 3 Umfjöllun um velsældaráherslur verði í almennri greinargerð með fjármálaáætlun.
- 4 Kynningarefni um velsæld á vef Stjórnarráðsins.
- 5 Regluleg útgáfa stöðuskýrslu um árangur af samþættingu velsældaráherslna ríkisstjórnarinnar við stefnumótun, unnin í samstarfi forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis.

# Inngangur

Í sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstri-hreyfingarinnar – græns framboðs<sup>1</sup> segir m.a. að velsæld verði best tryggð með traustum efnahag, jöfnum tækifærum og aðgerðum í þágu nýsköpunar, umhverfis og loftslags. Jafnframt segir að ríkisstjórnin muni leggja áherslu á að efla og þróa samstarf á vettvangi velsæðarríkja þar sem heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun eru leiðarljós. Leggja eigi áherslu að Ísland verði meðal forysturíkja í þróun og eftirfylgni velsæðarmælikvarða sem treysti stöðu landsins sem velsæðarhagkerfis. Leiðarstef viðbragða við yfirstandandi umbreytingum vegna loftlagsvár og tæknibreytinga verði hugmyndafræði réttláttra umskipta og samkeppnishæfni. Áherslum þessum verði fylgt eftir með öflugri samhæfingu ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, innan stjórnkerfisins og í samvinnu við hagaðila.

Frá árinu 2019 hefur forsætisráðuneytið í samstarfi við Hagstofu Íslands unnið að því að þróa heildstætt safn félagslegra, umhverfislegra og efnahagslegra mælikvarða um hagsæld og lífsgæði, sem einnig eru nefndir velsæðarvísar.<sup>2</sup> Mælikvarðarnir eru 40 talsins, taka mið af heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun og eru samanburðarhæfir við önnur lönd.<sup>3</sup>

Í kjölfar vals á mælikvörðum um hagsæld og lífsgæði samþykkti ríkisstjórnin árið 2020 að sex velsæðaráherslur yrðu lagðar til grundvallar við gerð fjármálaáætlunar og fjárlaga. Áherslurnar eru andlegt heilbrigði, öryggi í húsnæðismálum, virkni í námi og starfi, kolefnishlutlaus framtíð, gróska í nýsköpun og betri samskipti við almenning. Markmið stjórnvalda með framsetningu sérstakra mælikvarða og velsæðaráherslna var þannig að koma á ramma um forgangsroðun og framtíðarsýn stjórnvalda til að efla samþætta stefnumótun þvert á stjórnkerfið og auðvelda mat á langtímaáhrifum og árangri ákvarðana stjórnvalda í tengslum við fjárlagagerð á lífsgæði fólks.<sup>4</sup>

Með lögum nr. 123/2015 um opinber fjármál var árangursmiðuð áætlanagerð innleidd hjá ríkinu og hefur sú mikla breyting sem það hafði í för með sér greitt fyrir samþættingu sérstakra áherslna við fjárlagaferlið. Árangursmiðuð áætlanagerð miðar að því að nýta mælanlegar upplýsingar í auknum mæli við gerð fjármálaáætlunar, fjárlaga og eftirfylgni þeirra til að styðja við upplýsta ákvarðanatöku, auka gagnsæi og skilvirkni í ríkisrekstrinum. Þetta þýðir að þegar ákvarðanir eru teknar um fjárveitingar liggja fyrir hvaða árangri skuli náð á tilteknu tímabili og hverju fyrri fjárveitingar hafa skilað. Árangurstengd áætlanagerð er verklag sem Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) hefur talað fyrir og fjöldamörg ríki og alþjóðastofnanir tileinkað sér á síðustu árum,

<sup>1</sup> [Sáttmáli um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstri-hreyfingarinnar – græns framboðs](#)

<sup>2</sup> [Mælaborð og miðlun mælikvarða um hagsæld og lífsgæði á Íslandi á vef Hagstofu Íslands](#)

<sup>3</sup> [Mælikvarðar um hagsæld og lífsgæði, 2019](#)

<sup>4</sup> [Vefsvæði um velsæld á vef Stjórnarráðsins](#)

enda henti aðferðafræðin einkar vel til að auðvelda stjórnvöldum að takast á við flókin viðfangsefni samtímans.

Tillögugerð þessi er afrakstur vinnu starfshóps sem forsætisráðherra skipaði, skv. samþykkt ríkisstjórnarinnar, í október 2023. Í starfshópnum áttu sæti fyrir hönd þriggja ráðuneyta, þ.e. forsætisráðuneytis, fjármála- og efnahagsráðuneytis og innviðaráðuneytis, þau Daníel Svavarsson, sem jafnframt var formaður, Eggert Benedikt Guðmundsson, Rebekka Valsdóttir, Hilda Hrund Cortez og Marta Birna Baldursdóttir. Rósa Guðrún Erlingsdóttir, sérfræðingur í forsætisráðuneyti var starfsmaður hópsins. Þá sátu aðstoðarmenn forsætisráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra og innviðaráðherra fundi starfshópsins.

Verkefni starfshópsins var að skila tillögu til ríkisstjórnarinnar um markvissari innleiðingu velsæðaráherslnanna í alla áætlanagerð stjórnvalda þ.m.t. gerð fjármálaáætlunar og frumvarps til fjárlaga. Meginmarkmið tillögunnar er að bæta yfirsýn og styðja við frekari innleiðingu velsæðaráherslna ríkisstjórnarinnar þannig að þær verði, með markvissum hætti, samofnar í áætlanagerð og ákvarðanatöku í ríkisfjármálum og árangur mældur. Byggt er á reynslu af innleiðingu velsæðaráherslna í ríkisfjármálum sem hófst haustið 2019, sem og ferlum í kynjaðri fjárlaga-gerð og sambærilegum áherslum um árangursmiðaða áætlanagerð. Jafnframt hafði starfshópurinn hliðsjón af reynslu og áherslum alþjóðastofnana og samanburðarlanda um innleiðingu velsæðaráherslna í stefnumótun, áætlanagerð, ákvarðanatöku og eftirfylgni í ríkisfjármálum.

Unnið var að tillögugerðinni með hliðsjón af nýsamþykktri stefnu Íslands um sjálfbæra þróun til 2030. Framtíðarsýn þeirrar stefnu gerir m.a. ráð fyrir að á Íslandi sé velsæðarhagkerfi og að landið sé meðal forysturíkja í þróun og eftirfylgni mælikvarða um hagsæld og lífsgæði.



# 1. Mælikvarðar um hagsæld og lífsgæði – velsæðarvísar

Nefnd á vegum forsætisráðherra skilaði í september 2019 skýrslu um mælikvarða um hagsæld og lífsgæði.<sup>5</sup> Í skýrslunni lagði nefndin til 39 félagslega, umhverfislega og efnahagslega mælikvarða sem eru lýsandi fyrir hagsæld og lífsgæði á Íslandi, oft nefndir velsæðarvísar. Tilgangur mælikvarðanna er að gefa góða yfirsýn yfir lykilkætti velsæðar og vera leiðbeinandi tæki fyrir stefnumótun stjórnvalda. Með þessum hætti tók ríkisstjórnin upp mál sem á undangengnum áratugum hefur verið í alþjóðlegri umræðu um betri skilning á velsæld, velmegun og félagslegum framförum. Um þetta segir í skýrslu nefndarinnar: „Hugmyndin er að með skilvirkari söfnun, greiningu og framsetningu á gögnum sem mæla hagsæld og lífsgæði geti lönd tryggt og aukið velsæld allra í samfélaginu.“

Mælikvarðarnir taka mið af heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna sem byggja á þremur stoðum sjálfbærrar þróunar þ.e. samfélags, efnahags og umhverfis. Þá byggja þeir á opinberum hagtolum og eiga þannig að nýtast til samanburðar við önnur lönd.



Mynd 1: Velsæðarvísar, 40 mælikvarðar um hagsæld og lífsgæði (velsæðarvísar), settir fram í þremur flokkum og 13 undirflokkum.

<sup>5</sup> Mælikvarðar um hagsæld og lífsgæði, 2019

Ákvörðun um val á mælikvörðum byggði m.a. á könnun á vegum nefndarinnar þar sem þátttakendur voru beðnir um að raða þáttum sem snúa að hagsæld og lífsgæðum í mikilvægisröð. Samkvæmt niðurstöðum könnunarinnar taldi almenningur á Íslandi að heilsa (þ.e. góð heilsa og aðgengi að heilbrigðisþjónustu) vera það sem mestu skiptir varðandi eigin lífsgæði. Næst komu samskipti (þ.e. vinir, fjölskylda, nágrannar og samstarfsfólk), svo húsnæði (öruggt húsnæði, húsnæðiskostnaður, framboð húsnæðis) og afkoma (tekjur, eignir og örugg afkoma).

Líkt og fram kemur í skýrslu nefndarinnar hafa ýmis alþjóðasamtök og -stofnanir útbúið samsetta mælikvarða þar sem vigtaðir eru saman ýmsir þættir velferðar sem gefa eina niðurstöðu. Er ríkjum síðan raðað eftir því hvernig þau mælast í þessu samsetta mati. Í mælikvörðum einstakra ríkja, þar á meðal í tillögum nefndarinnar, er hins vegar ekki farin sú leið að vigta saman ólíka mælikvarða og fá eina niðurstöðu heldur búið til heildstæð mynd sem unnt er að nýta til stefnumótunar. Það er síðan viðvarandi verkefni stjórnvalda að leggja mat á með hvaða hætti þau nýta sér mælikvarðana við stefnumótun til að mynda við forgangsröðun verkefna, mati á áhrifum og árangri stefnumála.

Hagstofunni var falið að halda utan um mælikvarðana, þróa þá og uppfæra með reglubundnum hætti til að gefa vísbendingar um þróun lífsgæða Íslendinga þ.e. hvort þau aukist, standi í stað eða dragist saman yfir tíma. Árið 2022 var bætt við mælikvarða um fjölda tilkynninga um heimilisofbeldi þar sem mælikvarðar um öryggi, sem falla undir félagslega þætti, þóttu ekki ná að fanga þá aukningu sem varð á kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi í heimsfaraldri COVID-19. Mælikvarðarnir, eru því 40 talsins, og eru líkt og áður segir settir fram í þremur flokkum og þrettán undirflokkum.

Þróun velsældarvísa var mikilvægt skref í að tryggja sameiginlegan skilning á því hvaða áhrifaþætti sé vert að mæla við mat á lífsgæðum almennings til langs tíma, auk hefðbundinna hagsældarmælinga sem ná til einstakra málaflokka líkt og menntunar, vinnumarkaðar eða heilsu, svo einhver dæmi sé nefnd.

Frá birtingu mælikvarðanna árið 2019 hefur innan Hagstofunnar verið unnið að áframhaldandi þróun þeirra, einkum til að auka nákvæmni upplýsinga og bæta viðmót fyrir notendur þeirra á vefsvæði stofunnar. Þá hefur verið unnið að því að bæta kerfisbundna öflun gagna þannig að fjölga megi mælingum og auka tíðni birtinga þeirra til að auðvelda mat á þróun hagsældar og lífsgæða. Á árinu 2024 er unnið að því að sjálfvirknivæða mælikvarðasafnið þannig að þeir uppfærast sjálfkrafa þegar talnaefni er uppfært á vef Hagstofunnar sem ætti að fela í sér mikinn tímasparnað við uppfærslu mælikvarðanna.

Í viðauka skýrslu þessarar er tafla sem sýnir þróun mælikvarðanna á árunum 2020-2022, ásamt nánari umfjöllun um þær mælingar.

## 2. Velsæðaráherslur í stefnumótun

Í kjölfar vals á mælikvörðum um hagsæld og lífsgæði samþykkti ríkisstjórnin tillögu ráðherranefndar um ríkisfjármál um að sex velsæðaráherslur yrðu í forgrunni vinnu stjórnvalda við stefnumótun og gerð fjármálaáætlunar. Voru áherslurnar valdar með þeirri aðferð að tengja markmið og mælikvarða í fjármálaáætlunum, áherslur í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarflokkana við mælikvarða um hagsæld og lífsgæði.

Jafnframt var höfð hliðsjón af heimsmarkmiðunum, byggða- og jafnréttissjónarmiðum, áherslum aðila vinnumarkaðarins í nýlegum kjarasamningum og áherslum Íslands í alþjóðlegu samstarfi.

### Áherslurnar eru:

---

**Andlegt heilbrigði**

---

**Öryggi í húsnæðismálum**

---

**Virkni í námi og starfi**

---

**Kolefnishlutlaus framtíð**

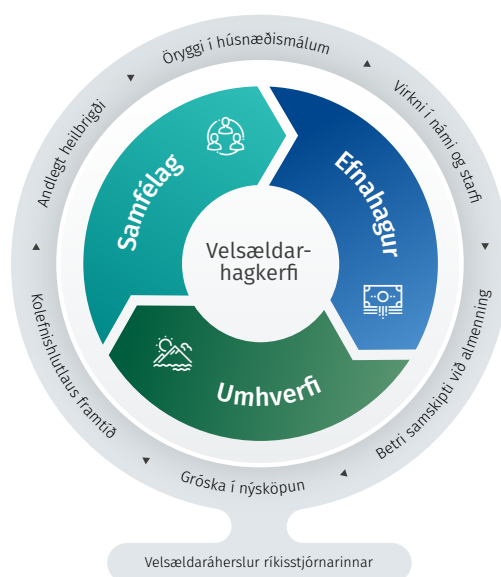
---

**Gróska í nýsköpun**

---

**Betri samskipti við almenning**

---



Mynd 2: Velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar

Markmið stjórnvalda með framsetningu áherslnanna var að varpa ljósi á hvar úrbóta væri þörf á mikilvægum sviðum og auðvelda mat á langtímaáhrifum stefnumótandi ákvarðana á hagsæld og lífsgæði almennings og komandi kynslóða. Áherslunum er ætlað að mynda grundvöll fyrir umfjöllun á 35 málefnasviðum ráðuneytanna í fjármálaáætlun. Áherslurnar um andlegt heilbrigði, öryggi í húsnæðismálum, og virkni í námi og starfi varða mörg málefnasvið en þær sem fjalla um kolefnishlutlausu framtíð, grósku í nýsköpun og betri samskipti við almenning varða öll málefnasvið ráðuneytanna.

Líkt og áður var vikið að, er á alþjóðavettvangi í vaxandi mæli fjallað um hvernig megi samhæfa stefnumörkun opinberra fjármála við sérstök eða þverlæg áherslumál, líkt og kynjajafnrétti og loftslagsmál. Er það gert til að nýta stefnumörkun í opinberum fjármálum til að forgangsraða áherslum í þágu breytinga, einkum þegar um er að ræða málefni sem þarfnast samhæfingar þvert á stjórnkerfið. Enda er fjárlagaferlið í fastmótuðum skorðum sem auðveldar samhæfða nálgun. Þá birtist stefnumörkun stjórnvalda jafnan með skýrustum hætti við forgangsröðun fjármagns. Þá er almennt talið að samþætting sérstakra og þverlægra áherslna, líkt og velsæðaráherslna, auki fagleg vinnubrögð og bæti gangverk stefnumótunar í opinberri stjórnsýslu. Slíkt samþættingarferli auki skilning á samhengi stefna, áætlanagerðar og fjárveitinga og getur gefið af sér viðmið og tæki til að takast á við flókin viðfangsefni, bæði innan og þvert á málefnasvið stjórnvalda.

## Áherslur Efnahags- og framfarastofnunarinnar, OECD

Efnahags- og framfarastofnunin, OECD, sem veitir aðildaríkjum sínum ráðgjöf um stefnumótun, hefur lagt áherslu á þau sjónarmið að útvíkka þurfi skilgreiningar á árangri hagkerfa m.t.t. þeirra þátta sem eru drifkraftur öflugra og sjálfbærra samfélaga til framtíðar. Ósjálfbær nýting auðlinda, ójöfnuður og hefðbundnir framleiðslu- og neysluhættir hafi ýtt undir loftslagsbreytingar, ógni vistkerfum jarðarinnar og valdi óstöðugleika til framtíðar.

Stofnunin gerði á árinu 2020 breytingar á skipulagi sínu til að gera velsæðarmálum hærra undir höfði og starfrækir nú þverlæga einingu um velsæld, inngilding, sjálfbærni og jöfn tækifæri (e. Centre on Well-being, Inclusion, Sustainability and Equal Opportunities).<sup>6</sup> OECD birtir m.a. reglulega lífsgæðavísitölu (e. *Better Life Index*) þar sem skoðaðir eru 11 áhrifaþættir velsæðar og lífsgæða í aðildaríkjunum þ.e. húsnæði, afkoma eða tekjur, vinnumarkaður, samfélag, menntun, umhverfi, borgaraleg þátttaka, heilsa, lífsánægja, öryggi samfélagsins og jafnvægi vinnu og einkalífs.<sup>7</sup> Val þessara þátta, og mælikvarða sem til þeirra heyra, byggist á áratugareynslu OECD við

<sup>6</sup> [Vefsíða OECD um velsæld, inngilding, sjálfbærni og jöfn tækifæri](#)

<sup>7</sup> [Umfjöllun um lífsgæðavísitölu OECD](#)

rannsóknir og ráðgjöf og er hver þeirra mældur með mælikvörðum m.a. um jöfnuð á milli samfélagshópa, kynjajafnrétti og mati einstaklinga á eigin heilsu.

Að auki skilgreinir stofnunin fjóra megin áhrifaþætti lífsgæða framtíðarkynslóða með því að leggja mat á stöðu mælikvarða og draga upp sviðsmyndir af líklegri þróun samfélaga til framtíðar. Þessir þættir ná í fyrsta lagi til lífsgæða einstaklinga m.a. aðgengi að heilbrigðisþjónustu, menntun, getu til að starfa á vinnumarkaði og þátttöku í samfélaginu að öðru leyti. Í öðru lagi til félagsauðs í samfélögum þ.e. félagslegrar samheldni, þátttöku fólks í ýmis konar skipulögðu félagsstarfi og sjálfböðavinnu og traust til samborgara og stjórnmalakerfisins. Í þriðja lagi er lagt mat á líklega þróun efnahagsmála og ýmissa fjárhagslegra þátta sem áhrif hafa á hagsæld og í fjórða lagi gæði umhverfisins m.t.t. aðgengis almennings að óspilltri náttúru og stöðu auðlindanýtingar.

Þá beinir OECD því til aðildarríkja að byggja á aðferðafræði árangursmiðaðrar áætlanagerðar til að samþætta sérstakar áherslur líkt og loftlagsmál og velsæðarmál við fjárlagagerð þar sem hægt er að samhæfa stefnumótun við sérstök ferli sem eru til staðar í viðkomandi ríki, svo sem ferli kynjaðrar fjárlagagerðar.<sup>8</sup> Nánar verður fjallað um samþættingu velsæðaráherslna við árangursmiðaða áætlanagerð í kafla þrjú.

## Samstarf ríkja um velsæðarhagkerfið

Íslensk stjórnvöld eru þátttakendur í samstarfi nokkurra ríkja um velsæðarhagkerfi, Wellbeing Economy Governments (WEGo).<sup>9</sup> Markmiðið er að stuðla að samvinnu stjórnvalda, sem vilja dýpka skilning á hugtakinu velsæld og innleiða í stefnumótun m.a. með því byggja forgangsröðun við fjármálagerð á mælanlegri velsæld.

Í þessu samstarfi velsæðarríkja taka einnig Finnland, Skotland, Nýja-Sjáland og Wales þátt auk Kanada sem er áheyrnarfulltrúi. Nýja-Sjáland, Skotland og Wales standa framarlega hvað varðar þróun aðferða við að tengja þverlægar áherslur á grundvelli velsæðaráherslna í fjárlagaferlið.

Í Nýja Sjálandi hefur verið farin sú leið að þróa svokallað mælaborð lífsgæða (e. Living Standard Framework Dashboard)<sup>10</sup> þar sem mælikvarðar eru tengdir við helstu áherslur stjórnvalda. Mælaborðið á að veita bæði ráðuneytum og sveitarfélögum upplýsingar sem nýtast við stefnumótun og undirbúning ákvörðunartöku í málaflokkum sem taldir eru hafa áhrif á þróun lífsgæða almennings. Jafnframt nýtast mælikvarðarnir stjórnvöldum að rökstyðja með hvaða hætti tiltekin ákvörðun eða aðgerð sem veita á

<sup>8</sup> Schere Nicol og Igor Dosen. *The emergence of strategic budget initiatives*, í: OECD Journal on Budgeting, 2023, tbl. 3, <https://doi.org/10.1787/8053099b-en>

<sup>9</sup> [Sjá umfjöllun um WEGo samstarfið á heimasíðu WEALL samtakanna](#)

<sup>10</sup> [Living Standards Framework Dashboard New Zealand](#)





fjármunum til hafi jákvæð áhrif á almenning. Þá hafa stjórnvöld í Wales<sup>11</sup> og Skotlandi<sup>12</sup> sett sér framtíðarsýn og landsmarkmið um sjálfbærni og velsæld (e. National Outcomes) sem og mælikvarða sem auðvelda mat á langtímaáhrifum af ákvörðunum stjórnvalda m.a. við fjárlagagerð á lífsgæði fólks. Finnisk stjórnvöld vinna að því að móta umgjörð um velsældarhagkerfið auk þess sem unnið er að þróun mælikvarðasafns en sú vinna byggir á landsáætlun um velsældarhagkerfið sem er í gildi 2023-2025.

Í úttektarskýrslu Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar (WHO), frá árinu 2023, um stöðu velsældhagkerfisins í Finnlandi, Íslandi, Skotlandi og Wales segir að löndin skilgreini hugtakið velsæld með mismunandi hætti. Þau hafi hins vegar öll sett fram sérstakar velsældaráherslur við stefnumótun þar sem horft er til flestra sviða samfélagsins og sameiginlegt markmið sé að styðjast við aðra mælikvarða en eingöngu landsframleiðslu til að mæla framþróun ríkja og lífsgæði íbúanna. Þá hafi samfélagslegar áskoranir tengdar velferðarkerfinu, efnahagskerfinu og umhverfinu verið megindrífkraftar stefnubreytingar við mótun velsældarhagkerfis. Löndin eigi það einnig sameiginlegt að áhersla á kynjajafnrétti og sterk staða kvenna í æðstu pólitísku embættum hafi fært málefni velsældar ofar á dagskrá stjórnmalanna.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> [The Ways of Working of The Well-being of Future Generations \(Wales\) Act 2015](#)

<sup>12</sup> [Scotland's Wellbeing Delivering the National Outcomes, 2019](#)

<sup>13</sup> [Deep dives on the well-being economy showcasing the experience of Finland, Iceland, Scotland and Wales: Summary of key findings, 2023](#)

### 3. Árangursmiðuð áætlanagerð

Með lögum nr. 123/2015 um opinber fjármál var árangursmiðuð áætlanagerð innleidd hjá ríkinu og hefur sú mikla breyting sem það hafði í för með sér greitt fyrir samþættingu sérstakra áherslna við fjárlagaferlið. Árangursmiðuð áætlanagerð miðar að því að nýta mælanlegar upplýsingar í auknum mæli við gerð fjármálaáætlunar, fjárlaga og eftirfylgni þeirra til að styðja við upplýsta ákvarðanatöku, auka gagnsæi og skilvirkni í ríkisrekstrinum. Þetta þýðir að þegar ákvarðanir eru teknar um fjárveitingar liggja fyrir hvaða árangri skuli náð á tilteknu tímabili og hverju fyrri fjárveitingar hafa skilað. Árangurstengd áætlanagerð er verklag sem Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) hefur talað fyrir og fjöldamörg ríki og alþjóðastofnanir tileinkað sér á síðustu árum.

Við innleiðingu á aðferðafræði árangursmiðaðrar áætlanagerðar hér á landi hefur verið lögð áhersla á að ráðuneytin greini núverandi stöðu og dragi fram helstu áskoranir og tækifæri á sínum málefnaviðum. Einnig er lögð áhersla á að sett séu fram markmið og mælikvarðar og aðgerðir skilgreindar sem vinna á að á tímabili hverrar fjármálaáætlunar. Skilgreining markmiða á að endurspegla stjórnarsáttmála og sérstakar áherslur ríkisstjórnarinnar.

Stöðugt er unnið að umbótum á framkvæmd árangursmiðaðrar áætlanagerðar og er m.a. verið að bæta upplýsingakerfi svo hægt sé að auka upplýsingagjöf um stöðu og framgang markmiða, bæði yfir lengri tíma og innan hvers árs. Lög um opinber fjármál gera einmitt ráð fyrir að framgangur markmiða og aðgerða sé gerður upp í ársskýrslum ráðherra. Þrátt fyrir það hefur eftirfylgni með árangri stefnumála almennt ekki verið fullnægjandi m.a. vegna þess ekki hefur náðst fram nægjanlega góð umræða um tengsl árangurs og fjárveitinga til verkefna. Úrbætur á þessu sviði eru meðal áherslna við frekari þróun árangursmiðaðrar áætlanagerðar. Í því sambandi þarf að huga að sértækum leiðum t.d. mótun viðmiða og reglubundinni fræðslu innan Stjórnarráðsins til að tryggja eftirfylgni með samþættingu velsældaráherslna við stefnumótun og fjárlagagerð. Jafnframt er æskilegt að draga reglulega fram upplýsingar um árangur af vinnunni og stuðla að aukinni umræðu um velsæld.

Í þessari vinnu og við innleiðingu velsældaráherslna hefur m.a. verið stuðst við þá reynslu sem byggst hefur upp í stjórnkerfinu af kynjaðri fjárlagagerð sem beitt hefur verið frá árinu 2009 og mælt er fyrir um í lögum um opinber fjármál. Kynjuð fjárlagagerð felur í sér að kynja- og jafnréttissjónarmið eru fléttuð inn í stefnumótun og ákvarðanatöku í tengslum við gerð fjárlaga auk þess sem lagt er mat á kynjaáhrif fjárlaga.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> [Umfjöllun um kynjaða fjárlagagerð á vef Stjórnarráðsins](#)

## Samhæfð og vönduð stefnumótun

Í kjölfar samþykktar laga um opinber fjármál fyrir hartnær tíu árum tók stefnuráð Stjórnarráðsins til starfa sem samhæfingar- og samráðsvettvangur innan stjórnsýslunnar til að efla og bæta getu hennar í stefnumótun. Unnið var samkvæmt þeirri framtíðarsýn að Stjórnarráðið byggji yfir hæfni og þekkingu til að móta stefnur og áætlanir í samræmi við nýjustu strauma og stefnur innan fræðanna til að mæta þeim áskorunum sem stjórnvöld og samfélag standa frammi fyrir hverju sinni. Stefneuráð Stjórnarráðsins hefur staðið fyrir markvissri uppbyggingu þekkingar m.a. með því að gera reglulega kannanir á stöðu stefnumótunar og áætlanagerðar innan Stjórnarráðsins. Afurðir ráðsins eru m.a. vefur um vandaða stefnumótun, handbækur og leiðbeiningarit sem nýtast ráðuneytum við stefnumótunarvinnu, tengingu fjárveitinga við árangur, við greiningarvinnu og almenna samræmingu vinnulags innan stjórnsýslunnar.

Kannanir stefnuráðs hafa sýnt að hæfni og þekking á stefnumótun innan Stjórnarráðsins jókst á þeim árum sem starfsemi stefnuráðs náði hámarki þ.e. á árunum 2019-2021. Eftir heimsfaraldur kórónuveirunnar hefur ráðið ekki verið starfrækt og eru því tækifæri til að efla starfsemina og jafnvel útvíkka hlutverk þess m.t.t. faglegrar samhæfingar, árangurstengdrar áætlanagerðar og aukinnar áherslu á eftirfylgni með árangri stefnumála og verkefna. Þá er mikilvægt að bregðast við fjölbættum alþjóðlegum áskorunum sem kalla á aukna þekkingu á notkun framtíðarfræða við stefnumótandi greiningar og ákvarðanir.

Er það mat starfshópsins að stefnuráð Stjórnarráðsins sé mikilvægur vettvangur fyrir stöðugar umbætur í æðstu stjórnsýslu og á sviði stefnumótunar. Meðal tillagna hópsins er að ráðinu verði falið að leggja mat á gæði á velsæðarvísa, þörf á uppfærslu og tengingu þeirra við velsældaáherslur ríkisstjórnarinnar. Jafnframt vinni ráðið að tillögum að þróun landsmælikvarða um sjálfbæra þróun með hliðsjón af reynslu undanfarinna ára og vinnu samanburðarlanda sem byggja bæði á innlendum mælikvörðum og heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Við þróun mælikvarðanna er mikilvægt að rýna sambærilegar innlendar mælingar sem liggja til grundvallar öðrum vísasöfnum líkt og félagsvísium Hagstofunnar, mælingum á farsæld barna, lýðheilsuvísium embættis landlæknis og Reykjavíkurborgar.

## 4. Tillögur starfshópsins

Mat starfshópsins er að ágætlega hafi gengið að tengja velsæðaráherslur við áskoranir, tækifæri og markmiðasetningu í fjármálaáætlunum ríkisstjórnarinnar. Þó sé mikilvægt að skerpa frekar á tengingum við velsæld í greinargerðum málefnasviða. Lög nr. 123/2015 um opinber fjármál gera ráð fyrir að framgangur markmiða og aðgerða sé gerður upp í ársskýrslum ráðherra. Telur starfshópurinn að í ársskýrslum ráðherra megi með markvissari hætti fjalla um árangur stefnumála m.t.t. fjárveitinga til verkefna.

Til að tryggja að velsæðaráherslur nýtist markvisst við stefnumótun og áætlanagerð stjórnvalda þarf að huga að sértækum leiðum t.d. mótun viðmiða um innleiðingu sérstakra áherslna við markmiðasetningu málefnasviða m.t.t. skipulags og vinnulags við gerð fjárlagaafurða. Jafnframt er æskilegt að draga reglulega fram upplýsingar um árangur af vinnunni, auka þekkingu starfsfólks ráðuneytanna með reglubundinni fræðslu um verklag við vandaða opinbera stefnumótun og áætlanagerð og stuðla að aukinni umræðu um gagnsemi þess.

Í nýsamþykktari stefnu Íslands um sjálfbæra þróun til 2030<sup>15</sup> er tillaga um að áfram verði unnið að þróun velsæðarmælikvarðanna og að þeir verði nýttir sem grundvöllur stærra vísasafns, þ.e. landsmælikvarða um sjálfbæra þróun með hliðsjón af heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Starfshópurinn tekur undir mikilvægi þess að þróaðir verði landsmælikvarðar og mælaborð sem auðveldi stjórnvöldum vinnu að árangursmiðaðri áætlanagerð. Mælaborð sem byggir á safni mælikvarða og helstu áherslum stjórnvalda getur nýst bæði ráðuneytum og sveitarfélögum við stefnumótun og undirbúning ákvörðunartöku. Þá auðveldar slíkt verkfæri mat á árangri stefnumála og eftirfylgni með fjárveitingum til tiltekinnar aðgerða sem taldar eru hafa áhrif á þróun lífsgæða almennings. Þá er það mat starfshópsins að mikilvægt sé að innan Stjórnarráðsins verði unnið að þróun heildstæðs mats á tilætluð áhrif lagasetningar og stefnumótunar á stoðir sjálfbærrar þróunar þ.e. á samfélag, umhverfi og efnahag. Í fyrrgreindri stefnu um sjálfbæra þróun er fjallað ítarlega um markmið um gerð slíks áhrifamats en gert er ráð fyrir að unnið verði að því í samstarfi forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis.

Mikilvægt er að auka þekkingu starfsfólks Stjórnarráðsins á innleiðingu sérstakra áherslna við stefnumótun og áætlanagerð. Í því skyni þarf að gera velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar sýnilegri í vinnu við áætlanagerð, undirbúning stefnumótunar og ákvarðanatöku ráðherra, ráðherranefndar um ríkisfjármál og ríkisstjórnar. Unnið hefur verið að gerð kynningarefnis um velsæðarvísa, alþjóðlegt samstarf,

<sup>15</sup> [Stefna Íslands um sjálfbæra þróun til 2030](#)



áherslur velsæðarhagkerfa og velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar. Mikilvægt er að í samstarfi ráðuneyta verði áfram unnið að breytingum á verklagi til að efla samþættingu velsæðaráherslna við stefnumótun þvert á Stjórnarráðið og styðja við áform um að meta langtímaáhrif stefnumótandi ákvarðana á hagsæld og lífsgæði almennings. Í því samhengi leggur starfshópurinn m.a. til að starfsemi stefnuráðs Stjórnarráðsins verði eflað og hlutverk þess útvíkað til að tryggja stefnumótandi framsýni og samræmingu innan Stjórnarráðsins og stuðning við þróun afurða opinberra fjármála, svo sem fjármálaáætlun og árangursmiðaða áætlanagerð eftir því sem við á.

Í samræmi við verkefni starfshópsins gerir hann fimm tillögur um breytingar á verklagi við áætlanagerð í því skyni að bæta yfirsýn og styðja við markvissari innleiðingu velsæðaráherslna ríkisstjórnarinnar í stefnumótun og ákvörðunartöku í ríkisfjármálum.





---

## 1. Áframhaldandi þróun mælikvarða um hagsæld og lífsgæði ásamt gerð landsmælikvarða og mælaborðs

---



Í samstarfi forsætisráðuneytis og Hagstofunnar verði áfram unnið að umbótum og þróun velsældarvísa, einkum með hliðsjón af áformum stjórnvalda um gerð landsmælikvarða um sjálfbæra þróun. Með hliðsjón af erlendum fyrirmyndum verði unnið að gerð mælaborðs sem nýtist bæði ráðuneytum og sveitarfélögum við stefnumótun og ákvarðanatöku.

Við áframhaldandi þróun mælikvarðanna verði m.a. hugað að því að sundurliða mælingar félagslegra þátta þannig að unnt verði að draga ályktanir um stöðu ólíkra þjóðfélagshópa, t.d. eftir kyni, uppruna, aldri og búsetu.

Þá verði stefnuráði Stjórnarráðsins falið að leggja mat á tengingu mælikvarðanna við velsældaráherslur stjórnvalda og gerð leiðbeininga um notkun þeirra við stefnumótun m.a. við forgangsröðun verkefna, markmiðasetningu, mati á áhrifum og árangri m.t.t. skipulags og vinnulags við gerð fjárlaga-afurða. Í viðauka má sjá töflu sem sýnir drög að yfirliti yfir velsældaráherslur ríkisstjórnarinnar og tengingu þeirra við velsældarvísa og helstu áherslur í stjórnarsáttmála.

---

## 2. Gerð leiðbeininga og skipulögð fræðsla fyrir starfsfólk ráðuneyta um innleiðingu sérstakra áherslna (t.a.m. velsældaráherslna og heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna) við stefnumótun og áætlanagerð í samræmi við verklag um vandaða opinbera stefnumótun.

---



Stefnuráði Stjórnarráðsins verði falin ábyrgð á mótun viðmiða fyrir innleiðingu velsældaráherslna stjórnvalda við stefnumótun og afurðir opinberra fjármála. Stefnuráði verði jafnframt falið að standa fyrir reglulegu námskeiðshaldi fyrir starfsfólk Stjórnarráðsins í samræmi við leiðbeinandi hlutverk þess um vandaða stefnumótun innan ráðuneytanna.

Í samstarfi forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis verði unnið að viðmiðum og leiðbeiningum um mat á tengingum tillagna vegna fjármálaáætlunar og fjárlagafrumvarps við velsældaráherslur.

Á grundvelli upplýsinga frá fagráðuneytum verði tengingar við velsældaráherslur í umfjöllun málefna víða dregnar fram með gögnum sem liggja fyrir við ákvarðanatöku í ráðherranefnd um ríkisfjármál og í ríkisstjórn.

---

### 3. Umfjöllun um velsæðaráherslur í greinargerð með fjármálaáætlun

---



Árlega verði unnið að umfjöllun um velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar sem verði hluti almennrar greinargerðar með fjármálaáætlun. Þannig verði áherslurnar settar í samhengi við meginstefnumið og úrlausnarefni í opinberum fjármálum á tímabili hvernar áætlunar. Auk þess verði áfram fjallað um velsæðaráherslur í greinargerðum málefnasviða ráðuneytanna.

---

### 4. Kynningarefni um velsæld á vef Stjórnarráðsins

---



Upplýsingum verði áfram miðlað á vef Stjórnarráðsins, m.a. um alþjóðlegt samstarf um velsæðarhagkerfi, velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar og yfirlitssíðu Hagstofu Íslands um velsæðarvísa. Markmiðið er að upplýsa almenning, starfsfólk ráðuneyta og kjörna fulltrúa um velsæðaráherslurnar og styðja ráðuneyti við samþættingu áherslnanna við áætlanagerð og í stefnumótun. Í samstarfi forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis verði unnið að útgáfu frekara kynningarefnis.

---

### 5. Regluleg útgáfa stöðuskýrslu um árangur af samþættingu velsæðaráherslna ríkisstjórnarinnar við stefnumótun, unnin í samstarfi forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis

---



Til að tryggja eftirfylgni með innleiðingu velsæðaráherslna við stefnumótun og áætlanagerð leggur starfshópurinn til að samhliða útgáfu skýrslu um langtímahorfur í efnahagsmálum og opinberum fjármálum sem út kemur á þriggja ára fresti verði gefin út stöðuskýrsla um árangur af samþættingu velsæðaráherslna ríkisstjórnarinnar við stefnumótun. Í skýrslunni verði fjallað um árangur helstu stefnumála hvers ráðherra á tímabilinu með tilliti til velsæðaráherslna. Skýrslan verði unnin í samstarfi forsætisráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis með aðkomu allra ráðuneyta. Forsætisráðherra kynni skýrsluna á Alþingi.



## 5. Viðauki

Í meðfylgjandi töflu, á blaðsíðu 22, er lagt mat á breytingar velsældarvísanna frá árinu 2019. Uppfærðir mælikvarðar sem byggja á félagslegum og efnahagslegum mælingum sýna niðurstöður frá árunum 2021-2023, en von er á frekari uppfærslu í nóvember 2024, einkum á vísu um mat á félagslegum mælikvörðum sem byggja á gögnum úr viðhengjum lífshagránnsóknar Hagstofunnar. Þeir mælikvarðar hafa ekki verið árlegur hluti rannsóknarinnar en eru það frá og með árinu 2023.

Nýjustu niðurstöður í flokki umhverfislegra mælikvarða eru allar frá árunum 2020 og 2021. Líkt og lesa má úr meðfylgjandi töflu höfðu 22 mælikvarðar þróast í jákvæða átt, 12 staðið í stað og 4 þróast til verri vegar. Í vinnslu eru 2 mælikvarðar.

Við túlkun á niðurstöðum þarf að hafa í huga að um er að ræða safn ólíkra mælikvarða sem í heild er ætlað að veita yfirsýn sem getur legið til grundvallar mati á lífsgæðum ásamt hefðbundnum hagsældarmælingum. Þá getur mat á þróun einstakra vísa yfir tímabil verið vandmeðfarið. Þannig getur t.d. verið jákvætt að hagvöxtur minnki í kjölfar þensluskeiðs og að tilkynningum um heimilisofbeldi fjölgi eftir vitundarvakningu um mikilvægi þess að tilkynna slíkt. Mælikvörðunum er ætlað að vera upplýsandi fyrir stefnumótun stjórnvalda en ekki að veita upplýsingar um alla þætti velsældar. Önnur söfn mælikvarða t.d. félagsvísar Hagstofunnar, lýðheilsuvísar embættis landlæknis og Reykjavíkurborgar geta nýst til að rýna betur ákveðna málaflokka.

Mynd 3: Þróun mælikvarða um hagsæld og lífsgæði á tímabilinu 2019-2023

Þróun 40 mælikvarða um hagsæld og lífsgæði				
Nr.	Félagslegir þættir	Mælikvarði	HM	Þróun
1	Heilsa	Lífslíkur	3	↓
2	Heilsa	Eigið mat á andlegri heilsu	3	↓
3	Heilsa	Neitaði sér um læknisþjónustu	3	↑
4	Heilsa	Lífslíkur við góða heilsu	3	Í vinnslu
5	Menntun	Menntunarstig	4	↑
6	Menntun	Brotthvarf úr framhaldsskóla	4	↑
7	Menntun	Simenntun	4	↑
8	Félagsauður	Kostningabátttaka	6	↔
9	Félagsauður	Stuðningu annarra	3	↔
10	Félagsauður	Þátttaka í skipulögðu félagsstarfi	10	↓
11	Félagsauður	Traust til samborgara	16	↑
12	Félagsauður	Traust til stjórnmalakerfis	16	↑
13	Öryggi	Öryggi í nærumhverfi	16	↔
14	Öryggi	Tilkynningar um heimilisofbeldi	5	↔
15	Öryggi	Eignaspjöll	16	↑
16	Jafnvægi vinnu og einkalífs	Löng vinnuvika	5	↑
17	Jafnvægi vinnu og einkalífs	Óhefðbundinn vinnutími	5	↑
18	Jafnvægi vinnu og einkalífs	Tvö störf eða fleiri	5	↔
Nr.	Efnahagslegir þættir	Mælikvarði	HM	Þróun
19	Hagkerfið	Hagvöxtur	8	↑
20	Hagkerfið	Verðbólga	8	↓
21	Hagkerfið	Kaupmáttur ráðstöfunartekna	8	↑
22	Hagkerfið	Skuldastaða heimila	8	↑
23	Hagkerfið	Skuldastaða hins opinbera, heimila og fyrirtækja	8	↑
24	Atvinna	Hlutfall starfandi	8	↑
25	Atvinna	Atvinnuleysi	8	↑
26	Atvinna	Ekki í vinnu, námi eða starfsþjálfun	8	↔
27	Atvinna	Starfsánægja	8	↔
28	Húsnæði	Verulega íþyngjandi byrði húsnæðiskostnaðar	11	↔
29	Húsnæði	Ástand húsnæðis (mygla, raki, leki)	11	↑
30	Tekjur	Lágtekjuhlutfall	1 og 10	↔
31	Tekjur	Viðvarandi lágar tekjur	1	Í vinnslu
32	Tekjur	Skortur á efnis- eða félagslegum gæðum	1	↑
33	Tekjur	Tekjujöfnuður (Gni-stuðull)	10	↔
Nr.	Efnahagslegir þættir	Mælikvarði	HM	Þróun
34	Loftgæði og loftslag	Sót og svifryk	11	↑
35	Loftgæði og loftslag	Losun gróðurhúsalofttegunda	13	↔
36	Land	Árangur í landgræðslu	15	↔
37	Land	Náttúruverndarsvæði	15	↑
38	Orka	Hlutfall endurnýjanlegrar orku í heildarnotkun	15	↑
39	Úrgangur og endurvinnsla	Magn sorps frá heimilum	6 og 12	↑
40	Úrgangur og endurvinnsla	Endurvinnsla sorps frá heimilum	11 og 12	↑

Á næstu blaðsíðu má að auki sjá mynd sem sýnir drög að yfirliti yfir velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar og tengingu þeirra við velsæðarvísa og helstu áherslur í stjórnarsáttmála.

## Helstu niðurstöður

### Félagslegir mælikvarðar: Heilsa, menntun, félagsauður, öryggi íbúa og jafnvægi milli vinnu og einkalífs.

- Niðurstöður uppfærðra mælikvarða sem falla undir félagslega þætti endurspeglar þær sveiflur sem urðu á vinnumarkaði og innan hagkerfisins á tímum heimsfaraldurs COVID-19 og í kjölfar hans. Þær staðfesta jafnframt niðurstöður fyrri rannsókna um að félags- og heilsufarslegar aðgerðir stjórnvalda vegna heimsfaraldurs hafi mildað áhrif á vinnumarkaðinn, heimilin og viðkvæma hópa.
- Mælikvörðum sem falla undir hugtakið félagsauður er ætlað að sýna niðurstöður mælinga um viðhorf einstaklinga til samfélagsins og mat þeirra á eigin félagslegri virkni. Mælikvarðar um traust til stjórnmalakerfis og þátttöku í skipulögðu félagsstarf sýna niðurstöður tveggja mælinga sem gerðar voru á u.þ.b. tíu ára tímabili. Niðurstöðurnar sýna að traust almennings gagnvart stjórnmalakerfinu hefur aukist frá árinu 2013 en mælist þó enn vera mun lægra en traust á milli samborgara sem hefur aukist á milli mælinga. Niðurstöður sýna hins vegar að nokkuð hefur dregið úr þátttöku almennings í skipulögðu félagsstarfi frá árinu 2015. Hlutfall þeirra sem telur sig geta leitað til eftir stuðningi annarra mælist vera mjög hátt hér á landi en yfir 97% karla og 98% kvenna sögðu svo vera.
- Nokkur árangur hefur náðst hvað varðar betra jafnvægi vinnu og einkalífs og dregið hefur lítillega úr kynjabili atvinnuþátttöku á undanförunum þremur árum. Hlutfall karla sem vinnur langa vinnuviku er enn mun hærra kvenna. Þróunin frá árinu 2008 hefur þó verið sú að hlutfall karla fer lækkandi á meðan hlutfall kvenna helst nokkuð stöðugt og því hefur kynjamunurinn minnkað. Á öðrum ársfjórðungi 2022 var hlutfall kvenna sem vinnur tvö eða fleiri störf hærra (11,5%) en hlutfall karla (9,3%).
- Árið 2023 kváðust talsvert færri hafa neitað sér um lækniþjónustu á síðustu 12 mánuðum en árið 2019. Eigið mat á andlegri heilsu tekur litlum breytingum milli mælinga. Lýðheilsuvísar embættis landlæknis og Reykjavíkurborgar sem greina niðurstöður eftir aldurshópum sýna hins vegar að ungmenni meta andlega líðan sína lakari en þau gerðu fyrir COVID-19.
- Lífslíkur hafa lækkað lítillega frá 2019. Meðalævilengd karla var 81 ár en er nú 80,7 ár og meðalævilengd kvenna var 84,2 ár en er nú 83,8 ár. Mælikvarði um menntunarstig staðfestir töluverðan kynjamun í menntakerfinu. Fólki með háskólamenntun fjölgar á milli árunna 2019 og 2023 en hlutfall karla eykst mun hægar en hlutfall kvenna.



- Hlutfall kvenna með háskólamenntun hækkaði úr 47,6% árið 2019 í 55,3% árið 2023. Samsvarandi hlutfall karla hækkaði úr 33,4% árið 2019 í 34,6% árið 2023. Kynjabil þeirra sem eru einungis með grunnmenntun er nokkuð minna eða 23,3% karla og 17,3% kvenna árið 2023. Nokkuð fleiri karlmenn höfðu lokið starfs- og framhaldsmenntun en konur árið 2023 eða 42,1% karla og 27,4% kvenna.
- Mælikvarði um brotthvarf úr framhaldsskólum sýnir sömuleiðis töluvert kynjabil. 26% karlkyns nemenda hverfur frá námi og 15% kvenkynsnemenda. Hins vegar hefur marktækt dregið úr brotthvarfi frá því að mælingar hófust árið 1995 þegar það mældist 38,5% meðal karla og 29,5% meðal kvenna.
- Hlutfall þeirra sem sækir símenntun hefur aukist um tæp 6 prósentustig frá árinu 2020. Hærra hlutfall kvenna sækir símenntun eða 29% en 21% karla.

---

### Efnahagslegir: Hagkerfi, atvinna, húsnæði og tekjur.

---

- Hlutfall starfandi mælist áfram hátt í alþjóðlegum samanburði og jókst árið 2023 eftir samdrátt á meðan heimsfaraldri stóð. Árið 2022 var 77,8% fólks var starfandi, 74,2% kvenna og 81,1% karla.
- Frá 2021 hefur dregið úr atvinnuleysi. Árið 2023 mælist það 29% meðal kvenna og 3,8% meðal karla.
- Hlutfall þeirra sem stundar ekki nám, atvinnu eða starfsþjálfun (NEET-hópur) hefur lækkað frá árinu 2020. Hlutfall karla var árið 2021 6,9% en var árið 2020 7,5%. Hlutfall kvenna var árið 2021 5,6% en var ári áður 7,2%.
- Niðurstöður staðfesta mun á stöðu leigjenda og þeirra sem búa í eigin húsnæði. Litlar breytingar mældust milli árana 2019 og 2021 varðandi hlutfall þeirra heimila sem búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað. Sú staða kann að hafa breyst á árunum 2022 og 2023. Hlutfall leigjenda sem búa við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað var 27% árið 2021 en tæplega 9% meðal íbúa í eigin húsnæði.
- Dregið hefur úr fjölda heimila sem búa í húsnæði með leka, rakaskemmdir eða myglu.
- Hlutfall heimila sem býr við skort á efnislegum gæðum mældist 4,2% árið 2021 en stöðugt hefur dregið úr því hlutfalli frá árinu 2013 þegar það mældist 7,5%.
- Skuldastaða heimila mælist lág í sögulegu samhengi.

- Nokkrar sveiflur hafa verið í þróun ráðstöfunartekna á mann frá 2019. Ráðstöfunartekjur á mann drógust nokkuð saman í efnahagssamdrættinum sem fylgi faraldrinum en jukust svo umtalsvert fjóra ársfjórðunga í röð frá miðju ári 2021. Á fyrsta ársfjórðungi 2024 jukust þær um 0,1% eftir að hafa dregist saman þrjá ársfjórðunga í röð.
- Uppsafnaður hagvöxtur 2019-2023 var 11%.











---

### **Umhverfislegir: Loftgæði og loftslag, land, orka og úrgangur og endurvinnsla.**

---

- Umhverfislegir mælikvarðar sýna flestir jákvæða þróun sem endurspeglar aukna áherslu á umhverfisvernd og sjálfbæra þróun á undanförunum árum. Flatarmál friðlýstra náttúruverndarsvæða þrefaldaðist milli áráanna 2006 og 2020. Nokkuð dró úr magni heimilissorps á árunum 2018-2020 og endurvinnsluhlutfall heimilissorps tók jákvæðum breytingum milli áráanna 2019 og 2020. Þá hefur heildarlosun sóts og svifryks dregist umtalsvert saman frá 2010 þótt örlítil neikvæð þróun hafi mælst milli 2020 og 2021. Þá hefur hlutfall endurnýjanlegrar orku í heildarotkun haldið áfram að aukast. Hins vegar breyttist heildarlosun atvinnugreina á gróðurhúsalofttegundum lítið milli áráanna 2020 og 2021, en þegar horft er til 2018 hefur losunin dregist nokkuð saman.

Tafla 1: Drög að yfirliti yfir velsæðaráherslur ríkisstjórnarinnar og tengingu þeirra við velsæðarvísa og helstu áherslur í stjórnarsáttmála

Velsæðaráhersta	Dæmi um velsæðarvísa	Dæmi um málefnavið	Dæmi um heimsmarkmið	Dæmi um áherslur í stjórnarsáttmála
Andlegt heilbrigði	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eigið mat á andlegri heilsu</li> <li>Stuðningur annarra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sjúkrahúsaþjónusta</li> <li>Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa</li> <li>Lyf og lækningavörur</li> <li>Lýðheilsa og stjórnsýsla velferðarmála</li> <li>Menning, listir, íþróttir og æskulýðsstarf</li> </ul>	 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Efling geðheilbrigðisþjónustu, sérstaklega fyrir börn og ungmenntu og í forvarnarskyni.</li> <li>Áhrif notenda geðheilsuþjónustu efla og fjölbreytni auka</li> </ul>
Öryggi í húsnæðismálum	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verulega íþyngjandi byrði húsnæðiskostnaðar</li> <li>Ástand húsnæðis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Húsnæðisstuðningur</li> <li>Sveitarfélög og byggðamál</li> </ul>	 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samþætting áætlana í samgöngumálum, húsnæðismálum og skipulagsmálum</li> <li>Bætt húsnæðisöryggi og réttarstaða leigjenda.</li> <li>Uppbygging í almenna íbúðakerfinu og framboð hlutdeildarlána</li> </ul>
Virgni í námi og starfi	<ul style="list-style-type: none"> <li>Menntunartíðni</li> <li>Brotthvarf úr framhaldsskóla</li> <li>Símenntun</li> <li>Hlutfall starfandi</li> <li>Atvinnuleysi</li> <li>Ekkí í vinnu, námi eða starfsþjálfun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sveitarfélög og byggðamál</li> <li>Framhaldsskólastig</li> <li>Háskólastig</li> <li>Önnur skólastig og stjórnsýsla mennta- og menningarmála</li> <li>Örorka og málefni fatlaðs fólks</li> <li>Málefni aldraðra</li> <li>Fjölskyldumál</li> <li>Vinumarkaður og atvinnuleysi</li> </ul>	 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fjölbreytt námsframboð á öllum skólastigum í samræmi við menntastefnu 2030</li> <li>Kennaramenntun efla og símenntun auka</li> <li>Stuðningur við börn af erlendum uppruna í skólakerfinu</li> <li>Raugreina- og tæknigreina-menntuðum fjölgað til að efla starf- og tækninám</li> </ul>
Kolefnishlutlaus framtíð	<ul style="list-style-type: none"> <li>Losun gróðurhúsalofttegunda</li> <li>Svifryk</li> <li>Hlutfall endurnýjanlegrar orku í heildarnotkun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Umhverfismál</li> <li>Orkumál</li> <li>Sveitarfélög og byggðamál</li> <li>Ferðaþjónusta</li> <li>Sjávarútvegur og fiskeldi</li> <li>Landbúnaður</li> </ul>	 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ísland verði lágkolefnishagkerfi og nái kolefnishlutleysi eigi síðar en 2040</li> <li>Rannsóknir á losun og bindingu kolefnis vegna samspils landnýtingar og loftslagsmála efla</li> </ul>
Gróska í nýsköpun	<ul style="list-style-type: none"> <li>VLF og hagvöxtur</li> <li>Kaupmáttur</li> <li>Hlutfall starfandi</li> <li>Starfsánægja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Skatta-, eigna- og fjársýsluumsýsla</li> <li>Nýsköpun, rannsóknir og þekkingargreinar</li> <li>Sveitarfélög og byggðamál</li> <li>Markaðseftirlit, neytendamál og stjórnsýsla atvinnamála</li> <li>Háskólastig</li> </ul>	 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stuðningur við nýsköpun, rannsóknir og þróun festi nýja stöð efnahagslífsins frekar í sessi</li> <li>Nýsköpun og samstarf opinberra aðila og einka aðila á tæknilausnum</li> <li>Innleiðing stafrænna lausna í heilbrigðisþjónustu</li> </ul>
Betri samskipti við almenning	<ul style="list-style-type: none"> <li>Traust til stjórnmalakerfis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla</li> <li>Hagskýrslugerð, grunnskrár og upplýsingamál</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ísland sé meðal fremstu þjóða á sviði stafrænnar tækni og þjónustu</li> <li>Stjórnsýslan sé einföld, skilvirk og réttlát</li> </ul>

