

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 7. janúar 2022

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um tillögu til þingsályktunar um breytta skipan ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, Þingskjal 169 - 167. mál, á 152. löggjafarþingi 2021-2022.

Virðingarfyllst,



Kristín S. Hjálmtýsdóttir,  
framkvæmdastjóri Rauða krossins á Íslandi



## UMSÖGN RAUÐA KROSSINS Á ÍSLANDI

um

tillögu til þingsályktunar um  
breytta skipan ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, Þingskjal 169 - 167. mál,  
á 152. löggjafarþingi 2021-2022.

### Almennt

Rauði krossinn þakkar fyrir það tækifæri sem hér gefst til umsagnar á ofangreindri þingsályktunartillögu.

Félagið tekur ekki afstöðu til efnisatriða tillögunnar en telur rétt að koma á framfæri áhyggjum tengdum kynningu og framkvæmd á tilfærslu þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd frá dómsmálaráðuneytinu til félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins þar sem hún hefur áhrif á gildandi samning Rauða krossins við dómsmálaráðuneytið og Útlendingastofnun og þar með á allt að 600 notendur þjónustunnar sem eru umsækjendur um alþjóðlega vernd á Íslandi. Dómsmálaráðuneytið hefur gefið þá skýringu að með tilfærslu hluta verkefnisins til annars ráðuneytis séu forsendur samningsins brostnar og hefur ákveðið að framlengja ekki samningnum út febrúar 2023 eins og heimilt var að gera.

Áður en lengra er haldið er rétt að taka fram að Rauði krossinn hefur um árabil talað fyrir því að þjónusta við umsækjendur um alþjóðlega vernd skuli ekki vera á forræði Útlendingastofnunar. Telur félagið að með tilfærslunni sé stigið mikilvægt skref í því að færa þjónustuna alfarið frá stofnuninni og bindur vonir við að það muni leiða af sér markvissari og betri þjónustu fyrir þennan viðkvæma hóp.

Áhyggjur félagsins snúa fyrst og fremst að því að umræddar breytingar og sá skammti tími sem ætlaður er í þær muni valda rofi á þjónustu til umsækjenda um alþjóðlega vernd og að verðmæt reynsla og yfirgripsmikil þekking og gagnagrunnar sem Rauði krossinn hefur byggt upp frá árinu 2014 á grundvelli samninga félagsins við dómsmálaráðuneytið glattist við tilfærsluna. Nánar er gerð grein fyrir ofangreindum sjónarmiðum hér að neðan.

Árið 2014 gerðu Rauði krossinn á Íslandi og innanríkisráðuneytið með sér samning um aðstoð og þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd á Íslandi á grundvelli stoðhlutverks Rauða krossins við stjórnvöld, sbr. [lög nr. 115/2014](#). Meginmarkmið samningsins var að tryggja hlutlausa og óháða réttargæslu fyrir alla umsækjendur þannig að jafnræðis væri gætt og að allir umsækjendur fengju vandaða málsmeðferð. Í samningnum fólst auk þess að Rauði krossinn mæti reglulega aðbúnað umsækjenda, sinnti félagslegum stuðningi og félagsstarfi.



Forsenda Rauða krossins fyrir samstarfinu var að samhliða starfi Rauða krossins yrði unnið að því að betrubæta málsmeðferð fyrir umsækjendur um alþjóðlega vernd, hún stýtt á sama tíma og gæði hennar yrðu bætt. Hvort tveggja hefur tekist á því tímabili sem hér um ræðir líkt og tölur um málsmeðferðartíma og viðurkenningarhlutfall umsækjenda sýna.

Þá var það rætt við gerð fyrstu samninga að þegar Rauði krossinn myndi hætta verkefninu yrði með góðum fyrirvara hægt að byggja upp kerfi þar sem aðrir aðilar sem kæmu að talsmannabjónustu gætu stigið inn í. Sú vinna hefur ekki verið hafin, að minnsta kosti ekki með aðkomu Rauða krossins sem býr yfir miklu magni gagnlegra upplýsinga, hefur gagnabanka og verkferla sem munu ónýtast ef ekki eru gerðar ráðstafanir af hálfu ráðuneytisins um hvernig skuli byggja upp nýtt kerfi fari svo að Rauði krossinn muni ekki sinna verkefninu næstu árin á grundvelli fyrirhugaðs útboðs.

## II.

Núgildandi samningur á milli Rauða krossins, dómsmálaráðuneytisins og Útlendingastofnunar rennur út í lok febrúar 2022. Í samningnum er heimild til að framlengja hann út febrúar 2023 ef samningsaðilar hefðu samið um slíkt fyrir lok nóvember 2021. Rétt er að halda því til haga í tengslum við 8. gr. um gildistíma samningsins að engar viðræður höfðu átt sér stað milli aðila um framhald samningsins fyrr en að Rauði krossinn hafði samband við dómsmálaráðuneytið þann 3. nóvember sl. til þess að kanna áform ráðuneytisins. Í því samtali greindi Rauði krossinn frá áhættunni sem fylgir óvissu um framlengingu sem gæti haft þær afleiðingar að starfsfólk hyrfi til annarra starfa.

Í svari ráðuneytisins sama dag kom m.a. fram að þar sem hvorki væri starfandi ríkisstjórn né ráðherra til þess að bera málið undir væri ekki hægt að svara því hvort samningurinn yrði framlengdur. Ráðuneytið myndi þó í öllu falli láta Rauða krossinn vita fyrir 1. desember sl. hvort af framlengingu yrði svo Rauði krossinn gæti gert ráðstafanir varðandi starfslok starfsmanna sem starfa á grundvelli samningsins. Það var ekki gert og í raun barst ekki svar fyrr en Rauði krossinn innti ráðuneytið eftir svari með tölvupósti þann 2. desember sl. og þá barst óformlegt munnlegt svar að samningurinn kynni að vera í uppnámi vegna uppskiptingar málaflokksins á milli tveggja ráðuneyta. Skrifleg og formleg staðfesting þess efnis barst Rauða krossinum með tölvupósti 8. desember sl. þar sem ráðuneytið taldi fyrirhugaðar breytingar valda forsendubresti samningsins og þar af leiðandi væri ekki hægt að framlengja hann.

Rauði krossinn telur reyndar óvíst hvort rétt sé að líta svo á að skipting málaflokksins á milli ráðuneyta geti talist fela í sér breytingar á forsendum samningsins enda fordæmi fyrir því að fleiri en eitt ráðuneyti komi að sama samningi og ætti íslenska ríkinu að vera fært að uppfylla skyldur sínar samkvæmt samningnum eftir sem áður.

Í þessu samhengi er rétt að minna á að nú eru tæplega **600** einstaklingar í kerfinu sem notfæra sér þjónustu Rauða krossins að verulegu leyti, þar af um **400** umsækjendur sem enn eiga umsókn um alþjóðlega vernd til meðferðar hjá Útlendingastofnun eða kærunefnd útlandingamála. Á þessu stigi hefur Rauði krossinn hvorki fengið upplýsingar um hvernig ráðuneytið sér fyrir sér áætluð samningslok né hvernig tilfærsla mála muni eiga sér stað frá Rauða krossinum.

### III.

Með hliðsjón af mikilvægi málaflokksins og fjölda opinna mála lagði Rauði krossinn tillögu fram með tölvubréfi dags. 10. desember 2021 þess efnis að núgildandi samningur við félagið yrði framlengdur til loka febrúar 2023 eins og heimilt er að gera. Markmið tillögunnar er að tryggja órofna þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd og vandaða og skilvirka málsmeðferð. Tillagan miðaði að því að stjórnvöld fengju nægan tíma til að klára fyrirhugað útboðsferli, þ.e. að undirbúa og framkvæma útboð og vinna samninga á grundvelli þess ásamt því að undirbúa tilfærslu opinna mála og verkefna frá Rauða krossinum ef ekki yrði samið á ný við félagið. Það yrði útfærsluatriði milli ráðuneytanna tveggja hvernig framhaldi samnings yrði háttað. Tillagan tryggði að ekki verði rof á þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd. Tilfærsla opinna mála gæti þá hafist haustið 2022 til að tryggja að Rauði krossinn gæti gengið frá verkefninu í lok febrúar 2023, nema að nýr samningur yrði gerður við félagið um áframhaldandi þjónustu af öðru eða báðum ráðuneytum.

Dómsmálaráðuneytið hafnaði tillögu Rauða krossins og lagði þess í stað til tveggja mánaða framlengingu, þ.e. til loka apríl 2022. Rauði krossinn harmar þá niðurstöðu ráðuneytisins að leggja einungis til tveggja mánaða framlengingu á núgildandi samningi. Það 12 mánaða tímabil sem Rauði krossinn lagði til byggir á því mati að sá tími sé nauðsynlegur til að tryggja faglega og vandaða yfirfærslu verkefnisins og koma í veg fyrir að sú umfangsmikla þekking og verðmæta reynsla glatist sem byggð hefur verið upp á undanförunum árum.

Þó svo að Rauði krossinn hafi samþykkt þá framlengingu sem ráðuneytið lagði til telur félagið að erfitt og jafnvel ómögulegt verði að tryggja órofna framkvæmd þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd með því fyrirkomulagi. Hefur félagið óskað eftir fundi með dómsmálaráðuneytinu og Útlendingastofnun sem allra fyrst til að ræða yfirfærslu mála og lok samningsins m.v. tveggja mánaða framlengingu. Komast þarf að samkomulagi um tímalínu, framkvæmd samningsins og yfirfærslu mála. Rauði krossinn hefur jafnframt ítrekað þá tillögu sína að skilvirkast væri að framlengja samninginn út febrúar 2023 til að tryggja megi árangursríka yfirfærslu verkefnisins verði raunin sú að annar aðili taki verkefnið að sér og koma í veg fyrir að rof verði á þjónustu við þennan viðkvæma hóp með ábyrgum hætti.

### IV.

Samstarf Rauða krossins, dómsmálaráðuneytisins og Útlendingastofnunar á grundvelli samningsins hefur að mati Rauða krossins leitt til verulega aukinnar skilvirkni í kerfinu í heild sinni og ávinnings fyrir stjórnvöld svo ekki sé talað um umsækjendur sjálfa.

Þá hefur þjónusta og aðgengi umsækjenda að talsmönnum tekið afar jákvæðum breytingum fyrir alla hagaðila og gert það að verkum að kerfið virkar allt betur. Þekkt staða Rauða krossins sem alþjóðlegra samtaka með mannúð og hlutleysi að leiðarljósi eykur að auki tiltrú umsækjenda á kerfið í heild sinni. Rauði krossinn telur óumdeilanlegt að þátttaka félagsins í verkefninu eigi stóran þátt í þeim árangri sem náðst hefur hér á landi í því að stytta verulega málsmeðferðartíma umsókna um alþjóðlega vernd á sama tíma og málsmeðferð umsókna hefur batnað.

Hjá félaginu starfa að jafnaði fimmtán lögfræðingar á grundvelli samningsins sem hafa það eina starf að sinna réttargæslu við umsækjendur um alþjóðlega vernd á stjórnsýslustigi. Í viku hverri er viðtaladagskrá Útlendingastofnunar send Rauða krossinum sem tryggir að talsmaður mæti með umsækjendum í hvert einasta viðtal og birtingar á ákvörðunum, en sama á við um viðtöl og birtingu úrskurða hjá kærunefnd útlendingamála. Enn fremur hafa talsmenn almennt brugðist skjótt við þegar hefur þurft að tryggja viðveru talsmanns íviðtali eða birtingu sem hefur komið upp með skömmum



fyrirvara utan hefðbundinnar dagskrár. Þá er félagið vikulega með opna viðtalstíma í Reykjavík og Reykjanesbæ þar sem meðal annars félagslegum stuðningi er sinnt ásamt því að hálfsmánaðarlega er tryggð viðvera talsmanns sem margir nýta sér. Félagið hefur framkvæmt ánægjukönnun á störfum talsmanna og benda niðurstöður hennar til þess að stærstur hluti umsækjenda sé ánægður með aðgengi og störf talsmanna.

Sú samþætting þjónustu sem Rauði krossinn hefur náð með að vera með hvoru tveggja talsmannþjónustu og félagslegan stuðning leiðir einnig til þess að talsmenn geta einbeitt sér að vinnu tengdri umsókn og aðrir starfsmenn sjá um þá þætti er snúa að áskorunum er koma upp í daglegu lífi umsækjenda. Þetta fyrirkomulag leiðir til aukinnar skilvirkni. Þá ber þess að geta að í virkniverkefnum sem Rauði krossinn býður upp á ber ríkið ekki annan kostnað en launakostnað og hefur allur verkefnakostnaður verið greiddur af sjálfsaflafé Rauða krossins. Virðisauki framlags sjálfboðaliða er einnig óumdeildur og bera þeir nú uppi átta virkniúrræði í hverri viku. Nú starfa um **45** sjálfboðaliðar í verkefninu, framlag sem aðeins er mögulegt hjá frjálsum félagasamtökum.

Þátttaka Rauða krossins í verkefninu hefur ávallt hvílt á tveimur stöðum. Annars vegar stöðhlutverki félagsins við stjórnvöld, sbr. 1. mgr. laga nr. 115/2014 sem felur í sér aðstoð við að byggja upp gott og réttlát kerfi í samstarfi við stjórnvöld og hins vegar vandaðri og öflugri þjónustu við umsækjendur. Það er rétt að halda því til haga að Rauði krossinn er óhagnaðardrifið félag og ber ekki hagnað af verkefninu. Hagkvæmni verkefnisins fyrir stjórnvöld er því ótvíræð.

### Lokaorð

Fulltrúar Rauða krossins eru tilbúnir að koma á fund stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis til að gera nánari grein fyrir umsögn félagsins sé þess óskað.

