

Svar við fyrirspurn frá Bergþóri Ólafssyni, þingflokksformanni um kostnaðarmat vegna samræmdrar móttöku flóttamanna.

Samræmd móttaka flóttafólks var reynsluverkefni í eitt ár. Hugmyndafræðin með samræmdri móttöku flóttafólks er að jafna þjónustu við flóttafólk og veita einstaklingsmiðaða þjónustu. Viðmiðunarreglur flóttamannanefndar verða lagðar niður og þess í stað stuðst við leiðbeinandi reglur um móttökuþjónustu sveitarfélaga og aðstoð við félagslega þátttöku flóttafólks sem gefnar voru út árið 2014 af þáverandi velferðarráðuneyti, nú félags- og vinnumarkaðsráðuneyti.

Flóttafólki er tryggður ríkur réttur hér á landi óháð því hvort það kemur hingað á eigin vegum eða í boði stjórnvalda. Meðal laga og reglna sem tryggja þjónustu við flóttafólk eru:

- Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Allir sem eru í lögum á dvöl og eru með skráð lögheimili hér landi eiga rétt á félagslegri þjónustu s.s. fjárhagsaðstoð, félagsleg ráðgjöf og eftir atvikum öðrum stuðningi sem tilgreindur er bæði í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga sem og reglum sveitarfélaga.
- Lög um sjúkratryggingar nr. 112/2008. Samkvæmt 16. gr. laganna eru einstaklingar sem hafa dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða og flóttafólk sem stjórnvöld hafa veitt alþjóðlega vernd með sjúkratryggingu.
- 18. gr. reglugerðar um framkvæmd almannatrygginga og skráningu í tryggingaskrá nr. 463/1999 að einstaklingar sem íslenska ríkisstjórnin hefur veitt hæli sem flóttamönnum skulu teljast tryggðir í íslenskum almannatryggingum frá komudegi við framlagningu gagna frá Útlendingaeftirlitinu eða Hagstofu Íslands. Samkvæmt úrskurði kæruneftar velferðarmála þá hefur reglugerðin verið túlkuð á þann máta að hún nái til allra einstaklinga sem hafa alþjóðlega vernd á Ísland óháð því hvort einstaklingur hafi komið hingað sem kvótaflóttamaður eða á eigin vegum. Einstaklingar sem hafa dvalarleyfi af mannúðarástæðum falla ekki undir ákvæðið.

Það skal tekið fram að reglugerð um útlendinga nr. 540/2017 á ekki við um þjónustu við flóttafólk en þess í stað fjallar reglugerðin m.a. um réttindi umsækjenda um alþjóðlega vernd. Flóttafólk og handhafar dvalarleyfis á grundvelli ríkra mannúðarsjónarmiða hafa mun ríkari rétt til þjónustu heldur en umsækjendur um alþjóðlega vernd, óháð því hvernig þeir koma til landsins. Flest réttindi fylgja skráningu lögheimilis og geta umsækjendur um alþjóðlega vernd ekki skráð lögheimili hér á landi fyrr en búið er að afgreiða umsóknina með jákvæðri niðurstöðu.

Tekin hafa verið saman helstu réttindi og þjónusta við hópa sem samræmd móttaka flóttafólks nær til:

	Kvótaflóttafólk	Á eigin vegum fyrir samræmda móttöku	Samræmd móttaka
Framfærsla	Já	Já	Já
Barnabætur	Já	Já	Já
Meðlag	Já	Já (að undanskildum þeim sem hafa dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða)	Já (að undanskildum þeim sem hafa dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða)
Íslenskunám	Já	Já	Já

Samfélagsfræðsla	Já	Nei	Já
Styrkur vegna tannviðgerða	Já	Já, fer samkvæmt reglum sveitarfélags	Já, fer samkvæmt reglum sveitarfélags
Sálfræðiaðstoð	Já	Já, fer samkvæmt reglum sveitarfélags	Já, fer samkvæmt reglum sveitarfélags
Húsnæði til leigu	Já	Aðstoð við leit að húsnæði á vegum félagsþjónustu eða RKÍ	Já
Húsbúnaður	Já	Styrkur upp á 200.000 kr. auk 50.000 vegna hvers barns	Já, metið hverju sinni og stuðst við húsbúnaðarlista
Lyfjakostnaður og aðstoð við greiðsluþáttöku innan heilbrigðiskerfisins	Já (greiddur hefur verið sjúklingahlutinn fyrstu sex mánuðina)	Nei. Hefur ekki verið þörf þar sem einstaklingar hafa fengið nauðsynlega heilbrigðisþjónustu á meðan umsóknarferli stóð yfir.	Nei
Sími, net og strætókort	Já	SIM-kort	SIM-kort
Starfsmannakostnaður félagsþjónustunnar	Já, fyrsta árið	Nei	Já, vegna aukinnar þjónustu hjá sveitarfélögum við flóttafólk.
Almannatryggingar	Já	Já (að undanskildum þeim sem hafa dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða)	Já (að undanskildum þeim sem hafa dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða)

Tafla 1. Samanburður á réttindum flóttafólks.

Í fyrirspurninni er vísað til 15. gr. viðmiðunarreglna Flóttamannanefndar en í henni er fjallað um inntak aðstoðar við flóttafólk. Þess skal getið að um liði a., b., d., e., f., g., h., i., fer samkvæmt skyldum sveitarfélaga og ríkis óháð því hvort einstaklingar komi hingað sem kvótaflóttamenn eða á eigin vegum. Þá vill ráðuneytið vekja athygli á *Leiðbeinandi reglum fyrir sveitarfélög um móttökuþjónustu og aðstoð við félagslega þáttöku flóttafólks* frá 2014. Þessar leiðbeinandi reglur voru gefnar út af þáverandi velferðarráðuneyti, nú félags- og vinnumarkaðsráðuneyti, og snúa að framkvæmd þjónustu sem og stuðningi við flóttafólk og ná þær jafnt til flóttafólks sem kemur á eigin vegum sem og einstaklinga sem hafa dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Í 6. gr. fyrirnefndra leiðbeinandi reglna frá 2014 er fjallað um inntak félagslegrar aðstoðar við flóttafólk og tilgreind sú aðstoð sem flóttafólk getur átt rétt á með hliðsjón af reglum hvers sveitarfélags:

a. Grunnfjárhagsaðstoð.

- i. Tryggja skal flóttafólki grunnfjárhagsaðstoð samkvæmt reglum lögheimilis-sveitarfélags um fjárhagsaðstoð.
- ii. Jafnframt ber að tryggja flóttafólki, sem ekki er komið með skráð lögheimili í þjóðskrá, grunnfjárhagsaðstoð eftir leyfisveitingu, enda sé unnið að skráningu. Sjá nánar 2. tölul. 2. gr. reglna um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, í sérstökum tilvikum, við erlenda ríkisborgara, utan EES, sem ekki eiga lögheimili á Íslandi.

b. Styrkur sem samsvarar barnabótagreiðslum ríkisskattstjóra.

- i. Þegar um barnafjölskyldur er að ræða er lagt til að lögheimilissveitarfélag greiði forsjáraðila fjárhæð sem nemur barnabótum á hverjum tíma í samræmi við reglugerð um greiðslu barnabóta, fram að þeim tíma sem barnabætur greiðast að fullu frá ríkisskattstjóra.

c. Húsbúnaðarstyrkur.

- ii. Leitast ber við að leiðbeina flóttafólki við að útvega nauðsynleg húsgögn og heimilistæki, eftir því sem þörf krefur.
- iii. Miðað er við 100.000 kr. styrk til kaupa á almennum húsbúnaði, 100.000 kr. styrk til kaupa á nauðsynlegum heimilistækjum og 50.000 kr. húsbúnaðarstyrk fyrir hvert barn.

d. Sérstök aðstoð vegna barna.

- i. Aðstoða ber barnafjölskyldur með sérstakri fjárhagsaðstoð vegna kostnaðar fyrir daggæslu barns í heimahúsum, leikskóla, skólamáltíðir, frístundaheimili, sumardvöl og/eða þátttöku barns í skipulögðu frístundastarfi, í samræmi við reglur hvers sveitarfélags.
- ii. Leitast ber við að veita foreldrum sérstaka aðstoð vegna skólabyrjunar í samræmi við reglur hvers sveitarfélags.
- iii. Foreldrar skulu ávallt hvattir til að styrkja börn sín til félagslegrar virkni og þátttöku í skipulögðu frístundastarfi.

e. Námsstyrkur.

- i. Leitast skal við að veita flóttafólki, sem ekki hefur lokið námi í grunnskóla eða framhaldsskóla, styrk til framhaldsskólanáms.
- ii. Í sérstökum tilvikum ber að leitast við að veita flóttafólki, sem ekki hefur lokið námi í háskóla, styrk til háskólanáms, enda eigi flóttamaður ekki kost á láni hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna sökum búsetutíma á Íslandi.
- iii. Aðstoðin miðast við grunnfjárhagsaðstoð og styrk til greiðslu á innritunargjöldum og bóka- og tækjakostnaði. Viðmiðunarmörk grunnfjárhagsaðstoðar vegna náms skulu vera í samræmi við reglur sveitarfélags og skal miða við 20.000 kr. styrk til greiðslu innritunargjalds og 25.000 kr. styrk vegna bóka- og tækjakaupa nema reglur sveitarfélags kveði á um aðrar fjárhæðir.

f. Styrkur til greiðslu læknisskoðunar á göngudeild sóttvarna.

- i. Miða skal við að styrkja fjölskyldur flóttamanna sem koma á grundvelli fjölskyldusameiningar, skv. 2. tölul. 1. mgr. inngangskaflans, til að greiða fyrir læknisskoðun, sem nauðsynleg er fyrir heilbrigðisvottorð sem Útlendingastofnun krefst svo hægt sé að fá dvalarleyfi útgefið, enda hafi fjölskyldan ráðstöfunarfé sem nemur viðmiðunarmörkum fjárhagsaðstoðar sveitarfélags.

g. Styrkur vegna tannlækninga.

- i. Leitast ber við að gefa flóttafólki kost á styrk fyrir tannlækningum samkvæmt reglum um fjárhagsaðstoð lögheimilissveitarfélags, sé þess þörf.
- ii. Ef skilyrði er fyrir tilteknum búsetutíma eða tilteknu tímabili veittrar grunnfjárhagsaðstoðar fyrir styrkveitingu tannlækninga samkvæmt reglum um fjárhagsaðstoð sveitarfélags, er lagt til að veitt sé undanþága svo slíkt hafi ekki áhrif á ákvörðun um styrkveitingu.

h. Sérfræðiaðstoð félagsráðgjafa, geðlækna eða sálfræðinga.

- i. Mat á þörf fyrir sérfræðiaðstoð fer fram í félagslegri ráðgjöf.
- ii. Flóttafólk skal eftir atvikum hvatt til að leita meðferðar hjá geðlæknum, félagsráðgjöfum eða sálfræðingum. Lagt er til að styrkur miðist við tíu viðtöl, allt að 120.000 kr.
- iii. Ef skilyrði er fyrir tilteknum búsetutíma eða tilteknu tímabili veittrar grunnfjárhagsaðstoðar fyrir styrkveitingu tannlækninga samkvæmt reglum um fjárhagsaðstoð sveitarfélags, er lagt til að veitt sé undanþága svo slíkt hafi ekki áhrif á ákvörðun um styrkveitingu.

i. Íslenskukennslu.

- i. Flóttafólk skal hvatt til þess að stunda nám í íslensku sem öðru tungumáli og samfélagsfræðslu. Æskilegt er að nám hefjist sem fyrst eftir leyfisveitingu. Veittur er allt að 150.000 kr. styrkur fyrir íslenskunámskeiðum vegna náms fullorðinna.

Þess ber að geta að búið er að færa íslenskukennslu til Vinnuálastofnunar. Félagsráðgjafar geta pantað íslenskunám fyrir notendur en Vinnuálastofnun greiðir kostnaðinn.

Eins og sjá má hér að ofan er talsverður samhljómur á milli leiðbeinandi reglna frá 2014 og viðmiðunarreglna Flóttamannanefndar hvað varðar inntak félagslegrar aðstoðar við flóttafólk og er það í samræmi við markmið.

Lögheimili veitir rétt til félagslegrar þjónustu sem tilgreind eru í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Samþykkt frumvarpsins ætti því ekki að hafa áhrif á kostnaðaraukningu.

Óskað var eftir kostnaðarmati miðað við þann fjölda sem mun njóta aukinna réttinda á grundvelli samræmdrar þjónustu, annars vegar út frá þeim sem þegar hafa fengið vernd og hlotnast réttindi og innan þess tímaramma sem 15. gr. viðmiðunarreglna flóttamannanefndar rammar inn og svo árlegan kostnað miðað við meðalfjölda síðustu þriggja ára, verði sama fjöldi veitt vernd árlega að jafnaði undanfarin þjú ár að teknu tilliti til hlutfalls á milli kvótaflóttamanna og þeirra sem koma eftir öðrum leiðum á því tímabili.

Forsendur miðast við þann fjölda einstaklinga sem Útlendingastofnun hefur veitt vernd. Vert er að geta þess að fleiri aðilar hafa fengið vernd, bæði hjá kæruneftnd útlendingamála og síðan vegna fjölskyldusameiningar flóttafólks sem fer ört vaxandi. Rökin fyrir að taka eingöngu tölur frá Útlendingastofnun er sú að tölfræði stofnunarinnar gefur kost á að greina á milli barna og fullorðinna. Misjafn er, milli stofnana, hve vel hefur verið haldið utan um tölfræðigögn.

Eins og fram hefur komið þá eru réttindi flóttafólks, óháð því hvernig það kemur til landsins, sambærileg. Helsti munur hefur verið annars vegar samfélagsfræðslan og hins vegar starfsmannakostnaður hjá sveitarfélögum. Starfsmannakostnaður sveitarfélaga var eingöngu greiddur vegna móttöku kvótaflóttafólks en með reynsluverkefninu um samræmda móttöku flóttafólks hefur sá kostnaður verið greiddur með öllu flóttafólki sem hefur farið í samræmda móttöku. Gerð hefur verið greining á hver aukin þjónustuþörfin er fyrir flóttafólk og í Töflu 1. er tilgreint eftir fjölskylduformi, fjöldi klukkustunda sem greitt er fyrir, hvert starfshlutfallið er og launakostnaður við það starfshlutfall. Í útreikningum var miðað við 14. launaf. 4. þrep., launatafla frá 1. apríl 2020, kjarasamning FÍ við SNR. Launatengd gjöld, orlof og stjórnunarkostnaður eru 50% (launat.gjöld 30%, orlof 12%, stjórnunarkostnaður 8%).

Flokkun	Klst.	Starfshlutfall %	Kostnaður á ári
<u>Alþjóðleg vernd - Komin til landsins</u>			
Einstk. án barns - Alþjóðleg vernd	75	3,89%	461.364
Hjón án barns - Alþjóðleg vernd	87,5	4,54%	538.259

Einstk. með barn/börn - Alþjóðleg vernd	113	5,86%	695.123
Hjón með barn/börn - Alþjóðleg vernd	126,5	6,56%	778.169
<u>Kvótaflóttafólk - Ekki komin til landsins</u>			
Einstk. án barns – Kvótaflóttafólk	97	5,03%	596.698
Hjón án barns – Kvótaflóttafólk	109,5	5,68%	673.593
Einstk. með barn/börn – Kvótaflóttafólk	143	7,42%	879.669
Hjón með barn/börn – Kvótaflóttafólk	156,5	8,12%	962.715

Tafla 2. Kostnaðarlíkan vegna greiðslu á launakostnaði til sveitarfélaga.

Samkvæmt b. lið 15. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1990 þá endurgreiðir ríkissjóður aðstoð við erlenda ríkisborgara sem átt hafa lögheimili í landinu skemur en tvö ár skv. 12. og 13. gr. laganna. Í 12. gr. laganna er tilgreint að sveitarfélag skuli sjá um að veita íbúum þjónustu og aðstoð samkvæmt lögnum og tekur þar meðal annars til fjárhagsaðstoðar.

Þegar tekið var á móti kvótaflóttafólki var gerður sérstakur samningur við sveitarfélag og allur kostnaður tilgreindur í því kostnaðarlíkani, þ.e. bæði fjárhagsaðstoð, skólakostnaður, starfsmannakostnaður, kostnaðarþáttaka vegna heilbrigðisþjónustu, tannlækningar og sálfræðiaðstoð.

	10 eða færri (10% ófyrirséð)	10–25 einstaklingar (7,5% ófyrirséð)	25 eða fleiri einstaklingar (5% ófyrirséð)
Einhleypur	5.980.000 kr.	5.850.000 kr.	5.710.000 kr.
Hjón/fólk í sambúð án barna	4.470.000 kr.	4.360.000 kr.	4.260.000 kr.
Fjölskyldur með börn	3.440.000 kr.	3.360.000 kr.	3.280.000 kr.

Tafla 3. Kostnaður vegna móttöku kvótaflóttafólks.

Sé eingöngu litið til starfsmannakostnaðar þá var greitt skv. eftirfarandi viðmiði með kvótaflóttafólki:

Ráðgjafarþjónusta og stuðningur

Verkefnastjórn,, félagsleg ráðgjöf og sérfræðiráðgjöf. Greitt í 12 mán.

Viðmið:

Einn einstaklingur	1 mál
Tveir einstaklingar	1,5 mál
Þrjú einstaklingar	2 mál
Fjórir og fleiri	2,5 mál
Einstaklingar eldri en 18 ára og búa í foreldrahúsum	1 mál

Greitt var fyrir 11,25% stöðugildi fyrir hvert mál eða því sem nam 1.412.425 kr. á ári.

Mikilvægt er að þegar þessir tveir hópar eru bornir saman að einvörðungu sé borinn saman sambærilegur kostnaður. Því er eingöngu borinn saman launakostnaður vegna hópanna tveggja.

	Málavigt	Kostnaður
Einn einstaklingur	1	1.412.425 kr.
Tveir einstaklingar	1,5	2.118.638 kr.

Þrjár einstaklingar	2	2.824.851 kr.
Fjórir eða fleiri einstaklingar	2,5	3.531.063 kr.
Einstaklingur eldri en 18 ára búsettur í foreldrahúsum	1	1.412.425 kr.

Tafla 4. Starfsmannakostnaður vegna móttöku kvótaflóttafólks.

Eins og sjá má þá er umtalsverður munur á launakostnaði eftir því hvort um er að ræða samræmda móttöku flóttafólks eða móttöku kvótaflóttafólks. Þá er kostnaðarlíkanið uppbyggt á annan máta.

Tafla 5. sýnir fjölda einstaklinga sem fengið hafa alþjóðlega vernd á síðustu þremur árum, bæði kvótaflóttafólk og þeir sem hafa komið á eigin vegum. Tekið skal fram að í kostnaðarlíkaninu eru fjölskyldueiningar taldar saman og því eru að jafnaði fleiri einstaklingar á bakvið tölurnar.

	Starfshlutfall	Kostnaður	Áætluð fjölsky	2019	Kostnaður	2020	2021		
Einstk. án barns - Alþjóðleg vernd	3,89%	461.365	40%	68	31.557.366	140	64.591.100	96	44.475.586
Hjón án barns - Alþjóðleg vernd	4,54%	538.259	20%	34	18.408.458	70	37.678.130	48	25.944.084
Einst. með barn/börn - Alþjóðleg vernd	5,86%	695.123	20%	34	23.773.207	70	48.658.610	48	33.504.929
Hjón með barn/börn - Alþjóðleg vernd	6,56%	778.169	20%	34	26.613.380	70	54.471.830	48	37.507.746
Samtals				171	100.352.410	350	205.399.670	241	141.432.344
Einstk. án barns - Kvótaflóttafólk	5,03%	596.698	28%	24	14.320.752	25	14.917.450	25	14.917.450
Hjón með barn/börn - Kvótaflóttafólk	8,12%	962.715	72%	12	11.552.580	12	11.552.580	15	14.440.725
Samtals					25.873.332		26.470.030		29.358.175
Heildarsamtala					126.225.742		231.869.700		170.790.519

Tafla 6. sýnir áætlaðan kostnað vegna móttöku kvótaflóttafólks miðað við fyrra fyrirkomulag.

Einstk. án barns - Kvótaflóttafólk	11,25%	1.412.425	28%	24	33.898.200	25	35.310.625	25	35.310.625
Hjón án barns - Kvótaflóttafólk	28,13%	3.531.063	72%	12	42.372.756	12	42.372.756	15	52.965.945
Samtals					76.270.956		77.683.381		88.276.570

Sé tekið tillit til meðaltals síðustu þriggja ára og umreiknað þannig að allir fái sambærilega þjónustu væri kostnaðurinn 176.3 m.kr. þar sem horft er bæði til kvótaflóttafólks og þeirra sem koma á eigin vegum.