



MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Aðalbjörg Traustadóttir, starfandi sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: ***Þjónustusamningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um samræmda móttöku flóttafólks***

I. Forsaga.

Þann 10. desember 2020 samþykkti borgarráð að velferðarsvið Reykjavíkurborgar tæki þátt í tilraunaverkefni félagsmálaráðuneytisins um samræmda móttöku flóttafólks. Þjónustusamningur um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks var undirritaður af borgarstjóra og félagsmálaráðherra 4. febrúar 2021 með gildistíma til 31. mars 2022.

Fimm sveitarfélög tóku þátt í tilraunaverkefninu: Reykjavík, Hafnarfjörður, Reykjanesbær, Akureyri og Árborg. Undir lok tilraunatímans fór af stað vinna hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu til að festa framkvæmdina í sessi. Settur var á laggirnar starfshópur sem í áttu sæti fulltrúar frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu og frá nokkrum sveitarfélögum, m.a. Reykjavík og Reykjanesbæ.

Starfshópurinn vann sniðmát að samræmdum þjónustusamningi fyrir öll sveitarfélög um samræmda móttöku flóttafólks, kröfulýsingu þar sem þjónustunni er lýst og kostnaðarlíkan sem endurspeglar áætlaðan tíma (klukkustundir) og tilheyrandi kostnað vegna þjónustu við fólk á flótta. Helstu breytingar frá fyrri samningi eru að greitt verður sérstaklega fyrir hvert barn í samræmdri móttöku en ekki eingöngu eitt gjald fyrir barnafjölskyldur óháð fjölda barna, tímum er einnig fjölgað fyrir sérstaka umsýslu og félagsráðgjöf og jafnframt gerðar breytingar á launatengdum gjöldum, þ.e. þau eru færð úr 30% í 35% og loks er 0,8% bætt við vegna fræðslu.

Ákveðið var í starfshópnum að samningur vegna kostnaðar við skólagöngu barna yrði skilinn frá og um hann gerður annar samningur. Ástæða þessa var að niðurbrot kostnaðar á skóla- og frístundasviði borgarinnar vegna flóttabarna lá ekki fyrir með jafn skýrum hætti og kostnaður vegna þjónustu við fjölskyldurnar og börnin á velferðarsviði borgarinnar auk þess sem sá kostnaður heyrir undir annað ráðuneyti, mennta- og barnamálaráðuneyti.

Eftir að samningssníðmát lá fyrir var ljóst að ákvæði í kröfulýsingu samningsins um skyldu sveitarfélaga að útvega flóttafólki húsnæði var verulega íþyngjandi fyrir sveitarfélögin, sérstaklega í ljósi þess mikla fjölda fólks sem var að koma til landsins frá Úkraínu og Venesúela. Í hönd fóru því samningaviðræður við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um að ráðuneytið myndi slaka á þeirri kröfu og taka ábyrgð með borginni á útvegum húsnæðis. Þá var enginn samningur heldur í sjónmáli vegna skólagöngu flóttabarna og ljóst að verulega hallaði á Reykjavíkurborg við að sinna stuðningi við börn sem höfðu upplifað áföll og áttu að baki rofna skólagöngu.

Nú hefur ráðuneytið orðið við beiðni Reykjavíkurborgar og annarra sveitarfélaga um að taka einnig ábyrgð á að útvega húsnæði með sveitarfélögunum og hefur kröfulýsingu verið breytt til samræmis. Ríkið mun því taka þátt í húsnæðisleit og annast leigu á hentugu húsnæði sem það framleigir til sveitarfélaga. Hjá Reykjavíkurborg verður það Eignaskrifstofa borgarinnar sem



mun annast leigusamninga við ríkið og Félagsbústaðir munu sjá um að innheimta leigu hjá nýjum íbúum borgarinnar.

II. Núverandi staða

Alþjóðateymi velferðarsviðs Reykjavíkurborgar var stofnað um áramótin 2021/2022 í samræmi við velferðarstefnu borgarinnar þar sem lögð er áhersla á að efla þjónustu við fólk af erlendum uppruna. Alþjóðateymið er með starfsstöð í Suðurmiðstöð en þjónar fólk af erlendum uppruna í öllum hverfum borgarinnar. Meginverkefni Alþjóðateymis er samræmd móttaka flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd.

Þess fyrir utan eru nokkur hundruð flóttafólks utan samræmdrar móttöku flóttafólks sem fá þjónustu í miðstöðvum velferðarsviðs. Þjónusta við flóttafólk tekur mið af leiðbeinandi reglum fyrir sveitarfélög um móttökupjónustu og aðstoð við félagslega þátttöku flóttafólks sem gefnar voru út árið 2014 af velferðarráðuneytinu (núverandi félags- og vinnumarkaðsráðuneyti).

Nú eru 784 í þjónustu samræmdrar móttöku flóttafólks og á næstu dögum munu 35 einstaklingar bæstast við vegna níu fjölskyldusameininga. Þá verður fjöldinn kominn upp í 820 manns. Það mæðir mikið á starfsfólkinu ekki síst vegna ástandsins á leigumarkaði sem er mjög erfitt. Oftar en ekki þegar fólk missir skammtíma búsetuúrræði sitt hjá teymi umsækjenda um alþjóðlega vernd eða Vinnumálastofnun þá þarf að finna annað tímabundið búsetuúrræði fyrir fólk á gistiheimilum eða hótélum þangað til það getur flutt í leiguíbúð. Dæmi eru um að fólk með börn hefur þurft að fara á milli fimm mismunandi búsetuúrræða áður en það kemst í sína eigin leiguíbúð. Þetta á einnig við um flóttafólk sem kemur í gegnum fjölskyldusameiningu. Til viðbótar hafa um 500 manns utan samræmdrar móttöku flóttafólks fengið þjónustu á miðstöð í sínu hverfi sem hefur skapað mikið viðbótarálag á bæði þjónustufulltrúa og ráðgjafa í miðstöðvum borgarinnar. Mest hefur mætt á Vestur- og Norðurmiðstöð en einnig Austur- og Suðurmiðstöð.

Heildarfjöldi umsækjenda um alþjóðlega vernd 7. nóvember 2022 er 3507 og þar af eru 2026 umsækjendur með úkraínsk ríkisfang. Næstfjölmennasti hópurinn kemur frá Venesúela og þaðan hafa komið 771 einstaklingar.

Eins og fyrr segir rann samningurinn um samræmda móttöku flóttafólks út 31. mars sl. Sá samningur gerði ráð fyrir að samræmda móttakan væri að þjónusta 500 manns. Í kjölfar stríðsátakanna í Úkraínu og hörmungarástandsins í Venesúela jókst hins vegar fjöldi flóttafólks til landsins á gifurlega á stuttum tíma sem skýrir núverandi ástand.¹

Móttaka flóttafólks sem fær hópavernd frá Úkraínu og Venesúela hefur gengið framur vonum enda tóku ríki, sveitarfélög, frjáls félagasamtök og sjálfboðaliðar höndum saman og leituðu leiða til að gera allt ferlið eins auðvelt og mögulegt var. Á sama tíma hefur skapast mikið álag vegna þjónustu til handa flóttafólki í Reykjavík eins og fyrr segir.

¹ Flóttafólk í samræmdri móttöku er hægt að flokka með eftirfarandi hætti:

- „**Kvótaflóttafólk**“ – kemur í boði stjórnvalda eftir að hafa verið valið í samráði við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna
- **Fjölskyldusameining** (makar og/eða börn)
- Fólk sem fær stöðu/dvalarleyfi á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða mannúðarsjónarmiða sem **umsækjendur um alþjóðlega vernd**.
- Flóttafólk sem í samræmi við tilmæli Flóttamannastofnunarinnar fær skilyrðislausa viðbótarvernd skv. lögum um útlendinga með vísan til almennra aðstæðna í heimalandi óháð einstaklingsbundnum aðstæðum sbr. flóttafólk frá **Venesúela**.
- Flóttafólk sem kemur á grundvelli 44. gr. laga um útlendinga sbr. flóttafólk frá **Úkraínu** sem fær vernd á grundvelli hópmats að fenginni umsókn um alþjóðlega vernd.



III. Nýr samningur.

Nýr samningur var kynntur fyrir sveitarfélögum landsins af Sambandi íslenskra sveitarfélaga þann 28. ágúst sl. og var samningurinn samþykktur á fundi borgarráðs 10. nóvember sl. Markmið Reykjavíkurborgar er að veita að jafnaði 1/3 þeirra flóttamanna sem koma til landsins þjónustu undir samningnum. Samningurinn, sem tekur gildi afturvirktt frá 1. október 2022, kveður því á um að Reykjavíkurborg geti tekið við að lágmarki 700 flóttamönnum í samræmda móttöku og að hámarki 1500 á samningstímanum. Þá er jafnframt kveðið á um að samningurinn heimili að allt að 1300 flóttafólks séu í samræmdri móttöku á fyrsta ári samningsins. Stefni í að sá fjöldi verði meiri en 1500 einstaklingar er nauðsynlegt að stækka samninginn en í 13. gr. er ákvæði um endurskoðun hans.

Kostnaðarlíkan samningsins tekur tillit til og áætlað tíma fyrir vinnu sem er umfram lögbundna þjónustu hjá sveitarfélögum. Þessi aðferðafræði er góð og gild þegar um ræðir hefðbundinn flóttamannastraum en í ljósi þeirrar gríðarlegu fjölgunar á flóttafólki sem orðið hefur síðustu mánuði má deila um hvort hún sé sanngjörn og eðlileg. Reykjavíkurborg hefur gagnrýnt að aðferðafræðinni sé beitt við þessar aðstæður og er vert að endurskoða framkvæmdina ef og þegar til endurnýjunar samningsins kemur. Sú umframþjónusta sem samningurinn tekur til er vinna í tengslum við ráðgjöf, virkni og aðra aðstoð, sérstök umsýsla vegna flóttafólks, barna þeirra og svo öflun húsnæðis.

Líkaninu er skipt niður í tvo meginhópa, þ.e. aðstoð við fólk sem komið er til landsins og fær vernd og svo kvótaflóttafólk. Ástæða þessa greinarmunar, sem gerður var við gerð samningsins, er sú að talið var að fólk sem væri komið til landsins hefði ákveðið forskot og væri komið lengra en kvótaflóttafólk sem þyrfti að jafnaði meiri aðstoð. Hins vegar má draga í efa gagnsemi þessarar skiptingar í ljósi þess að andleg líðan og geðheilsa umsækjenda um alþjóðlega vernd sem fá stöðu flóttamanna er alla jafna ekki góð. Spilar þar inn í að fólk er oft búið að vera á flóttu og hefur búið við mikið óöryggi um langa hríð, og þar spilar líka inn í biðin eftir efnislegri niðurstöðu umsóknar um alþjóðlega vernd. Það sama gildir um börnin sem oft eiga áföll og brotna skólagöngu að baki eins og fyrr segir. Vert er að endurskoða þennan þátt kostnaðarlíkansins ef og þegar samningurinn verður endurnýjaður. Líkanið skiptir síðan hvorum hópi fyrir sig niður eftir því hvort um einstakling eða hjón sé að ræða og hversu mörg börn fylgja. Sjá nánar meðfylgjandi kostnaðarlíkan. Líkanið miðar við þrjú ár og er mestur kostnaður greiddur á fyrsta ári þegar þörf er á mestri þjónustu en svo minnkar kostnaður ár frá ári. Gildistími samningsins er þó einungis til loka desember 2023 en það skýrist af því að kostnaðarmat fyrir samningana fór fram úr fjárheimildum félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins fyrir verkefni sökum aukins fjölda flóttafólks hér á landi og þar af leiðandi aukins fjölda einstaklinga í samræmdri móttöku. Fjármagn til verkefnisins er því eingöngu tryggt af ríkinu út árið 2023 en félags- og vinnumarkaðsráðuneytið vinnur að því að færa samningana inn í fjármálaáætlun til næstu fimm ára.

Kostnaðarlíkanið á að jafna út kostnað vegna þeirra sem þurfa mikla þjónustu og þeirra sem þurfa litla þjónustu. Hins vegar hefur velferðarsvið Reykjavíkurborgar nokkrar efasemdir um að niðurstaðan verði sanngjörn þegar öllu er á botninn hvolft, vegna einstaklinga, bæði barna og fullorðinna, sem þurfa mikla og dýra þjónustu sökum fötlunar. Fylgst verður með kostnaðinum og eftir atvikum lagðar til breytingar á kostnaðarlíkaninu ef og þegar kemur að endurnýjun samningsins.

Kostnaður vegna útlagðs kostnaðar sveitarfélags er varðar flóttafólk, s.s. fjárhagsaðstoð vegna framfærslu, húsbúnaðarstyrkur o.fl. er áfram endurgreiddur af félags- og vinnumarkaðsráðuneyti í tvö ár samkvæmt 15. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga.



Auk samningsins um samræmda móttöku flóttafólks samþykkti borgarráð jafnframt að viðauki við eldri þjónustusamning um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks frá 4. febrúar 2021 verði undirritaður. Vegna þess tíma sem leið frá því að eldri samningur rann út 31. mars 2022 og samningarviðræður stóðu yfir þá eru um sex mánuðir þar sem flóttafólk var tekið inn í samræmda móttöku og naut þjónustu Reykjavíkurborgar án samnings og rúmlega 200 fleiri en eldri samningur kvað á um. Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið greiðir allan kostnað vegna viðaukans sem byggir á kostnaðarlíkani með þjónustusamningnum um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks frá 4. febrúar 2021.

Hér að neðan má sjá yfirlit yfir áætlaðan kostnað:

Samræmd móttaka flóttafólks						
Kostnaður pr. klst.	6.648					
	Ár 1		Ár 2		Ár 3	
Einstaklingur án barns	Fjöldi klst	Kostnaður	Fjöldi klst	Kostnaður	Fjöldi klst	Kostnaður
Félagssráðgjöf	33	219.399	27	179.508	18	119.672
Sérstök umsýsla	17	113.024	0	0	0	0
Húsnæði	21	139.617	0	0	0	0
Samtals:	71	472.040	27	179.508	18	119.672
	Ár 1		Ár 2		Ár 3	
Hjón án barns	Fjöldi klst	Kostnaður	Fjöldi klst	Kostnaður	Fjöldi klst	Kostnaður
Félagssráðgjöf	41	275.911	31,5	209.426	18	119.672
Sérstök umsýsla	17	113.024	0	0	0	0
Húsnæði	21	139.617	0	0	0	0
Samtals:	79	528.552	32	209.426	18	119.672
	Ár 1		Ár 2		Ár 3	
Pr. barn	Fjöldi klst	Kostnaður	Fjöldi klst	Kostnaður	Fjöldi klst	Kostnaður
Félagssráðgjöf	3	19.945	3	19.945	1	6.648
Sérstök umsýsla	6	39.891	0	0	0	0
Húsnæði	0	0	0	0	0	0
Samtals:	9	59.836	3	19.945	1	6.648
Fjöldi vikra vinnustunda á mánuði	156					
Fjöldi vikra vinnustunda á ári	1.872					
Hvað nær einn félagssráðgjafi að sinna mörgum?						
Einstaklingar án barna	26					
Hjón án barna	24					
Hjón með tvö börn	19					
Hjón með þrjú börn	17					

Fylgiskjöl:

Drög að þjónustusamningi um samræmda móttöku flóttafólks, lögð fyrir borgarráð 10. nóvember 2022.

Kröfulýsing, þjónusta móttökusveitarfélaga vegna samræmdrar móttöku flóttafólks, fyrsta útgáfa, nóvember 2022.

Kostnaðarlíkan með samningi um samræmda móttöku flóttafólks, dags. 26. september 2022.

Drög að viðauka við samninginn um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks frá 4. febrúar 2021, ásamt fylgiskjali.

Kostnaðarlíkan með viðauka við þjónustusamning milli félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins og Reykjavíkurborgar, nóv. 2022.