



Úttekt á þróunarsamvinnukostnaði vegna umsækjenda um vernd og kvótaflóttafólks á Íslandi

Ráðgjafarsvið

—

17. desember 2021



Efnisyfirlit

3 Inngangur

5 Núverandi staða – samantekt

9 Leiðir til framtíðar – valkostir til úrbóta

14 Tillaga um framtíðarhögun – útfærsla og framkvæmd

18 Stefna og aðferðafræði Íslands - samantekt

22 Úttekt – núverandi staða eftir úttektarspurningum

35 Viðauki



Inngangur

Fylgt úr hlaði

Inngangur

Þann 16. september undirrituðu KPMG og utanríkisráðuneytið (UTN) samning um úttekt á þróunarsamvinnukostnaði vegna umsækjenda um vernd og kvótaflóttafólks á Íslandi. Sá kostnaður sem viðkom þeim málaflokki og talinn til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu nam rúmlega 7 ma.kr. á árunum 2016-2020.

Markmið úttektarinnar var að meta vinnulag og verkferla við framtal kostnaðar sem fellur til innanlands vegna móttöku flóttafólks og fólks í leit að alþjóðlegri vernd og fellur undir þróunarsamvinnukostnað. Áhersla er lögð á að skoða hagkvæmni og skilvirkni ásamt því hvort aðferðafræði Íslands sé í samræmi lög, alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og skilgreiningar OECD Development Assistance Committee (DAC).

Í samræmi við verklýsingu sem fylgdi örútbodinu og til að skilgreina verkefni frekar skilaði KPMG upphafssamantekt og í framhald var þessi skýrsla unnin. Hún samanstendur af eftirfarandi köflum:

- Núverandi staða samantekið – markmið, framkvæmd og frávik.
- Leiðir til framtíðar
- Tillögur að næstu skrefum
- Stefna og aðferðafræði Íslands
- Úttekt á núverandi fyrirkomulagi – fjallað um úttektarspurningar og litakóði notaður til að varpa ljósi á mat KPMG
 - Rauðlitað = mikið frávik
 - Grænt = í lagi
 - Gult = tækifæri til lagfæringar
- Viðauki – yfirlit úttektarspurningar, aðferðafræði KPMG, viðmælenda- og gagnalisti og heimildir.

Tengiliðir

Steinþór Pálsson

Ráðgjafarsvið

Partner

☎ 545 6230

✉ steinthorpalsson@kpmg.is

Hildur Tryggvadóttir Flóvenz

Ráðgjafarsvið

Manager

☎ 545 6041

✉ htflovenz@kpmg.is

Anna-Bryndís Zingsheim

Rúnudóttir

Ráðgjafarsvið

Associate

☎ 545 6146

✉ abzrunudottir@kpmg.is

Fyrirvari

Framkvæmd vinnunnar og áhersluatriði eru í samræmi við samkomulag KPMG og Utanríkisráðuneytisins frá því í september 2021. Við gerð þessarar skýrslu var stuðst við gögn sem KPMG óskaði eftir aðgangi að og afhent voru. Jafnframt er byggt á viðtölum við lykilstarfsfólk í viðeigandi ráðuneytum og stofnunum. Sjá lista yfir skoðunargögn í viðauka undir heimildir. Ekki hefur verið framkvæmd sérstök könnun á áreiðanleika þeirra gagna sem byggt er á en miðað er við að um traustar heimildir sé að ræða. KPMG ber ekki ábyrgð á að uppfæra efni og niðurstöður skýrslunnar í tengslum við atburði eða upplýsingar sem kunna að koma síðar fram. KPMG ber enga ábyrgð á ákvörðunum sem teknar eru á grundvelli niðurstöðu skýrslunnar.



Núverandi staða - samantekt

Markmið

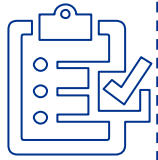
Auka skilvirkni, hagkvæmni og samhæfingu við gagnaöflun, greiningu og upplýsingagjöf.

Að fylgja lögum um opinber fjármál hvað varðar tíðni skýrslugerðar, upplýsingagjafar og áhættustjórnunar og eftirlits vegna frávika við áætlanir.

Greinargóðar upplýsingar um þróunarsamvinnu-kostnað á hverjum tíma til að styðja við **stýringu** útgjalda í **samræmi við stefnu og markmið Íslands.**



Framkvæmd og frávik



- Lög um opinber fjármál
- Stefna Íslands
- Tilmæli OECD
- Reglugerð um bókhald sveitarfélaga

Kröfður



- Mikil handvinna fólgin í gagnaöflun
- Ábyrgð á skilum til DAC ótengt grunngögnum
- Ósamræmi í bókhaldi og vinnubrögðum
- Vöntun á leiðbeiningum - fyrir bókhald og aðra skráningu
- Samhæfing og samstarf milli lykil aðila í ferli lítið
- Áætlanagerð hefur bæst til muna

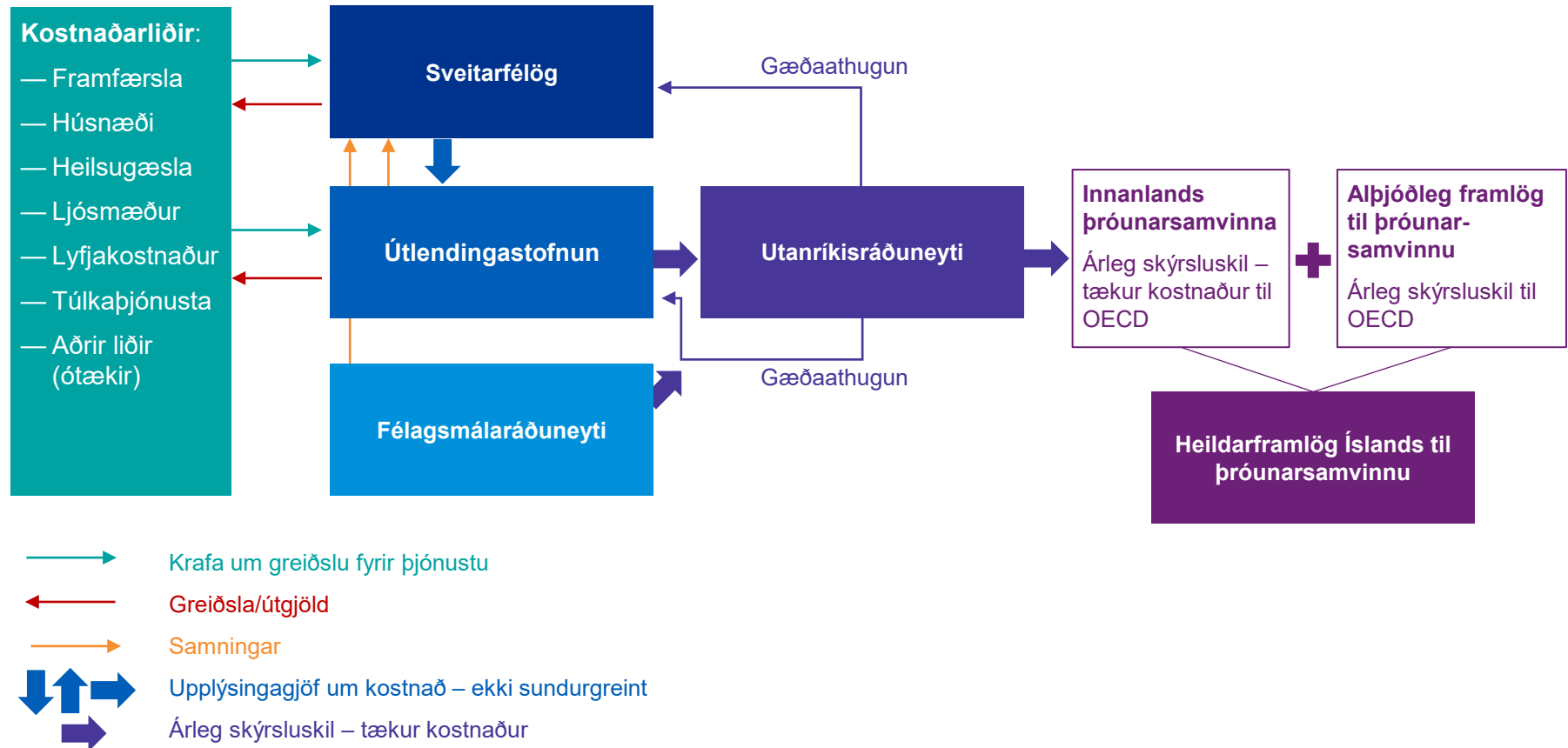
Framkvæmd



- Markmiðum Íslands í þróunarsamvinnu ekki náð
- Aðferð ekki í samræmi við lög um opinber fjármál
- Ónákvæm sýn á kostnað
- Upplýsingagjöf ekki nógu tíð fyrir góða áhættustjórnun
- Sein skil á skýrslum til OECD – og verri einkunn

Frávik

Flæði - einföld framsetning





Leiðir til framtíðar

Leiðir til framtíðar – valmöguleikar um þróun

Leið 1



Núverandi aðferð með tíðari upplýsingagjöf

Byggja á núverandi aðferðafræði en upplýsingum um kostnað skilað til UTN ársfjórðungslega. Aukin samhæfing í ferli.*

Ávinningur

- Þekkt aðferðafræði sem smám saman slípast til.

Áskoranir

- Áframhaldandi handavinna.
- Áframhaldandi möguleikar á skekkjum í framtali kostnaðar.
- Tíðari og aukin vinna við upplýsingagjöf.

Leið 2



Flokkun kostnaðar strax í byrjun

Sundurgreina tækan og ótækan kostnað strax við bókun með söfnun viðeigandi upplýsinga hjá sveitarfélögum og Útlendingastofnun (ÚTL). Samræma vinnubrögð m.a. með aðlögun reglugerðar um bókhald sveitarfélaga. Fræða og styðja við breytt vinnubrögð. Ársfjórðungsleg skil upplýsinga til Hagstofu og UTN.*

Ávinningur

- Auðveld og tíð upplýsingagjöf.
- Minnkuð handavinna við samantekt upplýsinga.
- Nákvæmari upplýsingar.
- Aukið eftirlit með stöðu kostnaðar.

Áskoranir

- Samræming bókkunar milli aðila.
- Þekking og þjálfun starfsfólks.
- Upplýsingagjöf frá þjónustuveitendum.

Leið 3



Miðlæg gagnavinnsla

Upplýsingum safnað og bókað strax niður á kennitölur. Staða hvers einstaklings tilgreind hjá Þjóðskrá og tengt kennitölu. Reglubundin skil sveitarfélga og ÚTL í skilgreindan gagnagrunn – og þar hægt að vinna skýrslur s.s. um DAC tækan kostnað með samkeyrslu við kennitöluskrá Þjóðskrár.*

Ávinningur

- Nákvæmari upplýsingar og kostnaður
- Minnkuð handavinna við samantekt kostnaðar í árslok.
- Raunkostnaður sýnilegur hverju sinni.
- Aukið eftirlit með stöðu kostnaðar og auðveldara að bregðast við frávikum.
- Nákvæmari áætlanagerð.

Áskoranir

- Samþætting kerfa – gagnahögun.
- Þekking og þjálfun starfsfólks í bókhaldi.
- Hugsanlegar lagabreytingar til að heimila vinnslu með þessum hætti.
- Upplýsingagjöf frá þjónustuveitendum.

*Nánar lýst á næstu síðum.

Núverandi aðferð með tíðari upplýsingagjöf



1

Tíðari skil á upplýsingum til UTN

Til að mæta lögum um opinber fjármál þarf að bæta upplýsingagjöf til muna. Koma á ársfjórðungslegri skýrslugjöf miðað við núverandi reiknireglu og aðferðafræði Íslands.

2

Aukið samstarf allra hagaðila

Komið á samráðsvettvangi allra viðkomandi aðila í ferli til að bæta gagnaskráningu, -öflun og -greiningu og upplýsingagjöf.

Flokkun kostnaðar strax í byrjun



- 1

Upplýsingasöfnun og umsýsla

Mikilvægt er að fólk í leit að vernd fái eina kennitölu sem fylgir þeim í gegnum allt ferlið þar til þau fá vernd eða höfnun. Það auðveldar yfirsýn og eykur öryggi. Þessi vinna er farin vel af stað hjá ÚTL og Þjóðskrá. Þá þarf að bæta upplýsingasöfnun og umsýslu vegna hælisleitenda og flóttafólks til að hægt sé að greina fjölda þeirra sem falla undir tækan kostnað.

- 2

Samræmd bókun kostnaðar

Bókun kostnaðar er samræmd milli sveitarfélaga á þann hátt að kostnaður sé flokkaður á viðeigandi undirlykla sem segja til um hvort kostnaður sé tækur eða ótækur, miðað við reiknireglu Íslands og betra utanumhald um upplýsingar einstaklinga. Bókun kostnaðar hjá ÚTL er varðar sömu þjónustu og sveitarfélög veita fólki í leit að vernd verði bókaður með sama hætti og hjá sveitarfélögum.

- 3

Upplýsingaflæði og verklagsreglur

Aðlaga reglugerð um bókhald sveitarfélaga, setja verklagsreglur s.s. um viðeigandi gagnaskráningar tengt málaflokknum. Bæta upplýsingar og fræðslu því tengt, það er varðandi þjónustu við fólk í leit að vernd og flóttafólk og hvað telst til þróunarsamvinnukostnaðar og hvaða liðir það eru. Þjálfar þarf starfsfólk í bókhaldi sveitarfélaga og ÚTL og annað starfsfólk sveitarfélaga sem starfar við þjónustu við flóttafólk og fólk í leit að vernd.

- 4

Tíðari skil á upplýsingum til UTN

Til að auka eftirlit og stýra frávikum raunframlags til þróunarsamvinnu frá stefnu Íslands í þeim málum þarf að útbúa ársfjórðungslegar skýrslur um raunkostnað seinasta tímabils. Þá verður hægt að bregðast við frávikum miðað við áætlun um innanlands og alþjóðlegan þróunarsamvinnukostnað (sjá bls. 8) í samræmi við lög um opinber fjármál sem segja til um virkt eftirlit fjár. Skýrsluskil til UTN og Hagstofu í samræmi við önnur skýrsluskil sveitarfélaga til Hagstofu.

- 5

Aukið samstarf allra hagaðila

Komið á samráðsvettvangi allra viðkomandi aðila til að vinna að stöðugum umbótum.

Miðlæg gagnavinnsla



- 1** **Upplýsingasöfnun og umsýsla** Mikilvægt er að fólk í leit að vernd fái eina kennitölu sem fylgir þeim í gegnum allt ferlið þar til þau fá vernd eða höfnun. Það auðveldar yfirsýn og eykur öryggi og skapar möguleika á að draga fram viðeigandi upplýsingar. Þessi vinna með eina kennitölu er farin af stað hjá ÚTL og Þjóðskrá. Þá þarf að bæta upplýsingasöfnun og umsýslu vegna hælisleitenda og flóttafólks til að hægt sé að greina fjölda þeirra sem falla undir tækan kostnað.
- 2** **Gagnahögun og miðlun** Til að unnt sé að sundurgreina kostnað niður á einstakling er þörf á viðeigandi upplýsingum, svo sem upprunaland, komudag o.s.frv., til að ná utan um stöðu einstaklings og tengingu við kennitölu, það er góðri gagnahögun og skil á gögnum með skilgreindum og þægilegum hætti inn í sameignlegan grunn. Þá væri rétt að hafa nokkurs konar mælaborð ofan á grunn til að sjá stöðu mála með einföldum hætti á hverjum tíma.
- 3** **Breyting á bókun kostnaðar** Í stað þess að flokka kostnað í bókhaldi eingöngu eftir kostnaðarliðum er hann einnig færður á kennitölur. Á sama tíma þarf að viðhalda skráningu á stöðu einstaklinga hjá ÚTL og Þjóðskrá, sem uppfærast síðan í mælaborði.
- 4** **Upplýsingaflæði og verklagsreglur** Setja verklagsreglur um hvaða upplýsingar skal halda utanum og hvernig skal bóka kostnað. Aukið upplýsingaflæði um að hluti kostnaðar við þjónustu við fólk í leit að vernd og flóttafólk geti talist til þróunarsamvinnukostnaðar og hvaða kostnaðarliðir það eru. Þjálfar þarf starfsfólk í bókhaldi sveitarfélaga og ÚTL og annað starfsfólk sveitarfélaga sem starfar við þjónustu við flóttafólk og fólk í leit að vernd.
- 5** **Tíðari skil á upplýsingum til UTN** Til að auka eftirlit og stýra frávikum raunframlags til þróunarsamvinnu frá stefnu Íslands í þeim málum þarf að geta sundurgreint DAC-tækan kostnað með mælaborði ofan á gagnagrunn – enda sé skil inn í þann grunn með reglubundnum hætti. Með þessum hætti er hægt að skoða raungögn þegar þörf er á og yrði þá einnig hægt að birta ársfjórðungslegar skýrslur, eins og lög um opinber fjármál kveða á um svo hægt sé að bregðast við frávikum.
- 6** **Aukið samstarf allra hagaðila** Komið á samráðsvettvangi allra viðkomandi aðila til að vinna að stöðugum umbótum.

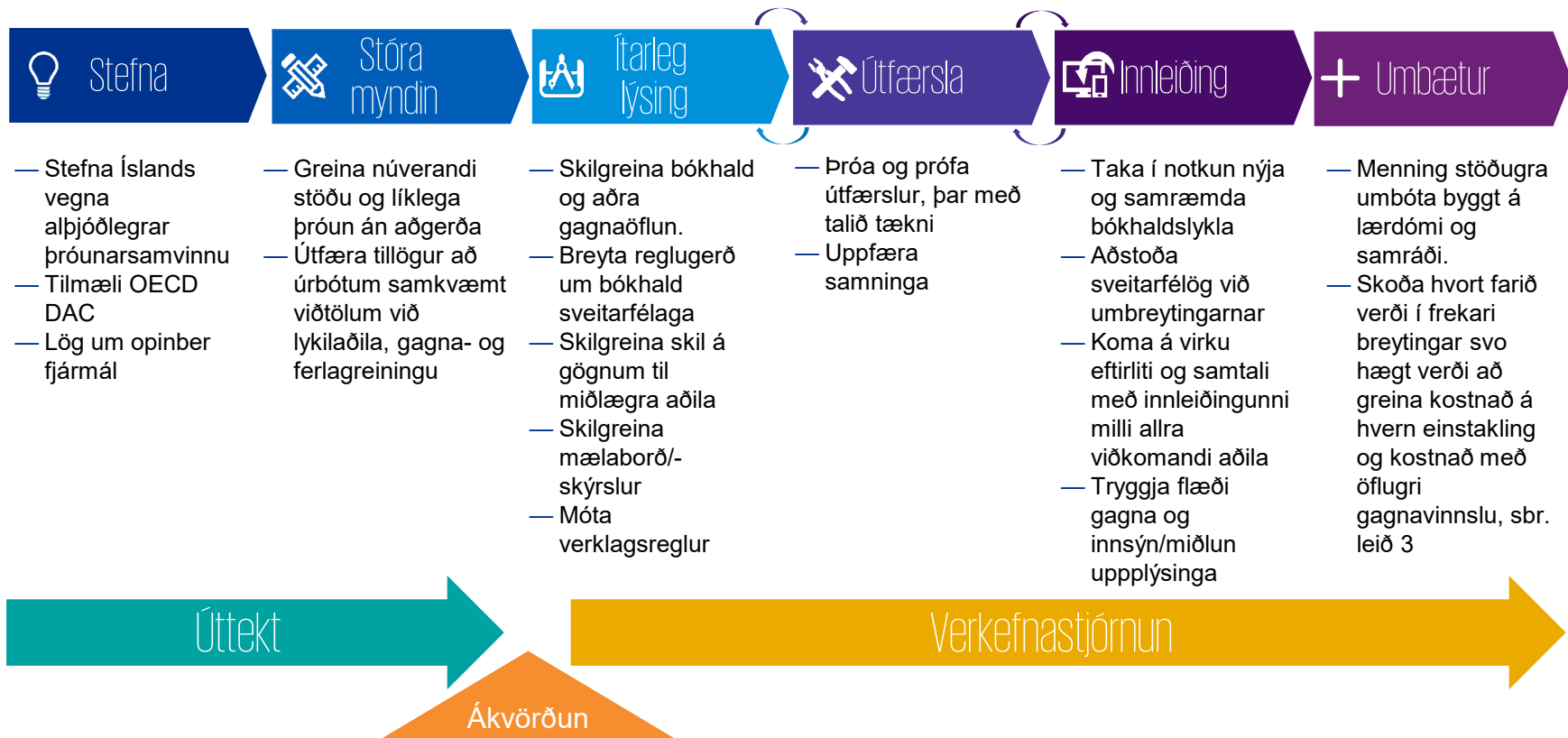


Tillaga um
framtíðarhögun og
næstu skref

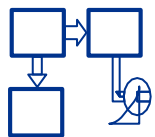
Mótun - framtíðarhögun



Við skoðun á framkvæmd er það tillaga KPMG að rétt sé að breyta nálgun og vinnulagi til að ná betur skilgreindum markmiðum. Tillaga KPMG er að flokkun kostnaðar eigi sér stað strax í byrjun, samanber leið 2 sem er lýst nánar í kafla hér að framan. Taka þarf ákvörðun og í framhaldi markviss skref við innleiðingu breytinga. Hér að neðan er gróf lýsing á lykil skrefum í því sambandi.



Lykilbættir sem þarf að hafa í huga



Ferlar

Skýrir virkni, tengingar og samhengi við bókun, sundurgreiningu og framtal kostnaðar.



Fólk og starfshættir

Skilgreinir hæfni, valdsvið, starfshættir og verklagsreglur, og frammistöðuvæntingar.



Tækni

Útskýrir þá tækni sem þarf til að bóka, sundurgreina og framtelja kostnað á sem skilvirkastan hátt.



Gagnahögun og innsýn

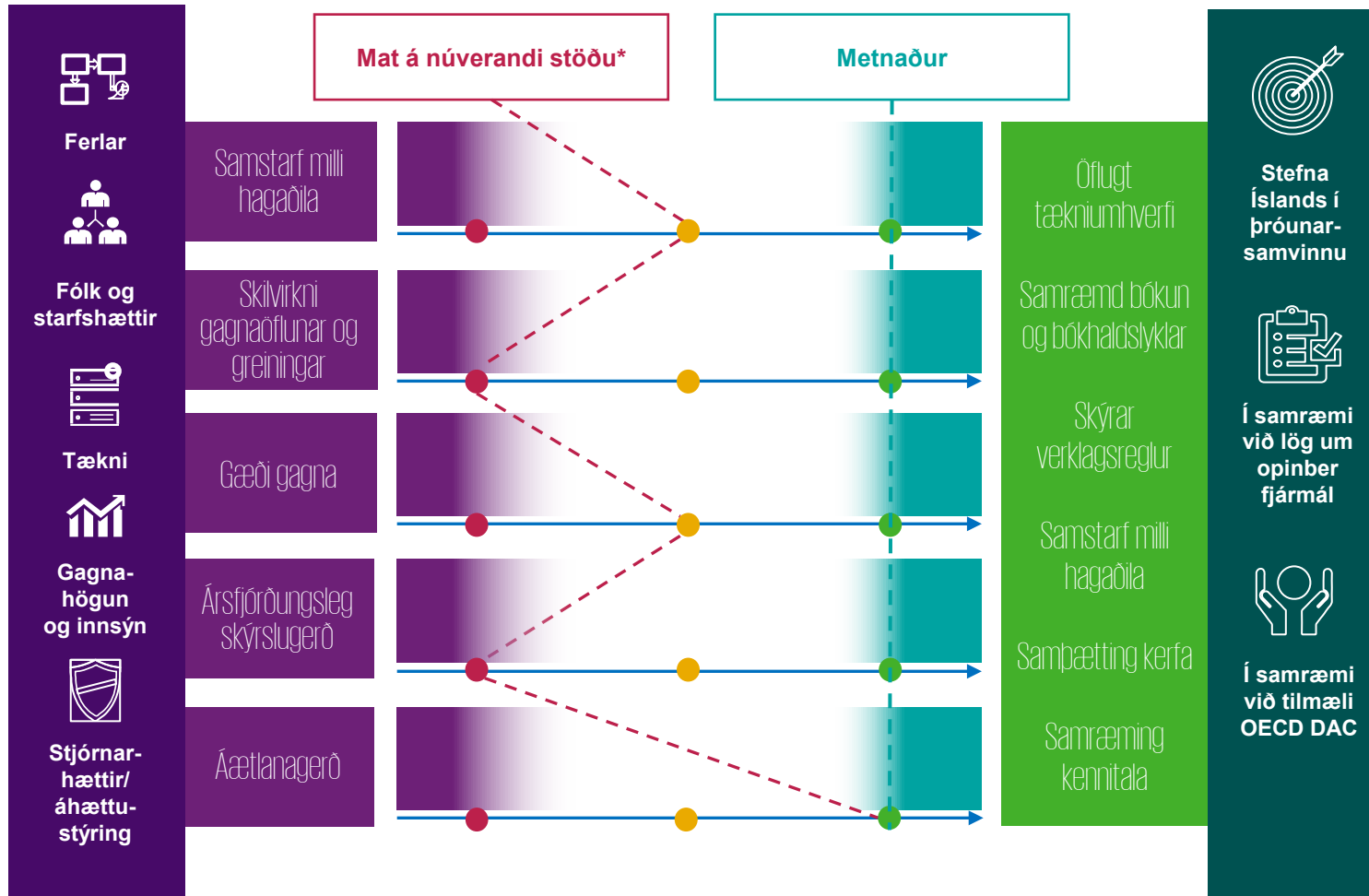
Skilgreinir gögn, greiningar og mælabærð fyrir upplýsta ákvörðunartöku, skýrslur innan sveitarfélaga, til ráðuneyta, til annarra stofnana og OECD í samræmi við lög um opinber fjármál og til að styðja almennt við markvissa nýtingu fjármuna.



Stjórnarhættir/ áhættustýring

Skýrir skipulag, stefnur og eftirlit til að stýra áhættu, og styður við tímalegar og skilvirkar ákvarðanir í samræmi við lög um opinber fjármál.

Heildræn árangursstjórnun - lykilbættir



*Sjá nánar undir kaflanum *Úttekt*.



Stefna og aðferðafraeði Íslands

Stefna Íslands um þróunarsamvinnu

Íslensk stjórnvöld styðja við markmið Sameinuðu Þjóðanna (SP) um að iðnríki veiti 0,7% af vergum þjóðartekjum (VPT) til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu. Meðaltal aðildarríkja OECD DAC var 0,31% árið 2017 og er það stefna Íslands að vera fyrir ofan það meðaltal árið 2021.

Stefna Íslands í alþjóðlegri þróunarsamvinnu kemur fram í þingsályktun um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu 2019-2023 og var samþykkt á Alþingi í maí 2019. Þar kemur fram að að heildarframlög Íslands til þróunarsamvinnu hafi aukist verulega frá árinu 2013 og stefnt sé að því að heildarframlög Íslands til þróunarsamvinnu verði 0,35% af VPT árið 2022.

Í fjármálaáætlun 2021-2025 er gert ráð fyrir að framlag til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu aukist um 25% milli áranna 2021 og 2025 auk þess sem áætlað er að hlutfall af VPT til þróunarsamvinnu verði komið í 0,35% árið 2022. Nánari markmið stjórnvalda má sjá í mynd hér til hliðar.

Raunhlutföll voru hins vegar 0,28% árið 2018, 0,24% árið 2019 og 0,26% árið 2020. Hækkun hlutfalls fyrir árið 2021 hefur ekki verið staðfest enn sem komið er.

Markmið stjórnvalda um hlutfall af VPT til þróunarsamvinnu						
2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
0,28%	0,30%	0,32%	0,35%	0,35%	0,35%	0,35%

Tilmæli OECD DAC og skilgreining Íslands

Tilmæli OECD DAC

Samkvæmt tilmælum OECD er heimilt að telja eftirfarandi fram sem þróunarsamvinnukostnað:

- Kostnað sem fellur til áður en umsókn um vernd hefur verið hafnað.
- Heimilaðan kostnað sem fellur til á fyrstu 12 mánuðum.

Samkvæmt tilmælum OECD er ekki heimilt að telja eftirfarandi fram sem þróunarsamvinnukostnað:

- Kostnað vegna umsækjenda frá skilgreindum örugum ríkjum.
- Kostnað vegna umsækjenda sem hafa fengið vernd í öðrum ríkjum.
- Kostnað vegna ýmissar sérfræðipjónustu sem tengist velferð og aðkeyptri þjónustu og telst til aðlögunar og er ekki hluti af umsóknarferli.
- Allan kostnað sem tilfellur eftir 12 mánuði.

Skilgreining Íslands í samræmi við tilmæli OECD DAC

Í skýrslu starfshóps um áhrif nýrra tilmæla OECD DAC frá júlí 2020 kemur fram sundurgreining einstakra kostnaðarliða vegna flóttafólks og fólks í leit að vernd og skilgreint hvaða kostnað má telja fram sem þróunarsamvinnukostnað og hvaða kostnaður fellur ekki þar undir.

Þessi sundurgreining kostnaðar sem fellur til vegna flóttafólks og fólks í leit að vernd og telja má til innanlands þróunarsamvinnukostnaðar hefur verið samþykkt af hálfu OECD. Skiptingu kostnaðar má sjá hér til hliðar.

Heimilaðir kostnaðarliðir:

- Húsnæðiskostnaður (leiga húsnæðis, rafmagn og heitt vatn)
- Dagpeningur til framfærslu (matur, aðrar nauðsynjavörur o.sfrv.).
- Heilbrigðisþjónusta (lyfjakostnaður, heilsugæsla, ljósmæður).
- Sérfræðipjónusta (sálfræðingar, félagsráðgjafar, túlkar).
- Strætókort.
- Á einungis við fyrir kvótaflóttafólk: desember uppbót, skólakostnaður (sérstakur stuðningur og skólamáltíðir), ferðakostnaður frá upprunalandi og barnabætur.

Óheimilaðir kostnaðarliðir:

- Önnur sérfræðipjónusta og ljósmyndarar
- Allur annar skólakostnaður
- Íþróttir og tómstundir, fristundaheimili
- Sértækur læknakostnaður
- Launa- og rekstrarkostnaður
- Viðhaldspjónusta
- Almenn öryggisgæsla og björgunarstörf
- Aðkoma lögreglu að ferlinu
- Þjónusta Rauði krossins í samræmi við samning við ÚTL.
- Húsnæði (verkkaup og byggingarvörur)

Núverandi aðferðafræði Íslands

Aðferðafræði Íslands vegna framtals þróunarsamvinnukostnaðar sem fellur til innanlands

Kostnaði er skipt upp í fjóra liði:

1. Umsækjendur um vernd sem koma á eigin vegum og er hafnað um vernd (í allt að 12 mánuði frá umsókn þar til höfnun er staðfest).
2. Umsækjendur um vernd sem koma á eigin vegum og fá vernd á Íslandi (í allt að 12 mánuði frá umsókn og þar til vernd staðfest).
3. Einstaklingar sem koma til Íslands og fá vernd vegna fjölskyldutengsla (í 12 mánuði frá komu til landsins).
4. Kvótaflóttafólk (í 12 mánuði frá komu til landsins) og flóttafólk sem fengið hefur vernd (í allt að samtals 12 mánuði að meðtöldum málsmeðferðartíma vegna umsóknar um vernd).

Kostnaður sem fellur til vegna liða 1.-2., þ.e. vegna einstaklinga sem koma á eigin vegum, heyrir undir ÚTL og samninga ÚTL við sveitarfélög. Kostnaður vegna 4. liðar heyrir undir félagsmálaráðuneyti (FRN) og samninga þess ráðuneytis við sveitarfélög.

Aðferðafræði 2018 og 2019

Í kjölfar nýrra tilmæla OECD DAC var farið í greiningavinnu á kostnaði sem tækur væri samkvæmt nýjum tilmælum.

Vegna fólks í leit að vernd var bókhaldsgögnum frá ÚTL og sveitarfélögum með samning við ÚTL safnað saman og þeir kostnaðarliðir sem ákveðið var að féllu ekki undir tilmæli OECD DAC dregnir frá. Í kjölfarið var fjöldi umsókna, fjöldi aðila sem komu frá örugnum ríkjum og þeirra sem fengu vernd annarsstaðar, meðal málsmeðferðartími allra tegunda málsmeðferða og fjöldi umsókna sem enduðu með höfnun greind.

Í kjölfarið var aðferðafræðinni til að reikna tækan kostnað skipt í þrennt:

1. Fólk í leit að vernd:
 - Heildarkostnaður að frádregnum ótækum kostnaðarliðum. Svo er hlutfall fjölda einstaklinga sem 1) koma frá örugnum löndum, 2) þeirra sem hafa verið í ferli lengur en 12 mánuði og 3) hlutfall af fjölda daga og einstaklinga eftir að umsókn er hafnað dregið frá.
2. Flóttafólk sem fær vernd:
 - Tækur kostnaður vegna flóttafólks í þá daga sem eftir eru af 12 mánaða tímabili frá því þau sóttu um vernd.
3. Kvótaflóttafólk og fólk sem kemur vegna fjölskyldutengsla:
 - Tækur kostnaður í 12 mánuði frá komudegi ásamt öllum framlögum frá International Migration Organisations (IMO).

Aðferðafræði 2020






Áherslubreytingar voru við útreikning kostnaðar á árinu 2020.

1. Fólk í leit að vernd:
 - ÚTL: Heildarkostnaður að frádregnum kostnaðarliðum sem teljast til aðlögunar og eru ekki taldir tækir og meðaltalskostnaður á einstakling á dag reiknaður út frá fjölda einstaklinga. Meðaltalskostnaður á dag margfaldaður með meðalmálsmeðferðartíma og fjölda einstaklinga í málsmeðferð sem teljast DAC-tæk, í stað þess að draga frá hlutföll.
 - Sveitarfélög: Hlutfall frá árinu 2018 notað við útreikning á kostnaði sveitarfélaga.
2. Flóttafólk og fólk sem kemur vegna fjölskyldutengsla:
 - Kostnaður sem sveitarfélög skila samkvæmt samningi við Félagsmálaráðuneyti að viðbættum kostnaði frá IMO.








Úttekt á núverandi fyrirkomulagi






Eru verkefni skilgreind og framkvæmd í samræmi við settan ramma skv. stefnu og þörfum Íslands?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Uppfyllir Ísland skyldur sínar í mála-flokkum í samræmi við lög og alþjóðlegar skuld-bindingar?</p>	<p>Í lögum um opinber fjármál er kveðið á um vandaðan undirbúning áætlana, skilvirka og hagkvæma meðferð og virkt eftirlit fjár. Þá skal ráðherra birta skýrslu um framvindu opinberra fjármála ársfjórðungslega og skal hún borin saman við markmið fjármálaáætlunar.</p> <p>Íslensk stjórnvöld styðja við markmið Sameinuðu Þjóðanna (SP) um að iðnríki veiti 0,7% af VPT til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu. Í þingsályktun um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu 2019-2023 kemur fram að stefnt er að því að hlutfall alþjóðlegrar þróunarsamvinnu nemi 0,35% árið 2022.</p> <p>Málefni flóttafólks og fólks í leit að vernd heyra undir tvö mismunandi ráðuneyti auk þess sem UTN ber ábyrgð á þróunarsamvinnukostnaði. Þá koma sveitarfélög einnig að málaflokknum.</p> <p>Núverandi aðferðafræði Íslands byggist á meðaltalsaðferð. Eftir að byrjað var að beita nýrri aðferðafræði við útreikning tæks kostnaðar samkvæmt OECD DAC hefur Ísland ekki uppfyllt markmið sín um framlag til þróunarsamvinnu.</p> <p>Ekki er til samræmt ferli og leiðbeiningar um hvernig aðilar sem að málaflokknum koma skuli halda utan um DAC tækan kostnað og er mismunandi aðferðum beitt á hverjum stað fyrir sig við utanumhald kostnaðar og framsetningu hans. Upplýsingum er safnað einu sinni á ári og fer alla jafna mikil vinna við að vinna upplýsingar. Þá var framtali skilað of seint fyrir árið 2020 til OECD sem leiddi til verri einkunnar Íslands í þeim málum.</p> <p>Í samræmi við þetta telur KPMG að Ísland uppfylli ekki skyldur sínar í samræmi við lög um opinber fjármál hvað varðar skilvirkni og virkt eftirlit með fjármunum þar sem gögnum er eingöngu safnað árlega og margar leiðir farnar við söfnun og vinnslu upplýsinga.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Lagt er til að bókun kostnaðar vegna flóttafólks verði samræmd milli sveitarfélaga – á ákveðna lykla og skráning annarra viðeigandi upplýsinga um flóttafólk og hælisleitendur. — Lagt er til að bókun kostnaðar og annarra upplýsinga vegna fólks í leit að vernd verði samræmd milli sveitarfélaga og hjá ÚTL. — Lagt er til að gerðar verði verklagsreglur um hvernig bóka skuli kostnað og hvaða upplýsingar skuli halda utan um vegna tæks kostnaðar – og skoðað í því sambandi hvort rétt sé að uppfæra reglugerð um bókhald sveitarfélaga. — Lagt er til að sveitarfélög fái fræðslu um þróunarsamvinnu-kostnað og upplýsingaflæði aukíð milli allra aðila sem málið varðar, hjá sveitarfélögum og öðrum stofnunum. — Lagt er til að kostnaður verði tekinn saman ársfjórðungslega og settur fram í ársfjórðungsskýrslu ráðherra.

Eru verkefni skilgreind og framkvæmd í samræmi við settan ramma skv. stefnu og þörfum Íslands?






Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Er tilmælum fylgt í samræmi við skilgreiningar við OECD DAC?</p>	<p>Núverandi aðferðafræði Íslands byggist á ákveðinni nálgunaraðferð þar sem kerfi og ferlar styðja ekki við nákvæma bókun kostnaðar vegna einstaklinga í leit að vernd eða sem hafa stöðu flóttamanns.</p> <p>Aðferðafræði Íslands hefur verið tekin út og samþykkt af OECD DAC. Þar er litið til meðalkostnaðs á einstakling, meðalmálsmeðferðartíma og fjölda einstaklinga í viðeigandi ferlum. Henni er lýst nánar á bls. 21.</p>	<p>— Sjá tillögur að þróun vinnubragða settar fram í skýrslu þessari undir kaflanum <i>Leiðir til framtíðar</i></p>

Eru verkefni skilgreind og framkvæmd í samræmi við settan ramma skv. stefnu og þörfum Íslands?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Er afmörkun verkefna Íslands sambærileg við nágrannalöndin?</p>	<p>Gerður var samanburður á aðferðafræði Íslands við þá aðferðafræði Finnlands og Írlands.</p> <p>Aðferðafræði Finnlands</p> <p>Nálgun Finnlands er að mörgu leyti sambærileg nálgun Íslands er kemur að innlendum þróunarsamvinnukostnaði og almennri nálgun til að ná utan um umfang og þjónustu tengdra þátta við fólk í leit að vernd og flóttafólks. Í Finnlandi koma nokkur ráðuneyti, útlendingastofnun Finnlands, sveitarfélög, aðrar stofnanir og fyrirtæki að þjónustu við fólk í leit að vernd og flóttafólk. Líkt og á Íslandi þjónusta sveitarfélög flóttafólk í kjölfar verndar og kvótaflóttafólks. Aðferðafræði við framtal kostnaðar er einnig svipuð þeirri sem notuð er hér á landi en notast er við meðaltalsaðferð og sömu reiknireglu. Hvar kostnaðurinn er reiknaður er þó frábrugðið því sem gert er hér á landi. Í stað þess að ráðuneyti og stofnanir sem að málaflokknum koma sendi heildar fjárhæðir til utanríkisráðuneytis sem sér svo um útreikning á tækum kostnaði sér hvert ráðuneyti um það fyrir sig og sendir eingöngu upplýsingar til utanríkisráðuneytis um tækan kostnað. Var þetta gert í kjölfar samstarfs milli ráðuneyta við skilgreiningu tækra kostnaðarliða.</p> <p>Aðferðafræði Írlands</p> <p>Líkt og á Íslandi og í Finnlandi koma ólík ráðuneyti að málefnum fólks í leit að vernd og flóttafólks. Hins vegar er ekki gerður greinarmunur á fólki í leit að vernd og flóttafólki og er aðkoma ráðuneyta eftir starfsviði þess en ekki hvort um er að ræða fólk í leit að vernd eða flóttafólk. Aðferðafræði við framtal kostnaðar er einnig nokkuð ólík. Sérstök nefnd sér um að safna saman gögnum og reikna út tækan kostnað samkvæmt OECD DAC og er notast við meðaltöl fyrri ára og byggja tölurnar því ekki á raunkostnaði. Að sögn sérfræðinga í utanríkisráðuneyti Írlands sem rætt var við er útreikningurinn tímafurekur og felur í sér handavinnu. Í samtalinu kom einnig fram að sú hugmynd hefði komið upp að hætta alfarið að telja fram kostnað vegna fólks í leit að vend og flóttafólks sem þróunarsamvinnukostnað vegna þeirra miklu vinnu sem fer í útreikning hans, líkt og Lúxemborg gerir nú.</p>	<p>— Lagt er til að farið verði í úrbætur sbr. leið 2 hér að framan.</p>

Hagkvæmni

Hversu vel eru bjargir/fjármagn nýtt, er ráðdeildar og hagsýni gætt?






Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Er áætlanagerð stjórnvalda fyrir útgjöld til alþjóðlegrar þróunar-samvinnu með skynsamlegu fyrirkomulagi?</p>	<p>Heildarframlög til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu eru áætluð miðað við markmið hvers árs og er miðuð út frá tveimur forsendum; annars vegar samþykktu hlutfalli heildarframlaga til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu af VÞT sem fram kemur í stefnu um þróunarsamvinnu og hins vegar út frá áætluðum VÞT.</p> <p>Dómsmálaráðuneyti áætla kostnað er fellur til vegna fólks í leit að vernd og félagsmálaráðuneyti vegna flóttafólks og byggja þær á spá um fjölda umsækjenda um vernd og kvótaflóttafólk. Áætlunin er birt í fjárlögum hvers árs.</p> <p>Áætlun fyrir árið 2020 var byggð á meðaltali kostnaðar síðustu tveggja ára á undan (auk spár um fjölda fólks í leita að vernda og flóttafólks) og mun næsta áætlun byggja á meðaltali 2018, 2019 og 2020 þar sem árið 2020 var sérstakt og enginn kvótaflóttamaður var móttekinn. Árin á undan byggði áætlunargerð á settum hlutföllum af heildarkostnaði vegna fólks í leit að vernd og flóttafólki samkvæmt reiknireglu Fjármálaráðuneytis (FJR) og var komin talsverð skekkja milli áætlunar og raunkostnaðar eftir að ný tilmæli frá OECD DAC tóku gildi.</p> <p>Það er mat KPMG að áætlunargerð hafi batnað til muna með nýrri nálgun.</p>	<p>— Lagt er til að farið verði í úrbætur sbr. leið 2 hér að framan til að auðvelda sundurgreiningu kostnaðar sem styður áætlanagerð.</p>

Hversu vel eru bjargir/fjármagn nýtt, er ráðdeildar og hagsýni gætt?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
N/A	Er rekstrarlegt umfang verkefna ásættanlegt og eru fjármunir sannanlega nýttir til þeirra verkefna sem skilgreind eru innan þróunar-samvinnu?	<p>Fjallað er um umfang þeirrar vinnu sem ólíkir aðilar leggja í að greina framtal kostnaðar á bls. 28.</p> <p>Áætlað var að hluti af úttekt þessari yrði nánari skoðun á bókhaldsgögnum sveitarfélaga og kanna þannig hvort fjármunir væru sannarlega nýttir til þeirra verkefna sem skilgreind eru innan þróunarsamvinnu. Óskað var eftir gögnum frá þeim tveimur sveitarfélögum sem til skoðunar voru en fullnægjandi gögn bárust frá hvorugu þeirra.</p> <p>Eins og fram hefur komið fyrir í þessari skýrslu er ósamræmi í bókun kostnaðar og utanumhaldi um upplýsingar hjá þeim sveitarfélögum sem til skoðunar voru og ekki er gerður greinarmunur í bókhaldi á tækum og ótækum kostnaði. Fram kom í samtölum við sveitarfélögin að þau þekkja lítið til þess hvaða kostnaður telst tækur og nánari leiðbeiningar um gagnaskil þeirra til ráðuneyta séu ekki samræmdar.</p> <p>Deild tölfræði- og fjármála á alþjóða- og þróunarsamvinnuskrifstofu UTN hefur umsjón með gagnaöflun vegna DAC tæks kostnaðar. Þegar öll gögn hafa borist og við útreikning á tækum kostnaði eru gögnin gæðarýnd með tilliti til tilmæla OECD DAC og teknar eru stikkprufur úr bókhaldi sveitarfélaga og ÚTL til að sannreyna að um raunverulega tækan kostnað sér að ræða.</p> <p>KPMG leggur ekki mat á hvort fjármunir séu sannarlega nýttir til þeirra verkefna sem skilgreind eru innan þróunarsamvinnu þar sem fullnægjandi gögn til skoðunar bárust ekki.</p>	






Hagkvæmni

Hversu vel eru bjargir/fjármagn nýtt, er ráðdeildar og hagsýni gætt?




Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna-högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar-hættir/áhættu-stýring</p>	<p>Hvert er umfang þeirrar vinnu sem ólíkir aðilar leggja í að greina framtal?</p>	<p>UTN hefur umsjón með gagnaöflun og útreikning tæks kostnaðar samkvæmt tilmælum OECD DAC. Að vinnunni við gagnaöflun og útreikning koma einnig sveitarfélög, Útlendingastofnun (ÚTL) og félagsmálaráðuneyti. Kostnaður verður að stærstu leyti til hjá ÚTL og sveitarfélögum með samning við félagsmálaráðuneyti og ÚTL og er bókaður hjá þessum aðilum.</p> <p>Sveitarfélög skila upplýsingum um heildarkostnað vegna flóttafólks félagsmálaráðuneytis. Þar sem ekki er samræmi milli bóknar kostnaðar og utanumhald upplýsinga um einstaklinga hjá þessum aðilum er vinna þeirra við samantekt á kostnaði mismunandi.</p> <p>Félagsmálaráðuneyti forvinnur sundurgreiningu kostnaðar vegna flóttafólks áður en það skilar upplýsingum til UTN. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu felst mikil handavinna í þeirri vinnu einkum einkum vegna fólks sem fengið hefur vernd.</p> <p>ÚTL tekur saman og skilar upplýsingum um heildarkostnað vegna fólks í leit að vernd til UTN og þar með talið þann kostnað sem verður til hjá sveitarfélögum vegna fólks í leit að vernd og er greiddur af ÚTL á grundvelli samninga. Þó heildarkostnaði sé skilað er búið að forvinna sundurgreiningu með frádrætti liða sem ekki eru tækir skv. OECD DAC og reiknar hlutfall kostnaðar af samningum við sveitarfélög. Þá gefur ÚTL upplýsingar um fjölda fólks í ferli, fjölda nýrra umsókna, upprunalönd og málsmeðferðartíma til að hægt sé að reikna út tækan kostnað. Mikil vinna fer í að afla þessara upplýsinga fyrir útreikning á tækum kostnaði.</p> <p>UTN tekur við upplýsingum, yfirferð þær og gerir lokaútreikning á tækum kostnaði í kjölfara gæðarýni á gögnin áður en upplýsingum er skilað til OECD DAC.</p> <p>Allir aðilar sem rætt var við sögðu að mikil vinna færi í að safna taka saman kostnað vegna fólks í leit að vernd og flóttafólks og reikna út hvaða hluti hans telst tækur samkvæmt tilmælum OECD DAC. Þá er ljóst að mikill hluti vinnunnar liggur hjá ÚTL.</p> <p>Það er mat KPMG að hagræðing fælist í að geta sundurgreint tækan kostnað strax við bókun hvort sem það yrði gert með því að kostnaður yrði bókaður á hvern einstakling og skipt niður í tækan og ótækan eða hver reikningur bókaður sem tækur eða ótækur eftir því sem við á.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Lagt er til að fólk í leit að vernd fái eina kennitölu í upphafi ferlis sem fylgir þeim hjá öllum þjónustuaðilum. — Sjá nánari tillögur í kaflanum Leiðir til framtíðar.

Skilvirkni



Upp að hvaða marki hafa verkefni náð sínum verkefnum?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 Ferlar  Fólk og starfshættir  Tækni  Gagna- högun og innsýn  Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring	<p>Eru aðferðir og sú afmörkun sem beitt er í aðferðafræði við framtal þess þróunar-samvinnufjár sem um ræðir, heppileg?</p>	<p>Aðferðafræði sem beitt hefur verið frá því að ný tilmæli OECD DAC tóku gildi er lýst í kaflanum <i>Stefna og aðferðafræði Íslands</i>. Eins og þar kemur fram hefur aðferðafræðin þróast frá árinu 2018 og vegna ársins 2020 var reiknireglu við framtal kostnaðar breytt til að einfalda ferli og minnka handavinnu.</p> <p>Miðað við núverandi stöðu hjá þeim aðilum sem að verkefninu og koma og þau kerfi sem notuð eru hjá þeim aðilum er erfitt að greina kostnað niður á einstaklinga og fá þannig út nákvæman tækan raunkostnað.</p> <p>Miðað við núverandi stöðu telur KPMG telur að sú aðferðafræði sem nú er beitt við framtal innanlands þróunarsamvinnukostnaðar sé heppileg og í samræmi við það sem gert er í samanburðarlöndum. KPMG telur þó að hægt sé að bæta vinnulag við gagnaöflun og útreikning til muna með það í huga að sú vinna verði skilvirkari.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Lagt fólk í leit að vernd fái eina kennitölu í upphafi ferlis sem fylgir þeim hjá öllum þjónustuaðilum. — Sjá tillögur að úrbótum í umfjöllun um hvort Íslands uppfylli skyldur sínar samkvæmt lögum og alþjóðlegum skuldbindingum á bls. 23.






Upp að hvaða marki hafa verkefni náð sínum verkefnum?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna-högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar-hættir/ áhættu-stýring</p>	<p>Eru áætlanagerð og gagnaskil innt af hendi með skilvirkum hætti, eru gæði gagna nægjanleg?</p>	<p>Fjallað er um áætlanagerð undir viðfangsefninu <i>Er áætlanagerð stjórnvalda fyrir útgjöld til alþjóðlegrar þróunar-samvinnu með skynsamlegu fyrirkomulagi?</i></p> <p>Sveitarfélög Gagnaskil sveitarfélaga vegna flóttafólks til FRN eru unnin með nokkuð skilvirkum hætti en þó á mismunandi hátt eftir sveitarfélögum eins og fram hefur komið. Gæði gagna hafa farið batnandi samkvæmt upplýsingum frá FRN. Sveitarfélög með samning vegna þjónustu við fólk í leit að vernda skila ekki gögnum vegna þeirrar þjónustu og fá greitt frá ÚTL skv. samningi og heldur ÚTL utan um upplýsingar um hverjir eru í þjónustu hjá hvaða sveitarfélagi.</p> <p>ÚTL Eins og áður hefur komið fram felst mikil handavinna við samantekt gagna frá ÚTL en safna þarf upplýsingum úr bókhaldskerfum og málakerfum ÚTL og samræma þau svo hægt sé að reikna út tækan kostnað sem fellur til hjá ÚTL. Þá tekur ÚTL einnig saman greiðslur til sveitarfélaga á grundvelli samninga og reiknar út tækan kostnað út frá föstu hlutfalli sem fundið var á grundvelli greiningarvinnu árið 2018. Fjárhagsgögn hjá sveitarfélögum eru ekki greind.</p> <p>FRN Líkt og komið hefur fram felst talsverð handavinna við samantekt gagna hjá félagsmálaráðuneyti einkum er varðar fólk sem fengið hefur vernd. Fjölgað hefur í þeim hópi til muna undanfarin ár og eykst vinna í samræmi við aukin fjölda.</p> <p>KPMG metur að áætlanagerð sé komin í ágætt horf en auka mætti skilvirkni við vinnslu gagna og heppilegast væri að gögnin yrði að mestu leiti greinanleg strax á kostnaðarstað. Þá telur KPMG þá aðferð að reikna hlutfall af kostnaði hjá sveitarfélögum með samning við ÚTL byggt á tölum frá 2018 án frekari skoðunar bókhaldsgagna veikja gæði gagnanna og auka líkur á að skekkjur séu í framtöldum kostnaði.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Lagt er til að gerðar verði verklagsreglur um hvernig bóka skuli kostnað og hvaða upplýsingar skuli halda utanum vegna tæks kostnaðar. — Lagt er gerð verði breyting á vinnulagi samanber leið 2 í kaflanum <i>Leiðir til framtíðar</i>.

Upp að hvaða marki hafa verkefni náð sínum verkefnum?




Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 Ferlar  Fólk og starfshættir  Tækni  Gagna- högun og innsýn  Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring	<p>Er hægt að bæta nýtingu á hugbúnaðarkefnum hins opinbera og/eða nýta aðrar aðferðir við gagnasöfnun, greiningar og skil?</p>	<p>Stærstur hluti kostnaðar sem telst DAC tækur fellur til hjá sveitarfélögum og Útlendingastofnun. Þau sveitarfélög sem skoðuð voru nota bókhaldskerfið Microsoft Dynamics NAV en Útlendingastofnun Orra. Þá halda sveitarfélögin utan um aðrar upplýsingar vegna flóttafólks og fólks í leit að vernd í málakerfum sínum á borð við Félagsmálastjóra en Útlendingastofnun í málakerfinu Erlendi.</p> <p>Ekki var gerð skoðun á því hvort hægt er að samþætta kerfin á þann hátt að auðveldar verði að fylgjast með raunkostnaði sem tækur telst samkvæmt OECD DAC. Fram kom hjá þeim sveitarfélögum sem rætt var við að þau teldu mögulegt að bóka kostnað niður á einstakling. Einnig kom fram að ef þau fengju skýrar leiðbeiningar þá væri hægt að sundurgreina strax við bókun hvort um tækan eða ótækan kostnað væri að ræða, þ.e. vegna tímarammans, tegund þjónustu og aðra þætti í samræmi við tilmæli OECD DAC. Mátu aðilar sem svo að án þess að skoða hvort væri að samþætta upplýsingar í kerfum gæti það þó aukið vinnu við framtal á kostnaði. Einnig kom fram í samtali við ÚTL að möguleiki væri að fá kostnað niður á einstakling með upplýsingum úr þeim kerfum sem til staðar eru hjá stofnuninni.</p> <p>KPMG hefur fengið upplýsingar um að unnið sé að því að samhæfa notkun kennitalna hjá Útlendingastofnun og Þjóðskrá vegna hælisleitenda og telur það mikilvægt fyrir skilvirkni til framtíðar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Lagt er til að sveitarfélögin fái fræðslu og skýrar leiðbeiningar um hvað telst til tæks kostnaðar samkvæmt OECD DAC. — Skoða má í framhaldi fýsileika á að að fara leið 3 – ná utan um kostnað á einstaklinga og um leið hafa upplýsingar niður á kennitölur um stöðu þeirra – og fá fram upplýsingar með öflugri gagnavinnslu.

Upp að hvaða marki hafa verkefni náð sínum verkefnum?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Eru tillögur þær sem settar eru fram í skýrslu starfshóps vegna innleiðingar á nýjum tilmælum DAC vegna framtals kostnaðar, skynsamlegar og hver er staða innleiðingar?</p>	<p>Tillögur starfshóps vegna innleiðingar á nýjum tilmælum DAC vegna framtals kostnaðar sex og má sjá samantekt á þeim í viðauka á bls. 42.</p> <p>KPMG telur að þær tillögur sem starfshópurinn leggur fram séu skynsamlegar og að miklu leiti í samræmi við niðurstöður þessarar úttektar. Eftirfarandi er samantekt á stöðu innleiðingu tillagna starfshópsins samkvæmt þeim upplýsingum sem KPMG gat aflað:</p> <ol style="list-style-type: none"> <i>Uppsetning á heildarframlagi Íslands:</i> <ul style="list-style-type: none"> Heildarframlag til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu var ekki sett undir sama málaflokk í fjárlögum 2021 eins og lagt var til. Svo var heldur ekki gert fyrir fjárlagafrumvarp fyrir árið 2022. <i>Bætt áætlanagerð og upplýsingagjöf:</i> <ul style="list-style-type: none"> Áætlun um innlendan þróunarsamvinnukostnað fyrir árið 2020 var byggð á rauntölum frá árunum 2018 og 2019 og var það í fyrsta skipti sem hún var byggð á rauntölum. Þessi aðferð við áætlanagerð hefur verið samþykkt. Þá hefur aðferðafræði við útreikning á þróast frá árinu 2018 og er byggður á rauntölum þó notast sé við nálgunaraðferð og meðaltöl. 	<ul style="list-style-type: none"> Lagt er til að skilgreindur verði aðili sem hefur eftirlit með innleiðingu tillagna starfshóps þannig að yfirsýn yfir umbætur í verkefninu sé á einum stað. Lagt er til að unnið verði í nánu samstarfi við sveitarfélög, ÚTL og þau ráðuneyti sem koma að verkefninu við innleiðingu tillagnanna og annar breytinga sem kunna að vera gerðar.






Skilvirkni – frh.

Upp að hvaða marki hafa verkefni náð sínum verkefnum?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Eru tillögur þær sem settar eru fram í skýrslu starfshóps vegna innleiðingar á nýjum tilmælum DAC vegna framtals kostnaðar, skynsamlegar og hver er staða innleiðingar?</p>	<p>3. <i>Betri gagnagreining sveitarfélaga:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Á síðustu árum hefur verið unnið að því að samræma móttaka flóttafólks óháð leið til landsins. Þar sem ekkert kvótaflóttafólk kom til landsins árið 2020 vegna heimsfaraldurs Covid-19 reynir ekki á nýtt fyrirkomulag fyrr en nú á árinu 2021. — Sveitarfélögin gera ekki greinarmun í gögnum sínum hvort sá kostnaður sem fellur til vegna flóttafólks eða fólki í leit að vernd sé tækur samkvæmt OECD DAC eða ekki. Kostnaður er hins vegar flokkaður í bókhaldi eftir kostnaðarliðum og því auðveldara að greina hvaða kostnaðarliðir teljast DAC tækir og hverjir ekki. <p>4. <i>Úttektir sveitarfélaga:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Ekki hefur verið gerð úttekt á þjónustu sveitarfélaga við móttöku flóttafólks og umfang þeirrar þjónustu en samkvæmt skýrslu starfshópsins er grundvöllurinn að slíkri úttekt að búið sé að samræma kennitölur sem nú er unnið að. <p>5. <i>Umbótavinna sé gagnsæ:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Við nýja aðferðafræði við útreikning á tækum kostnaði samkvæmt OECD DAC hefur gangsæi aukist og upplýsingagjöf batnað frá því sem áður var. Það er mat KPMG að til að ná raunverulegu gagnsæi og góðum upplýsingum þurfi að samræma kennitölur og sundurgreina kostnað enn frekar þannig að hægt sé að sjá kostnað á hvern einstakling <p>6. <i>Ársfjórðungsskýrslur:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Ársfjórðungsskýrslur þar sem tækur kostnaður samkvæmt OECD DAC kemur fram hafa ekki verið gerðar. 	

Samhæfing

Hversu vel samræmast verkefni öðrum viðfangsefnum á málefnaviðinu, hvernig má hámarka samlegð?

Mat	Viðfangsefni	Núverandi staða og starfshættir	Tillögur að úrbótum
 <p>Ferlar</p>  <p>Fólk og starfshættir</p>  <p>Tækni</p>  <p>Gagna- högun og innsýn</p>  <p>Stjórnar- hættir/ áhættu- stýring</p>	<p>Er hægt að auka samlegð og stefnusamhæfingu (e. Policy coherence) í málaflokknum, t.d. með bættu samstarfi milli ráðuneyta og stofnana sem að málaflokknum koma?</p>	<p>Ekkert formlegt samstarf er á milli þeirra aðila sem að verkefninu koma.</p> <p>Í samtölum komu fram upplýsingar um að sumir aðilar ynnu mikið saman og jafnvel allt að daglegt samtal væri á milli aðila yfir í að ekkert samtal eða samráð væri á milli aðila. Í öllum tilfellum þar sem samvinna og samráð átti sér stað var það með óformlegum hætti.</p> <p>Þá kom fram að mest samstarf væri á milli UTN, ÚTL og FRN en nær eingöngu á þeim tíma sem unnið væri að gagnasöfnun vegna framtals kostnaðar til þróunarsamvinnu.</p> <p>Einnig kom fram hjá sveitarfélögum að lítil þekking væri þar á því að hluti af kostnaði við þjónustu við fólk í leit að vernd og flóttafólk gæti talist sem þróunarsamvinnukostnaður og hver sá kostnaður væri.</p> <p>Það er mat KPMG að með formlegum samstarfsvettvangi þeirra aðila sem að málinu koma mætti auka upplýsingaflæði og skilning ásamt því að bæta þekkingu á þeim kostnaði sem telst getur til þróunarsamvinnu hjá þeim sem að verkefninu koma og samhæfa vinnubrögð milli aðila.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Lagt er til að komið verði á formlegum samstarfsvettvangi þeirra aðila sem að verkefninu koma. — Lagt er til að sveitarfélögin fái fræðslu og skýrar leiðbeiningar um hvað telst til tæks kostnaðar samkvæmt OECD DAC.



Viðauki

Aðferðafræði

Aðferðafræði

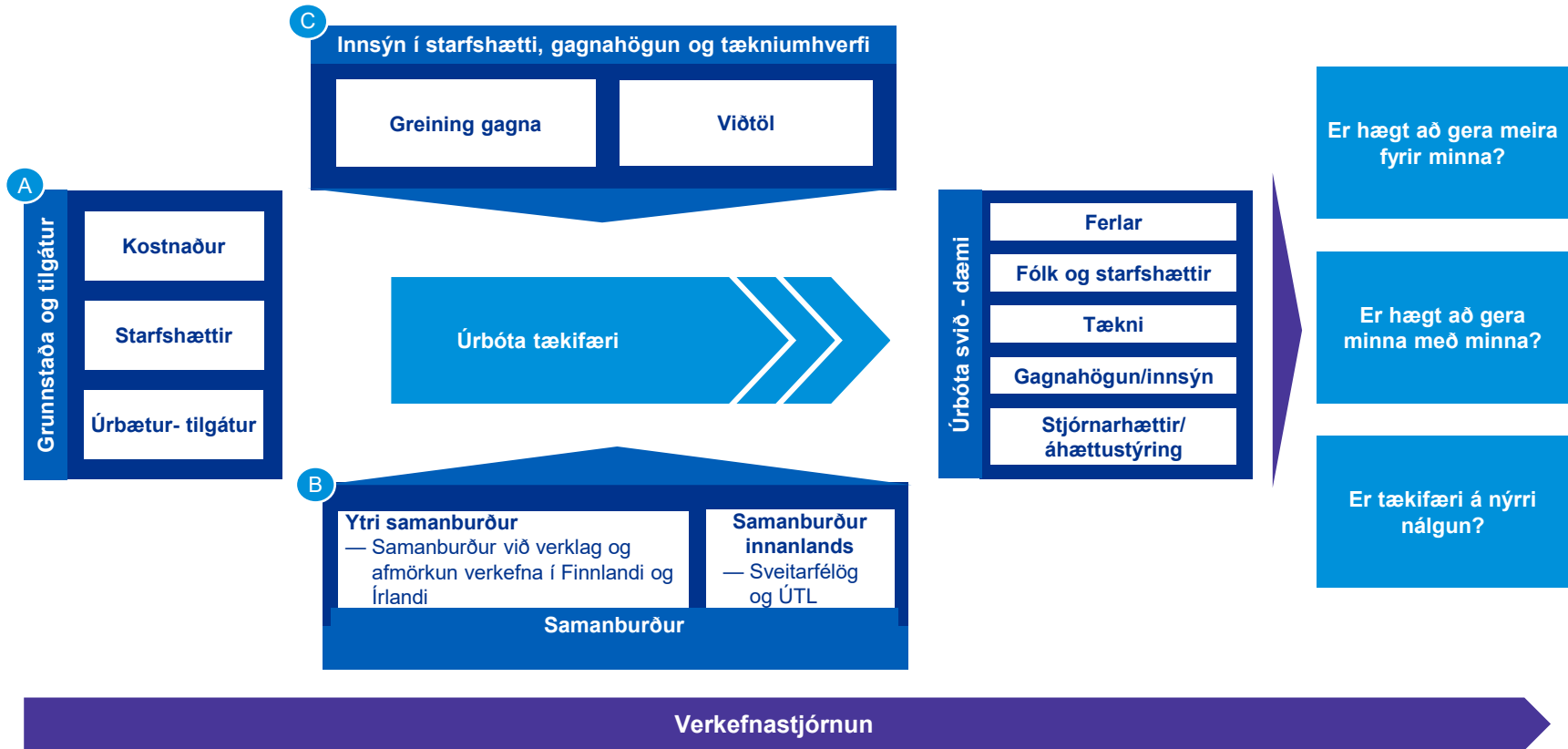
Úttektin byggir á verklýsingu um úttekt á þróunarsamvinnukostnaði vegna umsækjenda um vernd og kvótaflóttafólks á Íslandi, dagsett í ágúst 2021, ásamt samtölum við sérfræðinga ráðuneytisins, tillögum starfshóps vegna innleiðingar á nýjum tilmælum DAC vegna framtals kostnaðar og upphafssamantektar KPMG frá október 2021.

Aðferðafræði KPMG við gerð þessara úttektar felst meðal annars í:

- Gagnaskoðun.
- Viðtölum við lykilaðila úr viðeigandi ráðuneytum, stofnunum, sveitarfélögum og við aðila úr Utanríkisráðuneyti Írlands og Finnlands.
- Úrtaksskoðun í bókhald Hafnarfjarðarbæjar og Reykjanesbæjar.
- Samanburður aðferðafræði og verklagi Íslands við Finnland og Írland.
- Ferlagreining.

Í samræmi við upplýsingar frá ráðuneyti fara drög að úttekt fyrir samráðshóp á innanlandskostnaði þróunarsamvinnu til yfirferðar áður en lokaúttekt er afhend.

Aðferðafræði KPMG



Upphafssamantekt

Megin úttektarspurning og undirspurningar	Verkpáttur	Aðferðafræði	Viðmælendur	Gögn
<p>Gildi <i>Eru verkefni skilgreind og framkvæmd í samræmi við settan ramma skv. stefnu og þörfum Íslands?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Uppfyllir Ísland skyldur sínar í málaflökkum í samræmi við lög og alþjóðlegar skuldbindingar? — Er tilmælum fylgt í samræmi við skilgreiningar við OECD DAC? — Er afmörkun verkefna Íslands sambærileg við nágrannalöndin? 	<p>Skoðun á upplýsingagjöf til DAC með tilliti til laga um opinber fjármál og tilmæla DAC</p>	<p>Gangaskoðun:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Neðangreind gögn rýnd og megin viðmið um framkvæmda dregin saman. Niðurstaða AS-IS greiningar borin saman við viðmiðin. <p>Samanburður við tvö önnur aðildarríki.</p> <ul style="list-style-type: none"> — Aðferðafræði og framkvæmd Íslands verður borin saman við aðferðafræði Írlands og Finnlands. Byggt verður á „In-donor Refugee cost in ODA“ skjölum ríkjanna sem birt eru á vefsíðu OECD og viðtölum við fulltrúa ríkjanna ef þörf krefur. 	<p>Valerie Gaveau, DAC sérfræðingur hjá OECD.</p> <p>Ef talin verður þörf á, fulltrúar frá Írlandi og Finnlandi sem ábyrgir eru fyrir DAC kostnaði</p>	<p>Þingsályktanir og lög er varða markmið um þróunarsamvinnu og fjárframlög:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Fjármálaáætlun 2022-2026 — Þingsályktun um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu 2019-2023 — Compilation of methodologies for calculating in-donor refugee cost in ODA for Iceland — In-donor Refugee cost in ODA – Ireland — In-donor Refugee cost in ODA – Finland — Tilmæli DAC

Upphafssamantekt frh.

Megin úttektarspurning og undirspurningar	Verkpáttur	Aðferðafræði	Viðmælendur	Gögn
<p>Hagkvæmni <i>Hversu vel eru bjargir/fjármagn nýtt, er ráðdeildar og hagsýni gætt?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Er áætlanagerð stjórnvalda fyrir útgjöld til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu með skynsamlegu fyrirkomulagi? — Er rekstrarlegt umfang verkefna ásættanlegt og eru fjármunir sannarlega nýttir til þeirra verkefna sem skilgreindi eru innan þróunarsamvinnu? — Hvert er umfang þeirrar vinnu sem ólíkir aðilar leggja í að greina framtal? 	<p>Skoðun á hvort upplýsingar sem skilað er til DAC gefi rétta mynd af raunkostnaði.</p>	<p>Úttekt á tveimur sveitarfélögum:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Samningar Hafnarfjarðar og Reykjanesbæjar rýndir. — Viðtöl við fulltrúa sveitarfélaga þar sem núverandi verklagi við utanumhald og bókun kostnaðar er lýst. — Úrtaksskoðun í bókhaldi. Ákvörðun um umfang úrtaks mun byggja á viðtölum við fulltrúa sveitarfélaganna. 	<p>Sérfræðingar á sviði aðstoðar við flóttafólk og í bókhaldi hjá viðeigandi sveitarfélögum.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Samningur Útlendinga-stofnunar og Hafnarfjarðar-kaupstaðar. — Samningur Útlendingastofnunar og Reykjanesbæjar <p>Viðeigandi gögn úr bókhaldi sveitarfélaga</p> <p>Gögn frá Utanríkisráðuneyti:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 2020 útreikningar FRN alþjóðleg vernd — Yfirlitsskjal 2020 UTL lokatölur <p>Lokatölur fyrir umsækjendur um vernd 2020 ÚTL og kvótaflóttafólk FRN</p>

Upphafssamantekt frh.

Megin úttektarspurning og undirspurningar	Verkpáttur	Aðferðafræði	Viðmælendur	Gögn
<p>Skilvirkni <i>Upp að hvaða marki hafa verkefni náð sínum markmiðum?</i></p> <p>— Eru aðferðir og sú afmörkun sem beitt er í aðferðafærði við framtal þess þróunarsamvinnufjár sem um ræðir, heppileg?</p> <p>— Eru áætlanagerð og gagnaskil innt af hendi með skilvirkum hætti, eru gæði gagna nægjanleg?</p> <p>— Er hægt að bæta nýtingu á hugbúnaðarkerfum hins opinbera og/eða nýta aðrar aðferðir við gagnasöfnun, greiningar og skil?</p> <p>— Eru tillögur þær sem settar eru fram í skýrslu starfshóps vegna innleiðingar á nýjum tilmælum DAC vegna framtals kostnaðar, skynsamlegar og hver er staða innleiðingar?</p>	<p>Yfirferð á hvernig skýrsla til DAC er unnin í dag.</p> <p>Skoðun á skilvirkni ferils við samantekt upplýsinga.</p>	<p>Greining á nú stöðu (e. AS-IS)</p> <p>— Byggð á viðtölum við lykilaðila hjá þeim ráðuneytum, stofnunum og sveitarfélögum sem að ferlinu koma. Niðurstaðan verður borin saman við skilgreind megin viðmið framkvæmdar</p>	<p>Sérfræðingar frá viðeigandi stofnunum/ráðuneytum/sveitarfélögum.</p>	<p>Skýrsla starfshóps um áhrif nýrra tilmæla DAC.</p>

Upphafssamantekt frh.

Megin úttektarspurning og undirspurningar	Verkpáttur	Aðferðafræði	Viðmælendur	Gögn
<p>Samhæfing <i>Hversu vel samræmast verkefni öðrum viðfangsefnum á málefnasviðinu, hvernig má hámarka samlegð?</i></p> <p>— Er hægt að auka samlegð og stefnusamhæfingu (e. Policy coherence) í málaflokknum, t.d. með bættu samstarfi milli ráðuneyta og stofnana sem að málaflokknum koma?</p>	Tillögur að úrbótum.	Byggt á niðurstöðum greininga annarra þátta verða lagðar fram tillögur að útbótum.	Ekki þörf á viðtölum í þessum hluta.	Ekki er talin þörf á að frekari gögnum í þessum hluta

Tillögur starfshóps

Tillögur starfshóps vegna nýrra tilmæla DAC

- 1. Uppsetning heildarframlaga Íslands**
Eðlisskyld málefni eiga að heyra undir sama málaflokk samkvæmt lögum um opinber fjármál. Tillagan felst í því að birta eðlisskyld efni sem varða framlögum til alþjóðlegrar þróunarsamvinnu undir málefnasviði 35 (alþjóðleg þróunarsamvinna).
- 2. Betri áætlana- og upplýsingagjöf**
Svo hægt sé að fylgja áætlanagerð við meðhöndlun kostnaðar vegna umsækjenda um vernd og kvótaflóttafólks þarf að bæta upplýsingagjöf til stjórnvalda með gögnum um raunkostnað.
- 3. Betri gagnagreining sveitarfélaga**
Unnið hefur verið að samræmdri móttöku flóttafólks af hálfu FRN og er sú vinna lokin. Þá var lagt til að sveitarfélög greini betur gögn sín svo hægt verði að leggja fram framlög með skýrari hætti.
- 4. Úttektir sveitarfélaga**
Til að bæta upplýsingar um kostnað vegna umsækjenda um vernd og flóttafólks ætti að gera nákvæma úttekt á þjónustu sveitarfélaga vegna móttöku þeirra og umfangi þjónustunnar.
- 5. Umbótavinna sé gagnsæ**
Sundurgreiningar á kostnaði, gagnaskil og upplýsingagjöf eiga að vera gagnsæ svo önnur ráðuneyti sem sinna tengdri vinnu geti sinnt sínum verkefnum.
- 6. Ársfjórðungsskýrslur**
Upplýsingagjöf til stjórnvalda eiga sér stað ársfjórðungslega.

Viðmælendur og gögn

Viðmælendur

Reykjanesbær

- Hera Ósk Einarsdóttir, sviðstjóri velferðarsviðs, og Bjarney Rós Guðmundsdóttir, teymisstjóri ráðgjafa- og virkniteymis velferðarsviðs

Hafnarfjarðarbær

- Íris Björk Pétursdóttir og Guðmundur Sverrisson, starfsfólk á fjármálasviði Hafnarfjarðarbæjar

Útlendingastofnun

- Bragi Þorsteinn Bragason, fjármálastjóri

Fulltrúa frá Írlandi

- Evan Cunningham og Kate Brady starfsfólk hjá Utanríkisráðuneyti Írlands

Fulltrúar frá Finnlandi

- Miikka Paajavuori, senior officer, frá Utanríkisráðuneyti Finnlands

Ríkisendurskoðun

- Albert Ólafsson, deildarstjóri, og Birgir Finnbogason, deildarstjóri

Félagsmálaráðuneyti

- Linda Rós Alfreðsdóttir, sérfræðingur, og Inga Birna Einarsdóttir, sérfræðingur

Utanríkismálaráðuneyti

- Sara Ögmundsdóttir, deildarstjóri

Gögn

- Útreikningar FRN árið 2020 vegna umsækjenda um alþjóðlega vernd sem fengu samþykkt
- Yfirlitsskjal frá ÚTL vegna lokatalna og útreikninga árið 2020
- Lokatölur frá ÚTL og FRN frá árinu 2018
- Lokatölur frá ÚTL og FRN frá árinu 2019
- Lokatölur frá FRN frá árinu 2017

Heimildir

Aðferðafræði Finnlands – [\[Title\] \(oecd.org\)](#)

Aðferðafræði Írlands – [\[Title\] \(oecd.org\)](#)

Aðferðafræði Íslands - [\[Title\] \(oecd.org\)](#)

Áhrif nýrra tilmæla DAC – Júlí 2020

Compilation of methodologies for calculating in-donor refugee cost in ODA for Iceland – Október 2020

Fylgirit með frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2021 – [FJR_Fylgirit_V6.pdf \(stjornarradid.is\)](#)

Fylgirit með frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2022 – [Fylgirit með fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2022.pdf \(stjornarradid.is\)](#)

Gagnasafn OECD – [QWIDS - Query Wizard for International Development Statistics \(oecd.org\)](#)

Minnisblað vegna umsækjenda um vernd og kvótaflóttafólk 16.02.2021

Reglugerð um bókhald, fjárhagsáætlanir og ársreikninga sveitarfélaga – 11.12.2015

Reglur DAC um framtal þróunarsamvinnukostnaðar innanlands – [In-donor refugee costs in ODA – OECD](#)

Samanburðargreining á kostnaði innan þróunarsamvinnu í hlutfalli við vergar þjóðartekja nokkurra ríkja – 28.09.2021

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Árborgar um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks 2019-2021

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Blönduósbæjar um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks 2019-2021

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Garðabæjar um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks 2019-2021

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Húnaþing um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks 2019-2021

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Mosfellsbæjar um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks 2019-2021

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Samtakanna '78 2019-2020

Samningur félagsmálaráðuneytisins og Seltjarnarnesbæjar um móttöku, aðstoð og þjónustu við hóp flóttafólks 2019-2021

Samningur Útlendingastofnunar og Hafnarfjarðarkaupstaðar um þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd – 17.12.2018

Samningur Útlendingastofnunar og Reykjanesbæjar um þjónustu við hælisleitendur ásamt viðauka – 13.01.2014

Samningur Útlendingastofnunar og Reykjavíkurborgar um þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd – 09.03.2017

Úttektarstefna utanríkisráðuneytisins – Júní 2020 – [Evaluation policy 2020-2023.pdf \(stjornarradid.is\)](#)

Úttekt Ríkisendurskoðunar á málsmeðferð og verklagsreglum Útlendingastofnunar sem gefin var út í skýrslu í nóvember 2018 – [Skýrsla til Alþingis: Útlendingastofnun málsmeðferð og verklagsreglur \(rikisend.is\)](#)

Þingsályktun um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2019-2023 – [1424/149 þál. í heild: stefna um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2019--2023 | Þingtíðindi | Alþingi \(althingi.is\)](#)



kpmg.com/socialmedia



kpmg.com/app

© 2021 KPMG ehf. á Íslandi er aðili að alþjóðlegu neti KPMG, samtökum sjálfstæðra fyrirtækja sem aðild eiga að KPMG International Limited, ensku félagi með takmarkaða ábyrgð. Allur réttur áskilinn.

Nafn og vörumerki KPMG eru skráð vörumerki KPMG International.