Rauði krossinn

Reykjavík, 17. nóvember 2026

UMSÖGN RAUÐA KROSSINS Á ÍSLANDI

um drög dómsmálaráðuneytisins að reglugerð um framfærslu vegna umsókna um dvalarleyfi og íslenskan ríkisborgararétt (mál nr. S-225/2026)

Rauði krossinn á Íslandi þakkar tækifærið til að veita umsögn um ofangreind drög. Félagið stendur vörð um virðingu fólks og vinnur að málefnum farenda og flóttafólks í samvinnu við Alþjóðahreyfingu Rauða krossins og hálfmánans og Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNHCR). Það hefur áralanga reynslu af sálfélagslegum stuðningi við farendur og aðstoð vegna fjölskyldusameininga og inngildingar. Rauði krossinn hefur hér til hliðsjónar grunngildi hreyfingarinnar um mannúð, óhlutdrægni og hlutleysi sem og stefnu alþjóðahreyfingarinnar í málefnum sem tengjast alþjóðlegum fólksflutningum.

Almennar athugasemdir

Rauði krossinn tekur undir að skýrar reglur um framfærslu séu til bóta. Félagið hefur þó verulegar áhyggjur af þeim fjárhæðum sem drögin byggja á. Þær munu koma harðast niður á fjölskyldum og þeim sem standa höllum fæti. Með öllu er óljóst á hvaða grundvelli viðmiðin voru valin. Í drögunum er hvorki að finna nokkurn rökstuðning fyrir þeim né þær greiningar sem liggja þar að baki.

Helstu tillögur félagsins

1. Lágmarksfjárhæð framfærslu taki í allra mesta lagi mið af lægstu launum fyrir fullt starf samkvæmt kjarasamningum.
2. Fjárhæð vegna hvers barns verði lægri og fari lækkandi eftir því sem börnum fjölgar.
3. Heimilt verði að víkja frá lágmarksfjárhæð vegna fjölskyldusameiningar og vegna fólks í viðkvæmri stöðu, svo sem þolenda ofbeldis.
4. Svigrúm vegna tímabundins tekjufalls verði rýmkað.
5. Nýjar reglur gildi ekki um umsóknir sem þegar hafa borist.

Viðmiðin mæla ekki framfærslukostnað

Í 4. gr. draganna er lágmarksfjárhæð framfærslu miðuð við meðaltal þriggja fjárhæða. Þær eru frítekjumark húsnæðisbóta, fullur örorkulífeyrir með heimilisuppbót og tekjumark skerðingar barnabóta einstæðs foreldris. Samkvæmt tilkynningu ráðuneytisins nemur fjárhæðin 501.186 kr. á mánuði fyrir einstakling. Núgildandi viðmið er 259.951 kr. og samsvarar grunnfjárhæð fjárhagsaðstoðar Reykjavíkurborgar.

Rauði krossinn telur viðmiðin ekki endurspegla raunverulegan framfærslukostnað. Tvö þeirra eru tekjumörk í velferðarkerfinu, þ.e. fjárhæðir þar sem húsnæðisbætur og barnabætur byrja að skerðast. Þau segja því til um hvenær stuðningur ríkisins minnkar en ekki hvað kostar að lifa. Þriðja viðmiðið er örorkulífeyrir með heimilisuppbót, sem ætlaður er fólki sem hefur skerta starfsgetu og býr eitt. Þar sem lífeyrinn er hluti viðmiðsins leiðir hækkun hans sjálfkrafa til hærri krafna til umsækjenda um dvalarleyfi. Bætt kjör eins hóps leiða þannig til aukinna krafna á annan.

Félagið telur eðlilegra að miða í mesta lagi við lægstu laun fyrir fullt starf samkvæmt kjarasamningum. Lágmarksfjárhæðin sem lögð er til í drögunum er hærri en lægstu launataxtar. Byrjunarlaun afgreiðslufólks í verslunum voru til dæmis 481.643 kr. á mánuði frá 1. janúar 2026. Það hlýtur að skjóta skökku við að fullt starf á kjarasamningsbundnum launum teljist ekki trygg framfærsla. Fólk í láglaunastörfum er auk þess oft að læra íslensku samhliða vinnu. Ef fullt starf dugar ekki til að halda dvalarleyfi er hætt við að hér festist í sessi hópur fólks sem neyðist til að sinna mörgum störfum á lágum launum og á litla möguleika á inngildingu.

Þetta á enn frekar við um barnafjölskyldur. Fyrir hvert barn bætast við rúmlega 150.000 kr. á mánuði, sbr. 5. gr. draganna. Fjárhæðin á hvert barn lækkar ekki eftir því sem börnum fjölgar. Einstætt foreldri með tvö börn þyrfti því tæplega 802.000 kr. á mánuði.

Áhrif á viðkvæma hópa

Þessar auknu kröfur bitna einkum á fólki í láglaunastörfum, svo sem við ræstingar og umönnun. Konur gegna stórum hluta þessara starfa. Einstæð móðir í fullu starfi við ræstingar gæti ekki uppfyllt kröfurnar þótt hún framfleyti sér og börnum sínum án aðstoðar.

Rauði krossinn vill sérstaklega vekja athygli á stöðu kvenna í ofbeldissamböndum. Þolandi ofbeldis af hálfu maka getur fengið dvalarleyfi skv. b-lið 9. mgr. 70. gr., sbr. 78. gr. laga um útlendinga. Skilyrði þess er þó að framfærsla sé trygg. Kona sem yfirgefur ofbeldisfullan maka þyrfti því ein að sýna fram á rúmlega 500.000 kr. á mánuði og rúmlega 150.000 kr. fyrir hvert barn.

Félagið óttast að kröfurnar verði til þess að konur sem um ræðir komist síður úr ofbeldissamböndum af ótta við að missa dvalarleyfi sitt. Samkvæmt 59. gr. samnings Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (Istanbúlsamningsins) ber aðildarríkjum að tryggja að þolendur sem eiga dvalarrétt sinn undir maka geti við sérstakar aðstæður fengið sjálfstætt dvalarleyfi. Drögin þurfa að taka mið af þeirri skuldbindingu.

Annað atriði varðar sambúðarfólk. Samkvæmt 2. mgr. 5. gr. draganna þarf hvor sambúðarmaki um sig að sýna fram á sjálfstæða framfærslu. Þetta er í ósamræmi við það hvernig farið er með sambúðarfólk annars staðar í löggjöfinni. Samkvæmt lögum um útlendinga hafa sambúðarmakar sama rétt til dvalarleyfis og hjón, enda hafi sambúðin varað lengur en eitt ár, sbr. 69. og 70. gr. laganna. Sambúðarmakar geta einnig verið samskattaðir og við ákvörðun húsnæðisbóta og barnabóta er litið til tekna beggja. Sambúðarfólk er þannig talið ein heild þegar stuðningur skerðist en ekki þegar sýna þarf fram á framfærslu.

Rauði krossinn bendir einnig á stöðu ungmenna á aldrinum 18–25 ára sem búa hjá foreldrum. Lægri stuðull gildir aðeins um umsækjendur um ríkisborgararétt sem eru í námi og hvorki í sambúð né með barn á framfæri, sbr. 4. mgr. 14. gr. draganna. Ungmenni sem vinnur og leggur til heimilisins fellur utan reglunnar. Sama á við um unga móður sem býr hjá foreldrum sínum og um ungmenni sem hvorki er í námi né starfi. Þau þyrftu hvert um sig að sýna fram á fulla lágmarksfjárhæð, óháð tekjum heimilisins.

Fjölskyldusameining og réttindi barna

Rétturinn til að sameinast fjölskyldu sinni má ekki skerðast á fjárhagslegum forsendum. Rauði krossinn telur því óæskilegt að foreldri þurfi að sýna fram á svo háa framfærslu til að fá að sameinast barni sínu. Samkvæmt 5. gr. draganna skal jafnframt gera ráð fyrir framfærslu allra barna á heimilinu, einnig þeirra sem eru íslenskir ríkisborgarar. Fyrir fjölskyldu á lægstu launum gæti krafan í reynd komið í veg fyrir sameiningu.

Reglugerðin tekur ekki til dvalarleyfa á grundvelli alþjóðlegrar verndar eða mannúðarsjónarmiða. Hún hefur þó áhrif á flóttafólk. Fjölskyldusameining aðstandenda þess er í mörgum tilvikum háð kröfu um trygga framfærslu, sbr. 55. og 69. gr. laga um útlendinga. Sama á við um umsóknir þess um ríkisborgararétt, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga um íslenskan ríkisborgararétt. Flóttafólk hefur oft takmarkaða möguleika á vinnumarkaði fyrstu árin. Það ítrekar þörfina á að viðmiðin séu raunhæf og sanngjörn.

Reglugerðin getur einnig haft áhrif á íslenska ríkisborgara. Flóttafólk sem hefur öðlast íslenskan ríkisborgararétt og stofnar síðar til fjölskyldu með maka erlendis frá þarf að

uppfylla kröfur draganna til að maki þess fái dvalarleyfi, sbr. 69. og 70. gr. laga um útlendinga. Hjón með tvö börn þyrftu til dæmis að sýna fram á rúmlega 1.100.000 króna í mánaðartekjur. Fyrir marga yrði það óyfirstíganleg hindrun í vegi þess að fjölskyldan geti búið saman á Íslandi.

Óöryggi og velferð

Í 7. gr. draganna segir að tímabil ótryggrar framfærslu skuli almennt ekki vara lengur en þrjá mánuði. Heimilt er að líta til atvinnuleysisbóta í allt að sex mánuði en þó aldrei lengur en sem nemur fjórðungi gildistíma dvalarleyfis. Fyrir einstakling sem hefur dvalarleyfi til eins árs eru það aðeins þrír mánuðir. Rauði krossinn telur þessi tímamörk alltof þröng. Í 57. gr. laga um útlendinga er heimilt að víkja frá skilyrði um trygga framfærslu hafi hún verið ótrygg um skamma hríð vegna atvinnuleysis, slyss eða veikinda, án fastra tímamarka. Með föstum tímamörkum þrengja drögin það svigrúm sem lögin veita. Afleiðingar atvinnumissis, alvarlegra veikinda og skilnaðar vara oft lengur. Það á ekki síst við um fólk sem er enn að læra íslensku.

Drögin heimila einnig í 9. gr. að gilt dvalarleyfi sé afturkallað ef framfærsla telst ekki lengur trygg. Fólk sem býr hér á landi á að vera jafnt fyrir lögum, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Mismunun þarf því að byggja á málefnalegum sjónarmiðum og gæta meðalhófs. Fólk af erlendum uppruna í láglaunastörfum býr þegar við mikið álag. Reglugerðin myndi bæta þar ofan á stöðugri óvissu um dvalarrétt. Reynsla félagsins af sálrænum stuðningi við farendur sýnir að langvarandi óöryggi grefur undan andlegri heilsu og aðlögun. Það á jafnt við um foreldra og börn. Allt sem ýtir undir slíkt óöryggi spillir um leið fyrir inngildingu og eykur hættuna á að hér myndist tvískipt samfélag innfæddra og aðfluttra.

Loks gildir reglugerðin um allar óafgreiddar umsóknir, sbr. 19. gr. draganna. Bráðabirgðaákvæði draganna nær aðeins til endurnýjana en ekki til umsókna um ríkisborgararétt. Fólk sem sótti um í góðri trú gæti því verið metið eftir nýjum reglum. Það samræmist illa sjónarmiðum um fyrirsjáanleika og réttmætar væntingar.

Breytingin á heima á Alþingi

Drögin byggja á heimild ráðherra í 4. mgr. 56. gr. laga um útlendinga og 2. mgr. 9. gr. laga um íslenskan ríkisborgararétt. Rauði krossinn tekur undir með Alþýðusambandi Íslands að breytingin sé svo veigamikil að hún eigi ekki heima í reglugerð. Hún varðar grundvallarspurningu um það hverjir fá að búa á Íslandi og leggja til samfélagsins. Slík breyting á því heima í lýðræðislegri umræðu á Alþingi.

Umfang hækkunarinnar vekur einnig spurningar um meðalhóf. Lágmarksfjárhæð fyrir einstakling hækkar um 93%. Í drögunum er ekki rökstutt hvers vegna svo mikil hækkun sé nauðsynleg eða hvort vægari leiðir hefðu nægt. Þá virðist 16. gr. draganna ganga lengra en lög heimila. Þar er gerð krafa um að umsækjandi um ríkisborgararétt sýni fram á trygga framfærslu síðastliðin þrjú ár. Lögin krefjast hins vegar aðeins þess að hann hafi á þeim tíma framfært sig með löglegum hætti og ekki þegið framfærslustyrk frá sveitarfélagi, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga um íslenskan ríkisborgararétt. Samkvæmt 1. mgr. 66. gr. stjórnarskrárinnar verður útlendingi aðeins veittur íslenskur ríkisborgararéttur samkvæmt lögum.

Lokaorð

Rauði krossinn styður að skýrar reglur gildi um framfærslu. Viðmiðin verða þó að vera raunhæf og taka mið af því sem fullt starf á lægstu launum skilar. Huga þarf sérstaklega að viðkvæmum hópum, ekki síst einstæðum foreldrum, konum í ofbeldissamböndum og flóttafólki. Kröfurnar mega ekki koma í veg fyrir að fjölskyldur sameinist.

Tryggja þarf fólki svigrúm þegar tekjur falla tímabundið niður. Nýjar reglur ættu ekki að gilda um umsóknir sem þegar hafa borist. Loks telur félagið að breytingar af þessu tagi eigi heima á Alþingi.

Gríðarlegur fjöldi umsagna liggur nú þegar fyrir og margar þeirra frá því fólki sem þessi reglugerð mun hafa áhrif á. Það er fólkið sem veit hvar skórinn kreppir ef þetta verður að veruleika og því er æskilegt að á það sé hlustað.

Hér má einnig bæta við að við undanfarnar breytingar á laga- og reglugerðarumhverfi í málefnum farenda og flóttafólks er iðulega litið til hinna Norðurlandanna í rökstuðningi fyrir breytingunum. Eftir því sem Rauði krossinn kemst næst eru þessar breytingar þó í hróplegri mótsögn við viðmið flestra þeirra. Það væri æskilegt að Ísland miðaði sig einnig við Norðurlöndin í því sem vel er gert. Rauði krossinn leggur eindregið til við ráðuneytið að endurskoða fyrirhugaða reglugerð og að tekið verði tillit til framkominna ábendinga.

Félagið er reiðubúið að veita frekari upplýsingar og taka þátt í frekari vinnu við málið.

Virðingarfyllst

Ingibjörg Halldórsdóttir, framkvæmdastjóri