

Skrifstofa Alþingis – nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. júní 2022

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda, 592. mál, og fyrri umsögn í viðhengi.

Virðingarfyllst,
f.h. Rauða krossins á Íslandi



Kristín S. Hjálmtýsdóttir
framkvæmdastjóri

UMSÖGN RAUÐA KROSSINS Á ÍSLANDI

um tillögu til þingsályktunar
um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022 – 2025

Mál nr. 592/2022

I. Inngangur

Rauði krossinn á Íslandi fagnar framkominni tillögu til þingsályktunar. Félagið gaf fyrir ári síðan umsögn um *Drög að tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2021 – 2024*. Ofangreind tillaga er í meginráttum svipuð drögunum en þó með nokkrum breytingum og viðbótum. Rauði krossinn fagnar þeim breytingum sem gerðar hafa verið þar sem komið hefur verið til móts við fyrri umsögn félagsins. Verður því í þessari umsögn að mestu fjallað um viðbætur í tillögunni en að öðru leyti **vísað til fyrri umsagnar félagsins** sem fylgir hér fyrir neðan til hægðarauka.

Félagið vill ítreka mikilvægi þess að mál sem varða innflytjendur og flóttafólk njóti meiri forgangs innan stjórnarsýslunnar. Nú þegar eru liðin rúmlega tvö ár frá lokum síðustu framkvæmdaáætlunar. Gríðarmiklar breytingar eiga sér stað jafnt og þétt í þessum málaflokki samanber greinargerð með tillögunni og því mikilvægt að vel sé haldið á spöðunum við að þróa innviðina í takt við þær breytingar. Hins vegar ítrekar Rauði krossinn ánægju með að nú skuli stefnt að gerð langtímastefnu í málefnum innflytjenda, flóttafólks og fjölmennningar eins og félagið hefur talað fyrir árum saman.

II. Einstakar greinar

2. Fjölskyldan

2.5 Aldraðir af erlendum uppruna.

Eitt þeirra markmiða sem nefnd eru í **stoð 2.5** er að draga úr félagslegri einangrun aldraðra af erlendum uppruna. Telur Rauði krossinn ástæðu til að vekja athygli á óljósri stöðu aldraðra sem koma til landsins í gegnum fjölskyldusameiningar innan samræmda móttökukerfisins en svo virðist sem þau eigi ekki rétt á sama stuðningi og annað flóttafólk innan þess kerfis skv. túlkun félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins. Af þeim sökum er mikil hættu á fátækt og félagslegri einangrun þess hóps.

2.6 Ofbeldi

Rauði krossinn hefur þegar hafið vinnu á gerð fræðsluerinda um íslenskt samfélag þar sem komið verður inn á heimilisofbeldi, líkamlegar refsingar í uppeldi o.fl. fyrir flóttafólk, að beiðni lögreglu og annarra yfirvalda. Telur Rauði krossinn því eðlilegt að félagið yrði hér meðal samstarfsaðila.

3. Menntun

Í ljósi þess að íslenskan er lykillinn að íslensku samfélagi leggur Rauði krossinn til að skoðað verði framboð á íslenskunámskeiðum á landinu og hvort verið sé að mæta þörfinni á slíkum námskeiðum, einkum á landsbyggðinni. Fjármagn sem lagt er til íslenskukennslu hefur vaxið í takt við fjölgun innflytjenda, auk þess sem verið er að hvetja atvinnurekendur til að gefa færi á íslenskuþjálfun á

vinnutíma o.s.frv. Til nánari glöggvunar um bága stöðu íslenskukennslu vísar Rauði krossinn í úttekt á vegum menntamálaráðuneytisins á íslenskukennslu fyrir útlendinga.¹

Félagið fagnar því að einnig verði hugað að þörfum umsækjenda um alþjóðlega vernd þegar kemur að fræðslu líkt og fjallað er um í **stoð 3.8** Fagnar félagið því að samfella verði í fræðslu umsækjenda um alþjóðlega vernd og flóttafólks.

4. Vinnumarkaður

4.5 Endurskoðun laga um atvinnuréttindi útlendinga

Félagið fagnar mjög viðbót um endurskoðun á atvinnuréttindum útlendinga. Með flóknu skrifræði í kringum atvinnuleyfi eykst hættan á að fólk leiti frekar í svarta atvinnu sem og hættan á misnotkun vinnuafls, líkt og gríðarmörg nýleg dæmi sanna. Félagið leggur ennfremur til að skoðað verði hvort einfalda megi möguleika umsækjenda um vernd á atvinnu.

5. Flóttafólk

5.3 og 5.4 Líðan og þátttaka flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd og fræðsla fyrir flóttafólk, umsækjendur um alþjóðlega vernd og fagaðila sem koma að þjónustu við flóttafólk

Rauði krossinn fangar því að áhersla verði lögð á greiningar á högum og líðan umsækjenda um alþjóðlega vernd á Íslandi jafnt sem flóttafólks. Félagið fagnar því einnig að auka skuli þekkingu fagaðila á sérstöðu flóttafólks með tilliti til menningarlæsis, afleiðinga áfalla og einkenna áfallastreituröskunar sem og leiðum til valdeflingar þess, enda oft á tíðum um sérstaklega viðkvæma einstaklinga að ræða sem orðið hafa fyrir hræðilegum áföllum á lífsleiðinni.

5.8 Móttaka og þjónusta við flóttafólk í sérstaklega viðkvæmri stöðu

Félagið fagnar þessum lið sérstaklega. Full ástæða er þó til að tiltaka hér einnig fólk sem ekki hefur notið menntunar, þ.e. fullorðið fólk sem ekki er læst og skrifandi sem og börn og unglingar á skólaaldri sem hlotið hafa litla eða enga skólagöngu í fyrri heimkynnum. Þessi hópur er í sérstaklega viðkvæmri stöðu og virðist sem svo að enn skorti á reynslu víða innan skólakerfisins og meðal kennsluáðila í íslensku í því hvernig koma megi til móts við stöðu þeirra.

III. Lokaorð

Rauði krossinn þakkar aftur fyrir tækifæri til umsagnar um áætlunina og vonar að umsagnirnar tvær nýtist við lokaundirbúning áætlunarinnar. Rauði krossinn vill leggja áætluninni lið eins og mögulegt er og eru fulltrúar félagsins reiðubúnir til viðtals um umsagnirnar.

¹ https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/ritogskyrslur/utt_islkennsl_utlend_2015.pdf

Viðauki:

Félagsmálaráðuneytið
c/o Skrifstofa barna- og fjölskyldumála
Skógarhlíð 6
105 Reykjavík

Reykjavík, 16. apríl, 2021

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um *Drög að tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2021 – 2024. Mál nr. 87/2021.*

Félaginu vannst því miður ekki tími til að skila umsögn inn á samráðsgátt innan tilskilins tíma en fékk vinsamlega leyfi til að skila inn beint til félagsmálaráðuneytisins og var tjáð að umsögnin yrði tekin til greina. Félagið þakkar þann sveigjanleika.

Umsögnin verður einnig birt á vef félagsins; <https://www.raudikrossinn.is/um-okkur/utgefid-efni/>

Virðingarfyllst,
f.h. Rauða krossins á Íslandi



Kristín S. Hjálmtýsdóttir
framkvæmdastjóri

UMSÖGN RAUÐAKROSSINS Á ÍSLANDI

um

Drög að tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í
málefnum innflytjenda fyrir árin 2021 – 2024
Mál nr. 87/2021

Inngangur

Í drögnum segir að í framkvæmdaáætlun um málefni innflytjenda séu kynntar aðgerðir sem endurspeglar meginmarkmið laga um málefni innflytjenda nr. 116/2012 um að stuðla að samfélagi þar sem allir geta verið virkir þátttakendur óháð þjóðerni og uppruna. Rauði krossinn fagnar tillögu að nýrri áætlun enda lætur félagið sig aðstæður innflytjenda og flóttafólks varða og hefur áratugum saman gætt hagsmuna þeirra. Félagið hefur lengi talað fyrir jafnræði, jöfnu aðgengi og tækifærum allra innflytjenda á Íslandi, ekki síst flóttafólks, og nauðsyn þess að fjölmening sé viðurkennd á borði sem í orði.

Tillagan endurspeglar að við sem samfélag þokumst fram á við og að þekking samfélagsins á sérstökum aðstæðum og þörfum innflytjenda og flóttafólks fer vaxandi. Rauði krossinn vill leggja sitt að mörkum til að styrkja tillöguna enn frekar með umsögn sinni.

Sérstaða Rauða krossins

Rauði krossinn á Íslandi er eitt þeirra 192 landsfélaga sem mynda alþjóðahreyfingu Rauða krossins og Rauða hálfmánans. Hreyfingin er stærsta mannúðarhreyfing heims og um 14 milljónir sjálfboðaliða bera hana uppi.

Rauði krossinn á Íslandi, líkt og önnur landsfélög hreyfingarinnar, gegnir skilgreindu stoðhlutverki við stjórnvöld á sviði mannúðarmála (e. *auxiliary role*), sbr. lög um Rauða krossinn nr. 115/2014.² Félagið hefur lengi verið í samvinnu og samstarfi við ráðuneyti og stofnanir sem vinna á þeim sviðum sem verkefni Rauða krossins ná yfir.

Reynsla og starfsemi Rauða krossins með flóttafólki nær allt aftur til 1956 og hefur félagið allt frá þeim tíma sinnt stuðningi, hagsmunagæslu, málsvarahlutverki og að hluta til réttindagæslu í þágu flóttafólks og umsækjenda um alþjóðlega vernd. Í gegnum árin hefur Rauði krossinn jafnframt unnið að fjölbreyttum verkefnum er varða málefni innflytjenda. Stefna Rauða krossins hverju sinni³ snýr að því að aðstoða þar sem þörfin er mest, á þann hátt sem aðrir sinna ekki og styðja við þá sem eiga sér fáa eða enga aðra málsvara með því að tala máli þeirra og efla fólk til að tala eigin máli. Stefnan gildir til 2030 og starfar félagið að auki samkvæmt [fagviðmiðum Rauða krossins](https://www.raudikrossinn.is/um-okkur/stefna-og-log/fagvidmid-chs/) sem samþykkt voru á árinu 2020.⁴

Rauði krossinn er því ekki hefðbundin frjáls félagasamtök heldur hefur félagið vegna fyrrnefndrar sérstöðu ríkari skyldur í að sinna stoðhlutverki sínu við stjórnvöld á sviðum þar sem þekking félagsins og reynsla nýtist sem best. Sem dæmi um stoðhlutverkið á félagið sæti í samráðsnefnd um hina nýju

² <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2014115.html>

³ <https://www.raudikrossinn.is/um-okkur/stefna/>

⁴ <https://www.raudikrossinn.is/um-okkur/stefna-og-log/fagvidmid-chs/>

samræmdu móttöku flóttafólks auk hlutverks samkvæmt viðmiðunarreglum Flóttamannanefndar, 10.gr.⁵

Í tengslum við stoðhlutverk Rauða krossins er vert að minnast á ályktun sem íslensk stjórnvöld samþykktu í desember 2019 ásamt öllum öðrum ríkjum og landsfélögum Rauða krossins og Rauða hálfmánans á ríkjaráðstefnu hreyfingarinnar í Genf um mikilvægi **geðheilbrigðis og þess að auka sálfélagslegan stuðning** og fræðslu um geðheilbrigði til þeirra sem hafa gengið í gegnum vopnuð átök, náttúruhamfarir, flóttu og álíka erfiðleika.⁶ Félagið hér hefur í mörg ár staðið að sálfélagslegum stuðningi við flóttafólk gegnum félagsleg tengsl við sjálfboðaliða okkar og fræðslu á þessu sviði sem og víðtækara samstarfi um áfallahjálp innan almannavarna. En ályktunin gefur tilefni til að auka enn frekar samstarf stjórnvalda og Rauða krossins í þágu flóttafólks og þeirra íbúa sem gengið hafa í gegnum álíka reynslu. Nú standa einmitt yfir viðræður milli félagsmálaráðuneytis og Rauða krossins um nýjan samning um innihald og umfang stuðnings félagsins við flóttafólk næstu árin í nýju skipulagi samræmdrar móttöku þar sem áherslur eru einkum á ofangreint; geðheilbrigði og sálfélagslegar stuðningsaðferðir.

Almennar athugasemdir

Rauði krossinn fagnar framkominni áætlun og telur augljóst að tekin eru hér skref fram á við í gagnkvæmri aðlögun nýrra íbúa og samfélagsins. Hér fyrir neðan eru ábendingar og/eða viðbætur við einstaka aðgerðir sem Rauði krossinn telur að styrkja myndu áætlunina. Margar þeirra eru ekki á verkefnasviði félagsins en í gegnum stuðning okkar (sálfélagslegan stuðning sbr. umræðu hér að ofan, félags- og ráðgjafastörf) höfum við oft orðið þess áskynja hvar skóinn kreppir. Og til að innflytjendur og flóttafólk sérstaklega geti nýtt sér þjónustu og stuðning Rauða krossins skiptir miklu máli að þjónusta opinberra aðila virki vel. Þess vegna viljum við gjarnan deila reynslu okkar varðandi tillögur að aðgerðum þar sem við á.

Rauði krossinn telur *Innflytjendaráð* mikilvægan vettvang úrbóta í málefnum innflytjenda og að full ástæða sé til að það láti meira að sér kveða í allri umræðu og frampróun í málaflokknum samanber lið c um hlutverk þess í greinargerð.

Þá telur félagið mjög til bóta frá fyrri áætlun að núna er sérstaklega gerð grein fyrir í greinargerð að fjármagn sé tryggt til að koma aðgerðum áætlunarinnar í framkvæmd.

Mjög jákvætt að gerð sé grein fyrir mati á jafnréttisáhrifum í greinargerð og að þörf sé á að líta á aðlögun innflytjenda í meira mæli sem jafnréttismál en ekki einungis velferðarmál eins og segir í greinargerð. Nauðsyn greininga út frá kynjuðu sjónarhorni þarf sífellt að halda á lofti eins og dæmin sanna. Því telur Rauði krossinn að enn sterkara væri að greina allar aðgerðirnar út frá kynjuðu sjónarhorni og gera grein fyrir því við hverja aðgerð fyrir sig inni á áætluninni sjálfri, sérstaklega hvað varðar aðgerðir varðandi fjölskylduna og vinnumarkaðinn.

Rauði krossinn bindur vonir við að leitast verði eftir virkara samstarfi við félagið og aðra þá sem vinna í málaflokknum en var við síðustu áætlun, leggur félagið til að gerð sé grein fyrir hvernig því skuli háttað í greinargerð og eins hvernig hagsmunaaðilar geti óskað eftir þátttöku í samráðinu.

⁵ <https://www.stjornarradid.is/verkefni/utlendingar/flottafolk/adlogun-flottafolks/vidmidunarreglur-flottamannanefndar/>

⁶ *Addressing mental health and psychosocial needs of people affected by armed conflicts, natural disasters and other emergencies*, ályktun samþykkt á 33 ríkjaráðstefnu Rauða krossins og Rauða hálfmánans 12. desember 2019. Sjá ályktun hér: https://rcrcconference.org/app/uploads/2019/12/33IC-R2-MHPSS- CLEAN ADOPTED_en.pdf

Félagið vill undirstrika sérstaklega mikilvægi meira samráðs við innflytjendur sjálfa sem og sérfræðinga á ýmsum sviðum úr þeirra hópi. Í tengslum við þetta má nefna að tveggja vikna umsagnartími um skjal sem þessi áætlun er, einungis á íslensku, gerir innflytjendum sjálfum, sem ekki hafa allir fullkomin tök á málinu, ekki auðvelt fyrir við að hafa áhrif á stefnumótun í málaflokknum. Hvetur félagið stjórnvöld til að gæta að því við fullvinnslu þessarar áætlunar.

Í greinargerð væri mjög til bóta að nefna ávallt samanburðartölur við innlenda íbúa sem og vísa í heimildir s.s. rannsókna þar sem við á, til að tryggja enn frekar forsendur sem unnið er út frá og við mat á árangri í eftirfylgni með áætluninni, sem og til fróðleiks fyrir lesendur.

Athugasemdir við einstaka greinar

E Flóttafólk

Á undanförunum árum hefur sú þróun orðið að meiri hluti flóttafólks á Íslandi hefur fengið vernd eftir að hafa sótt sjálf um slíka vernd hér á landi, eins og fram kemur í greinargerð. Hópar sem komið hafa til landsins í boði stjórnvalda eru því ekki lengur meginþorri flóttafólks á Íslandi (aðeins um 14% árið 2019). Umsækjendur um alþjóðlega vernd hafa frá árinu 2014 allir notið víðtækra þjónustu á vegum Rauða krossins þar sem lögfræðiteymi félagsins hefur sinnt talsmannþjónustu auk þess sem boðið er upp á víðtækan félagslegan stuðning og fjölda virkniverkefna. Þeir umsækjendur sem síðar fá svo vernd hafa því kynnst félaginu af eigin raun strax við upphaf dvalar hér á landi. Ánægja og traust hafa verið mæld reglulega og hefur niðurstaðan verið að félagið hefur byggt upp traustan grunn í samskiptum við skjólstæðinga þar sem mannvirðing og virk þátttaka eru hafðar að leiðarljósi. Fyrstu móttökur hafa því lagt grunninn að starfi félagsins með fólki eftir verndarveitingu, og síðan verið byggt enn frekar ofan á þá vinnu. Vegna þessarar víðtæku aðkomu Rauða krossins að stuðningi við flóttafólk teljum við rétt að hefja umfjöllun félagsins á aðgerðum E liðar.

Ástæða er til að fagna því að áfram sé fjallað um flóttafólk í sérkafla í áætluninni enda staða margra þeirra um svo margt sérstök og á köflum ólík og erfiðari en innflytjenda almennt sem velja að flytjast hingað.

E.1. Samræmd þjónusta við einstaklinga með vernd á Íslandi

Það hefur verið unnið mikið og vel í því að samræma móttöku alls flóttafólks með síðustu áætlun, og hún er nú að komast á laggirnar. Hlutverk Rauða krossins hefur tekið breytingum á þessum langa tíma en óumdeilt er að félagið býr yfir mikilli þekkingu og færni til að vinna með flóttafólki. Sjá fyrir ofan um sérstöðu Rauða krossins og hlutverk félagsins í móttöku flóttafólks. Félagið lýsir áhuga sínum á aðkomu sérstaklega að þessum lið. Sama á við um **E.2. Handbók um móttöku og þjónustu við flóttafólk.**

Félagið vill bæta við að mjög æskilegt er að sköpuð verði tenging við heilbrigðiskerfið í móttökuskipulagi fyrir flóttafólk. Rannsóknir Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar (e. *World Health Organization*) gefa til kynna að aðgengi flóttafólks að heilbrigðisþjónustu sé skert víða um heim.⁷ Flóttafólk hefur flest búið lengi við erfiðar aðstæður og þarf að hlúa sérstaklega að. Sé slíkt gert frá upphafi, með nauðsynlegum stuðningi við heilsugæsluna, er líklegra að takast megi að hafa jákvæð áhrif á bæði líkamlega og andlega heilsu og vellíðan flóttafólks til langframa auk þess sem kostnaður

⁷ World Health Organization. (2018). Report on the health of refugees and migrants in the WHO European Region: no public health without refugee and migrant health. <http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/report-on-the-health-of-refugees-and-migrants-in-the-who-european-region-no-public-health-without-refugee-and-migrant-health-2018>

heilbrigðiskerfisins minnkar fyrir vikið. Að vinna að betri heilsu og vellíðan flóttafólks er því í raun þjóðhagslega hagkvæmt. Í nýlegu frumvarpi um móttöku flóttafólks og innflytjendaráð er einmitt lagt til að bætt sé við fulltrúa heilbrigðisráðuneytis í Innflytjendaráð.⁸ Mætti viðhafa sömu hugsun hvað varðar móttöku flóttafólks.

E.3. Líðan og þátttaka flóttafólks

Rauði krossinn fagnar að til standi að gera frekari greiningar á líðan flóttafólks og þátttöku þeirra í íslensku samfélagi. Andleg velferð er m.a. forsenda þátttöku og virkni í samfélaginu sem eru markmið laganna um málefni innflytjenda.⁹ Með nýjum áherslum í stuðningi félagsins við flóttafólk (geðheilbrigði og andleg velferð – sjá að ofan) vill félagið leggja sitt að mörkum við mótun rannsókna, en einnig þróun aðgerða út frá niðurstöðum rannsókna sem myndi styrkja þessa aðgerð, sem og vinna að áhersluatriði E stoðar um andlega heilsu og virkni.

Rauði krossinn leggur í starfi sínu áherslu á aðferðafræði samfélagslegrar þátttöku og ábyrgðar (e. *Community Engagement and Accountability*).¹⁰ Hefur félagið á undanförunum árum einkum þróað aðferðafræðina í tengslum við verkefni sín með umsækjendum um alþjóðlega vernd. Reynsla félagsins sýnir mikilvægi þess að hlusta á raddir samfélagsins og að skapa fólki jafnt vettvang til að hafa áhrif og tekið sé tillit til skoðana þeirra á aðstoð og stuðningi sem þeim er boðið uppá. Rauði krossinn hefur sérstaklega kannað í tengslum við eigin þjónustu upplifun fólks af virðingu, aðgengi, möguleikum til virkrar þátttöku og hvort fólk upplifi sig öruggt í þjónustunni. Byggir þetta á aðferðafræði Alþjóðasambands Rauða krossins og Rauða hálfmánans sem skammstafað er DAPS (e. *Dignity, Access, Participation and Safety*).¹¹ Félagið vinnur nú að því að innleiða þetta í öllum verkefnum sem snúa að fólki með vernd hér á landi og er tilbúið að vera virkur þátttakandi í könnunum á heildarþjónustu við flóttafólk.

Þá telur Rauði krossinn jafnframt mikilvægt að ekki séu einvörðungu skoðuð ýmis atriði sem nefnd eru í tillögunni s.s. virkni í samfélaginu og á atvinnumarkaði heldur einnig andlegt og líkamlegt heilbrigði, áhrif viðskilnaðar við nánustu fjölskyldu og áhrif fjölskyldusameininga (oft eftir mörg ár) á líðan flóttafólks og framtíðarmöguleika.

Sjá nánar um menntun flóttafólks undir C lið.

Eins þyrfti að fara að huga nánar að málum fólks sem hefur orðið fyrir pyntingum eða orðið vitni að slíku, m.a. að safna gögnum um tíðni þess meðal þess stækkandi hóps sem leitar til Íslands eftir vernd og þróa aðgerðir til að styðja við þann hóp. Systurfélög Rauða krossins í nágrannalöndum okkar mörg standa mörg hver að aðstoð við fórnarlömb pyntinga og miðla fúslega af reynslu sinni.

⁸ Frumvarp til laga um breytingu á lögum um málefni innflytjenda, nr. 116/2012, með síðari breytingum (móttaka flóttafólks og innflytjendaráð). 151. löggjafarþing 2020–2021. Þingskjal 771 — 452. mál. Stjórnarfrumvarp.

⁹ <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2012116.html>

¹⁰ <https://media.ifrc.org/ifrc/what-we-do/community-engagement/>

¹¹ <https://media.ifrc.org/ifrc/what-we-do/inclusion/protection-gender-inclusion/>

E.4. Fræðsla til flóttafólks og fagaðila sem koma að þjónustu við flóttafólk

Rauði krossinn bendir í tengslum við þetta markmið á sérstöðu Rauða krossins er kemur að vinnu á sviði áfallahjálpar og sálfélagslegs stuðnings og áratuga reynslu á því sviði. Með vísan í fyrrnefnda ályktun Rauða krossins og íslenskra stjórnvalda frá ríkjaráðstefnunni í Genf árið 2019 telur félagið mikilvægt að litið sé til þessa markmiðs í samstarfi stjórnvalda og félagsins. Rauði krossinn er ekki endurhæfingaraðili en vinnur að grunni félagslegra tengsla sem skipta hvað mestu við að skapa sér líf

á nýjum stað (stuðlar að vellíðan og trausti til samfélagsins og minnkar að líkindum þörf á dýrri sérfræðiaðstoð) og hefur um árabil sinnt fræðslu til beggja ofangreindra hópa og verið að þróa hana enn frekar. Rauði krossinn getur hér komið með mikilvægt innlegg á sviði sem sérhæfing félagsins nær til, ekki einvörðungu hér á landi heldur á alþjóðavísu.

E.5. Fylgdarlaus börn sem sækja um alþjóðlega vernd og E.6. Stuðningur við fylgdarlaus börn og ungmenni sem hafa fengið vernd

Hér telur Rauði krossinn mikilvægt að félagið sé nefnt meðal mögulegra samstarfsaðila. Allt frá árinu 2014 hefur Rauði krossinn sinnt talsmannþjónustu fyrir alla umsækjendur um alþjóðlega vernd, þar með talin fylgdarlaus börn. Talsmenn félagsins og teymi um félagslegt hjálparstarf hafa áralanga reynslu af vinnu með fylgdarlausum börnum. Þá hefur félagið í tvígang unnið könnun á högum fylgdarlausra barna á undanförunum árum og viðhorfum þeirra til móttökukerfisins, nú síðast var slík könnun gerð árið 2020. Báðar kannanir hafa verið kynntar dómsmálaráðuneytinu og Útlendingastofnun en ekki birtar opinberlega af persónuverndarástæðum. Á þeim árum sem Rauði krossinn hefur sinnt talsmannþjónustu hefur sérstakt virkniúrræði verið rekið fyrir fylgdarlaus börn. Því liggur mikil þekking á högum fylgdarlausra barna sem sækja um alþjóðlega vernd hjá félaginu.

A Samfélagið

A.1. Mótun stefnu í málefnum innflytjenda

Afar gleðilegt er að sjá aðgerð um langtímastefnumótun í málefnum innflytjenda. Sá veruleiki sem við stöndum frammi fyrir núna vegna heimsfaraldurs COVID og afdrif innflytjenda í þeim aðstæðum sýna greinilega hve mikilvægt er að horfa til lengri tíma hvað aðstæður, sérstakar þarfir, réttindi og skyldur innflytjenda varðar. Hvernig viljum við í raun tryggja virkni og þátttöku innflytjenda þegar illa árar, er um of litið á innflytjendur sem tímabundið vinnuafli eða viljum við búa svo um hnútana að fólk fái raunveruleg tækifæri til að nýta færni sína og eins að samfélagið njóti góðs af mannauði sem kemur með mikilvæga færni og þekkingu inn í landið til fulls? Rauði krossinn leggur til að þessi vinna fari fram á fyrri hluta tímabilsins þannig að tími vinnist til að klára aðgerðaráætlun nýju stefnunnar þannig að hún verði tilbúin í lok þessa tímabils og taki við af þeirri framkvæmdaáætlun sem hér um ræðir. Félagið lýsir yfir eindregnum áhuga á að taka þátt í stefnumótunarvinnunni.

A.2. Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur

Afar jákvætt er að Ráðgjafarstofa fyrir innflytjendur sé komin á laggirnar og vonar félagið sannarlega að framhald verði á enda gríðarlega mikil þörf fyrir aðgengilegar upplýsingar. Rauði krossinn hefur áralanga reynslu af ráðgjafarstarfi fyrir innflytjendur og flóttafólk og lýsir áhuga á samráði um þróun þjónustunnar og undirstrikar eins að innflytjendur sem notendur taki þátt í þróuninni. Í greinargerð er talað um hindranir fólks við að afla sér upplýsinga. Þar þyrfti til viðbótar að gera ráð fyrir þeim sem eru ólæsir með öllu og þeim sem búa yfir lítilli eða engri tölvufærni.

A.3. Gagnaöflun og þekkingarmiðlun

Afar jákvætt og tímabært er að stofna vettvang rannsókna og þekkingaröflunar. Það myndi styrkja þessa aðgerð að mæla einnig þau viðhorf sem innflytjendur sjálfir telja sig mæta sem og viðhorf milli þjóðernishópa, og gefa gleggri mynd af ástandi mála og hvernig þarf að bregðast við. Landsfélög Rauða krossins í Evrópu hafa haft miklar áhyggjur af vaxandi útlendingaandúð innan álfunnar og því er einnig mikilvægt að fylgjast grannt með stöðu mála hér á landi.

Þarna er mikilvægt að allir aðilar sem vilja miðla þekkingu og /eða öðlast meiri þekkingu hafi greiðan aðgang að vettvanginum til að þróa og bæta þjónustu sína. Einnig má nefna mikilvægi þess að nýta sérstaklega krafta rannsakenda úr hópi innflytjenda.

A.4. Fræðsla til starfsfólks ríkis og sveitarfélaga

Rauði krossinn hefur bæði mikla reynslu og vinnur að frekari eflingu sérþekkingar á sviðum geðheilbrigðis og sálfélagslegs stuðnings við fólk í viðkvæmri stöðu og er að fóta sig í nýju samfélagi eins og áður getur. Andleg líðan fólks hefur yfirleitt mikið að segja um hvernig fólk tekst að nýta sér þjónustu sem í boði er. Félagið vill áfram bjóða fram fræðslu á því sviði og taka þannig þátt í þeirri fræðslu sem boðið er upp á, sjá nánar undir E lið.

A.5. Fjölmenningsstefnur og móttökuáætlanir sveitarfélaga

Það myndi styrkja markmið þessarar aðgerðar enn frekar ef bætt yrði við að fjölmenningsstefnumið, hagsmunir innflytjenda og jafnræði allra íbúa óháð uppruna yrðu samþætt inn í stefnumótun og þjónustu allra opinberra stofnana og stjórnsýslu (ekki einungis sveitarfélaga) eins og í raun má skilja af lýsingu aðgerðar. Því er lagt til að hagaðilar væru einnig stofnanir á vegum ríkis en ekki einvörðungu sveitarfélögin.

A.6. Fræðsla og upplýsingar um íslenskt samfélag verði aðgengilegar á helstu tungumálum innflytjenda á Íslandi

Afar jákvæð og þörf aðgerð. Stafrænt aðgengi er mikilvægt og að nýjasta tækni sé nýtt til öflugrar þekkingarmiðlunar. Það myndi styrkja aðgerðina að taka tillit til þess að margir s.s. úr hópi flóttafólks hafa ekki mikla tölvufærni og aðgengi að tölvum er oft takmarkað. En flestir eiga snjallsíma og miðlun þarf að vera nútímaleg, þægileg og aðgengileg fyrir þann hóp. Ennfremur eru ekki allir læsir. Hafa þarf notendur með í ráðum og mögulega mætti bæta við samstarfsaðilum sem eru leiðandi á sviði margmiðlunar.

B Fjölskyldan

B.1. Þátttaka barna og ungmenna í íþróttum og æskulýðsstarfi

Gríðarlega jákvæð og mikilvæg aðgerð. Samkvæmt reynslu Rauða krossins er þó einnig þörf á að framkvæmdaaðilar íþróttum- og tólmundastarfs samþætti fjölmenningslegar aðferðir inn í allt sitt starf svo börn og ungmenni af erlendum uppruna heltist síður úr lestinni (s.s. aðferðir til ná til foreldra og barna af erlendum uppruna, kynna mikilvægi starfsins og kosti, halda þeim upplýstum um tímasetningar, mót, keppnisferðir, fjáraflanir, foreldrastarf, frístundastyrki o.s.frv. og styðja þær fjölskyldur sem þarna standa veikast). Eins mælir félagið með að skoðuð verði þörf á að veita áfram sérstaka tólmundastyrki sem tilkomnir eru vegna COVID.

B.2. Ungmenni af erlendum uppruna sem eru hvorki í vinnu né námi (NEET)

Orsakasamhengi varðandi stöðu þessa hóps er flókið og verður ekki farið ítarlega í hér. En líkur eru á að staða þessa hóps tengist m.a. takmörkuðu námsframboði fyrir innflytjendur á framhaldsskólaaldri með litla íslenskukunnáttu. Rauði krossinn hefur skoðað þau mál hvað varðar ungt flóttafólk og nánar er fjallað um undir lið C Menntun.

B.4. Innflytjendur á húsnæðismarkaði

Mikilvægt að efla mjög upplýsingar um húsnæðismarkaðinn. Hlutfallslega stór hluti innflytjenda er á leigumarkaði eins og fram kemur í greinargerð og meira og minna allir í upphafi búsetu hér. Rauði krossinn hefur um árabíl aðstoðað innflytjendur og sérstaklega flóttafólk með litla ensku-, íslensku- og tölvukunnáttu með að finna leiguhúsnæði. Það er þó og verður verkefni sveitarfélaga að aðstoða fólk

við húsnæðisleit og mætti ætla að hagar væri að því að hafa fulltrúa félagsþjónustunnar sem samstarfsaðila. Eins væri ráð að bæta við Ráðgjafarstofu um málefni innflytjenda, þangað sem innflytjendur munu væntanlega leita eftir upplýsingum vegna húsnæðisleitar.

B.6. Ofbeldi

Mjög mikilvæg aðgerð. Til að styrkja hana enn frekar mætti vinna að meiri forvörnum með skjólstæðingunum sjálfum áður en í óefni er komið. Heimilisofbeldi afmarkast ekki af landamærum en fólk sem kemur langt að hefur oft ekki sama aðgang að upplýsingum og bjargráðum þegar um heimilisofbeldi eða kynbundið ofbeldi er að ræða og lögbundin réttindi s.s. kvenna og barna hér. Mikilvægt er að bjóða fólki upp á góða fræðslu s.s. um jafnréttismál, réttindi barna og kvenna foreldrafærni og uppeldi, skólasamfélagið, o.fl., til viðbótar við áætlaða samfélagsfræðslu á vegum Vinnumálastofnunar. Samkvæmt reynslu félagsins hefur slík fræðsla gefið góða raun.

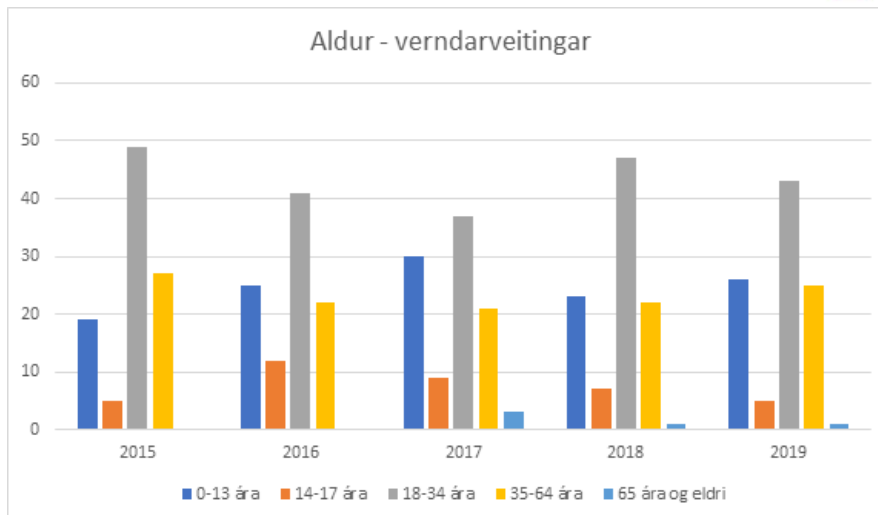
Eins kemur æ betur í ljós nauðsyn þess að unnið sé gegn neikvæðu félagslegu taumhaldi (e. *negative social control*) meðal innflytjenda sem skert geta réttindi og hindrað félagslega þátttöku.

C Menntun

Eftirfarandi texti tengist nokkrum aðgerðum undir stoð C. Ýmis úrbótavinna hefur verið í gangi varðandi aðgengi að menntun og í áætluninni eru góðar tillögur. T.d. er afar jákvætt að bjóða eigi upp á stöðumat fyrir alla leik, grunn- og framhaldsskólanemendur eins og getið er í **C1 Mat á fyrri þekkingu**. Þó þarf að spýta verulega í þannig að innflytjendum bjóðist raunverulega sömu tækifæri til menntunar og að nýta menntun sína í starfi við hæfi að teknu tilliti til sérparfa þeirra. Unglingar og ungt fólk sem koma til landsins og hafa annað hvort ekki lokið framhaldsskólanámi, þurfa að bæta við það til að standa jafnfætis íslenskum nemendum og/eða ætla sér í frekara nám eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu hér. Vert er að nefna að 40-50% þess flóttafólks sem fékk vernd á Íslandi á tímabilinu 2015-2019 var á aldrinum 18–34 ára. Sjá mynd fyrir neðan.¹²

¹² Hagstofa Íslands: Alþjóðleg vernd eftir ríkisfangi, tegund verndar, kyni og aldri 1997-2019.

https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/lbuar/lbuar_mannfjoldi_3_bakgrunnur_Vernd_dvalarleyfi/MAN45002.px/?rxid=2a9b2b20-0f57-4f3c-8e51-bbcd6b5b4488



Flóttamannastofnun Sameinuðu Þjóðanna gaf út skýrslu árið 2019 um menntamál flóttabarna og ungmenna þar sem fram kemur grafalvarleg staða á öllum skólastigum.¹³ Skólasókn flóttabarna og ungmenna er mun minni en annarra barna og ungmenna á sama aldri. Mestur er munurinn á framhaldsskólastigi, þar sem skólasókn flóttafólks er 60% minni en annarra. Rauði krossinn tók saman stutta skýrslu árið 2019 um aðgengi að framhaldsskólum og frekara námi fyrir flóttafólk sem leitar eftir þjónustu félagsins hér á landi.¹⁴ Þar kemur fram að áhugi á námi er mikill en mögulegum námsleiðum fyrir fólk með takmarkaða íslenskukunnáttu er verulega ábótavant og fá pláss í boði í raun þrátt fyrir skýrar lagalegar skuldbindingar um þjónustu og stuðning við þennan hóp samkvæmt lögum um framhaldsskóla og aðalnámskrá. Sömu hindranir eiga í raun við um æðri menntastig. Rétt er að hér komi einnig fram að nemenda af erlendum uppruna er að engu getið í lögum um háskóla. Þó segja nýjustu tölur um fjölda nemenda á háskólastigi með erlent ríkisfang að þeir séu 19% allra nemenda og hefur sexfaldast frá 1997^{15, 16}. Auk þess kemur fram í ofangreindri skýrslu Rauða krossins að mat á námi, aðgengi að upplýsingum, íslenskunámi við hæfi og fjárhagslegt öryggi meðan á námi stendur er ábótavant (sem tekist er á við í stoð C að ýmsu leyti). Þetta getur að hluta til skýrt stöðu NEET hópsins í B.2. hér að ofan.

Í áherslum fyrir stoð C er eitt áhersluatriði af fjórum **starfsþróun kennara** en þó er ekki að sjá skýrar aðgerðir til að stuðla að því. Reynsla okkar segir að þótt gríðarlega margt gott sé gert í skólakerfinu til að taka á móti erlendum nemendum með aðferðum við hæfi þá er líka oft nokkuð ráðaleysi þegar grunnskólanemendur á ýmsum aldri með litla eða enga skólagöngu og erfiða persónulega reynslu að baki koma inn í skólana.

¹³ <https://www.unhcr.org/publications/education/5f4f9a2b4/coming-together-refugee-education-education-report-2020.html>

¹⁴ <https://www.raudikrossinn.is/media/skyrslur/The-Access-to-Education-for-Refugees-in-Iceland.pdf>

¹⁵ <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/menntun/nynemar-i-haskolum-2010-2017/>

¹⁶ Sú staðreynd er athygli verð að í tölum Háskóla Íslands er ekki gerður greinarmunur á skiptinemum og nemendum af erlendum uppruna sem eru búsettir hér.

C.5. Fjölgun kennara af erlendum uppruna

Mjög mikilvæg aðgerð, til að fá fjölmenningslegan hóp sem kennir eða sinnir nemendum á einn eða annan hátt og endurspeglar nemendahópinn að einhverju leyti. Hér skiptir einnig máli að kennarar með kennsluréttindi annars staðar frá fái réttindi sín metin og geti bætt við sig því sem þarf auk íslenskukunnáttu.

D Vinnumarkaður

Allar aðgerðir varðandi stuðning inn á vinnumarkaðinn eru afar mikilvægar. Taka þarf sérstakt tillit til fólks sem ekki er læst og skrifandi, vel tölvulæst og/eða býr yfir lítilli þekkingu í íslensku og/eða ensku og skapa góðan vettvang innan Vinnumálastofnunar til að styðja það enn betur í atvinnuleit sinni. Þetta tengist aðgerð **E.7. Flóttafólk á vinnumarkaði**. Byggir Rauði krossinn hér á langri reynslu af stuðningi við flóttafólk í atvinnuleit (leit að upplýsingum, gerð umsókna og ferilskráa, eftirfylgni með umsóknum o.s.frv.).

Mikilvægt er að aðilar vinnumarkaðarins vinni enn betur að notkun og þróun raunfærnimatsins sem fjallað er um undir **liðnum C.6. Raunfærnimat fyrir innflytjendur** og að innflytjendur hafi góðar upplýsingar um tilvist þess og greiðan aðgang að því. Hvað þann lið varðar er réttilega vitnað í niðurstöður VISKA verkefnisins í greinargerð sem er góður leiðarvísir varðandi úrbætur til að styðja innflytjendur sem verst standa inn á vinnumarkaðinn.¹⁷

Huga mætti að því að öllum nýjum íbúum landsins verði boðið upp á nokkurs konar móttökuvíðtal við komuna „inn í kerfið“ hvar sem það yrði framkvæmt varðandi mismunandi hópa innflytjenda, því ekki leita allir til Vinnumálastofnunar eða fara í gegnum samræmda móttöku flóttafólks. Þá væri m.a. hægt að kortleggja þá menntun og hæfni sem fólk býr yfir og því leiðbeint um rangala kerfisins til að fá nám og reynslu metna til að nýta til fulls hæfileika sína. Þetta gæti virkað sem ein af skilvirkum leiðum til að koma í veg fyrir að innflytjendur festist í láglauastörfum. Eins gæfu slík viðtöl við alla mikilvægar upplýsingar um þann mannauð sem fyrirfinnst í landinu og vísbendingar um hvort samfélagið nýti hann sem skyldi.¹⁸

Lokaorð

Rauði krossinn þakkar aftur tækifæri til umsagnar um áætlunina og vonar að ofangreint nýtist við lokaundirbúning hennar.

Rauði krossinn lýsir sig reiðubúinn að leggja áætluninni lið eins og mögulegt er og eru fulltrúar félagsins reiðubúnir til viðtals um ofangreinda umsögn.

¹⁷ <https://viskaproject.eu/wp-content/uploads/2020/02/VISKA-Executive-Summary-for-National-conference-Feb-2020-IS.pdf>

¹⁸ Sjá meðal annars <http://rettur.is/wp-content/uploads/2019/10/Jafnrétti-innflytjenda-á-atvinnumarkaði.pdf>