



Ferill 592. máls. Aðrar útgáfur af skjalinu: [PDF](#) - [Microsoft Word](#).

## 152. löggjafarþing 2021–2022. Þingskjal 834 – 592. mál. Stjórnartillaga.

### Tillaga til þingsályktunar

#### um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025.

Frá félags- og vinnumarkaðsráðherra.

Alþingi ályktar í samræmi við 7. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. [116/2012](#), að samþykkja eftirfarandi framkvæmdaáætlun um málefni innflytjenda fyrir árin 2022–2025. Í því skyni verði lögð áhersla á fimm stöðir, þ.e. samfélagið, fjölskylduna, menntun, vinnumarkað og flóttafólk.

#### FRAMKVÆMDAÁÆTLUN Í MÁLEFNUM INNFLYTJENDA FYRIR ÁRIN 2022–2025.

##### 1. Samfélagið.

Þátttaka fólks af erlendum uppruna eykur fjölbreytileika, eflir íslenskt samfélag og menningu og er ein forsenda fyrir vexti efnahagslífsins. Samfélagsstoð framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda skal dragi fram áherslu á að stuðla að samfélagi þar sem öll geti verið virkir þátttakendur óháð þjóðerni og uppruna. Fagleg, vönduð og upplýsandi umfjöllun um innflytjendur og þátttöku þeirra í samfélaginu verði þar höfð að leiðarljósi. Sjónarmið fjölmenningar endurspeglast í stefnumótun, stjórnarsýslu og þjónustu hins opinbera með áherslu á jafnrétti fyrir alla íbúa landsins. Mikilvægt er að hugað verði áfram að því að tryggja innflytjendum gott aðgengi að opinberum þjónustustofnunum, bæði á vettvangi ríkis og sveitarfélaga, og að tillit verði tekið til ólíkra þjónustuþarfa innflytjenda svo að þekking þeirra og reynsla fái að njóta sín í samfélaginu. Tryggt verði að innflytjendur sem hér vilja búa og starfa fái tækifæri til aðlögunar og geti nýtt hæfileika sína, þekkingu og reynslu

Lögð verði áhersla á eftirfarandi þætti fyrir þróun samfélagsins:

- Stefnumótun.
- Aðgang innflytjenda að þjónustu ríkis og sveitarfélaga.
- Fræðslu fyrir starfsfólk og þekkingarmiðlun.

##### 1.1. Mótun stefnu í málefnum innflytjenda, flóttafólks og fjölmenningar.

1.1.1. *Markmið:* Móta skýra og heildstæða langtímastefnu í málefnum innflytjenda, flóttafólks og fjölmenningar sem miði að því að fólk sem sest hér að hafi tækifæri til aðlögunar og virkrar þátttöku í samfélaginu og á vinnumarkaði með það að markmiði að auka gagnkvæman skilning og þátttöku á öllum sviðum samfélagsins, óháð uppruna og þjóðerni. Litið skuli til stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og þingsályktunar nr. 43/150. Sérstök áhersla verði lögð á félagsleg réttindi, heilbrigðisþjónustu, menntun og atvinnuþátttöku þannig að á Íslandi verði fjölmenningsamfélag þar sem grundvallarstefin eru jafnrétti, réttlæti og virðing fyrir einstaklingnum.

1.1.2. *Framkvæmd/lýsing:* Settur verði á fót starfshópur sem falið verði að taka saman grænbók sem hluta af stefnumótunarferli stjórnvalda. Í grænbókinni verði teknar saman upplýsingar um málefni innflytjenda og útlendinga á Íslandi, stöðu, tölfræði, samanburð við önnur lönd og umfjöllun um ólíkar leiðir eða áherslur til að mæta þeim áskorunum sem við blasa. Við gerð grænbókarinnar verði framkvæmdaáætlun, samstarfsáætlun og hagsmunaaðilum boðið að taka þátt og leggja fram sjónarmið um áherslur, mögulegar lausnir eða leiðir að árangri. Grænbókin birtist í opnu samráðsferli í samráðsgátt. Að loknu samráði um grænbók verði mótuð hvítbók þar sem fjallað verði um niðurstöður samráðs, framtíðarsýn fyrir málaflokkinn, markmið og aðgerðir sem stjórnvöld áforma að kynna í nýrri stefnu.

1.1.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

1.1.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Fulltrúar viðeigandi ráðuneyta, hagsmuna- og þjónustuaðilar, hagsmunafélög innflytjenda, fulltrúar sveitarfélaga, aðilar vinnumarkaðarins, frjáls félagasamtök, stofnanir á sviði menntunar og heilbrigðisþjónustu.

1.1.5. *Hagaðilar/markhópur:* Samfélagið.

1.1.6. *Tímabil:* 2022–2025.

1.1.7. *Kostnaður:* 12 millj. kr., innan fjárheimilda.

1.1.8. *Niðurstaða:* Hvítbók – drög að stefnu.

1.2. *Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur.*

1.2.1. *Markmið:* Boðið verði upp á aðgengilega ráðgjöf, leiðbeiningar og upplýsingar fyrir innflytjendur á einum stað um nauðsynlega þjónustu, réttindi þeirra, skyldur og upplýsingamiðlun um hvert skuli leita til þess að fá úrlausn mála. Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur þjóni sem fyrsti viðkomustaður fólks í leit að upplýsingum og ráðgjöf.

1.2.2. *Framkvæmd/lýsing:* Gerð verði úttekt og mat lagt á reynsluna af Ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur sem hefur sinnt tímabundnu þjónustuúrræði vegna COVID-19 og tekin ákvörðun um framtíðarfyrirkomulag þjónustunnar með tilliti til staðsetningar og rafrænna lausna.

1.2.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

1.2.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Innflytjendaráð, Fjölmeningarsetur, opinberar stofnanir, Samband íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélögin, félagasamtök og aðilar vinnumarkaðarins.

1.2.5. *Hagaðilar/markhópur:* Innflytjendur.

1.2.6. *Tímabil:* 2022.

1.2.7. *Kostnaður:* Kostnaðarmat verði unnið í framhaldinu innan fjárheimilda.

1.2.8. *Niðurstaða:* Aðgengileg þjónusta og ráðgjöf fyrir innflytjendur verði á einum stað.

1.3. *Gagnaöflun og þekkingarmiðlun.*

1.3.1. *Markmið:* Þróa vettvang þar sem unnt er að miðla rannsóknum, þekkingu og tölfræðilegum upplýsingum er varða málefni innflytjenda og flóttafólks í íslensku samfélagi.

1.3.2. *Framkvæmd/lýsing:*

a. Skapaður verði vettvangur þar sem unnt er að miðla rannsóknum, þekkingu og tölfræðilegum upplýsingum gagnvirkt og myndrænt.

b. Áfram verði mælt viðhorf samfélagsins til innflytjenda á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar og breytingar greindar milli mælinga.

c. Viðhorf innflytjenda á Íslandi verði kannað með tilliti til atvinnu, menntunar og aðgengis að upplýsingum og þjónustu ríkis og sveitarfélaga, þátttöku barna og ungmenna í félagsstarfi og tungumálakunnáttu.

1.3.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

1.3.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Fjölmeningarsetur, sérfræðingar á sviði félagsvísindarannsókna, Hagstofa Íslands, háskólasamfélagið, sveitarfélög, Vinnumálastofnun.

1.3.5. *Hagaðilar/markhópur:* Samfélagið.

1.3.6. *Tímabil:* 2022–2025.

1.3.7. *Kostnaður:* 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

1.3.8. *Niðurstaða:* Aukin þekkingarmiðlun og reglubundnar viðhorfsmælingar.

#### 1.4. Fræðsla fyrir starfsfólk ríkis og sveitarfélaga.

1.4.1. *Markmið:* Efla þekkingu starfsfólks ríkis og sveitarfélaga á menningarnæmi og menningarfærni.

1.4.2. *Framkvæmd/lýsing:*

a. Innleidd verði fræðsla sem þróuð verði á vegum Fjölmenningsseturs undir yfirskriftinni *Fjölbreytni auðgar – samtal um góða þjónustu í samfélagi margbreytileikans.*

b. Fjölmenningssetur standi fyrir reglulegum fræðsluerindum í samstarfi við fagaðila og markvissri upplýsingamiðlun til sveitarfélaga, stofnana og annarra aðila sem koma að þjónustu við innflytjendur.

1.4.3. *Ábyrgð:* Fjölmenningssetur.

1.4.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Samband íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélög, þjónustustofnanir og fjölmenningsfulltrúar sveitarfélaga, Rauði krossinn á Íslandi.

1.4.5. *Hagaðilar/markhópur:* Framlínustarfsfólk þjónustustofnana og sveitarfélaga og fleiri, svo sem starfsfólk í skipulögðu íþrótta- og æskulýðsstarfi.

1.4.6. *Tímabil:* 2022–2025.

1.4.7. *Kostnaður:* 4 millj. kr., innan fjárheimilda.

1.4.8. *Niðurstaða:* Aðgengileg fræðsluerindi fyrir framlínustarfsfólk.

#### 1.5. Fjölmenningsstefnur og móttökuáætlanir sveitarfélaga.

1.5.1. *Markmið:* Stuðla að því að fjölmenningsstjórarmið og hagsmunir innflytjenda séu samþættir í stefnumótun og þjónustu sveitarfélaga.

1.5.2. *Framkvæmd/lýsing:* Opinber þjónusta og stefnumótun taki mið af ólíkum þörfum mismunandi hópa í samfélaginu með jafnréttisstjórarmið að leiðarljósi.

a. Fjölmenningssetur veiti sveitarfélögum og stofnunum stuðning um gerð móttökuáætlana og fjölmenningsstefna. Þau sveitarfélög sem þegar hafa innleitt fjölmenningsstefnur verði leiðandi sveitarfélög í málefnum fjölmennings og veiti öðrum sveitarfélögum ráðgjöf og hvatningu til þess að innleiða fjölmenningsstefnur og ráða fjölmenningsfulltrúa sé þess óskað.

b. Komið verði á samstarfi Fjölmenningsseturs og Jafnréttisstofu um stuðning við sveitarfélög sem hyggjast sameina/samþætta fjölmenningsstefnur og jafnréttisáætlanir samkvæmt lögum um stjórnsýslu jafnréttismála.

1.5.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

1.5.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Fjölmenningssetur, Jafnréttisstofa, Samband íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélög, innflytjendur og hagsmunaaðilar.

1.5.5. *Hagaðilar/markhópur:* Sveitarfélög og stofnanir.

1.5.6. *Tímabil:* 2022–2024.

1.5.7. *Kostnaður:* 8 millj. kr., innan fjárheimilda.

1.5.8. *Niðurstaða:*

a. Fjöldi sveitarfélaga hafi innleitt fjölmenningsstefnur og sett sér markmið og áætlanir til þess að koma í veg fyrir mismunun.

b. Samstarf Fjölmenningsseturs og Jafnréttisstofu um stuðning við sveitarfélög aukist.

#### 1.6. Fræðsla og upplýsingar um íslenskt samfélag verði aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi.

1.6.2. *Markmið:* Gera samfélagsfræðsluefni sem þróað hefur verið aðgengilegt á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi.

1.6.2. *Framkvæmd/lýsing:* Upplýsingar og fræðsla um íslenskt samfélag, sögu þess og menningu, hefðir, venjur og almennar upplýsingar um réttindi og skyldur verði aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi. Upplýsingarnar verði aðgengilegar á opnum vef og þeim miðlað í rituðum texta og í formi kynningarmyndbanda. Huga skuli að fjölbreyttum leiðum til framsetningar og miðlunar efnis með tilliti til örra breytinga í nútímaupplýsingamiðlun og samskiptaleiðum.

1.6.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

1.6.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Vinnumálastofnun, Fjölmeningarsetur, Símenntunarmiðstöðvar

1.6.5. *Hagaðilar/markhópur*: Innflytjendur og flóttafólk.

1.6.6. *Tímabil*: 2022–2025.

1.6.7. *Kostnaður*: 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

1.6.8. *Niðurstaða*: Þýtt efni aðgengilegt á vef og notkun á því mæld.

1.7. *Samfélagstúlkun*.

1.7.1. *Markmið*: Þau sem ekki tala íslensku eigi kost á faglegri túlkun af og á eigið tungumál í samskiptum þeirra við stjórnvöld og þjónustuaðila. Tryggt sé að þeir sem ekki skilja íslensku fái fullnægjandi aðstoð á ólíkum sviðum samfélagsins.

1.7.2. *Framkvæmd/lýsing*: Gætt verði að fullnægjandi gæðum túlkunar og að samfélagstúlkur búi yfir góðri þekkingu og hæfni til þess að miðla milli aðila sem ekki tala sama tungumál. Sett verði viðmið um gæði og mat á túlkaþjónustu. Stjórnvöld skýri framkvæmd og mismunandi skilning á því hvenær þau sem ekki tala íslensku eigi rétt á túlkun, hvernig bregðast skuli við erindum sem ekki berast á íslensku og hver beri ábyrgð.

1.7.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

1.7.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Túlkaþjónustur, túlkar, Fjölmeningarsetur, Ríkiskaup, mennta- og barnamálaráðuneytið og dómsmálaráðuneytið, þjónustukaupendur svo sem sveitarfélög og heilbrigðisstofnanir og aðilar vinnumarkaðarins.

1.7.5. *Hagaðilar/markhópur*: Notendur túlkaþjónustu.

1.7.6. *Tímabil*: 2022–2025.

1.7.7. *Kostnaður*: Innan fjárheimilda.

1.7.8. *Niðurstaða*: Viðmið um gæði og mat á túlkaþjónustu liggja fyrir. Skýrari framkvæmd og sameiginlegur skilningur á því hvenær þau sem ekki tala íslensku eigi rétt á túlkun í samskiptum þeirra við stjórnvöld og þjónustuaðila og hvernig beri að bregðast við erindum sem berast á öðrum tungumálum en íslensku.

## 2. Fjölskyldan.

Í fjölskyldustöð framkvæmdaáætlunar verði dregnar fram þær aðgerðir sem snúa að málefnum fjölskyldna og barna, félagslegu öryggi og velferð. Lögð verði áhersla á stuðning við þá hópa innflytjenda sem standa höllum fæti og skortir stuðningsnet hér á landi. Rík áhersla verði lögð á stuðning til aðlögunar við börn af erlendum uppruna og fjölskyldur þeirra, m.a. gegnum skóla- og frístundastarf og með auknu aðgengi að íslensku- og samfélagsfræðslu. Horft verði til möguleika á móðurmálsfræðslu og fræðslu um félagsleg réttindi.

Lögð verði áhersla á eftirfarandi þætti fyrir þróun samfélagsins:

- Þátttöku innflytjenda á öllum sviðum samfélagsins.
- Húsnæðismál.
- Félagslegt öryggi og velferð.

2.1. *Þátttaka barna og ungmenna í íþróttá- og æskulýðsstarfi*.

*Markmið*: Auka þátttöku barna og ungmenna af erlendum uppruna í skipulögðu íþróttá- og æskulýðsstarfi sem og öðru tómstundastarfi og draga úr brotthvarfi þeirra úr slíku starfi.

2.1.1. *Framkvæmd/lýsing*:

a. Kynningarefni fyrir börn og foreldra um íþróttá- og æskulýðsstarf og frístundastyrki verði gert aðgengilegra á algengustu tungumálum innflytjenda.

b. Rýnd verði verkefni sem reynst hafa vel bæði hér á landi og í nágrennalöndum til þess að efla og auka þátttöku barna og ungmenna af erlendum uppruna í íþróttá- og tómstundastarfi.

2.1.2. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið og mennta- og barnamálaráðuneytið.

2.1.3. *Dæmi um samstarfsaðila*: Samband íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélög, Menntavísindasvið Háskóla Íslands, ÍSÍ, samtök innflytjenda með áherslu á ungt fólk, UMFÍ, Samfés og Æskulýðsvettvangurinn.

2.1.4. *Hagaðilar/markhópur*: Börn og ungmenni af erlendum uppruna.

2.1.5. *Tímabil*: 2022–2025.

2.1.6. *Kostnaður*: 3 millj. kr., innan fjárheimilda.

2.1.7. *Niðurstaða*: Þátttaka barna af erlendum uppruna í skipulögðu íþrótta- og tómstundastarfi aukist.

2.2. *Ungmenni af erlendum uppruna sem eru hvorki í vinnu né í námi (NEET)*.

2.2.1. *Markmið*: Fækka ungmendum af erlendum uppruna sem eru hvorki í vinnu né í námi.

2.2.2. *Framkvæmd/lýsing*: Greina nánar stöðu ungmenna af erlendum uppruna á aldrinum 16–19 ára, sem ekki eru í námi eða vinnu, og grípa til aðgerða til þess að efla þátttöku þeirra í námi og/eða starfi, sem byggist á niðurstöðum greiningar.

2.2.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

2.2.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Mennta- og barnamálaráðuneytið, Hagstofa Íslands, Vinnumálastofnun, innflytjendaráð, sveitarfélög, skólar og námsráðgjafar, UMFÍ, Menntavísindasvið Háskóla Íslands og aðilar vinnumarkaðarins.

2.2.5. *Hagaðilar/markhópur*: Ungmenni af erlendum uppruna.

2.2.6. *Tímabil*: 2022.

2.2.7. *Kostnaður*: 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

2.2.8. *Niðurstaða*: Lagðar verði fram tillögur um aðgerðir til þess að auka virkni 16–19 ára ungmenna af erlendum uppruna í námi og/eða starfi.

2.3. *Fötluð börn af erlendum uppruna og stuðningur við aðstandendur þeirra*.

2.3.1. *Markmið*: Efla stuðning við fötluð börn af erlendum uppruna og aðstandendur þeirra.

Fræðsluefni fyrir þjónustuveitendur og aðstandendur fatlaðra barna af erlendum uppruna verði aðgengilegt.

2.3.2. *Framkvæmd/lýsing*:

a. Innflytjendafjölskyldum standi til boða aukinn stuðningur og leiðbeiningar í gegnum þjónustukerfin.

b. Fræðsluefni um réttindi fatlaðs fólks samkvæmt íslenskum lögum og mannréttindasamningum sem Ísland hefur skuldbundið sig til að framfylgja ásamt upplýsingum um þjónustu og stuðning sem því stendur til boða sé aðgengilegt á fjölda tungumála.

2.3.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

2.3.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Mennta- og barnamálaráðuneytið, Ráðgjafar- og greiningarstöð, sveitarfélög, stafrænt Ísland (island.is), Fjölmeningarsetur, Menntavísindasvið Háskóla Íslands, samtök sem vinna að málefnum innflytjenda og fatlaðs fólks.

2.3.5. *Hagaðilar/markhópur*: Fötluð börn af erlendum uppruna og aðstandendur þeirra.

2.3.6. *Tímabil*: 2022.

2.3.7. *Kostnaður*: 6 millj. kr., innan fjárheimilda.

2.3.8. *Niðurstaða*: Þjónusta við fötluð börn af erlendum uppruna og fjölskyldur þeirra verði betri og upplýsingar um málefni fatlaðs fólks á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi verði aðgengilegri.

2.4. *Innflytjendur á húsnæðismarkaði*.

2.4.1. *Markmið*: Upplýsa innflytjendur vel um réttindi sín á húsnæðismarkaði til að þeir nýti sér þau úrræði, aðstoð og þjónustu sem í boði er.

2.4.2. *Framkvæmd/lýsing*:

a. Upplýsingar og kynningar verði bættar með sérstaka áherslu á lögheimilisskráningu og húsnæðisstuðning ríkis og sveitarfélaga. Tryggt verði að öll úrræði sem kynnt eru vegna aðgerða á húsnæðismarkaði séu kynnt á fleiri tungumálum en íslensku.

b. Upplýsingar, ráðgjöf og fræðsla um réttindi og skyldur leigjenda og leigusala íbúðarhúsnæðis verði gerðar aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi.

c. Áhersla verði lögð á að rannsóknir og kannanir sem gerðar eru á aðstæðum á íslenskum húsnæðismarkaði nái einnig til innflytjenda og séu greindar eftir fleiri bakgrunnsbreytum til þess að fá skýrari mynd á stöðu innflytjenda á húsnæðismarkaði.

2.4.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

2.4.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Þjóðskrá Íslands, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Hagstofa Íslands, samtök sem vinna að málefnum innflytjenda og réttindum neytenda, Fjölmenningarsetur, innflytjendaráð.

2.4.5. *Hagaðilar/markhópur*: Innflytjendur á húsnæðismarkaði.

2.4.6. *Tímabil*: 2022–2023.

2.4.7. *Kostnaður*: 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

2.4.8. *Niðurstaða*:

- a. Upplýsingamiðlun til innflytjenda um húsnæðisstuðning og aðgerðir á húsnæðismarkaði verði betri.
- b. Leiðbeiningar og upplýsingar um réttindi og skyldur leigjenda verði aðgengilegar.
- c. Niðurstöður rannsókna og kannana gefi upplýsingar um stöðu innflytjenda á húsnæðismarkaði.

2.5. *Aldraðir af erlendum uppruna*.

2.5.1. *Markmið*: Greina hagi og líðan aldraðra af erlendum uppruna. Draga úr félagslegri einangrun aldraðra af erlendum uppruna.

2.5.2. *Framkvæmd/lýsing*:

- a. Hagir og líðan aldraðra af erlendum uppruna verði rannsökuð. Sérstök áhersla verði lögð á að kanna framfærslu og fátækt meðal hópsins, aðgengi að upplýsingum og meðvitund um þau réttindi sem aldraðir af erlendum uppruna njóta í íslensku samfélagi.
- b. Upplýsingar um réttindi og skyldur aldraðra á Íslandi og þjónustu við þá verði gerðar aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi.
- c. Unnið verði að því, í samvinnu við sveitarfélög, að auka þátttöku aldraðra af erlendum uppruna í félagsstarfi fyrir fullorðna með það að markmiði að draga úr félagslegri einangrun og einmanaleika meðal aldraðra innflytjenda.
- d. Kannað verði hvort umönnunarálag og framfærsluábyrgð aðstandenda aldraðra innflytjenda sé meiri á fjölskyldum þeirra en almennt gerist meðal fjölskyldna aldraðra af íslenskum uppruna.

2.5.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

2.5.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Heilbrigðisráðuneytið, sérfræðingar á sviði félagsvísindarannsókna, sveitarfélög, félagasamtök sem vinna að málefnum innflytjenda og aldraðra.

2.5.5. *Hagaðilar/markhópur*: Aldraðir af erlendum uppruna.

2.5.6. *Tímabil*: 2022–2023.

2.5.7. *Kostnaður*: 8 millj. kr., innan fjárheimilda.

2.5.8. *Niðurstaða*:

- a. Könnun verði lögð fyrir á fimm ára fresti og samanburður gerður milli ára.
- b. Upplýsingar um málefni aldraðra verði aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi.

2.6. *Ofbeldi*.

2.6.1. *Markmið*: Þolendur og gerendur ofbeldis af erlendum uppruna þekki þá þjónustu og úrræði sem í boði eru. Þjónustu- og viðbragðsaðilar fái fræðslu um málefni innflytjenda, menningarnæmi og fjölmenningu.

2.6.2. *Framkvæmd/lýsing*:

- a. Tryggt verði að fræðsla og úrræði fyrir þolendur og gerendur ofbeldis um allt land taki mið af þörfum innflytjenda sem ekki tala nægilega vel íslensku eða ensku og hugað verði sérstaklega að þörfum barna.
- b. Haldin verði námskeið fyrir starfsfólk í framlínu þjónustustofnana og sérfræðinga í nærþjónustu, svo sem félagsráðgjafa, hjúkrunarfræðinga, kennara og lögreglu, um flóknar birtingarmyndir ofbeldis. Áhersla verði lögð á norræna samvinnu og að fá til landsins sérfræðinga frá öðrum Norðurlandþjóðum til þess að miðla þekkingu sinni og reynslu.

2.6.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

2.6.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Sveitarfélög, Fjölmenningssetur, innflytjendaráð, Kvennaathvarfið, MRSÍ, Bjarkarhlíð, Heimilisfriður, heilsugæslan, Nordens Velfærdscenter (NVC) og norrænir sérfræðingar í málefnum innflytjenda.

2.6.5. *Hagaðilar/markhópur*: Polendur og gerendur ofbeldis. Starfsfólk í framlínu þjónustustofnana.

2.6.6. *Tímabil*: Viðvarandi.

2.6.7. *Kostnaður*: 2 millj. kr., innan fjárheimilda.

2.6.8. *Niðurstaða*: Þekking aukist á úrræðum sem í boði eru. Þekking aukist á birtingarmyndum ofbeldis.

### 3. Menntun.

Unnið verði markvisst að því að fleira ungt fólk með erlendan bakgrunn ljúki námi úr framhaldsskóla. Áhersla verði lögð á stuðning á öllum skólastigum, meðal annars með aukinni áherslu á kennslu í íslensku sem annað tungumál, stuðning við móðurmál og fjöltyngi þeirra barna sem hafa annað móðurmál en íslensku. Gert verði átak í starfsþróun kennara svo að þeir séu betur búnir undir að takast á við kennslu í fjölmenningsarsamfélagi.

Gæði og framboð íslenskukennslu fyrir fullorðna innflytjendur verði aukið þannig að íslenska nýttist fólki til virkrar þátttöku í samfélaginu. Allar aðgerðir menntastofnanna framkvæmdaáætlunarinnar miði með einum eða öðrum hætti að því að nýta menntun og mannaúð innflytjenda, þeim sjálfum og samfélaginu öllu til hagsbóta. Innflytjendum verði gert auðveldara að fá menntun sína metna svo að þeir geti stundað atvinnu þar sem þekking þeirra og hæfileikar nýtast sem best.

Lögð verði áhersla á eftirfarandi þætti fyrir þróun samfélagsins:

- Fjölmenningslegt lærdómssamfélag.
- Starfsþróun kennara.
- Aukin samfella náms.
- Íslenska sem annað mál.

#### 3.1. Mat á fyrri þekkingu.

3.1.1. *Markmið*: Allir nemendur með annað móðurmál en íslensku fái mat á þekkingu, reynslu og námslegri stöðu sinni við upphaf skólagöngu hér á landi.

3.1.2. *Framkvæmd/lýsing*: Sveitarfélög og aðrir rekstraraðilar skóla sjái til þess að mat á þekkingu, reynslu og námslegri stöðu barna af erlendum uppruna fari fram við upphaf skólagöngu með *Stöðumati fyrir nýkomna nemendur* í leik-, grunn- og framhaldsskólum. Stöðumat verði gert aðgengilegt notendum að kostnaðarlausu. Skólar vinni einstaklingsáætlanir sem byggist á niðurstöðum.

3.1.3. *Ábyrgð*: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

3.1.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Leik-, grunn- og framhaldsskólar. Menntamálastofnun.

3.1.5. *Hagaðilar/markhópur*: Nemendur á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi og fjölskyldur þeirra.

3.1.6. *Tímabil*: 2022–2023.

3.1.7. *Kostnaður*: Innan fjárheimilda. Kostnaðarmat hjá mennta- og barnamálaráðuneyti.

3.1.8. *Niðurstaða*: Stöðumat verði komið í notkun hjá sveitarfélögum og skólum árið 2023.

#### 3.2. Mat á menntun.

3.2.1. *Markmið*: Fleiri einstaklingar af erlendum uppruna eigi þess kost að fá menntun frá heimalandinu metna svo að þeim bjóðist störf við hæfi.

3.2.2. *Framkvæmd/lýsing*: Aðgengi innflytjenda að upplýsingum um mat á menntun með tilliti til aðgengileika og eftirspurnar verði kortlagt.

3.2.3. *Ábyrgð*: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

3.2.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið, félags- og vinnumarkaðsráðuneytið, Menntamálastofnun, ENIC-NARIC, framhalds- og háskólar.

3.2.5. *Hagaðilar/markhópur*: Fullorðnir innflytjendur sem aflað hafa sér menntunar í heimalandi fyrir komuna til Íslands og vilja nýta hana á íslenskum vinnumarkaði.

3.2.6. *Tímabil*: 2022–2023.

3.2.7. *Kostnaður*: Innan fjárheimilda.

3.2.8. *Niðurstaða*: Fyrir liggja yfirlit og tillögur um aðgerðir sem fari til skoðunar í viðkomandi ráðuneyti eða stofnun.

3.3. *Stuðningur við móðurmál og virkt fjöltyngi*.

3.3.1. *Markmið*: Fleiri nemendur með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn njóti móðurmálskennslu og stuðnings við virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi.

3.3.2. *Framkvæmd/lýsing*: Stuðningur við móðurmálskennslu í skóla- og frístundastarfi verði eflður og byggist á *Leiðarvísí um stuðning við móðurmál og virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi*. Notaðar verði fjölbreyttar leiðir til þess að ná til sem flesta nemenda.

3.3.3. *Ábyrgð*: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

3.3.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Leik-, grunn- og framhaldsskólar, Samband íslenskra sveitarfélaga, Kennarasamband Íslands, Menntavísindasvið Háskóla Íslands, Heimili og skóli, samtök innflytjenda, frístundaheimili, Móðurmál – samtök um tvítyngi.

3.3.5. *Hagaðilar/markhópur*: Nemendur af erlendum uppruna og fjölskyldur þeirra.

3.3.6. *Tímabil*: 2022–2024.

3.3.7. *Kostnaður*: 10 millj. kr. Kostnaðarmat hjá mennta- og barnamálaráðuneyti, innan fjárheimilda ráðuneytisins.

3.3.8. *Niðurstaða*: Unnið samkvæmt *Leiðarvísí um stuðning við móðurmál og virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi* í öllum skólum og frístundaheimilum.

3.4. *Íslenskunám fullorðinna innflytjenda og umsækjenda um alþjóðlega vernd*.

3.4.1. *Markmið*: Íslenskunám fyrir útlendinga hæfnimiðað.

3.4.2. *Framkvæmd/lýsing*: Gerð verði þrepaskipt hæfnilýsing í íslensku fyrir útlendinga á grundvelli evrópska tungumálarammans.

3.4.3. *Ábyrgð*: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

3.4.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Háskóli Íslands.

3.4.5. *Hagaðilar/markhópur*: Fullorðnir innflytjendur og umsækjendur um alþjóðlega vernd.

3.4.6. *Tímabil*: 2022–2023.

3.4.7. *Kostnaður*: 3 millj. kr. Kostnaðarmat hjá mennta- og barnamálaráðuneyti, innan fjárheimilda ráðuneytisins.

3.4.8. *Niðurstaða*: Þrepaskipt hæfnilýsing í íslensku birt í Stjórnartíðindum.

3.5. *Fjölgun kennara og fagfólks af erlendum uppruna innan menntakerfisins*.

3.5.1. *Markmið*: Einstaklingar af erlendum uppruna fái viðeigandi ráðgjöf, námsúrræði og stuðning svo að þeir geti lokið námi hér á landi til réttinda á sviði menntavísinda, svo sem kennsluréttinda á leik-, grunn- eða framhaldsskólastigi, tómstunda- og félagsmálafræði, þroskaþjálfunar og uppeldis- og menntunarfræða.

3.5.2. *Framkvæmd/lýsing*: Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið í samráði við háskóla, sem bjóða upp á nám á sviði menntavísinda, og sveitarfélög setji af stað átak til að fjölga markvisst fagfólki af erlendum uppruna með viðeigandi ráðgjöf, námi og stuðningi.

3.5.3. *Ábyrgð*: Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið.

3.5.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Háskólar, Menntamálastofnun, Kennarasamband Íslands, samtök innflytjenda, sveitarfélög.

3.5.5. *Hagaðilar/markhópur*: Kennarar í leik-, grunn- og framhaldsskólum, tómstunda- og félagsfræðingar, þroskaþjálfar og aðrar uppeldisstettir.

3.5.6. *Tímabil*: 2022–2025.

3.5.7. *Kostnaður*: 20 millj. kr. til stuðningsaðgerða og ráðgjafar. Fjármögnun tryggð, innan fjárheimilda.

3.5.8. *Niðurstaða*: Kennurum og öðru fagmenntuðu starfsfólki á sviði menntavísinda með erlendan bakgrunn fjölgi.



### 3.6. Raunfærnimat fyrir innflytjendur.

3.6.1. *Markmið:* Innflytjendur með starfsreynslu og hæfni frá heimalandinu eigi kost á raunfærnimati á eigin tungumáli og stuðningsúrræði til þess að fá lokið formlegu námi á framhaldsskólastigi.

3.6.2. *Framkvæmd/lýsing:* Fræðslusjóður og aðilar sem meta hæfni til náms hvattir til að bjóða tungumálastuðning eða túlkþjónustu við raunfærnimat.

3.6.3. *Ábyrgð:* Mennta- og barnamálaráðuneytið.

3.6.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, IÐAN fræðslusetur, Rafmennt, framhaldsskólar.

3.6.5. *Hagaðilar/markhópur:* Fullorðnir innflytjendur.

3.6.6. *Tímabil:* 2022–2025.

3.6.7. *Kostnaður:* Innan fjárheimilda. Kostnaðarmat hjá mennta- og barnamálaráðuneyti.

3.6.8. *Niðurstaða:* Framkvæmd raunfærnimats fyrir innflytjendur verði hnökralaus.

### 3.7. Rafrænt hæfnimiðað stöðumat í íslensku og stuðningsefni.

3.7.1. *Markmið:* Þróað verði rafrænt hæfnimiðað stöðumat í íslensku sem öðru máli út frá evrópska tungumálarámmunum og rafrænt stuðningsefni.

3.7.2. *Framkvæmd/lýsing:* Stöðumatið auki aðgengi að og einfaldi ferli við mat á íslenskukunnáttu innflytjenda þannig að þeir eigi auðveldara með að nýta þekkingu sína og hæfni. Stöðumatið nýtist meðal annars tilvonandi kennurum sem ekki hafa íslensku að móðurmáli, sbr. kröfu um hæfni kennara í íslensku og kröfur um hæfni í umsóknum um ríkisborgararétt. Samhliða verði þróað rafrænt stuðningsefni til að efla grunnhæfni í íslensku sem öðru máli, sérstaklega tengt neðri þrepum evrópska tungumálarámmans sem standi öllum til boða á netinu.

3.7.3. *Ábyrgð:* Mennta- og barnamálaráðuneytið.

3.7.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Háskóli Íslands, Menntamálastofnun og ráðuneyti sem málið varðar.

3.7.5. *Hagaðilar/markhópur:* Innflytjendur.

3.7.6. *Tímabil:* 2022–2024.

3.7.7. *Kostnaður:* 100 millj. kr. Innan fjárheimilda. Kostnaðarmat hjá mennta- og barnamálaráðuneyti.

3.7.8. *Niðurstaða:* Rafrænt hæfnimiðað stöðumat ásamt rafrænu stuðningsefni verði tilbúið.

### 3.8 Samfella í fræðslu umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks

3.8.1. *Markmið:* Fræðsla til umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks sem fær stuðning samræmdrar móttöku flóttafólks verði samræmd svo að hægt sé að tryggja samfellu og framgang í fræðslunni.

3.8.2. *Framkvæmd/lýsing:* Unnið sé yfirlit yfir þá fræðslu sem umsækjendur um alþjóðlega vernd njóta og tryggt að þeir sem hljóta alþjóðlega vernd geti haldið áfram að byggja upp þekkingu sína, einkum með tilliti til tungumálanáms, í samfellu þó að lagaleg staða þeirra hér á landi taki breytingum.

3.8.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

3.8.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Vinnuálastofnun, Fjölmenningssetur, sveitarfélög sem sinna umsækjendum um alþjóðlega vernd, símenntunarmiðstöðvar og flóttafólk.

3.8.5. *Hagaðilar/markhópur:* umsækjendur um alþjóðlega vernd, flóttafólk sem fær veitta alþjóðlega vernd og þeir sem fá dvalarleyfi af mannúðarástæðum.

3.8.6. *Tímabil:* 2022–2024

3.8.7. *Kostnaður:* 2 millj. kr., innan fjárheimilda.

3.8.8. *Niðurstaða:* Samfella í fræðslu óháð dvalarleyfisstöðu nemenda.

## 4. Vinnumarkaður.

Í vinnumarkaðsstöð framkvæmdaáætlunar verði dregnar fram þær aðgerðir sem snúa að innflytjendum á íslenskum vinnumarkaði. Áhersla verði lögð á að styrkja stöðu innflytjenda á íslenskum vinnumarkaði með aðgerðum sem draga úr atvinnuleysi meðal innflytjenda og stuðla að því að innflytjendur hafi jafnan aðgang að störfum og fái greidd sömu laun og njóti sömu kjara og aðrir fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.

Lögð verði áhersla á eftirfarandi þætti fyrir þróun samfélagsins:

- a. Jöfn tækifæri á vinnumarkaði
- b. Aðgerðir til þess að draga úr atvinnuleysi meðal innflytjenda.
- c. Aðgengilegar upplýsingar um réttindi og skyldur starfsfólks og vinnuveitenda
- d. Endurskoðun á lögum um atvinnurétt útlendinga.

#### 4.1. Launajafnrétti á vinnumarkaði.

4.1.1. *Markmið:* Innflytjendur hafi jafnan aðgang að störfum, fái greidd sömu laun og njóti sömu kjara og aðrir fyrir sömu eða jafnverðmæt störf.

4.1.2. *Framkvæmd/lýsing:* Rannsókn á launamun eftir bakgrunni fari fram reglulega og greint verði hvað veldur launamun milli innflytjenda og innlendra. Þá verði lögð áhersla á að þróa aðferðir til þess að bæta núverandi líkan.

4.1.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

4.1.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Hagstofa Íslands, innflytjendaráð, Jafnréttisstofa, Fjölmenningarsetur, aðilar vinnumarkaðarins.

4.1.5. *Hagaðilar/markhópur:* Innflytjendur á vinnumarkaði.

4.1.6. *Tímabil:* 2023–2024.

4.1.7. *Kostnaður:* 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

4.1.8. *Niðurstaða:* Samanburður milli ára verði aðgengilegur.

#### 4.2. Hlutfall innflytjenda í opinberum störfum og áhrifastöðum.

4.2.1. *Markmið:* Opinber þjónusta og atvinnulíf njóti þeirrar þekkingar og reynslu sem innflytjendur búa yfir og að hlutfall þeirra í opinberum störfum og áhrifastöðum endurspegli betur lýðfræðilega samsetningu samfélagsins.

4.2.2. *Framkvæmd/lýsing:*

a. Boðið verði upp á námskeið í fjölmenningarstjórnun, menningarläsi og -næmi fyrir mannauðsstjóra, jafnréttisfulltrúa og aðra sem fara með ráðningarvald fyrir hönd stjórnvalda.

b. Handbók um ráðningar hjá ríkinu frá 2007 verði endurskoðuð með áherslu á fjölbreytileika og jöfn tækifæri. Handbókin taki mið af lögum um jafna meðferð á vinnumarkaði, 86/2018, og innihaldi m.a. leiðbeiningar til ráðningaraðila um fjölbreytileika, jafnrétti og jafna meðferð, óháð fötlun, kynþætti, þjóðernisuppruna, kynhneigð, aldri og trú/ lífsskoðun.

4.2.3. *Ábyrgð:* Fjármálaráðuneytið. Kjara- og mannauðssýsla ríkisins.

4.2.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Innflytjendaráð, forsætisráðuneytið, Jafnréttisstofa, Fjölmenningarsetur, Samband íslenskra sveitarfélaga, félög og hagsmunasamtök innflytjenda, aðilar vinnumarkaðarins.

4.2.5. *Hagaðilar/markhópur:* Vinnumarkaðurinn, innflytjendur og samfélagið.

4.2.6. *Tímabil:* 2022–2025.

4.2.7. *Kostnaður:* 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

4.2.8. *Niðurstaða:* Hlutfall innflytjenda í opinberum störfum og áhrifastöðum endurspegli betur lýðfræðilega samsetningu samfélagsins.

#### 4.3. Atvinnuleysi meðal innflytjenda.

4.3.1. *Markmið:* Dregið verði úr langtímaatvinnuleysi meðal erlendra ríkisborgara.

4.3.2. *Framkvæmd/lýsing:*

a. Hvatningar- og virkniúrræðum fyrir fólk af erlendum uppruna verði fjölgað og hæfni efl.

b. Námstækifæri í gegnum *Nám er tækifæri* og námstilboð símenntunarmiðstöðva standi til boða.

c. Fólk af erlendum uppruna verði hvatt til að sækja íslenskunámskeið og fái tvö námskeið endurgjaldslaust á hverju ári.

d. Samvinna verði við Samtök atvinnulífsins varðandi fræðslu um stofnun fyrirtækja í gegnum úrræðið *Frumkvæði*.

e. Samstarf verði við Ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur varðandi upplýsingagjöf og aðstoð til atvinnuleitenda.

f. Samstarf við atvinnurekendur varðandi ráðningarstyrki og almennar ráðningar fólks af erlendum uppruna verði eftl.

4.3.3. *Ábyrgð*: Vinnumálastofnun.

4.3.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: ASÍ, verkalýðsfélög, Samtök atvinnulífsins, sveitarfélög, fræðslustofnanir, fyrirtæki.

4.3.5. *Hagaðilar/markhópur*: Innflytjendur sem njóta þjónustu Vinnumálastofnunar.

4.3.6. *Tímabil*: 2022–2024.

4.3.7. *Kostnaður*: Innan fjárheimilda Vinnumálastofnunar.

4.3.8. *Niðurstaða*: Færri erlendir ríkisborgarar á atvinnuleysisskrá.

4.4. *Vinnuvernd og réttindi á vinnumarkaði*.

4.4.1. *Markmið*: Innflytjendur njóti sömu verndar og aðrir á vinnumarkaði og séu vel upplýstir um réttindi sín og skyldur. Að innflytjendur viti hvert þeir geti leitað verði þeir fórnarlömb brotastarfsemi, svo sem félagslegra undirboða, á vinnumarkaði.

4.4.2. *Framkvæmd/lýsing*:

a. Fræðsluefni fyrir vinnuveitendur og starfsfólk um vinnuvernd og félagsleg réttindi á íslenskum vinnumarkaði verði gert aðgengilegra og samræmt á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi. Markvisst verði unnið að því að kynna helstu málaflokka vinnuverndar, meðal annars líkamlega áhættuþætti, félagslega og andlega áhættuþætti og einelti, kynbundið og kynferðislegt ofbeldi, heilsuvernd á vinnustað, atvinnusjúkdóma og slysavarnir. Einnig um stuðning við fórnarlömb brotastarfsemi á vinnumarkaði, rétt þeirra og hvert beri að leita eftir stuðningi. Áhersla verði lögð á gerð stafræns fræðsluefnis.

b. Upplýsingar um hlutverk trúnaðarmanna og öryggistrúnaðarmanna á vinnustöðum verði gerðar aðgengilegri og kynntar fyrir starfsmönnum af erlendum uppruna.

4.4.3. *Ábyrgð*: Vinnumálastofnun og Vinnueftirlitið.

4.4.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið, aðilar vinnumarkaðarins, Jafnréttisstofa, Fjölmenningarsetur, stéttarfélög.

4.4.5. *Hagaðilar/markhópur*: Innflytjendur og útlendingar á íslenskum vinnumarkaði.

4.4.6. *Tímabil*: 2022–2024.

4.4.7. *Kostnaður*: 3 millj. kr., innan fjárheimilda.

4.4.8. *Niðurstaða*: Innflytjendur á íslenskum vinnumarkaði þekki helstu málaflokka vinnuverndar og hvernig bregðast á við ef ekki er hugað nægilega að öryggi og heilsu á vinnustað. Hver réttindi fólks eru sé á því brotið varðandi kjör og starfsaðstæður og hvert skuli leita eftir aðstoð.

4.5 *Endurskoðun laga um atvinnuréttindi útlendinga*.

4.5.1. *Markmið*: Ákvæði er varða útgáfu dvalarleyfa á grundvelli atvinnuþátttöku verði rýmkuð og skilvirkni aukin með einföldun ferla. Umsóknarferli um dvalar- og atvinnuleyfi fyrir einstaklinga sem sinna störfum sem krefjast sérfræðiþekkingar verði einfaldað. Tryggt verði að fólk sem fær dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eða sérstakra tengsla við landið fái samhliða óbundið atvinnuleyfi.

4.5.2. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti

4.5.3. *Dæmi um samstarfsaðila*: dómsmálaráðuneytið, háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið

4.5.4. *Framkvæmd/lýsing*: Hefðbundin breyting á lögum með lögbundnu samráði.

4.5.5. *Tímabil*: 2022

4.5.6. *Kostnaður*: fellur innan hefðbundinnar starfsemi ráðuneytis og því innan fjárheimilda

4.5.7. *Niðurstaða*: breytt lögjöf í samræmi við markmið breytinga.

## 5. Flóttafólk.

Lögð verði áhersla á að kerfi og stofnanir sem meta einstaklingsbundnar aðstæður og hagsmuni séu mannúðleg og skilvirk, laga- og regluverk skýrt og framkvæmd fullnægjandi. Áhersla verði lögð á að flóttafólk fái nauðsynlega aðstoð til virkrar þátttöku í samfélaginu, hvort sem er á vinnumarkaði, til náms eða á öðrum sviðum. Lögð verði áhersla á aukinn stuðning og jafna þjónustu

við flóttafólk, jafnt við fólk sem hingað kemur fyrir milligöngu Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna og fólk sem kemur á eigin vegum og fær alþjóðlega vernd hér á landi. Þjónusta við flóttafólk verði styrkt með innleiðingu og eftirfylgni á samræmdu móttökukerfi fyrir flóttafólk í samvinnu við móttökusveitarfélög, Vinnumálastofnun, Fjölmenningarsetur og félagasamtök sem vinna að málefnum flóttafólks.

Lögð verði áhersla á eftirfarandi þætti fyrir farsæla móttöku flóttafólks:

- a. Samræmda þjónusta.
- b. Andlega heilsu og virka þátttöku í samfélaginu.
- c. Rannsóknir og bættar upplýsingar.

### 5.1. Samræmd þjónusta við fólk með vernd á Íslandi.

5.1.1. *Markmið:* Innleiða samræmda þjónustu við fólk sem hlotið hefur alþjóðlega vernd á Íslandi.

5.1.2. *Framkvæmd/lýsing:* Lagt er til að reynsluverkefni um samræmda móttöku flóttafólks verði metið og gerðar verði tillögur að úrbótum á tímabilinu. Nauðsynlegar breytingar verði innleiddar samkvæmt niðurstöðum mats og samræmd þjónusta innleidd hjá sveitarfélögum.

5.1.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

5.1.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Sveitarfélög, Rauði krossinn á Íslandi, Samband íslenskra sveitarfélaga, Útlendingastofnun, félagasamtök.

5.1.5. *Hagaðilar/markhópur:* Fólk með vernd, móttökusveitarfélög.

5.1.6. *Tímabil:* 2022–2024.

5.1.7. *Kostnaður:* Innan fjárheimilda. Kostnaðarmat verði unnið í framhaldinu.

5.1.8. *Niðurstaða:* Nauðsynlegar breytingar verði innleiddar í samræmi við niðurstöður mats.

### 5.2 Handbók um móttöku og þjónustu við flóttafólk.

5.2.1. *Markmið:* Verklag verði samræmt í þjónustu við flóttafólk. Ný móttökusveitarfélög geti greiðlega kynnt sér og innleitt verklag vegna móttöku og þjónustu við flóttafólk.

5.2.2. *Framkvæmd/lýsing:* Fjölmenningarsetur, í samvinnu við móttökusveitarfélög og Vinnumálastofnun, geri handbók og leiðbeinandi reglur aðgengilegar fyrir sveitarfélög vegna móttöku og þjónustu við flóttafólk. Gefnar verði út aðgengilegar leiðbeiningar fyrir fagfólk sem kemur að þjónustu við flóttafólk og einstaklinga sem fengið hafa vernd hér á landi. Útdráttur úr verklagsreglunum verði til á nokkrum tungumálum.

5.2.3. *Ábyrgð:* Fjölmenningarsetur.

5.2.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Sveitarfélög, Vinnumálastofnun, heilbrigðisstofnanir, Útlendingastofnun og félagasamtök sem vinna með flóttafólki.

5.2.5. *Hagaðilar/markhópur:* Sveitarfélög og einstaklingar með alþjóðlega vernd.

5.2.6. *Tímabil:* 2022.

5.2.7. *Kostnaður:* 2 millj. kr., innan fjárheimilda.

5.2.8. *Niðurstaða:* Handbók, leiðbeiningar og leiðbeinandi reglur verði aðgengilegar öllum sem koma að móttöku og þjónustu við flóttafólk.

### 5.3. Líðan og þátttaka flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd.

5.3.1. *Markmið:* Gerðar verði greiningar á högum og líðan flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd á Íslandi og þátttöku þeirra í samfélaginu.

5.3.2. *Framkvæmd/lýsing:* Hagir og líðan flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd á Íslandi verði rannsökuð. Próaðir verði mælikvarðar um líðan og virkni flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd í samfélaginu og á atvinnumarkaði en einnig verði hafðir til hliðsjónar mikilvægir áhrifaþættir á líðan flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd og framtíðarmöguleika þess, svo sem andlegt og líkamlegt heilbrigði, áhrif viðskilnaðar við nánustu fjölskyldu og áhrif fjölskyldusameininga.

5.3.3. *Ábyrgð:* Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

5.3.4. *Dæmi um samstarfsaðila:* Háskólasamfélagið, sérfræðingar á sviði félagsvísindarannsókna, Hagstofa Íslands, sveitarfélög, Vinnumálastofnun, Fjölmenningarsetur og félagasamtök sem vinna að

málefnum flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd.

5.3.5. *Hagaðilar/markhópur*: Stjórnvöld, einstaklingar með alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum og umsækjendur um alþjóðlega vernd.

5.3.6. *Tímabil*: 2022–2024.

5.3.7. *Kostnaður*: 8 millj. kr., innan fjárheimilda.

5.3.8. *Niðurstaða*: Samanburður milli ára verði aðgengilegur.

5.4. *Fræðsla fyrir flóttafólk, umsækjendur um alþjóðlega vernd og fagaðila sem koma að þjónustu við flóttafólk.*

5.4.1. *Markmið*: Auka þekkingu fagaðila á sérstöðu flóttafólks með tilliti til menningarlæsis, afleiðinga áfalla og einkenna áfallastreituröskunar sem og leiðum til valdeflingar þess.

5.4.2. *Framkvæmd/lýsing*:

a. Fræðsla verði þróuð fyrir þjónustuveitendur með áherslu á sérstöðu umsækjenda um alþjóðlega vernd, flóttafólks, menningarlæsi, einkenni og afleiðingar áfalla og langvarandi streitu og mikilvægi valdeflingar flóttafólks. Áhersla verði lögð á gerð aðgengilegs rafræns fræðsluefnis og hagnýtra leiðbeininga.

b. Þróað verði fræðsluefni fyrir umsækjendur um alþjóðlega vernd og flóttafólk sem glímur við afleiðingar áfalla og langvarandi streitu.

c. Geðheilsuteymum sem eru starfandi um landið standi til boða fræðsla og leiðbeiningar um geðheilbrigðismál umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks.

5.4.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

5.4.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Heilbrigðisráðuneytið, menntamálaráðuneytið, Fjölmeningarsetur, Rauði krossinn á Íslandi, fræðsluaðilar, háskólasamfélagið og aðilar sem annast endurhæfingu.

5.4.5. *Hagaðilar/markhópur*: Einstaklingar með alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum, umsækjendur um alþjóðlega vernd og fagaðilar sem veita þeim þjónustu.

5.4.6. *Tímabil*: 2022–2023.

5.4.7. *Kostnaður*: 5 millj. kr., innan fjárheimilda.

5.4.8. *Niðurstaða*:

a. Leiðbeiningar og fræðsluerindi fyrir fagfólk sem kemur að þjónustu við flóttafólk verði aðgengileg.

b. Fræðsluefni fyrir flóttafólk sem glímur við afleiðingar áfalla og langvarandi streitu verði aðgengilegt.

5.5. *Fylgdarlaus börn sem sækja um alþjóðlega vernd.*

5.5.1. *Markmið*: Endurskoða verklag vegna móttöku fylgdarlausra barna.

5.5.2. *Framkvæmd/lýsing*: Verklag vegna móttöku og þjónustu við fylgdarlaus börn endurskoðað. Rannsóknir og greiningar sem liggja fyrir verði nýttar til þess að gera nauðsynlegar úrbætur.

5.5.3. *Ábyrgð*: Mennta- og barnamálaráðuneyti.

5.5.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Barna- og fjölskyldustofa, Útlendingastofnun, félags- og vinnumarkaðsráðuneytið, Rauði krossinn á Íslandi og önnur félagasamtök.

5.5.6. *Hagaðilar/markhópur*: Fylgdarlaus börn sem sækja um alþjóðlega vernd.

5.5.7. *Tímabil*: 2022.

5.5.8. *Kostnaður*: Innan fjárheimilda.

5.5.9. *Niðurstaða*: Bætt verklag.

5.6. *Stuðningur við fylgdarlaus börn og ungmenni sem hafa fengið vernd.*

5.6.1. *Markmið*: Styðja við fylgdarlaus börn og ungmenni sem hafa hlotið vernd hér á landi.

5.6.2. *Framkvæmd/lýsing*: Börnum og ungmönnum sem eru án fjölskyldu hér á landi standi til boða úrræði sem styður þau við að taka sín fyrstu skref á Íslandi. Greind verði verkefni sem hafa gefið góða raun erlendis og stuðningsverkefni innleidd til þess að efla ungt flóttafólk til þátttöku í samfélaginu.

5.6.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

5.6.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Mennta- og barnamálaráðuneytið, sveitarfélög og félagasamtök.

5.6.5. *Hagaðilar/markhópur*: Ungt flóttafólk.

5.6.6. *Tímabil*: 2022–2024.

5.6.7. *Kostnaður*: 9 millj. kr., innan fjárheimilda.

5.6.8. *Niðurstaða*: Stuðningsverkefni verði innleidd.

5.7. *Flóttafólk á vinnumarkaði*.

5.7.1. *Markmið*: Auðvelda flóttafólki að taka sín fyrstu skref á vinnumarkaði.

5.7.2. *Framkvæmd/lýsing*: Próaðar verði leiðir sem auðvelda flóttafólki að taka sín fyrstu skref á íslenskum vinnumarkaði þar sem meðal annars verði horft til þess að styðja atvinnurekendur sem vilja ráða flóttafólk til vinnu sem og til þess að auka stuðning á vinnustöðum þar sem flóttafólk hefur verið ráðið til vinnu.

5.7.3. *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.

5.7.4. *Dæmi um samstarfsaðila*: Vinnuálastofnun, Fjölmenningssetur.

5.7.5. *Hagaðilar/markhópur*: Flóttafólk.

5.7.6. *Tímabil*: Viðvarandi.

5.7.7. *Kostnaður*: Fellur undir aðgerðir í samræmdri móttöku flóttafólks og innan fjárheimilda þess verkefnis.

5.7.8. *Niðurstaða*: Aukin atvinnuþátttaka flóttafólks.

5.8. *Móttaka og þjónusta við flóttafólk í sérstaklega viðkvæmri stöðu*

5.8.1 *Markmið*: Bæta verklag vegna móttöku sérstaklega viðkvæmra hópa flóttafólks svo sem hinsegin flóttafólks, flóttafólks sem býr við fötlun eða annarra sem teljast í sérstaklega viðkvæmri stöðu.

5.8.2 *Framkvæmd/lýsing*: Tryggja fræðslu, ráðgjöf og stuðning við fólk sem tilheyrir sérstaklega viðkvæmum hópum um réttindi þess hér á landi og þann stuðning sem stendur því til boða. Jafnframt að tryggja að þeir sem þjónusta flóttafólk sem telst í sérstaklega viðkvæmri stöðu fá fræðslu um þann sértæka stuðning sem því er nauðsynlegur. Útbúið verði fræðsluefni jafnt fyrir flóttafólkið sjálft sem og fagfólk sem vinnur með því. Að auki verði unnar verklagsreglur um móttöku og þjónustu við ólíka hópa sem teljast vera í sérstaklega viðkvæmri stöðu.

5.8.3 *Ábyrgð*: Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti

5.8.4 *Dæmi um samstarfsaðila*: Forsætisráðuneytið, sveitarfélög, Samtökin 78, Öryrkjabandalagið, Þroskahjálp, Fjölmenningssetur, félagasamtök sem vinna að málefnum flóttafólks og Mannréttindaskrifstofa Íslands.

5.8.5 *Hagaðilar/markhópur*: flóttafólk sem er í sérstaklega viðkvæmri stöðu

5.8.6 *Tímabil*: 2022–2024

5.8.7 *Kostnaður*: 3 millj. kr., innan fjárheimilda.

5.8.8 *Niðurstaða*: Bætt verklag og fræðsluefni sem miðar sérstaklega að móttöku og þjónustu við flóttafólk sem telst í sérstaklega viðkvæmri stöðu svo sem vegna kynhneigðar eða fötlunar. Flóttafólk sem telst í sérstaklega viðkvæmri stöðu sé upplýst um réttindi sín og stuðning sem því stendur til boða.

## Greinargerð.

### 1. Almennar forsendur.

Í 7. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. **116/2012**, er kveðið á um að ráðherra skuli leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda til fjögurra ára í senn, að fenginni umsögn annarra ráðuneyta, stofnana, Fjölmenningsseturs og innflytjendaráðs. Þar er tekið fram að verkefni áætlunarinnar skuli vera í takt við meginmarkmið laganna og að skýrsla ráðherra um stöðu og þróun í málefnum innflytjenda skuli fylgja þingsályktunartillögunni. Markmið laganna er að stuðla að samfélagi þar sem öll geta verið virkir þátttakendur, óháð þjóðerni og uppruna, og skal því meðal annars náð með því að:

1. hagsmunir innflytjenda séu samþættir allri stefnumótun, stjórnsýslu og þjónustu hins opinbera,

2. stuðla að viðtæku samstarfi og samþættingu aðgerða og verkefna milli allra aðila sem koma að málefnum innflytjenda,
3. efla fræðslu og miðlun upplýsinga um málefni innflytjenda og samfélag án fordóma,
4. stuðla að og styðja við rannsóknir og þróunarverkefni í málefnum innflytjenda.

Í þingsályktunartillögu þessari er stuðst við helstu skilgreiningar á hugtökum samkvæmt Hagstofu Íslands. Með *innflytjanda* er þar átt við „einstakling sem er fæddur erlendis, á foreldra sem báðir eru fæddir erlendis, auk þess sem afar og ömmur eru öll fædd erlendis“. *Annarrar kynslóðar innflytjandi* er „einstaklingur sem fæddur er hér á landi en á foreldra sem báðir eru fæddir erlendis, auk þess sem afar og ömmur eru fædd erlendis. Barn innflytjanda sem ekki fæðist hér á landi, heldur flytur til landsins á barnsaldri, er skilgreint sem innflytjandi“.

Þingsályktunartillagan tekur meðal annars mið af áherslum sem fram koma í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar og taka aðgerðir því jafnframt til þeirra áhersluatriða sem kveðið er á um í stjórnarsáttmálanum.

## 2. Um innflytjendaráð.

Innflytjendaráð er sex manna ráð, skipað tveimur fulltrúum ráðherra sem fer með málefni innflytjenda (nú félags- og vinnumarkaðsráðherra), einum fulltrúa þess ráðuneytis sem fer með málefni útlendinga (nú dómsmálaráðuneytið), einum fulltrúa ráðuneytis fræðslumála (nú mennta- og menningarmálaráðuneytið), fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborgar, sbr. 4. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. [116/2012](#). Þar kemur auk þess fram að forstöðumaður Fjölmenningsseturs skuli sitja fundi innflytjendaráðs með málfrelsi og tillögurétt. Fyrir þinginu liggur nú frumvarp til laga um breyting á lögum um málefni innflytjenda (þskj. 380, 271. mál) sem felur í sér að fulltrúum í innflytjendaráði verður fjölgað um einn til að tryggja aðkomu fulltrúa heilbrigðisráðuneytis. Samkvæmt 5. gr. laganna er hlutverk þess að:

- a. vera ráðherra til ráðgjafar við faglega stefnumótun í málefnum innflytjenda og hafa eftirlit með framkvæmd hennar,
- b. stuðla að samhæfingu og samráði milli ráðuneyta, sveitarfélaga og innan stjórnsýslunnar,
- c. stuðla að opinni umræðu um málefni innflytjenda með ráðstefnum og fundum með hagsmunaaðilum,
- d. gera árlega tillögu til ráðherra um hverjar áherslur þróunarsjóðs innflytjendamála skulu vera,
- e. gera árlega tillögu til ráðherra um veitingu styrkja úr þróunarsjóði innflytjendamála,
- f. skila ráðherra árlega skýrslu um störf sín,
- g. vinna önnur verkefni í samræmi við markmið laganna samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra.

Í innflytjendaráði var lagður grunnur að aðgerðum framkvæmdaáætlunarinnar. Sú vinna hófst haustið 2019 en í október það ár var sent út bréf til allra sem tilgreindir eru sem ábyrgðaraðilar, framkvæmdaaðilar og samráðsaðilar í gildandi framkvæmdaáætlun og annarra aðila sem þekkja til stöðu innflytjenda og óskað eftir hugmyndum og tillögum að aðgerðum. Alls var óskað eftir tillögum frá 106 aðilum og bærust svör frá 23 þeirra. Unnið var úr innsendum hugmyndum og tillögum og í kjölfarið var fundað með ýmsum fagaðilum, hagsmunaaðilum og sérfræðingum og fengnar umsagnir og frekari ábendingar.

## 3. Málefni innflytjenda.

Hinn 1. janúar 2021 voru 57.126 innflytjendur á Íslandi, eða 15,5% mannfjöldans. Það er fjölgun frá því 2020 þegar þeir voru 15,21% landsmanna (55.354). Fjölgun innflytjenda heldur því áfram en frá árinu 2012 hefur þeim fjölgað úr því að vera 8,0% mannfjöldans í 15,5%. Innflytjendum af annarri kynslóð fjölgaði einnig á milli ára, þeir voru 5.684 árið 2020 en 6.117 árið 2021. Samanlagt er fyrsta og önnur kynslóð innflytjenda 17,1% af mannfjöldanum og hefur það hlutfall aldrei verið hærra.

Í niðurstöðum félagsvísa Hagstofu Íslands frá 2019 kemur fram að það sem meðal annars einkennir innflytjendur á Íslandi er að flestir eru á vinnualdri, hafa dvalið hér í stuttan tíma og eru að meiri hluta karlmenn. Flestir innflytjendur á Íslandi koma frá löndum þar sem heilsa, menntun og fjárhagur er góður. Almennt eru færri innflytjendur en innlendir með mjög háar heildartekjur og



þrátt fyrir að hafa gott aðgengi að íslenskum vinnumarkaði eru innflytjendur líklegri en innlendir til þess að vinna störf þar sem menntun þeirra nýtist ekki.

Miklar breytingar hafa átt sér stað á undanförunum árum hvað varðar málefni flóttafólks en mikil aukning hefur verið meðal umsækjenda um alþjóðlega vernd hérlendis og samhliða því hafa fleiri fengið vernd. Stríðsátök í Úkraínu hafa svo leitt til þess að flóttafólki sem nýtur verndar hér á landi mun fjölga meira en áður hefur verið. Árið 2019 var kvótaflóttafólk 14% af öllum þeim sem fengu vernd á Íslandi það árið. Ekki var hægt að taka á móti kvótaflóttafólki vegna heimsfaraldurs kórónuveiru árið 2020 en 631 einstaklingur fékk alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum, sem er umtalsverð fjölgun frá árinu áður þegar 468 einstaklingar fengu vernd á Íslandi. Í síðustu framkvæmdaáætlun um málefni innflytjenda var aukin áhersla lögð á málefni flóttafólks og unnið var að því að samræma móttöku flóttafólks, óhád því hvernig það kom til landsins. Fjölmeningarsetri og Vinnumálastofnun hafa verið falin aukin hlutverk í tengslum við samræmda móttöku flóttafólks, meðal annars til að annast ráðgjöf og þjónustu við sveitarfélög, íslenskukennslu og samfélagsfræðslu.

Þegar á heildina er litið hefur margt áunnist í málefnum innflytjenda, bæði fyrir tilstuðlan aðgerða framkvæmdaáætlunarinnar, lagasetninga og annarra aðgerða sem gripið hefur verið til á gildistíma hennar. Ber þar meðal annars að nefna lög um jafna meðferð á vinnumarkaði, nr. **86/2018**, og lög um jafna meðferð óhád kynþætti og þjóðernisuppruna, nr. **85/2018**, aðgerðir er varða samræmda móttöku flóttafólks og aukið aðgengi að fræðslu og upplýsingum.

Fjöldi verkefna og rannsókna hefur fengið brautargengi fyrir tilstuðlan styrkja úr þróunarsjóði innflytjendamála en hlutverk sjóðsins er að efla rannsóknir og þróunarverkefni á sviði málefna innflytjenda með það að markmiði að auðvelda aðlögun innflytjenda að íslensku samfélagi og gera samfélaginu betur kleift að koma til móts við þá. Sjóðurinn, sem hefur verið starfræktur frá því 2007, hefur stækkað umtalsvert á síðustu árum en stofnframlag sjóðsins er 10 millj. kr. en á síðustu árum hefur aukið fjármagn verið veitt til sjóðsins. 38,5 millj. kr. var úthlutað úr sjóðnum á síðasta ári en þá kom til sérstakt 20 millj. kr. viðbótarfjármagn sem hluti af framhaldsaðgerðum til að skapa viðspyrnu við áhrifum heimsfaraldurs kórónuveirunnar. Árið 2022 er gert ráð fyrir að úthlutun verði um 40 millj. kr.

Heimsfaraldur kórónuveirunnar hefur haft umfangsmikil áhrif á samfélagið í heild og hafa innflytjendur ekki síst þurft að glíma við afleiðingar faraldursins. Atvinnuleysi meðal innflytjenda jókst hratt, enda mikill fjöldi þeirra starfandi í atvinnugreinum tengdum ferðaþjónustu. Brýn þörf fyrir aukna ráðgjöf og upplýsingar á fjölda tungumála kom skýrt í ljós þegar gripið var til yfirgripsmikilla samfélagslegra aðgerða til þess að sporna við útbreiðslu kórónuveirufaraldursins í samfélaginu. Sett hefur verið á fót Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur, starfsemi Fjölmeningarseturs hefur verið styrkt og samtökin Móðurmál hlutu styrk til þess að styðja við heimanám barna sem hafa annað móðurmál en íslensku. Þá var áhersla lögð á að gera helstu upplýsingar og leiðbeiningar um sóttvarnir, sóttkví, einangrun og gildandi samkomutakmarkanir aðgengilegar á fjölda tungumála á vefsíðunni covid.is. Auk þeirra aðgerða sem snúa sérstaklega að innflytjendum var sérstaklega gætt að því að aðgerðir stjórnvalda næðu einnig til innflytjenda og var það annars vegar gert með þýðingum á upplýsingum og hins vegar með gerð myndbanda sem voru birt á samfélagsmiðlum á mörgum tungumálum.

#### 4. Um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025.

Í framkvæmdaáætlun um málefni innflytjenda eru kynntar aðgerðir sem endurspeglar meginmarkmið laga um málefni innflytjenda, nr. **116/2012**, um að stuðla að samfélagi þar sem öll geta verið virkir þátttakendur óhád þjóðerni og uppruna. Í 7. gr. laganna er, sem fyrr segir, kveðið á um að leggja skuli fram tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda til fjögurra ára í senn að fenginni umsögn annarra ráðuneyta, stofnana, Fjölmeningarseturs og innflytjendaráðs. Áætlunin tekur mið af áherslum stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og því að árið 2022 fluttist þjónusta við umsækjendur um alþjóðlega vernd yfir á ábyrgðarsvið félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins.

Við mótun framkvæmdaáætlunar var leitað til fjölda aðila sem hafa þekkingu á málefnum



innflytjenda. Alls var óskað eftir tillögum frá 106 aðilum og bárust svör frá 23. Unnið var úr innsendum hugmyndum og tillögum og í kjölfarið var fundað með fjölda fag- og hagsmunaaðilum hjá samtökum, sveitarfélögum og stofnunum og fengnar umsagnir og frekari ábendingar. Drög að framkvæmdaáætluninni voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda í mars 2021 (mál nr. 87/2021). Líkt og framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2016 – 2019, byggist framkvæmdaáætlun þessi á fimm stöðum, þ.e. samfélagi, fjölskyldu, menntun, atvinnumarkaði og fólki á flóttu. Þær aðgerðir sem settar eru fram í framkvæmdaáætlun þessari byggjast ýmist á þeim aðgerðum sem framkvæmdar hafa verið, framhaldi þeirrar vinnu sem hafin er eða eru settar fram á grundvelli niðurstaðna rannsókna- og þróunarverkefna undanfarinna ára og þróunar samfélagsins. Aðgerðirnar ná því yfir vítt svið enda er þeim ætlað að stuðla að samfélagi þar sem öll geta verið virkir þátttakendur, óháð þjóðerni, og að samþætta hagsmuni innflytjenda allri stefnumótun, stjórnsýslu og þjónustu hins opinbera.

Breyting á ábyrgðarsviði málaflokka innan stjórnarráðsins olli því að framlagning nýrrar framkvæmdaáætlunar tafðist. Var áætlunin í kjölfarið yfirfarin með tilliti til breytinganna í samráði við viðeigandi ráðuneyti og nauðsynlegar lagfæringar gerðar. Að auki var orðalagi í aðgerðum 3.4, 5.3 og 5.4 breytt svo að aðgerðirnar nái einnig til umsækjenda um alþjóðlega vernd. Félags- og vinnumarkaðsráðherra bætti við aðgerðum sem falla innan málefna sviðs ráðuneytisins og er ábyrgð á framkvæmd þeirra á höndum félags- og vinnumarkaðsráðuneytis. Um er að ræða þrjár aðgerðir. Í fyrsta lagi aðgerð 3.8 sem snýr að samfelli í fræðslu umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks en nýtt tækifæri skapaðist í samþættingu fræðslu þegar þjónusta við umsækjendur um alþjóðlega vernd fluttist til félags- og vinnumarkaðsráðuneytis. Í öðru lagi aðgerð um endurskoðun laga um atvinnurétt útlendinga í samræmi við áherslur í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar. Sú aðgerð fer í hefðbundið lagabreytingarferli og þar geta almenningur og hagsmunaaðilar komið sínum sjónarmiðum á framfæri. Aðgerðin snýr að því að formfesta fyrirætlan um breytingu laganna. Í þriðja lagi er bætt við aðgerð um móttöku og þjónustu við flóttafólk í sérstaklega viðkvæmri stöðu. Um er að ræða aðgerð sem styður við þá stefnu sem þegar hefur verið mörkuð í Flóttamannanefnd. Með aðgerðinni er styrkari stöðum rennt undir móttöku viðkvæmstu hópanna á meðal flóttafólks.

## 5. Fjármögnun og eftirfylgni.

Kostnaðarmat tekur mið af áætlun í ríkisfjármálum til fimm ára en gert er ráð fyrir 27 millj. kr. árlega vegna aðgerða í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda. Aðgerðir á sviði menntastöðar voru kostnaðarmetnar af þáverandi mennta- og menningarmálaráðuneyti sem leggur til fjármagn til aðgerðanna. Til að tryggja sem besta nýtingu fjármuna þarf að fylgja framkvæmd aðgerða vel eftir og er það hlutverk Fjölmenningsseturs skv. 3. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. **116/2012**.

## 6. Mat á jafnréttisáhrifum.

Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda styður við öll kyn og hefur jákvæð áhrif á viðkvæma hópa í þeim tilgangi að stuðla að auknu jafnrétti með tilliti til kyns og annarra mismunabreyta og draga úr fjölbættri mismunun sem innflytjendur á Íslandi eiga á hættu að verða fyrir.

Í skýrslunni *Konur af erlendum uppruna – hvar kreppir að?* eru greindar helstu hindranir sem konur af erlendum uppruna mæta í íslensku samfélagi. Skýrslan var unnin af Unni Dís Skaptadóttur og Kristínu Loftsdóttur, prófessorum í mannfræði við Háskóla Íslands, fyrir þáverandi félagsmálaráðuneyti sem hluti af aðgerðum í kjölfar #metoo-yfirlýsingar kvenna af erlendum uppruna.

Í skýrslunni kemur fram að konur af erlendum uppruna eru mjög virkar á vinnumarkaði en um leið er staða þeirra oft viðkvæm. Þær vinna gjarnan í einhæfum láglaunastörfum með litlum möguleikum á framgangi í starfi. Þær vinna oft langan vinnudag og á óreglulegum tímum sem getur hamlað félagslegri þátttöku og takmarkað möguleika þeirra til þess að sækja nám í íslensku þrátt fyrir mikinn áhuga á að læra tungumálið. Þrátt fyrir að aðgengi innflytjenda að vinnumarkaði virðist gott og atvinnuþátttaka sé mikil eru ákveðnar vísbendingar um að staða þeirra sé ekki til jafns við stöðu innlendra, t.d. með tilliti til gæða starfa, vinnutíma og starfsöryggis. Árið 2017 var hlutfall innflytjendakarla sem sinntu störfum þar sem menntunarstig þeirra nýttist ekki 10,8% og 16,7% hjá

innflytjendakonum. Þá eru vísbendingar um að ákveðnir erfiðleikar séu til staðar þegar kemur að atvinnutækifærum innflytjenda og viðurkenningu á reynslu þeirra, þekkingu og menntun. Samkvæmt niðurstöðum greiningar á launamun eftir bakgrunni, sem unnin var af Hagstofu Íslands, voru innflytjendur að jafnaði með 8% lægri laun en innlendir á tímabilinu 2008–2017. Konur af erlendum uppruna eru líklegri en aðrir hópar til að búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað og hlutfallslega fleiri innflytjendur upplifa að þeir búi við þröngbýli samanborið við innlenda.

Við gerð framkvæmdaáætlunarinnar var horft til niðurstaðna og ábendinga sem meðal annars eru settar fram í skýrslunni *Konur af erlendum uppruna – hvar kreppir að?* og rannsókn Claudie Ashonie Wilson og Auðar T. Aðalbjarnardóttur, *Jafnrétti innflytjenda á atvinnumarkaði*, með styrk úr þróunarsjóði innflytjendamála. Helstu niðurstöður rannsóknarinnar eru að margs konar hindranir standi í vegi fyrir að menntaðir innflytjendur fái vinnu hjá hinu opinbera, en líka að miklu leyti feli stefna íslenska ríkisins um aðlögun innflytjenda að atvinnumarkaði í sér að litið sé á aðlögunina sem velferðarmál frekar en jafnréttismál. Í skýrslunni eru ýmsar tillögur lagðar fram sem tekið var tillit til í sérstökum aðgerðum í framkvæmdaáætluninni.

Þá var einnig stuðst við gögn úr rannsókn Hagstofunnar á launamun eftir bakgrunni á tímabilinu 2008–2017 og sérhefti félagsvísa um innflytjendur frá 2019. Með aðgerðum sem skilgreindar eru undir fimm stöðum framkvæmdaáætlunarinnar, þ.e. samfélag, fjölskylda, menntun, atvinna og flóttafólk, er markvisst unnið að því að samþætta hagsmuni innflytjenda allri stefnumótun, stjórnarsýslu og þjónustu hér á landi.

Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda hefur það að meginmarkmiði að stuðla að samfélagi þar sem öll geta verið virkir þátttakendur, óháð þjóðerni og uppruna, í samræmi við lög um um málefni innflytjenda, nr. **116/2012**, en einnig lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna, nr. **85/2018**, og lög um jafna meðferð á vinnumarkaði, nr. **86/2018**.

Ekki hefur verið mótuð heildarstefna í málefnum innflytjenda á Íslandi frá 2007 en þá var gefin út stefna ríkisstjórnarinnar um aðlögun innflytjenda. Síðan þá hefur samfélagið tekið miklum breytingum og hefur verið litið svo á að framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda sé því í senn stefnumótunarskjal og framkvæmdaáætlun. Að auki ber þess að geta að ein aðgerða áætlunarinnar snýr einmitt að því markmiði að móta heildarstefnu auk þess sem sama áhersla kemur fram í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

*Um einstaka aðgerðir.*

## **Um samfélagið.**

### *1.1. Mótun stefnu í málefnum innflytjenda, flóttafólks og fjölmenningar.*

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar kemur fram að móta eigi stefnu í málefnum innflytjenda. Tillaga til þingsályktunar um mótun stefnu sem eflir fólk af erlendum uppruna til þátttöku í íslensku samfélagi var fyrst flutt á 149. löggjafarþingi (274. mál) og var endurflutt á 150. löggjafarþingi þar sem hún var samþykkt, sbr. þingsályktun nr. 43/150. Í þingsályktuninni var þáverandi félags- og barnamálaráðherra falið í samstarfi við þáverandi mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og dómsmálaráðherra að móta stefnu fyrir einstaklinga og fjölskyldur af erlendum uppruna sem hefur það að markmiði að auka gagnkvæman skilning og þátttöku á öllum sviðum samfélagsins.

Til þess að tryggja gæði og árangur stefnumótunarvinnunnar er með aðgerðinni lagt til að settur verði á fót starfshópur undir stjórn félags- og vinnumarkaðsráðherra í samstarfi við önnur ráðuneyti sem verði falið að taka saman grænbók sem hluta af stefnumótunarferli stjórnvalda þar sem teknar verði saman upplýsingar um málefni innflytjenda, útlendinga, flóttafólks og fjölmenningar á Íslandi, stöðu, tölfræði, samanburð við önnur lönd og umfjöllun um ólíkar leiðir eða áherslur til að mæta þeim áskorunum sem við blasa. Hafðar verði til hliðsjónar innlendir sem og alþjóðlegar skuldbindingar, svo sem íslensk málstefna, mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna, skýrsla Evrópunefndar gegn kynþáttafordómum og umburðarleysi, heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna og samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Við gerð grænbókarinnar verði almenningi og hagsmunaaðilum boðið að taka þátt og leggja fram sjónarmið um áherslur, mögulegar lausnir eða

leiðir að árangri. Grænbókin birtist í opnu samráðsferli í samráðsgátt. Að loknu samráði um grænbók verði mótuð hvítbók þar sem fjallað er um niðurstöður samráðs, framtíðarsýn fyrir málaflokkinn, markmið og aðgerðir sem stjórnvöld áforma að kynna í nýrri stefnu.

### 1.2. Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur.

Hinn 3. júní 2019 var samþykkt á Alþingi þingsályktun um stofnun ráðgjafarstofu innflytjenda sem hefði það hlutverk að bjóða upp á aðgengilega ráðgjöf, leiðbeiningar og upplýsingar fyrir innflytjendur um nauðsynlega þjónustu, réttindi þeirra og skyldur. Slík ráðgjafarstofa yrði mikilvægur samstarfsvettvangur milli stofnana ríkis, sveitarfélaga og hagsmunaaðila, svo sem stéttarfélaga og félagasamtaka. Hlutverk ráðgjafarstofu skarast að einhverju leyti við hlutverk Fjölmenningsseturs en þó eingöngu að litlum hluta. Fjölmenningssetur hefur mun víðtækara hlutverki að gegna með ráðgjöf til stofnana og sveitarfélaga varðandi móttöku og þjónustu við innflytjendur. Þá er hlutverk Fjölmenningsseturs að vera ráðherra til ráðgjafar og safna og miðla upplýsingum um réttindi og skyldur til innflytjenda. Hlutverk ráðgjafarstofu takmarkast við upplýsingagjöf til fólks og leiðbeiningar um úrlausn mála.

Mál innflytjenda geta verið flóknari úrlausnar og þau erindi sem þeir leita upplýsinga um geta t.d. snúið að forsendu til dvalar vegna breyttra aðstæðna, réttindastöðu þeirra en jafnframt almennum upplýsingum. Fjölmargir hér á landi eiga erfitt með að afla sér upplýsinga í síma eða á netinu þar sem þeir skilja ekki næga íslensku eða ensku og geta því ekki nýtt sér þær rafrænu þjónustuleiðir sem í boði eru nema að mjög takmörkuðu leyti. Í mörgum tilvikum eru innflytjendur ekki meðvitaðir um þjónustu og aðstoð sem er í boði eða leita því ekki á rétta staði. Ráðgjafarstofunni er ætlað að þjóna sem fyrsti viðkomustaður fólks í leit að nauðsynlegri þjónustu, upplýsingum um réttindi þess og skyldur ásamt leiðbeiningum um hvert skal leita til þess að fá úrlausn mála.

Vegna áhrifa kórónuveirufaraldursins er mikilvægt að efla upplýsingaflæði til innflytjenda sérstaklega en þeir eru meðal þeirra hópa sem faraldurinn hefur haft hvað mest áhrif á. Hlutfall erlendra ríkisborgara sem voru án atvinnu í nóvember 2020 var 23,8%, en undanfarin ár hefur atvinnuþátttaka innflytjenda verið hvað mest héraðslendis í samanburði OECD.

Þáverandi félagsmálaráðuneyti hóf reynsluverkefni með stofnun Ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur með það að markmiði að mæta aukinni þörf fyrir ráðgjöf og þjónustu vegna áhrifa COVID-19. Byggt á niðurstöðum úttektar og mati á reynsluverkefninu verður tekin ákvörðun um framtíðarfyrirkomulag ráðgjafarþjónustu fyrir innflytjendur.

### 1.3. Gagnaöflun og þekkingarmiðlun.

Í skýrslunni *Konur af erlendum uppruna – hvar kreppir að?* benda skýrsluhöfundar á mikilvægi þess að skapaður verði vettvangur þar sem hægt verði að gera rannsóknir og verkefni á sviði fjölmennings og málefna innflytjenda og flóttafólks sýnilegri en nú er. Mikil gróska hefur verið í rannsóknnum sem snúa að þessum málefnum undanfarin ár héraðslendis en þótt þessum rannsóknum fari fjölgandi er ljóst að mun fleiri rannsókna og úttekta er þörf. Ástæðan er sú að málaflokkurinn er margþættur, kemur inn á ólík svið samfélagsins og er síbreytilegur. Fræðimenn og sérfræðingar frá ólíkum fræðasviðum þekkja margir ekki til rannsókna á öðrum sviðum og þá vinna rannsóknirnar ekki nægilega vel saman. Mikilvægt er að bæta yfirsýn yfir þær rannsóknir sem hafa farið fram svo að metnaðarfull vinna og niðurstöður rannsókna nýtist sem best. Þá er því einnig velt upp hvort rannsóknir sem beinast að veruleika innflytjenda og fjölmenningslegu samfélagi séu nýttar nægilega vel til stefnumótunar.

Lögbundið hlutverk Fjölmenningsseturs er að fylgjast með þróun innflytjendamála í þjóðfélaginu, meðal annars með upplýsingaöflun, greiningu og upplýsingamiðlun, sbr. d.-lið 1. mgr. 3. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. **116/2012**. Tillagan gerir ráð fyrir því að Fjölmenningssetur þrói og hýsi slíkan vettvang. Þannig má stuðla að frekari miðlun þekkingar á milli stofnana, sveitarfélaga og annarra aðila sem koma að málefnum innflytjenda og flóttafólks.

Með mælingum á viðhorfum samfélagsins til innflytjenda á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar fyrir árin 2016–2019 var lagður grunnur að mælingum sem hægt verður að miða við í framtíðinni og greina breytingar milli ára. Mikilvægt er að halda áfram þeim mælingum með reglubundnum hætti

og bregðast við með aðgerðum, verði miklar viðhorfsbreytingar milli ára. Því er lagt til að viðhorfsmælingum verði haldið áfram með reglulegu millibili. Jafnframt er lagt til að endurtaka könnun frá árinu 2009 á viðhorfi innflytjenda með tilliti til atvinnu, menntunar og aðgengis að upplýsingum og þjónustu ríkis og sveitarfélaga, þátttöku barna og ungmenna í félagsstarfi og tungumálakunnáttu. Sú könnun var framkvæmd af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands fyrir Fjölmenningarsetur en hefur ekki verið endurtekin. Séu slíkar kannanir framkvæmdar reglubundið má greina mikilvægar breytingar og bregðast við með markvissum aðgerðum.

#### 1.4. Fræðsla fyrir starfsfólk ríkis og sveitarfélaga.

Auknum fjölda innflytjenda og flóttafólks á landinu fylgja ný tækifæri og um leið verkefni sem samfélagið í heild þarf að takast á við. Á skömmum tíma hafa þjónustustofnanir lagað þjónustu að þörfum nýrra íbúa og hefur fræðsla og upplýsingamiðlun gegnt mikilvægu hlutverki. Auka þarf fræðslu um fjölmenningsarsamfélög og aðlögun með það að markmiði að dýpka skilning á eðli gagnkvæmrar aðlögunar og stuðla að samfélagi þar sem öll búa við jöfn tækifæri, óháð uppruna og einstaklingsbundnum þáttum.

Fræðsla og þjálfun í menningarfærni og -næmi eflir starfsfólk í framlínu þjónustustofnana og sérfræðinga í nærþjónustu, svo sem félagsráðgjafa, heilbrigðisstarfsfólk, kennara og lögreglu, til að veita einstaklingum af erlendum uppruna aðstoð og stuðning. Regluleg fræðsla og þjálfun í menningarfærni og -næmi, þ.e. þekkingu og næmi á mismunandi samskiptamáta, forgangsröðun, áherslur og heimssýn getur greitt fyrir samskiptum og aukið gæði þjónustu við fólk af ólíkum uppruna. Fjölmenningarsetur hefur frá árinu 2019 unnið að framkvæmd aðgerðar A.13 Nærþjónustu við innflytjendur í stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018–2024 og aðgerð A.4. Fræðslu til starfsfólks ríkis og sveitarfélaga í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2016–2019. Báðar aðgerðirnar lúta að aðgengi innflytjenda að opinberri þjónustu og fræðslu fyrir starfsfólk ríkis og sveitarfélaga.

Lagt er til að Fjölmenningarsetur efli þjónustu við sveitarfélög og stofnanir um málefni innflytjenda og flóttafólks á Íslandi með því að bjóða upp á aðgengileg fræðsluerindi.

#### 1.5. Fjölmenningarstefnur og móttökuáætlanir sveitarfélaga.

Margvísleg þjónusta er nú aðgengileg öllum hvar og hvenær sem er í gegnum hinar ýmsu vefgáttir og snjallsímaforrit. Í þeirri öru þróun sem átt hefur sér stað með tækninýjungum og rafrænum þjónustulausnum á undanförunum árum er mikilvægt að taka tillit til mismunandi þjónustuþarfa fólks og getu þess til þess að afla sér upplýsinga og nýta sér þær rafrænu lausnir sem til eru.

Upplýsingagjöf sveitarfélaga til innflytjenda hefur víða verið bætt undanfarin ár og þjónusta við íbúa af erlendum uppruna hefur tekið breytingum til þess að mæta þörfum þeirra sem eru nýkomnir til landsins. Fáein sveitarfélög hafa sett sér fjölmenningarstefnu og gert móttökuáætlanir. Þá hafa verið ráðnir fjölmenningarfulltrúar í nokkrum sveitarfélögum sem hafa það hlutverk að fylgja eftir stefnu sveitarfélaganna og þeim verkefnum sem tilgreind eru í áætlunum sveitarfélaga í málefnum innflytjenda.

Opinber þjónusta og stefnumótun þarf að taka til ólíkra þarfa mismunandi hópa í samfélaginu með jafnréttissjónarmið að leiðarljósi. Með öflugum samstarfi Fjölmenningarseturs og Jafnréttisstofu má stuðla að aukinni samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða. Störf Jafnréttisstofu lúta ekki eingöngu að stjórnslu í tengslum við jafnrétti kynjanna á grundvelli laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna heldur einnig að lögum um jafna meðferð á vinnumarkaði og lögum um jafna meðferð einstaklinga óháð kynþætti og þjóðernisuppruna. Lagt er til að sveitarfélög verði hvött til þess að innleiða fjölmenningarstefnu og gera móttökuáætlanir vegna nýrra íbúa af erlendum uppruna. Þau sveitarfélög sem vinna að því að innleiða fjölmenningarstefnu og móttökuáætlanir geta fengið faglegan stuðning Fjölmenningarseturs og annarra sveitarfélaga sem hafa nú þegar innleitt slíka stefnu við þá vinnu. Þá er lagt til að samstarf verði milli Fjölmenningarseturs og Jafnréttisstofu um stuðning við þau sveitarfélög sem hyggjast samþætta fjölmenningarstefnu og jafnréttisáætlanir.

#### 1.6. Fræðsla og upplýsingar um íslenskt samfélag verði aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á



Íslandi.

Samkvæmt tillögum nefndar um samræmda móttöku flóttafólks, sem samþykktar voru í byrjun árs 2019, hefur Vinnumálastofnun verið falið það hlutverk að annast samfélagsfræðslu og íslenskukennslu fyrir flóttafólk. Mímir – símenntun hefur unnið að gerð fræðsluefnisins sem mun standa flóttafólki til boða hjá Vinnumálastofnun á helstu tungumálum flóttafólks á Íslandi. Samfélagsfræðsla gagnast ekki aðeins flóttafólki heldur einnig innflytjendum almennt og mikilvægt að slík fræðsla sé opin öllum þeim sem hana vilja sækja á tungumáli sem þau skilja. Gera þarf efni fræðslunnar aðgengilegt á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi og aðlaga efnið að helstu þörfum innflytjenda.

### 1.7. Samfélagstúlkun.

Samfélagstúlkur gegna mikilvægu hlutverki þegar einstaklingar sem ekki tala íslensku þurfa að eiga í samskiptum við yfirvöld og þjónustuaðila. Samfélagstúlkur þurfa að búa yfir góðri þekkingu og hæfni á mörgum sviðum, svo sem túlkataekni og verklagi túlkunar, fjölmenningarfaerni, samskiptum og samvinnu, til þess að miðla milli aðila sem ekki tala sama tungumál án þess að taka sjálfir afstöðu til viðfangsefnisins. Gæta þarf að því að gæði samfélagstúlkunar séu fullnægjandi og setja þarf fram viðmið um gæði og mat á túlkajónustu.

Í álitum umboðsmanns Alþingis í tilefni af frumkvæðisathugun á stöðu einstaklinga sem ekki eru mæltir á íslensku í samskiptum þeirra við stjórnvöld (mál nr. 9938/2018) er athygli Alþingis og ráðuneyta vakin á þeirri óljósu framkvæmd og mismunandi skilningi stjórnvalda á því hver beri ábyrgð á að þýða lög og reglur sem undir málefna svið viðkomandi heyra og hvernig birtingu þeirra er háttáð. Það leiði til þess að þeir borgarar sem í hlut eiga geti illa áttað sig á því hvers þeir megi vænta í samskiptum við stjórnvöld. Skyldur stjórnvalda til að eiga í samskiptum við borgara á öðru tungumáli en íslensku byggjast á almennum og matskenndum lagagrundvelli, nema sérákvæði í lögum um einstaka málaflokka eigi við, og er réttur einstaklinga sem ekki tala íslensku til túlkunar í samskiptum sínum við yfirvöld ekki nægilega skýr í íslenskum lögum. Skýra þarf þá óljósu framkvæmd og mismunandi skilning stjórnvalda á því hvenær einstaklingar sem ekki tala íslensku eiga rétt á túlkun og hver beri ábyrgð. Við mótun stefnu í málefnum innflytjenda, flóttafólks og fjölmenningar (aðgerð 1.1) er mikilvægt að þessi óvissa verði tekin til umfjöllunar og gerðar verði tillögur til breytinga á verklagi og almennri lagasetningu til þess að skýra rétt einstaklinga til túlkunar í samskiptum sínum við stjórnvöld og þjónustuaðila.

## Um fjölskylduna.

### 2.1. Þátttaka barna og ungmenna í íþrótt- og tómstundastarfi.

Niðurstöður rannsókna sýna fram á ótvíræða kosti skipulagðs íþrótt- og æskulýðsstarfs sem endurspeglast í vellíðan barna og ungmenna sem stunda skipulagt íþrótt- og æskulýðsstarf.

Þátttaka barna af erlendum uppruna í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi er minni en meðal innlendra barna og er nýting á frístundastyrkjum einnig minni meðal hópsins. Mikilvægt er að auka þátttöku barna af erlendum uppruna í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi og kynna starfsemi íþrótt- og tómstundastarfs fyrir forráðamönnum. Það er meðal annars hægt að gera með fræðslu um félagslegt hlutverk og forvarnagildi íþróttastarfs og þau jákvæðu áhrif sem íþróttaiðkun hefur á líkamlega, andlega og félagslega heilsu. Sveitarfélög og íþróttafélög hafa mörg lagt aukna áherslu á að ná til barna og fjölskyldna af erlendum uppruna með ýmsum aðferðum. Þáverandi félags- og barnamálaráðherra skipaði í janúar 2021 stýrihóp um þátttöku barna á efnaminni heimilum í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi. Hlutverk stýrihópsins er að leiða aðgerðir sem stuðla að þátttöku barna á efnaminni heimilum í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi ásamt því að fylgja eftir viðbótarstuðningi við íþrótt- og tómstundastarf barna á efnaminni heimilum, sem var veittur sem viðbragð við áhrifum COVID-19. Stýrihópurinn skal jafnframt meta árangur verkefnisins og koma með tillögur til ráðherra um framhald verkefnisins þegar því lýkur. Lagt er til að verkefni sem skilað hafa góðum árangri hér á landi sem og erlendis verði rýnd og útbúnar leiðbeiningar eða verkfærakista fyrir sveitarfélög og íþróttafélög um leiðir til þess að auka þátttöku barna af erlendum

uppruna í skipulögðu íþrótta- og tómstundastarfi.

## 2.2. Ungmenni af erlendum uppruna sem eru hvorki í vinnu né í námi (NEET).

Staða innflytjenda er sérstaklega viðkvæm í ljósi COVID-19 og á það bæði við um börn og fullorðna. Samkvæmt tölum Hagstofunnar eru vísbendingar um að staða ungmenna af erlendum uppruna, sem eru hvorki í skóla né á vinnumarkaði (NEET), sé mikið áhyggjuefni. Nýlega voru tölur vinnumarkaðsrannsóknar fyrir þennan hóp greindar eftir uppruna og kom þá í ljós að 39% 19 ára gamalla stúlkna af erlendum uppruna voru hvorki í vinnu né námi árið 2018 og 31% drengja. Hluti af skýringunni kann að vera að einhver hluti af hópnum hafi flutt utan og teljist enn með í tölfraeðigögnunum en engu að síður er um mjög hátt hlutfall að ræða. Í vinnumarkaðsskýrslu Alþýðusambands Íslands, sem kom út haustið 2020, kemur fram að um fjórðungur ungmenna með erlendan bakgrunn er hvorki starfandi né í námi borið saman við um 5% íslenskra ungmenna. Gera má ráð fyrir að staða þessa hóps sé sérlega viðkvæm núna í ljósi COVID-19 þar sem framboð á atvinnutækifærum er mjög takmarkað og aukin hætta er á brotthvarfi úr framhaldsskólum vegna áhrifa samkomutakmarkana, skerts skólastarfs og félagslegrar einangrunar. Talið er nauðsynlegt að grípa til aðgerða vegna þessa hóps þar sem hætta er á langvarandi afleiðingum fyrir þessi ungmenni sem þurfa sérstaka aðstoð við að komast í virkni, hvort sem það er í nám eða á vinnumarkað. Sérstakt viðbótarfjármagn var sett í þróunarsjóð innflytjendamála til úthlutunar í verkefni og rannsóknir sem snúa að þessum hópum. Lagt er til að staða þessara ungmenna verði greind betur og gripið til viðeigandi aðgerða að greiningu lokinni.

## 2.3. Fötluð börn af erlendum uppruna og stuðningur við aðstandendur þeirra.

Foreldrum af erlendum uppruna gengur mörgum erfiðlega að nálgast upplýsingar um þjónustu og eiga erfitt með að sækja þjónustu milli þjónustukerfa. Mikil fjölgun hefur orðið á tilvísunum barna af erlendum uppruna á Ráðgjafar- og greiningarstöð (áður Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins) og hafa spurningar vaknað hvort fjölgun tilvísana haldist í hendur við fjölgun innflytjenda á Íslandi. Samkvæmt gagnagrunni GRR var hlutfall tilvísana barna af erlendum uppruna 7,5% af heildartilvísanafjölda árið 2005 en árið 2018 var það komið upp í 28,3%. Virðist þetta hlutfall vera orðið herra en búast mætti við sé horft til barna af erlendum uppruna á Íslandi almennt. Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins hlaut árið 2019 styrk úr þróunarsjóði innflytjendamála til þess að rannsaka þessa aukningu nánar. Hátt hlutfall tilvísana á Ráðgjafar- og greiningarstöð gæti verið vísbending um að fjölbreyttum þörfum barna innflytjenda í íslensku samfélagi sé ekki mætt. Þegar niðurstöður rannsóknarinnar verða kynntar má gera ráð fyrir að grípa þurfi til aðgerða til þess að mæta þörfum þessa hóps.

Með aukinni fræðslu starfsfólks í framlínu þjónustustofnana og sérfræðinga sem veita einstaklingum af erlendum uppruna aðstoð og stuðning, sbr. aðgerð 1.4. *Fræðsla til starfsfólks ríkis og sveitarfélaga*, er markmiðið að efla faglega þekkingu starfsfólks sem meðal annars vinnur með fötluðum börnum af erlendum uppruna og aðstandendum þeirra.

Lagt er til að innflytjendafjölskyldum standi til boða aukinn stuðningur og leiðbeiningar í gegnum þjónustukerfin og áhersla sé lögð á að fræðsluefni um réttindi fatlaðs fólks samkvæmt íslenskum lögum og mannréttindasamningum, sem Ísland hefur skuldbundið sig til að framfylgja, ásamt upplýsingum um þjónustu og stuðning sem þeim stendur til boða, sé aðgengilegt á fjölda tungumála.

## 2.4. Innflytjendur á húsnæðismarkaði.

Í byrjun árs 2019 birti Hagstofa Íslands sérhefti félagsvísa um innflytjendur og er það í fyrsta skipti sem Hagstofa Íslands gefur út svo yfirgripsmikið efni um stöðu innflytjenda þar sem horft er til fjárhags, menntunar, atvinnu, húsnæðis, lýðræðis, jafnvægis atvinnu- og einkalífs, umhverfisgæða og öryggis. Niðurstöðurnar leiddu í ljós að innflytjendur eru hlutfallslega fleiri á leigumarkaði en innlendir, þeir búa við þrengri húsnæðiskost og hafi að hluta til verri fjárhagsstöðu en innlendir íbúar. Áætlað er að á bilinu 34,2% til 52,6% innflytjenda hafi verið á leigumarkaði á árunum 2008–2016 en til samanburðar er áætlað að á sama tíma hafi 13,3%–21,0% innlendra verið á leigumarkaði. Í

niðurstöðum, sem átakshópur um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði skilaði í janúar 2019, kemur fram að húsnæðiskostnaður heimila hafi hækkað langt umfram verðlag á síðustu árum, sem kemur verst við þá tekjulægstu.

Rannsóknir á stöðu innflytjenda á húsnæðismarkaði leiddu í ljós að innflytjendur á leigumarkaði finna fyrir miklum óstöðugleika og óvissu um framtíðarúsetu og að þeir séu berskjaldaðir gagnvart beinni og óbeinni mismunun á húsnæðismarkaði. Reglulega hefur verið fjallað um slæman aðbúnað og að eftirliti með brunavörnum í íbúðarhúsum sé víða ábótavant, sem og misræmi í skráningu lögheimilis og fjölda fólks sem raunverulega býr í húsnæðinu. Skráningu lögheimilis er verulega ábótavant og dæmi eru um að starfsmannaleigur skrái fleiri tugi starfsmanna á eitt fasteignanúmer en starfsmennirnir séu svo búsettir annars staðar, jafnvel í öðru sveitarfélagi. Rangar skráningar geta valdið miklum vanda eins og við slökkvistörf þegar ekki er vitað um raunverulegan fjölda íbúa í húsnæði. Röng skráning lögheimilis getur leitt til þess að einstaklingar fari á mis við mikilvæg réttindi og þjónustu og getur einnig orðið til þess að sveitarfélög verði af tekjum.

Ekki eru öll meðvitað um rétt sinn til húsnæðisbóta, einkum hvað varðar sérstakar húsnæðisbætur ætlaðar tekjulægri einstaklingum og fjölskyldum. Þá hafa ábendingar komið fram um að sumir þori ekki að nýta þann rétt vegna ótta um að hvers konar stuðningur frá ríki og sveitarfélögum hafi áhrif á endurnýjun dvalarleyfis eða umsókn til ríkisborgararéttar. Skilyrði fyrir sérstökum húsnæðisbótum eru misjöfn milli sveitarfélaga en þær eru veittar á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Erfitt getur reynst að afla sér upplýsinga um sérstakar húsnæðisbætur hjá sveitarfélögum, bæði er varðar skilyrði sem þarf að uppfylla og umsóknarferlið, en í flestum tilfellum eru upplýsingar á vef sveitarfélaga aðeins á íslensku. Hætta er á að hópur fólks, sem ekki skilur nægilega vel íslensku, býr við kröpp kjör og á rétt á sérstökum húsnæðisbótum, viti ekki af þeim rétti og verði þar af leiðandi af verulegum fjárhæðum.

Lagt er til að ráðist verði í öflugt kynningarstarf til þess að upplýsa fólk um tilgang lögheimilisskráninga og mikilvægi réttra skráninga á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi til þess að einstaklingar séu meðvitaðir um þau mikilvægu réttindi sem henni fylgja.

Mikilvægt er að unnt sé að greina stöðu innflytjenda með rannsóknum og könnunum sem reglulega eru gerðar á aðstæðum á húsnæðismarkaði. Þær þurfa að taka mið af fleiri bakgrunnsbreytum svo að unnt sé að greina betur stöðu innflytjenda á íslenskum húsnæðismarkaði.

## 2.5. Aldraðir af erlendum uppruna.

Fáar rannsóknir hafa verið gerðar á stöðu eldri borgara af erlendum uppruna hér á landi. Í fyrrnefndri skýrslu Unnar Dísar Skaptadóttur og Kristínar Loftsdóttur frá 2019, sem unnin var fyrir þáverandi félagsmálaráðuneyti, um konur af erlendum uppruna á Íslandi kemur fram að eldri borgarar af erlendum uppruna – og þá sér í lagi eldri konur af erlendum uppruna – séu „eiginlega ósýnilegar í umræðunni um innflytjendur“. Þá var bent á að eldri konur af erlendum uppruna væru oft einangraðar og því lítið vitað t.d. um ofbeldi eða áreitni sem þær gætu hafa orðið fyrir. Sjaldgæft væri að þær leituðu sér aðstoðar vegna heimilisofbeldis. Aldraðir af erlendum uppruna eru stækkandi hópur og mikilvægt að beina sjónum að honum sérstaklega með aukinni áherslu á fræðslu, félagslegan stuðning og aðgengi að upplýsingum en ekki síður með nánari greiningu á stöðu og líðan þessa hóps í samfélaginu. Lagt er til að fram fari sérstök rannsókn á högum og líðan eldri borgara af erlendum uppruna og að upplýsingar um réttindi og skyldur aldraðra á Íslandi og þjónustu við þá verði gerðar aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi.

Mörg sveitarfélög starfrækja félagsmiðstöðvar þar sem fram fer félagsstarf með það að markmiði að fyrirbyggja og draga úr félagslegri einangrun. Þar er meðal annars boðið upp á mat og kaffi, tómstundaiðju og hreyfingu. Í samvinnu við sveitarfélög og félagasamtök þarf að leita leiða til þess að ná til þeirra sem ekki sjá sér fært að taka þátt í félagsstarfi fyrir aldraða vegna tungumáls, menningar og/ eða félagslegrar einangrunar.

## 2.6. Ofbeldi.

Undanfarin ár hefur víðtæk samvinna átt sér stað milli þáverandi mennta- og menningarmálaráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis, dómsmálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis um

vinnu gegn ofbeldi í íslensku samfélagi og afleiðingum þess. Með þverfaglegu samstarfi hefur markvisst verið unnið að forvörnum, fræðslu, bættum viðbrögðum og málsmeðferð og áhersla verið lögð á valdeflingu í kjölfar ofbeldis. Mikilvægt er að átak í vitundarvakningu um ofbeldi og allar aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess nái til allra einstaklinga, óháð samfélagslegri stöðu, tungumálaþekkingu og uppruna og tryggja að þau úrræði sem í boði eru taki líka mið af þörfum innflytjenda sem ekki tala nægilega vel íslensku eða ensku. Þá er ekki síður mikilvægt að styrkja úrræði fyrir gerendur ofbeldis og leggja áherslu á kynningu á þeim.

Stuðla þarf að því að styrkja þolendur ofbeldis af erlendum uppruna sem eru í viðkvæmri stöðu og vinna markvisst gegn ofbeldi í garð þeirra. Huga þarf sérstaklega að samskiptaleiðum við valdeflingu fólks í viðkvæmri stöðu, svo sem aldraðra og þeirra sem hafa ekki aðgang að tölvu eða geta ekki nýtt sér rafrænar þjónustuleiðir sökum skorts á tungumála- og/eða tölvuþekkingu. Auka þarf upplýsingagjöf um þau úrræði, sem eru í boði, til einstaklinga sem eru möguleg fórnarlömb ofbeldis og/eða mansals án þess þó að auka á hættuna sem steðjar að þeim. Mikilvægt er að huga sérstaklega að þörfum barna og miðla skýrum upplýsingum um mismunandi birtingarmyndir ofbeldis til barna og ungmenna og réttindi þeirra ásamt leiðbeiningum um hvert þau geta leitað verði þau vitni að eða eru sjálf fórnarlömb ofbeldis.

Mikilvægt er að fræða fagfólk um flókið eðli og mismunandi birtingarmyndir ofbeldis í fjölmennningarlegu og alþjóðlegu samhengi til þess að það sé fært um að skima fyrir og bera kennsl á mismunandi tegundir ofbeldis, þ.m.t. neikvætt félagslegt taumhald og heidurstengt ofbeldi. Halda þarf áfram þeirri öfluggu og markvissu vinnu sem hefur átt sér stað gegn ofbeldi af öllu tagi í íslensku samfélagi og afleiðingum þess.

## Um menntun.

### 3.1. Mat á fyrri þekkingu.

Nemendum af erlendum uppruna hefur fjölgað mjög hér á landi og þörf hefur verið á öflugri stöðumatstæki til að meta stöðu þeirra í námi við komuna til landsins. Stöðumatið *Kartläggning för nyanlända elever* er matstæki á vegum Skolverket í Svíþjóð og er öllum skólum í Svíþjóð skylt að leggja það fyrir. Sveitarfélögin Árborg, Hafnarfjörður og Reykjanesbær hófu samstarf árið 2016 um að þýða og staðfæra sænska matstækið, enda hefur það nýst vel í Svíþjóð. Stöðumatstækið er þegar komið í notkun hér á landi og er það hýst hjá Menntamálastofnun og er aðgengilegt endurgjaldslaust á íslensku og á um 40 öðrum tungumálum. Stöðumatið felst í að byggja á styrkleikum nemenda og efla námshæfni þeirra og bregðast sem fyrst við námsþörfum með snemmtæku mati og markvissri íhlutun á fyrstu stigum skólagöngunnar. Stöðumatið er einkum sniðið að nemendum á grunnskólastigi en getur einnig nýst á framhaldsskólastigi. Unnið er að því að gera einnig sænska stöðumatstækið aðgengilegt fyrir leikskóla. Stýrihópur á vegum sveitarfélaga annast innleiðingu stöðumatsins í skólakerfinu og gert er áfram ráð fyrir aðkomu Menntamálastofnunar að verkefninu. Verkefnið hefur fengið styrki úr Sprotasjóði og í kjölfar námskeiða, sem stýrihópurinn hefur staðið fyrir, hefur stöðumatið verið tekið í notkun í mörgum skólum hér á landi, svo sem í Árborg, Hafnarfirði, Reykjanesbæ og Reykjavík. Þá hafa fleiri sveitarfélög fengið námskeið um stöðumatið og eru að stíga fyrstu skrefin í innleiðingu þess. Sumir framhaldsskólar eru farnir að nýta stöðumatið en þar eru enn mikil sóknarfæri.

### 3.2. Mat á menntun.

Innflytjendum þarf að standa til boða mat á fyrri menntun og mat á kunnáttu í íslensku þar sem tungumálaerfiðleikar geta hamlað því að þeir fái störf eða nýti réttindi sín. Því þarf að huga að stöðumati í íslensku annars vegar og aðgengi að mati á fyrri námi eða hæfni til áframhaldandi verkefna hins vegar. Stöðumat í íslensku tengist hæfnilýsingum þrepa evrópska tungumálarammans og mat á hæfni fyrri náms tengist ENIC/NARIC, eða matsþjónustu einstakra skóla/fræðsluaðila. Aðgerð er sett fram í fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025 um „Gagnasöfnun og þróun aðferða raunfærni- og hæfnimats í samstarfi við skóla og fræðsluaðila“ sem einnig þarf að standa fólki af erlendum uppruna til boða. Skoða þarf aðgengi útlendinga að námi, bæði formlegu og óformlegu, og



hvaða leiðir eru færar fyrir þá að fá hæfni sína metna.

### 3.3. *Stuðningur við móðurmál og virkt fjöltyngi.*

Innflytjendum hefur fjölgað mikið hér á landi undanfarna tvo áratugi. Nú svipar hlutfalli þeirra af heildarmannfjölda til hinna Norðurlandabjóðanna. Fjöltyngd börn sem búa á Íslandi eiga það sameiginlegt að alast upp við fleiri en eitt tungumál. Kunnátta í íslensku er forsenda farsællar skólagöngu og þátttöku í íslensku samfélagi og góð móðurmálskunnátta styrkir nám í öðrum tungumálum. Einnig er móðurmál fjöltyngdra barna undirstaða tengsla þeirra við fjölskyldu, ættingja og vini á Íslandi og í öðrum löndum. Yfir 100 tungumál eru um þessar mundir töluð hér á landi. Viðhorf og sýn samfélagsins á fjölbreytt tungumál barna í skóla- og frístundastarfi hefur áhrif á mótun sjálfsmyndar og þá tilfinningu barna að tilheyra og upplifa eigin tungumálaþekkingu sem raunverulega auðlind. Mikilvægt er að öll sem starfa með fjöltyngdum börnum og ungmennum tileinki sér jákvætt viðhorf til fjölbreyttra tungumála.

Páverandi mennta- og menningarmálaráðuneyti gaf árið 2020 út *Leiðarvísí um stuðning við móðurmál og virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi* sem byggist á lögum, stefnum, rannsóknum og alþjóðlegum viðmiðum, en einnig reynslu og hugmyndum frá fagfólki og af vettvangi. Samtökin Móðurmál sáu um samningu leiðarvísisins. Í honum er fjallað um mikilvægi þess að styðja við virkt fjöltyngi barna og ungmenna í leikskóla, grunnskóla, frístundastarfi og framhaldsskóla, byggja upp samstarf við fjölskyldu og efla samskipti við börn í daglegu starfi.

Ráðuneyti mennta- og félagsmála hafa styrkt samtökin Móðurmál á tímum heimsfaraldurs kórónuveiru. Þar hefur einkum verið horft til þess að samtökin bjóði nemendum af erlendum uppruna upp á fjarkennslu í móðurmáli og einstaklingsbundna aðstoð við heimanám meðan takmörkun á skólastarfi er í gildi og eftir þörfum út skólaárið. Ný tækifæri í móðurmálskennslu felast í fjarkennslu og auknum stuðningi aðstandenda. Í framhaldi af þessu tilraunaverkefni verða lagðar línur um frekari stuðning stjórnvalda við móðurmálskennslu barna og ungmenni af erlendum uppruna, m.a. í ljósi reynslunnar af þessu verkefni, nýlegri stefnumótun stjórnvalda á þessu sviði og *Leiðarvísí um stuðning við móðurmál og virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi*.

### 3.4. *Íslenskunám fullorðinna innflytjenda og umsækjenda um alþjóðlega vernd.*

Íslenskukennsla fyrir útlendinga er samfélagslega mikilvæg og markmiðið er að veita innflytjendum tækifæri til virkrar þátttöku í samfélaginu með aðgengi að úrvalsíslenskunámi sem byggist á skýru kerfi og gæðum. Tryggja þarf að íslenskukennslan taki mið af þrepaskiptum hæfnilýsingum evrópska tungumálarammans til að auka stígandi og samfellu í tungumálanáminu. Lögð er áhersla á verkefnið í stefnum og aðgerðum ráðuneytis menntamála, svo sem þingsályktunum um að efla íslensku sem opinbert mál á Íslandi og menntastefnu fyrir árin 2020–2030. Í tillögu til þingsályktunar um menntastefnu fyrir árin 2020–2030 er sérstaklega fjallað um fjölbreytt menntasamfélag (3. tölul. A-liðar), læsi og framþróun íslenskunnar og menntun fyrir alla (1., 2. og 8. tölul. C-liðar). Verkefnið tengist einnig markmiðum og aðgerðum í fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025 í málaflokki 22.2 um að „efla gæði og framboð íslenskukennslu fyrir fullorðna innflytjendur til að auðvelda þeim virkni í samfélaginu“. Verkefnið tengist einnig beint aðgerðaáætlun 9.1. í *Áfram íslenska* þar sem setja á hæfniramma um íslenskunám innflytjenda og þróa nám og námsefni á öllum stigum og fyrir ólíka miðla: „Samhliða verði þróað rafrænt stuðningsefni til að efla grunnhæfni í íslensku sem öðru máli, sérstaklega tengt neðri þrepum evrópska tungumálarammans, sem standi öllum til boða á netinu.“ Sú breyting hefur verið gerð á þessari aðgerð eftir að samráði lauk að sá hópur sem aðgerðin nær til hefur verið víkkaður og nær hún nú jafnframt til íslenskunáms umsækjenda um alþjóðlega vernd. Þjónusta við umsækjendur um alþjóðlega vernd er nú á ábyrgðarsviði félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins.

### 3.5. *Fjölgun kennara og fagfólks af erlendum uppruna innan menntakerfisins*

Mikilvægt er að í fjölmeningarsamfélagi endurspegli kennarar og fagfólk innan skóla þá fjölbreytni sem samfélagið einkennist af og að nemendur njóti fræðslu fólks með fjölbreytilegan bakgrunn. Enn fremur skiptir máli að nemendur af erlendum uppruna njóti stuðnings til þess að

viðhalda kunnáttu í tungu heimalandsins með kennslu á því tungumáli. Loks er það markmið stjórnvalda að þegnar af erlendum uppruna fái notið þeirrar menntunar sem þeir hafa aflað sér og þeim verði gert auðveldara að afla sér viðurkenningar til starfa hér á landi eða fái stuðning til að afla sér undirbúnings og menntunar til þess að takast á hendur kennslustörf í leik-, grunn- og framhaldsskólum og önnur sérhæfð störf á sviði menntavísinda, svo sem tómstunda- og félagsmálafræði, þroskaþjálfunar og uppeldis- og menntunarfræða. Því er brýnt að gripið verði til aðgerða sem miða að því að auðvelda fólki af erlendum uppruna að öðlast kennsluréttindi hér á landi.

### 3.6. Raunfærnimat fyrir innflytjendur.

Hagsmunaaðilar hafa lagt áherslu á aðgengi innflytjenda að raunfærnimati, m.a. út frá niðurstöðum evrópsks samstarfsverkefnis sem nefnist *Viska* sem stóð yfir á árunum 2019–2020. Í því verkefni stóð pólskum starfsmönnum í iðngreinum til boða að gangast undir raunfærnimat á eigin tungumáli. Skortur á tungumálakunnáttu er hindrun og kemur í veg fyrir margs konar virkni innflytjenda, auk þess sem erfitt getur verið að ná til erlendra einstaklinga með aðferðum sem alla jafna gagnast íslenskum markhópum. Bent hefur verið á að raunfærnimatið, sem kostað er af Fræðslusjóði, sé ekki sniðið að þörfum útlendinga og ekki skipulagt fyrir aðra en þá sem eru fullfærir í íslensku. Þá er brýnt að skólum sé gert kleift að taka á móti þeim sem gengist hafa undir raunfærnimat og veita þeim fullnægjandi stuðning á eigin tungu. Því þarf að beita öðrum aðferðum til að hvetja til mats, fá hæfni metna og auka fjölbreytileika náms og kennsluáðferða.

### 3.7. Rafrænt hæfnimiðað stöðumat í íslensku og stuðningsefni.

Sjá rökstuðning við lið 3.4 að framan.

### 3.8 Samfella í fræðslu umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks.

Aðgerð er snýr að samfelli í fræðslu til umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks sem fær stuðning samræmdrar móttöku er hér sett fram eftir að þjónusta við umsækjendur um alþjóðlega vernd færðist frá dómsmálaráðuneyti til félags- og vinnumarkaðsráðuneytis. Til þess að tryggja sem besta nýtingu á fjármunum sem lagðir eru til fræðslu fyrir hópinn fyrir og eftir veitingu verndar er nauðsynlegt að samræma þá fræðslu sem veitt er. Slík samræming er liður í valdeflingu flóttafólks og styrkir aðlögun að íslensku samfélagi. Ábyrgð á framkvæmd þessarar aðgerðar er hjá félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu og Fjölmenningsarsetur sem er undirstofnun ráðuneytisins er helsti samstarfsaðilinn.

## Um vinnumarkað.

### 4.1. Launajafnrétti á vinnumarkaði.

Í janúar 2019 gaf Hagstofa Íslands út greinargerð með niðurstöðum greiningar á launamun innflytjenda og innlendra sem unnin var í samvinnu við innflytjendaráð. Niðurstöður fyrir tímabilið 2008–2017 sýndu að innflytjendur voru að jafnaði með tæplega 8% lægri laun en innlendir að teknu tilliti til kyns, aldurs, menntunar, fjölskylduhaga, búsetu og ýmissa starfstengdra þátta. Með því að leiðrétta fyrir þessum þáttum fæst skýrari mynd af þeim sértæku áhrifum sem bakgrunnur hefur á laun. Frekari útreikningar Hagstofunnar sýndu hærri laun hjá innlendum en innflytjendum í störfum sem innflytjendur vinna oftast samkvæmt gögnunum. Þannig var skilyrtur launamunur 10% í störfum ræstingafólks og aðstoðarfólks í mötuneytum, 11% í störfum verkafólks við handsamsetningu og 8% í störfum við barnagæslu. Jafnframt benda útreikningar til þess að innflytjendur beri að jafnaði minna úr bótum fyrir menntun sína en innlendir. Þessar niðurstöður eiga við um bæði grunnmenntaða og háskólamenntaða einstaklinga. Mikilvægt er að hafa kosti og galla rannsóknarinnar í huga þegar niðurstöðurnar eru túlkaðar. Rannsóknin byggist á um 215.000 athugunum á launum eftir bakgrunni yfir tímabilið 2008–2017. Launarannsóknin náði til flestra atvinnugreina á íslenskum vinnumarkaði, en náði þó ekki fullri þekju í öllum atvinnugreinum, t.d. rekstri gististaða og veitingareksturs, og dregur það úr alhæfingargildi niðurstaðnanna. Þar sem

tölfræðilegt mat benti til þess að launamunur væri ekki fyllilega skýrður af núverandi líkani er ástæða til að þróa frekari aðferðir, svo sem að bæta við mælingum á tungumálakunnáttu. Lagt er til að áhersla verði lögð á að þróa aðferðir til þess að bæta núverandi líkan og að reglubundnum rannsóknum á launamun eftir bakgrunni verði haldið áfram svo að unnt sé að skýra hvað veldur launamun eftir bakgrunni.

#### 4.2. Hlutfall innflytjenda í opinberum störfum og áhrifastöðum.

Til þess að tryggja jöfn tækifæri allra landsmanna, óháð einstaklingsbundnum þáttum og aðstæðum, er mikilvægt að efla fræðslu mannauðsstjóra, jafnréttisfulltrúa og annarra sem fara með ráðningarvald fyrir hönd stjórnvalda um fjölmenningarstjórnun, menningarläsi og -næmi með aukinni áherslu á samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða að leiðarljósi. Þá þarf að endurskoða handbók um ráðningar hjá ríkinu frá árinu 2007 með tilliti til innflytjenda og jafnréttismála í samræmi við lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. [150/2020](#), og lög um jafna meðferð á vinnumarkaði, nr. [86/2018](#), óháð kynþætti, þjóðernisuppruna, trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum eða kyntjáningu.

#### 4.3. Atvinnuleysi meðal innflytjenda.

Innflytjendur hafa verið mjög virkir á íslenskum vinnumarkaði í gegnum árin og hefur atvinnuþátttaka innflytjenda á Íslandi verið sú hæsta meðal OECD-ríkja undanfarin ár. Heimsfaraldur kórónuveirunnar hefur komið illa niður á innflytjendum og er atvinnuleysi meðal innflytjenda nú um 23,8%. Sérstök alþjóðadeild hefur verið stofnuð hjá Vinnumálastofnun til þess að þjónusta þá innflytjendur sem nú eru án atvinnu og unnið er að endurskoðun á þjónustu við fólk af erlendum uppruna sem þiggur atvinnuleysisbætur. Verkefni alþjóðadeildar Vinnumálastofnunar eru þríþætt, þ.e. a) aðstoð við atvinnuleitendur, b) samstarf við atvinnulífið og c) fræðsla fyrir starfsfólk. Gripið hefur verið til fjölda aðgerða til þess að koma til móts við þá sem hafa misst atvinnu vegna kórónuveirufaraldursins. Huga þarf sérstaklega að því að þær aðgerðir nái einnig til innflytjenda. Með það að markmiði að draga úr langtímaatvinnuleysi meðal innflytjenda verður meðal annars fjölgað hvatningar- og virkniúrræðum fyrir fólk af erlendum uppruna og námstækifærum í gegnum *Nám er tækifæri*. Þá verður innflytjendum boðið að sækja íslenskunámskeið og samstarf Vinnumálastofnunar við atvinnurekendur eftl varðandi ráðningarstyrki og almennar ráðningar fólks af erlendum uppruna.

#### 4.4. Vinnuvernd og réttindi á vinnumarkaði.

Mikil og stöðug fjölgun starfa í ferðaþjónustu og mikil aukning í byggingariðnaði einkenndu íslenskan vinnumarkað undanfarin ár. Aukin eftirspurn eftir starfsfólki í þessum atvinnugreinum kallaði á mikla aukningu í aðflutningi erlends starfsfólks hingað til lands. Staðan hefur breyst verulega í kjölfar kórónuveirufaraldursins og áhrifa hans á íslenskan atvinnumarkað. Staða erlendra ríkisborgara á vinnumarkaði var orðin viðkvæm fyrir heimsfaraldurinn og voru erlendir ríkisborgarar tæplega 40% þeirra sem voru á atvinnuleysisráði í lok ársins 2019. Í ljósi þeirrar stöðu sem nú er uppi á íslenskum vinnumarkaði er enn mikilvægara að markvisst sé unnið að aukinni upplýsingagjöf til erlendra starfsmanna um réttindi sín og skyldur hér á landi. Aðgerð 1.2. *Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur* gegnir þar mikilvægu hlutverki þar sem einstaklingar geta fengið upplýsingar um réttindi sín og leiðbeiningar um þjónustu á einum stað. Jafnframt verði fræðsluefni fyrir vinnuveitendur og starfsfólk um vinnuvernd og réttindi á vinnumarkaði gert aðgengilegra á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi og markvisst verði unnið að því að kynna mikilvægi vinnuverndar og helstu áhættuþætti í vinnuumhverfinu sem geta ógnað öryggi starfsfólks og heilsu. Mikilvægt er að innflytjendur þekki hvað einkennir góðan vinnustað þar sem stuðlað er að öryggi, heilsu og vellíðan starfsmanna og hafi jafnframt þekkingu til að bregðast við ef ekki er hugað nægilega að öryggi og heilsu þeirra og annarra á vinnustað. Jafnframt að þeir viti hvert hægt er að leita verði þeir fórnarlömb brotastarfsemi, svo sem félagslegra undirboða, á vinnumarkaði. Kynna þarf sérstaklega hlutverk trúnaðarmanna og styrkja stéttarfélag til þess að laga fræðslu og námsefni að þörfum fjölbreyttari hópa starfsmanna.

#### 4.5 Endurskoðun laga um atvinnuréttindi útlendinga

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar er lögð áhersla á að styrkja möguleika útlendinga til atvinnuþátttöku. Aðgerð 4.5 er bætt við í kjölfar samráðs til að undirstrika þann vilja sem fram kemur í stjórnarsáttmála að ákvæði er varða útgáfu dvalarleyfa á grundvelli atvinnuþátttöku verði víkkuð, ferlar einfaldaðir og skilvirkni þar með aukin. Tryggt verði að fólk sem fær dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eða sérstakra tengsla við landið fái samhliða óbundið atvinnuleyfi. Ekki er talin þörf á samráði um þessa aðgerð á þessu stigi enda fer hún í lögbundið samráð í tengslum við lagabreytingar.

### Um flóttafólk.

#### 5.1. Samræmd þjónusta við flóttafólk og þá sem hlotið hafa alþjóðlega vernd.

Sífelld fleiri einstaklingar og fjölskyldur neyðast til þess að flýja heimalönd sín vegna ofsókna og stríðsátaka. Samhliða því óska fleiri einstaklingar eftir alþjóðlegri vernd á Íslandi. Þar til fyrir skemmstu kom mikill meiri hluti þeirra einstaklinga sem fengu alþjóðlega vernd á Íslandi í gegnum Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna í boði stjórnvalda, svokallað kvótaflóttafólk. Flóttafólk sem kemur á eigin vegum til landsins var áður fámennur hópur en hefur farið ört vaxandi undanfarin fimm ár. 87% þeirra sem fengu vernd á Íslandi árið 2019 voru einstaklingar sem komu á eigin vegum. Nokkur munur hefur verið á þjónustu við þessa tvo hópa en í megindráttum felst sá munur í því að ríkissjóður greiðir starfsmannakostnað sveitarfélaga vegna þjónustu við kvótaflóttafólk á fyrsta árinu en ekki vegna þeirra sem koma á eigin vegum, og sveitarfélög útvega leiguhúsnæði þegar um ræðir kvótaflóttafólk en aðrir þurfa að finna sér húsnæði sjálfir. Unnið hefur verið að því að jafna og samræma þjónustuna við allt flóttafólk og er nú verið að hefja innleiðingu á reynsluverkefni til 12 mánaða um samræmda móttöku flóttafólks hjá áhugasömum sveitarfélögum. Verkefnið verður metið og þær breytingar innleiddar sem þörf er á. Áhersla verður lögð á gagnaöflun og skráningu gagna til þess að fá skýrari mynd á þjónustuþörf með sérstakri áherslu á þjónustu við börn og fólk með fötlun. Sérstakt verkþókhald verður innleitt og samráðshópur skipaður.

#### 5.2 Handbók um móttöku og þjónustu við flóttafólk.

Mikilvægt er að til staðar sé skýrt verklag og gátlistar fyrir sveitarfélög sem taka á móti flóttafólki. Í þjónustu við flóttafólk þarf að huga að fjölda atriða sem ekki þarf að huga að þegar verið er að þjónusta aðra hópa og má þar nefna skráningu einstaklinga í kerfi, kanna stöðu fjölskyldunnar ef hún hefur ekki náð að ferðast saman til Íslands og síðan er algengt að flóttafólk hafi upplifað atburði sem valda áfallastreitu. Reynsla sveitarfélaga og einstakra starfsmanna hjá félagsþjónustunni við móttöku flóttafólks er misjöfn og því mikilvægt að til sé aðgengileg handbók og verklag fyrir starfsfólk. Þá er mikilvægt að flóttafólk sé upplýst um þá þjónustu sem er í boði og því er lagt til að útdrættir úr handbókinni verði þýddir á helstu tungumálin. Lagt er til að Fjölmenningarsetur, í samvinnu við móttökusveitarfélög og Vinnumálastofnun, geri handbók og leiðbeinandi reglur sem eru vegna móttöku og þjónustu við flóttafólk og að samræmt verklag verði innleitt hjá sveitarfélögum til þess að tryggja skilvirkni og jöfnuð í þjónustu við flóttafólk. Útdráttur úr handbókinni verði til á nokkrum tungumálum.

#### 5.3. Líðan og þátttaka flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd.

Árið 2017 var gaf Alþjóðamálastofnun Háskóla Ísland út skýrsluna *Greining á þjónustu við flóttafólk* sem var unnin fyrir þáverandi innanríkisráðuneyti og velferðarráðuneyti. Í skýrslunni var fjallað um þjónustu við flóttafólk, viðhorf flóttafólks, samanburð á milli Norðurlandaþjóða og tillögur að úrbótum. Skoðunarkönnun var gerð meðal einstaklinga sem fengu alþjóðlega vernd á Íslandi frá 2004–2015 en um var að ræða 255 einstaklinga, 18 ára og eldri. Þrátt fyrir að um umfangsmikla könnun hafi verið að ræða var erfitt að álykta um stöðu og líðan flóttafólks þar sem svarhlutfallið var einungis 15%. Þrátt fyrir þetta lága svarhlutfall komu fram mikilvægar upplýsingar sem hafa nýst til

Þess að bæta þjónustu við flóttafólk. Frá því að greiningin var gerð hefur einstaklingum með alþjóðlega vernd á Íslandi fjölgað mikið auk þess sem íslensk stjórnvöld hafa eftir til muna móttöku flóttafólks í samvinnu við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna. Í ljósi þeirrar fjölgunar sem orðið hefur á komu flóttafólks til landsins er mikilvægt að fylgjast reglulega með stöðu og þróun og högum og líðan flóttafólks. Mikilvægt er að horfa jafnt til þeirra sem þegar hafa hlotið vernd hér á landi og þeirra sem enn þá eru í umsóknarferli. Síðarnefnda hópnum var því bætt við að loknu samráði vegna yfirfærslu á þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd til félags- og vinnumarkaðsráðuneytis. Lagt er til að mælikvarðar verði þróaðir í samvinnu við Hagstofu Íslands og háskólasamfélagið og rannsóknir á stöðu og líðan flóttafólks fari reglulega fram.

#### 5.4. Fræðsla fyrir flóttafólk, umsækjendur um alþjóðlega vernd og fagaðila sem koma að þjónustu við flóttafólk.

Flóttafólki hefur fjölgað mikið á undanförunum árum og málefni flóttafólks snerta öll málefnasvið samfélagsins. Leiða má að því líkur að einstaklingur sem hefur þörf fyrir alþjóðlega vernd hafi gengið í gegnum lífsreynslu og áföll sem kunna að hafa langvarandi afleiðingar og áhrif á líðan hans og getu til þess að laga sig að nýjum aðstæðum. Áhrif langvarandi streitu og afleiðingar áfalla geta verið margvíslegar og birst á ólíkan hátt hjá fólki. Mikilvægt er að fagaðilar sem vinna með flóttafólki, bæði innan velferðarkerfisins og menntakerfisins, búi yfir þekkingu á aðstæðum flóttafólks og eigi þess kost að nálgast fræðslu um hvernig má bera kennsl á einkenni áfallastreitu og hvernig hægt er að aðstoða fólk sem glímur við afleiðingar áfalla og langvarandi streitu. Lagt er til að fræðsluefni og hagnýtar leiðbeiningar verði þróaðar fyrir fagaðila með það markmiðið að auka þekkingu fagfólks og aðgengi þess að fræðsluefni er varðar sérstöðu flóttafólks og leiðir til þess að vinna með því. Þá er ekki síður mikilvægt að auka aðgengi að fræðslu fyrir flóttafólk um orsakir og afleiðingar áfalla, áfallastreituröskun og leiðir til sjálfstyrkingar og endurhæfingar. Eftir að samráðsferli lauk var ákveðið að aðgerðin skyldi jafnframt ná til umsækjenda um alþjóðlega vernd þar sem ábyrgð á þjónustu við þann hóp er nú á ábyrgðarsviði félags- og vinnumarkaðsráðuneytis.

#### 5.5 Fylgdarlaus börn sem sækja um alþjóðlega vernd.

Fylgdarlausum börnum og ungmennum sem sækja um vernd hér á landi hefur fjölgað á síðustu árum en árlega sækja á annan tug fylgdarlausra barna um vernd hérlendis. UNICEF á Íslandi hefur unnið umfangsmikla greiningu á stöðu barna sem sækja um alþjóðlega vernd hér á landi og þáverandi dómsmálaráðuneyti gaf út skýrslu með samantekt um stöðu barna í leit að alþjóðlegri vernd á Íslandi. Þar eru settar fram tillögur til úrbóta og endurskoðunar verklags vegna meðal annars móttöku fylgdarlausra barna. Endurskoða þarf núverandi fyrirkomulag við móttöku og þjónustu við fylgdarlaus börn og ungmenni sem sækja um vernd hér á landi í ljósi þeirrar fjölgunar sem hefur orðið hérlendis undanfarið ár. Í aðgerðinni er lagt til að þær tillögur sem settar voru fram í greiningu UNICEF á Íslandi og skýrslu dómsmálaráðuneytisins verði nýttar til þess að endurskoða verklag í samstarfi við dómsmálaráðuneytið og aðra hagsmunaaðila.

#### 5.6. Stuðningur við fylgdarlaus börn og ungmenni sem hafa fengið vernd.

Undanfarið ár hefur fylgdarlausum ungmennum sem fá vernd hér á landi farið fjölgandi en þar til fyrir skemmstu komu mjög fá fylgdarlaus börn hingað til lands í leit að alþjóðlegri vernd. Staða barna og ungmenna sem koma hingað án fylgdar er mismunandi, sum eiga fjölskyldu sem þau sameinast síðar meir hér á landi en önnur eiga ekki eftirlifandi foreldra eða fjölskyldu eða hafa misst öll tengsl við ástvini. Mikilvægt er að þeim standi til boða nauðsynlegur stuðningur og úrræði til þess að styðja þau við að taka sín fyrstu skref í íslensku samfélagi. Með þessari aðgerð er áhersla lögð á stuðning við þau börn og ungmenni sem hafa fengið alþjóðlega vernd hér á landi. Greina þarf verkefni sem hafa reynst vel erlendis og innleiða slík stuðningsverkefni hér á landi.

#### 5.7. Flóttafólk á vinnumarkaði.

Taka þarf tillit til sérstöðu flóttafólks og aðstæðna þess við þjónustu og aðstoð við atvinnuleit. Flóttafólk á það sammerkt að búa yfir erfiðri lífsreynslu sem getur tekið langan tíma að vinna úr og er það ferli mjög einstaklingsbundið. Staða einstaklinga til þess að hefja þátttöku á vinnumarkaði

getur því verið misjöfn og spila þar inn margvíslegir þættir, svo sem tungumálakunnátta og/eða afleiðingar áfalla og langvarandi streitu og fyrri reynsla af vinnumarkaði. Í fyrrnefndri skýrslu Alþjóðmálastofnunar Háskóla Íslands frá árinu 2017, *Greining á þjónustu við flóttafólk*, kom fram að þeir þátttakendur sem voru hvorki í vinnu né námi lýstu miklum vilja til þess að hefja störf en að það geti reynst þeim erfitt, bæði vegna skorts á íslenskukunnáttu og takmarkaðri þekkingu á íslenskum vinnumarkaði. Fram kom að þörf væri á aukinni ráðgjöf og stuðningi við flóttafólk í atvinnuleit og var brugðist við því með því að setja saman hjá Vinnumálastofnun sérstakt ráðgjafarteymi sem sérhæfir sig í aðstoð við flóttafólk í atvinnuleit. Þá hefur reynslan leitt í ljós að enn er þörf fyrir að þróa leiðir sem styðja betur við og auðvelda flóttafólki að taka sín fyrstu skref á íslenskum vinnumarkaði. Til þess að unnt sé að bregðast við því er lagt til að með aðgerðinni verði annars vegar horft til þess að styðja atvinnurekendur sem vilja ráða flóttafólk til vinnu og hins vegar að auka stuðning á vinnustöðum þar sem flóttafólk hefur verið ráðið til vinnu.

#### 5.8. Móttaka og þjónusta við flóttafólk í sérstaklega viðkvæmri stöðu.

Bætt er við aðgerð sem styður við þá stefnu sem mörkuð hefur verið í Flóttamannanefnd að leggja áherslu á móttöku flóttafólks í sérstaklega viðkvæmri stöðu. Í kjölfar móttöku hópa sem komið hafa í boði stjórnvalda undanfarin ár og vegna beiðna er snúa að sérstaklega viðkvæmum hópum meðal Úkraínnumanna sem nú eru á flótta er mikilvægt að bregðast við með aðgerð sem hefur það að markmiði að styðja við markmið stjórnvalda. Með því að vinna að því að bæta verklag vegna móttöku sérstaklega viðkvæmra hópa flóttafólks svo sem hinsegin flóttafólks, flóttafólks sem býr við fötlun eða annarra sem teljast í sérstaklega viðkvæmri stöðu, er lögð áhersla á að nýta þekkingu þeirra sem vinna með og/eða tilheyra samsvarandi hópum hér á landi. Með aðgerðinni er stuðlað að öflugri þekkingarmiðlun sem nýtist bæði flóttafólkinu sjálfu og þeim sem vinna í stoðþjónustu við þá sem hér fá vernd. Ábyrgð á framkvæmdinni er hjá félags- og vinnumarkaðsráðuneyti.