Velferðarráð
Björg Baldursdóttir
Formaður velferðaráðs

Kópavogi, 14. maí 2023
**23032023**/300.00 SÞ

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

**Varðar: Tillaga um samræmda móttöku flóttafólks hjá Kópavogsbæ**

Velferðarsvið leggur til að Kópavogsbær gangi til samninga við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um samræmda móttöku flóttafólks með vísan í samning um samræmda móttöku flóttafólks, kostnaðarlíkan og kröfulýsingu frá 19. nóvember 2022 – sjá fylgiskjöl 1, 2 og 3 sem birt voru á vef Stjórnarráðsins sama dag og samningsdrögin voru uppfærð og fullmótuð.

Mikilvægt er hins vegar að hafa í huga að velferðarsvið veitir í dag fjölbreytta þjónustu til flóttafólks skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Með hliðsjón af núverandi fjölda flóttafólks sem búsettur er í sveitarfélaginu sem og þeirri fjölgun sem hefur orðið á umsækjendum um alþjóðlega vernd hér á landi árið 2023 er fyrirséð að aukning í hópi flóttafólks sem flyst til Kópavogs muni halda áfram.

Meðfylgjandi er umsögn og tillaga velferðarsviðs Kópavogsbæjar sem byggir á kostnaðarmati á reiknilíkani sem félags- og vinnumarkaðsráðuneytið leggur til grundvallar samningagerð við sveitarfélögin. Mikilvægt er að hafa í huga að ýmis þjónusta við notendur velferðarsviðs er afar sértæk þar sem rík krafa er um faglega þekkingu þeirra sérfræðinga sem að þjónustunni koma á lögum og reglugerðum er varða velferðarþjónustu sveitarfélaga. Ekki síður er rík krafa um faglega þjónustu, nærgætni, stuðning og eftirfylgd þjónustu þar sem þörf er á. Huga þarf að fjölbreyttum stuðningsþörfum notenda velferðarþjónustunnar og tryggja að viðeigandi úrræði og bjargir standi aðilum til boða. Í slíkum tilvikum kallar umrædd velferðarþjónustu á fjármagn sem gjarnan er vanáætlað þegar fyrir liggur að velferðarþjónusta sveitarfélaga taki að sér verkefni þar sem ríkið óskar eftir aðkomu og þátttöku sveitarfélaga. Í þessu samhengi er mikilvægt að benda á að útreikningar velferðar- og fjármálasviðs (sjá forsendur útreikninga í fylgiskjali 4) leiða í ljós að kostnaðarmat félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins á samningi um samræmda móttöku flóttafólks er verulega vanáætlað.

Þegar kemur að samræmdri móttöku flóttafólks er það skýr vilji og afstaða velferðarsviðs að sveitarfélaginu beri líkt og öðrum sveitarfélögum að leggja sitt af mörkum og taka þátt í samræmdri móttöku flóttafólks. Þátttaka í samræmdri móttöku flóttafólks getur þó aldrei orðið án þess að fyrir liggi ítarlegt mat á kostnaði og þarfagreiningu á þeim innviðum og mannauð sem þurfa að vera til staðar innan velferðarþjónustu sveitarfélaga svo vel takist til.

Í samræmdri móttöku flóttafólks hefur sérstaklega reynt á húsnæðismálin og hafa allmörg sveitarfélög sem þegar taka þátt í samræmdri móttöku auglýst eftir húsnæði þar sem lítið framboð er af hentugu íbúðarhúsnæði til leigu sem þarf að standa einstaklingum í

samræmdri móttöku til boða. Sveitarfélög sem undirgangast samninga um samræmda móttöku við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið bera mikla ábyrgð þegar kemur að liðsinni við að útvega einstaklingum húsnæði.

Samningur um samræmda móttöku flóttafólks sem nú liggur til grundvallar var tilbúinn og birtur opinberlega þann 19. nóvember 2022. Fram að þeim tíma höfðu sveitarfélögin ekki viljað undirgangast samninginn þar sem takmarkalaus krafa var á sveitarfélögin að útvega einstaklingum í samræmdri móttöku húsnæði innan 8 vikna en fyrirséð var að slíkt myndi ekki ganga eftir. Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið brást við athugasemdum sveitarfélaganna og uppfærði orðalag samnings og kröfulýsingar. Nú skulu sveitarfélögin eins og kostur er, tryggja einstaklingum í samræmdri móttöku húsnæði að 8 vikum liðnum. Takist það ekki geta sveitarfélögin óskað eftir liðsinni félags- og vinnumarkaðsráðuneytis í húsnæðisleit.

Mikill skortur er í dag á leiguhúsnæði hjá Kópavogsbæ. Alls eru 155 umsóknir á biðlista eftir félagslegri leiguíbúð og 29 umsóknir í afgreiðsluferli. Meðalbiðtími eftir úthlutun íbúðar er í kringum þrjú ár. Þessu til viðbótar má nefna húsnæðisaðstæður notenda fjárhagsaðstoðar í apríl 2023. Notendur voru 217 og af þeim var helmingur eða 109 talsins í óviðunandi húsnæðisaðstæðum; 18% bjuggu inni á öðrum, 16% var í leiguhúsnæði án þinglýsts samnings, 8% voru heimilislausir, á flakki eða gistu í neyðarskýlum og 7% bjuggu í leiguherbergi.

Viðbúið er að það verður vandkvæðum bundið að tryggja flóttafólki sem stendur til boða samræmd móttaka hjá Kópavogsbæ, húsnæði innan tímamarka, skv. samningi og kröfulýsingu, ef horft er til stöðunnar á húsnæðismarkaði í dag. Sérfræðingar velferðarsviðs hafa mikla reynslu af því að liðsinna íbúum sveitarfélagsins í húsnæðisleit en það mun taka tíma og vert að benda á.

**Félagsleg ráðgjöf og fjárhagsaðstoð**

Alls starfa 7 starfsmenn við félagslega ráðgjöf og fjárhagsaðstoð í dag hjá velferðarsviði Kópavogsbæjar þar af 6 ráðgjafar og einn þjónustufulltrúi. Íbúar í virkri þjónustu hjá velferðarsviði í dag eru 213, þar af er 41% af hópnum með íslensk ríkisfang en 59% með erlent ríkisfang. Frá áramótum hafa alls 121 flóttamenn fengið þjónustu og fjárhagsaðstoð hjá Kópavogsbæ. Fjölgun í hópi erlendra ríkisborgara í þjónustu, sérstaklega í hópi flóttafólks, hefur verið hröð undanfarin ár og þá ekki síst undanfarin misseri eftir að stríðið braust út í Úkraínu.

Eðli máls samkvæmt hefur álag á starfsmenn aukist verulega. Málavinnsla er óhjákvæmilega tímafrekari, nota þarf túlkaþjónustu, veita þarf leiðsögn og ráðgjöf um réttindi og skyldur í íslensku samfélagi, oft ítrekað, takast á við menningarmun og til að stuðla að virkni og þátttöku í samfélaginu eftir tiltækum leiðum. Aukning í umfangi endurspeglast m.a. í 33% aukningu á beiðnum á vakt á tímabilinu janúar til apríl 2022 og 2023, aukningu í nýskráningum fjárhagsaðstoðar um 41% á sama tímabili Málafjöldi á hvern ráðgjafa í virkniteymi er að nálgast 60 mál en viðmið er 36 til 40 mál að hámarki til að unnt sé að vinna markvisst að því að bæta félagslega og fjárhagslega stöðu notenda með viðeigandi þjónustu og úrræðum. Gríðarlega mikið álag hefur verið á ráðgjafa velferðarsviðs sem þjónusta umræddan hóp og hefur biðtími eftir fyrsta viðtali lengst og er nú að jafnaði 8 vikur.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

Vegna aukins álags hjá velferðarsviði sl. ár hefur verið ákveðið að nýta ónýttar fjárheimildir til ársloka, þar sem ekki hefur verið ráðið í lausar stöður og vegna langtíma veikinda, til þess að fjölga tímabundið stöðugildi afgreiðslufulltrúa í afgreiðslu og móttöku og stöðugildi félagsráðgjafa í almenna félagslega ráðgjöf og fjárhagsaðstoð. Um er ræða almenna grunnþjónustu sem stendur fyrir utan samninga um samræmda móttöku og fellur því allur viðbótarkostnaður vegna þeirra afleiddu áhrifa sem aukinn fjöldi flóttafólks hefur á þjónustu velferðarsviðs, á sveitarfélagið.

**Flóttafólk og umsækjendur um alþjóðlega vernd í Kópavogi**

Almennt hefur flóttafólk ríkar þjónustuþarfir sem mikilvægt er að mæta með festu og framsýni, hafandi það hugfast að skilvirk þjónusta og stuðningur við flóttafólk er til þess fallin að fyrirbyggja m.a. fjölþættan félagslegan vanda í framtíðinni með tilheyrandi kostnaði fyrir sveitarfélagið. Undirritun samnings um samræmda móttöku flóttafólks felur í sér að sveitarfélagið fær fjármagn frá ríkinu til þess að veita flóttafólki sértækan stuðning og ráðgjöf með þarfir notanda að leiðarljósi. Fjárveitingin tekur m.a. mið af samsetningu hópsins svo og þeirri vinnu sem fellur ekki undir grunnþjónustu sveitarfélaga samkvæmt lögum.

Velferðarsvið Kópavogsbæjar hefur lagt áherslu á að veita flóttafólki sem og öllum sem til sviðsins leita margvíslegan stuðning eftir því sem við á s.s. í formi félagslegrar ráðgjafar, fjárhagsaðstoðar, fræðslu um réttindi og skyldur, efla getu og virkni einstaklinga og aðstoð við gerð umsókna um ýmsa þjónustu.

Eins og kunnugt er hefur Vinnumálastofnun tekið húsnæði á leigu í Hjallabrekku 1 fyrir umsækjendur um alþjóðlega vernd og fluttu fyrstu einstaklingarnir þar inn í upphafi marsmánaðar. Alls voru þetta 60 einstaklingar að meðtöldum börnum sem komu frá Úkraínu, Venesúela og Sómalíu. Íbúar dvelja í húsnæðinu á meðan Útlendingastofnun er með umsóknir þeirra til vinnslu og mega dvelja þar í 8 vikur að hámarki eftir að umsókn er afgreidd. Ef umsókn er samþykkt fær umsækjandi útgefna kennitölu og skráir sig með ótilgreint lögheimili í Kópavogi hjá Þjóðskrá. Tekið er fram að Útlendingastofnun er snögg að afgreiða umsóknir Úkraínubúa, telur alla jafna í dögum. Þegar lögheimili er skráð í Kópavogi er réttur til þjónustu sá sami og aðrir íbúa hafa. Alls hafa 21 fullorðinn einstaklingur frá Úkraínu með 7 börn leitað til velferðarsviðs eftir þjónustu, þ.m.t. félagslega ráðgjöf, fjárhagsaðstoð og aðstoð við húsnæðisleit. Óskað var framlengingar á dvöl í Hjallabrekku en því var synjað vegna biðlista í úrræðið, þá voru svokölluð skjól á vegum ríkisins einnig full og gleymdist í nokkrum tilvikum að bjóða fólki að fara í móttökusveitarfélag sem hefur þegar gert samninga um samræmda móttöku. Nokkrir einstaklingar mættu í afgreiðslu velferðarsviðs með ferðatöskur og var gripið til þess ráðs og koma þeim fyrir á gistiheimili. Reiði og ólga var í þessum einstaklingum þar sem þjónusta ríkis og sveitarfélags stóð ekki undir væntingum þeirra.

**Kröfulýsing og forsendur samninga um samræmda móttöku flóttafólks**

Samningur um samræmda móttöku kemur ekki í staðinn fyrir þann þann kostnað sem fellur til vegna almennrar grunnþjónustu til flóttafólks m.a. skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991, þ.m.t verkefni sem snúa að félagslegri ráðgjöf, fjárhagsaðstoð og annarri sértækri og almennri stuðningsþjónustu og barnavernd. Ríkissjóður endurgreiðir sveitarfélaginu útlagðan kostnað vegna fjárhagsaðstoðar fyrstu tvö árin sem flóttamaður

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

hefur skráð lögheimili í landinu skv. b-lið 2. mgr. 15. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Skv. kröfulýsingu félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins vegna samninga um samræmda móttöku flóttafólks taka sveitarfélögin að sér að aðstoða flóttafólk við að afla sér húsnæðis sem það greiðir sjálft leigu fyrir. Hafi sveitarfélag reynt til þrautar að útvega húsnæði fyrir einstaklinga er heimilt að leita til ríkisins um stuðning vegna þess en sú breyting var gerð á upprunalegu kröfulýsingunni að dregið var úr skilyrðislausum kröfum á sveitarfélögin að útvega húsnæði. Sú breyting var tilkomin vegna athugasemda sveitarfélaganna. Viðkomandi einstaklingar eiga ekki sjálfkrafa rétt á félagslegu húsnæði við komuna til landsins, en geta sótt um eins og aðrir íbúar samkvæmt reglum sveitarfélagsins. Skv. samningi endurgreiðir ríkið sveitarfélaginu sérstakan húsnæðisstuðning á fyrsta ári móttöku en réttur til húsnæðisstuðnings er að um sé að ræða leiguíbúð með þinglýstan leigusamning eða skráningu í húsnæðisgrunn Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar að uppfylltum öðrum skilyrðum. Enn fremur var samþykkt að veita sveitarfélögunum styrki vegna móttöku barna, um 200.000 kr. á ári vegna flóttabarna á leikskólaaldri og 150.000 kr. vegna barna á grunnskólaaldri en hér er um að ræða breytingu frá upprunalegu kröfulýsingunni. Fjárhagslegur stuðningur til skólaþjónustu sveitarfélaga vegna flóttabarna stendur utan samnings við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um samræmda móttöku flóttafólks.

**Fjárhagslegar forsendur**

Samningur um samræmda móttöku felur fyrst og fremst í sér að veita tiltekinn fjölda þjónustutíma. Þjónustan er í formi félagslegrar ráðgjafar, sérstakrar umsýslu og við húsnæðisleit og standsetningu heimilis sbr. neðangreind mynd. Markvisst dregur úr þjónustu eftir fyrsta árið og síðan það þriðja.

| | Ár 1 | | | | Ár 2 | | | | Ár 3 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Félagsráðgjöf | Sérstök umsýsla | Húsnæði | Alls kkt. Ár 1 | Félagsráðgjöf | Sérstök umsýsla | Húsnæði | Alls kkt. Ár 2 | Félagsráðgjöf | Sérstök umsýsla | Húsnæði | Alls kkt. Ár 3 |
| ***Grunnur skv. samningi:*** | *Fj. klst.* | *Fj. klst.* | *Fj. klst.* | ***Fj. klst.*** | *Fj. klst.* | *Fj. klst.* | *Fj. klst.* | ***Fj. klst.*** | *Fj. klst.* | *Fj. klst.* | *Fj. klst.* | ***Fj. klst.*** |
| *Einst. án barns - Alþjóðleg vernd* | *33,0* | *17,0* | *21,0* | ***71,0*** | *27,0* | *0,0* | *0,0* | ***27,0*** | *18,0* | *0,0* | *0,0* | ***18,0*** |
| *Hjón án barns - Alþjóðleg vernd* | *41,5* | *17,0* | *21,0* | ***79,5*** | *31,5* | *0,0* | *0,0* | ***31,5*** | *18,0* | *0,0* | *0,0* | ***18,0*** |
| *Pr. barn - Alþjóðleg vernd* | *3,0* | *6,0* | *0,0* | ***9,0*** | *3,0* | *0,0* | *0,0* | ***3,0*** | *1,0* | *0,0* | *0,0* | ***1,0*** |

Greiðslur ríkisins fyrir þjónustu í móttöku taka mið af fjölda í móttökunni og þjónustu skv. töflu hér að ofan, sbr. 6. gr. í samningsdrögum. Ríkið setur fram útreikning á virkum vinnustundum á ári, reiknar fjölda vinnustunda miðað við samning og hversu mörg stöðugildi þarf til að inna þá þjónustu af hendi. Útreikningar Kópavogsbæjar benda til þess að greiðslur ríkisins séu vanáætlaðar, sem dæmi er launakostnaður sveitarfélagsins hærri, virkar vinnustundir á ári færri og ekki er gert ráð fyrir öðrum starfsmannakostnaði. Þetta þýðir að sveitarfélagið þarf að leggja til mismun til að geta veitt þjónustu skv. samningi, sem dæmi miðað við 100 manns er mismunurinn allt að 155 milljónir. Sjá nánari forsendur útreikninga í fylgiskjali 4.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

**Undirbúningur vegna samræmdrar móttöku flóttafólks**

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið hefur kallað eftir þátttöku Kópavogsbæjar í samningum um samræmda móttöku flóttafólks líkt og gerðir hafa verið við önnur sveitarfélag landsins. Velferðarráð og bæjarráð Kópavogs hafa tekið jákvætt í erindi ráðuneytisins og unnið að undirbúningi vegna þessa. Velferðarsvið Kópavogsbæjar hefur að undanförnu kynnt sér innihald samnings um samræmda móttöku flóttafólks, kröfulýsingu vegna þjónustu og kostnaðarlíkan sem fylgir samningnum. Auk þess hefur verið rætt við sérfræðinga hjá núverandi móttökusveitarfélögum og nágrannasveitarfélögum sem hyggjast ganga til samninga. Fundir hafa verið haldnir með félags- og vinnumarkaðsráðuneyti og rýnt í frekari gögn sem og unnið er að ítarlegri kostnaðargreiningu. Fundað hefur verið með sérfræðingum Vinnumálastofnunar en Vinnumálastofnun ber í dag ábyrgð á að gera flóttafólki tilboð um móttökusveitarfélag á grundvelli þeirra upplýsinga sem liggja fyrir og tengir þannig saman notendur og þjónustuveitendur. Fjölmenningarsetur bar áður ábyrgð á þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd og flóttafólk en þann 1. apríl sl. fluttu verkefni Fjölmenningarseturs til Vinnumálastofnunar og var sú fyrrnefnda lögð niður. Innan Vinnumálastofnunar eru nú starfrækt sérstök teymi sem m.a. bera ábyrgð á þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd auk sérfræðinga í málefnum flóttafólks. Vinnumálastofnun ber ábyrgð á að veita sveitarfélögum faglegar leiðbeiningar og ráðgjöf vegna móttöku flóttafólks og vinnur gátlista í tengslum við veitingu þjónustunnar. Loks ber Vinnumálastofnun ábyrgð á að veita málstjórum ráðgjöf við gerð stuðningsáætlana. Sveitarfélög sem ganga til samninga um samræmda móttöku flóttafólks tilgreina sjálf þann hámarks og lágmarksfjölda flóttafólks sem samningur kveður á um að veita skuli þjónustu.

Samhliða undirbúningsvinnu vegna samninga um samræmda móttöku flóttafólks er unnið að innleiðingu á nýju skipulagi velferðarsviðs sem staðfest var á fundi bæjarstjórnar Kópavogs þann 24. janúar sl. m.a. með ráðningu nýrra stjórnenda sem munu hefja störf með sumrinu. Í nýju skipulagi er gert ráð fyrir að þjónustu við flóttafólk verði á ábyrgð skrifstofu ráðgjafar en skrifstofan mun skiptast í barna- og fjölskylduteymi, ráðgjafa- og virkniteymi og móttökuteymis flóttafólks.

**Samræmd móttaka flóttafólks á landsvísu**

Tólf sveitarfélög hafa undirritað samning um samræmda móttöku flóttafólks: Akureyri (350), Árborg (100), Hafnarfjörður (450), Hornafjörður (8), Mosfellsbær (80) Múlaþing (40), Reykjanesbær (350), Reykjavíkurborg (1500), Vestmannaeyjar (30), Garðabær (180), Akranes (80) og Ísafjörður (40).

Þau sveitarfélög sem fyrst skrifuðu undir samninga um samræmda móttöku frá 19. nóvember 2022 og í ársbyrjun 2023, voru þau sveitarfélög sem höfðu áður tekið þátt sem tilraunasveitarfélög í samræmdri móttöku. Sveitarfélögin voru almennt ekki reiðubúin til þess að skrifa undir samninga fyrr en sá samningur sem var birtur á vef Stjórnarráðsins þann 19. nóvember sl. lá fyrir. Fram að þeim tíma höfðu sveitarfélög sem voru tilraunasveitarfélög, verið án samninga. Sá samningur sem liggur til grundvallar í dag og stendur sveitarfélögum til boða verður endurskoðaður fyrir árslok 2023 og er vinna hafin í félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu vegna þessa í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

Kópavo

Verði gengið til samninga um samræmda móttöku flóttafólks í Kópavogi er nauðsynlegt að nýta það fjármagn sem sveitarfélaginu er tryggt til þess að ganga frá ráðningum í ný störf svo unnt sé að mæta hópnum með sem bestum hætti og tryggja farsælan og góðan stuðning af hálfu velferðarsviðs Kópavogsbæjar. Kópavogsbær veitir nú þegar þjónustu til flóttafólks í bæjarfélaginu en án samninga um samræmda móttöku fylgir ekkert fjármagn með til þess að mæta því aukna álagi sem hefur vaxið jafnt og þétt hjá velferðarsviði Kópavogsbæjar fyrir utan endurgreiðslur vegna útlagðs kostnaðar í fjárhagsaðstoð.

**Tillaga**

Velferðarsvið Kópavogsbæjar leggur til að gengið verði til samninga við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um samræmda móttöku flóttafólks. Miðað við þær áskoranir sem hafa verið útlistaðar hér að framan er það mat velferðarsviðs að Kópavogsbær geti tekið á móti að lágmarki 81 einstaklingi og að hámarki 101. Afturvirkni samnings hefur verið samþykkt frá 1. apríl 2023 af hálfu félags- og vinnumarkaðsráðuneytis.

Tillaga um samræmda móttöku flóttafólks er því lögð fram til kynningar í velferðarráði þann 22. maí og óskað eftir því að velferðarráð vísi tillögunni til afgreiðslu og staðfestingar bæjarráðs og bæjarstjórnar að því loknu.

Virðingarfyllst,

Sigrún Þórarinsdóttir
Sviðsstjóri velferðarsviðs

**Fylgiskjöl:**

1. Samningur um samræmda móttöku.
2. Kröfulýsing nóvember 2022.
3. Ríkið kostnaðarlíkan samræmd móttaka flóttafólks.
4. Móttaka max 101 min 81 - forsendur þjónustutímar stöðugildi og kostnaður.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11 2026