



Staða og þróun í málefnum innflytjenda

Skýrsla félags- og vinnumarkaðsráðherra





Útgefandi:

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið
Febrúar 2022
frn@frn.is
www.frn.is

Umbrot og textavinnsla:

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið
©2022 Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið
ISBN 978-9935-513-14-4

Ljósmyndir:

Úr myndasafni ráðuneytisins

Efnisyfirlit

Inngangur	5
1 — Málefni innflytjenda	7
1.1 Skilgreiningar	7
1.2 Innflytjendaráð	7
1.3 Þróunarsjóður innflytjendamála	8
1.4 Fjölmenningssetur	8
1.5 Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019	8
1.6 Ný framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2022-2025	13
1.7 Félagsvísar og gagnasöfnun	14
1.8 Samþætt stefnumótun; stjórnsýsla og þjónusta	15
1.9 Alþjóðlegar skuldbindingar Íslands	16
1.10 Innflytjendur á Íslandi	18
1.11 Bakgrunnur	19
1.12 Aldursskipting	19
1.13 Innflytjendur eftir kyni	20
1.14 Veiting íslensks ríkisfangs	20
1.15 Búseta	21
1.16 Dvalarleyfi	22
2 — Samfélag	25
2.1 Viðhorf	25
2.2 Aðgengi að upplýsingum	25
2.3 Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur	26
2.4 Lögræðiráðgjöf fyrir innflytjendur	27
3 — Fjölskylda	29
3.1 Félagsleg þátttaka og virkni	29
3.2 Málefni barna	32
3.3 Málefni fatlaðs fólks af erlendum uppruna	33
3.4 Húsnæðismál	33
3.5 Málefni aldraðra af erlendum uppruna	34
3.6 Aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess	35

Inngangur

4 — Menntun	39
4.1 Leikskólar	40
4.2 Grunnskólar	41
4.3 Framhaldsskólar	43
4.4 Móðurmál	47
4.5 Íslenskunám fyrir fullorðna	48
4.6 Menntasjóður námsmanna	49
5 — Vinnumarkaður	51
5.1 Innflytjendur á íslenskum vinnumarkaði	51
5.2 Atvinnuleyfi	52
5.3 Atvinnuleysi innflytjenda	53
5.4 Þjónusta við innflytjendur í atvinnuleit - Alþjóðadeild Vinnumálastofnunar	53
5.5 Menntun og íslenskukunnátta á vinnumarkaði	54
5.6 Jafnrétti á vinnumarkaði	54
5.7 Staða og horfur	55
5.8 Hefjum störf og erlendir atvinnuleitendur	55
6 — Málefni flóttafólks	57
6.1 Móttaka kvótaflóttafólks	57
6.2 Flóttafólk sem kemur á eigin vegum	58
6.3 Samræmd móttaka flóttafólks	61
6.4 Fylgdarlaus börn	62
6.5 Samfélagsfræðsla fyrir fullorðið flóttafólk	62
6.6 Sértek þjónusta við flóttafólk í atvinnuleit	63
7 — Skrá yfir myndrit	65
8 — Heimildir	67

Skýrsla þessi um stöðu og þróun í málefnum innflytjenda er lögð fram með þingsályktunartillögu um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda, fyrir árin 2022–2025, á 152. löggjafarþingi í ársbyrjun 2022 samkvæmt lögum um málefni innflytjenda, nr. 116/2012. Markmið laganna er að stuðla að samfélagi þar sem allir geta verið virkir þátttakendur óháð þjóðerni og uppruna og skal því m.a. náð með því að:

- hagsmunir innflytjenda séu samþættir allri stefnumótun, stjórnsýslu og þjónustu hins opinbera,*
- stuðla að víðtæku samstarfi og samþættingu aðgerða og verkefna milli allra aðila sem koma að málefnum innflytjenda,*
- efla fræðslu og miðlun upplýsinga um málefni innflytjenda og samfélag án fordóma,*
- stuðla að og styðja við rannsóknir og þróunarverkefni í málefnum innflytjenda.*

Í 7. gr. laganna er 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, 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.

Skýrsla félags- og vinnumarkaðsráðherra um stöðu og þróun í málefnum innflytjenda kemur nú út í annað sinn ásamt tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022-2025. Skýrslan var unnin af teymi í málefnum innflytjenda og flóttafólks á skrifstofu barna- og fjölskyldumála í samvinnu við sérfræðinga á skrifstofu vinnumarkaðar og starfsendurhæfingar og skrifstofu húsnæðis- og lífeyrismála í félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu með aðkomu fjölda sérfræðinga annarra ráðuneyta, innflytjendaráðs, stofnana og annarra aðila. Jafnframt var notast við gögn frá Hagstofu Íslands, niðurstöður rannsókna sem og upplýsingar frá stofnunum eins og Vinnumálastofnun, Fjölmenningssetri, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og Jafnréttisstofu. Skýrslan er í senn upplýsingarit um fjölmenningsarsamfélagið Ísland og stefnumótunarskjal fyrir stjórnvöld.

1 — Málefni innflytjenda



1.1 Skilgreiningar

Í þessari skýrslu er stuðst við helstu skilgreiningar á hugtökum samkvæmt Hagstofu Íslands. Með **innflytjanda** er 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 (Hagstofa Íslands, 2019 bls. 6). Þá er hugtakið **innlendir** notað hér í samræmi við skilgreiningu Hagstofunnar en þar telst sá innlendir sem ekki fellur undir skilgreiningu á innflytjanda. Innlendir geta því verið einstaklingar með engan erlendan bakgrunn, einstaklingar með engan erlendan bakgrunn sem eru fæddir erlendis, einstaklingar sem eru fæddir á Íslandi og annað foreldri er erlent, og einstaklingar sem eru fæddir erlendis, eiga foreldra sem fæddir eru erlendis en a.m.k. eina ömmu eða afa sem fædd/ur er á Íslandi (Hagstofa Íslands, 2019 bls. 6).

1.2 Innflytjendaráð

Innflytjendaráð er sex manna ráð, skipað tveimur fulltrúum ráðherra sem fer með málefni innflytjenda (nú félagsmála- og vinnumarkaðsráðherra), einum fulltrúa þess ráðuneytis sem fer með málefni útlendinga (nú dómsmálaráðuneytið), einum fulltrúa ráðuneytis fræðslumála (nú mennta- og barnamálaráðuneytið), 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. Það er því óhætt að segja að innflytjendaráð sé breiður samráðsvettvangur á sviði innflytjendamála og þar liggur mikil þekking á málaflokknum. 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 stjórnarsýslunnar,
- c) stuðla að opinni umræðu um málefni innflytjenda með ráðstefnum og fundum með hagsmunaaðilum,
- d) gera árlega tillögu til ráðherra um hverjar áherslur Próunarsjóðs innflytjendamála skulu vera,
- e) gera árlega tillögu til ráðherra um veitingu styrkja úr Próunarsjóði innflytjendamála,
- f) skila ráðherra árlega skýrslu um störf sín,
- g) vinna önnur verkefni í samræmi við markmið laganna samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra.

1.3 Þróunarsjóður innflytjendamála

Þróunarsjóður innflytjendamála hefur verið starfræktur frá árinu 2007, en hlutverk sjóðsins var lögfest á Alþingi með lögum um málefni innflytjenda, nr. 116/2012. Hlutverk sjóðsins er að efla rannsóknir og styðja þróunarverkefni á sviði málefna innflytjenda með það að markmiði að auðvelda innflytjendum aðlögun að íslensku samfélagi og gera samfélaginu betur kleift að koma til móts við þá.

Innflytjendaráð fer með stjórn sjóðsins og gerir árlega tillögu til ráðherra innflytjendamála um áherslur hans og jafnframt um úthlutun styrkja sem og fjárhæð þeirra. Árlegt framlag til sjóðsins hefur alla jafna verið 10 milljónir króna frá upphafi. Úthlutun árið 2016 féll niður en þá var úthlutað 15 m.kr. árið 2017 og 2018. Árin 2018, 2019 og 2020 voru framlög til sjóðsins aukin úr 10 m.kr. í 25 m.kr. samkvæmt ákvörðun þáverandi félags- og barnamálaráðherra. Árið 2021 var sérstök aukning á framlagi vegna heimsfaraldurs kórónuveirunnar og nam framlag til sjóðsins það ár 45 m.kr. Háskólasetur Vestfjarða annast umsýslu sjóðsins samkvæmt samningi við félagsmálaráðuneytið og hefur gert síðan árið 2007. Þá annast Háskólasetrið utanumhald upplýsinga um styrkþega, sér um samningsgerð, útborganir á styrkjum og tekur á móti og leggur mat á skýrslur frá styrkþegum auk þess að rita ársskýrslur sjóðsins. Upplýsingar um árlegar styrkúthlutanir, samantekt á styrkveitingum fyrri ára og kynningar á verkefnum má finna á vef Háskólaseturs Vestfjarða.

1.4 Fjölmeningarsetur

Fjölmeningarsetur hefur verið starfrækt frá árinu 2001, fyrst sem tilraunaverkefni en frá því lög um málefni innflytjenda nr. 116/2012 voru samþykkt hefur Fjölmeningarsetur verið starfrækt sem stofnun undir yfirstjórn ráðherra. Verkefni Fjölmeningarseturs samkvæmt lögum um málefni innflytjenda eru meðal annars að:

- veita stjórnvöldum, stofnunum, fyrirtækjum, félögum og einstaklingum ráðgjöf og upplýsingar í tengslum við málefni innflytjenda,
- vera sveitarfélögum til ráðgjafar við að taka á móti innflytjendum sem flytjast í sveitarfélagið,
- taka saman og miðla upplýsingum um réttindi og skyldur innflytjenda,
- fylgjast með þróun innflytjendamála í þjóðfélaginu, meðal annars með upplýsingaöflun, greiningu og upplýsingamiðlun,
- koma á framfæri við ráðherra, innflytjendaráð og önnur stjórnvöld ábendingum og tillögum um aðgerðir sem hafa það að markmiði að allir einstaklingar geti verið virkir þátttakendur í samfélaginu óháð þjóðerni og uppruna,
- taka saman árlega skýrslu til ráðherra um málefni innflytjenda,
- hafa eftirlit með framgangi verkefna sem fram koma í þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda, sbr. 7. gr.,
- vinna önnur verkefni í samræmi við markmið laganna og þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda og einnig samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra.

Fjölmeningarsetur heldur úti tveimur skrifstofum. Aðalskrifstofan er á Ísafirði en árið 2019 var opnuð starfsstöð í Reykjavík í tengslum við aukin verkefni Fjölmeningarseturs vegna samræmdrar móttöku flóttafólks.

1.5 Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019

Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019 var unnin á árunum 2014-2015 og samþykkt haustið 2016. Aðgerðirnar voru 30 talsins og skiptust niður á fimm stoðir, þ.e. samfélag, fjölskylda, menntun, atvinna og flóttafólk. Í ljósi þess að flóttafólki hafði farið ört fjölgandi hér á landi á árunum 2014-2015, þá sér í lagi fjölgun einstaklinga sem koma hingað á eigin vegum í leit að alþjóðlegri vernd en einnig fyrir tilstuðlan stjórnvalda í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNHCR), var ákveðið að fjalla um málefni flóttafólks undir sérstakri stoð.



Þegar á heildina er litið hefur margt áunnist er varðar málefni innflytjenda, bæði fyrir tilstuðlan aðgerða framkvæmdaáætlunarinnar og annarra aðgerða sem gripið hefur verið til sem og lagasetninga. Ber þar m.a. að nefna aðgerðir er varða málefni flóttafólks þar sem unnið hefur verið að því að koma á samræmdu móttökukerfi, í þjónustu og stuðningi við allt flóttafólk á Íslandi, lög um jafna meðferð á vinnumarkaði nr. 86/2018 og lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna nr. 85/2018. Fjölda verkefna og rannsókna er varða málefni innflytjenda hefur verið veitt brautargengi fyrir tilstuðlan styrkja úr Þróunarsjóði innflytjendamála en hlutverk sjóðsins er að styðja við rannsóknir og þróunarverkefni.

Hér á eftir eru í stuttu máli reifaðar helstu niðurstöður aðgerða úr framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2016-2019. Ekki er um tæmandi yfirlit að ræða heldur einungis helstu aðgerðir.

Samfélagsstoð

Auknum fjölda innflytjenda og flóttafólks á landinu fylgja áskoranir og ný tækifæri sem samfélagið í heild þarf að nýta og laga sig að. Hugtök á borð við fjölmening, menningarlausni og -næmi, menningarmiðlarar og gagnkvæm aðlögun hafa fest sig í sessi á undanförunum árum. Á sama tíma hefur þurft að laga þjónustu að þörfum nýrra íbúa og hefur fræðsla og upplýsingamiðlun skipt þar gríðarlega miklu máli. Aðgerðir sem falla undir **samfélagsstoð** og **fjölskyldustoð** hafa gegnt veigamiklu hlutverki til þess að auðvelda aðgengi innflytjenda að opinberri þjónustu og efla faglega þekkingu starfsfólks á menningarnæmi og -færni (aðgerð A.4. Fræðsla til starfsfólks ríkis og sveitarfélaga). Félagsmálaráðuneytið, í samvinnu við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNHCR) og Intercultural Cities (ICC) verkefni Evrópuráðsins, stóð fyrir yfirgripsmikilli fræðslu fyrir starfsfólk opinberra stofnana ríkisins, sveitarfélaga og fjölda annarra aðila sem koma að þjónustu við innflytjendur og flóttafólk. Fræðsluerindin voru haldin í Reykjavík, á Akureyri og á Reyðarfirði auk þess sem fræðslunni var streymt fyrir þá sem ekki höfðu tök á að mæta á staðinn. Mikill áhugi var fyrir erindunum og þátttakan góð. Þörf er fyrir slíka fræðslu og því er mikilvægt að tryggja að starfsfólki í framlínustörfum standi til boða fjölbreytt og aðgengileg fræðsla um málefni innflytjenda, flóttafólks og fjölmeningar.

Að beiðni félagsmálaráðuneytisins framkvæmdi Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands tvær kannanir á viðhorfum almennings til innflytjenda og fjölmeningarsamfélagsins í samræmi við aðgerð A.1., mælingar á viðhorfum árin 2017 og 2019 (Félagsvísindastofnun, 2017 og 2019). Samkvæmt niðurstöðum urðu ekki markverðar breytingar á viðhorfum Íslendinga til innflytjenda á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar og eru landsmenn almennt fremur jákvæðir í garð innflytjenda og fjölmeningarsamfélagsins. Með þessum mælingum var lagður grunnur sem hægt verður að miða við í framtíðinni og greina breytingar milli ára. Mikilvægt er að halda slíkum mælingum áfram með reglubundnum hætti og bregðast við með aðgerðum, verði viðhorfsbreytingar milli ára.

Fjölskyldustoð

Áhersla hefur verið lögð á auknið samstarf og markvissari upplýsingagjöf til innflytjenda þar sem aðgengi að upplýsingum hefur verið bætt til muna sbr. aðgerðir B.3. og B.4. sem snúa annars vegar að bættum upplýsingum til innflytjenda fyrst eftir komuna til landsins og hins vegar að markvissri upplýsingagjöf sveitarfélaga til nýrra íbúa um helstu þjónustu sveitarfélagsins. Þjóðskrá Íslands hefur fært nær alla þjónustu yfir á rafrænt form og gert hana þannig aðgengilegri og auðsótta. Þá fá allir einstaklingar af erlendum uppruna, við skráningu lögheimilis hér á landi, sendan tölvupóst með tenglum á ýmsar upplýsingasiður þjónustustofnana þar sem fólk getur kynnt sér ýmsa þjónustu, s.s. Ísland.is upplýsinga- og þjónustuveitu opinberra aðila á Íslandi, Fjölmenningssetur, Vinnuálastofnun og Sjúkratryggingar Íslands. Enn er unnið að því að bæta rafræna þjónustu og innleiða tæknilausnir sem eru í stöðugri þróun og endurskoðun með þarfir notenda að leiðarljósi.

Upplýsingagjöf sveitarfélaga til innflytjenda hefur verið bætt víða og þjónusta við nýja íbúa hefur að miklu leyti tekið breytingum til þess að mæta þörfum þeirra sem eru nýkomnir til landsins. Auk Reykjavíkur hafa fimm sveitarfélög ráðið sérstaka fjölmenningsfulltrúa þ.e. í Vestmannaeyjum, Norðurþingi, Hornafirði, Reykjanesbæ og Hafnarfirði. Fjölmenningsfulltrúar eru starfsmenn sveitarfélaga sem hafa þekkingu á málefnum innflytjenda og reynslu af starfi með fólki af ólíkum uppruna og hafa það hlutverk að stuðla að samþættingu hagsmuna innflytjenda í allri stefnumótun og þjónustu sveitarfélaga. Starf fjölmenningsfulltrúa felur einnig í sér að skapa tengsl milli íbúa sveitarfélagsins og auka tækifæri þeirra til þátttöku og áhrifa í samfélaginu óháð uppruna.

Stofnaður var starfshópur til þess að fylgja eftir aðgerð B.2., *móttökuáætlun sveitarfélaga* og hefur sú vinna verið leidd af Fjölmenningssetri. Í starfshópnum eru fulltrúar Fjölmenningsseturs, Sambands íslenskra sveitarfélaga og fulltrúi fjölmenningsfulltrúa sveitarfélaga. Fljótlega eftir að starfshópurinn hóf störf við að kortleggja stöðuna meðal sveitarfélaga kom í ljós að þörf var fyrir fræðslu og leiðbeiningar til sveitarfélaga um móttöku nýrra íbúa af erlendum uppruna. Við vinnu starfshópsins var áhersla lögð á náð samráð við sveitarfélög og aðila sem koma að málefnum innflytjenda þar á meðal sérfræðinga hjá Þjóðskrá Íslands,



persónuverndarfulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og Ferli, fyrirtæki sem sérhæfir sig í gagnadreifingu skráa frá Þjóðskrá. Fjölmenningssetur hefur gert fræðsluþætti þessu tengt sem er aðgengilegt á heimasíðu þess. Þá mun Fjölmenningssetur hanna og bjóða upp á stutt fræðsluerindi til viðbótar við ítarlegri námskeið sem þróuð hafa verið undir heitinu *Fjölbreytni auðgar. Samtal um góða þjónustu í samfélagi margbreytileikans* í samstarfi við símenntunarmiðstöðvar.

Margar aðgerðir í framkvæmdaáætluninni eru verkefni til lengri tíma sem verða ekki kláruð innan þess tímaramma sem áætlunin er í gildi. Dæmi um aðgerð sem er í stöðugri vinnslu og þróun er aðgerð B.3., *upplýsingagjöf til innflytjenda fyrst eftir komu til Íslands*. Þær breytingar sem gerðar voru á þjónustu Þjóðskrár Íslands með því að færa sem flest á rafrænt form eru hluti af þróun sem á sér stað um leið og stafrænar innviðir eru styrktir og skilvirkni í samskiptum einstaklinga og fyrirtækja við hið opinbera er markvisst aukin. Slík rafræn samskipti auka möguleikana á að koma mikilvægum upplýsingum til einstaklinga á greiðari hátt, s.s. með tölvupósti og annars konar rafrænum samskiptum. Í framhaldinu er mikilvægt að ganga úr skugga um að þær upplýsingar sem miðlað er með þessum hætti séu réttar, vandaðar og reglulega uppfærðar. Slíkt krefst utanumhalds og eftirfylgni og taka þarf mið af þörfum notenda þjónustunnar.

Menntastoð

Allar aðgerðir undir menntastoðinni voru á ábyrgð þáverandi mennta- og menningarmálaráðuneyti. Í samræmi við aðgerð C.2., virkt tvítýngi/fjöltýngi, lauk starfshópur á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins við gerð leiðarvísis um stuðning við móðurmál og virkt fjöltýngi í skóla- og frístundastarfi (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020b). Starfshópur um málefni nemenda með annað tungumál en íslensku undir stjórn Jóhönnu Einarsdóttur, prófessors í menntunarfræðum ungra barna við Háskóla Íslands, skilaði skýrslu til mennta- og menningarmálaráðherra vorið 2020 um stöðu þessa hóps í menntakerfinu ásamt tillögum til úrbóta og hugmyndum um aðgerðir sem lagt er til að ráðist verði í (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2020a). Skýrsla starfshópsins var nýtt við gerð menntastefnu til ársins 2030, hjá þáverandi mennta- og menningarmálaráðuneyti, þar sem áhersla er lögð á nemendur með annað móðurmál en íslensku og jafnrétti til náms. Hafin er endurskoðun aðalnámskráa leik- og grunnskóla þar sem sérstaklega verður horft til nemenda sem hafa íslensku sem annað tungumál.

Í samræmi við aðgerð C.5., menntun samfélagstúlka, var þróuð námskrá um samfélagstúlkun sem hlaut vottun Menntamálastofnunar á grundvelli laga um framhaldsfræðslu í júní 2019. Mennta- og menningarmálaráðuneytið, í samstarfi við Reykjavíkurborg, skoðaði kosti þess að koma á samræmdum stöðuprófum og/eða námskeiðum fyrir samfélagstúlka.

Aðgerðir gegn brotthvarfi úr námi (C.3.) eru verkefni til langs tíma og mikilvægt að halda vel utan um þau verkefni í framtíðinni. Hugtakanotkun tengd brotthvarfi hefur verið nokkuð á reiki og vann mennta- og menningarmálaráðuneytið að því að samræma hana. Mennta- og menningarmálaráðuneytið og Hagstofa Íslands sammæltust um hugtakanotkun sína um brotthvarf þar sem mismunandi mælingar hafa fengið lýsandi heiti. Með þessu verður unnt að aðgreina mælingar á einfaldan hátt sem stuðlar að markvissari umræðu um brotthvarf.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið vann tölfraðigreiningu á brotthvarfi nýnema úr framhaldsskóla og niðurstöður sýna að nemendur með slakar einkunnir í íslensku og stærðfræði úr grunnskóla eru líklegri til að hverfa brott frá námi í framhaldsskóla en nemendur með hærra einkunnir. Snemmtæk íhlutun í leik- og grunnskólum er því mjög mikilvæg til að stuðla að betri undirbúningi nemenda fyrir nám á framhaldsskólástigi og til að vinna gegn brotthvarfi úr framhaldsskóla.

Í samræmi við markmið aðgerðar C.4., íslenskukennsla fyrir fullorðna, var rýnihópur að störfum innan mennta- og menningarmálaráðuneytis um endurskoðun á tilhögun og námskrá íslenskukennslu fyrir fullorðna í tengslum við endurskoðun laga um framhaldsfræðslu.



Vinumarkaðsstöð

Sameiginlegt markmið aðgerða undir vinnumarkaðsstöð var að styrkja stöðu innflytjenda á vinnumarkaði og tryggja að þeir njóti jafna tækifæra á við aðra. Niðurstöður rannsóknar á launamun eftir bakgrunni launþega, sem unnin var af Hagstofu Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið á grundvelli aðgerðar D.2., launajafnrétti á vinnumarkaði, sýna fram á að innflytjendur eru að jafnaði með lægri laun en innlendir. Er áætlað að munurinn sé tæplega 8% þegar leiðrétt hefur verið fyrir helstu lýðfræði- og starfstengdum þáttum sem gagnasöfn Hagstofunnar búa yfir frá árunum 2008-2017. Þá sýna niðurstöður einnig að innflytjendur eru oftast en ekki með lægri laun en innlendir með sömu menntun og er skilyrtur launamunur þar á bilinu 11% til 15%. Ljóst er að kanna þarf nánar hvað veldur ofangreindum launamun og hvernig hægt er að bregðast við honum. Brýnt er að grípa til aðgerða til þess að uppræta óútskýrðan launamun í samfélaginu milli innlendra og innflytjenda (Gró Einarsdóttir, 2019).

Markmiðum aðgerðar D.5. *um fjölgun sérfræðileyfa á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar um 20%* var náð án þess að sú aðgerð hafi formlega verið sett í framkvæmd en sérfræðileyfum fjölgaði um 40% á umræddu tímabili.

Skýrslan *Jafnrétti innflytjenda á atvinnumarkaði* kom út árið 2019. Lögmannsstofan Réttur hlaut styrk úr Þróunarsjóði innflytjendamála til þess að vinna greiningu og mat á því álitafni hvort innflytjendur á Íslandi, sérstaklega þeir sem eru langskólagengnir, hafi jafnt aðgengi að atvinnuöguleikum hjá hinu opinbera í samræmi við aðgerð D.1., *hlutfall innflytjenda í opinberum störfum og áhrifastöðum*. Í skýrslunni eru ýmsar tillögur gerðar sem miða að því að bæta úr annmörkum og er hvatt til betri stefnumótunar svo þekking og hæfni innflytjenda nýtist betur. Meðal tillagna eru einföldun matsferlis á erlendri menntun og tímabundnar jákvæðar aðgerðir sem miða að samþættingu á vinnumarkaði fyrir innflytjendur almennt sem og konur af erlendum uppruna. Þá eru lagðar til aðgerðir um starfsnám, námskeið í stjórnsýslurétti og framkvæmd, brúarnámskeið sem miða að því að fá menntun og reynslu metna, sérsniðin íslenskunámskeið o.fl. (Claudie Ashonie Wilson og Auður Tinna Aðalbjarnardóttir, 2020).

Flóttafólk

Undanfarin ár hefur þeim einstaklingum sem hlotið hafa alþjóðlega vernd á Íslandi farið fjölgandi á ári hverju. Á árum áður voru þeir flóttamenn sem hingað komu í boði stjórnvalda í samvinnu við UNHCR í miklum meirihluta. Sú staða er gjörbreytt nú og telja kvótaflóttamenn aðeins um tæpan fimmtung af fjölda flóttafólks á Íslandi.

Unnið hefur verið að samræmdri móttöku flóttafólks hérlendis í umtalsverðan tíma. Sú vinna byggist á tillögum sem unnar voru af hálfu nefndar skipaðri af þáverandi félags- og jafnréttismálaráðherra árið 2017 vegna aðgerðar E.1., *móttaka flóttafólks eftir hælisleit*. Samræmd móttaka lýtur að því að öllum einstaklingum sem fá alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða á Íslandi standi til boða að setjast að í ákveðnu sveitarfélagi og njóta þar sértæks stuðnings við fyrstu skrefin í íslensku samfélagi.

Hingað til hafa verið gerðir samningar við sveitarfélög um móttöku flóttafólks sem kemur til landsins í boði stjórnvalda í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna þar sem greitt er bæði fyrir útlagðan kostnað hjá sveitarfélagunum og starfsmannakostnað. Slíkt hefur ekki verið gert þegar um er að ræða flóttafólk sem kemur á eigin vegum en þá hefur verið greitt fyrir útlagðan kostnað í samræmi við 15. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga en ekki hefur verið greitt fyrir starfsmannakostnað. Það sem fellur undir útlagðan kostnað er meðal annars fjárhagsaðstoð, húsbúnaðarstyrkur, sérstök aðstoð vegna barna, námsstyrkur, styrkur til íslenskunáms og styrkur vegna tannlækninga. Gefnar voru út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög um móttökupjónustu og aðstoð við félagslega þátttöku flóttafólks árið 2014 og hafa félagsþjónustur sveitarfélaga stuðst við reglurnar vegna móttökupjónustu við flóttafólk (velferðarráðuneytið, 2014).

Reynsluverkefni til eins árs um samræmda móttöku flóttafólks hófst í lok ársins 2020. Verkefnið felur í sér að móttökusveitarfélög tryggi samfellda og sveigjanlega þjónustu með gerð einstaklingsmiðaðra áætlana. Félagsmálaráðuneytið gaf út kröfulýsingu þar sem útlistuð er sú þjónusta sem móttökusveitarfélögum ber að veita samkvæmt samningi við ráðuneytið. Markmiðið með reynsluverkefninu er að afla frekari gagna sem hægt verður að nýta til ákvarðanatöku um áframhaldandi innleiðingu á samræmdri móttöku flóttafólks. Vinnuálastofnun og Fjölmenningssetur hafa fengið aukin hlutverk vegna samræmdrar móttöku og þjónustu við einstaklinga sem hlotið hafa alþjóðlega vernd, óháð því hvort einstaklingar þiggi boð um að flytja í móttökusveitafélag. Eins og fram kemur í stjórnarsáttmála er ætlunin að halda áfram að vinna á sömu braut og verður styrkari stöðum rennt undir samræmda móttöku flóttafólks.

Vinnuálastofnun annast samfélagsfræðslu fyrir flóttafólk í samræmi við aðgerð E.2., *fræðsla og ráðgjöf fyrir flóttafólk* og býður upp á umfangsmikla samfélagsfræðslu á sjö tungumálum. Fjölmenningssetur sér um að tengja saman móttökusveitarfélög og flóttafólk og veitir sveitarfélögum faglega aðstoð.

Árið 2016 gerði velferðarráðuneytið og innanríkisráðuneytið samning við Alþjóðamálastofnun og Háskóla Íslands um heildstæða greiningu á stöðu flóttafólks í íslensku samfélagi í samræmi við aðgerð E.4., *rannsókn á stöðu og líðan flóttafólks*. Rannsóknin var umfangsmikil og með henni var lagður mikilvægur grunnur að áframhaldandi vinnu að samræmdri móttöku flóttafólks.

1.6 Ný framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2022-2025

Lögð hefur verið fram önnur tillaga til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda til næstu fjögurra ára sem, líkt og sú á undan, byggir á fimm stöðum, þ.e. samfélag, fjölskylda, menntun, atvinnumarkaður og flóttafólk. Líkt og fram kemur hér að framan hefur margt áunnist í málefnum innflytjenda og flóttafólks á undanföllum árum fyrir meðal annars tilstuðlan aðgerða í framkvæmdaáætluninni. Þær aðgerðir sem settar eru fram í nýrri framkvæmdaáætlun ýmist byggja á þeim aðgerðum sem framkvæmdar hafa verið, eru framhald þeirrar vinnu sem hafin er eða eru settar fram á grundvelli niðurstaðna rannsókn- og þróunarverkefna undanfarinna ára og þróunar samfélagsins. Aðgerðirnar ná því yfir vítt svið enda er þeim ætlað að stuðla að samfélagi þar sem allir geta verið virkir þátttakendur, óháð þjóðerni, og að samþætta hagsmuni innflytjenda allri stefnumótun, stjórnsýslu og þjónustu hins opinbera.

Í ljósi þess að flóttafólki hefur fjölgað hér á landi undanfarin ár verður áfram unnið með málefni flóttafólks undir sérstakri stoð. Málefni flóttafólks hafa tekið miklum breytingum hér á landi þar sem þekking og reynsla af málaflokknum hefur verið í stöðugum vexti. Mikilvægt er byggja upp enn frekari sérþekkingu hér á landi og tryggja framþróun á því sviði á komandi árum með aukinni fræðslu og miðlun þekkingar landshorna á milli.

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 voru sem ábyrgðaraðilar, framkvæmdaáðilar og samráðsaðilar í síðustu 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 bárust svör frá 23 aðilum. Unnið var úr innsendum hugmyndum og tillögum og í kjölfarið var fundað með ýmsum fagaðilum, hagsmunaaðilum og sérfræðingum og fengnar umsagnir og frekari ábendingar.

Í mars 2021 fóru drög að tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2021-2024 í opið umsagnarferli í samráðsgátt stjórnvalda. Níu umsagnir bárust í gegnum samráðsgátt frá Landssamtökunum Þroskahjálpi, fjölmeningarteymi skóla- og frístundasviðs Reykjavíkurborgar, Sveitarfélaginu Árborg, Íslandsdeild Amnesty International, Alþýðusambandi Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Ungmennafélagi Íslands og tveimur einstaklingum en í umsögn frá Rauða krossinum á Íslandi var gerð grein fyrir því að umsögn félagsins myndi berast síðar. Fjórar umsagnir bárust félagsmálaráðuneytinu eftir að fresti til skila umsögnum í samráðsgátt var formlega lokið; frá Rauða krossinum á Íslandi, Menntavísindasviði Háskóla Íslands, Fjölmeningarráði Reykjavíkurborgar og Reykjanesbæ.

Allar umsagnir voru teknar til umfjöllunar. Fjöldi ábendinga og athugasemda voru almenns eðlis og kölluðu ekki á breytingar á aðgerðum. Breytingar voru gerðar á 17 aðgerðum með hliðsjón af umsögnum og var það gert með eftirfarandi hætti: a) gerðar voru breytingar á aðgerðum í samræmi við ábendingar, b) bætt var við samráðsaðilum í samræmi við óskir þar um, c) texta í greinargerð var breytt til samræmis við ábendingar og/eða tillögur umsagnaraðila. Fulltrúi Sambands íslenskra sveitarfélaga á sæti í innflytjendaráði og kom að vinnu við gerð framkvæmdaáætlunarinnar á öllum stigum. Tekið var tillit til ábendinga og athugasemda frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga jafnóðum og þær bárust á fundum innflytjendaráðs.

Áætlunin sem nú er lögð fram er efnislega óbreytt frá því sem var eftir umfjöllun um umsagnir sem greint er frá hér að framan. Áætlunin hefur þó verið uppfærð með tilliti til tíma framlagningar og nær nú til árunna 2022-2025. Þá hefur hún einnig verið uppfærð með tilliti til breyttrar verkaskiptingar innan stjórnarráðsins.

1.7 Félagsvísar og gagnasöfnun

Félagsmálaráðuneytið og Hagstofa Íslands hafa frá árinu 2012, að frumkvæði Velferðarvaktarinnar, safnað og birt árlega samfélagslegar mælingar undir yfirskriftinni félagsvísar. Markmið vísanna er að auðvelda almenningi og stjórnvöldum að fylgjast með samfélagslegri þróun. Félagsvísur er ætlað að mæla þætti sem eru í eðli sínu mikilvægir fyrir líf fólks og hafa bein áhrif á félagslega velferð þeirra. Í byrjun árs 2019 gaf Hagstofa Íslands út *Sérhefti um innflytjendur* og er það í fyrsta sinn sem Hagstofan 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. Markmið sérheftisins um innflytjendur var að draga upp heildstæða mynd af stöðu innflytjenda á Íslandi, þar sem félagsleg velferð þeirra er í brennidepli. Munur milli félagsvísa innflytjenda og innlendra er svokallaður óleiðréttur munur sem getur skýrst af meðal annars ólíkri aldursdreifingu og kynjahlutfalli þessara hópa. Þrátt fyrir að ekki sé hægt að segja til um ástæður þess að munur sé fyrir hendi, þá getur engu að síður verið mikilvægt að átta sig á stöðunni í samfélaginu, óháð orsökum hennar.

Samkvæmt niðurstöðum félagsvísa er það sem meðal annars einkennir innflytjendur á Íslandi að flestir eru á vinnualdri, hafa dvalið hér í stuttan tíma, eru með lága fæðingartíðni og eru að meirihluta karlmenn. Flestir innflytjendur á Íslandi koma frá löndum þar sem heilsa, menntun og fjárhagur er góður. Niðurstöðurnar benda meðal annars til þess að hlutfallslega færri innflytjendur séu með mjög háar heildartekjur miðað við



innlenda. Þær sýna einnig að þrátt fyrir að innflytjendur hafi gott aðgengi að íslenskum vinnumarkaði, eru þeir líklegri en innlendir til vera ofmenntaðir (Hagstofa Íslands, 2019). Félagsvísar Hagstofu Íslands gefa mikilvæga yfirsýn um stöðu innflytjenda á Íslandi og góðar vísbendingar um það á hvaða sviðum þarf að gera úrbætur.

1.8 Samþætt stefnumótun; stjórnsýsla og þjónusta

Við gerð framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda var litið til framkvæmdaáætlunar í málefnum fatlaðs fólks frá 2017-2021 og framkvæmdaáætlunar í jafnréttismálum fyrir árin 2020-2023 en málflokkarnir jafnrétti kynjanna og málefni innflytjenda eru byggðir upp á sambærilegan hátt innan stjórnsýslunnar. Aukin áhersla hefur verið lögð á málefni innflytjenda í allri stefnumótun og má sem dæmi nefna að í þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024, þingsályktun um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2020-2023, þingsályktun um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess, eru tilgreindar aðgerðir sem snúa sérstaklega að málefnum innflytjenda. Þá má einnig nefna að sveitarfélög hafa lagt aukna áherslu á málefni innflytjenda og sum þeirra ráðið til sín sérstaka fjölmeningarfulltrúa. Meðal þeirra verkefna sem fjölmeningarfulltrúar hafa verið að sinna er að samþætta hagsmuni innflytjenda allri stefnumótun og stjórnsýslu í sveitarfélögunum. Þá hefur aukin áhersla verið lögð á að auka þjónustu við innflytjendur og var þingsályktun um Ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur samþykkt á Alþingi árið 2019. Vinnumálastofnun hefur sett á laggirnar alþjóðadeild sem sérhæfir sig í þjónustu við atvinnuleitendur af erlendum uppruna. Þá hafa þýðingar verið auknar og áhersla lögð á að mikilvæg skilaboð frá stjórnvöldum komist til skila á sem flestum tungumálum. Má þar sem dæmi nefna að helstu upplýsingar og leiðbeiningar vegna COVID voru þýddar á fjölda tungumála og vefur 112 hefur verið þýddur í heild á ensku og pólsku. Þá hafa mikilvæg skilaboð vegna tólmundastyrkja og barnaverndar verið sett í dreifingu á samfélagsmiðlum á fjölda tungumála.

Félagsmálaráðuneytið hefur gert samkomulag við Umboðsmann skuldara um að auka aðgengi að upplýsingum á fleiri tungumálum. Má þar t.a.m. nefna aukið þýtt efni og að komið verði á laggirnar hugtakabanka þar sem helstu hugtök er lúta að fjármálum heimilanna verða þýdd á fjölda tungumála. Mennta- og menningarmálaráðuneytið vann Menntastefnu til ársins 2030 þar sem áhersla er lögð á nemendur með annað móðurmál en íslensku og jafnrétti til náms.



1.9 Alþjóðlegar skuldbindingar Íslands

Við mótun framkvæmdaáætlunarinnar voru m.a. eftirfarandi skýrslur og alþjóðlegar skuldbindingar hafðar að leiðarljósi: Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna (SP), alþjóðasamningur um afnám alls kynþáttamisréttis, skýrsla Sameinuðu þjóðanna um stöðu mannréttindamála á Íslandi, skýrsla Evrópunefndar gegn kynþáttafordómum og umburðarleysi, samningur SP um afnám allrar mismununar gegn konum, Alþjóðasamningur um borgaraleg og stjórnsmálaleg réttindi og samningur SP um réttindi barnsins nr.18/1992. Aðrar alþjóðlegar skuldbindingar er varða fólk sem flytur til Íslands eru t.d. Palermó-samningur Sameinuðu þjóðanna um alþjóðlega baráttu gegn fjölþjóðlegri skipulagðri brotastarfsemi. Með honum var samþykkt bókun til að koma í veg fyrir, berjast gegn og refsa fyrir verslun með fólk, einkum konur og börn. Einnig má nefna Lanzarote-samninginn sem er samningur Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og kynferðislegu ofbeldi og samning Evrópuráðsins um aðgerðir gegn mansali. Um þá samninga alla er fjallað í áætlun ríkisstjórnar Íslands um aðgerðir gegn mansali 2013–2016 (Innanríkisráðuneytið, 2013).

Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna var samþykkt samhljóða 10. desember 1948 af Sameinuðu þjóðunum í kjölfar hryllings síðari heimsstyrjaldarinnar. Kjarninn í boðskap hennar er hið meðfædda eigið gildi sérhvarrar mannveru. Í yfirlýsingunni eru talin upp grundvallarréttindi sérhvers einstaklings óháð kynþætti, litahætti, kynferði, tungu, trúarbrögðum, stjórnsmálaskoðunum eða öðrum skoðunum, þjóðerni og félagslegum uppruna, efnahag, ætterni eða stöðu. Mannréttindayfirlýsingin hefur frá 1948 verið hinn alþjóðlegi staðall sem gildir um mannréttindi.

Alþjóðasamningur um afnám alls kynþáttamisréttis, nr. 14/1968 (e. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination), var samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna 21. desember 1965 og tók gildi 4. janúar 1969. Hann var fullgiltur af hálfu Íslands árið 1967. Samningurinn var fyrsti mannréttindasamningurinn sem var samþykktur af SP og markaði tímamót í eftirliti með mannréttinda-skuldbindingum ríkja, því með honum var komið á laggirnar sjálfstæðu eftirlitskerfi eins og hefur verið sett á laggirnar í tengslum við fjölmarga mannréttindasamninga síðan. Ríkjum sem fullgilda alþjóðasamninginn um afnám alls kynþáttamisréttis ber að fordæma og afnema alla mismunun á grundvelli kynþáttar, húðlitar eða uppruna.

Íslensk stjórnvöld sendu skýrslu til nefndarinnar sem hefur eftirlit með framkvæmd samningsins í ágúst 2018. Fyrirtaka á grundvelli síðustu skýrslna Íslands til nefndarinnar var árið 2019, en þar komu fram ýmsar ábendingar til stjórnvalda um úrbætur í lagaumhverfi og framkvæmd með hliðsjón af ákvæðum samningsins.

Meðal þess sem kom fram var að nefndin fagnaði að komin væri lögbundin framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda, að búið væri að samþykka lög um jafna meðferð á vinnumarkaði, nr. 86/2018 og lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna nr. 85/2018. Þá lýsti nefndin yfir áhyggjum og kom með tilmæli um að ekki er að finna ákvæði í hegningarlögum þar sem kynþáttafordómar teljast aðstæður sem auka á saknæmi en það er álitid nauðsynlegt til að tryggja viðeigandi viðurlög við brotum á grundvelli kynþáttamisréttis. Nefndin lýsti einnig yfir áhyggjum af því að ekki hefði verið komið á fót landsstofnun um mannréttindi sem hefði viðtækt umboð til að vinna að eflingu og vernd mannréttinda. Nefndin mælist til þess að íslensk stjórnvöld geri ráðstafanir til að draga úr herra hlutfalli atvinnuleysis meðal þeirra sem tilheyra þjóðernisminnihlutahópum, innflytjenda og fólks af erlendum uppruna, m.a. með því að bjóða upp á starfsmenntun og tungumálakennslu, gefa út atvinnuleyfi fyrir tiltekna tegundir vinnu eða launaða starfsemi og til tiltekins tíma en ekki fyrir vinnu hjá tilteknum vinnuveitenda. Við gerð framkvæmdaáætlunar voru ábendingarnar hafðar til hliðsjónar.

Evrópunefnd gegn kynþáttafordómum og umburðarleysi (e. European Commission against Racism and Intolerance, hér eftir ECRI) var stofnuð af Evrópuráðinu og er sjálfstæður eftirlitsaðili á sviði mannréttinda sem sérhæfir sig í málum er varða kynþáttafordóma og umburðarleysi. Nefndin hefur eftirlitshlutverk með öllum Evrópuríkjum, greinir stöðuna í hverju aðildarríki fyrir sig og kemur með ráðleggingar og tillögur um hvernig best sé að bregðast við vandamálum sem komið hefur verið auga á. Hvert land er heimsótt á fimm ára fresti og hefur Ísland fimm sinnum verið til skoðunar hjá nefndinni. Síðasta skýrslan um Ísland kom út í febrúar 2017 og var það vegna úttektar sem gerð var árið 2016.

Í skýrslu ECRI birtast ábendingar til stjórnvalda. Ákveðin atriði eru sett í forgang hjá nefndinni og úttekt gerð aftur tveimur árum síðar. ECRI fór fram á að tvær tillögur myndu að þessu sinni sæta forgangi til framkvæmda hjá íslenskum stjórnvöldum. Annars vegar ítrekaði ECRI eindregið tillögu sína um innleiðingu löggjafar gegn mismunun sem tæki til greina almenn stefnutilmæli nefndarinnar (GPR) nr. 7 um heildarlög sem tækjust á við kynþáttafordóma og kynþáttamismunun. Hins vegar var eindregið lagt til að yfirvöld framkvæmi áætlanir sínar, á grundvelli viðmiðunarreglna flóttamannanefndar um móttöku og aðstoð við hópa flóttafólks, og samræmi, eftir því sem mögulegt er, aðgerðir og þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd sem býðst kvótáflóttamönnum, og þá sérstaklega hvað varðar húsnæði, atvinnu og íslenskukennslu.

Þessum tilmælum fylgdi ECRI eftir árið 2019. Forsætisráðuneytið upplýsti að Alþingi hefði samþykkt lög um jafna meðferð á vinnumarkaði, nr. 86/2018 og lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna nr. 85/2018. Félagsmálaráðuneytið upplýsti að ríkisstjórnin hefði samþykkt tillögur um samræmda móttöku flóttafólks óháð því hvernig einstaklingur kemur til landsins í leit að alþjóðlegri vernd.

Ísland undirritaði samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (hér eftir barnasáttmálinn) þann 26. janúar 1990. Samningurinn var fullgiltur hér á landi þann 28. október 1992 og lögfestur þann 20. febrúar 2013 með lögum um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 19/2013. Ísland er því skuldbundið af þjóðarrétti til að virða og uppfylla ákvæði barnasáttmálans. Önnur grein sáttmálans kveður á um jöfnuð og jafnrétti og að það skuli vera stef sáttmálans sem og stef allra samþykktu aðildarríkja hans að taka tillit til barna án kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, stjórnsmálaskoðana eða annarra skoðana, uppruna með tilliti til þjóðernis, þjóðháttar eða félagslegrar stöðu, eigna, fötlunar, ætternis eða annarra aðstæðna barns eða foreldris þess eða lögráðamanns. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að fyrirbyggja að barni sé mismunað eða refsað vegna stöðu eða athafna foreldra þess, lögráðamanna eða fjölskyldumeðlima, eða sjónarmiða sem þeir láta í ljós eða skoðana þeirra. Samkvæmt 8. gr. sáttmálans skuldbinda aðildarríki sig til að virða rétt barns til að viðhalda auðkennum sínum, þar með töldu ríkisfangi, nafni og fjölskyldutengslum.

Í ljósi ofangreindra skuldbindinga er lögð sérstök áhersla á að horft sé til viðkvæmra hópa við framkvæmd þeirra aðgerða sem lagðar eru til í framkvæmdaáætluninni.

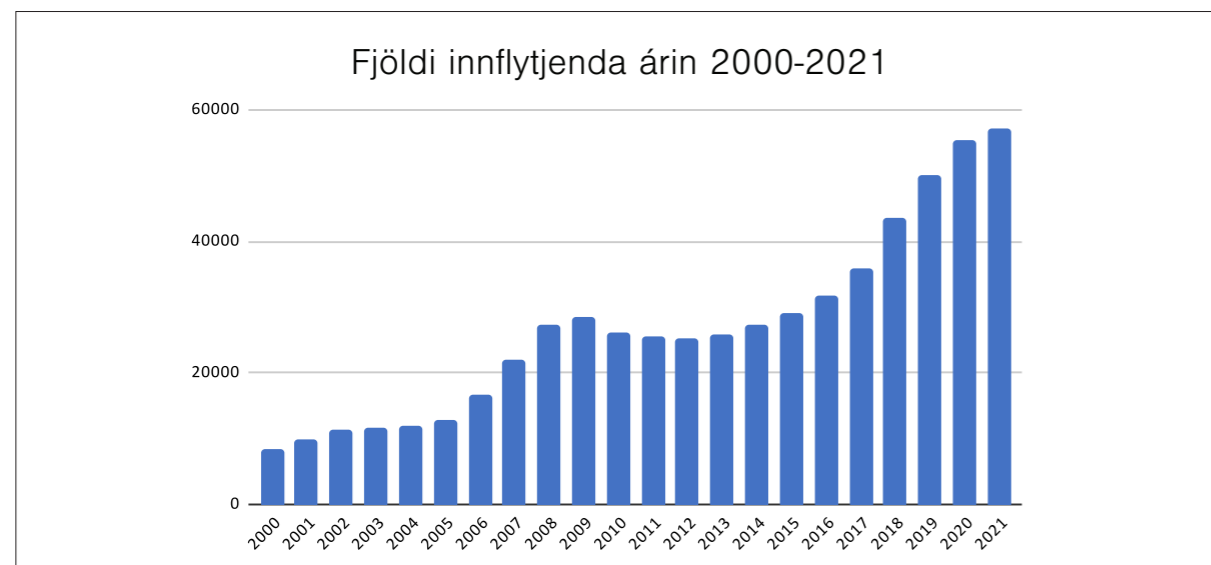
Árið 2021 voru birtar niðurstöður MIPEX. MIPEX stendur fyrir Migrant Integration Policy Index. MIPEX er vístala sem mælir mismunandi þætti í hverju landi með tilliti til mismunandi þátta. MIPEX vístalan hefur hækkað á Íslandi á síðustu árum og fór úr 49 af 100 árið 2014 yfir í 56 af 100 árið 2019. Meðal þess sem litið er til er aðgengi að vinnumarkaði, réttur til fjölskyldusameiningar, menntunar, heilsu, þátttöku í stjórnsmálum, óbundið dvalarleyfi, ríkisborgararéttur og aðgerðir gegn mismunun. Helst ber að taka fram að ástæða þess að

Ísland hefur bætt stöðu sína á mælikvarðanum er að lögum um jafna meðferð á vinnumarkaði nr. 86 og lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna nr. 85 voru samþykkt árið 2018 og lög um stjórnáslu jafnréttismála nr. 151 voru samþykkt árið 2020. Sé litið til norræns samanburðar, mælist Svíþjóð með hæstu vísutöluna eða 86 stig, Finnland með 85 stig og Noregur með 69, Ísland með 56 og Danmörk með 49 stig. Eingöngu Ísland og Finnland hækka á milli mælinga en önnur Norðurlönd lækka.

1.10 Innflytjendur á Íslandi

Innflytjendur eru fjölbreyttur hópur sem kemur hingað til lands af ýmsum ástæðum; svo sem til þess að mennta sig, vinna, vegna fjölskyldutengsla eða eru einstaklingar á flóttu. Hlutfall innflytjenda á Íslandi er áþekkt því sem þekkist á hinum Norðurlöndunum.

Hinn 1. janúar 2021 voru 57.126 innflytjendur á Íslandi eða 15,5% mannfjöldans. Það er fjölgun frá því árinu áður þegar þeir voru 15,2% landsmanna (55.354). Vænta má að fjölgun innflytjenda haldi áfram en frá árinu 2012 hefur þeim fjölgað úr því að vera 8,0% mannfjöldans upp í 15,5% árið 2021. Innflytjendum af annarri kynslóð fjölgaði einnig á milli ára, voru 5.684 árið 2020 en 6.117 árið 2021. Samanlagt var fyrsta og önnur kynslóð innflytjenda 17,1% af mannfjöldanum árið 2021 og hefur það hlutfall aldrei verið hærra.

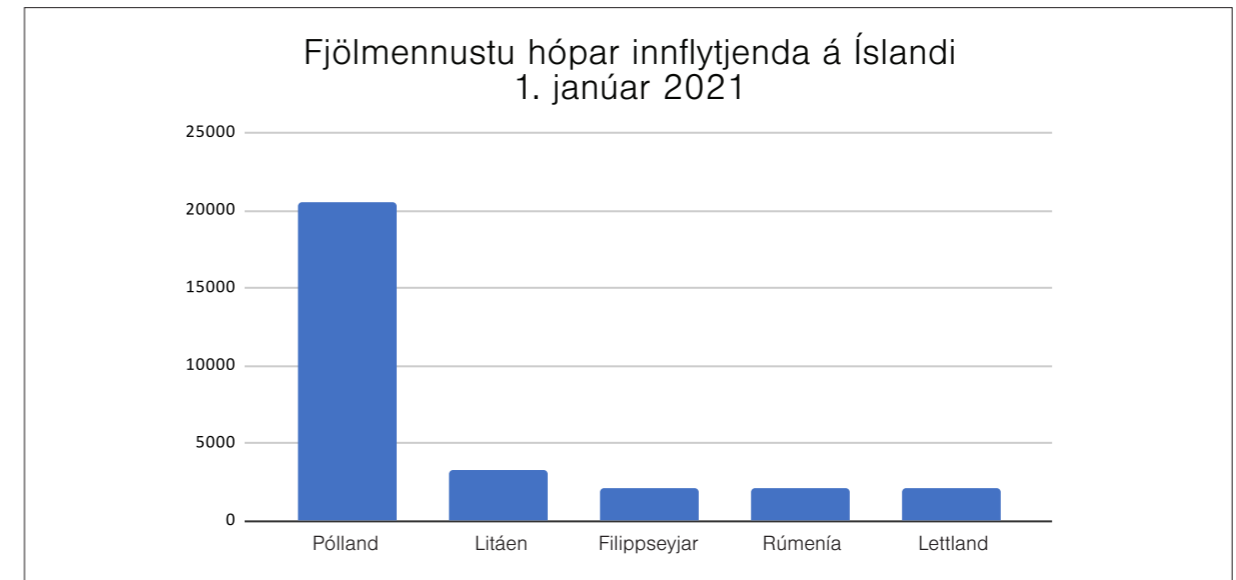


Mynd 1. Fjöldi innflytjenda árin 2000-2021 (Hagstofa Íslands, 2022)

Hlutfall innflytjenda hefur sveiflast nokkuð síðan á árunum fyrir 2008. Árið 2008 voru innflytjendur á Íslandi 27.240 talsins, eða 8,6% og fækkaði í hópi þeirra á árunum eftir efnahagshrunið til ársins 2012 þegar hlutfall innflytjenda á Íslandi mældist 8% (25.442) í byrjun þess árs. Þá snerist þróunin við og hefur haldist stöðug síðan. Árið 2016 var hlutfall innflytjenda 9,6% (31.812), árið 2018 voru 43.736 innflytjendur á Íslandi eða 12,6% mannfjöldans og voru 15,2% (55.354) þann 1. janúar 2020. Ári síðar voru innflytjendur 57.126 samkvæmt Hagstofunni. Breytingar í fjölda innflytjenda undanfarinn áratug má tengja efnahagsveiflum í landinu. Árið eftir hrun íslenska bankakerfisins, 2009, er verg landsframleiðsla á mann -6,5%. Árinu seinna fer innflytjendum á Íslandi fækkandi. Sama ár og verg framleiðsla fer upp í 3,3% fjölga innflytjendum á ný, eða árið 2013. Þessi þróun heldur svo áfram til dagsins í dag.

1.11 Bakgrunnur

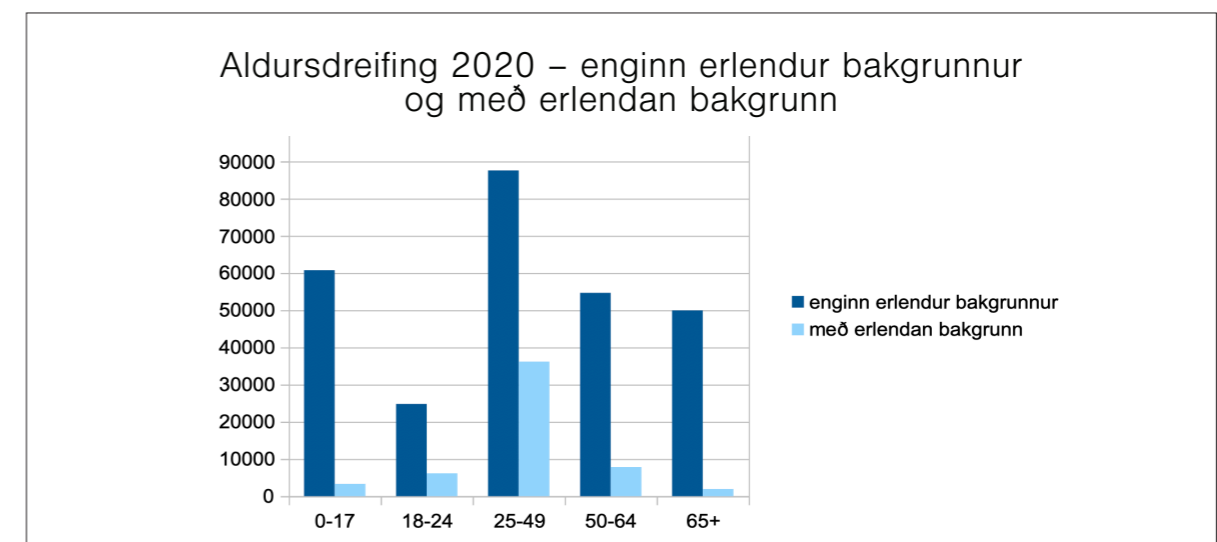
Pólverjar eru langfjölmennasti hópur innflytjenda hér á landi og hafa verið það undanfarin ár. Hinn 1. janúar 2021 voru 20.520 einstaklingar frá Póllandi eða 35,9% allra innflytjenda. Þar á eftir koma einstaklingar frá Litáen (5,7%) og Filippseyjum (3,7%)



Mynd 2. Innflytjendur eftir bakgrunni árið 2021 (Hagstofa Íslands, 2022)

1.12 Aldursskipting

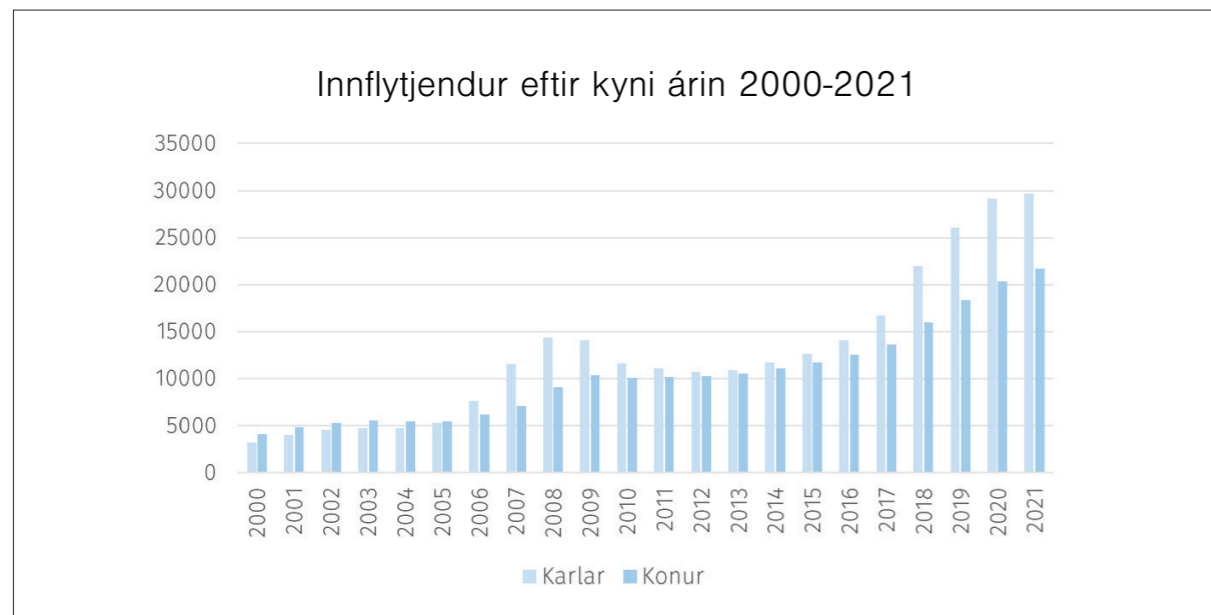
Aldursdreifing er ólík meðal innflytjenda á Íslandi í samanburði við aldersdreifingu innleindra líkt og sést á skýringarmynd. Flestir innflytjendur eru á aldrinum 25-49 ára og hlutfallslega fáir teljast til barna, ungmenna og eldri borgara.



Mynd 3. Aldursdreifing 2020 – enginn erlendur bakgrunnur og með erlendan bakgrunn (Hagstofa Íslands, 2021)

1.13 Innflytjendur eftir kyni

Kynjahlutfallið meðal innflytjenda hefur sveiflast nokkuð mikið á síðustu áratugum. Þessar sveiflur hafa haft áhrif á kynjahlutfallið í heild í landinu.



Mynd 4. Innflytjendur eftir kyni árin 2000-2021 (Hagstofa Íslands, 2022)

Fram til ársins 2004 voru konur jafnan í meirihluta þeirra sem fluttust til landsins. Árið 2004 snerist þetta við og mikill aðflutningur karlmannna olli því að í ársbyrjun 2008 bjuggu á Íslandi 1.041 karl á móti hverjum 1.000 konum. Á árunum eftir jafnaðist hlutfallið jafnt og þétt og fór lægst í 1.005 hin 1. janúar 2014. Hin síðari ár hefur hlutfall karla aftur farið hækkandi. Til samanburðar hefur kynjahlutfall einstaklinga með engan erlendan bakgrunn haldist nánast óbreytt á sama tímabili, eða milli 1.011–1.019 karlar á hverjar 1.000 konur (Hagstofa Íslands, 2019a).

1.14 Veiting íslensks ríkisfangs

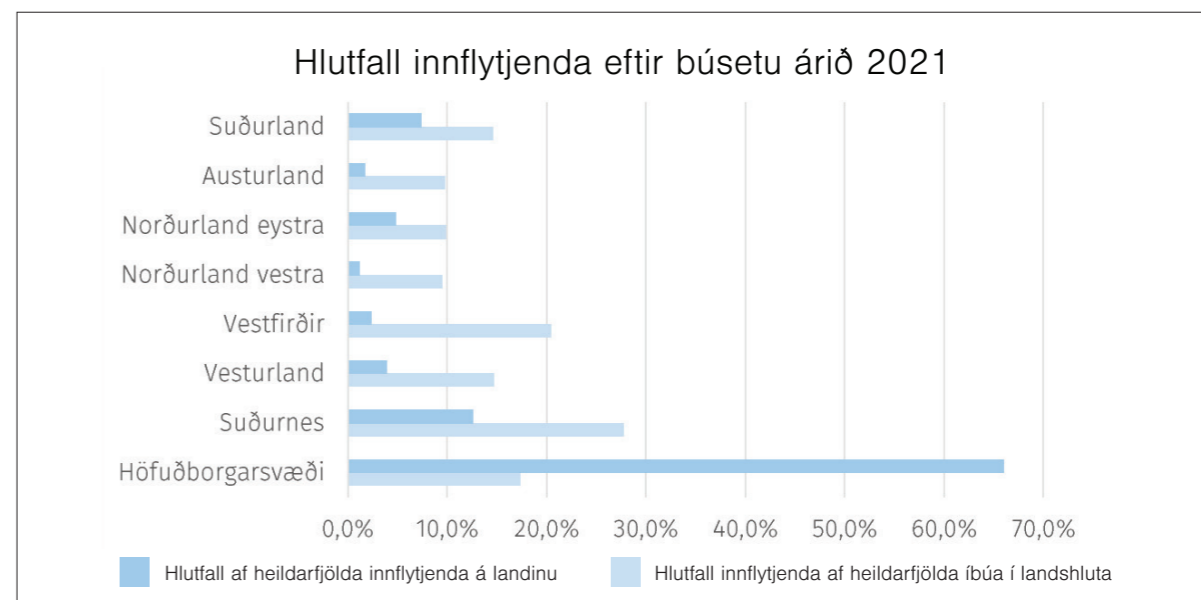
Samkvæmt tölum Hagstofunnar var 395 einstaklingum veittur íslenskur ríkisborgararéttur árið 2020 og er það nokkur fækkun frá því árið 2019 þegar veitingarnar voru 437. Af þeim sem fengu íslenskt ríkisfang 2020 höfðu langflestir áður verið með pólskt ríkisfang, eða 134, en þar á eftir kom fólk með ríkisfang frá Víetnam (30) og með taílenskt ríkisfang (19). Árið 1991 fengu fleiri karlar en konur íslenskt ríkisfang en á hverju ári eftir það hafa konur verið í meirihluta nýrra íslenskra ríkisborgara. Sú þróun hélst óbreytt árið 2020 þegar 277 konur fengu íslenskan ríkisborgararétt en 168 karlar (Hagstofa Íslands, 2022).



Mynd 5. Veiting íslensks ríkisfangs eftir kyni 1992-2020 (Hagstofa Íslands, 2022)

1.15 Búseta

Langflestir úr hópi innflytjenda, eða um 79%, búa á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum. Á Vesturlandi búa tæp 4% innflytjenda á landinu og á Norðurlandi-vestra er hlutfall innflytjenda 1%. Langsamlegast flestir innflytjendur á Íslandi búa því á SV-horni landsins.

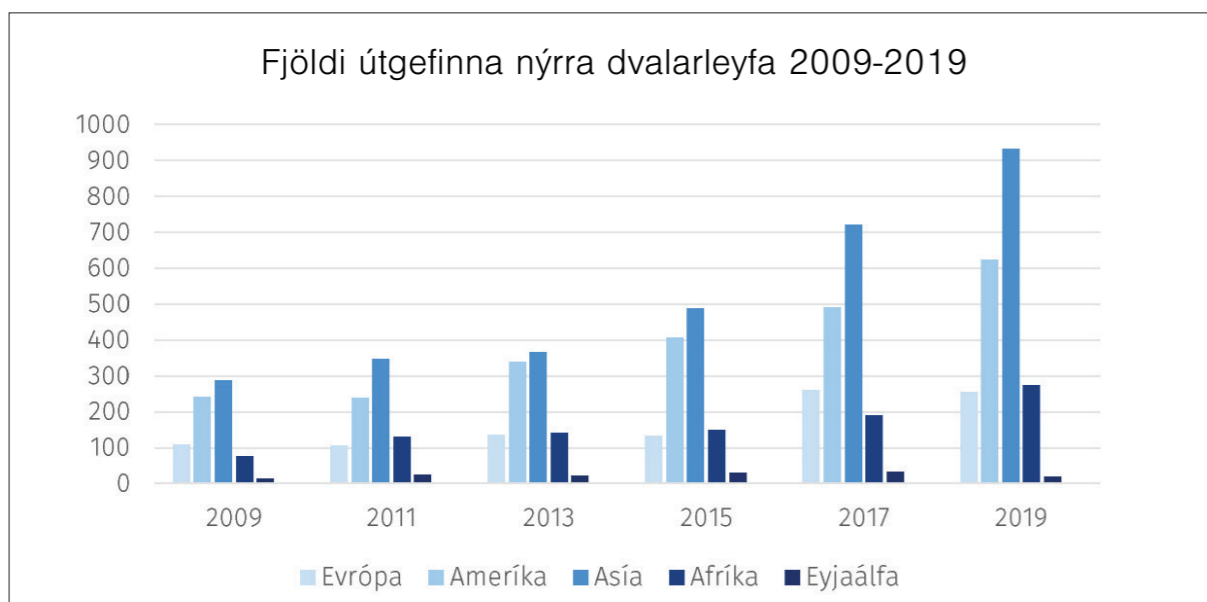


Mynd 6. Hlutfall innflytjenda eftir búsetu árið 2021 (Hagstofa Íslands, 2022b og 2022c)

Innflytjendum hefur fjölgað í öllum landshlutum undanfarin ár. Sé litið til hlutfalls innflytjenda af mannfjölda innan hvers svæðis, bjuggu hlutfallslega flestir á Suðurnesjum en þar voru 27,7% innflytjenda af fyrstu eða annarri kynslóð eða einn af hverjum fjórum íbúum. Næsthæst er hlutfallið á Vestfirðum þar sem 20,5% mannfjöldans voru innflytjendur og börn þeirra eða einn af hverjum fimm. Lægst er hlutfallið á Norðurlandi vestra en þar voru 9,5% mannfjöldans innflytjendur og börn þeirra eða einn af hverjum tíu.

1.16 Dvalarleyfi

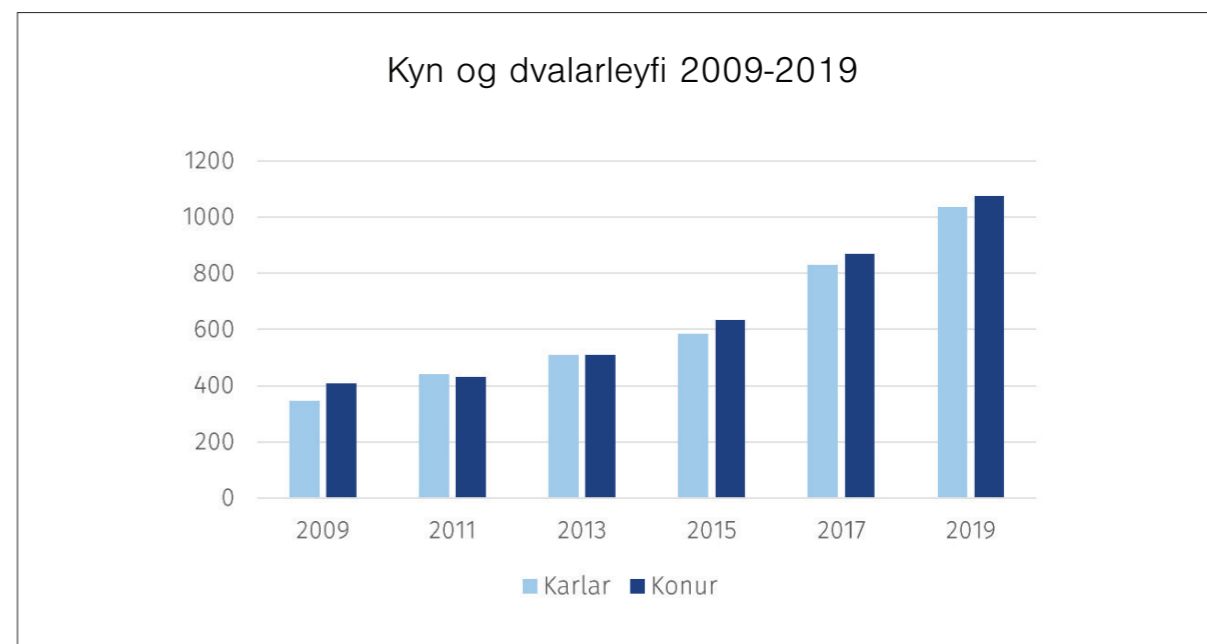
Einstaklingar utan EES þurfa að sækja um dvalarleyfi hér á landi til að geta dvalið hér til lengri tíma. Forsendur dvalar getur verið mismunandi en helst er um að ræða fjölskyldusameiningu, nám eða atvinnubátttöku.



Mynd 7. Fjöldi útgefinna nýrra dvalarleyfa 2009-2019 (Útlendingastofnun, 2021)

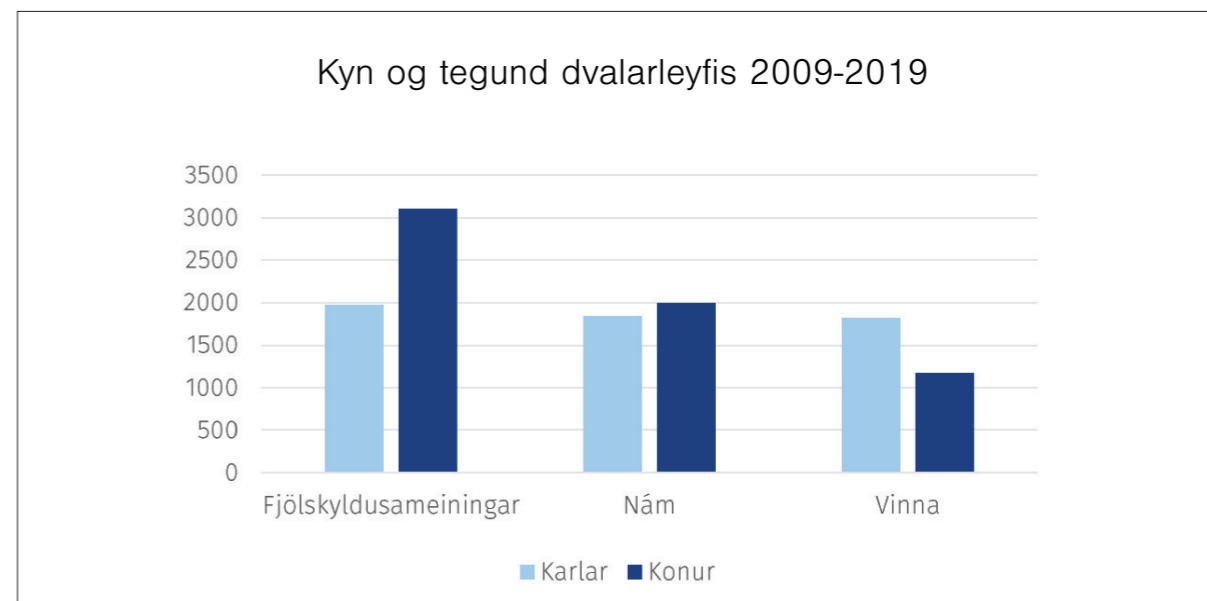
Sé litið til árána 2009-2019 kemur fram að aukning er í nýjum dvalarleyfum ár hvert en árið 2009 voru gefin út 748 ný dvalarleyfi en árið 2019 voru gefin út 2.105 dvalarleyfi. Tekið skal fram að dvalarleyfi á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eru hér undanskilin og fjallað verður sérstaklega um þau í öðrum kafla. Aukning er meðal handhafa dvalarleyfanna frá öllum heimsálfunum að undanskilinni Eyjaálfa þar sem hefur fækkað á milli á árána 2017-2019. Flest dvalarleyfi eru gefin út til einstaklinga frá Asíu eða 3.141 dvalarleyfi á tíu ára tímabili.

Sé litið yfir tíu ára tímabil er ekki að greina mikinn mun á milli karla og kvenna sem fá útgefið sitt fyrsta dvalarleyfi en þó eru fleiri dvalarleyfi gefin út fyrir konur á þessu tímabili.



Mynd 8. Kyn og dvalarleyfi 2009-2019 (Útlendingastofnun, 2021)

Séu gögnin hins vegar nánar greind, þ.e. eftir tegund dvalarleyfis, kemur fram að nokkur munur er á milli kynjanna.



Mynd 9. Kyn og tegund dvalarleyfis 2009-2019 (Útlendingastofnun, 2021)



2 — Samfélag

Mun algengara er að konur sækji um sitt fyrsta dvalarleyfi hér á landi á grundvelli fjölskyldusameiningar heldur en karlmenn. Fleiri konur koma hingað jafnframt á grundvelli náms en sú þróun hefst í kringum árið 2014 en þá fyrst fá fleiri konur sitt fyrsta dvalarleyfi á grundvelli náms og hefur sú þróun haldist áfram. Hins vegar sækja mun fleiri karlmenn um sitt fyrsta dvalarleyfi á grundvelli atvinnu (Hagstofan 2021).

2.1 Viðhorf

Kannanir sem Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands gerði að beiðni félagsmálaráðuneytisins árin 2017 og 2019 sýna fram á að viðhorf almennings til innflytjenda og fjölmenningsfélagsins á gildistíma framkvæmdaáætlunarinnar er fremur jákvætt (Félagsvísindastofnun, 2017 og 2019). Með auknum fjölda innflytjenda skartar nú samfélagið í heild meiri fjölbreytileika en áður og hefur það í för með sér fjölmörg tækifæri og nýjar áskoranir. Meginmarkmið framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda er að tryggja jöfn tækifæri allra landsmanna, óháð einstaklingsbundnum þáttum og aðstæðum. Í samfélagsstoð framkvæmdaáætlunarinnar er þetta dregið fram með því að leggja áherslu á að styrkja samfélagið í heild, draga fram þau jákvæðu áhrif sem aukinn fjöldi innflytjenda hefur haft á íslenskt samfélag og virkja þann mannauð sem felst í auknum fjölbreytileika samfélagsins. Mikilvægt er að huga áfram að því að tryggja innflytjendum gott aðgengi að opinberum þjónustustofnunum, bæði á vettvangi ríkis og sveitarfélaga og taka tillit til ólíkra þjónustuparfa innflytjenda svo þekking þeirra og reynsla fái að njóta sín í samfélaginu. Um leið er mikilvægt að líta ekki á innflytjendur eingöngu sem þjónustunotendur heldur einnig sem þjónustuveitendur sem búa yfir mikilvægri reynslu og þekkingu sem nýtist samfélaginu í heild.

2.2 Aðgengi að upplýsingum

Í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019 var áhersla lögð á að upplýsingagjöf og aðgengi að upplýsingum verði bætt til muna sbr. aðgerðir B.3. og B.4. sem snúa annars vegar að bættum upplýsingum til innflytjenda fyrst eftir komuna til landsins og hins vegar að markvissri upplýsingagjöf sveitarfélaga til nýrra íbúa um helstu þjónustu sveitarfélagsins. Umfangsmiklar breytingar hafa orðið á þjónustu stofnana undanfarin ár þar sem æ fleiri þjónustubættir eru alfarið færðir yfir á stafrænt form. Margvísleg þjónusta er nú aðgengileg öllum hvar sem er og hvenær sem er í gegnum hinar ýmsu vefgáttir og snjallsímaforrit. Í þeirri öru þróun sem átt hefur sér stað með tækninýjungum og veflausnum á undanförunum árum er mikilvægt að taka tillit til mismunandi þjónustuparfa fólks. Fjöldi einstaklinga hér á landi getur ekki aflað sér upplýsinga í síma eða á netinu þar sem þeir skilja ekki nægilega vel íslensku eða ensku og eiga þar af leiðandi erfitt með nýta sér þær rafrænu þjónustuleiðir sem til eru.

Upplýsingagjöf sveitarfélaga til innflytjenda hefur víða verið bætt á undanförunum árum og þjónusta við nýja íbúa af erlendum uppruna hefur tekið breytingum til þess að mæta þörfum þeirra sem eru nýkomnir

til landsins. Í nokkrum sveitarfélögum, s.s. Vestmannaeyjum, Norðurþingi, Hornafirði, Reykjanesbæ, Hafnarfirði og Kópavogi, hafa verið ráðnir svokallaðir fjölmenningsfulltrúar en það eru starfsmenn sem hafa þekkingu og reynslu af málefnum innflytjenda og hafa það hlutverk að skapa tengsl milli íbúa sveitarfélagsins og auka tækifæri þeirra til þátttöku og áhrifa í samfélaginu. Þá hefur Alþjóðastofa á Fjölskyldusviði Akureyrarbæjar verið starfandi í fjölda ára en hlutverk hennar er að veita innflytjendum upplýsingar og ráðgjöf. Á mannréttinda- og lýðræðisskrifstofu Reykjavíkurborgar er fylgt eftir ákvörðunum fjölmenningsráðs sem hefur það hlutverk að vera borgarstjórn og nefndum og ráðum Reykjavíkurborgar til ráðgjafar um málefni og hagsmuni borgarbúa sem eru innflytjendur.

Þegar heimsfaraldur kórónuveirunnar hófst var ljóst að bæta þurfti til muna upplýsingagjöf til innflytjenda. Umtalsverðu magni mikilvægra upplýsinga þurfti að koma til allra þegna samfélagsins með skjótvirkum og öruggum hætti á fjölmörgum tungumálum. Vefsíðan www.covid.is var fljótlega sett í loftið á pólsku og ensku en þýðingar á helstu upplýsingum um samkomubann og -takmarkanir ásamt leiðbeiningum um sóttkví, einangrun, smitvarnir og viðbrögð stjórnvalda, voru einnig birtar á arabísku, þýsku, spænsku, farsí, frönsku, kúrdísku, litáísku og taílensku. Stjórnvöld fóru einnig nýjar leiðir til þess að ná til sem flestra og voru t.a.m. samfélagsmiðlar nýttir til þess að koma mikilvægum upplýsingum og leiðbeiningum til skila.

Í frekari viðleitni til fjölbreyttra leiða í miðlun upplýsinga voru myndbönd um barnavernd, 112 númerið og 112.is vefsíðuna auk upplýsinga um viðbótar tómsundastyrki framleidd á mörgum tungumálum. Samkvæmt mælingum náðu myndböndin mikilli dreifingu og má þar t.d. nefna að pólskt myndband vegna tómsundastyrkja birtist 31.634 sinnum meðal pólskumælandi einstaklinga hér á landi og 16.249 einstaklingar horfðu á myndbandið til enda. Myndböndin voru einnig þýdd á persnesku, arabísku, vietnömsku, taílensku, litáísku, rúmensku, ensku og spænsku og var þeim miðlað sérstaklega til þessara tungumálahópa á samfélagsmiðlum hér á landi. Líkt og fram hefur komið gerði félagsmálaráðuneytið samning við Umboðsmann skuldara um að auka aðgengi innflytjenda að þjónustu Umboðsmannsins, meðal annars með þýðingu á upplýsingum, auglýsingum á samfélagsmiðlum og sérstökum orðabanka með orðskýringum á nokkrum tungumálum. Aðgengi að upplýsingum er lykill til þátttöku í samfélagi og því er áfram stefnt að því að auka upplýsingamiðlun um fjölbreytt málefni.

2.3 Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur

Þann 3. júní 2019 var samþykkt á Alþingi þingsályktun um stofnun ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur 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 samstarfsvettvangur milli stofnana ríkis og sveitarfélaga og þar gætu innflytjendur sótt sér upplýsingar þvert á sveitarfélög.

Hlutverk slíkrar ráðgjafarstofu skarast að einhverju leyti við hlutverk Fjölmenningsseturs en takmarkast þó við upplýsingagjöf til einstaklinga á meðan Fjölmenningssetur hefur mun víðtækara hlutverk gagnvart stjórnsýslunni og ráðuneytum; annast eftirlit með framgangi verkefna sem fram koma í þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda og er sveitarfélögum til ráðgjafar við að taka á móti innflytjendum sem flytjast í sveitarfélagið.

Mikilvægi þess að hafa ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur kom skýrt í ljós í upphafi ársins 2020 þegar kórónuveirufaraldurinn skall á og grípa þurfti til yfirgripsmikilla samfélagslegra aðgerða til þess að sporna við útbreiðslu faraldursins. Fljótlega eftir að atvinnuleysi jókst og æ fleiri urðu að fara á hlutabætur kom skýrt í ljós að fjöldi mála er varðar innflytjendur sérstaklega voru flóknari viðureignar en almennt gerist og kröfðust aðkomu fjölda aðila við úrlausn mála. Má þar nefna dvalarleyfi, rétt til atvinnuleysis- eða hlutabóta, félagsþjónustu sveitarfélaga, stéttarfélög og fleiri. Þá kom upp sú staða að fjöldi fólks komst ekki af landi brott þegar dvalarleyfi þess var að renna út vegna þess að landamærum var víða lokað.

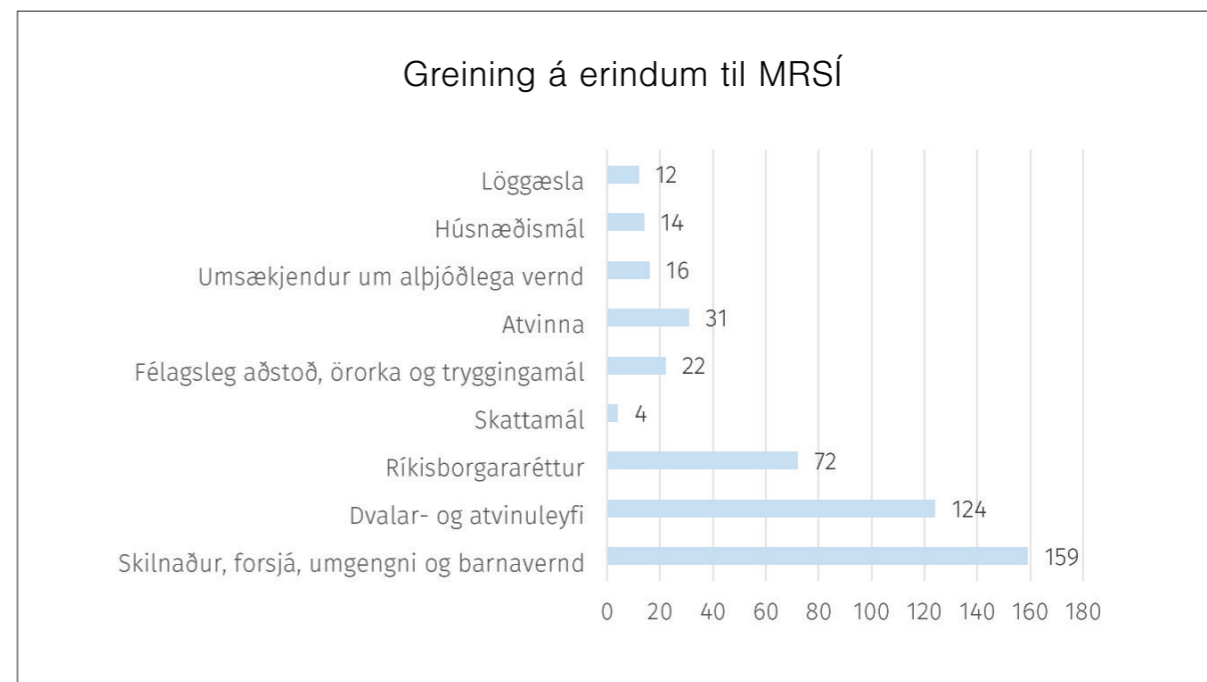
Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur var formlega opnuð í febrúar 2021 með það að leiðarljósi að veita sem flestum einstaklingum möguleika á að fá upplýsingar og leiðbeiningar á einum stað. Tilurð Ráðgjafarstofunnar bætti ekki einvörðungu þjónstu við einstaklinga heldur létti jafnframt á því álagi sem skapaðist á aðrar þjónustustofnanir á borð við félagsþjónustu sveitarfélaga, Vinnumálastofnun, Útlendingastofnun og fleiri aðila – sem þegar glímdu við aukið álag vegna kórónuveirufaraldursins. Ráðgjafarnir fengu fræðslu frá ýmsum aðilum s.s. félagsþjónustu sveitarfélaga, Útlendingastofnun og Mannréttindaskrifstofu Íslands en jafnframt eru sérfræðingar frá öðrum stofnunum staðsettir á ráðgjafarstofunni, t.d. starfsmenn Vinnumálastofnunar.

Þá er Mannréttindaskrifstofa Íslands tengd Ráðgjafarstofunni varðandi lögfræðiráðgjöf fyrir innflytjendur. Ráðgjafarstofan býður upp á ráðgjöf bæði á skrifstofu sinni sem og í gegnum síma og netspjall á heimasíðunni www.newiniceand.is og í gegnum tölvupóst. Þjónusta er veitt á átta tungumálum það er ensku, pólsku, spænsku, portugölsku, arabísku, litáísku, rússnesku og íslensku. Boðið er upp á símatúlkun ef fólk talar önnur tungumál. Á því tæpa ári sem liðið er frá opnun Ráðgjafastofunnar hefur hún sannað mikilvægi sitt. Á fyrstu níu mánuðunum bárust um 2.500 erindi frá 1.800 manns um fjölbreytt mál sem snúa að öllum þáttum samfélagsins. Einna helst er þó spurt um mál er snúa að réttindum á vinnumarkaði, dvalarleyfum og heilbrigðisþjónustu. Rekstur Ráðgjafarstofunnar hefur verið tryggður til september 2022.

2.4 Lögfræðiráðgjöf fyrir innflytjendur

Allt frá árinu 2012 hefur félagsmálaráðuneytið gert samning við Mannréttindaskrifstofu Íslands um að bjóða upp á lögfræðiráðgjöf fyrir innflytjendur þeim að kostnaðarlausu. Aðsókn að lögfræðiráðgjöfinni hefur farið vaxandi undanfarin ár og árið 2019 var samningurinn hækkaður í 6,5 m.kr. til að koma til móts við aukna eftirspurn. Þau mál sem einna helst er leitað lögfræðiráðgjafar vegna eru sífjamál, atvinnumál, umsóknir um ríkisborgararétt og dvalarleyfi. Árið 2018 var samningur við Mannréttindaskrifstofuna útvíkkaður þannig að hún veitir einnig lögfræðiráðgjöf í Bjarkarhlíð sem er miðstöð fyrir þolendur ofbeldis í Reykjavík og Bjarmahlíð, sem er sams konar miðstöð fyrir þolendur ofbeldis á Norðurlandi (félagsmálaráðuneytið, 2019).

Á árinu 2020 voru veitt 572 viðtöl hjá Mannréttindaskrifstofu Íslands vegna lögfræðiráðgjafar fyrir innflytjendur. Gróflega flokkað voru flest þeirra erinda sem ráðgjöfinni bárust á tímabilinu vegna sífjamála, þ.e. skilnaðar, forsjár, umgengismála og barnaverndarmála. Slík erindi voru samtals 159 og var ofbeldi tilgreint sem ástæða skilnaðar eða sambúðarörðugleika í 41 tilvikum. Erindi vegna dvalar- og atvinnuleyfa voru 124. Þar næst komu greinargerðir til Alþingis vegna umsókna um undanþágu frá lögum um ríkisborgararétt og mál tengd ríkisborgararétti, samtals 72.



Mynd 10. Greining á erindum til MRSÍ (Mannréttindaskrifstofa Íslands, 2020)



3 — Fjölskylda

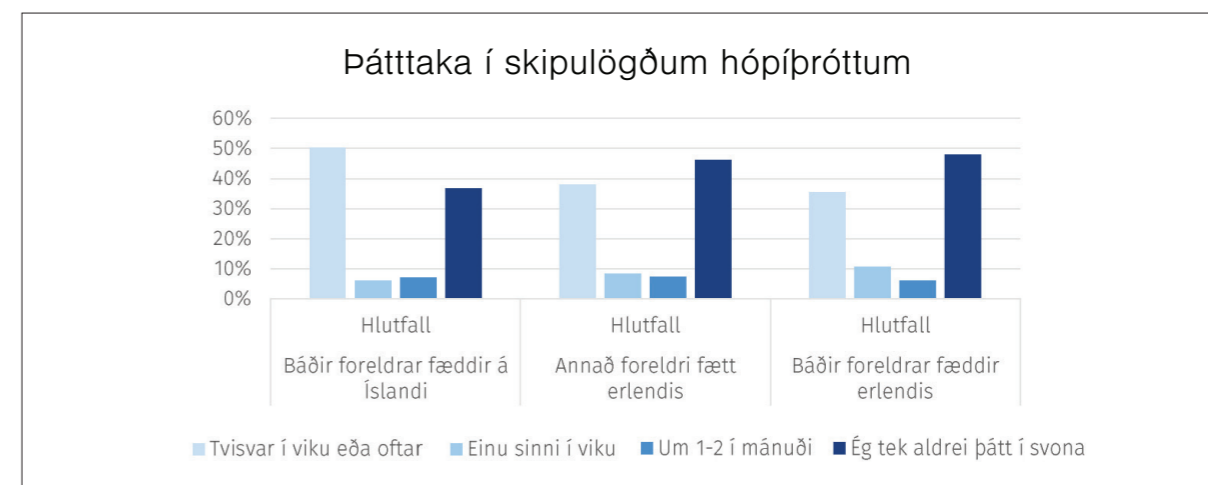
Ríki og sveitarfélög hafa margvíslegum skyldum að gegna til að stuðla að velferð allra íbúa landsins. Auknum fjölbreytileika og breyttri samfélagsgerð hvað varðar m.a. menningu, þjóðerni og tungumál í íslensku samfélagi fylgja áskoranir á mörgum sviðum sem fela jafnframt í sér tækifæri sem nýta þarf til þess að stuðla að samfélagi þar sem allir geta verið virkir þátttakendur óháð uppruna.

3.1 Félagsleg þátttaka og virkni

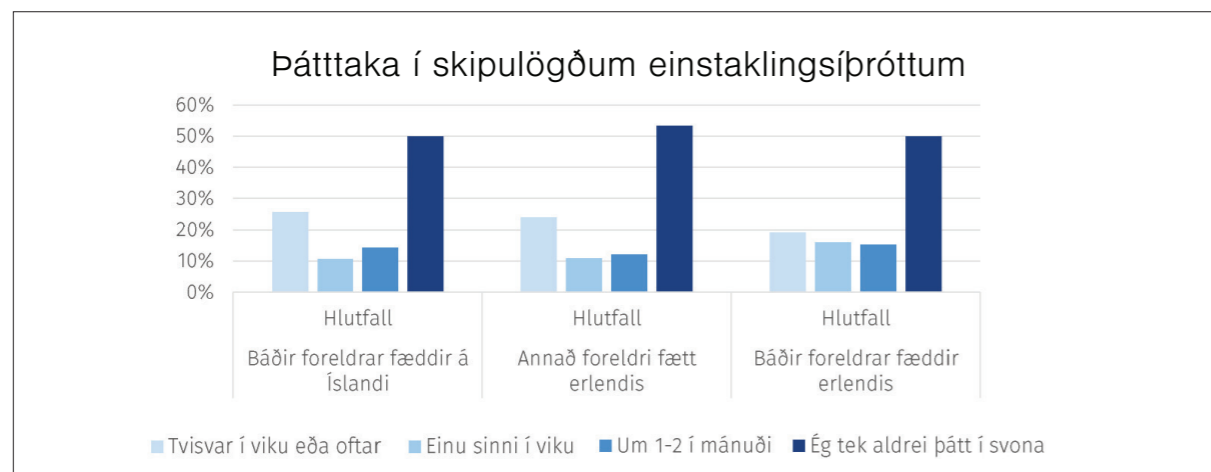
Niðurstöður rannsókna sýna fram á ótvíræða kosti skipulagðs íþrótt- og æskulýðsstarfs sem endurspeglast í vellíðan barna og ungmenna sem stunda skipulagt íþrótt- og æskulýðsstarf.

Vísbendingar eru um að þátttaka barna af erlendum uppruna í skipulögðu íþrótt- og tómstundastarfi sé víða minni en meðal innlendra barna og er nýting á frístundastyrkjum einnig minni meðal hópsins. Má þar nefna að 13% barna á aldrinum 6-18 ára í Reykjanesbæ eru með erlent ríkisfang en hlutfall barna af erlendum uppruna sem sækja um hvatagreiðslur vegna íþrótt- og tómstundaiðkunar er eingöngu 6%.

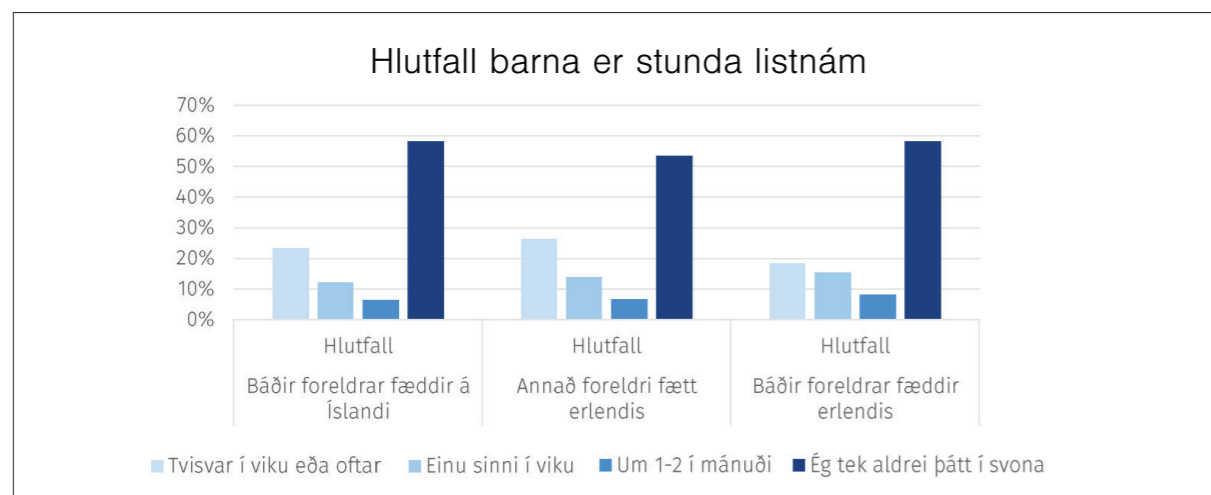
Sveitarfélög og íþrótt- og æskulýðsfélög hafa mörg lagt aukna áherslu á að ná til barna og fjölskyldna af erlendum uppruna með ýmsum aðferðum. Könnunin Health behaviour in School-aged children (HBSC) hefur verið lögð fyrir börn á aldrinum 11, 13 og 15 ára hérlendis frá árinu 2005 en könnunin er gerð í 50 löndum. Meðal þess sem kannað er er þátttaka barna og ungmenna í íþrótt- og tómstundastarfi og er hægt að greina niðurstöðurnar eftir bakgrunni.



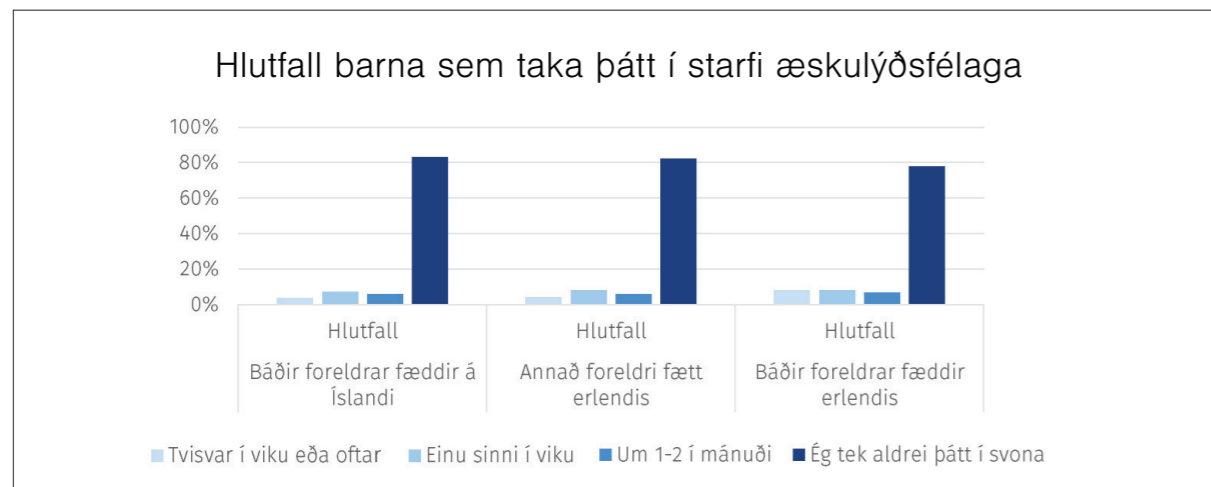
Mynd 11. Þátttaka í skipulögðum hópiþróttum (HBSC sérkeyrsla Háskóla Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið 2021)



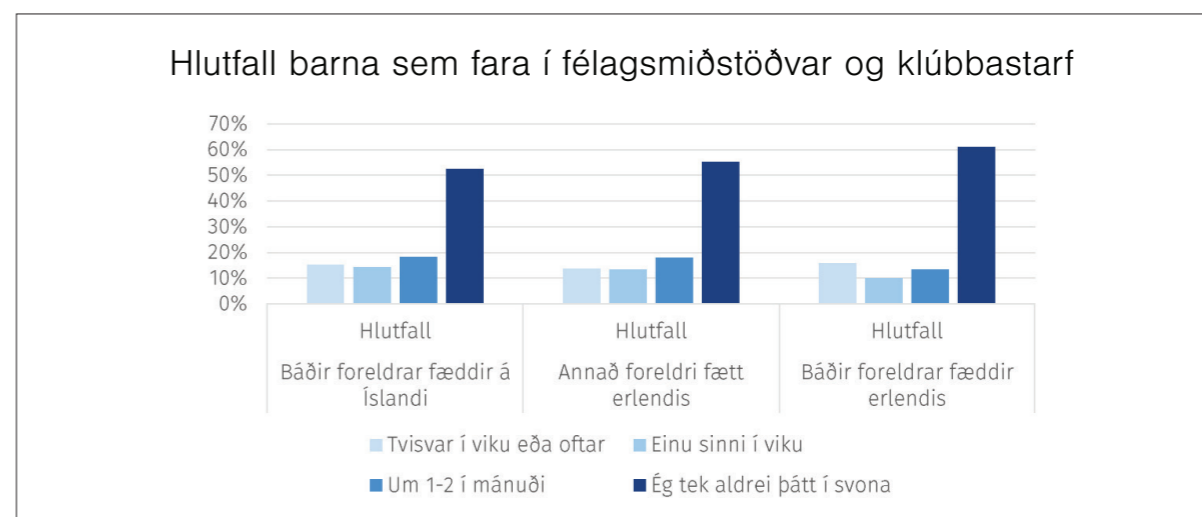
Mynd 12. Þátttaka í skipulögðum einstaklingsíþróttum (HBSC sérkeyrsla Háskóla Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið 2021)



Mynd 13. Hlutfall barna er stunda listnám (HBSC sérkeyrsla Háskóla Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið 2021)



Mynd 14. Hlutfall barna sem taka þátt í starfi æskulýðsfélaga (HBSC sérkeyrsla Háskóla Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið 2021)



Mynd 15. Hlutfall barna sem fara í félagsmiðstöðvar og klúbbastarf (HBSC sérkeyrsla Háskóla Íslands fyrir félagsmálaráðuneytið 2021)

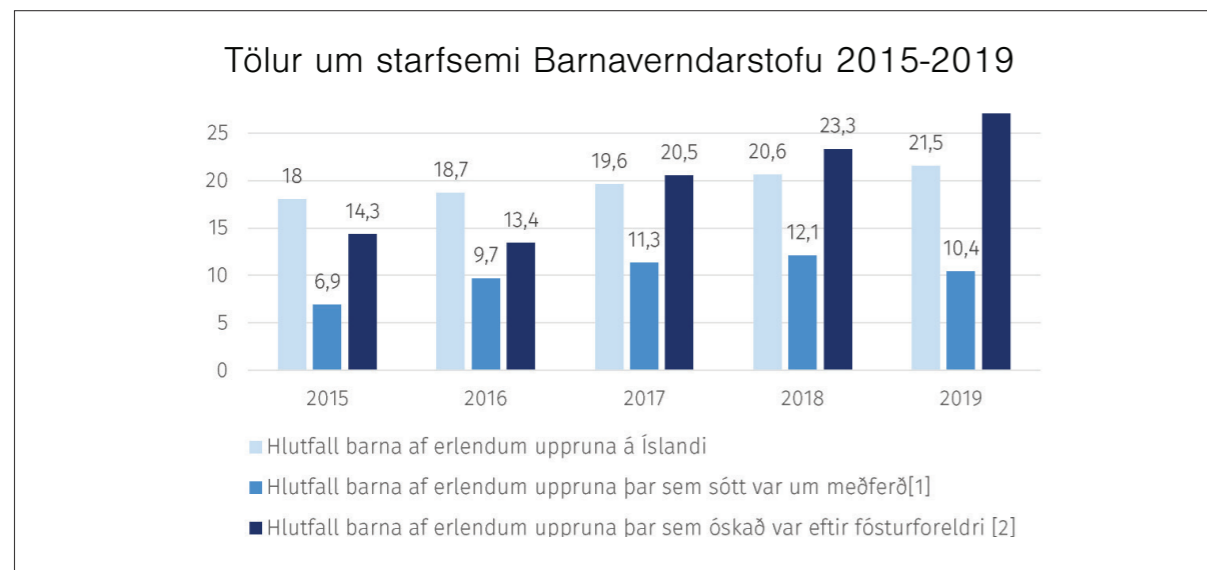
Mestur munur er á milli þátttöku þegar litið er til hópíþróttar en börn sem hafa engan erlendan bakgrunn stunda hópíþróttir tvisvar í viku eða oftar í helmingi tilvika á meðan börn þar sem báðir foreldrar eru fæddir erlendis stunda hópíþróttir tvisvar í viku í 35,3% tilvika (mynd 11). Munurinn minnkar hins vegar þegar litið er til einstaklingsíþróttar en þá stunda um 25,6% barna sem hafa engan erlendan bakgrunn slíkar íþróttir tvisvar í viku en 19,1% barna þar sem báðir foreldrar eru fæddir erlendis. Hið sama má segja um ástundun listnáms s.s. tónlistanáms, myndlistar eða dans (mynd 13). Sé hins vegar litið til þátttöku í starfi æskulýðsfélaga, félagsmiðstöðva og klúbbastarfi, er þátttaka barna meiri þar sem báðir foreldrar eru fæddir erlendis (myndir 14 og 15).

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 en að hlutfallið var 6% meðal ungmenna almennt. Hluti af skýringunni kann að vera að einhver hluti af hópnum sé brotfluttur en teljist enn með í tölfræðigögnunum en óhád því er um mjög hátt hlutfall að ræða (Hagstofa Íslands, 2020). Í vinnumarkaðsskýrslu ASÍ, 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 (Alþýðusamband Íslands, 2020). Gera má ráð fyrir að staða þessa hóps sé sérlega viðkvæm núna í kjölfar heimsfaraldurs þar sem framboð atvinnutækifæra hefur verið takmarkað og aukin hættu er á brotthvarfi úr framhaldsskólum vegna áhrifa samkomutakmarkana, skerts skólastarfs og félagslegrar einangrunar. Talið er nauðsynlegt að grípa til aðgerða til að sporna gegn langvarandi áhrifum og veita þessum hópi sérstaka aðstoð við að komast í virkni, hvort sem það er í nám eða á vinnumarkaði. Alls var 20 milljóna króna viðbótarfjármagn til rannsókna og verkefna fyrir þennan hóp í úthlutun styrkja úr þróunarsjóði innflytjendamála árið 2021 sem hluta af framhaldsaðgerðum til að skapa viðspyrnu við áhrifum heimsfaraldurs kórónaveirunnar. Meðal þeirra verkefna sem voru styrkt var rannsóknarverkefni á vegum Vörðunnar, NEET hópurinn, Staða og bakgrunnur erlendra ungmenna utan vinnumarkaðar og skóla og voru niðurstöður birtar í september 2021. Þar kemur fram að ungmenni með erlendan bakgrunn eru líklegri til að vera hvorki í námi né starfi samanborið við innfædda. Vísbendingar eru um að kerfislægur munur valdi því að þeim bjóðist verri aðstæður og takmarkaðri tækifæri auk þess sem ytri þættir s.s. efnahagsþrengingar hafa meiri áhrif á ungmenni með erlendan bakgrunn. Hópurinn er jafnframt viðkvæmari fyrir félagslegum áhættuþáttum sem hafa meiri áhrif á ungmenni með erlendan bakgrunn en innfædda jafnaldr þeirra. NEET hópurinn er hlutfallslega stærrí á meðal ungmenna með erlendan bakgrunn en innfæddra. Þá má einnig sjá mun á kynbundnum þáttum en almennt eru karlar líklegri til að tilheyra NEET hópnum en konur en meðal ungmenna með erlendan bakgrunn eru konur þó líklegri til að tilheyra þessum hóp samanborið við innlendar

konur. Ljóst er að þörf er á frekari rannsóknum á NEET hópnun og leiðum til virkni fyrir þennan hóp (Varða – rannsóknastofnun vinnumarkaðarins 2021).

3.2 Málefni barna

Árlega birtir Barnaverndarstofa lykiltölur um starfsemi sína og eru gögnin einnig greind eftir því hvort um sé að ræða börn af erlendum uppruna (Barnaverndarstofa, 2019).



Mynd 16. Tölur um starfsemi Barnaverndarstofu 2015-2019

[1] Umsóknir um MST, meðferðardeild Stuðla og önnur meðferðarheimili. [2] Skv. upplýsingum frá Hagstofu Íslands, miðað er við stöðu við upphaf hvers árs. (Barnaverndarstofa, 2019)

Sé litið á hlutfall umsókna vegna barna af erlendum uppruna hækkar það jafnt og þétt á milli ára. Hlutfall barna af erlendum uppruna þar sem sótt var um meðferð hjá Barnaverndarstofu er þó nokkuð lægra í samanburði við heildarhlutfall barna af erlendum uppruna. Sótt var um meðferð fyrir 10,4% barna af erlendum uppruna en samtals eru börn af erlendum uppruna 21,5% af fjölda barna á Íslandi. Hins vegar má sjá hærri hlutfall meðal barna af erlendum uppruna þar sem óskað er eftir fósturforeldri en á því geta verið margar skýringar svo sem koma fylgdarlausra barna í leit að alþjóðlegri vernd til landsins.

Vorið 2018 hófst margþætt vinna við endurskoðun á félagslegri umgjörð um málefni barna með áherslu á snemmtæka íhlutun. Þann 7. september 2018 rituðu ráðherrar félags- og jafnréttismála, heilbrigðismála, mennta- og menningarmála, dómsmála, samgöngu- og sveitarstjórnarmála og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu um að afnema hindranir milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Í kjölfarið tók stýrihópur Stjórnarráðsins í málefnum barna til starfa og samhliða þingmannanefnd um málefni barna sem var skipuð fulltrúum allra þingflokka. Í kjölfar ítarlegs samráðs þessara aðila og annarra haghafa voru ný lög um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna samþykkt á Alþingi í júní 2021. Lögini fela meðal annars í sér aukið samráð í málefnum barna, stigskiptingu þjónustu í þágu barna og eflingu þverfaglegar teymisvinnu fyrir börn og fjölskyldur. Í lögnum er sérstaklega tekið fram að þau gilda um öll börn sem dvelja á yfirráðasvæði íslenska ríkisins þótt þau eigi ekki lögheimili þar.

3.3 Málefni fatlaðs fólks af erlendum uppruna

Ráðgjafar- og greiningarstöð (áður Greiningar og ráðgjafarstöð ríkisins) er miðlæg þjónustu- og þekkingarmiðstöð sem starfar á þverfaglegum grunni og sinnir fótluðum börnum á landinu öllu. Stofnunin annast greiningu og ráðgjöf vegna barna með viðtækar þroskaskerðingar, sinnir fræðilegum rannsóknum á þessu sviði og veitir börnum með óvenjuflóknar eða sjaldgæfar fatlanir langtímaeftirfylgd. Á undanförunum árum hefur orðið mikil fjölgun tilvísana fyrir börn af erlendum uppruna til Ráðgjafar- og greiningarstöðvar en árið 2018 voru þær 30% af heildarfjölda tilvísana. Árið 2019 fékk stofnunin styrk úr Þróunarsjóði innflytjendamála til þess greina sérstaklega hvað veldur fjölgun tilvísana vegna barna af erlendum uppruna. Ráðgjafar- og greiningarstöð hefur skoðað leiðir til að bæta þjónustu við innflytjendur og tók meðal annars þátt í samstarfsverkefni á vegum Landssamtakanna Þroskahjálpar sem miðar að því að skoða aðstæður barnanna og greina hvar helst væri úrbóta þörf.

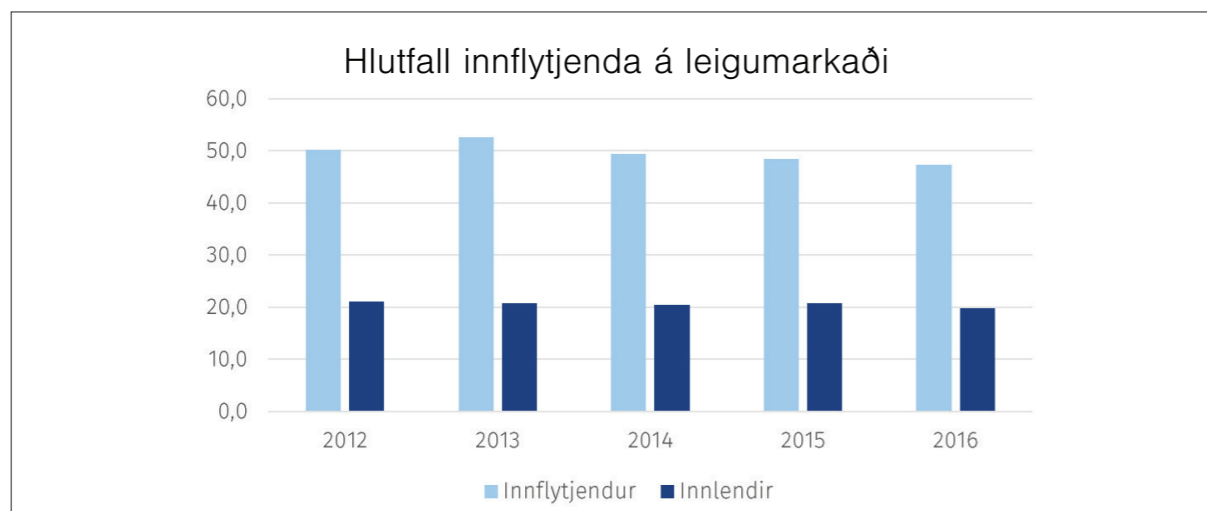
Landssamtökin Þroskahjálpar hafa unnið að gerð fræðsluefnis í formi kynningarmyndbanda um réttindi og þjónustu sem og hvaða aðstoð, úrræði og ráðgjöf stendur til boða fyrir foreldra fatlaðra barna af erlendum uppruna og er það efni aðgengilegt á fjölmörgum tungumálum. Landssamtökin vinna jafnframt að því að gera upplýsingar um málefni fatlaðs fólks aðgengilegt á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi. Efnið er aðgengilegt á heimasíðu Fjölmenningsseturs og víðar. Áfram verður lögð áhersla á aðgengilegar upplýsingar um málefni fatlaðs fólks á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi. Árið 2021 lét félagsmálaráðuneytið þýða á ensku lög nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

3.4 Húsnæðismál

Niðurstöður rannsókna sem gerðar hafa verið á stöðu innflytjenda á húsnæðismarkaði sýna fram á óstöðugleika og óvissu um framtíðarúsetu meðal innflytjenda á leigumarkaði og að þeir séu berskjaldaðir gagnvart beinni og óbeinni mismunun á húsnæðismarkaði.

Niðurstöður greiningar Hagstofu Íslands, Félagsvísar: Sérhefti um innflytjendur, leiddu í ljós að innflytjendur eru hlutfallslega fleiri á leigumarkaði en innlendir og í rannsóknarskýrslu um húsnæðisaðstoður innflytjenda á höfuðborgarsvæðinu frá 2018 kemur fram að hlutfall innflytjenda á biðlistum um félagslegt húsnæði hjá velferðarsviði Reykjavíkurborgar var 8,9% sem er í nokkru samræmi við heildarhlutfall innflytjenda í samfélaginu. Þá kemur fram að aðgengi innflytjenda að upplýsingum um húsnæði og réttindi á leigumarkaði sé ábótavant (Guðbjörg Ottósdóttir, 2018 og Hagstofa Íslands, 2019). Kemur það heim og saman við reynslu hjá Ráðgjafarstofu um innflytjendamál en að mati sérfræðinga þar skortir verulega á aðstoð við innflytjendur við að útvega sér húsnæði.

Neytendasamtökin hafa rekið sérstaka leigjendaaðstoð fyrir leigjendur íbúðarhúsnæðis samkvæmt samningi við félagsmálaráðuneytið síðan árið 2011. Samkvæmt greiningu Leigjendaaðstoðarinnar var hlutfall fyrirspurna sem bárust til hennar á öðru tungumáli en íslensku 23% árið 2020 (Leigjendaaðstoðin, 2020). Unnið hefur verið að bættri upplýsingagjöf til innflytjenda á vef Leigjendaaðstoðarinnar en þar eru nú að finna upplýsingar á ensku og pólsku. Mikilvægt er að innflytjendur hafi gott aðgengi að upplýsingum um réttindi sín á húsnæðismarkaði, bæði hvað varðar skráningu lögheimilis og þann húsnæðisstuðning sem er í boði fyrir leigjendur. Kynna þarf betur annan stuðning sem einstaklingum stendur til boða á húsnæðismarkaði svo sem hlutadeildalánin sem kynnt voru í lok ársins 2020 sem nýtt úrræði fyrir tekju- og eignaminni einstaklinga.



Mynd 17. Hlutfall innflytjenda á leigumarkaði (Hagstofa Íslands, 2021)¹

Átakshópur um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði skilaði í janúar 2019 tillögum að 40 aðgerðum til að bregðast við vanda á húsnæðismarkaði. Tillögur hópsins eru í sjö meginliðum og taka m.a. mið af því að fjölgað verði hagkvæmum íbúðum á viðráðanlegu verði fyrir tekjulága (forsætisráðuneytið, 2019).

Í september 2020 samþykkti Alþingi frumvarp félags- og barnamálaráðherra um hlutdeildarlán sem ætlað er að auðvelda tekju- og eignalitlum einstaklingum að eignast sína fyrstu íbúð. Hlutdeildarlánin eru að skoskri fyrirmynd og brúa bilið á milli lána veittum af fjármálaframtækjum og lífeyrissjóðum annars vegar og kaupverðs hins vegar. Opnað var fyrir umsóknir um lánin þann 1. nóvember 2020 (Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, 2020).

3.5 Málefni aldraðra af erlendum uppruna

Fáar rannsóknir hafa verið gerðar á stöðu aldraðra af erlendum uppruna. Samkvæmt skilgreiningu í lögum um málefni aldraðra nr.125/1999 teljast þeir aldraðir sem náð hafa 67 ára aldri. Hlutfall innflytjenda af fjölda einstaklinga á aldrinum 67 ára og eldri er 3,3%. Innlendir aldraðir eru 12% íbúa á Íslandi en hlutfall aldraðra innflytjenda er aðeins 0,4% af íbúum á landinu. Þetta lága hlutfall aldraðra innflytjenda er til marks um stutta sögu innflytjenda hér á landi. Í skýrslu sem unnin var fyrir félagsmálaráðuneytið 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 til dæmis um ofbeldi eða áreitni sem þær gætu hafa orðið fyrir. Sjaldgæft væri að þær leituðu sér aðstoðar vegna heimilisofbeldis (Unnur Dís Skaptadóttir og Kristín Loftsdóttir, 2019). Viðkvæmir hópar í samfélaginu eru margir og ólíkir. Aldraðir af erlendum uppruna eru stækkandi hópur og mikilvægt er 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.

Mörg sveitarfélög starfrækja félagsmiðstöðvar þar sem fram fer félagsstarf með það að markmiði að fyrirbyggja og draga úr félagslegri einangrun. Félagsstarfið stuðlar að samskiptum og veitir félagsskap. Þar er meðal annars boðið upp á mat og kaffi, tómstundaiðju og hreyfingu. Leita þarf leiða til þess að ná til þeirra sem ekki sjá sér fært að taka þátt í slíku starfi m.a. vegna tungumáls, menningar og/eða félagslegrar einangrunar.

Þann 1. júlí 2020 öðluðust gildi lög um félagslegan viðbótarstuðning við aldraða nr. 74/2020. Markmið laganna er að styrkja framfærslu aldraðra einstaklinga sem búsettir eru hér á landi og eiga engin eða takmörkuð lífeyrisréttindi í almannatryggingum. Lögin taka til einstaklinga sem eru 67 ára eða eldri, hafa fasta búsetu og skráð lögheimili hér á landi og sem dvelja varanlega á Íslandi. Þeir sem uppfylla skilyrði laganna

geta fengið greiddan félagslegan viðbótarstuðning sér til framfærslu í samræmi við nánari ákvæði laganna. Hámarksfjárhæð mánaðarlegs viðbótarstuðnings skal nema 90% af fjárhæð fulls ellilífeyris eins og hann er ákveðinn hverju sinni í lögum um almannatryggingar.

Sá hópur sem hefur lægst tekjur frá lífeyrissjóðum og mestar frá Tryggingastofnun er um 50% allra erlendra ríkisborgara sem eru 67 ára og eldri og búsettir á Íslandi. Lögin eru til þess fallin að mæta þörf þeirra fyrir meiri og varanlegri framfærslu. Tryggja þarf að þeir einstaklingar sem eiga rétt á félagslegum viðbótarstuðningi séu upplýstir um réttindi sín og njóti stuðnings og þjónustu sem ætluð er þeim sérstaklega.

3.6 Aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess

Á síðustu árum hefur mikil vitundarvakning átt sér stað í baráttunni gegn ofbeldi í samfélaginu og gripið hefur verið til fjölmargra aðgerða á vegum stjórnvalda, opinberra aðila og félagasamtaka.

Aðgerðaáætlun gegn ofbeldi

Árið 2019 samþykkti Alþingi áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess. Meginmarkmið stjórnvalda með aðgerðaáætluninni er að stuðla að vakningu um málefnið með forvörnum og fræðslu, bæta verklag og málsmeðferð innan réttarvörslukerfisins og efla stuðning við þolendur. Áætluninni er skipt niður í þrjá þætti: a) vakningu sem felur í sér forvarnir og fræðslu með áherslu á heilbrigð samskipti, ráðgjöf og snemmtæk viðbrögð, b) viðbrögð við ofbeldi með áherslu á bætt verklag og málsmeðferð innan réttarvörslukerfisins, og c) valdeflingu með áherslu á samhæfingu og þverfaglegt samstarf í þjónustu við þolendur ofbeldis.

Þjónustumiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis

Bjarkarhlíð – þjónustumiðstöð fyrir þolendur ofbeldis, var opnuð vorið 2017. Þar er boðið upp á ráðgjöf, stuðning og upplýsingar fyrir þolendur ofbeldis af öllum kynjum, 18 ára og eldri. Starfsemi Bjarkarhlíðar er byggð á erlendra fyrirmynd, Family Justice Center, þar sem megininntakið í hugmyndafræðinni er að veita þjónustu fyrir fullorðna þolendur ofbeldis á einum stað, þeim að kostnaðarlausu, auk þess sem lögregla veitir upplýsingar um ferli mála í réttarvörslukerfinu og kemur málum í farveg innan lögreglunnar.

Einstaklingar af erlendum uppruna hafa hingað til ekki verið stór hópur meðal skjólstaðinga Bjarkarhlíðar. Á árinu 2021 voru 8% skjólstaðinga Bjarkarhlíðar af erlendum uppruna. Þrátt fyrir að Bjarkarhlíð sé opin öllum, þá virðist sem konur af erlendum uppruna leiti fremur aðstoðar í Kvennaathvarfinu. Bjarkarhlíð vill gjarnan ná betur til erlendra hópa og hefur m.a. átt í samstarfi við samtök kvenna af pólskum uppruna, sem hafa hist reglulega í Bjarkarhlíð.

Þjóðerni	Fjöldi	Hlutfall
Íslenskt	959	91%
Erlent (innan Evrópu)	44	4%
Erlent (utan Evrópu)	47	5%

Mynd 18. Skjólstaðingar Bjarkarhlíðar (Bjarkarhlíð, 2022).

Á árinu 2021 lágu upplýsingar um þjóðerni gerenda til grundvallar útreikninga í 1.050 málum. Flestir gerendur voru íslenskir eða 91% en 4,2% voru með erlent þjóðerni innan Evrópu og 4,5% með erlent þjóðerni utan Evrópu. Það eru sambærilegar tölur við fyrri ár.

¹ Af vef Hagstofu Íslands en þar er ekki að finna nýrri tölur.

Bjarmahlíð - Þjónustumiðstöð fyrir þolendur ofbeldis á Norðurlandi, tók til starfa um mitt ár 2019 en um er að ræða sambærilega þjónustu og Bjarkarhlíð veitir. Hlutfall þjónustuþega af erlendum uppruna er um 8-10% sem er í takt við hlutfall íbúa af erlendum uppruna sem búsettir eru á svæðinu. Til stendur að reyna að ná betur til fólks af erlendum uppruna á svæðinu m.a. með útgáfu fræðsluefnis á nokkrum tungumálum og þýðingu heimasíðu miðstöðvarinnar yfir á fleiri tungumál.

Kvennaathvarfið - Þróunarsjóður innflytjendamála styrkti gerð rannsóknar Kvennaathvarfsins um stöðu kvenna af erlendum uppruna sem leituðu til athvarfsins. Markmið rannsóknarinnar var að skilja betur stöðu kvennanna sem leituðu til athvarfsins og greina hvað gengur vel og hvar er hægt að bæta aðstoð við þolendur heimilisofbeldis. Rannsóknin náði til kvenna sem leituðu í athvarfið á árunum 2017-2019.

Meðal dvalarkvenna árið 2017 var yfir helmingur af erlendum uppruna. Samkvæmt niðurstöðum rannsóknarinnar voru konur af erlendum uppruna líklegri til þess að vera fórnarlömb líkamlegs ofbeldis en 79% kvenna af erlendum uppruna greindu frá líkamlegu ofbeldi á meðan 56% íslenskra kvenna greindu frá líkamlegu ofbeldi. Þá var algengara að konur af erlendum uppruna greindu frá ofbeldi gegnum börnum eða 26% kvenna en innlendar konur tilgreindu ofbeldi gegn börnum í 17% tilvika. Þá kemur fram í skýrslunni að fleiri konur af erlendum uppruna hjá Kvennaathvarfinu tilkynntu ofbeldið til lögreglunnar eða um 55% en á meðal íslenskra kvenna var hlutfallið 40%. Sé litið til afdrifa kvennanna eftir dvöl í Kvennaathvarfinu kemur fram nokkur munur en 14% íslenskra kvenna fóru aftur heim til gerandans í samanburði við 32% kvenna af erlendum uppruna. Þá var mun algengara meðal íslenskra kvenna að leita til ættingja eða vina eða um 25% en eingöngu 11% kvenna af erlendum uppruna gerðu það (Drífa Jónasdóttir, 2020). Á árinu 2020 leituðu konur frá 57 löndum til Kvennaathvarfsins, af þeim konum sem komu í dvöl eða viðtöl voru 15% þeirra frá löndum innan EES og 21% frá löndum utan EES. Þegar litið er til eðlis þjónustu sést að þær konur sem dvelja í athvarfinu eru að meirihluta erlendar eða 64% en af þeim konum sem nýta sér viðtalsþjónustu eru erlendar konur 22%.

Kvennaathvarf á Norðurlandi – Árið 2020 var komið á fót kvennaathvarfi á Akureyri í samstarfi félagsmálaráðuneytis, dómsmálaráðuneytis og sveitarfélaga á Norðurlandi eystra við Samtök um kvennaathvarf, Aflið og Bjarmahlíð. Árið 2021 dvöldu 11 konur og 12 börn í athvarfinu og var helmingur þeirra af erlendum uppruna. Heimilisfriður er úrræði fyrir einstaklinga, bæði konur og karla, sem beita maka sína ofbeldi. Til þessa hafa einstaklingar af erlendum uppruna verið fáir en þeim hefur fjölgað nokkuð sl. ár þar sem úrræðið er orðið þekktara í samfélaginu. Það má meðal annars rekja til verkefnisins Saman gegn ofbeldi þar sem gerendum í heimilisofbeldismálum er vísað á úrræðið af lögreglu. Heimilisfriður hefur undanfarið einbeitt sér að því að reyna að ná betur til einstaklinga af erlendum uppruna og vinnur nú að því að koma vefsíðu og öðru kynningarefni yfir á fleiri tungumál.

Ofbeldi á tímum Covid-19

Í kjölfar útbreiðslu Covid-19 í byrjun árs 2020 gripu stjórnvöld til markvissra aðgerða, þ.m.t. aðgerða gegn ofbeldi, en á tímum efnahagsþrenginga og áfalla er viðbúið að ofbeldi aukist. Ráðist var í mikla vitundarvakningu um ofbeldi og þess gætt að sem flest af því efni sem sett var í umferð væri á nokkrum tungumálum með það að markmiði að ná til sem flestra. Þá skipuðu félags- og barnamálaráðherra og dómsmálaráðherra aðgerðateymi til að stýra og samræma vinnu við útfærslu aðgerða gegn ofbeldi, einkum heimilisofbeldi og ofbeldi gegn börnum. Aðgerðirnar voru miðaðar sérstaklega að viðkvæmum hópum, þar með talið konum af erlendum uppruna, sem geta oft verið í mjög viðkvæmri stöðu, einkum þegar þær tala ekki tungumálið, eru félagslega einangraðar og með lítið tengslanet. Meðal aðgerða var opnun kvennaathvarfs á Norðurlandi í tilraunaskyni, efling Neyðarlínunnar og 112 appsins sem mun koma til með að auðvelda aðgengi að aðstoð vegna ofbeldis. Á vegum aðgerðateymisins voru veittir sérstakir styrkir til aðgerða gegn ofbeldi en þar á meðal voru styrkir til verkefna sem miðuðu sérstaklega að konum af erlendum uppruna.



4 — Menntun

Menntun er drifkraftur sem veitir ekki einungis tækifæri á vinnumarkaði heldur er hún líka besti undirbúningurinn fyrir líf og starf í fjölbreyttu og samkeppnishæfu samfélagi. Mikilvægt er að allir samfélagsþegnar njóti jafnrar stöðu og tækifæra til náms. Til þess að svo megi verða þarf að veita ýmsum hópum samfélagsins sérstakan stuðning. Innflytjendur þurfa að búa við jafna stöðu og sömu tækifæri og aðrir og mat á menntun þeirra þarf að vera skilvirk.

Vorið 2020 birti mennta- og menningarmálaráðuneytið drög að stefnu um menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn sem unnin var af starfshópi sem tók til starfa 2019. Í upphafi þeirra stefnu segir: „Með auknum fjölda innflytjenda til landsins tekst íslenskt skólakerfi nú á við nýjar áskoranir. Með hverju árinu sem líður eykst fjöldi barna og ungmenna í leik-, grunn- og framhaldsskólum með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn. Hvernig við mætum þessum nýju Íslendingum í skólum landsins getur skipt sköpum, ekki einungis fyrir einstaklingana sjálfa, heldur einnig fyrir samfélagið í heild“ (mennta- og menningarmálaráðuneyti 2020a).

Börn og ungmenni með erlendan bakgrunn virðast eiga undir högg að sækja í íslensku skólakerfi. Þeim vegnar almennt verr í námi en jafnöldrum þeirra, hverfa frekar frá námi í framhaldsskóla, hafa lakari félagslega stöðu og líður verr í skólanum. Margir kennarar telja sig illa í stakk búna til að kenna þessum nemendum og eiga erfitt með að sníða skólastarfið að þörfum þeirra. Oft á tíðum sinna þeim einstaka kennarar sem hafa reynslu og þekkingu til að vinna með fjölbreyttum nemendahópum og veita sérstakan stuðning í íslensku. Þegar þeir hverfa frá er hætt á að þekking þeirra og reynsla glatist.

Þeim tillögum og aðgerðum sem settar voru fram er ætlað að bregðast við þeim áskorunum sem íslenskt menntakerfi stendur frammi fyrir í kjölfar samfélagsbreytinga undanfarinna ára. Við mótnun tillagnanna var rýnt í innlenda og alþjóðlega stefnumótun í málefnum barna og ungmenna með fjölbreyttan menningar- og tungumálabakgrunn. Jafnframt var tekið mið af niðurstöðum rannsókna á viðhorfum foreldra, barna og kennara og kennslufræði móðurmáls og skólamáls. Starfshópurinn kynnti sér einnig stefnumótun annarra landa í málaflokknum og tók mið af reynslu þeirra og þekkingu.

Menntastefna til 2030 sem samþykkt var á Alþingi í mars 2021 fjallar sérstaklega um stöðu nemenda með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn í íslensku skólakerfi. Kveðið er á um mikilvægi markviss stuðnings í samræmi við þarfir þeirra og bakgrunn og að náms- og félagsþörfum þeirra verði betur mætt. Fyrsta aðgerðaáætlun menntastefnu sem kynnt var haustið 2021 og nær til ársins 2024 felur m.a. í sér fyrirætlun um að stórauka útgáfu námsefnis fyrir nemendur með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn, þar á meðal námsefni fyrir þá sem hafa íslensku sem annað mál, aukið aðgengi að kennslu- og sérfræðiráðgjöf á landsvísi fyrir öll skólastig, óháð aldri nemenda, auk þess sem inntak kennaranáms og náms annars fagfólks í skóla- og frístundastarfi taki mið af þeirri auknu þekkingu og hæfni sem þörf er á við nám og kennslu fjölbreytts nemendahóps. Einnig er stefnt að því að bæta og þróa áfram stöðupróf í íslensku og erlendum tungumálum og auka gæði íslenskukennslu fyrir fullorðna innflytjendur.

Frá 2019 hefur staðið yfir fimm ára átaksverkefni stjórnvalda til að auka nýliðun kennara að frumkvæði mennta- og menningarmálaráðuneytis og í samstarfi við hagsmunaaðila með það að markmiði að auka gæði náms og kennslu í leik-, grunn- og framhaldsskólum. Ný lög um menntun, hæfni og ráðningu kennara og skólastjórnenda við leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla, nr. 95/2019 sem tóku gildi 1. janúar 2020, leggja áherslu á að kennarar og skólastjórnendur hafi menntun og hæfni í samræmi við störf þeirra og ábyrgð og búi yfir þekkingu og færni til að takast á við framtíðaraskoranir sem blasa við næstu árin. Í lögnum er kveðið á um hæfniramma þar sem fram koma viðmið um almenna og sérhæfða hæfni sem veita háskólum sem mennta kennara leiðsögn um inntak kennaramenntunar en veita einnig almenna leiðsögn um starfsþróun og endurmenntun kennara. Við gildistöku laganna tók til starfa Kennararáð sem skipað er fulltrúum stjórnvalda og hagsmunaaðila en Kennararáð hefur meðal annars beint sjónum sínum að hæfni kennara í íslensku.

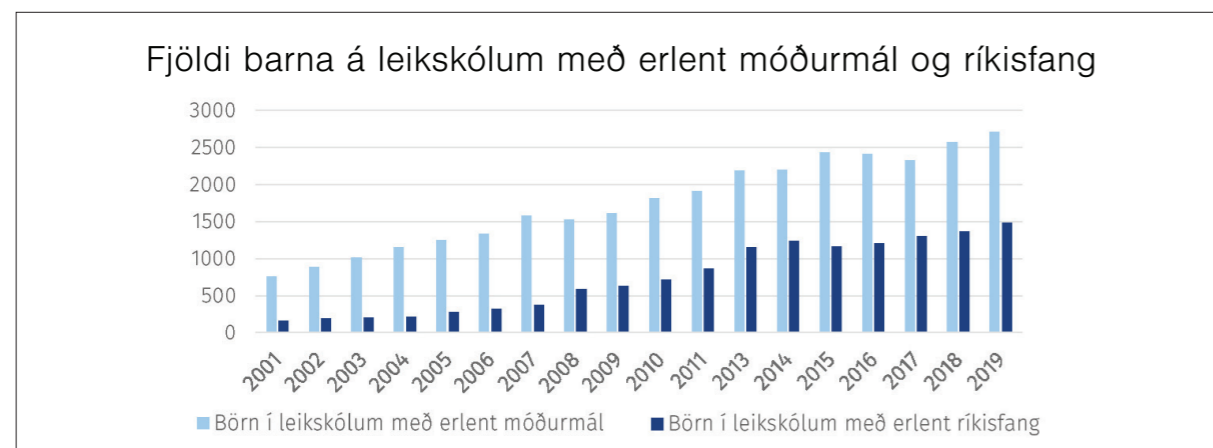
Í menntastoð framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda 2022-2025 kemur fram að leggja skuli áherslu á eftirfarandi þætti fyrir þróun samfélagsins:

- Fjölmenningslegt lærdómssamfélag.
- Starfsþróun kennara.
- Aukna samfellu náms.
- Íslensku sem annað mál.

Lögð er áhersla á jöfnuð í menntun og tækifærum einstaklinga til þess að nýta þekkingu sína og fá hana metna. Mikilvægt er að börn og ungmenni með annað móðurmál en íslensku hafi sömu tækifæri og aðstöðu til náms og önnur börn og ungmenni, bæði fyrir þau sjálf og samfélagið í heild til að nýta þá hæfileika og mannað sem í þeim býr. Vinna þarf markvisst gegn brotthvarfi innflytjenda úr framhaldsskólum. Rannsóknir hafa sýnt að mikilvægur hluti af heildstæðu og góðu námi barna með annað móðurmál en íslensku er kennsla í þeirra eigin móðurmáli og af þeim ástæðum er lögð aukin áhersla á þennan þátt námsins.

4.1 Leikskólar

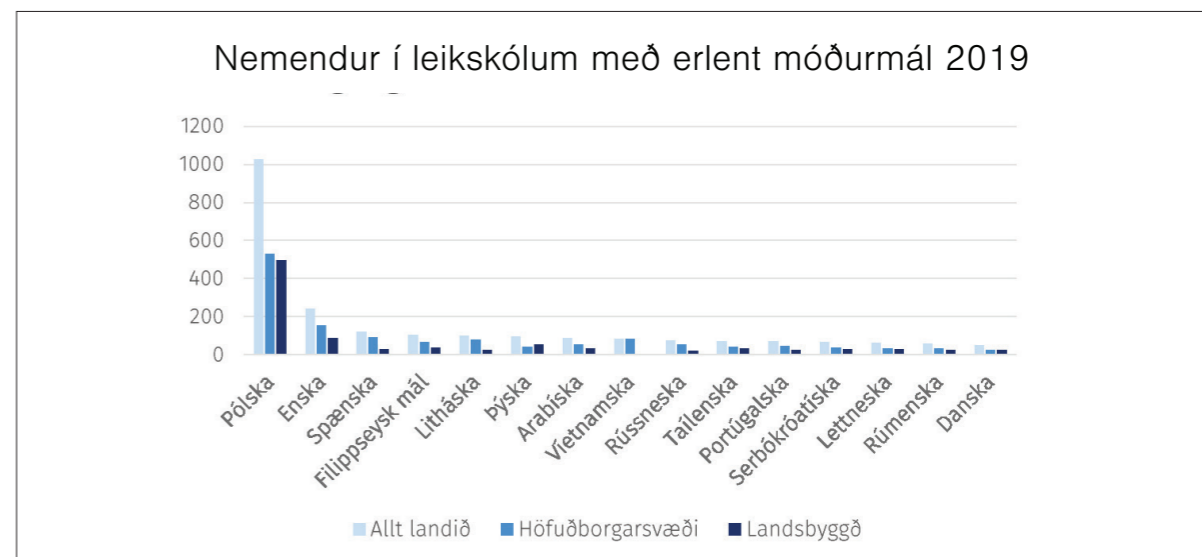
Markmið laga um leikskóla, nr. 90/2008, er að efla velferð og hag barna í öllu starfi. Leikskólar skulu veita börnum umönnun og menntun, búa þeim hollt og hvetjandi uppeldisumhverfi og örugg náms- og leikskilyrði. Stuðla skal að því að nám fari fram í leik og skapandi starfi þar sem börn njóta fjölbreyttra uppeldiskosta. Hlutverk leikskóla er m.a. að stuðla að alhliða þroska barna með því að leggja grunn að þátttöku í lýðræðisþjóðfélagi, örva færni í íslensku, styrkja hæfileika barna til tjáningar og sköpunar og leitast við að styrkja sjálfsmynd þeirra, heilbrigðisvitund, öryggi og hæfni í mannlegum samskiptum. Sérstaklega er svo lögð áhersla á jafnrétti og fjölbreytileika í aðalámskrá leikskóla, en þar kemur m.a. fram að „lýðræðislegt leikskólastarf byggist á jafnrétti, fjölbreytileika, samábyrgð, samstöðu og viðurkenningu fyrir ólíkum sjónarmiðum“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2011).



Mynd 19. Fjöldi barna á leikskólum með erlent móðurmál og ríkisfang (Hagstofa Íslands, 2021)

Löggjöf, stefnumótun og starfshættir leikskóla eiga því vel við fjölmenningsamfélagið enda hefur fjöldi leikskólabarna með erlent ríkisfang margfaldast frá aldamótum, eins og sjá má á mynd hér að framan.

Hagstofa Íslands hefur frá árinu 2001 safnað saman tölfræði um ríkisfang og móðurmál leikskólabarna. Árið 2001 voru 159 börn í leikskólum landsins með erlent ríkisfang en árið 2019 hafði þeim fjölgað í 1.479 börn, eða 8% allra leikskólabarna (Hagstofa Íslands, 2021). Á sama tíma hefur fjöldi barna með erlent móðurmál þrefaldast, úr 755 í 2.713 sem nemur 14% leikskólabarna (Hagstofa Íslands, 2021). Á mynd 20 að neðan má sjá hvernig sá fjöldi skiptist niður á helstu móðurmálin, þar er pólska algengust en 1.027 börn með pólsku sem móðurmál stunduðu nám í leikskólum hérlendis árið 2019.



Mynd 20. Nemendur í leikskólum með erlent móðurmál 2019 (Hagstofa Íslands, 2021)

4.2 Grunnskólar

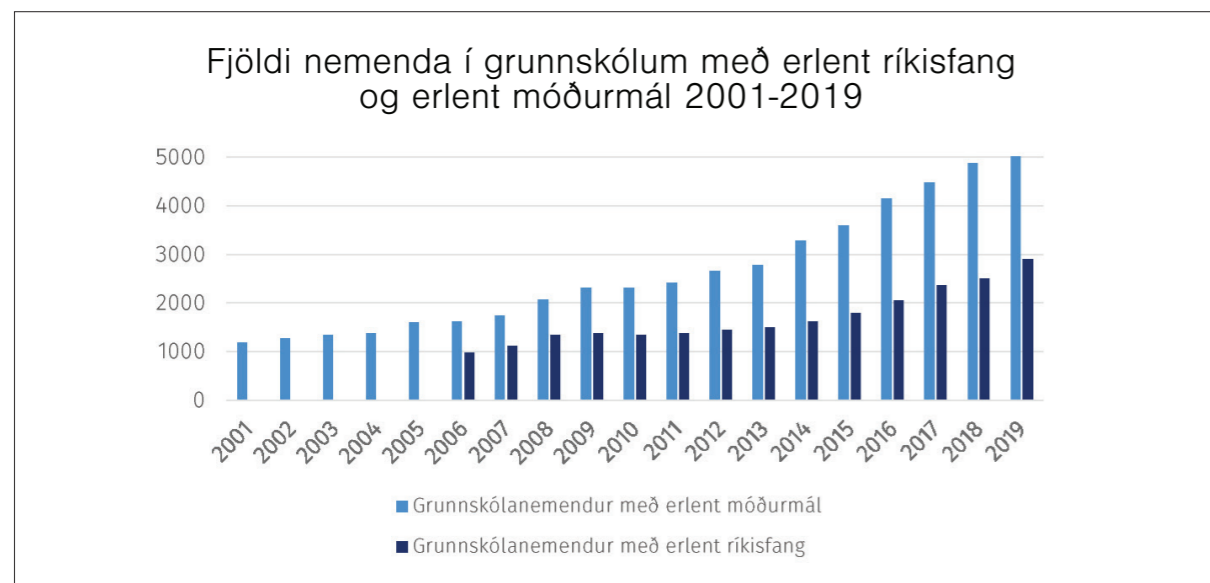
Markmið laga um grunnskóla, nr. 91/2008, er að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi. Starfshættir skólanna skulu m.a. mótast af umburðarlyndi og kærleika, jafnrétti, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi. Leitast skal við að taka mið af stöðu og þörfum nemenda og stuðla að alhliða þroska, velferð og menntun hvers og eins.

Grunnskóli skal stuðla að viðsýni hjá nemendum og efla færni þeirra í íslensku máli, skilning þeirra á íslensku samfélagi, sögu þess og sérkennum, högum fólks og á skyldum einstaklingsins við samfélagið, umhverfið og umheiminn. Í aðalnámskrá grunnskóla kemur enn fremur fram að „mikilvægt er að nemendur öðlist færni í að nýta íslensku í námi, leik og starfi. Leggja ber áherslu á að þjálfva nemendur í íslensku í öllu námi. Þetta gildir jafnt um þá sem eiga íslensku að móðurmáli, þá sem eru af erlendu bergi brotnir og þá sem hafa táknmál að móðurmáli“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2013).

Samkvæmt lögum um grunnskóla, nr. 91/2008, skal nemendum veitt tækifæri til að nýta sköpunarkraft sinn og að afla sér þekkingar og leikni í stöðugri viðleitni til menntunar og þroska. Skólastarfið skal leggja grundvöll að frumkvæði og sjálfstæðri hugsun nemenda og þjálfva hæfni þeirra til samstarfs við aðra. Grunnskóli skal auk þess stuðla að góðu samstarfi heimilis og skóla með það að markmiði að tryggja farsælt skólastarf, almenna velferð og öryggi nemenda.

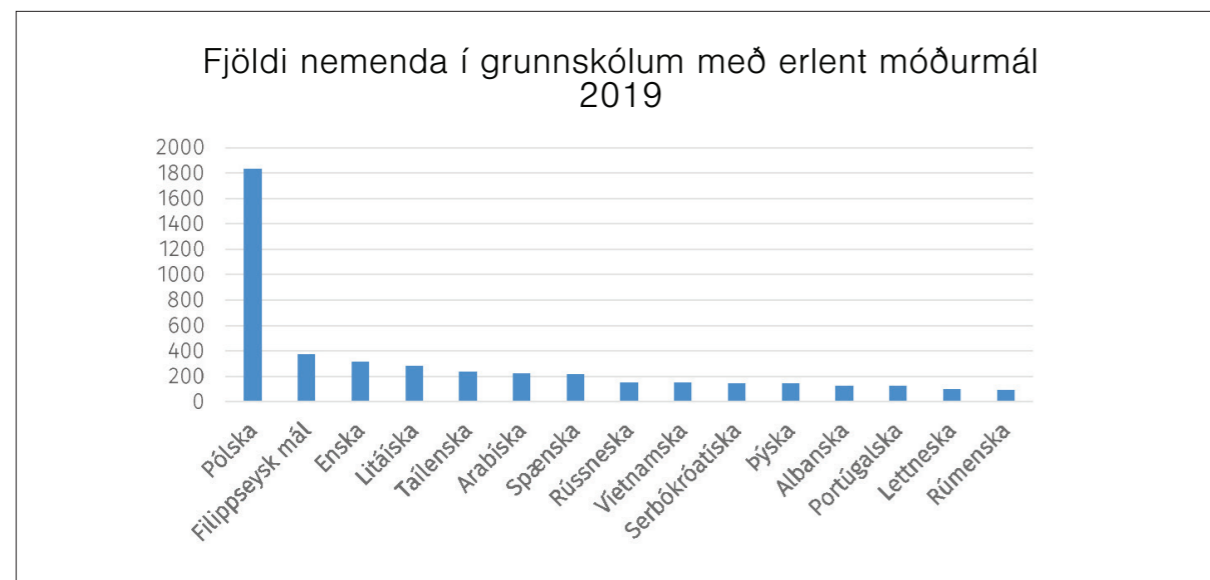
Þegar nemendur með annað móðurmál en íslensku hefja skólagöngu skulu grunnskólar sjá til þess að móttökuáætlun vegna nemenda taki mið af bakgrunni þeirra, tungumálafærni og færni á öðrum námssviðum. Auk þess skulu nemendur og foreldrar þeirra fá ráðgjöf og aðgang að upplýsingum um grunnskólastarfið, skv. 2. og 3. mgr. 16. gr. laga um grunnskóla. Í aðalnámskrá grunnskóla er áhersla lögð á jafnan rétt allra til náms, en þar kemur fram að „í grunnskóla eiga allir nemendur rétt á að stunda nám við sitt hæfi. Tækifærin eiga að vera jöfn óháð atgervi og aðstæðum hvers og eins. Þess er því gætt að tækifærin ráðist ekki af því hvort nemandi er af íslensku bergi brotinn eða af erlendum uppruna“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2013).

Eins og sjá má á mynd 21 hér að neðan, þá hefur fjöldi barna í grunnskólum landsins með erlent móðurmál rúmlega fjórfaldast frá árinu 2001. Þá voru nemendurnir 1.192 talsins, eða 2,7% grunnskólanema. Frá árinu 2006 hefur Hagstofan haldið utan um tölfraði um ríkisfang grunnskólanema. Árið 2006 voru 980 nemendur í grunnskólum hérlendis með erlent ríkisfang, eða 2,2% nemenda. Árið 2019 var sá fjöldi kominn upp í 2.900 nemendur, eða 6,3% nemenda (Hagstofa Íslands, 2021).



Mynd 21. Fjöldi nemenda í grunnskólum með erlent ríkisfang og erlent móðurmál 2001-2019 (Hagstofa Íslands, 2021)

Á mynd 22 að neðan má sjá hvernig sá fjöldi nemenda skiptist eftir algengustu móðurmálum árið 2019. Pólska var algengust en 1.833 börn með pólsku sem móðurmál stunduðu nám í grunnskólum hérlendis árið 2019.



Mynd 22. Fjöldi nemenda í grunnskólum með erlent móðurmál 2019 (Hagstofa Íslands, 2021)

PISA er umfangsmikil alþjóðleg langtímarannsókn á hæfni og getu 15 ára nemenda í lesskilningi, náttúrufræði

og stærðfræði. Niðurstöður fyrir þátttökulönd PISA sýna töluverðan mun á frammistöðu innfæddra nemenda og þeirra sem eru með erlendan bakgrunn. Þessar niðurstöður einskorðast ekki við Ísland heldur er þetta alþjóðleg tilhneiging. Nemendum, sem eiga annað móðurmál en það sem kennt er í skólum, gengur ekki jafn vel í þessum prófum og nemendum sem hafa viðkomandi tungumál að móðurmáli (Schleicher, 2018). Þess ber að geta að PISA könnuninni er ætlað að mæla hversu vel þátttökulöndum tekst að undirbúa nemendur fyrir virka þátttöku í lífi og starfi í hverju landi. Hins vegar var munur á innfæddum og aðfluttum nemendum hér á landi einn sá mesti af öllum þátttökubjóðum PISA árið 2015 og hafði aukist jafnt og þétt frá árinu 2000 þegar prófið var fyrst lagt fyrir (Menntamálastofnun, 2017). Árið 2018 hafði munurinn aftur á móti lækkað úr 115 stigum í 74 stig. Þar sem þessi hópur nemenda er mjög lítil getur breytingin þó verið tilviljunum háð (Menntamálastofnun, 2019). Álykta má að ekki hafi tekist að koma til móts við námslegar þarfir nemenda með erlendan bakgrunn sem hafa búið hér alla ævi en þeir ná litlu meiri árangri en fyrsta kynslóð innflytjenda.

Í þingsályktun um að efla íslensku sem opinbert mál á Íslandi frá 2019 segir að þeir sem búsettir eru á Íslandi og hafa annað móðurmál en íslensku, börn jafnt sem fullorðnir, fái viðeigandi og jafngild tækifæri til íslenskunáms og stuðning í samræmi við þarfir sínar. Unnið er að framkvæmd aðgerða á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins í samræmi við þingsályktunina. Lögð er áhersla á að byggja undir stöðir nemenda sem hafa annað móðurmál en íslensku og vinna að aðgerðum sem jafna tækifæri þeirra til náms á við aðra nemendur. Auk þess er aðgerð sem snýr að styrkingu móðurmáls barna um leið og unnið er að því að styrkja kennslu í íslensku sem annars máls. Þessar aðgerðir eru á ábyrgð mennta- og barnamálaráðuneytisins og er mikilvægt að vinna þær með öðrum aðgerðum ráðuneytisins sem snúa að sömu markmiðum.

4.3 Framhaldsskólar

Sambærilegt við hlutverk leik- og grunnskóla er það hlutverk framhaldsskóla að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og virkri þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi. Það skal gert með því að bjóða hverjum nemanda nám við hæfi, búa nemendur undir þátttöku í atvinnulífinu og frekara nám. Leitast skal „...við að efla færni nemenda í íslensku máli, bæði töluðu og rituðu, efla siðferðisvitund, ábyrgðarkennd, viðsýni, frumkvæði, sjálfstraust og umburðarlyndi nemenda, þjálfá þá í öguðum og sjálfstæðum vinnubrögðum, jafnrétti og gagnrýnni hugsun, kenna þeim að njóta menningarlegra verðmæta og hvetja til þekkingarleitar“ (Lög um framhaldsskóla, nr. 92/2008).

Hlutverk framhaldsskólanna fer því vel saman við fjölmenningsamfélagið og einstaklingsmiðuð nálgun ætti að falla að þörfum innflytjenda eins og annarra. Í 3. mgr. 35. gr. laga um framhaldsskóla nr. 92/2009 segir að nemendur í framhaldsskólum, sem hafa annað móðurmál en íslensku, eða hafa dvalist langdvölum erlendis og hafa litla kunnáttu í íslensku, eigi rétt á kennslu í íslensku sem öðru tungumáli. Miða skal við að nemendur með annað móðurmál en íslensku fái tækifæri til að viðhalda móðurmáli sínu sem valgrein, í fjarnámi eða með öðrum. Í aðalnámskrá framhaldsskóla segir enn fremur að „framhaldsskólar skulu koma til móts við þarfir nemenda af erlendum uppruna með íslenskukennslu og fræðslu um íslenskt samfélag og menningu, líðsinni við heimanám, jafningjastuðningi og öðrum þeim ráðum sem að gagni mega koma“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015). Mennta- og barnamálaráðuneytið veitir sérstakt framlag til framhaldsskóla vegna þjónustu við nemendur með annað móðurmál og kennslu í íslensku sem öðru máli. Framlagið var þrefaldað árið 2018, fór úr 20 m.kr. í 60 m.kr. árlega og hefur haldist óbreytt síðan. Framlagið skiptist á milli skólanna. Í könnun Velferðarvaktarinnar frá 2020, sem lögð var fyrir skólameistara í öllum framhaldsskólum, kemur fram að 71,4% skóla sem svöruðu könnuninni bjóða upp á aðstoð við heimanám fyrir nemendur með annað móðurmál en íslensku (Velferðarvaktin, 2020).

Í 4 mgr. 35. gr. laga um framhaldsskóla segir að framhaldsskólar skulu setja sér áætlun um móttöku nemenda. Móttökuáætlun framhaldsskóla skal vera aðgengileg nemendum og foreldrum, þar sem m.a. koma fram upplýsingar um námið og skólastarfið almennt og foreldrum með annað móðurmál en íslensku og heyrnarlausum foreldrum er greint frá möguleikum á túlkajónustu. Móttökuáætlun vegna nemenda með annað móðurmál en íslensku skal taka mið af bakgrunni þeirra, tungumálafærni og færni á öðrum námssviðum. Í aðalnámskrá framhaldsskóla segir enn fremur: „Hver skóli skal setja sér móttökuáætlun þar sem fram koma helstu atriði um skólastarfið á máli sem nemendur og forráðamenn ólöggráða nemenda geta skilið. Í móttökuáætlun felst að gerð sé einstaklingsnámskrá sem tekur mið af bakgrunni og tungumálafærni

viðkomandi, að þróa námsaðferðir til að mæta viðkomandi nemendum, að skipuleggja samráð nemenda og starfsmanna skólans og upplýsa með skýrum hætti hvaða stuðning skólinn veitir til dæmis við heimanám og túlkun“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015). Lagt var mat á framkvæmd laga með spurningum til skólameistara, skólastjóra og rektora framhaldsskóla árið 2014 og þar kom fram að flestir framhaldsskólar hafa sett sér móttökuáætlun fyrir nemendur með annað móturmál en íslensku eða 85,3% (Árný Elíasdóttir o.fl., 2014). Velferðarvaktin hefur bent á mikilvægi þess að móttökuáætlanir séu kynntar markvisst, séu aðgengilegar á heimasíðum skólanna og á fleiri tungumálum og lét gera könnun árið 2020 sem lögð var fyrir skólameistara í öllum framhaldsskólum sem fjalla m.a. um þessi atriði (Velferðarvaktin, 2020). Niðurstöðurnar sýna að móttökuáætlun er að finna á heimasíðu 78,6% skólanna sem svöruðu en í tæplega 60% tilfella eru þær einungis aðgengilegar á íslensku. Hins vegar kemur fram að móttökuáætlunin er kynnt á fundi með nemendum og forsjáðilum þeirra í tæplega 80% tilfella. Nemendur með annað móturmál en íslensku fá einstaklingsnámskrá í 70,4% skólanna. Misjafnt er á milli framhaldsskóla hversu margir nemendur eru með annan tungumála- og menningarbakgrunn en menntamálaráðuneytið hefur undanfarin tvö ár lagt ríka áherslu á móttökuáætlanir og einstaklingsnámskrár í samskiptum við framhaldsskólana.

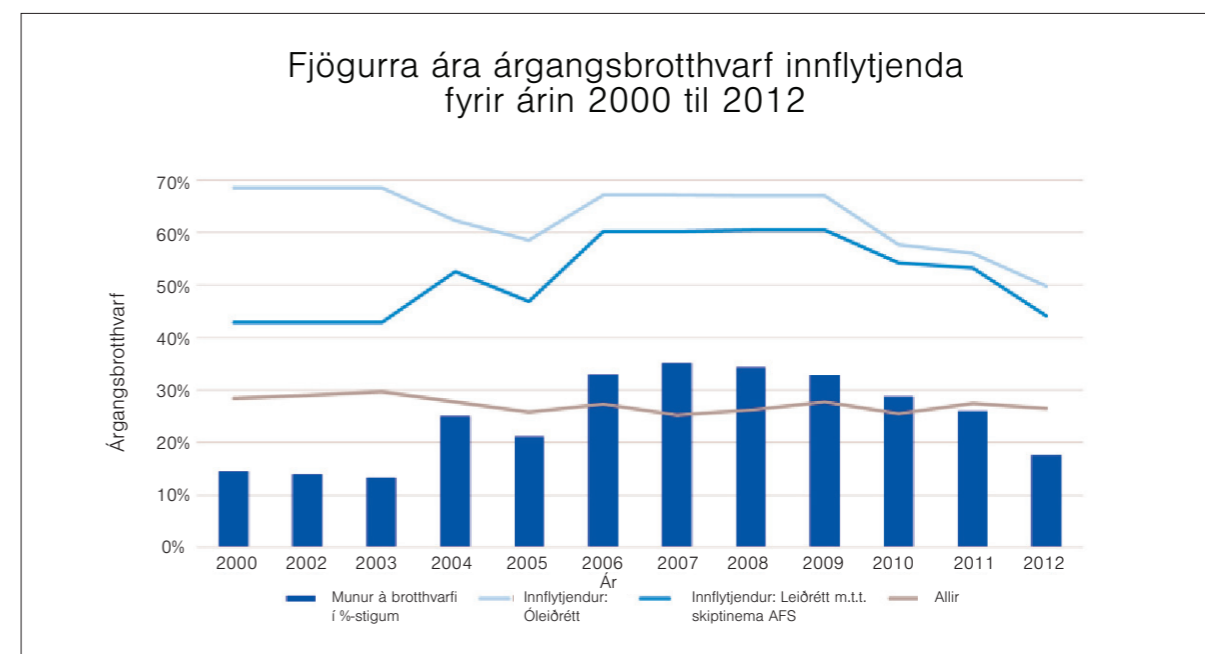
VISKA tilrauna- og rannsóknarverkefni miðar að því að efla hæfni fólks til að mæta þörfum á vinnumarkaði. Á Íslandi var áhersla lögð á að bæta aðgengi innflytjenda að núverandi raunfærnimatskerfi og bera kennsl á helstu áskoranir. Samtals fór 51 þátttakandi í gegnum raunfærnimatsferli, flestir Pólverjar. Nokkrir framhaldsskólar tóku þátt í verkefninu. Landsskýrslu verkefnisins, afurðir og nánari upplýsingar má finna á www.viskaproject.eu.

Árið 2018 sammæltust mennta- og menningarmálaráðuneytið og Hagstofa Íslands um hugtakanotkun sína þar sem þrjár mismunandi mælingar á brotthvarfi fengu lýsandi heiti, þ.e. árgangsbrotthvarf, snemmbært brotthvarf og árlegt brotthvarf úr framhaldsskóla (mennta- og menningarmálaráðuneyti, 2018). Hér að neðan er fjallað um niðurstöður mismunandi mælinga á brotthvarfi.

Tölur og útreikninga um brotthvarf nemenda af erlendum uppruna er að finna hjá Hagstofu Íslands sem reiknar árgangsbrotthvarf. Við skoðun mennta- og menningarmálaráðuneytis á gögnum kemur í ljós að innflytjendur sem skilgreindir eru nýnema í framhaldsskólum eru eldri en nemendur með annan bakgrunn. Gögn um nýnema í framhaldsskólum frá árunum 2012 til og með 2017 sýna að 59% innflytjenda eru á aldrinum 15-17 ára meðan um 94% þeirra sem ekki hafa erlendan bakgrunn eru á þeim aldri.

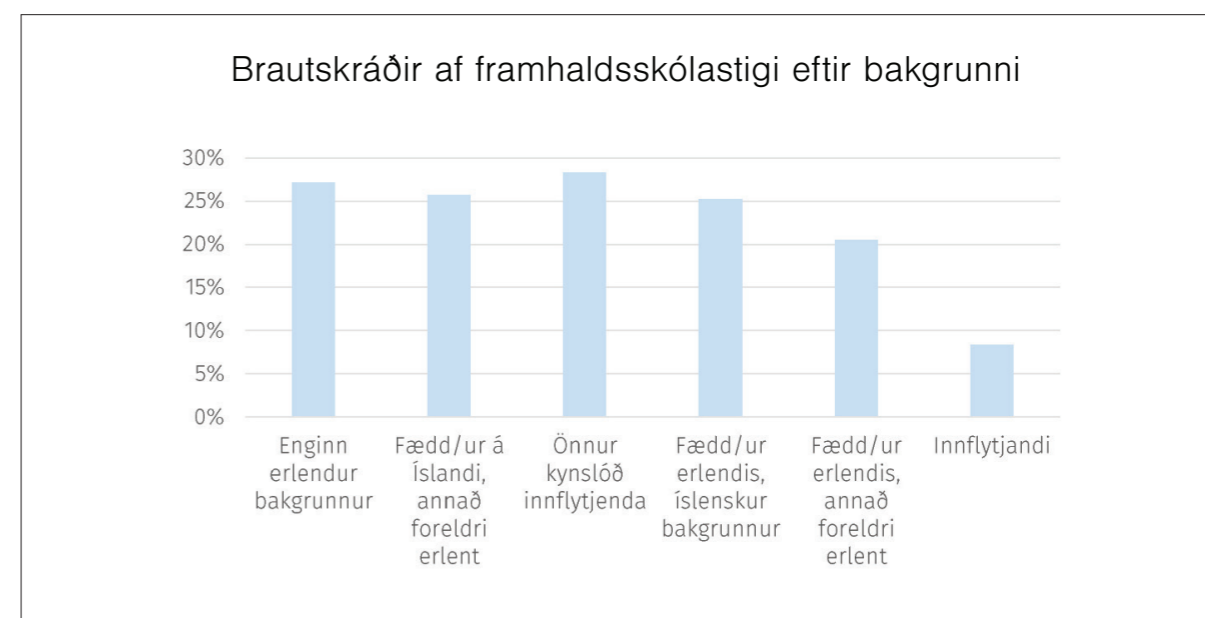
Einnig hefur komið í ljós við greiningu hjá mennta- og menningarmálaráðuneytinu að skiptinemar, sem koma til ársdvalar á Íslandi, teljast með innflytjendum sem myndar skekkju, bæði í fjölda innflytjenda og í brotthvarfi eins og sjá má á mynd hér fyrir neðan. Árgangsbrotthvarf innflytjenda er nokkuð lægra þegar leiðrétt hefur verið fyrir skiptinimum. Ofmat á brotthvarfi innflytjenda úr framhaldsskólanámi er töluvert þegar litið er til innritunaráranna 2000–2010 en minnkar nokkuð eftir það sökum þess að hlutur skiptinema af þessum hópi minnkar hlutfallslega.

Myndin hér fyrir neðan sýnir mun á fjögurra ára árgangsbrotthvarfi innflytjenda (óleiðrétt), nýjum útreikningi þar sem skiptinemar eru teknir út (innflytjendur leiðrétt) og heildarárgangsbrotthvarfi. Auk þess sýnir hún mun á brotthvarfi innflytjenda (leiðrétt) og heildarárgangsbrotthvarfi í prósentum. Fjöldi skiptinema eftir árum byggir á gögnum úr ársskýrslum AFS-samtakanna á Íslandi. Ekki fundust gögn frá árunum 2002, 2003, 2007 og 2009 og voru gildi ársins á undan notuð í þessum tilfellum.



Mynd 23. Fjögurra ára árgangsbrotthvarf innflytjenda fyrir árin 2000 til 2012 (Fjögurra ára árgangsbrotthvarf innflytjenda frá árinu 2000 til 2012, innflytjendur óleiðrétt, innflytjendur leiðrétt m.t.t. skiptinema AFS og heildarárgangsbrotthvarfs. Auk þess munur á brotthvarfi innflytjenda (leiðrétt) og heildarárgangsbrotthvarfi í %-stigum. Hagstofa Íslands, 2019b)

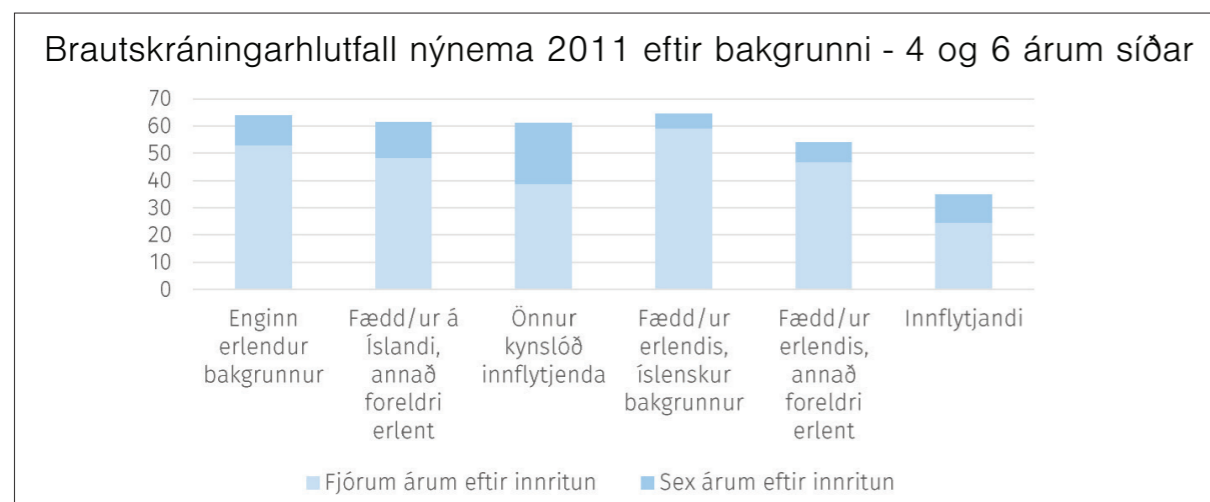
Hagstofa Íslands birti í fyrsta skipti upplýsingar um brautskráða nemendur eftir bakgrunni nemenda árið 2019. Tölurnar gefa til kynna að munur sé á hlutfalli þeirra sem útskrifast eftir bakgrunni. Ef litið er til allra brautskráðra nemenda á framhaldsskólastigi skólaárið 2017-2018 sem hlutfall af mannfjölda á aldrinum 18-22 ára, hafa 27% þeirra sem hafa íslenskan bakgrunn útskrifast þetta ár. Hins vegar hafa 20% þeirra sem eru fædd erlendis, með annað foreldrið erlent, útskrifast þetta ár og rúm 8% innflytjenda (Hagstofa Íslands, 2019b, 2022d, 2022e).



Mynd 24. Brautskráðir af framhaldsskólastigi eftir bakgrunni (Hagstofa Íslands, 2022d, 2022e)

Samkvæmt greiningu Hagstofu Íslands hófu 284 innflytjendur nám í dagskóla á framhaldsskólastigi haustið 2013 og fjórum árum síðar höfðu 28,2% þeirra útskrifast. Brautskráningarhlutfall var hins vegar hæst meðal nemenda, fædda erlendis með íslenskan bakgrunn en 66,5% þeirra sem hófu nám haustið 2013 höfðu útskrifast árið 2017, og rúm 56% þeirra sem höfðu engan erlendan bakgrunn. Annarrar kynslóðar innflytjendur eru fáir meðal nýnema 2013 en þeir eru líkari nemendum án erlends bakgrunns en innflytjendum í þessum gögnum (Hagstofa Íslands, 2019b).

Ef tveimur árum er bætt við námstímann og brautskráningarhlutfall skoðað hjá nýnemum árið 2011 sem höfðu brautskráðst árið 2017, hækkar brautskráningarhlutfall hjá öllum hópum. Brautskráningarhlutfall nemenda sem eru fæddir erlendis en hafa íslenskan bakgrunn hækkar þó mun minna en annarra hópa, eins og sést á mynd 29. Konur eru líklegri en karlar til að útskrifast úr námi óháð bakgrunni.



Mynd 25. Brautskráningarhlutfall nýnema 2011 eftir bakgrunni - 4 og 6 árum síðar (Hagstofa Íslands, 2019b)

Í skýrslu Eurydice, um stöðu ungs fólks sem fætt er erlendis, er borið saman snemmbært brotthvarf Evrópulanda. Niðurstöður skýrslunnar sýna að á Íslandi er lítil munur á snemmbæru brotthvarfi ungs fólks á aldrinum 18-24 ára sem fætt er erlendis og fætt er á Íslandi (samkvæmt skilgreiningu Eurydice). Fyrir hverja 100 brotthvarfsnemendur sem fæddir eru á Íslandi eru 107 brotthvarfsnemendur sem fæddir eru erlendis og hefur munurinn milli hópanna tveggja minnkað hratt allar götur frá árinu 2011 (Eurydice, 2019). Samanburður milli Norðurlandanna sýnir að munur á snemmbæru brotthvarfi eftir því hvort nemandi er fæddur í landinu eða erlendis er minnstur á Íslandi og í Danmörku. Þrátt fyrir þessar niðurstöður er ljóst að árgangsbrotthvarf innflytjenda og niðurstöður PISA sýna að huga þarf sérstaklega að því að bæta stöðu nemenda með annað móðurmál en íslensku í skólakerfinu.

Samanburður milli Norðurlandanna á snemmbæru brotthvarfi ungs fólks á aldrinum 18-24 ára sem fætt er í landinu og sem fætt er erlendis

Land	Fædd(ur) í landinu (%)	Fædd(ur) erlendis (%)	Hlutfallstala
Ísland	17.70%	19.00%	107
Danmörk	8.80%	9.30%	106
Noregur	10.10%	13.40%	133
Svíþjóð	6.20%	15.50%	250
Finnland	7.90%	15.20%	192

Mynd 26. Samanburður milli Norðurlandanna á snemmbæru brotthvarfi ungs fólks á aldrinum 18-24 ára sem fætt er í landinu og sem fætt er erlendis. Eurydice, 2019

Eurydice skýrslan sýnir að á Íslandi eru 8% barna undir 15 ára aldri fædd erlendis en hlutfallið er 8,5% í Svíþjóð, 7,7% í Noregi og 5,4% í Danmörku.

Ljóst er að námsleg staða nemenda af erlendum uppruna í Evrópu mælist verri en annarra og tíðni brotthvarfs er hærrí eins og fram kemur í skýrslunni. Í skýrslu Eurydice kemur fram að í helmingi Evrópulanda hafa stjórnvöld sett brotthvarf nema af erlendum uppruna í forgang, þ.e.a.s. skilgreint brotthvarf þessa nemendahóps sem brýnan vanda sem þurfi að leysa. Mennta- og menningarmálaráðuneytið (nú mennta- og barnamálaráðuneyti) hefur lagt ríka áherslu á að minnka brotthvarf og hefur það verið eitt af markmiðum framhaldsskóla í fjármálaáætlun síðustu ára. Fjölmörg verkefni hafa verið unnin, m.a. með sérstökum styrkjum til skóla til að þróa verkefni til að vinna gegn brotthvarfi og skimun fyrir nemendum í brotthvarfshættu, en tæpar 200 m.kr. runnu beint í þessi tvö verkefni á árunum 2016–2018. Nýtt reiknilíkan framhaldsskóla felur í sér skilgreint fjárframlag sem ætlað er að auðvelda skólum að styðja við nemendur í brotthvarfshættu.

Flest þessara Evrópulanda hafa gripið til aðgerða til að bæta stöðu þessa hóps, m.a. með aukinni áherslu á að veita aukalegan stuðning í kennslutungumálinu, það er að segja í því tungumáli sem kennt er í landinu sem um ræðir. Þetta hefur mennta- og menningarmálaráðuneytið gert í gegnum þreföldun á framlagi til framhaldsskólanna vegna þjónustu við nemendur með annað móðurmál og kennslu í íslensku sem öðru máli eins og fjallað er um hér að ofan.

Í skýrslunni, Félagsleg og efnahagsleg staða og brotthvarf úr framhaldsskólum, er brotthvarf skoðað sem birtingarmynd ójafnra tækifæra með því að beina athyglinni að félagslegum og efnahagslegum bakgrunni. Í ljós kemur að einkum tvær breytur skipta þar máli. Annars vegar menntun foreldra og hins vegar heildartekjur fjölskyldunnar. Ástæðu mikilvægis þessara breytna má rekja til þess hvernig þær tengjast lagskiptingu samfélagsins. Menntun hefur áhrif á þau störf sem fólk sinnir, sem skilgreina stéttarstöðu þess, sem aftur hafa áhrif á tekjur fólks og þar með á lífskjör. Menntun foreldra virðist þar skipta mestu máli en jafnframt koma fram vísbendingar um að brotthvarf sé birtingarmynd ójafnra tækifæra. Skýrsluhöfundar telja að lykilinn að því að vinna gegn brotthvarfi liggja á grunnskólastiginu en ekki einvörðungu á framhaldsskólastiginu. Grípa þurfi inn í félagslegar aðstæður barna og ungmenna til að vinna gegn brotthvarfi úr framhaldsskóla. Þannig sé inngríp sem er ætlað til að bregðast við öðrum þáttum en námsárangri líklegt til árangurs á framhaldsskólastiginu. (Kolbeinn H. Stefánsson og Helgi Eiríkur Eyjólfsson, 2022).

4.4 Móðurmál

Í lögum um grunnskóla, nr. 91/ 2008, er ekki tiltekinn réttur barna með annað móðurmál en íslensku til kennslu á móðurmáli sínu. Engu að síður er greint frá því í 16. gr. laganna að foreldrar eigi að fá upplýsingar um rétt þeirra til túlkþjónustu og að móttökuáætlun skólanna skuli taka mið af bakgrunni, tungumálafærni og færni á öðrum námssviðum. Jafnframt er kveðið á um rétt nemenda með annað móðurmál en íslensku á því að fá kennslu í íslensku sem öðru tungumáli og að grunnskólum sé heimilt að viðurkenna kunnáttu í móðurmáli þessara nemenda sem hluta af skyldunámi sem komi í stað skyldunáms í öðru erlendu tungumáli.

Vakning hefur orðið í samfélaginu um mikilvægi þess að hlúa að vel að móðurmálskennslu þeirra sem eiga annað móðurmál en íslensku. Skólum er heimilt samkvæmt lögum að kenna á öðrum málum en íslensku og einnig skylt að hafa móttökuáætlun handa nemendum sem eiga annað móðurmál en íslensku. Sérstaklega er fjallað um móðurmálskennslu fyrir börn af erlendum uppruna í aðalnámskrá grunnskóla og tekið fram að það sé „mikilvægt að hafa í huga að nemendur með annað móðurmál en íslensku viðhaldi og rækti eigið móðurmál“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2013). Í aðalnámskrá er fjallað um heimild skólustjóra til að veita nemendum með annað móðurmál en íslensku undanþágu frá skyldunámi í dönsku. Ef að sú heimild er nýtt þá kemur fram að „æskilegt er að nemendum sé boðið upp á önnur námstækifæri í staðinn, t.d. nám í eigin móðurmáli eða íslensku“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2013).

Í aðalnámskrá framhaldsskóla segir: „Framhaldsskólum er heimilt að meta móðurmál nemenda til eininga í frjálsu vali eða til eininga í stað annars erlends tungumáls. Miða skal við að nemendur með annað móðurmál en íslensku fái tækifæri til að viðhalda móðurmáli sínu sem valgrein óski þeir þess“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015). Þar segir enn fremur: „Framhaldsskólar geta boðið upp á slíkt nám í

staðnámi eða fjarnámi eða metið nám sem stundað er annars staðar. Viðkomandi framhaldsskóli þarf þá að veita samþykki fyrir náminu, óski nemendur eftir að fá slíkt nám metið til eininga. Framhaldsskólar eru ekki ábyrgir fyrir náminu en geta verið tengiliðir, t.d. við gagnasöfn, bókasöfn, félög og annað það sem veitir nemendum aðgang að kennslu í eigin móðurmáli“ (mennta- og menningarmálaráðuneytið, 2015). Stefna íslenskra yfirvalda undanfarin ár hefur verið að hlúa beri að móðurmálskennslu barna með erlent móðurmál, eins og fram hefur komið í umfjöllun um aðalnámskrá hér að ofan. Auk þess hefur Þróunarsjóður innflytjendamála varið rúmlega 6,5 milljónum króna til að styrkja með beinum hætti verkefni tengd móðurmálskennslu barna með erlent móðurmál, þar af 6,1 milljón króna síðastliðin tvö ár. Móðurmál, félag um móðurmálskennslu tvítýngdra barna, hefur verið starfandi á Íslandi síðan 1994, en hlutverk samtakanna er að styðja við bakið á móðurmálshópum, móðurmálskennurum og leiðbeinendum. Samkvæmt upplýsingum frá Móðurmáli eru börn sem hljóta kennslu í móðurmáli sínu hjá samtökunum um 400, þar af um 200 af pólskum uppruna. Þáverandi félags- og barnamálaráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra gerðu árið 2020 samkomulag við Móðurmál, samtök um tvítýngi, um fjarkennslu fyrir nemendur af erlendum uppruna við til að veita stuðning í þeim aðstæðum sem ríktu í upphafi heimsfaraldurs kórónuveiru. Samkomulagið var endurnýjað fyrir árið 2021.

Í barnasáttmálanum er kveðið á um að börn í minnihlutahópum eigi rétt á því að stuðlað sé að virðingu fyrir menningarlegum uppruna þeirra og tungu. Einnig hefur Evrópunefnd gegn kynþáttafordómum og umburðarleysi (ECRI), mælt fyrir því að stjórnvöld bjóði nemendum með annað móðurmál en íslensku upp á aukna kennslu á sínu móðurmáli (European Commission against Racism and Intolerance, 2017).

Margt hefur komið fram á undanförunum árum um mikilvægi þess að hlúa vel að tvítýngdum börnum. Jim Cummins (2001) bendir á að tvítýngi hafi jákvæð áhrif á námsgetu og vitsmunabroska barna, að málþroski barns á móðurmáli þess sé sterk vísbending um það hvernig málþroski þess kemur til með að þróast á nýja málinu og að kennsla á móðurmálinu ýti einnig undir framfarir í nýja málinu. Búast má við að með aukinni þátttöku í tómstundum og lengdri viðveru í heimaskóla, þar sem innflytjendur á barnsaldri eru ekki í formlegum kennslustundum, öðlist þeir fleiri tækifæri til að eiga samskipti við íslenska jafnaldr og þar með betri tækifæri til að æfa íslensku (Cummins, 2001).

Íslensk málnefnd hefur ályktað um að virkt tvítýngi sé mikill ávinningur fyrir einstaklinga og ekki síður fyrir þjóðfélagið allt á tímum alþjóðavæðingar. Hún hefur lagt til markmið og aðgerðir sem ríma vel við aðgerð framkvæmdaáætlunarinnar um virkt tvítýngi.

4.5 Íslenskunám fyrir fullorðna

Nokkur fjölbreytni er í íslenskunámi fyrir útlendinga og má þar t.d. nefna Landnemaskólann sem einnig felur í sér vísi að samfélagsfræðslu, háskólanám og fjölbreytt námskeið á vegum ýmissa fræðsluaðila. Vaxandi áhugi er á starfstengdu íslenskunámi innan vottaðra námsleiða framhaldsfræðslunnar og verið að þróa nýjar nálganir. Mennta- og menningarmálaráðuneytið úthlutaði styrkjum til íslenskukennslu fyrir útlendinga til viðurkenndra fræðsluaðila og voru þeir rúmlega 20 talsins árið 2020. Markmiðið með styrkjunum er að gefa útlendingum búsettum hér færi á að öðlast færni í íslensku og verða virkir samfélagsþegnar. Íslenskunámskeiðin eiga að nýtast þeim sem eru á vinnumarkaði og njóta ekki þjónustu skólakerfisins. Þess er gætt að umsækjendur um alþjóðlega vernd geti einnig tekið þátt. Mikil eftirspurn hefur verið eftir fjármagni til kennslunnar enda hefur hlutfall innflytjenda af mannfjölda farið ört vaxandi og var um 15,5% árið 2021 skv. mælingum Hagstofunnar. Í þingsályktun um að efla íslensku sem opinbert mál á Íslandi frá 2019 er m.a. að finna tillögu sem lýtur að mikilvægi þess að skoða möguleika þess að íslenskunám verði gert eins aðgengilegt og kostur er með skýrum lagaramma þar sem áhersla er lögð á að tryggja aðgengi og gæði námsins.

Capacent gerði árið 2015 úttekt fyrir mennta- og menningarmálaráðuneytið þar sem skoðuð voru íslenskunámskeið fyrir útlendinga sem styrkt voru af ráðuneytinu á árunum 2012, 2013 og 2014, en styrkuppþæðin var 345 milljónir króna. Frá árunum 2012–2014 luku 14.452 aðilar námskeiðum og haldin voru 955 námskeið en brotthvarf úr námskeiðum var um 15%. Þegar litið er til kynjahlutfalls eru um 60% þátttakenda konur og 40% karlmenn. Af fræðsluaðilum voru 73,2% með kennararéttindi eða aðra háskólamenntun og flestir með umtalsverða reynslu af kennslu í íslensku fyrir útlendinga. Í úttektinni kemur

fram að þörf sé á öðruvísi viðhorfi samfélagsins og vinnumarkaðarins gagnvart íslenskunámi innflytjenda þar sem þátttakendur í náminu fái takmörkuð tækifæri til þess að nota og æfa tungumálið utan kennslustofunnar (Arnar Jónsson, Arnar Pálsson og Þröstur Freyr Gylfason, 2015).

Í aðgerð C.4. í framkvæmdaáætluninni er hugað sérstaklega að íslenskunámi fyrir útlendinga þar sem kveðið er á um að stofnaður verði starfshópur sem muni rýna í fyrrnefndar niðurstöður úttektar Capacent. Auk þess verði hugað að kennsluháttum, nemendaskráningu, jöfnu aðgengi að námi, fjölbreyttum námsleiðum, samfélagsfræðslu og námsframvindu. Útbúin verði gæðaviðmið fyrir íslenskukennslu fyrir innflytjendur. Markmiðið er að efla gæði og framboð íslenskukennslu fyrir innflytjendur þannig að hún nýtist einstaklingum sem mest til virkrar þátttöku í samfélaginu. Árið 2018 var unnin rannsókn á vegum Háskólans á Akureyri í samvinnu við Háskóla Íslands á viðhorfi innflytjenda á Íslandi til símenntunar og íslenskunámskeiða og sýndu niðurstöðurnar að um 60% útlendinga voru frekar eða mjög óánægð með námskeiðin og að ekki væru tengsl á milli fjölda söttra námskeiða og kunnáttu í íslensku máli (Ómar Hjalti Sölvason og Markus Meckl, 2018). Slíkar niðurstöður hafa kallað á viðbrögð um að taka markvissar út gæði og árangur og tengist sú vinna fyrirhugaðri úttekt á framhaldsfræðslu og endurskoðun á regluverki málaflokksins.

4.6 Menntasjóður námsmanna

Réttur erlendra ríkisborgara til námslána hjá Menntasjóði námsmanna fer eftir ríkisfangi þeirra og er í mörgum tilfellum háður ákveðnum búsetuskilyrðum. Þannig geta t.d. norrænir ríkisborgarar notið námslána til jafns við íslenska námsmenn ef þeir eru heimilisfastir á Íslandi og stunda lánshæft nám hérlendis.

Námsmenn sem eru ríkisborgarar í EES-ríki og fjölskyldur þeirra eiga rétt á námslánum ef þeir hafa búið samfellt á landinu í fimm ár. Ef þeir eru launþegar og hyggjast leggja stund á nám sem tengist starfinu geta þeir sótt um námslán þrátt fyrir að hafa búið hér skemur en fimm ár. Aðrir erlendir ríkisborgarar, að því gefnu að þeir séu í hjúskap með íslenskum ríkisborgurum, eiga rétt á lánum hafi þeir átt hér lögheimili í tvö ár af síðastliðnum fimm árum áður er nám hefist. Þá gildir almennt að ef íslenskir námsmenn njóta sambærilegra réttinda í heimalandi viðkomandi, eigi sá hinn sami rétt á námslánum hér (Menntasjóður námsmanna, e.d.).

Gerðar voru breytingar á úthlutunarreglum Lánasjóðs íslenskra námsmanna árið 2018. Helstu breytingar fólust í því að framfærslugrunnur námsmanna innanlands hækkaði og einstaklingar sem njóta alþjóðlegrar verndar eða hafa dvalarleyfi á Íslandi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eiga rétt á námslánum (Lánasjóður íslenskra námsmanna, 2018).

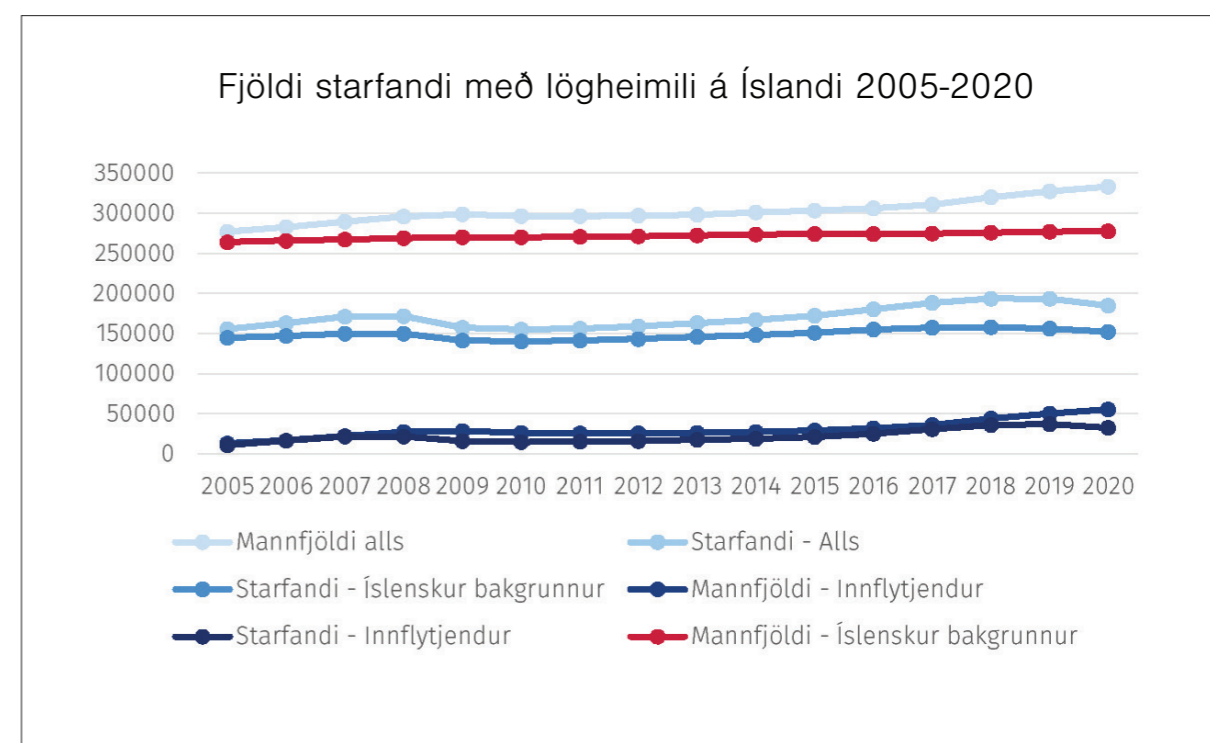


5 — Vinnumarkaður

5.1 Innflytjendur á íslenskum vinnumarkaði

Erlendum ríkisborgurum á Íslandi hefur fjölgað hratt síðustu ár og voru þeir rúmlega 57.000 þann 1. janúar 2021. Þessir búferlaflutningar eru bein afleiðing þeirrar þenslu sem var í efnahagslífinu allt þar til Covid-19 heimsfaraldurinn skall á í mars 2020.

Þessari eftirspurn var að einhverju marki mætt með aukinni atvinnuþátttöku en að stærstum hluta með tilkomu erlends starfsfólks sem hafði flust hingað til landsins og voru karlar í miklum meirihluta (Vinnumálastofnun, 2019 og félagsmálaráðuneytið, 2019).



Mynd 27. Fjöldi starfandi með lögheimili á Íslandi 2005-2020 (Hagstofa Íslands, 2020)

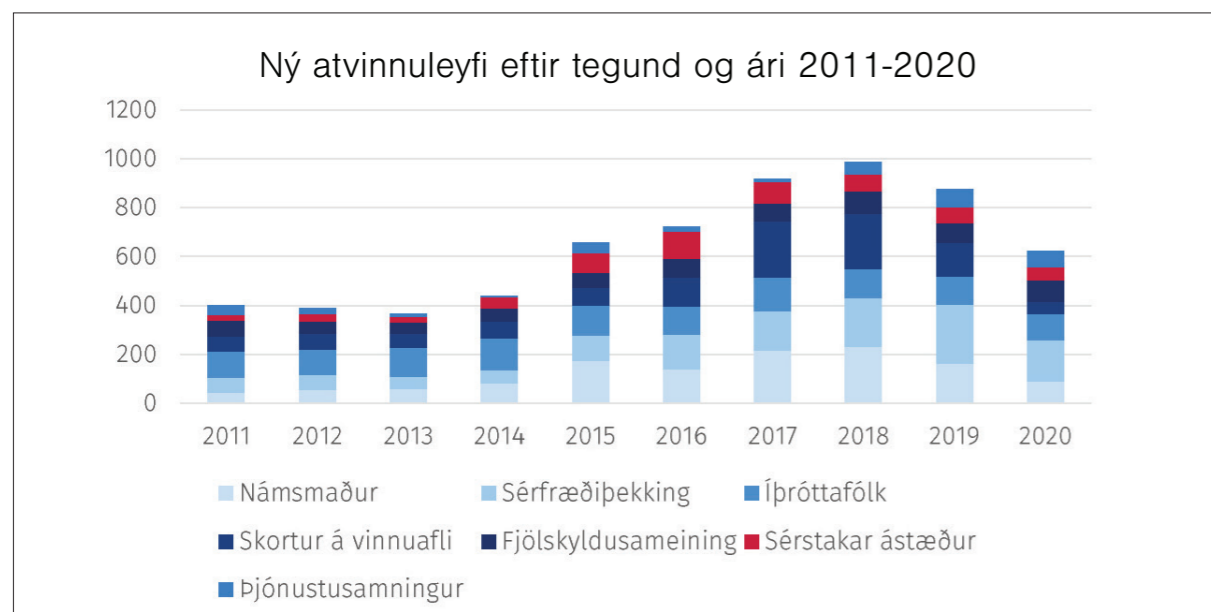
Erlendir karlar hafa flust í mun meiri mæli til landsins en konur þrátt fyrir að vöxtur síðustu ára hafi byggst að mestu á ferðabjónustu þar sem karlar og konur eru starfandi nokkuð jöfnum höndum. Byggingaiðnaður hefur þó einnig verið nokkuð sterkur síðustu ár og þar eru karlar stærstur hluti vinnuafslisins.

Mynstrið er að sumu leyti svipað og á síðasta þensluskeiði, árin 2004 til 2008. Hluttur kvenna er þó heldur hærri núna, einkum á árunum 2017 til 2019.

5.2 Atvinnuleyfi

Samkvæmt lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002 er meginreglan sú að erlendir ríkisborgarar þurfa atvinnu- og dvalarleyfi til að starfa hér á landi. Umtalsverðar undanþágur er frá kröfunni um atvinnuleyfi og má þar nefna að ríkisborgarar í aðildarríkjum EES eru undanþegnir, erlendir makar og sambúðarmakar íslenskra ríkisborgara sem veitt hefur verið dvalarleyfi á grundvelli hjúskapar eða sambúðar og börn þeirra að 18 ára aldri, útlendingar sem eru með ótímabundið dvalarleyfi og einstaklingar sem hafa alþjóðlega vernd svo dæmi séu tekin. Tímabundnum atvinnuleyfum er hægt að skipta niður í átta flokka:

1. vegna skorts á starfsfólki
2. vegna starfs sem krefst sérfræðipækkingar
3. vegna sérhæfðra starfsmanna á grundvelli þjónustusamnings eða samstarfssamnings um kennslu-, fræði- eða vísindastörf
4. fyrir íþróttafólk
5. vegna sérstakra ástæðna
6. á grundvelli fjölskyldusameiningar
7. vegna náms
8. vegna milliríkjasamninga



Mynd 28. Ný atvinnuleyfi eftir tegund og ári 2011-2020 (Vinnumálastofnun, 2020)

Aukning hefur verið á útgáfu nýrra tímabundinna atvinnuleyfa undanfarin ár eða rúmlega 80% aukning á árunum 2015-2019. Útgáfa á sérfræðingaleyfum jókst á tímabilinu um 130%. Flest atvinnuleyfi voru veitt árið 2018 eða samtals 987 ný atvinnuleyfi. Fram til ársins 2020 hefur verið stöðugur vöxtur í útgáfu atvinnuleyfa til sérfræðinga en greina má fækkun í útgáfu atvinnuleyfa vegna skorts á vinnuafli og fækkun námsmannaleyfa undanfarin ár.

5.3 Atvinnuleysi innflytjenda

Atvinnuleysi innflytjenda er töluvert meira en á meðal innlendra en á árinu 2021 var atvinnuleysi meðal erlendra ríkisborgara 17% en almennt meðalatvinnuleysi var 7,7%. Erlendir ríkisborgarar voru 39,8% af langtímaatvinnulausum í lok árs 2021. Alls voru 4.530 erlendir ríkisborgarar skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun í árslok 2021, þar af 2.624 karlar og 1.906 konur.

Atvinnulausum erlendum ríkisborgurum fækkaði jafnt og þétt frá árinu 2010 til ársins 2016 þegar þeir voru um 917 að jafnaði. Þeim fjölgaði svo töluvert á árinu 2019 þegar fjöldinn fór í 2.641 að jafnaði. Á árunum 2020 og 2021 hefur þeim fjölgað mikið í takt við mikla fjölgun atvinnulausra almennt.

Þar sem erlendum ríkisborgurum fækkaði ekki eins hratt og íslenskum á atvinnuleysissskrá á árunum 2011 til 2016, þá hækkaði hlutfall þeirra af atvinnuleysinu úr um 15% árið 2010 í um 21% á árinu 2016. Innflytjendum hefur síðustu ár (2016-2019) haldið áfram að fjölga hraðar á atvinnuleysissskrá en innlendum og hlutfall þeirra af atvinnulausum hefur því vaxið hratt og er sem fyrr segir komið í um 42%. Það hlutfall hefur þó haldist nokkuð stöðugt frá árinu 2019 sem segir okkur að Covid-19 heimsfaraldur virðist ekki hafa haft áhrif á hlutfall innflytjenda af atvinnulausum.

Flestir atvinnulausra innflytjenda eru frá Póllandi (48%) og þar á eftir kemur fólk frá Litáen (13%). Fólk frá Lettlandi og Rúmeníu kemur þar á eftir en hvor hópur um sig telur um 5% af atvinnulausum innflytjendum (Vinnumálastofnun 2022).

Ýmsar samverkandi ástæður eru fyrir því að atvinnuleysi er meira meðal erlendra ríkisborgara en Íslendinga. Kunnáttu í íslensku er oft lítil enda ekki lögð áhersla á að kenna verkafólki íslensku á meðan næga vinnu er að hafa. Því er ekki auðvelt að finna vinnu á öðrum vettvangi þar sem oft eru gerðar meiri kröfur um lágmarkskunnáttu í íslensku. Erlendir ríkisborgarar koma einnig oft í tímabundin verkefni og verða atvinnulausir þegar þeim lýkur.

Hrun ferðabjónustunnar vegna Covid-19 heimsfaraldursins hefur haft afar slæmar afleiðingar fyrir erlenda ríkisborgara sem hafa verið hátt hlutfall af vinnuafli í ferðabjónustu síðustu ár. Staða ferðabjónustunnar skýrir því að miklu leyti þá fjölgun og hækking hlutfall erlendra ríkisborgara af atvinnuleysinu síðustu ár (félagsmálaráðuneyti, 2020).

5.4 Þjónusta við innflytjendur í atvinnuleit - alþjóðadeild Vinnumálastofnunar

Í lok ársins 2019 var ákveðið að setja á laggirnar Alþjóðadeild hjá Vinnumálastofnun þar sem innflytjendum á atvinnuleysissskrá hafði fjölgað verulega um nokkurt skeið.

Meginverkefni deildarinnar eru ráðgjöf og þjónusta við atvinnuleitendur af erlendum uppruna sem búa á höfuðborgarsvæðinu. Þjónusta við erlenda atvinnuleitendur á landsbyggðinni eru hjá viðkomandi þjónustuskrifstofum en deildin er í samvinnu og samstarfi við aðrar þjónustuskrifstofur og þá einkum þær sem hafa marga atvinnuleitendur af erlendum uppruna, svo sem á Suðurnesjum og Suðurlandi.

Alls eru tíu starfsmenn í alþjóðadeild sem hafa fjölbreyttan bakgrunn og reynslu í fjölmenningu. Starfsmennirnir koma frá Íslandi, Póllandi, Litáen, Rúmeníu og Spáni en auk þess hafa þeir reynslu af því að búa erlendis og fjölbreytta tungumálaþekkingu. Atvinnuleitendur geta pantað tíma hjá ráðgjöfum í gegnum heimasíðu Vinnumálastofnunar. Fjölbreyttar leiðir eru nýttar til ráðgjafar s.s. símaráðgjöf, myndsimtöl og ráðgjöf á staðnum. Þá er heimasíða Vinnumálastofnunar aðgengileg á ensku og að hluta til á pólsku.

Fjölbreytt virkni hefur verið í boði fyrir atvinnuleitendur. Má þar nefna fjölmörg námskeið líkt og sjálfsstyrkingarnámskeið, ferliskrár- og starfsleitarnámskeið, íslenskunámskeið, vottaðar námsleiðir í samstarfi við símenntunarmiðstöðvar og sérstök verkefni fyrir unga atvinnuleitendur. Öll verkefni hafa það að markmiði að undirbúa atvinnuleitendur fyrir vinnumarkaðinn og efla hæfni þeirra og færni. Að auki hefur alþjóðadeildin verið í samstarfi við ráðgjafarstofu fyrir innflytjendur sem opnuð var í febrúar 2021, en starfsmaður frá Alþjóðadeild er með reglulega viðveru á ráðgjafarstofunni. Markmiðið er að ná enn betur til innflytjenda og gefa þeim kost á að koma á einn stað til þess að fá upplýsingar um hvaðeina sem á þeim brennur.

5.5 Menntun og íslenskukunnátta á vinnumarkaði

Áætlað er að innflytjendur séu í meiri mæli ofmenntaðir fyrir störfin sem þeir gegna en innlendir (mynd 33). Þrátt fyrir að erfitt sé að leggja nákvæmt mat á hversu margir innflytjendur teljist ofmenntaðir fyrir störfin sem þeir sinna, sýna niðurstöður rannsókna skýrt að ofmenntun er algengari meðal innflytjenda en innlendra (Hagstofa Íslands, 2019).

Í árslok 2021 mátti greina nokkurn mun á hlutfalli atvinnulausra Íslendinga og útlendinga í vissum atvinnugreinum. Þannig voru Íslendingar á atvinnuleysissskrá mun líklegri að koma úr opinberri þjónustu, fræðslu, heilbrigðisþjónustu og félagsþjónustu og einnig úr verslun og vöruflytningum. Erlendir ríkisborgarar voru líklegri til að koma úr gistipjónustu, byggingaiðnaði, ýmissi þjónustustarfsemi og veitingaþjónustu. Þegar litið er á menntun þeirra erlendu ríkiborgara sem eru á atvinnuleysissskrá má sjá að um 23% eru með háskólamenntun og um 26% með framhaldsmenntun af ýmsu tagi.

5.6 Jafnrétti á vinnumarkaði

Lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, er ætlað að koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kvenna og karla og jafna stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Í september 2018 tóku gildi lög nr. 86/2018, um jafna meðferð á vinnumarkaði. Lögin gilda um jafna meðferð einstaklinga á vinnumarkaði óháð kynþætti, þjóðernisuppruna, trú, lífsskoðun, fötlun, skertri starfsgetu, aldri, kynhneigð eða kynvitund, svo sem hvað varðar; aðgang að störfum, sjálfstæðri atvinnustarfsemi eða starfsgreinum, þar með talið við ráðningar og framgang í starfi; aðgang að starfsráðgjöf, starfsmenntun og starfsþjálfun; ákvarðanir í tengslum við laun, önnur starfskjör og uppsagnir; og þátttöku í samtökum launafólks eða atvinnurekenda, þar með talin þau hlunnindi sem þau veita félagsmönnum.

Á sama tíma og lög nr. 86/2018 öðluðust gildi tóku einnig gildi lög nr. 85/2018, um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna. Þau lög gilda á öllum sviðum samfélagsins, utan vinnumarkaðar. Með lögnum er verið að veita einstaklingum sem telja sér mismunað utan vinnumarkaðar aukna réttarvernd. Með „utan vinnumarkaðar“ er átt við að bannað sé að mismuna til dæmis í tengslum við félagslega vernd, þ.e. heilbrigðis- og félagsþjónustu, í tengslum við aðgang að almannatryggingakerfinu og öðrum félagslegum kerfum, svo sem atvinnuleysistryggingakerfinu og fæðingarorlofskerfinu, skólum og uppeldisstofnunum sem og að það sé bannað að mismuna þegar kemur að aðgangi að og afhendingu á vörum og þjónustu. Samkvæmt bráðabirgðaákvæði í umræddum lögum stendur til að útvíkka lögin þannig að þau nái einnig til jafnrar meðferðar óháð trú, lífsskoðun, fötlun, aldri, kynhneigð, kynvitund, kyneinkennum eða kyntjáníngu á öllum sviðum samfélagsins utan vinnumarkaðar.

Samkvæmt aðgerð D.2. Launajafnrétti á vinnumarkaði í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda 2016-2019 vann Hagstofa Íslands í samvinnu við innflytjendaráð greiningu á launamun innflytjenda og innlendra. Niðurstöður greiningarinnar sýndu að innflytjendur fengu að jafnaði 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. Greiningin byggist á gögnum frá árunum 2008–2017 og sýnir að innflytjendur eru að jafnaði með lægri laun en innlendir og er áætlað að munurinn sé tæplega 8% þegar leiðrétt hefur verið fyrir helstu lýðfræði- og starfstengdum þáttum sem gagnasöfn Hagstofunnar búa yfir. Launamunur er mismikill eftir störfum en í þeim störfum sem algengust eru meðal innflytjenda er skilyrtur launamunur jafnan á bilinu 1% til 16%. Frekari útreikningar sýna hærri laun hjá innlendum en innflytjendum í störfum sem innflytjendur vinna oftast samkvæmt gögnum Hagstofunnar. Þannig var skilyrtur launamunur t.a.m. 10% í störfum ræstingafólks og aðstoðarfólks í mótuneytum og 8% í störfum við barnagæslu (Gró Einarsdóttir, 2019).

Mikilvægt er að hafa kosti og galla rannsóknarinnar í huga þegar niðurstöðurnar eru túlkaðar. Rannsóknin byggir á um 215.000 athugnum 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, til dæmis rekstri gististaða og veitingareksturs, og dregur það úr alhæfingargildi niðurstaðna. 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. Mikilvægt er 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 unnt sé að skýra hvað veldur launamun eftir bakgrunni.

Rannsóknin *Jafnrétti innflytjenda á vinnumarkaði – Jafnir möguleikar innflytjenda til atvinnu hjá hinu opinbera*, sem gerð var á vegum Réttar Aðalsteinsson & Partners, leiddi í ljós að fjölbættar hindranir standa í vegi þess að innflytjendur fái ráðningu hjá hinu opinbera á Íslandi og að enn sé langt í land varðandi jafnrétti innflytjenda á vinnumarkaði hérlendis. Þá sýnir samanburður að Ísland er eftirbátur annarra Norðurlanda varðandi sértækar aðgerðir, tímabundnar eða varanlegar, til þess að tryggja aðlögun innflytjenda bæði að hinum opinbera og almenna vinnumarkaði. Í samræmi við niðurstöður rannsóknarinnar eru þar lagðar fram átta tillögur til úrbóta til þess að auka möguleika innflytjenda til starfa hjá hinu opinbera (Claudie Ashonie Wilson og Auður Tinna Aðalbarnardóttir, 2020).

Niðurstöður rannsóknar Réttar Aðalsteinsson & Partners og úrbótatillögunar sem þar eru settar fram kallast á við niðurstöður annarra rannsókna sem gerðar hafa verið á undanförunum árum. Rannsókn sem gerð var á vegum Háskólans á Akureyri og lýtur að íslenskukunnáttu innflytjenda og viðhorfum þeirra til kennslu eða íslenskunámskeiða sem eru í boði, leiddi í ljós að 25% segjast vera ánægð með kennsluna en 59% segjast hins vegar vera frekar eða mjög óánægð. Ekki er mikill munur, hvorki á ánægjunni né óánægjunni, eftir landshlutum og lítil fylgni er milli þess hversu vel þátttakendur telja sig geta talað íslensku og hversu mörg íslenskunámskeið þeir hafa sótt (Ómar Hjalti Sölvason og Markus Meckl, 2018).

5.7 Staða og horfur

Erlendir ríkisborgarar á vinnumarkaði voru um 39.200 á árinu 2021. Er þetta um 19-20% af vinnuaflinu og er hlutfallið hærra meðal karla eða um 20,5%, en 18,6% meðal kvenna. Vitað er að stór hluti þeirra erlendu ríkisborgara sem hingað hafa komið síðustu ár hafa komið til starfa í ferðaþjónustu og byggingaiðnaði, en einnig í ýmsum greinum iðnaðar og annarrar þjónustu s.s. við ræstingar og umönnun. Hins vegar liggja ekki enn fyrir nákvæmar tölulegar upplýsingar um skiptingu erlendra starfsmanna á atvinnugreinum eða starfsstéttir, né heldur hve hátt hlutfall útlendingar eru af fjölda starfandi innan hvernar atvinnugreinar. Ekki liggja heldur fyrir opinberar upplýsingar um menntun erlendra ríkisborgara sem búsettir eru hér á landi þó svo vísbendingar þar um megi fá úr ýmsum rannsóknum sem gerðar eru, t.d. upp úr skráum stéttarfélaganna og víðar. Líklegt er að eftirspurn eftir erlendu vinnuafli muni aukast samfara fjölgun ferðamanna á Íslandi en árið 2019 var um 60% starfsfólks í hótél- og gistipjónustu af erlendum uppruna.

5.8 Hefjum störf og erlendir atvinnuleitendur

Um miðjan mars 2021 hófst átaksverkefni stjórnvalda, *Hefjum störf*, sem ætlað er að skapa störf fyrir fólk sem hefur verið lengi án atvinnu og aðstoða einstaklinga sem fullnýta eða hafa fullnýtt rétt sinn til atvinnuleysisbóta við að öðlast sess á vinnumarkaði á nýjan leik. Á árinu 2021 gerði Vinnuáráðstofnun 8.150 ráðningarsamninga á grundvelli þess og var hlutfall erlendra ríkisborgara 43%, sem var ívið hærra en hlutfall þeirra á atvinnuleysissskrá. Átaksverkefninu lauk um sl. áramót en áfram er hægt að nýta ráðningarstyrk.



6 — Málefni flóttafólks

Aldrei hafa fleiri verið á flótta vegna stríðsátaka og ofsókna. Í sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar - græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf segir að Ísland muni áfram taka á móti fleira kvótaflóttafólki með áherslu á einstaklinga og fjölskyldur í viðkvæmri stöðu. Áfram verði unnið að samræmdri móttöku fólks á flótta í samstarfi ríkis og sveitarfélaga, óháð því á hvaða forsendum fólk komi til landsins. Áfram verði horft til þess að stytta málsmeðferðartíma í núverandi kerfi, þannig að tryggja megi hraða og skilvirka afgreiðslu mála í samræmi við flóttamannasamning Sameinuðu þjóðanna og koma í veg fyrir langvarandi óvissu hjá einstaklingum og fjölskyldum (Stjórnarsáttmáli, 2021).

6.1 Móttaka kvótaflóttafólks

Frá árinu 2015 hafa stjórnvöld unnið að því að taka á móti fleira flóttafólki í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna. Bæði hefur verið aukinn sá fjöldi sem tekið er á móti hverju sinni og tekið er árlega á móti flóttafólki í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (hér eftir UNHCR). Móttaka kvótaflóttafólks er mikilvægur liður í að veita einstaklingum vernd sem geta hvorki snúið aftur til síns heimalands né búið í öruggum aðstæðum í því ríki sem þeir eru staddir í. Með því að taka skipulega á móti flóttafólki í samstarfi við UNHCR er ekki eingöngu einstaklingum og fjölskyldum veitt nauðsynleg vernd heldur er einnig létt á álagi hjá þeim ríkjum sem bera hvað mestar byrðar er varða málefni flóttafólks.

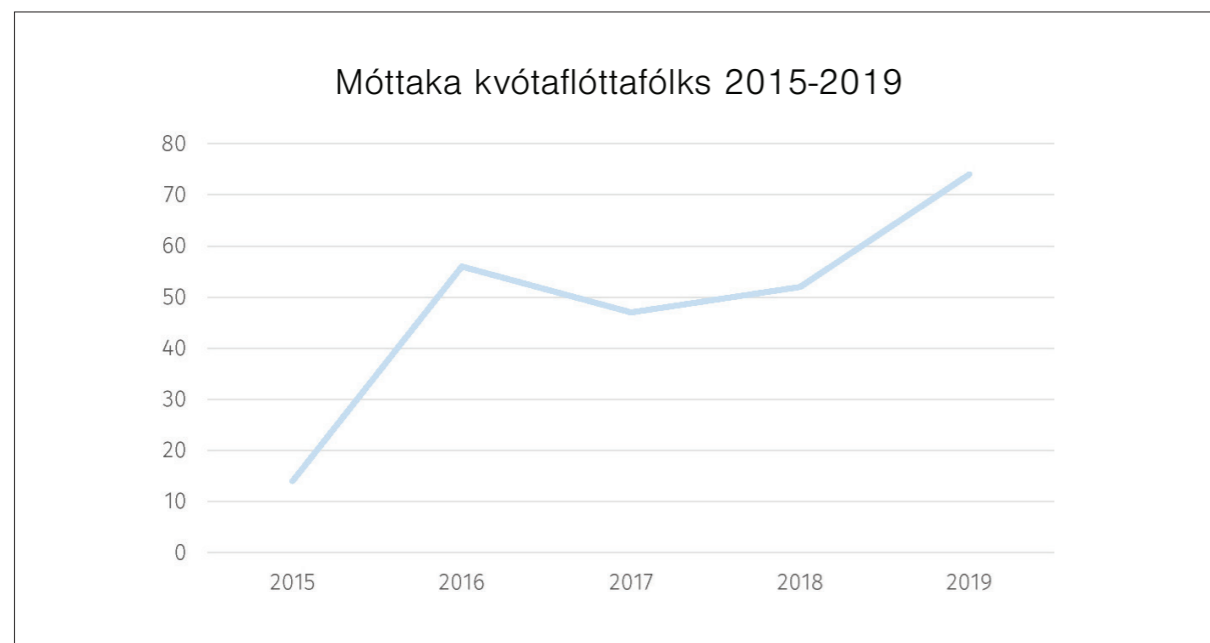
Kvótaflóttafólk 2015-2019

Ár	Sveitarfélag	Upprunaland	Fjöldi
2015	Reykjavík	Sýrland	13
2016	Kópavogur, Akureyri, Hafnarfjörður	Sýrland	56
2017	Árborg, Hveragerði, Akureyri, Reykjavík	Sýrland	47
2018	Ísafjörður, Súðavík, Flateyri	Írak og Sýrland	23
2018	Fjarðabyggð	Írak	19
2018	Mosfellsbær	Úganda	10
2019	Blönduós	Sýrland	21
2019	Húnaþing vestra	Sýrland	23
2019	Árborg	Sýrland	5
2019	Garðabær	Úganda, Kongó, Simbabve	10
2019	Mosfellsbær	Úganda, Súdan	11
2019	Seltjarnarnesbær	Úganda, Kongó, Rúanda	4

Móttaka kvótaflóttafólks hefur verið samstarfsverkefni stjórnvalda, sveitarfélaga, Rauða krossins á Íslandi og UNHCR. Á síðustu árum hafa fleiri ný sveitarfélög tekið þátt í verkefninu, bæði á höfuðborgarsvæðinu sem og á landsbyggðinni og hefur mikilvæg þekking á málefnum flóttafólks myndast hjá þeim sveitarfélögum.

Íslensk stjórnvöld hafa á síðustu árum einblínt á móttöku fjölskyldna sem hafa neyðst til að flýja stríðsátökun í Sýrlandi og einstaklinga sem hafa neyðst til þess að flýja heimaríki sitt vegna ofsókna á grundvelli einstaklingsbundinna þátta og þá helst á grundvelli kynhneigðar. Nú síðast var einnig tekið á móti hópum afganskra flóttamanna með áherslu á móttöku kvenna.

Árið 2014 var ákveðið að tekið yrði árlega á móti flóttafólki í samstarfi UNHCR en áður hafði verið tekið á móti flóttafólki annað hvert ár. Auk þess að móttakan skyldi verða árlega, var stefnt að því að auka fjölda þeirra sem yrði tekið á móti.



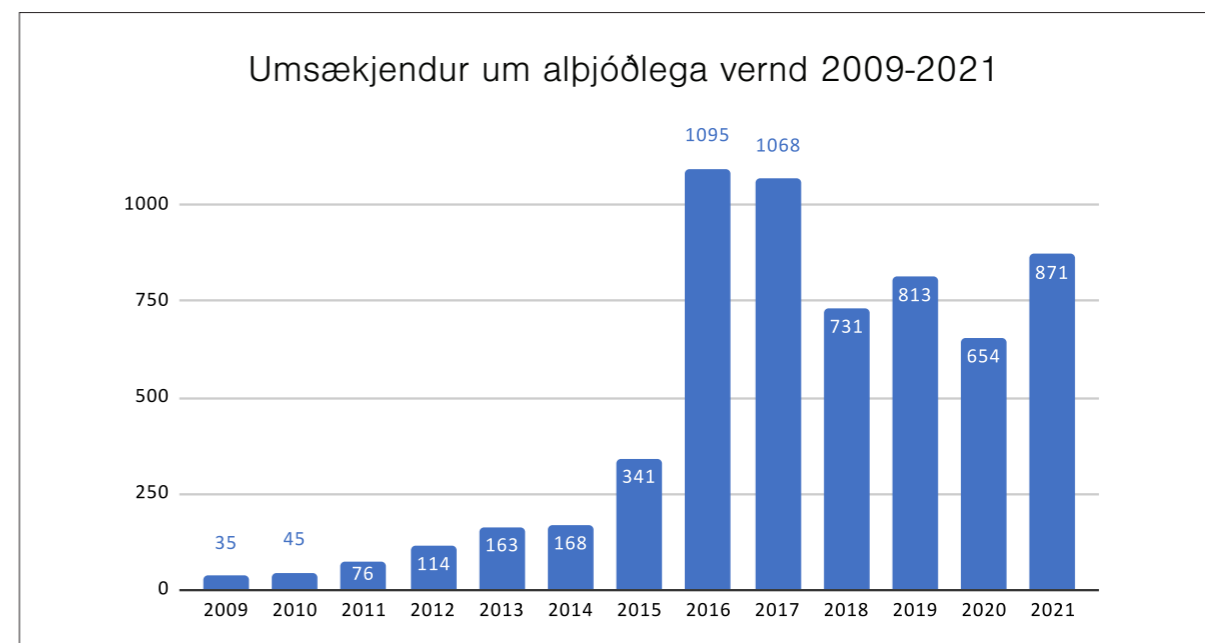
Mynd 30. Móttaka kvótaflóttafólks 2015-2019 (Félagsmálaráðuneytið, 2021)

Almennt er talið að móttaka kvótaflóttafólks hafi gengið vel á Íslandi. Stefnt var að því að taka á móti 85 einstaklingum árið 2020 en vegna heimsfaraldurs kórónuveirunnar reyndist það ekki mögulegt. Sá hópur kom til Íslands árið 2021 auk þess sem við bættist 36 manna hópur vegna neyðarflutninga frá Afganistan við valdatöku Talibana í árslok. Alls komu 78 einstaklingar vegna sértækra aðgerða í kjölfar valdatöku Talibana, þar af höfðu 42 tengsl við landið. Áfram verður unnið að móttöku Afgana á árinu 2022 auk þeirra hópa sem þegar var ráðgert að taka á móti.

6.2 Flóttafólk sem kemur á eigin vegum

Alþjóðleg vernd og dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða

Umsækjendum um alþjóðlega vernd hefur fjölgað á síðustu árum og greina má ákveðnar breytingar meðal umsækjenda og uppruna þeirra. Árin 2016-2018 var áberandi fjöldi umsókna frá Evrópuríkjum líkt og Albaníu, N.-Makedóníu og Georgíu en síðastnefnda árið jókst fjöldi frá stríðshráðum ríkjum og frá 2019 hafa flestir umsækjendur verið frá Venesúela, Palestínu, Írak og Afganistan.

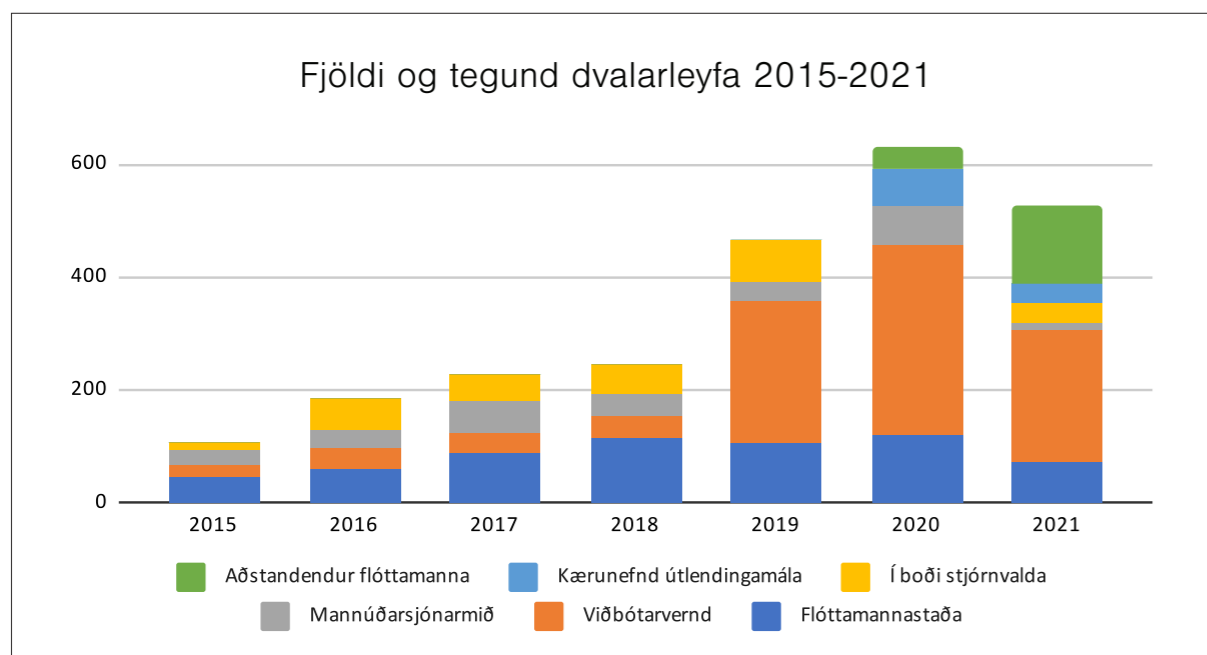


Mynd 31. Umsækjendur um alþjóðlega vernd 2009-2021 (Útlendingastofnun, 2022)

Umsóknum um alþjóðlega vernd fjölgaði mjög í Evrópu árið 2015 og sóttu helmingi fleiri um vernd það árið hér á landi samanborið við árið á undan. Sú þróun hélt áfram héraðs og bærust flestar umsóknir um alþjóðlega vernd á Íslandi árið 2016, eða 1.095 umsóknir en umsóknum fækkaði síðan lítillega. Umsækjendum fjölgaði árið 2019 en fækkaði á ný árið 2020 en gera má ráð fyrir að heimsfaraldurinn og takmarkanir á ferðlögum hafi haft mikil áhrif á fjölda umsækjenda um alþjóðlega vernd. Árið 2021 var umsóknarfjöldi þó á ný kominn í svipað horf og árið 2019 en 2021 barst 871 umsókn.

Samkvæmt upplýsingum frá Útlendingastofnun (2021) sækja hlutfallslega fleiri um alþjóðlega vernd hér á landi en á hinum Norðurlöndunum. Árið 2020 voru 18 umsækjendur á hverja 10.000 íbúa á Íslandi en þar á eftir kemur Svíþjóð með 13 umsækjendur á hverja 10.000 íbúa. Í Noregi og Danmörk eru 3 umsækjendur á hverja 10.000 íbúa og er því mikill nokkuð mikill munur á milli Norðurlandanna þegar kemur að fjölda umsækjenda um alþjóðlega vernd, sé tekið tillit til mannfjölda.

Samhliða fjölgun umsækjenda um alþjóðlega vernd hefur verndarveitingum fjölgað. Á árinu 2020 fengu 528 einstaklingar alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eftir efnismeðferð hjá Útlendingastofnun. Kærunefnd útlendingamála veitti til viðbótar 63 einstaklingum alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Þá var 40 einstaklingum veitt dvalarleyfi og vernd sem aðstandendur flóttafólks. Aldrei hafa áður jafn margir fengið slíka vernd á sama árinu eða 631 einstaklingur, en árið 2019 fékk 531 einstaklingur vernd. Árið 2021 voru verndarveitingarnar 526 talsins.



Mynd 32. Fjöldi og tegund dvalarleyfa 2015-2021
(Útlendingastofnun 2022 og Hagstofa Íslands, 2021)

Samkvæmt upplýsingum frá Útlendingastofnun höfðu flestir þeirra sem fengu vernd árin 2020 og 2021 venesúelskt ríkisfang eða 130 árið 2020 og 166 árið 2021. Þar á eftir kom flóttafólk með íraskt ríkisfang og sýrlenskt ríkisfang árið 2020 en árið 2021 var það aftur á móti flóttafólk með afganskt og palestínsk ríkisfang.

Listi yfir þrjú algengustu þjóðerni sem fá veitta alþjóðlega vernd hjá Útlendingastofnun

2016	2017	2018	2019	2020	2021
Írak	Írak	Írak	Venesúela	Venesúela	Venesúela
28	38	47	157	130	166
Sýrland	Afganistan	Sýrland	Írak	Írak	Palestína
18	26	14	55	100	59
Íran	Sýrland	Íran	Sýrland	Sýrland	Afganistan
14	21	13	22	58	59

Mynd 33. Listi yfir þrjú algengustu þjóðerni sem fá veitta alþjóðlega vernd hjá Útlendingastofnun
(Útlendingastofnun, 2022)

Þar til fyrir skemmstu var meirihluti þeirra einstaklinga sem voru með alþjóðlega vernd hér landi kvótaflóttafólk, þ.e. kom hingað í boði í stjórnvalda í samstarfi við UNHCR. Nú hefur orðið breyting á og sé litið til ársins 2021 var hlutfall kvótaflóttafólks tæp 9% af þeim sem hér fengu vernd. Að auki fékk hópur Afgana vernd árið 2021 sem kom beint til landsins eftir neyðarflutninga frá Kabúl í kjölfar valdatöku Talibana þar í landi. Sé litið til þessara tveggja hópa nam fjöldi þeirra 15% þeirra sem fengu vernd árið 2021.

6.3 Samræmd móttaka flóttafólks

Unnið hefur verið að því að koma á samræmdu móttökukerfi fyrir flóttafólk, óháð því hvernig það kemur til landsins og var það ein af aðgerðum framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda fyrir árið 2016-2019. Vinna vegna innleiðingar samræmdrar móttöku flóttafólks byggist á tillögum sem unnar voru af hálfu nefndar sem skipuð var af félags- og jafnréttismálaráðherra árið 2017 með áherslu á að samræma og bæta móttöku flóttafólks eftir umsókn um alþjóðlega vernd. Þá var einnig lögð áhersla á að greina stöðu flóttafólks og líðan þess og byggja tillögurnar á niðurstöður greininga. Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands framkvæmdi, með það að markmiði, rannsókn fyrir innanríkisráðuneytið (nú dómsmálaráðuneyti) og velferðarráðuneytið (nú félagsmála- og vinnumarkaðsráðuneyti). Nefndin lagði til að allt flóttafólk og einstaklingar sem fengið hefðu synjun um alþjóðlega vernd en fengið dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða fengi sambærilega þjónustu. Lögð yrði áhersla á að nota þær stofnanir og kerfi sem til staðar eru og var horft sérstaklega til félagsþjónustu sveitarfélaga, Fjölmenningsseturs og Vinnumálastofnunar.

Fyrirnefnd rannsókn var umfangsmikil þar sem bæði var gerð skoðanakönnun meðal flóttafólks og rýnihóparannsókn. Þá var farið yfir verkaskiptingu ráðuneyta og stofnana í málefnum útlendinga og gerðar tillögur að úrbótum og gerður samburður við önnur Norðurlönd.

Skoðanakönnunin var gerð meðal allra einstaklinga sem fengið höfðu alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða frá árunum 2004-2015 en um er að ræða 255 einstaklinga sem voru 18 ára og eldri. Svarhlutfall var því miður ekki fullnægjandi en eingöngu 15% svörðu, þrátt fyrir að reyndar væru fjölbreyttar leiðir til þess að ná til einstaklinganna. Þrátt fyrir lágt svarhlutfall er að finna áhugaverðar vísbendingar í greiningunni.

Meðal þess sem kom fram var að 53% svarenda höfðu fengið félagslega ráðgjöf en 33% svarenda sögðu frá því að þeir hefðu þurft á félagslegri ráðgjöf að halda en ekki fengið. 74% svarenda sögðu frá því að þeir hefðu fengið aðstoð við íslenskunám og 50% töldu sig tala og skilja íslensku vel en 97% höfðu áhuga á frekari íslenskunámi. Af þeim sem svörðu töldu 72% sig vera mjög eða nokkuð hamingjusöm og 61% mátu heilsu sína góða. 29% töldu fjárhagsstöðu sína slæma eða mjög slæma. Sé litið til menntunar höfðu 35% eða 13 svarendur lokið námi á háskólastigi en 19% höfðu lokið grunnskólanámi eða minna. 75% sögðu að menntun þeirra nýttist ekki í starfi hér á landi. Í rýnihópunum kom fram að tungumálið væri lykill að samfélaginu, bæði hvað varðar félagslega þátttöku, nám og vinnu (Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands, 2017).

Mikilvægt er að halda áfram að greina stöðu og líðan flóttafólks en saga flóttafólks á Íslandi er tiltölulega ný og fram til ársins 2015 var um fámennan hóp að ræða. Því er lagt til í framkvæmdaáætlunin að þróaðir verða mælikvarðar í samstarfi við Hagstofu Íslands og rannsóknir á stöðu og líðan flóttafólks verði gerðar reglulega þannig að stefnumótun í málaflokknum verði sem markvissust.

Samræmd móttaka flóttafólks snýr að því að öllum einstaklingum sem fá alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða á Íslandi standi til boða að setjast að í sveitarfélagi sem gert hefur samning við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið um móttöku og þjónustu við flóttafólk. Jafnframt hafa Vinnumálastofnun og Fjölmenningssetur fengið aukið fjármagn til þess að auka þjónustu við þennan hóp, óháð því hvort einstaklingar ákveða að þiggja boð um að fara í móttökusveitarfélag.

Hið nýja kerfi var upphaflega reynsluverkefni sem nú stendur til að festa í sessi. Mikill áhugi var meðal sveitarfélaga á að taka þátt og voru gerðir samningar við fimm sveitarfélög, þ.e. Reykjavík, Reykjanesbæ, Hafnarfjörð, Árborg og Akureyri. Verkefnið byggir á að móttökusveitarfélög tryggja samfellda og sveigjanlega þjónustu, geri einstaklingsmiðaðar áætlanir sem snúa t.d. að námi eða atvinnu og tryggi flóttafólki húsnæði til leigu. Skilgreindur er málstjóri fyrir hverja fjölskyldu sem er tengiliður við stofnanir og aðra þjónustuaðila.

Hlutverk Fjölmenningsseturs hefur verið eflt og er það sveitarfélögum til ráðgjafar, veitir faglegar leiðbeiningar og parar saman móttökusveitarfélög og einstaklinga sem hlotið hafa alþjóðlega vernd og ákveða að fara í formlega móttöku. Fjölmenningssetur er með kynningarefni fyrir flóttafólk sem er að taka sín fyrstu skref í samfélaginu og gátlista um hvað þarf að huga að þegar hafin er búseta hér á landi. Þá hefur Fjölmenningssetur einnig unnið fræðslufni fyrir fagaðila til að styðja sveitarfélög við móttöku flóttafólks. Fjölmenningssetur mun halda áfram að auka við fræðslu til fagaðila og veita þeim sveitarfélögum stuðning sem eru að hefja reglulega móttöku flóttafólks, í samstarfi við sveitarfélög og Vinnumálastofnun.

Vinnumálastofnun hefur verið falið að annast íslenskukennslu og samfélagsfræðslu fyrir þá sem hlotið hafa alþjóðlega vernd á Íslandi til viðbótar við hefðbundin verkefni er varða ráðgjöf og vinnumiðlun. Með samræmdri móttöku flóttafólks er stigið mikilvægt skref til þess að bæta og jafna þjónustu við allt flóttafólk, óháð því hvernig það kemur til landsins.

6.4 Fylgdarlaus börn

Árlega sækja fylgdarlaus börn um alþjóðlega vernd á Íslandi. Frá árinu 2012 til 2021 tilgreindu 111 einstaklingar að þeir væru fylgdarlaus börn og sóttu um vernd á þeim forsendum. Alls 38 þeirra fengu vernd eða dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða. Staða fylgdarlausra barna er misjöfn, sum eiga fjölskyldur sem þau síðan sameinast hérlendis á meðan önnur eiga ekki foreldra á lífi eða hafa misst öll tengsl við þá. Flest börnin er á aldrinum 14-17 ára og meirihluti þeirra eru drengir. Sé fylgdarlausu barni yngra en 18 ára veitt alþjóðleg vernd eiga foreldrar þess jafnframt rétt til verndar fari þeir með forsjá barnsins og hyggist vera búsett hérlendis. Þá hafa systkini barnsins sem eru yngri en 18 ára, eru án maka og búa hjá foreldrum eða foreldri, sama rétt. Fylgdarlaus börn sem hafa vernd hér á landi hafa ríkari rétt en aðrir handhafar alþjóðlegrar verndar til fjölskyldusameiningar. Samkvæmt lögum er það hlutverk Barnaverndarstofu (nú Barna- og fjölskyldustofa) að ákveða hvaða barnaverndarnefnd tekur við forsjá barnsins og fer með málefni þess, hvort sem barnið fer í fóstur eða aðra vistun (dómsmálaráðuneytið, 2020). Mikilvægt er að hlúa vel að fylgdarlausum börnum, hvort sem þau eru í varanlegu fóstri eða bíða eftir fjölskyldusameiningu. Huga þarf að úrræðum fyrir ungmenni sem hafa mörg hver verið á flótta til langs tíma. Lagt er til í framkvæmdaáætluninni að stuðningur við þessi ungmenni verði aukinn og fyrsta skrefið verði að greina hver þörfin sé og hvaða verkefni hafi gefið góða raun erlendis.

6.5 Samfélagsfræðsla fyrir fullorðið flóttafólk

Hluti af verkefni um samræmda móttöku flóttafólks er íslensku- og samfélagsfræðsla fyrir fullorðið flóttafólk og ber Vinnumálastofnun ábyrgð á því verkefni. Undirbúningur verkefnisins hófst árið 2019 þegar vinnuhópur innan stofnunarinnar gerði sérstaka úttekt á skipulagi samfélagsfræðslu fyrir flóttafólk í Noregi og var í framhaldi af því tekin ákvörðun um að hafa uppbygginguna, innihaldið og framkvæmdina þar til hliðsjónar samfélagsfræðslunni hér á landi. Sérstaklega er horft til Noregs vegna langrar og góðrar reynslu af úrræðinu þar í landi en einnig voru sambærileg úrræði á öðrum Norðurlöndum skoðuð og höfð til hliðsjónar. Mími-símenntun var falið að útfæra verkefnið eftir að hafa verið hlutskarpast í útboði. Námsfönu er skipt í sjö hluta:

1. Nýir innflytjendur á Íslandi.
2. Saga, landafræði og lífshættir.
3. Börn og fjölskyldur.
4. Heilbrigðismál.
5. Menntun og hæfni.
6. Atvinnulíf.
7. Lýðræði og velferðarsamfélag.

Samfélagsfræðsla fyrir fullorðið flóttafólk er afar mikilvæg og skiptir miklu máli að vel takist til. Námsfönu er myndrænt og aðgengilegt öllum á vefnum, óháð því hvort fólk þiggi boð um þátttöku í samræmdri móttöku eða ekki. Verkefnið kemur til með að vera í stöðugri þróun.

6.6 Sértek þjónusta við flóttafólk í atvinnuleit

Samkvæmt samkomulagi við félagsmálaráðuneytið um samræmda móttöku flóttafólks frá árinu 2018 hafa félagsþjónustur sveitarfélaga og Útlendingastofnun getað vísað flóttafólki, sem þau meta vinnufært og tilbúið í starf, til Vinnumálastofnunar í sértekka þjónustu og ráðgjöf fyrir flóttafólk.

Ráðgjöf fyrir flóttafólk hjá Vinnumálastofnun felst fyrst og fremst í greiningarviðtali og eftirfylgni. Í greiningarviðtali eru óskir og væntingar viðkomandi einstaklings kortlagðar er varðar þátttöku á íslenskum vinnumarkaði. Í eftirfylgniviðtölum aðstoðar ráðgjafi við gerð ferilskrár, skráningu hjá ráðningarstofum, umsóknir um störf o.fl. Lögð er áhersla á að einstaklingar hefji íslenskunám sem fyrst á meðan á atvinnuleit stendur.

Ráðgjafar flóttafólks hjá Vinnumálastofnun vinna þétt með atvinnurekendum og kanna möguleika á starfi fyrir ráðþega sína með hjálp ráðningarstyrkja þegar það á við. Fjölmargir flóttamenn hafa fengið tækifæri á vinnumarkaði í gegnum samning um ráðningarstyrk þar sem fyrirtæki fá fjárstyrk til að ráða einstaklinga í vinnu í allt að sex mánuði.

Flóttafólki í atvinnuleit gefst kostur á því að velja um námskeið sem nýtast þeim í atvinnuleitinni. Meðal námskeiða sem í boði eru má nefna:

- ▶ Íslenskumat og íslenskunámskeið í samræmi við mat frá fræðsluaðila.
- ▶ Starfsleitarnámskeið á ensku, arabísku eða spænsku.
- ▶ Stökkpallur - námskeið fyrir unga flóttamenn án atvinnu. Þar er markmiðið að virkja og auka jákvæðni til þátttöku á vinnumarkaði. Á námskeiðinu er boðið upp á tveggja vikna vettvangsnám en í heild er námskeiðið átta vikur.
- ▶ Námskeið í upplýsinga- og menningarlesi - á ensku, spænsku og arabísku þar sem markmiðið er að auka þekkingu og hæfni í notkun snjalltækja og nýtingu rafrænna miðla og tækja til að verða sterkari samfélagsþegnar og þannig öðlast aukna starfshæfni. Lögð er áhersla á rafræna borgaravítund, þ.e. kennslu í notkun rafrænna skilríkja og Íslykils á helstu heimasíðum íslenskra stofnana og fyrirtækja auk þess sem fjallað er um réttindi, skyldur, skipulag og reglur á íslenskum vinnumarkaði. Að lokum er farið í fræðslugöngu um Reykjavík.
- ▶ Flóttamenn geta einnig fengið styrk til að fara á starfstengd námskeið eins og aukin ökuréttindi og vinnuvélanámskeið sem kennd eru á ensku og nú nýlega einnig á arabísku.

Í kjölfar þess að fleiri einstaklingar hafa fengið alþjóðlega vernd hérlendis hefur álagið aukist mjög hjá Vinnumálastofnun en 513 einstaklingar voru í þjónustu árið 2021 og fengu 252, eða um helmingur þeirra, atvinnu fyrir tilstuðlan Vinnumálastofnunar.

7 — Skrá yfir myndrit

Mynd 1: Fjöldi innflytjenda árin 2000-2021	18
Mynd 2: Innflytjendur eftir bakgrunni árið 2021	19
Mynd 3: Aldursdreifing 2020 – enginn erlendur bakgrunnur og með erlendan bakgrunn	19
Mynd 4: Innflytjendur eftir kyni árin 2020-2021	20
Mynd 5: Veiting íslensks ríkisfangs eftir kyni 1992-2020	21
Mynd 6: Hlutfall innflytjenda eftir búsetu árið 2021	21
Mynd 7: Fjöldi útgefna nýrra dvalarleyfa 2009-2019	22
Mynd 8: Kyn og dvalarleyfi 2009-2019	23
Mynd 9: Kyn og tegund dvalarleyfis 2009-2019	23
Mynd 10: Greining á erindum til MRSÍ	27
Mynd 11: Þátttaka í skipulögðum hópiþróttum	29
Mynd 12: Þátttaka í skipulögðum einstaklingsþróttum	30
Mynd 13: Hlutfall barna er stunda listnám	30
Mynd 14: Hlutfall barna sem taka þátt í starfi æskulýðsfélaga	30
Mynd 15: Hlutfall barna sem fara í félagsmiðstöðvar og klúbbastarfi	31
Mynd 16: Tölur um starfsemi Barnaverndarstofu 2015-2019	32
Mynd 17: Hlutfall innflytjenda á leigumarkaði	34
Mynd 18: Skjólstæðingar Bjarkarhlíðar	35
Mynd 19: Fjöldi barna á leikskólum með erlent móðurmál og ríkisfang	40
Mynd 20: Nemendur í leikskólum með erlent móðurmál 2019	41
Mynd 21: Fjöldi nemenda í grunnskólum með erlent ríkisfang og móðurmál	42
Mynd 22: Fjöldi nemenda í grunnskólum með erlent móðurmál	42
Mynd 23: Fjögurra ára árgangsbrotthvarf innflytjenda fyrir árin 2000-2012	45
Mynd 24: Brautskráðir af framhaldsskólastigi eftir bakgrunni	45
Mynd 25: Brautskráningarlutfall nýnema 2011 eftir bakgrunni – 4 og 6 árum síðar	46
Mynd 26: Samanburður milli Norðurlandanna á snemmbæru brotthvarfi ungs fólks á aldrinum 18-24 ára sem fætt er í landinu og sem fætt er erlendis	46
Mynd 27: Fjöldi starfandi með lögheimili á Íslandi 2005-2020	51
Mynd 28: Ný atvinnuleyfi og tegund eftir ári 2011-2020	52
Mynd 29: Kvótaflóttafólk 2015-2019	57
Mynd 30: Móttaka kvótaflóttafólks 2015-2019	58
Mynd 31: Umsækjendur um alþjóðlega vernd 2009-2021	59
Mynd 32: Fjöldi og tegund dvalarleyfa 2015-2021	60
Mynd 33: Listi yfir þrjú algengustu þjóðerni sem fá veitta alþjóðlega vernd hjá Útlendingastofnun	60

Drífa Jónasdóttir og Jenný Kristín Valberg. (2020). Hvað segir mamma? Börn af erlendum uppruna í Kvennaathvarfinu. Samtök um kvennaathvarf. Sótt af <https://www.kvennaathvarf.is/born-af-erlendum-uppruna-sem-koma-i-dvoli-i-kvennaathvarfinu/>

Drífa Jónasdóttir. (2020) Erlendu konurnar í Kvennaathvarfinu - hvað hefði getað hjálpað? Samtök um kvennaathvarf. Sótt af <https://www.kvennaathvarf.is/skyrsla-erlendu-konurnar-i-kvennaathvarfinu/>

European Commission against Racism and Intolerance. (2017). Skýrsla ECRI um Ísland (fimmta eftirlitslota). Sótt af <https://rm.coe.int/fifth-report-on-iceland-icelandic-translation-/16808b581e>

European Commission against Racism and Intolerance. (2020). ECRI Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Iceland subject to interim follow-up. Sótt af <https://rm.coe.int/ecri-conclusions-on-the-implementation-of-the-recommendations-in-respe/16809cde10>

Eurydice. European Commission/EACEA/. (2019). Integrating Students from Migrant Backgrounds in to Schools in Europe: National Policies and Measures. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Sótt af https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/integrating_students_from_migrant_backgrounds_into_schools_in_europe_national_policies_and_measures.pdf

Félagsmálaráðuneytið. (2019). Félags- og barnamálaráðherra semur við MRSÍ um lögfræðiráðgjöf til innflytjenda. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/06/29/Felags-og-barnamalaradherra-semur-vid-MR-SI-um-logfraediradgjof-til-innflytjenda/>

Félagsmálaráðuneytið. (2019). Samræmd móttaka flóttafólks. Skýrsla nefndar. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=5497912a-1a46-11e9-942f-005056bc4d74>

Félagsmálaráðuneytið. (2020). Stöðuskýrsla nr. 5 til ráðgefandi aðila. Teymi um uppbyggingu félags- og atvinnamála í kjölfar COVID-19.

Félagsmálaráðuneytið. (2021). Fjöldi flóttamanna. Upplýsingar á vef stjornarráðsins. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/verkefni/utlendingar/flottafolk/fjoldi-flottamanna/>

Félagsvísindastofnun. (2017). Könnun á viðhorfum almennings til innflytjenda og fjölmenningsfélagsins. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Velferdarraduneytid/ymsar-skrar/Vi%3%b0horf_%20til_innflytjenda_2017.pdf

Félagsvísindastofnun. (2019). Könnun á viðhorfum almennings til innflytjenda og fjölmenningsfélagsins. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Vi%3%b0horf_%20til_innflytjenda_september_2019.pdf

Forsætisráðuneytið. (2019). Niðurstöður áttáttahóps um aukid framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/01/22/40-adgerdir-vid-vanda-husnaedismarkadi/>

Framgangur stefnufyrirlysingar ríkisstjórnarinnar - staða aðgerða. Framkvæmd og endurskoðun útlendingalaga. Þverpólitísk þingmannanefnd um málefni útlendinga og innflytjenda á málefnaviði dómsmálaráðherra og eftir atvikum félags- og barnamálaráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/rikisstjorn/stefnufyrirlysing/nanar-um-adgerd/?itemid=def8514b-c2af-11e9-9447-005056bc4d74>

Gró Einarasdóttir (umsjón). (2019). Rannsókn á launamun eftir bakgrunni 2008-2017. Hagtíðindi. Greinargerð. Reykjavík: Hagstofa Íslands. Sótt af <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2019/fec8bbe4-6295-4fd6-8fce-35ef9a-95d6ea.pdf>

Guðbjörg Ottósdóttir. (2018). Húsnæðisaðstoður innflytjenda á höfuðborgarsvæðinu. Rannsóknarskýrsla unnun fyrir Rauða krossinn í Reykjavík. Háskóli Íslands, Rannsóknarstofnun í barna- og fjölskylduvernd (RBF). Sótt af http://rbf.hi.is/sites/rbf.hi.is/files/Skyrslur/rannsoknarskyrsla_husnaedisadstaedur_innflytjenda_a_hofudborgarsvaedinu_loka_skyrsla.pdf

Hagstofa Íslands. (2019). Félagsvísar: Sérhefti um innflytjendur. Sótt af <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2019/901e98bb-a182-4dc1-9059-261b7bea719b.pdf>

Hagstofa Íslands. (2019a). Mannfjöldapróun 2018. Hagtíðindi. Mannfjöldi. Brynjólfur Sigurjónsson, Ómar Harðarson, Guðrún Berta Stefánsdóttir og Guðjón Hauksson (umsjón). Sótt af <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2019/e33d2cb3-2b74-4835-b326-0d5ea3926918.pdf>

Hagstofa Íslands. (2019b). Mun færri innflytjendur útskrifast af framhaldsskólastigi. Frétt á vef Hagstofunnar. Sótt af <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/menntun/utskrifadir-nemendur-ur-framhaldsskolum-og-haskolum-2016-2017/>

Hagstofa Íslands. (2020). Tilraunatólfræði – staða ungmenna. Sótt af <https://hagstofa.is/utgafur/tilraunatolfraedi/stada-ungmenna-a-islandi-tt/>

Hagstofa Íslands. (2021). Erlendir ríkisborgarar búsettir á Íslandi í desember 2021. Sótt af <https://www.skra.is/um-okkur/frettir/frett/2021/12/14/ErErlendir-rikisborgarar-busettir-a-Islandi-i-desember-2021/>

Hagstofa Íslands. (2022) Mannfjöldi efir bakgrunni 1. janúar 2021. Sótt af <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfjoldi/mannfjoldi-efir-bakgrunni-1-januar-2021/>

Hagstofa Íslands (2022b). Innflytjendur eftir kyni og sveitarfélagi 1. janúar 1996-2021 sótt þann 9.2.2022 af: https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__mannfjoldi__3_bakgrunnur__Uppruni/MAN43005.px

Hagstofa Íslands (2022c) Mannfjöldi eftir kyni, aldri og sveitarfélögum 1998-2021 – sveitarfélagaskipan hvers árs. Sótt þann 9.2.2022 af: https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__mannfjoldi__2_byggdir__sveitarfelog/MAN02001.px

Hagstofa Íslands (2022d) Brautskráðir nemendur á framhaldsskólastigi og viðbótarstigi eftir bakgrunni, aldursflokkum og kyni 1995-2020, sótt þann 10.2.2022 af: https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag__skolamal__3_framhaldsskolastig__1_fsProf/SKO03202a.px

Hagstofa Íslands (2022e) Mannfjöldi eftir bakgrunni, kyni og aldri 1996-2021, sótt þann 10.2.2022 af: https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar__mannfjoldi__3_bakgrunnur__Uppruni/MAN43000.px Health behaviour in school-aged children (HBSC). Vefsíða <http://www.hbsc.org/>. Gögn í þessari skýrslu eru úr sérkeyrslu úr gagnagrunni HBSC sem Háskóli Íslands framkvæmdi fyrir félagsmálaráðuneytið vegna vinnslu þessarar skýrslu.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. (2020). Hlutdeildarlán. Nýtt úrræði fyrir tekju- og eignaminni einstaklinga. Sótt af <http://hlutdeildarlan.is/>

Innanríkisráðuneytið. (2013). Áætlun ríkisstjórnar Íslands um aðgerðir gegn mansali 2013-2016. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2013/04/30/Aaetlun-um-adgerdir-gegn-mansali-samthykkt-i-rikisstjorn/>

Innanríkisráðuneytið. (2016). Skýrsla stjórnvalda vegna allsherjarúttektar SP á stöðu mannréttinda. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/media/innanrikisraduneyti-media/media/frettir-2016/UPR-islensk-lokautgafa-26.10.16.pdf>

Íslensk malnefnd. (2013). Ályktun um stöðu íslenskrar tungu 2013. Sótt af <http://www.islenskan.is/images/alyktun-IM-2013.pdf>

Íslensk málnefnd. (2020). Stefuskrá Íslenskrar málnefndar 2020-2024. Sótt af <https://islenskan.is/stefuskra/stefuskra-islenskrar-malnefndar-2020-2024>

Kolbeinn H. Stefánsson og Helgi Eiríkur Eyjólfsson (2022) Félagsleg og efnahagsleg staða og brotthvarf úr íslenskum framhaldsskólum. Sótt þann 10.2.2022 af: <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Sk%3%bds%20-%20brotthvarf%20%3%bar%20framhaldssk%3%b3lum%2024.01.2022.pdf>

Lánasjóður íslenskra námsmanna. (2018). Úthlutunarreglur 2018-2019 ásamt útskýringum og dæmum. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Menntamalaraduneytid/%c3%9athlutunarreglur%20L%3%8dN%202018-2019.pdf>

Leigjendaaðstoðin. Ársskýrsla 2020. Leigjendaaðstoð Neytendasamtakanna. Sótt af https://ns.is/wp-content/uploads/2021/03/Leigjendaskyrsla_2020.pdf.

Lög um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002

Lög um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán) nr. 113/2020.

Lög um félagslegan viðbótarstuðning við aldraða nr.743/2020

Lög um framhaldsfræðslu nr. 27/2010.

Lög um framhaldsskóla nr. 92/2009

Lög um grunnskóla nr. 91/ 2008

Lög um jafna meðferð á vinnumarkaði nr. 86/2018

Lög um jafna meðferð óháð kynþætti og þjóðernisuppruna nr. 85/2018

Lög um málefni aldraðra nr. 125/1999.

Lög um málefni innflytjenda nr. 116/2012

Lög um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018.

Mannréttindafyrirlysing Sameinuðu þjóðanna. Samþykkt á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna hinn 10. desember 1948. Sótt af https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/JafnrettiNu/Mannrettinda_CEHR.pdf

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2011). Aðalnámskrá leikskóla. Sótt af https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/forsidumyndir/lokadrog-leiksk_vefur.pdf

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2013). Aðalnámskrá grunnskóla - almennur hluti 2011 - greinasvið - 2013. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=f7d55056-989c-11e7-941c-005056bc4d74>

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2015). Aðalnámskrá framhaldsskóla 2011. Almennur hluti. Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01-Frettatengt-myndir-og-skrar/MRN/Adalnamskra%20framhaldsskola_2_utg_breyt_2015_.pdf

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2018). Skýrari hagtolur um menntamál. Frétt á vef stjornarráðsins. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2018/06/06/Skyrari-hagtolar-um-menntamal/>

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2020a). Drög að stefnu. Menntun barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn. Jóhanna Einarsdóttir (formaður stýrihóps) Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01-Frettatengt-myndir-og-skrar/MRN/Dr%C3%B6g%20a%C3%B0%20stefnu_menntun%20barna%20og%20ungmenna%20me%C3%B0%20fj%C3%B6lbreyttan%20tungum%C3%A1la-%20og%20menningarbakgrunn_260520.pdf

Mennta- og menningarmálaráðuneytið. (2020b). Leiðarvísir um stuðning við móðurmál og virkt fjöltyngi í skóla- og frístundastarfi. Renata Emilsson Pesková (stýrði vinnuhóp). Sótt af https://www.stjornarradid.is/library/01-Frettatengt-myndir-og-skrar/MRN/Leidarvísir%20um%20studning%20við%20modurmal_íslenska.pdf

Menntamálastofnun. (2017). Helstu niðurstöður PISA 2015. Sótt af https://mms.is/sites/mms.is/files/helstu_nidurstodur_pisa_2015_prent_-_loka.pdf

Menntamálastofnun. (2019). PISA. Helstu niðurstöður á Íslandi 2018. Sótt af https://mms.is/sites/mms.is/files/pisa_2018_helstu_island.pdf

Menntasjóður námsmanna. (e.d.) Úthlutunarreglur 2020-2021. Sótt af <https://menntasjodur.is/um-menntasjodinn/log-og-reglur/uthlutunarreglur-2020-2021/>

Migration Integration Policy Index. (2020). MIPEX Iceland. Sótt af <https://www.mipex.eu/iceland>
OECD. (2021). Employment rate (indicator). doi: 10.1787/1de68a9b-en. Sótt af <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm>.

Ómar Hjalti Sölvason og Markus Meckl. (2018). Samfélag án aðgreiningar? Viðhorf innflytjenda á Íslandi til símenntunar og íslenskunámskeiða 2018. Háskólinn á Akureyri. Sótt af <https://www.unak.is/static/files/pdf-skjol/2019/samfel-og-an-adgreininga>

Reykjavíkurborg. (2014). Heimurinn hér. Stefna skóla- og frístundasviðs Reykjavíkur um fjölmennarleglegt skóla- og frístundastarf. Sótt af https://reykjavik.is/sites/default/files/fjolmenningarstefna_oppsett.pdf

Samtök um kvennaathvarf (2021). Ársskýrsla samtaka um Kvennaathvarf fyrir 2020. Sótt af <https://www.kvennaathvarf.is/wp-content/uploads/2021/05/Arsskyrsla-2020.pdf>

Sáttmáli um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar - græns framboðs (2021) Sótt af: <https://www.stjornarradid.is/library/05-Rikisstjorn/Stjornarsattmali2021.pdf>

Stefnuyfirlýsing. (2017). Sáttmáli Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar - græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis. (2017). Sótt af <https://www.stjornarradid.is/rikisstjorn/stefnuyfirlýsing/>

Schleicher, Andreas. (2018). PISA 2018. Insights and Interpretations. OECD. Sótt af <https://www.oecd.org/pisa/PISA%202018%20Insights%20and%20Interpretations%20FINAL%20PDF.pdf>

Skolverket. (2019). Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (reviderad 2019). Sótt af <https://www.skolverket.se/publikationsserier/styrdokument/2019/laroplan-for-grundskolan-forskoleklassen-och-fritidshemmet-reviderad-2019>

Snæfríður Þóra Egilson, Unnur Dís Skaptadóttir, Guðbjörg Ottósdóttir. (2019). Innflytjendafjölskyldur með fötluð börn: Reynsla foreldra. Tímarit um uppeldi og menntun, 28(1) 1-22. <https://doi.org/10.24270/tuum.2019.28.1>

UNHCR. (2016). Universal Periodic Review - Iceland. Sótt af <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/ISindex.aspx>

Unnur Dís Skaptadóttir og Kristín Loftsdóttir. (2019). Konur af erlendum uppruna. Hvar kreppir að? Skýrsla unnin fyrir félagsmálaráðuneytið. Háskóli Íslands.

Útlendingastofnun. (2021). Tölfræði verndarsviðs. Sótt af <https://utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi/toel-fraedhi-verndarsvidhs>

Útlendingastofnun. (2022). Tölfræði verndarsviðs. Sótt þann 8.2.2022 af: <https://utl.is/index.php/um-utlendingastofnun/toelfraedhi/toelfraedhi-verndarsvidhs>

Varða – rannsóknarstofnun vinnumarkaðarins. (2021) NEET-hópurinn: Staða og bakgrunnur ungmenna af erlendum uppruna utan vinnumarkaðar og skóla. Sótt þann 10.2.2022 af: https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_2707f7b72f794d19a7e60045fe3bc18a.pdf

Velferðarráðuneytið. (2011). Skýrsla um túlkunþjónustu til innflytjenda. Margrét Steinarsdóttir. Sótt af https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/ritogskyrslur2011/26012011_tulkathjonusta_til_innflytjenda.pdf

Velferðarráðuneytið. (2014). Leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög um móttökupjónustu og aðstoð við félagslega þátttöku flóttafólks. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit-og-skyrslur-2014/leidb.regalur.LOK.pdf>

Velferðarvaktin. (2020). Jafnt aðgengi að námi og bætt þjónusta. Félagsmálaráðuneytið. Sótt af <https://www.stjornarradid.is/verkefni/felags-og-fjolskyldumal/velferdarvaktin/frettir/stok-frett-velferdarvaktar/2020/03/03/Velferdarvaktin-Jafnt-aðgengi-ad-nami-og-baett-thjonusta/>

Vinnumálastofnun. (2018). Erlendir ríkisborgarar á íslenskum vinnumarkaði á árunum 2012-2017. Sótt af <https://www.vinnumalastofnun.is/media/2003/erlendir-rikisborgarar-2012-2017-endanlegt.pdf>

Vinnumálastofnun. (2020). Vinnumarkaðurinn á Íslandi. Yfirlit, horfur og þjónusta Vinnumálastofnunar – Desember 2020. Sótt af <https://www.vinnumalastofnun.is/media/2770/des-2020-skyrsla.pdf>

Vinnumálastofnun. (2022) Óbirtar upplýsingar frá VMST sendar til félags- og vinnumarkaðsráðuneytis eftir beiðni um uppfærslu á eldri texta

Þingsályktun um að efla íslensku sem opinbert mál á Íslandi frá 2019

Þingsályktun um menntastefnu fyrir árin 2021–2030 nr.16/151. Þingskjal 1111 - 278. mál. Sótt af <https://www.althingi.is/altxt/151/s/1111.html>

Þingsályktun um stefnumótandi byggðaaætlun fyrir árin 2018-2024 nr. 24/148. Þingskjal 1242 - 480. mál. Sótt af <https://www.althingi.is/altxt/148/s/1242.html>

Þingsályktun um stofnun ráðgjafarstofu innflytjenda nr. 34/149. Þingskjal 1695 - 19. mál. Sótt af <https://www.althingi.is/altxt/149/s/1695.html>