

Tillaga til þingsályktunar

um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2026–2029.

Frá félags- og húsnæðismálaráðherra.

Alþingi ályktar í samræmi við 7. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. 116/2012, að samþykka eftirfarandi framkvæmdaáætlun um málefni innflytjenda fyrir árin 2026–2029. Í því skyni verði lögð áhersla á íslenskunám og notkun tungumálsins í daglegu lífi, mat á námi og þátttöku á vinnumarkaði, upplýsingaþjónustu fyrir innflytjendur, samfélagsfræðslu og þátttöku, viðkvæma hópa og tölfærði og rannsóknir.

FRAMKVÆMDAÁÆTLUN Í MÁLEFNUM INNFLYTJENDA FYRIR ÁRIN 2026–2029.

1. Aðgerðir um íslenskunám og notkun tungumálsins í daglegu lífi.

Færni í íslensku sé lykill að samfélaginu á sama tíma og samfélagið sé lykill að tungumálinu. Aðgerðir er snúið að námi, kennslu og notkun íslensku sem samskiptamáli skuli byggjast á að gæði námsins séu tryggð og að aðgengilegt og sveigjanlegt nám sé í boði um land allt. Leggja skuli áherslu á að skilningur ríki í garð þeirra sem séu að læra íslensku og að hvatt sé til notkunar íslensku í samskiptum innflytjenda og innlendra.

1.1. Íslenskunám verði gert fjölbreytt og markvisst fyrir alla.

Markmið: Aðgengi að fjölbreyttu íslenskunámi fyrir fullorðna um allt land verði tryggt þar sem kostnaður við þátttöku verði ekki hindrun og upplýsingar um réttindi, skyldur, námsgögn og gæði kennslu verði birtar. Íslenskunám verði í boði í nærumhverfi fólks eða á netinu sem mæti ólíkum einstaklingsmiðuðum námsþörfum.

Lýsing:

- Skýrt verði hvaða kröfur innflytjendur þurfi að uppfylla til að ljúka námskeiðum og framsetning útskriftarskjala verði samræmd til að auka virði þeirra gagnvart atvinnulífi og frekari námsframvindu. Aðgengi að starfstengdri íslenskufræðslu verði aukið og að fólk geti lært og æft íslenskt mál sem mest á vinnutíma.
- Innleidd verði stöðupróf í íslensku sem meti með áreiðanlegum hætti færnistig Evrópska tungumálarammans og Háskóla Íslands falið að leiða samstarf um próftöku um allt land.
- Stafræn birting hæfniviðmiða og námsgagna til íslenskukennslu út frá Evrópska tungumálarammanum verði aðgengileg öllum og beint sérstaklega að þeim sem kenni eða læri íslensku sem annað mál.
- Skilgreina þurfi hvað felist í einstaklingsmiðuðu íslenskunámi fullorðinna, hvaða kennslufræðilegu þekkingu þurfi til að mæta ólíkum markhópum og mismunandi aðstæðum.
- Unnið verði að þróun í kennslu íslensks táknmáls sem annars máls.

Kostnaður: 75 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Tækifæri ólíkra hópa sem eigi þess síður kost að sækja hefðbundin og staðbundin tungumálanámskeið aukist og breiðari hópur sækir sér nám og þjálfun í íslensku.

1.4. Íslenskukennsla og samfélagsfræðsla fyrir flóttafólk.

Markmið: Að flóttafólk fái stuðning við að ná grundvallarfærni í íslensku, við að auka skilning sinn á íslensku samfélagi og samfélagsformi.

Lýsing:

- Öflugt íslenskunám verði tryggt frá útgáfu dvalarleyfis. Það verði sniðið að þörfum fullorðins flóttafólks með ólíkar námsþarfir.
- Samfélagsfræðsla fyrir fullorðið flóttafólk á vegum Vinnumálastofnunar verði gerð aðgengileg flóttafólki um land allt.
- Stutt verði við félags- og virknistarf ætlað flóttafólki til að efla samskipti við samfélagið í heild og félagstengsl og skapa tækifæri til notkunar íslensku í fjölbreyttum aðstæðum sem stuðningur við hefðbundið íslenskunám.

Ábyrgð: Vinnumálastofnun á a- og b-lið, félags- og húsnæðismálaráðuneytið á c-lið.

Dæmi um samstarfsaðila: Fræðsluaðilar, Samband íslenskra sveitarfélaga, félagasamtök.

Hagaðilar: Fullorðið flóttafólk.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 321 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Allt fullorðið flóttafólk fái tækifæri til að ná grunntökum á íslensku og öðlist skilning á helstu einkennum íslensks samfélags, þjónustu opinberra aðila og réttindum og skyldum borgaranna.

1.5. Íslenska sem samskiptamál.

Markmið: Íslenska verði samskiptamálið á Íslandi og tækifærum til að tala íslensku og æfa daglegt mál verði fjölgað í almannarýmum, eins og bókasöfnum, samfélagsmiðstöðvum og söfnum.

Lýsing:

- Ráðist verði í sérstaka vitundarvakningu til tveggja ára um mikilvægi þess að íslenska sé fyrsta val í samskiptum á Íslandi. Sérstaklega verði vakin athygli á ábyrgð þeirra sem hafi íslensku að móðurmáli til að styðja við íslenskunám og íslenskunotkun þeirra sem séu að læra tungumálið og fjallað verði um að notkun tungumálsins sé fjölbreytt.
- Vitundarvakningunni verði hrundið af stað árið 2026 og standi í tvö ár.
- Sértækur stuðningur við samfélagslega mikilvæg verkefni sem stuðli að notkun íslensku í samskiptum milli innflytjenda og innlendra.
- Rannsókn á viðhorfum innlendra og innflytjenda um aðgengi að íslenskunámi við hæfi og mat á eigin íslenskukunnáttu og árangri náms. Einnig könnuð viðhorf til þess hvernig efla megi íslenskuna sem samskiptamál fyrir árslok 2027.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið, mennta- og barnamálaráðuneytið, innflytjendaráð, Vinnumálastofnun, frjáls félagasamtök, viðurkenndir fræðsluaðilar, skólar, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Hagaðilar: Samfélagið í heild.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 96 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Innflytjendur upplifi að þeir hafi tækifæri til að nota tungumálið og fái stuðning frá þeim sem hafi íslensku að móðurmáli við að tjá sig á íslensku í daglegu lífi.

1.6. Framhald þróunarverkefnisins MEMM – menntun, móttaka, menning verði tryggt í málefnum barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn.

Markmið: Áframhaldandi þróun, samfella og gæði í móttöku, menntun og stuðningi við börn og ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn verði tryggð.

Lýsing:

- Þróunarverkefnið MEMM – menntun, móttaka, menning verði áfram nýtt sem rammi fyrir samhæfingu, þróun og stefnumótun í málaflokknum.
- Verkferlar, þekking og reynsla sem byggst hefur upp innan mennta- og barnamálaráðuneytisins og Miðstöðvar menntunar og skólaþjónustu verði nýtt áfram í reglulegu starfi ráðuneyta, stofnana og sveitarfélaga.
- Tryggð verði fjármögnun til að halda áfram þróun og samhæfingu á grundvelli MEMM.
- Samstarf milli mennta-, velferðar- og frístundakerfa verði styrkt á grundvelli MEMM.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Miðstöð menntunar og skólaþjónustu og Reykjavíkurborg, Samband íslenskra sveitarfélaga, Kennarasamband Íslands.

Hagaðilar: Börn með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn og fjölskyldur þeirra.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 125 millj. kr.

Niðurstaða: MEMM nýtist áfram sem sameiginlegur rammi fyrir þróun, samhæfingu og gæði í menntun og þjónustu við börn og ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn.

2. Aðgerðir um mat á námi og þátttöku á vinnumarkaði.

Áhersla verði lögð á að styrkja stöðu innflytjenda á íslenskum vinnumarkaði með aðgerðum sem leggi áherslu á mat á fyrri menntun og starfsreynslu til starfsréttinda hér á landi. Unnið verði að jöfnun tækifæra og fræðslu um réttindi og skyldur á vinnumarkaði.

2.1. Nám í erlendum skólum verði metið til starfsréttinda á Íslandi.

Markmið: Að stuðlað verði að því að menntun og hæfni sem innflytjendur hafi aflað sér verði metin að verðleikum og nýtt á íslenskum vinnumarkaði og starfsréttindi gefin út fyrir lögverndaðar starfsstéttir. Innflytjendur fái upplýsingar um hvaða viðbótarmenntunar þurfi að afla til að öðlast starfsréttindi og að jafna stöðu fólks á vinnumarkaði, óháð uppruna.

Lýsing:

- Metið verði hvernig þróa megi áfram sameiginlega matsgátt fyrir menntun sem verði auðveld í notkun og aðgengileg fyrir fólk óháð uppruna og hvernig háttá megi eftirfylgni með árangri.
- Kannaður verði fýsileiki þess að setja á laggirnar formlegt samstarf aðila vinnumarkaðarins sem miði að því að auka tækifæri innflytjenda á störfum í samræmi við menntun á Íslandi og komi á auknu samstarfi milli fagstétta um mat á erlendra menntun.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Mennta- og barnamálaráðuneytið, menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið, aðilar vinnumarkaðarins, allir viðeigandi matsaðilar náms, framhaldsfræðsluaðilar, framhaldsskólar og háskólar.

Hagaðilar: Innflytjendur með menntun og hæfni sem sinna störfum þar sem menntun þeirra og reynsla nýtist ekki. Atvinnurekendur og samfélagið í heild.

Tímabil: 2026–2027.

Kostnaður: 3 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Tillögur sem stuðli að því að staða innflytjenda og innlendra verði jafnari á vinnumarkaði, innflytjendur sinni störfum við hæfi menntunar sinnar og atvinnurekendur og samfélagið í heild njóti góðs af menntun og reynslu innflytjenda.

2.2. Raunfærnimat verði nýtt til að meta færni og reynslu innflytjenda með stutta formlega skólagöngu.

Markmið: Hæfni sem innflytjendur hafi aflað sér með atvinnuþátttöku verði metin og viðurkennd á íslenskum vinnumarkaði og í menntakerfinu. Sköpuð verði tækifæri fyrir innflytjendur til að ljúka formlegu námi að afloknu raunfærnimati eða til að fá störf óháð uppruna.

Lýsing:

- Framkvæmd raunfærnimatsverkefna meðal innflytjenda verði kortlögð og kannað hvernig það mat hafi nýst þeim til frekara náms eða starfa.
- Mögulegur ávinningur af raunfærnimati verði betur kynntur fyrir innflytjendum á Íslandi og mats- og fræðsluaðilar á öllum skólastigum hvattir til að viðurkenna niðurstöður raunfærnimats til áframhaldandi náms.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Vinnuálastofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga, framhalds-fræðsluaðilar, framhaldsskólar, önnur ráðuneyti, aðilar vinnumarkaðarins, Fræðslumiðstöð atvinnulífsins.

Hagaðilar: Innflytjendur sem hafa stutta formlega skólagöngu en reynslu af atvinnuþátttöku og vilja nýta færni sína sem grunn að frekara námi eða störfum. Jafnframt atvinnurekendur sem eiga möguleika á að nýta hæfni starfsmanna sinna með markvissari hætti.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 15,8 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Staða innflytjenda og innlendra verði jafnari á vinnumarkaði og til áframhaldandi náms. Innflytjendur fái í auknum mæli störf við hæfi og í samræmi við menntun, auk þess sem atvinnurekendur njóti góðs af reynslu og mannauði innflytjenda.

2.3. Virkni og tækifæri á vinnumarkaði.

Markmið: Tækifæri innflytjenda á vinnumarkaði verði jöfnuð á við innlenda og innflytjendum bjóðist fleiri og fjölbreyttari tækifæri til starfa og þátttöku í samfélaginu með viðeigandi stuðningi og fræðslu.

Lýsing:

- Stutt verði sérstaklega við læsi og eflingu grunnfærni þeirra innflytjenda sem þess þurfa, með samfélagslegri og starfstengdri fræðslu sem miði að aukinni þátttöku á vinnumarkaði. Fræðsla verði í boði um réttindi, skyldur og vinnustaðamenningu á íslenskum vinnumarkaði.
- Fyrirtæki verði frædd um hag af mati á menntun innflytjenda, eiginleika og kosti fjölmennningarlegs vinnumhverfis, mikilvægi nýliðafræðslu og móttökuáætlana og þau tækifæri sem felist í auknum hreyfanleika innflytjenda á vinnumarkaði.

Ábyrgð: Vinnuálastofnun.

Dæmi um samstarfsaðila: Aðilar vinnumarkaðarins, símenntunarmiðstöðvar, fræðsluaðilar, Samband íslenskra sveitarfélaga, Kjara- og mannauðssýsla ríkisins.

Hagaðilar: Innflytjendur á vinnualdri, vinnumarkaðurinn.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 30 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Aukinn jöfnuður ríki á vinnumarkaði þar sem innflytjendur hafi tækifæri til fjölbreyttra starfa og starfsþróunar á vinnumarkaði.

2.4. Opinber störf aðgengileg fyrir alla.

Markmið: Að allir njóti jafnra möguleika til starfa hjá opinberum aðilum byggt á samkeppni um hæfni og getu til auglýstra starfa þar sem uppruni hafi ekki áhrif á möguleika til ráðningar.

Lýsing:

- Kannaðir verði möguleikar á að vinna að greiningu og markvissri skráningu á fjölbreytni mannauðs hjá ríki og sveitarfélögum út frá innflytjendastöðu og starfsgreinum svo reglulega megi taka út stöðuna.
- Ráðningarferli hjá ríki og sveitarfélögum verði skoðuð með tilliti til jafnréttis á grundvelli uppruna og tillögur að úrbótum unnar sé þörf á því.
- Í auglýsingum um störf komi skýrt fram hvaða færnistigi í íslensku umsækjendur þurfi að hafa náð samkvæmt Evrópska tungumálarammanum.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Hagstofa Íslands, Kjara- og mannauðssýsla ríkisins, Samband íslenskra sveitarfélaga.

Hagaðilar: Samfélagið í heild sinni.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: Innan starfssviðs ráðuneytis, ekki viðbótarkostnaður.

Niðurstaða: Opinberir vinnustaðir verði vinnustaðir þar sem fjölbreytni ríki, þeir séu inn-gildandi og nýti krafta fjölbreytileikans í samfélaginu.

3. Aðgerðir um upplýsingaþjónustu, samfélagsfræðslu og þátttöku.

Áhersla verði lögð á fjölbreytta upplýsingaþjónustu, fræðslu um menningarnæmi og samfélagslegan ávinning af jafnri stöðu íbúa óháð uppruna og tækifærum til lýðræðisþátttöku.

3.1. Uppbygging fjölbreyttrar og árangursríkrar upplýsingaþjónustu og samfélagsfræðslu fyrir innflytjendur.

Markmið: Aukið verði aðgengi, notkun og hagnýting á upplýsingum og fræðslu sem þegar er til staðar og jafnt aðgengi ólíkra hópa tryggt. Með markvissri kynningu verði innflytjendum gert auðvelt fyrir að afla sér upplýsinga, sækja sér samfélagsfræðslu og hafa skýra sýn á hvar upplýsingar sé að finna.

Lýsing:

- Upplýsingaveita í gegnum Ísland.is verði eflað. Upplýsingar verði gerðar aðgengilegar á fleiri tungumálum en íslensku og sérstaklega verði hugað að markvissri kynningu grunnupplýsinga til þeirra sem nýlega hafa flust til landsins með sérstakri síðu í svokölluðum lífsviðburðum.
- Virk og fjölbreytt upplýsingaþjónusta og samfélagsfræðsla fyrir innflytjendur verði eflað og ná til innflytjenda um land allt. Sérstaklega verði gætt að aðgengi fyrir viðkvæma hópa, svo sem fatlað fólk og ólæsa.
- Samfélagsfræðsluefni Vinnuálastofnunar verði tekið til heildarendurskoðunar svo að það nýtist jafnt almennum innflytjendum og flóttafólki.
- Markvisst verði unnið að kynningu og markaðssetningu á upplýsingaþjónustu skv. a- og b-lið til að innflytjendur þekki til þjónustunnar.

Ábyrgð: Vinnumálastofnun.

Dæmi um samstarfsaðila: Stafrænt Ísland, ráðuneyti, opinberar stofnanir og þjónustu-veitendur, sveitarfélög.

Hagaðilar: Innflytjendur, einkum þeir sem eru á fyrstu árum búsetu hér á landi.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 107 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Hagnýt, víðtæk og notendavæn upplýsingaþjónusta og samfélagsfræðsla verði til staðar þar sem hægt verði að finna helstu grundvallaratriði er snúa að réttindum og skyldum í íslensku samfélagi.

3.2. Fræðsluhlutverk Vinnumálastofnunar verði eftl.

Markmið: Í boði verði aðgengilegt fræðsluefni um menningarnæmi, stöðu innflytjenda á Íslandi, samfélagslegan ávinning af jafnri stöðu íbúa óháð uppruna, einkenni inngildandi samfélags og styrkleika fjölbreytni á vinnustöðum.

Lýsing: Fræðsluefni fyrir vinnustaði og félagasamtök. Útbúið verði aðgengilegt stafrænt fræðsluefni og leiðbeiningar um inngildandi starfshætti í ólíkum félagslegum aðstæðum, svo sem heilbrigðisþjónustu, þjónustu sveitarfélaga við íbúa og fjármálaþjónustu.

Ábyrgð: Vinnumálastofnun.

Dæmi um samstarfsaðila: Frjáls félagasamtök, aðilar vinnumarkaðarins, sveitarfélög, Samband íslenskra sveitarfélaga, Landspítalinn, heilsugæslustöðvar, ýmsar ríkisstofnanir og innflytjendur.

Hagaðilar: Samfélagið í heild.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 30 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Aukin vitund og skilningur um hvernig stuðla megi að inngildandi samfélagi og hvert sé hlutverk hvers og eins þar að lútandi.

3.3. Lýðræðisþátttaka og lýðræðisfræðsla.

Markmið: Innflytjendur verði hvattir til þátttöku í lýðræðislegum kosningum og fræddir um lýðræðislegt skipulag og stjórnaðhætti hér á landi.

Lýsing:

- Innflytjendum sem öðlist kosningarrétt verði sendar upplýsingar um að þeir hafi kosningarrétt og bent á fræðsluefni um kosningar á Íslandi.
- Fræðsla fyrir börn og ungmenni um lýðræðislegar kosningar, tilgang þeirra og fyrirkomulag samkvæmt aðalnámskrá verði aukin. Lítið verði til þróunarverkefnisins MEMM – Menntun, móttaka, menning.

Ábyrgð: Landskjörstjórn (á a-hluta aðgerðar) og mennta- og barnamálaráðuneytið (á b-hluta aðgerðar).

Dæmi um samstarfsaðila: Þjóðskrá, sveitarfélög, Stafrænt Ísland, innviðaráðuneytið, umboðsmaður barna, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, leik-, grunn- og framhaldsskólar.

Hagaðilar: Innflytjendur sem öðlast hafi kosningarrétt, börn og ungmenni.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður:

- Innan starfsemi landskjörstjórnar,
- 15,8 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstæða: Fullorðnir innflytjendur séu meðvitaðir um kosningarrétt sinn og kjörgengi. Börn og ungmenni úr hópi innflytjenda þekki rétt til þátttöku í kosningum, skilji fyrirkomulag lýðræðis og framkvæmd þess hér á landi.

3.4. Þátttaka barna og ungmenna í íþrótt- og æskulýðsstarfi og öðru tómstundastarfi.

Markmið: Aukin og viðvarandi þátttaka barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn í skipulögðu íþrótt- og æskulýðsstarfi sem og öðru tómstundastarfi.

Lýsing: Innleiddir verði verkferlar sem reynst hafa vel bæði hér á landi og í nágrannalöndum til að efla og auka þátttöku barna og ungmenna af erlendum uppruna í íþrótt- og æskulýðsstarfi og öðru tómstundastarfi.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Samband íslenskra sveitarfélaga, svæðisstöðvar íþróttahéraða ÍSÍ/UMFÍ, leikskólasamfélagið og ýmis frjáls félagasamtök á sviði barna- og ungmennamála.

Hagaðilar: Börn og ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn og fjölskyldur þeirra.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 130 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstæða: Börn og ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn njóti jafnra tækifæra á við önnur börn og ungmenni til að læra og þroskast í fjölbreyttu íþrótt- og tómstundastarfi utan hefðbundins skólastarfs.

4. Aðgerðir um sérstaklega viðkvæma hópa.

Í aðgerðum um sérstaklega viðkvæma hópa verði áhersla lögð á félagslegt öryggi og velferð og stuðning við þá hópa innflytjenda sem standa höllum fæti. Sérstaklega verði litið til aðgerða til að draga úr fátækt meðal innflytjenda. Þá miði stuðningur við flóttafólk við að hjálpa fólki að ná rótfestu í nýju samfélagi, sérstaklega verði horft til eflingar sálræns stuðnings og meðferðar við áfallastreituröskun.

4.1. Samfélagsþættir sem vinni gegn fátækt og jaðarsetningu innflytjenda verði kortlagðir.

Markmið: Þeir sértæku þættir sem eiga þátt í fátækt og jaðarsetningu innflytjenda verði þekktir sem og hvað vinni gegn fátækt og jaðarsetningu.

Lýsing:

- Staða innflytjenda verði greind sérstaklega í reglubundnum lífshagránnissóknum Hagstofunnar, m.a. út frá fjölskyldugerð.
- Kortlagning og greining á ríkjandi þáttum er valdi og vinni gegn fátækt og jaðarsetningu innflytjenda.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Hagstofa Íslands, háskólar, sveitarfélög, félagasamtök, Velferðarvaktin og aðilar vinnumarkaðarins.

Hagaðilar: Fátækir og/eða jaðarsettir innflytjendur.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 6 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstæða: Hægt verði að þróa markvissar aðgerðir til að draga úr fátækt og jaðarsetningu innflytjenda umfram aðra hópa í samfélaginu.

4.2. Stuðningur við flóttafólk.

Markmið: Að þjónusta við flóttafólk byggist á menningarnæmi, sé áfallamiðuð og byggð á jafningjagrunni með það að markmiði að valdefla flóttafólk og styðja það við að ná rótfestu í nýju samfélagi.

Lýsing:

- Starfsfólk sem vinnur með flóttafólki fái þjálfun í menningarnæmi og áfallamiðaðri nálgun í þjónustu og stuðningi við flóttafólk.
- Jafningjastuðningur fyrir flóttafólk verði undirbúinn og honum komið í framkvæmd.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Vinnumálastofnun, sveitarfélög, Samband íslenskra sveitarfélaga, félagasamtök, heilbrigðisráðuneytið, mennta- og barnamálaráðuneytið og heilbrigðisstofnanir.

Hagaðilar: Einstaklingar með alþjóðlega vernd eða dvalarleyfi af mannúðarástæðum, fagaðilar sem veita þeim þjónustu.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 16 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Þjónusta við flóttafólk byggist á menningarnæmi, áfallamiðaðri nálgun og jafningjastuðningi.

4.3. Stuðningur við geðheilbrigði flóttafólks með sálrænum stuðningi.

Markmið: Flóttafólk fái nauðsynlegan sálrænan stuðning til að vinna úr þeirri reynslu að hafa verið á flótta, með það að markmiði að styðja við geðheilbrigði og getu til að takast á við líf í nýju landi sem og að draga úr líkum á að þörf verði fyrir sérhæfða geðheilbrigðisþjónustu.

Lýsing: Boðið verði upp á sálrænan stuðning fyrir flóttafólk þar sem unnið sé með hópa frekar en einstaklinga.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Heilbrigðisráðuneytið, heilbrigðisstofnanir, félagasamtök og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Hagaðilar: Flóttafólk á Íslandi.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 15 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Flóttafólk verði betur í stakk búið til að byggja upp líf sitt í nýju landi og flestir geti nýtt sér geðheilbrigðisþjónustu á lægri stigum. Askorunum sem sinna meg með sálrænum stuðningi verði ekki vísað í sértækari þjónustu innan geðheilbrigðiskerfisins.

4.4. Tryggt aðgengi flóttafólks að gagnreyndri meðferð við áfallastreituröskun.

Markmið: Flóttafólk fái nauðsynlega gagnreynda meðferð við áfallastreituröskun sem þróast hefur vegna aðstæðna þess og reynslu af flótta.

Lýsing:

- Gagnreynd meðferð við áfallastreituröskun verði gerð aðgengileg fyrir allt flóttafólk sem á þarf að halda, annars vegar í gegnum samræmda móttökumiðstöð og hins vegar á ábyrgð viðeigandi heilbrigðisstofnana.
- Tryggð verði þjálfun og handleiðsla fyrir fagfólk sem veiti gagnreynda meðferð vegna áfallastreituröskunar sem tengist afleiðingum vegna flótta eða þeirra aðstæðna sem flúið er úr.
- Tilvísanakerfi í viðeigandi heilbrigðisþjónustu á réttu stigi verði skýrt fyrir flóttafólki sem þarf sérhæfða meðferð vegna áfallastreituröskunar.

Ábyrgð: Heilbrigðisráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, heilbrigðisstofnanir og félagasamtök.

Hagaðilar: Flóttafólk á Íslandi.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 35 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Flóttafólk verði betur í stakk búið til að byggja upp líf sitt í nýju landi og þeir sem þurfa fá gagnreynda meðferð við áfallastreituröskun.

4.5. Áframhaldandi móttaka og stuðningur við fylgdarlaus börn.

Markmið: Barnaverndarþjónusta verði áfram styrkt til að taka á móti og þjónusta fylgdarlaus börn og auka fyrirsjáanleika í þjónustu við þau. Stutt verði við sérhæfingu þeirra barnaverndarþjónustna sem mesta reynslu hafa af að þróa og veita slíka þjónustu.

Lýsing: Samstarfssamningar um þjónustu við fylgdarlaus börn.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Barnaverndarþjónustur sveitarfélaga, Barna- og fjölskyldustofa, Samband íslenskra sveitarfélaga, skólaþjónusta sveitarfélaga, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, framhaldsskólar og íþrótt- og tómstundafélög.

Hagaðilar: Fylgdarlaus börn.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 48 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Þjónusta við fylgdarlaus börn verði markviss og öflug.

4.6. Aðgengi barna á flóttu að menntun og þjónustu.

Markmið: Að afla heildstæðrar yfirsýnar yfir aðgengi barna á flóttu að opinberri þjónustu, með það að leiðarljósi að stuðla að jafnræði, samræmi og bættri framkvæmd þar sem þörf krefur.

Lýsing:

- Kortlagning og greining á aðgengi barna á flóttu að þjónustu, m.a. innan mennta-, félags-, heilbrigðis- og barnaverndarþjónustunnar.
- Niðurstöður kortlagningar og greiningar nýttar til úrbóta sé þess þörf.

Ábyrgð: Mennta- og barnamálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga, Miðstöð menntunar og skólaþjónustu, Barna- og fjölskyldustofa, Vinnumálastofnun, svæðisstöðvar íþróttahéraða og svæðisbundin farsældarráð.

Hagaðilar: Börn á flóttu og fjölskyldur þeirra.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: Innan ramma.

Niðurstaða: Þjónusta við börn á flóttu verði markviss og öflug.

5. Aðgerðir um tölfræði og rannsóknir.

Í aðgerðum um tölfræði og rannsóknir verði áhersla lögð á að efla og bæta tölfræði um innflytjendur og efla miðlun og hagnýtingu rannsókna á sviði innflytjendamála.

5.1. Bætt aðgengi að tölfræði um innflytjendur á Íslandi.

Markmið: Aðgengi verði bætt að tímanlegum og samanburðarhæfum tölulegum gögnum í miklum gæðum um stöðu innflytjenda á Íslandi og þróun hennar sem styðji við rannsóknir og opinbera stefnumótun í málaflokknum.

Lýsing: Úrbótataækifæri á sviði gagnainnviða verði skilgreind og settar verði fram tillögur að nauðsynlegri uppbyggingu þeirra í þeim stofnunum sem hafa það hlutverk að safna og miðla, sín á milli og til almennings, tölulegum gögnum um innflytjendur, ásamt kostnaðarmati. Í kjölfarið verði unnin áætlun um miðlun þessarar tölfræði þar sem gæði og samræmi verði tryggt.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Hagstofa Íslands, Þjóðskrá, Útlendingastofnun, Vinnumálastofnun, OECD, dómsmálaráðuneytið, forsætisráðuneytið, Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, sveitarfélög og heilbrigðisstofnanir.

Hagaðilar: Stofnumótandi aðilar, háskóla- og rannsóknarsamfélagið, innflytjendur og samfélagið í heild.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 40 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Tölfræði um stöðu innflytjenda á Íslandi sem er aðgengileg öllum hagaðilum verði áreiðanlegri og samanburðarhæfari.

5.2. Rannsóknir, gagnaöflun og þekkingarmiðlun.

Markmið: Komið verði á fót vettvangi sem sjái um söfnun á rannsóknnum og miðlun þekkingar um málefni innflytjenda hér á landi. Byggð verði brú á milli þekkingar sem aflað er með rannsóknnum, nauðsynlegrar skráningar gagna og hagnýtingar rannsóknarniðurstaðna í beinni þjónustu við innflytjendur. Þekkingargöt á sviði málaflokksins séu þekkt.

Lýsing:

- Þekkingarvettvangi verði komið á og framkvæmdaraðila fengið það hlutverk að halda utan um rannsóknir og hagnýt verkefni á sviði málefna innflytjenda, miðla þekkingu um niðurstöður rannsókna/verkefna og greina á hvaða sviðum sé þörf á frekari þekkingu og rannsóknnum í takt við stefnu stjórnvalda.
- Greining á hvar nauðsynlegt sé að bæta úr söfnun, samhæfingu og skráningu gagna, svo sem tölfræðigagna, til að auðvelda rannsóknir, samanburð rannsókna og greiningu á ólíkum málum er varða innflytjendur á Íslandi.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Hagstofa Íslands, háskóla- og vísindasamfélagið, einkum á sviði félags- og menntavísinda, rannsakendur, sveitarfélögin, menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið, mennta- og barnamálaráðuneytið, innflytjendaráð, Rannís og Vinnumálastofnun.

Hagaðilar: Rannsakendur, þjónustuveitendur við innflytjendur og háskólasamfélagið.

Tímabil: 2026–2029.

Kostnaður: 12 millj. kr. á ári yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Þekkingarsamfélag á sviði innflytjendamála verði öflugra og markvissari hagnýting verði á rannsóknarniðurstöðum og verkefnareynslu.

5.3. Rannsóknin „Afstaða almennings til innflytjendamála“ verði framkvæmd reglulega.

Markmið: Að fylgst verði með og brugðist við þróun á afstöðu almennings til innflytjendamála á Íslandi.

Lýsing: Könnun meðal almennings sem byggist á fyrri könnunum frá árunum 2017, 2019, 2023 og 2025 með öllum spurningum síðustu könnunar verði framkvæmd á tveggja ára fresti, næst árið 2027.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Sérfræðingar á sviði félagsvísindarannsókna, Hagstofa Íslands, háskólasamfélagið, sveitarfélög og Vinnumálastofnun.

Hagaðilar: Samfélagið, stefnumótandi aðilar, sérfræðingar á sviði félagsvísindarannsókna.

Tímabil: 2027 og 2029.

Kostnaður: 12 millj. kr. yfir framkvæmdatímabil.

Niðurstaða: Niðurstöður reglubundinna viðhorfsmælinga leggi grunn að markvissum aðgerðum til að auka skilning á málefnum innflytjenda sem ætlað er að vinna gegn neikvæðum viðhorfum.

5.4. Rannsókn á líðan og samfélagslegri þátttöku innflytjenda.

Markmið: Mat innflytjenda sjálfra á eigin líðan, tækifærum og hindrunum er varða samfélagslega þátttöku sé þekkt og fylgst verði með þróun á stöðu mála.

Lýsing: Þáttökukönnun um mat innflytjenda á eigin líðan, tækifærum og hindrunum á samfélagslegri þátttöku verði framkvæmd á fjögurra ára fresti, fyrst árið 2027.

Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðuneytið.

Dæmi um samstarfsaðila: Rannsóknaraðilar, Samband íslenskra sveitarfélaga, frjáls félagasamtök.

Hagaðilar: Innflytjendur, stjórnvöld og ýmsar þjónustustofnanir.

Tímabil: 2027.

Kostnaður: 20 millj. kr.

Niðurstaða: Líðan innflytjenda auk tækifæra og hindrana á samfélagslegri þátttöku verði þekkt. Niðurstöður rannsóknarinnar skapi grunn til að móta aðgerðir sem stuðli að bættri líðan eða viðhaldi góðri líðan, eflingu tækifæra og samfélagsþátttöku innflytjenda eftir því sem við á út frá niðurstöðum rannsóknarinnar.

Greinargerð.

Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda er unnin til fjögurra ára og er í henni kveðið á um verkefni sem hafa það að markmiði að stuðla að samfélagi þar sem allir einstaklingar geta verið virkir þátttakendur, óháð þjóðerni og uppruna, sbr. ákvæði 7. gr. laga um málefni innflytjenda, nr. 116/2012. Áherslur áætlunarinnar byggjast á stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins með áherslu á að innflytjendur fái tækifæri til að læra íslensku og taka virkan þátt í samfélaginu, stuðlað sé að inngildingu barna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn í skólakerfinu og eflingu vinnumarkaðar. Drög að þingsályktunartillögu þessari voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is frá og með 10. febrúar 2026 og var frestur veittur til og með 24. febrúar til að veita umsagnir um drögin (mál nr. 37/2026). Alls bárust 10 umsagnir um drögin sem teknar voru til skoðunar og leiddi sú skoðun m.a. til breytinga á tilgreindum samstarfsaðilum í einstökum aðgerðum auk þess sem gerð var breyting á aðgerð um upplýsingaþjónustu þannig að skýrt komi fram að litið verði sérstaklega til fólks með fatlanir og ólæsra við framkvæmd verkefnisins. Framkvæmdaáætlunin var lögð fram á 157. löggjafarþingi, mál 597 og fór fyrri umræða fram á 96. fundi hinn 17. apríl 2026 og gekk málið að því loknu til velferðarnefars. Seinni umræða fór ekki fram fyrir þinglok og er málið nú endurflutt óbreytt.

Íslenskt samfélag stendur frammi fyrir hröðum lýðfræðilegum breytingum þar sem hlutfall innflytjenda af heildaríbúafjölda hefur vaxið hraðar en í nokkru öðru aðildarríki Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD). Það hefur í för með sér ýmsar áskoranir á ólíkum sviðum og er markmið framkvæmdaáætlunarinnar að samhæfa aðgerðir í ólíkum málaflokkum og þar með tryggja sem bestan stuðning jafnt við innflytjendur sjálfa sem og þá innviði sem þarf til að efla inngildandi samfélag. Áhersla er á jöfnun tækifæra í gegnum stuðning við tungumála-færni, mat á námi og samfélagslegan stuðning. Undir merkjum fyrstu aðgerðar þingsályktunar nr. 29/152 um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025, sem samþykkt var á Alþingi 16. júní 2022, var á gildistíma fyrri áætlunar framkvæmt ítarlegt stöðumat og greining á því hvaða aðgerðir á sviði innflytjendamála væru brýnastar til að vinna að þeim markmiðum sem framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda er ætlað að ná fram. Birtist grænbók í málaflokknum í nóvember 2023 og hvítbók í maí 2024. Samhliða vann OECD að ítgreiningu á stöðu innflytjenda á Íslandi sem birt var 4. september 2024. Farið var yfir greiningar OECD og þær nýttar, ásamt öðrum gögnum, við mótun aðgerða í framkvæmdaáætluninni. Aðgerðir áætlunarinnar byggja því á raunmati og áreiðanlegum gögnum um stöðu mála og helstu áskorunum sem taka þarf á til lengri tíma lítið.

Í ítgreiningu OECD á málefnum innflytjenda, Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Iceland, sem út kom 4. september 2024, er farið yfir helstu styrkleika og veikleika er varða stöðu innflytjenda á Íslandi í samanburði við önnur OECD-ríki. Fram kemur í umfjölluninni að sérstaða Íslands felist m.a. í mikilli atvinnuþátttöku innflytjenda hér á landi en að á sama tíma sé menntun og starfsreynsla þeirra ekki nýtt eins og kostur væri. Menntaðir innflytjendur séu til að mynda oft í störfum sem krefjist ekki sértækrar menntunar sem sé bæði missir fyrir íslenskt samfélag og einstaklingana sem um ræðir. Ísland hafi, ólíkt öðrum Norðurlandabjóðum, varið litlum fjármunum til að kenna innflytjendum þjóðtungu landsins og að innflytjendur vilji sjálfir fá aukin tækifæri til að læra íslensku, auk þess sem þeir telji litla íslenskufærni vera eina stærstu hindrunina fyrir sig á íslenskum vinnu-markaði. Ekki þurfi einvörðungu að efla íslenskukennslu fyrir fullorðna heldur einnig fyrir börn og sértækar aðgerðir í menntun og stuðningi við börn séu nauðsynlegar. Niðurstaða OECD kemur heim og saman við þá umfjöllun sem félags- og húsnaðismálaráðuneytið fékk fram við gerð grænbókar og síðar hvítbókar. Sú vinna byggðist á víðtæku samráði í gegnum stýrihóp þar sem átta sæti fulltrúar félags- og húsnaðismálaráðuneytis, forsætisráðuneytis, fjármála- og efnahagsráðuneytis, dómsmálaráðuneytis og mennta- og barnamálaráðuneytis. Í stýrihópnum átta jafnframt sæti fulltrúar frá ASÍ, BHM, BSRB og Kennarasambandi Íslands, Samtökum kvenna af erlendum uppruna á Íslandi, hugvísindasviði Háskóla Íslands, innflytjendaráði, Rauða krossinum á Íslandi, Samtökum atvinnulífsins auk tveggja fulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, auk setu fulltrúa Vinnumálastofnunar í vinnuhópum. Síðast en ekki síst átti ráðuneytið í umfangsmiklu samtali við almenning um allt land á opnum fundum sem um 500 manns tóku þátt í. Innflytjendaráð vann svo í sameiningu að útfærslu aðgerða byggðra á fyrirbyggjandi gögnum sem birtast hér í tillögu um 24 aðgerðir.

Við gerð áætlunarinnar hafa ýmsar stefnur og framkvæmdaáætlanir verið hafðar til hlið-sjónar enda ekki ætlunin að endurtaka áherslur eða aðgerðir sem þar koma fram heldur að þær styðji hver við aðra. Má þar nefna menntastefnu fyrir árin 2020–2030, byggðaáætlun fyrir árin 2022–2036, þingsályktun um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2024–2038 ásamt aðgerðaáætlun fyrir árin 2024–2028 sem henni fylgdi og aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu fyrir árin 2023–2026.

Félags- og húsnaðismálaráðuneytið mun óska eftir mati á árangri hvernar aðgerðar fyrir sig frá hlutaðeigandi ábyrgðaraðila þegar gildistími fyrirhugaðar þingsályktunar er hálfnaður

og aftur fyrir gerð næstu tillögu að þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda.

Um einstakar aðgerðir framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda fyrir árin 2026–2029. Um 1.1. Íslenskunám verði gert fjölbreytt og markvisst fyrir alla.

Þessi aðgerð snýr að íslenskunámi fullorðins fólks en íslenskunám barna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn fellur undir lögbundið hlutverk leik-, grunn- og framhaldsskóla samkvæmt aðalnámskrám hvers skólastigs, auk þess sem sértækar aðgerðir á því sviði er að finna í menntastefnu stjórnvalda til ársins 2030 sem og fyrstu og annarri aðgerðaáætlun menntastefnu, til að mynda aðgerð 5.4.2 í annarri aðgerðaráætlun menntastefnunnar sem gildir fyrir árin 2025–2027.

Innflytjendur á Íslandi meta sjálfir færni sína í íslensku þá minnstu á meðal þeirra ríkja sem eiga aðild að OECD þegar innflytjendur eru spurðir um færni í tungumáli þess ríkis þar sem þeir búa. Þá telja 18% innflytjenda hér á landi sig hafa nægilega færni í íslensku en meðaltal OECD-ríkjanna er 60%. Sambærilegar tölur annars staðar á Norðurlöndunum eru 45% í Finnlandi, 50% í Danmörku, 58% í Noregi og 60% í Svíþjóð. Ljóst er að sóknarfæri eru þegar kemur að íslenskukennslu og auka þarf enn frekar fjölbreytileika náms sem er markvisst og miðar að ólíkum námsþörfum og fer fram í nærumhverfi fólks. Innflytjendur sjálfir, auk OECD, benda á að kostnaðarþátttaka nemenda í tungumálanámi sé mikil hér á landi, meiri en í öðrum norrænum ríkjum, og verði oft til þess að fólk eigi þess ekki kost að sækja sér íslenskunám. Með öflugri tungumálakennslu er stutt bæði við þátttöku á vinnumarkaði og aðra félagslega þátttöku, auk þess sem færni innflytjendaforeldra í íslensku styður við nám og framtidarmöguleika barna þeirra.

Í a-lið aðgerðarinnar er stefnt að því að tryggja rétt innflytjenda til íslenskunáms, m.a. með því að styrkja lagaramma um málefni innflytjenda og gera fólki úr ólíkum hópum fært að stunda íslenskunám, einkum á fyrstu árum búsetu hér á landi. Aðgerðin tengist einnig aðgerð nr. 18 um íslensku handa öllum í þingsályktun um aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu 2024–2026 þar sem stefnt er að því að sem flestir nái tiltekinni grunnleikni í íslensku um leið og öll umgjörð þjónustunnar er lagfærð. Þá er fylgt eftir stefnu stjórnvalda um aukin tækifæri á starfstengdu íslenskunámi og möguleikum á íslenskunámi á vinnutíma. Fyrirséð er að styðja þurfi sérstaklega samstarf við fyrirtæki um íslenskufræðslu á vinnutíma og/eða samhliða starfi þar sem nýttar verða ýmsar tæknilausnir og stafræn framsetning námsgagna og appa til að vinna með og efla starfstengdan orðaforða. Vinnumálastofnun hefur m.a. átt þátt í frumþróun námskeiða þar sem saman fara starfsþjálfun og íslenskunám sem gefið hefur góða raun og efla þarf áfram. Aðrir fræðsluaðilar, svo sem símenntunarmiðstöðvar, hafa einnig samþætt íslensku í vottað nám framhaldsfræðslu en árið 2023 var helmingur þátttakenda í vottuðu námi framhaldsfræðslu innflytjendur.

Aðgerð um innleiðingu Evrópska tungumálarammans var sett í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025 og er b-, c- og d-lið aðgerðarinnar ætlað að halda áfram að byggja ofan á grunn aðgerðar úr fyrri framkvæmdaáætlun. Virkjun Evrópska tungumálarammans er einnig sérstök aðgerð, nr. 4, í þingsályktun um aðgerðaáætlun í málefnum íslenskrar tungu fyrir árin 2024–2026, nr. 15/154.

Í e-lið aðgerðarinnar er gert ráð fyrir að vinna sérstaklega að eflingu í kennslu íslensks tákna máls en innflytjendur eru nú um fimmtingur döff samfélagsins á Íslandi í litlu málsamfélagi þar sem brýnt er að sinna og byggja upp með markvissum hætti kennslu í íslensku tákna máli sem öðru máli. Fjöldi fullorðinna döff einstaklinga hefur aukist til muna eftir 2022 og námstækifæri þeirra hafa ekki verið með sama hætti og námstækifæri döff barna.

Heildarmarkmiði aðgerðarinnar er ætlað að gera nám í íslensku sem öðru tungumáli fjölbreytt, framsækið, hagnýtt og aðgengilegt á landinu öllu, óháð því hvort um er að ræða íslensku eða íslenskt táknmál.

Um 1.2. Notendaúttekt á gæðum kennslu í íslensku fyrir fullorðna.

Líkt og fram kemur í aðgerð 1.1 er fyrir höndum mikil uppbygging í kennslu íslensku fyrir innflytjendur. Í námi fullorðins fólks er mikilvægt að hafa virkt notendasamráð, einkum í námi sem er í jafn mikilli þróun og íslenskunám innflytjenda. Árið 2023 lét þáverandi félags- og vinnumarkaðsráðuneyti vinna tvær notendaúttektir á íslenskunámskeiðum fyrir innflytjendur. Háskólinn á Akureyri framkvæmdi aðra þeirra, *Samfélög án aðgreiningar: Mat innflytjenda á eigin færni í íslensku*, og Félagsvísindastofnun tók út gæðakerfi fræðsluaðila sem fengu styrk til íslenskukennslu árið 2022 og setti fram ýmsar umbótatillögur til að auka gæði, sýnileika og árangur. Í þeirri úttekt var bæði hlustað eftir röddum innflytjenda og þeirra sem bjóða upp á íslenskunám um allt land. Með þessum rannsóknnum hafa safnast mikilvægar upplýsingar sem brýnt er að fylgja eftir með nýrri könnun sem tekur á sambærilegum þáttum. Því er í aðgerðinni gert ráð fyrir að árið 2027 verði slík könnun unnin að nýju og fáiast þannig samanburðarhæf gögn um viðhorf notenda til gæða og gagnsemi íslenskunáms og þannig hægt að meta nauðsynleg úrbótaverkefni.

Um 1.3. Tækifæri til íslenskunáms.

Ein af ráðleggingum OECD þegar kemur að því að skapa tungumálafærni innflytjenda er að tryggja að í boði séu fjölbreyttar leiðir og tækifæri til að læra íslensku. Mæta þarf þörfum ólíkra hópa og hefur verið bent á tvo hópa hér á landi sem mikilvægt er að líta sérstaklega til. Eru það annars vegar innflytjendur sem starfa í vaktavinnu og hins vegar innflytjendur sem ekki hafa aðgang að barnagæslu fyrir börn undir skólaskyldualdri. Því er a-lið aðgerðarinnar ætlað að tryggja þróunarverkefni sem sniðið er að þörfum þessara hópa og ef árangur er góður væri hægt að þróa verkefnið fyrir landið allt. Horft er til svæða þar sem hlutfall innflytjenda er hátt og atvinnulíf með þeim hætti að vaktavinna er algeng. Má þar nefna sem dæmi einkenni mannlífs og atvinnulífs á Suðurnesjum þar sem hlutfall innflytjenda af íbúafjölda er einna hæst á landinu og vaktavinna ríkjandi á vinnumarkaði, einkum í frumframleiðslu og flugvallatengdri starfsemi.

Gert er ráð fyrir því í b-lið aðgerðarinnar að komið verði á samstarfi við sveitarfélög og fræðsluaðila um íslenskubró fyrir fullorðna með áherslu á foreldra leik- og grunnskólabarna. Með íslenskubró er átt við að íslenskunámið sé fært inn í nærsamfélagið, nær nemendahópnum, og samstarf ríkisins, sveitarfélaganna og fræðsluaðila auðveldi aðgengi að íslenskunámi. Íslenskukunnátta innflytjendaforeldra styður við nám barna þeirra og styrkir samstarf heimila og skóla. Innflytjendur sjálfir, einkum á landsbyggðinni, hafa bent á takmarkað aðgengi að íslenskunámi í dreifðari byggðum. Þó er það svo að í öllum byggðakjörnum er rekinn grunnskóli sem skapar tækifæri fyrir vettvang íslenskukennslu fyrir fullorðna. Þá skapar skólaskylda barna jafnframt tækifæri til að ná til foreldra og vinna saman að eflingu íslenskufærni jafnt fullorðinna sem barna þeirra. Framkvæmd aðgerðarinnar yrði samstarf mennta- og barnamálaráðuneytisins, viðurkenndra fræðsluaðila og sveitarfélaga.

Þá er jafnframt mikilvægt að halda áfram hagnýtingu á sjálfsnámsmöguleikum sem styðja við hefðbundið íslenskunám en eru einnig hluti af nútímaumhverfi tungumálanáms. Þar er í c-lið aðgerðarinnar lögð áhersla á að styðja við frekari þróun snjalllausna sem eru opnar og aðgengilegar almenningsi til þjálfunar í íslensku fyrir innflytjendur. Menningar-, nýsköpunar-

og háskólaráðuneytið, mennta- og barnamálaráðuneytið og félags- og húsnæðismálaráðuneytið hafa um nokkurra ára skeið styrkt slík verkefni og hefur þróun á þessu sviði verið hröð. Aðgerðinni er ætlað að auka enn frekar tækifæri ólíkra hópa sem eiga þess síður kost að sækja hefðbundin og staðbundin tungumálanámskeið svo að fleiri eigi þess kost að sækja sér nám og þjálfun í íslensku en nú er.

Um 1.4. Íslenskukennsla og samfélagsfræðsla fyrir flóttafólk.

Á síðustu árum hefur verið unnið að því að móta fræðslu fyrir flóttafólk líkt og þekkist annars staðar á Norðurlöndunum. Með þessari aðgerð er ætlunin að ramma inn með betri hætti slíka fræðslu og er aðgerðin sett upp í þremur liðum. Íslenskunámi og samfélagsfræðslu er ætlað að styðja flóttafólk í að ná grunntökum á íslensku og skilningi á íslensku samfélagi og samfélagsformi.

Í a-lið aðgerðarinnar stendur til að tryggja öflugt íslenskunám við upphaf dvalarleyfis sem sníða þarf að ólíkum námsþörfum flóttafólks. Fram til þessa hefur íslenskukennsla fyrir flóttafólk verið mjög takmörkuð og að meðaltali hefur fullorðnu flóttafólki staðið til boða að taka tvö íslenskunámskeið, sem samsvarar 80 klukkustundum, á vegum Vinnumálastofnunar. Það liggur í augum uppi að enginn nær færni í tungumáli með svo takmarkaða kennslu og þarf að bæta hér verulega í til að ná viðmiðum hinna norrænu ríkjanna. Sú Norðurlandapjóð sem kemur næst Íslandi í kennslu tungumáls landsins er Finnland þar sem flóttafólki eru tryggðar 2.100 kennslustundir í finnsku, Danmörk og Noregur eru svo þar á eftir og í Svíþjóð er ótakmarkaður aðgangur að sænskukennslu fyrir flóttafólk innan fyrirframgefins árabils. Ísland er því í blábyrjun vegferðar í átt að viðmiðum nágrannaríkja okkar en ljóst er að íslenskunám leggur grunn að möguleikum til virkrar þátttöku í íslensku samfélagi.

Í b-lið er gert ráð fyrir að samfélagsfræðsla sé hluti af því námi sem boðið er upp á og verði aðgengilegt flóttafólki um land allt, en fjallað er um endurskoðun á námsefni samfélagsfræðslunnar í aðgerð 3.1 og byggist sú aðgerð á ábendingum frá innflytjendum og flóttafólki sjálfu um hvers konar námsefni og fræðsla nýtist þeim best við upphaf búsetu hér á landi. Svo fólki sé með sem bestum hætti skapað tækifæri til að hagnýta sér þá kennslu og fræðslu sem veitt er skv. a- og b-lið aðgerðarinnar gerir c-liður hennar ráð fyrir að stutt verði sérstaklega við félags- og virknistarf sem skapar tækifæri til notkunar íslensku í fjölbreyttum félagslegum aðstæðum. Tækifæri til virkrar notkunar og þjálfunar í tungumálinu í daglegu lífi samhlíða hefðbundnu námi skilar betri árangri og auknari tungumálafærni en hjá þeim sem ekki njóta slíkra tækifæra.

Um 1.5. Íslenska sem samskiptamál.

Tungumálanámi er ætlað að skapa tækifæri til samskipta. Innflytjendur á Íslandi hafa bent á að þeim gefist ekki næg tækifæri til að nota íslenskukunnáttu sína á meðan þeir eru að byggja upp færni. Aðgerð um íslensku sem samskiptamál er ætlað að auka tækifæri til notkunar á íslensku í samskiptum milli innflytjenda og innlendra og skapa tækifæri til tungumálanáms og stuðnings í gegnum almenn samskipti, ekki síst í almannarýmum.

Í a-lið er gert ráð fyrir sérstakri tveggja ára vitundarvakningu um mikilvægi þess að íslenska sé fyrsta val í samskiptum á Íslandi, að notkun tungumálsins sé fjölbreytt og að á sama tíma og tungumálið er lykill að samfélaginu sé það samfélagið sem er lykillinn að tungumálinu. Markmið slíks átaks er að auka meðvitund og þátttöku almennings í stuðningi við íslenskunám innflytjenda. Til að styðja við markmið a-liðar gerir c-liður aðgerðarinnar ráð fyrir að sérstaklega sé stutt við verkefni sem hafa það að markmiði að auka notkun íslensku

sem fyrsta vals í samskiptum milli fólks. Fyrirmynd slíks verkefnis er m.a. frumkvöðlastarfssemi Háskólaþess Vestfirðinga sem staðið hefur fyrir verkefninu Gefum íslensku séns sem miðar að því að byggja íslenskuvænt samfélag sem stuðlar að auknum möguleikum fyrir alla til að læra og nota íslenskt mál í samskiptum.

Lítið er vitað um raunverulegt viðhorf og mögulegan viðhorfsmun innlendra og innflytjenda til notkunar íslensku í samskiptum. Því er gert ráð fyrir að mæla slík viðhorf eftir að a- og b-liður aðgerðarinnar hafa verið innleiddir og skapa þannig tækifæri til að meta hvort frekari aðgerða er þörf í næstu framkvæmdaáætlun eða hvort markmið stefnunnar skili sér með innleiddum aðgerðum. D-liður fjallar því um viðhorf til íslensku sem samskiptamáls og tekur allt í senn til framburðar, orðaskipana, orðaforða og þannig málnotkunar í heild. Aðgerðinni í heild er ætlað að tryggja að innflytjendur upplifi tækifæri til notkunar íslensku og íslensks tákn máls og stuðning frá þeim sem hafa íslensku eða íslenskt táknmál að móðurmáli við að tjá sig.

Um 1.6. Framhald þróunarverkefnisins MEMM – menntun, móttaka, menning verði tryggt í málefnum barna og ungmenna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn.

Börn og ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn eru stækkandi hópur innan íslensks samfélags og menntakerfis. Þörf þeirra fyrir samfellda, markvissa og faglega móttöku, menntun og stuðning kallar á skýran ramma, samhæfingu og vel skilgreinda ábyrgð milli stjórnvalda, stofnana og sveitarfélaga. Reynslan sýnir að sundurlausar aðgerðir, tímabundin verkefni eða skortur á samfelli í stefnumótun leiða til ójafns aðgengis, misjafnra gæða og aukinnar hættu á brotthvarfi barna og ungmenna úr námi og þjónustu.

Með aðgerðinni er lagt til að MEMM-verkefnið verði áfram nýtt sem sameiginlegur rammi fyrir samhæfingu, þróun og stefnumótun í málaflokknum. Verkferlar, þekking og reynsla sem byggst hafa upp innan mennta- og barnamálaráðuneytisins og Miðstöðvar menntunar og skólaþjónustu verði nýtt áfram í reglulegu starfi ráðuneyta, stofnana og sveitarfélaga. Jafnframt verði tryggt fjármögnun til að halda áfram þróun, samhæfingu og eftirfylgni á grundvelli MEMM.

Aðgerðin styður við jafnræði til náms og þjónustu, eflir fagmennsku og samhæfingu í kerfinu og leggur grunn að betri langtímaárangri fyrir börn og ungmenni með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn og fjölskyldur þeirra. Með áframhaldandi vinnu í anda MEMM-verkefnisins er unnið gegn brotthvarfi, stuðlað að inngildingu og tryggt að opinber stefna og framkvæmd haldist í takt við raunverulegar þarfir samfélagsins.

Um 2.1. Námi í erlendum skólum verði metið til starfsréttinda á Íslandi.

Nám er fjárfesting fyrir samfélagið í heild sem og einstaklinginn sem sótt hefur sér nám. Eins og staðan er nú er fjöldi innflytjenda hér á landi sem hefur lokið menntun sem viðkomandi fær ekki metna inn á íslenskan vinnumarkað. Í þessu felst tap fyrir bæði einstaklinginn og samfélagið og hefur OECD vakið athygli á þessu í ráðleggingum sínum til íslenskra stjórnvalda. Mikilvægt er að tryggja eftir fremsta megni að menntun og hæfni sem innflytjendur hafa aflað sér verði metin að verðleikum og nýtt á íslenskum vinnumarkaði og starfsréttindi gefin út fyrir lögverndaðar starfsstéttir. Nýlega var komið á einni gátt til að leggja inn beiðni um mat á námi og er hún fyrsta skref í þróun skilvirks mats á erlendu námi. Mat á námi er áskorun víða en í norrænum samanburði hafa Svíar náð einna lengst í skilvirku kerfi á þessu sviði. Horft verði til fyrirmynda annarra ríkja og með hvaða hætti megi innleiða þær hér á landi.

Í a-lið er gert ráð fyrir að meta með hvaða hætti megi þróa enn frekar þessa upplýsinga- og matsgátt til að viðurkenna menntun svo ferillinn sé notendavænn og skilvirkari. Rýnt verði hvernig megi tryggja að þeir sem ekki fá vottun á námi sínu til starfsréttinda hér á landi fái upplýsingar og leiðbeiningar um hvaða viðbótarmenntunar þurfi að afla til að öðlast starfsréttindi og hvaða leiðir séu til þess hér á landi. Með þessu er ætlunin að jafna stöðu fólks á vinnumarkaði óháð uppruna og nýta á skilvirkari hátt menntun þeirra sem hingað flytjast.

Í b-lið er gert ráð fyrir að kanna fýsileika þess að komið sé á samstarfi við aðila vinnumarkaðarins til að auka líkur á að sú menntun sem metin er nýtist beint á vinnumarkaði. Skoðað verði með hvaða hætti megi efla samstarf milli fagstétta um mat á erlendri menntun til að auka skilvirkni á mati og betri nýtingu mannauðs og menntunar á vinnumarkaði. Samstarf við aðila á vinnumarkaði er mikilvægt í þessu samhengi svo þekking og reynsla innflytjenda skili sér í störfum og samfélagslegum verkefnum.

Um 2.2. Raunfærnimat verði nýtt til að meta færni og reynslu innflytjenda með stutta formlega skólagöngu.

Raunfærnimat er mikilvægur þáttur í mati og staðfestingu á færni einstaklinga. Með því að leggja áherslu á að hæfni sem innflytjendur hafa aflað sér með atvinnuþátttöku verði nýtt og metin að verðleikum á íslenskum vinnumarkaði og í menntakerfinu má auka verðmætasköpun og velsæld í samfélaginu. Raunfærnimat er mikilvægur þáttur í hvatningu til þróunar á hæfni og leggur oft grunn að áframhaldandi námi og þróun á vinnumarkaði. Hlutfall innflytjenda af þeim sem nýta raunfærnimat hefur hækkað á undanförunum árum en ljóst er að sóknarfæri eru á því sviði þegar lítið er til hlutfalls innflytjenda af þeim sem eru starfandi á vinnumarkaði en þeir eru nú um fjórðungur vinnandi fólks á landinu. Meðal gagnlegra skrefa í frekari eflingu raunfærnimats er því að kortleggja framkvæmdina og kynna raunfærnimat betur fyrir innflytjendum. Aukin þekking innflytjenda á möguleikum raunfærnimats mun leiða til þess að fólk sinni frekar störfum við hæfi, búi við tækifæri til frekari menntunar og sérhæfingar, auk þess sem atvinnurekendur njóta fremur góðs af reynslu innflytjenda. Aðgerðin verður unnin í nánú samráði ráðuneytisins við hagaðila.

Um 2.3. Virkni og tækifæri á vinnumarkaði.

Vinnumálastofnun gegnir lykilhlutverki þegar kemur að þjónustu við fólk sem stendur utan vinnumarkaðar en einnig almennt er varðar ýmsa þjónustu við innflytjendur hér á landi. Samskipti og samvinna fólks á vinnumarkaði eru einn af hornsteinum inngildandi samfélags enda eru innflytjendur um fjórðungur þeirra sem eru starfandi á vinnumarkaði. Fjölgun innflytjenda sem hlutfall af starfandi á Íslandi hefur verið ein sú mesta í löndum OECD á síðasta áratug. Atvinnuþátttaka innflytjenda á Íslandi er með því hæsta sem þekkist innan OECD-rikjanna. Til að halda við ríkri atvinnuþátttöku innflytjenda hér á landi og auka jöfnuð á vinnumarkaði er gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun vinni sérstaklega að þremur þáttum er snúa að innflytjendum á vinnumarkaði sem leiði til sjálfbærrar atvinnuþátttöku og vinni gegn endurteknu atvinnuleysi.

Í a-lið aðgerðarinnar er gert ráð fyrir að fólki sem býr við tungumálhindranir eða litla atvinnureynslu bjóðist stuðningur frá Vinnumálastofnun við að skapa varanlegar tengingar við atvinnulífið og skapi tækifæri til að nýta sér þá möguleika sem snúa að atvinnuþátttöku almennt og störfum við hæfi þekkingar og menntunar hvers og eins. Samhliða sé veitt fræðsla um réttindi, skyldur og vinnustaðamenningu á íslenskum vinnumarkaði.

Í menntun og starfsþjálfun er fölginn mikill auður, hvort sem lítið er til efnahagslegra eða félagslegra þátta. Í b-lið aðgerðarinnar er gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun leiði samstarf

við atvinnulífið og saman vinni aðilar að fræðslu fyrir fyrirtæki um hag af mati á menntun innflytjenda, eiginleikum og kostum fjölmenningslegs vinnumhverfis og tækifærum í auknum hreyfanleika innflytjenda á vinnumarkaði. Það er sameiginlegt hagsmunamál allra að efla tungumálafærni og tengslanet innflytjenda á íslenskum vinnumarkaði og auka þá bæði efnahagslegan ávinning, vellíðan og velsæld innflytjenda sem og samkeppnishæfni fyrirtækja.

Um 2.4. Opinber störf aðgengileg fyrir alla.

Í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025 var sett fram aðgerð sem miðaði að því að fjölga innflytjendum í opinberum störfum og áhrifastöðum, bæði með endurskoðun handbókar um ráðningar hjá ríkinu og námskeiði í fjölmenningsstjórnun, menningarläsi og -næmi fyrir mannauðsstjóra, jafnréttisfulltrúa og aðra sem fara með ráðningarvald fyrir hönd stjórnvalda. Kjara- og mannauðssýslan hefur á gildistíma áætlunarinnar unnið að því að greina þessi mál og kom þar m.a. í ljós að ekki er auðvelt að nálgast grunnupplýsingar um innflytjendur sem starfa hjá hinu opinbera. Þá kom einnig í ljós í úttekt og greiningu OECD á stöðu innflytjendamála hér á landi að Jafnréttisstofu hafa borist mjög fáar kvartanir vegna ráðninga sem byggðar er á mismunun á grundvelli kynþáttar, þjóðernisuppruna eða trúar-/líffsskoðana. Er það að mati OECD ekki byggt á því að slík mismunun fyrirfinnist í minni mæli hér á landi en í öðrum ríkjum heldur frekar að kvörtunarleiðin sé ekki skýr sem og að óljóst sé í ráðningarferlum eftir hverju verið er að leita þegar kemur að þessum þáttum. Aðgerð um aðgengi að opinberum störfum fyrir alla er mótuð af þessum þáttum.

Í a-lið er lagt til að kanna möguleika á að unnið sé að greiningu og möguleikum á markvissri skráningu fjölbreytni mannauðs út frá innflytjendastöðu og starfsgreinum. Með því skapast tækifæri til að skoða hvort tækifæri til starfa hjá opinberum aðilum haldist í hendur við fjölgun innflytjenda og vaxandi hlutfall þeirra á vinnumarkaði. Markmiðið er að byrja á slíkri skoðun hjá ríki og í framhaldi að skoða með Sambandi íslenskra sveitarfélaga hvort beita megi sömu aðferðafræði í greiningum er varða starfsmenn sveitarfélaga.

Í b-lið er gert ráð fyrir að ráðningarferli séu sérstaklega skoðuð og hvort nauðsynlegt sé að gera úrbætur. Í því samhengi hefur verið nefnt að margir innflytjendur upplifa að nöfn þeirra verði til þess að þeir hafi ekki sömu möguleika á að komast í viðtöl um störf þrátt fyrir víðtæka menntun og að ekki sé skýrt hvað teljist til grunnkrafna, svo sem hver skilgreiningin sé á góðri kunnáttu í íslensku. Síðastnefnda atriðið er tekið sérstaklega fyrir í c-lið þar sem lagt er til, í tengslum við innleiðingu á almennri notkun Evrópska tungumálarammans, að færni í tungumálum taki mið af færnistigum rammans svo að kröfur séu skýrar og umsækjendur eigi, óháð uppruna, auðveldara með að átta sig á kröfum sem gerðar eru til tungumálakunnáttu. Vert er að geta þess að Reykjavíkurborg hefur þegar hafið í tilraunaskyni innleiðingu á slíku verklagi og mikilvægt er að hægt sé að byggja á þeirri reynslu til framtíðar.

Með samlegðaráhrifum af öllum þremur liðum aðgerðarinnar verður með skýrari hætti hægt að vinna að því að opinberir vinnustaðir skipi sér í hóp þeirra vinnustaða þar sem fjölbreytni ríkir, vinnumhverfi er inngildandi og mannauður í samfélaginu sem best nýttur.

Um 3.1. Uppbygging fjölbreyttrar og árangursríkrar upplýsingaþjónustu og samfélagsfræðslu fyrir innflytjendur.

Undir markmiði um fjölbreytta og árangursríka upplýsingaþjónustu fyrir innflytjendur er sett fram ein aðgerð sem skiptist í fjóra liði. Við upphaf búsetu er það innflytjendum mjög mikilvægt að geta á skilvirkan og einfaldan hátt aflað sér upplýsinga um réttindi sín og skyldur. Ýmsir opinberir aðilar bjóða upp á slíkar upplýsingar á erlendum tungumálum, auk þess sem Vinnumálastofnun veitir innflytjendum ráðgjöf á öllum starfsstöðvum sínum. Þrátt

fyrir þessi verkefni virðast upplýsingar um réttindi og skyldur ekki ná til meiri hluta þess markhóps sem þær beinast að. Innflytjendur sjálfir nefna að það sé bæði flókið og tímafrekt að afla sér nauðsynlegra upplýsinga. Margir séu því of háðir upplýsingum, ýmist frá samlöndum eða vinnuveitendum, sem geti í einhverjum tilvikum aukið líkur á rangtúlkun upplýsinga eða að mikilvægar upplýsingar komist ekki til skila. Það geti haft áhrif á réttarstöðu viðkomandi hér á landi, svo sem hvað varðar efnahagsleg og félagsleg réttindi sem tengjast lögheimilisskráningu. Þá er einnig mikilvægt að hafa í huga að upplýsingamiðlun í íslensku samfélagi byggist mikið á upplýsingum í rituðu máli og rafrænum upplýsingakerfum. Það gerir ólæsum innflytjendum mjög erfitt um vik að afla sér upplýsinga. Það sama gildir um þá hópa sem eru ekki vel tölvulæsir.

Í a-lið er gert ráð fyrir að unnið sé með þær upplýsingar sem þegar eru aðgengilegar á Ísland.is og komið á fót sérstökum lífsviðburði en það kallast þær flýtsiður vefsins sem miða að söfnun hagnýtra upplýsinga um ákveðin málafni, svo sem að eignast barn, hefja nám eða eldast. Að flytja til Íslands verði einn slíkur lífsviðburður. Vefur Ísland.is er aðgengilegur á íslensku og ensku. Þá er ætlunin að skoða möguleika á tengingu við upplýsingavef Vinnu-málastofnunar fyrir innflytjendur, mcc.is, þar sem mikið magn hagnýtra upplýsinga er að finna á fjölda tungumála.

Í b-lið er horft frekar til fjölbreyttari leiða en einvörðungu stafrænna við miðlun upplýsinga og jafnframt að tryggja aðgengi að upplýsingum á landinu öllu. Sú upplýsingaþjónusta sem fram til þessa hefur verið aðgengileg hefur ekki haft nægjanlega útbreiðslu um landið en með öflugum neti þjónustuskrifstofa Vinnu-málastofnunar skapast tækifæri til að færa þjónustuna nær þeim sem á henni þurfa að halda.

Í c-lið er litið sérstaklega til endurskoðunar á námsefni samfélagsfræðslu Vinnu-málastofnunar eftir ábendingar frá innflytjendum um land allt um að bæta megi við upplýsingum, einkum hagnýtum upplýsingum um ýmis atriði er tengjast áskorunum við að setjast að í nýju landi. Ávallt er nauðsynlegt að endurskoða samfélagsfræðsluefni enda tekur samfélag okkar stöðugt breytingum. Sérstaklega verði litið til myndbandagerðar til að auðvelda aðgengi að upplýsingum. Þessu tengt er einnig gert ráð fyrir í d-lið að markvisst sé unnið að kynningu og markaðssetningu á upplýsingaþjónustu a- og b-liðar til að auka líkur á því að innflytjendur þekki til þjónustunnar. Með því má ná til aukins fjölda og nýta sem best þá uppbyggingu sem átt hefur sér stað í miðlun upplýsinga til þeirra sem flust hafa til landsins. Samfélagsfræðsluefni Vinnu-málastofnunar verði aðgengilegt öllum innflytjendum og kynnt með markvissum hætti. Fræðsluefnið, sem þegar er aðgengilegt á sjö tungumálum, er ekki nægjanlega þekkt á meðal innflytjenda sem hér búa. Í samtali félags- og húsnæðismálaráðuneytisins um málafni innflytjenda á opnum fundum sem haldnir voru um land allt frá nóvember 2023 til febrúar 2024 og um 500 manns sóttu kom í ljós að yfirgnæfandi meiri hluti þeirra innflytjenda sem rætt var við þekkti ekki til námsefnis í samfélagsfræðslu. Fólk hafði þar af leiðandi ekki tækifæri til að nýta sér þá fræðslu sem þar er að finna. Mikilvægt er að bæta nýtingu á sama tíma og efnistökin verða löguð að þörfum notenda.

Um 3.2. Fræðsluhlutverk Vinnu-málastofnunar verði eft.

Sem tiltölulega ungt samfélag er kemur að málafnum innflytjenda er eðlilegt að bjóða þurfi upp á aðgengilegt fræðsluefni um þá þætti sem geta skapað óþarfa hindranir fyrir innflytjendur í samfélaginu. Á það jafnt við um fræðslu ætlaða því samfélagi sem hér er fyrir og því fólki sem flyst til landsins. Vinnu-málastofnun hefur nú þegar samkvæmt lögum um málafni innflytjenda, nr. 116/2012, það hlutverk að veita stjórnvöldum, stofnunum, fyrirtækjum, félögum og einstaklingum ráðgjöf og upplýsingar í tengslum við málafni innflytjenda. Auk

Þess á Vinnumálastofnun að vera sveitarfélögum til ráðgjafar við að taka á móti innflytjendum sem flytjast í sveitarfélagið og taka saman og miðla upplýsingum um réttindi og skyldur innflytjenda. Frá því að stofnuninni og fyrirrennara hennar, Fjölmenningssetri, var falið þetta hlutverk hafa orðið miklar breytingar á fjölda innflytjenda á Íslandi. Vegna þeirrar einföldu staðreyndar er talin þörf á að efla fræðsluhlutverkið frá því sem nú er. Aðgerðin er þríþætt þar sem lögð er áhersla á að efla fræðslu á ólíkum sviðum sem beinist að mismunandi markhópum. Í boði verði fræðsla og aðgengi að fræðsluefni um menningarnæmi, stöðu innflytjenda á Íslandi, samfélagslegan ávinning af jafnri stöðu íbúa, óháð uppruna, og einkenni inngildandi samfélags og styrkleika fjölbreytni á vinnustöðum. Gert er ráð fyrir að efla fræðsluefni ætlað vinnustöðum sem fyrirtæki og stofnanir sjálf, svo sem stjórnendur og mannauðsstjórar, geta nýtt í vinnu á sínum vinnustað, kjósi þeir svo.

Um 3.3. Lýðræðisþátttaka og lýðræðisfræðsla.

Með aðgerðinni er ætlunin að hvetja innflytjendur til þátttöku í lýðræðislegum kosningum og fræða um lýðræðislegt skipulag og stjórnarhætti hér á landi. Fyrirkomulag kosninga og kosningakerfi eru breytileg milli landa og nauðsynlegt er fyrir innflytjendur að fá upplýsingar um rétt sinn hér á landi. Kosningarréttur er ólíkur eftir því hvort um er að ræða sveitarstjórnar-kosningar eða kosningar til Alþingis, forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslur. Greiningar á kjörsókn hafa sýnt að töluverður munur er á þátttöku innflytjenda og innlendra í öllum kosningum. Til að stuðla að kosningaþátttöku meðal innflytjenda er fyrsta skref að upplýsa fólk markvisst um rétt sinn til þátttöku og hvar finna megja fræðsluefni um kosningar hér á landi.

Í a-lið aðgerðarinnar er gert ráð fyrir að landskjörstjórn leiði vinnu við að koma á ferli sem gerir það mögulegt að senda rafrænar upplýsingar til þeirra innflytjenda sem öðlast hafa kosningarrétt á milli kosninga, þ.e. eru nýir á kjörskrá. Stefnt er að því að slíkar upplýsingar verði sendar í gegnum vefgáttina Ísland.is. Gert er ráð fyrir að innleiðingu ferlisins verði lokið fyrir árslok 2028 og að kostnaður við aðgerðina falli innan almennra fjárheimilda landskjör-stjórnar.

Í b-lið er gert ráð fyrir fræðslu fyrir börn og ungmenni um lýðræðislegar kosningar, eðli þeirra og fyrirkomulag. Börn og ungmenni úr hópi innflytjenda þekki rétt til þátttöku í kosningum, skilji fyrirkomulag lýðræðis og framkvæmd þess hér á landi. Fræðslan sé hluti af námi barna í grunnskólum og að um sé að ræða sífelluverkefni sem unnið er innan ramma hefðbundins skólastarfs.

Lýðræði og mannréttindi eru meðal grunnþátta aðalnámskrár grunnskóla og einnig aðal-námskrár framhaldsskóla. Mikilvægt er að þessi grunnþáttur í menntun skili sér til allra nemenda og að börn með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn séu þar ekki undan-skilin. Þróunarverkefninu MEMM – Menntun, móttaka, menning um þjónustu vegna barna með fjölbreyttan tungumála- og menningarbakgrunn er m.a. ætlað að þróa og tryggja skóla-samfélaginu öflug námsgögn, verkfæri og ráðgjöf. Áherslur þess verkefnis munu nýtast við þessa aðgerð.

Um 3.4. Þátttaka barna og ungmenna í íþrótt- og æskulýðsstarfi og öðru tómstundastarfi.

Kannanir sýna reglulega að þátttaka innflytjenda í íþrótt- og tómstundastarfi er marktækt minni en þátttaka annarra barna og ungmenna. Óformleg menntun er dýrmæt og mikilvægt tæki til inngildingar. Áætlað er að byggja á verkefnum sem gefið hafa góða raun í samvinnu við sveitarfélög, íþrótt- og tómstundafélög, skólasamfélög, börn og foreldra þeirra.

Um 4.1. Samfélagsþættir sem vinni gegn fátækt og jaðarsetningu innflytjenda verði kortlagðir.

Árið 2023 kom út skýrsla forsætisráðherra, „Fátækt og áætlaður samfélagslegur kostnaður“, þar sem fram kom að innflytjendur ásamt einstæðum foreldrum eru líklegri en aðrir hópar samfélagsins til að vera undir lágtekjumörkum í lengri tíma (lengur en þrjú ár). Þessi staða er uppi þrátt fyrir að almenn atvinnuþátttaka innflytjenda sé meiri en innlendra og sú mesta á Norðurlöndunum. Í kjölfar fyrri skýrslu var unnin önnur skýrsla sem kom út í september 2025 sem ber heitið „Staða fólks af erlendum uppruna. Samfélagslegur kostnaður vegna fátæktar – skýrsla II“, en þar kom fram að lágtekjuhlutfall er mun hærra meðal innflytjenda en innfæddra. Bentu skýrsluhöfundar á að innflytjendur væru ekki einsleitir hópur og að fólk með ólíkan uppruna búi við mismiklar líkur á fátækt. Fátækt innflytjenda virðist þó ekki einvörðungu vera algengari en hjá fólki með íslenskan bakgrunn heldur búa þeir einnig við dýpri fátækt. Benda skýrsluhöfundar sérstaklega á alvarlega stöðu barna, ungs fólks og nýfluttra einstaklinga.

Ljóst er að núverandi staða, þegar kemur að fátækt innflytjenda, getur haft langtímaáhrif á stöðu þeirra hér á landi. Ber þá einkum að líta til áhrifa langvarandi fátæktar á þá hópa sem búa við tíða, djúpa og oft langvarandi fátækt sem teljast verður mikið áhyggjuefni. Lýðfræðileg samsetning innflytjenda er einnig önnur en innlendra þar sem þeir eru almennt yngri. Lendi ungt fólk í langvarandi fátækt aukast líkur á að börn þess verði fátæk enda er það staðreynd að börn innflytjenda búa frekar við viðkvæmari fjárhagslega stöðu en önnur börn. Um þriðjungur barna innflytjenda á Íslandi býr við fátækt.

Í a-lið er lagt til að staða fátæktar meðal innflytjenda til samanburðar við innlenda sé metin sérstaklega í gegnum lífshagfarannsókn Hagstofunnar. Sá þáttur tengist jafnframt aðgerð 5.1 um bætt aðgengi að tölfærðum innflytjendum á Íslandi. B-liður aðgerðarinnar gerir svo ráð fyrir að unnið sé frekar með niðurstöður rannsókna á fátækt frá 2023 og 2025 og sjónum beint að þeim þáttum er vinna gegn fátækt til að gera stjórnvöldum kleift að bregðast við með almennum aðgerðum sem byggja á langtímahugsun.

Um 4.2. Stuðningur við flóttafólk.

Aldrei hafa fleiri verið á flótta vegna stríðsátaka og ofsókna í heiminum og má glögglega sjá áhrif breyttrar heimsmyndar í málefnum flóttafólks hérlandis. Flóttafólki sem hér býr hefur fjölgað á undanförunum árum, einkum eftir innrás Rússa í Úkraínu. Flóttafólk hefur orðið fyrir ýmsum áföllum sem ollu flótta þess og því mikilvægt að þjónusta við flóttafólk sé byggð upp á menningarnæmi og áfallamiðaðri nálgun og gerð til valdeflingar.

Í a-lið er lagt upp með að styðja sérstaklega við þjálfun starfsfólks sem vinnur með flóttafólki í menningarnæmi og áfallamiðaðri nálgun í þjónustu. Áföll auka hættu á að fólk þrói með sér áfallastreituröskun, þunglyndi og kvíða. Mikilvægt er að starfsfólk sem vinnur með flóttafólki hafi góða þekkingu á áfallamiðaðri nálgun í störfum sínum svo að stuðningur sem flóttafólk fær til að ná rótfestu í nýju samfélagi nýtist sem best.

Í b-lið er gert ráð fyrir að virkja mannauð flóttafólksins sjálfs með því að koma á fót jafningjastuðningi flóttafólks. Áskoranir við að byggja upp líf sitt að nýju eftir að hafa flúið heimalandið þekkja þau best sem hafa reynslu af slíku. Beiting jafningjastuðnings er vel þekkt og gagnleg aðferðafræði í styrkingu og valdeflingu fólks. Báðir liðir aðgerðarinnar styðja við þá þjónustu sem flóttafólki er veitt og þegar er kveðið á um í lögum.

Um 4.3. Stuðningur við geðheilbrigði flóttafólks með sálrænum stuðningi.

Gert er ráð fyrir að beitt sé viðurkenndum aðferðum í skimun fyrir sálrænum einkennum til að meta þörf fólks fyrir viðeigandi úrræði. Aðgerðin kallar því jafnt á þjálfun starfsfólks, svo sem í móttökuúrræðum, sem og þeirra sem vinna með flóttafólki. Undir þessari aðgerð

verður sjónum beint að fullorðnu flóttafólki en að stuðningur við börn falli undir framkvæmd laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Fram til þessa hefur áfallastuðningur við flóttafólk einkum farið fram á grundvelli einstaklingsþjónustu og hefur gengið erfiðlega að mæta þörf fyrir aðstoð. Með því að byggja frekar á hópnálgun er markvisst hægt að vinna að því að ná til fleira fólks en einnig unnið með möguleika til jafningjastuðnings og tækifæra til að takast á við áskoranir af völdum áfalla með stuðningi fleiri aðila. Það að beita sálrænum stuðningi markvisst mun jafnframt hjálpa til við að koma auga á þá sem þurfa á sérhæfðri aðstoð að halda líkt og gagnreyndri áfallamiðaðri sálfræðimeðferð sem fjallað er um í aðgerð 4.4. Aðgerðin leiðir til þess að áskorunum sem sinna má með sálrænum stuðningi og lágþrepaþjónustu verður síður vísað í sértæka þjónustu innan geðheilbrigðiskerfisins.

Um 4.4. Tryggt aðgengi flóttafólks að gagnreyndri meðferð við áfallastreituröskun.

Hér er um að ræða aðgerð sem fellur innan geðheilbrigðiskerfisins og nær til fullorðinna einstaklinga. Gert er ráð fyrir að geðheilbrigðismálum flóttabarna sé sinnt í gegnum sértæka þjónustu fyrir börn og út frá lögum um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Aðgerðin sem er í þremur liðum miðar að því að byggja enn frekar upp kerfi gagnreyndrar meðferðar við áfallastreituröskun og notkun slíkrar meðferðar fyrir flóttafólk. Meðferð í a-lið og þjálfun í b-lið verður í höndum geðheilbrigðisstarfsfólks með sértæka menntun og reynslu á því sviði og með c-lið er stefnt að því að koma fólki í viðeigandi meðferð með skýrum hætti. Aðgerðin byggist einnig á grunni þess stuðnings sem veittur er samkvæmt aðgerð 4.3 og tryggir þannig að aðeins þeim sem þörf hafa fyrir sértæka geðheilbrigðisþjónustu sé vísað í slíka þjónustu, auk þess að tryggja að geðlæknar sinni aðeins flóknustu tilfellum þar sem sértækrar aðstoðar er sannanlega þörf.

Um 4.5. Áframhaldandi móttaka og stuðningur við fylgdarlaus börn.

Fylgdarlaus börn eru börn sem koma til landsins án foreldra eða forsjáraðila. Frá árinu 2022 hefur fylgdarlausum börnum sem koma hingað til lands í leit að alþjóðlegri vernd fjölgað umtalsvert. Sú mikla fjölgun er í samræmi við almenna fjölgun umsækjenda um alþjóðlega vernd hérlandis.

Málefni fylgdarlausra barna eru oftar en ekki flókin og börnin yfirleitt í þörf fyrir mikla þjónustu og stuðning til þess að þau geti fótast sig í nýju samfélagi. Þá eru fylgdarlaus börn talin vera í sérstaklega viðkvæmri stöðu þar sem þau eru m.a. útsett fyrir mansali og annars konar hagnýtingu, sé öryggi þeirra ekki tryggt. Mál fylgdarlausra barna eru sjálfkrafa barnaverndarmál og heyra undir barnaverndarlög. Kostnaður af þjónustu við börnin er endurgreiddur sveitarfélögum skv. 15. gr. laganna.

Undanfarið hefur margt verið gert til þess að auka fyrirsjáanleika í þjónustu við þennan hóp. Komið hefur verið upp sérstökum búsetuúrræðum fyrir eldri fylgdarlaus börn þar sem fósturúræði eiga síður við. Samvinna milli barnaverndarþjónustna hefur verið augin og unnið er að samræmdu verklagi undir forystu Barna- og fjölskyldustofu. Í upphafi árs 2024 gerðu mennta- og barnamálaráðuneytið og Suðurnesjabær með sér samkomulag um reynsluverkefni til að bæta stuðning við fylgdarlaus börn sem gefið hefur góða raun. Ljóst er að áfram mun vera þörf á því að styðja sérstaklega við þennan viðkvæmasta hóp barna á flótta og að það sé gert í samvinnu við þá sem veita þjónustuna.

Um 4.6. Aðgengi barna á flótta að menntun og þjónustu.

Börnum á flótta hefur fjölgað á undanförmum árum og eru þau fjölbreyttur hópur með ólíkan bakgrunn, reynslu og þarfir. Samkvæmt upplýsingum frá Útlendingastofnun er fjöldi

barna á grunnskólaaldri sem fengið hefur vernd rúmlega 1600 á árunum 2021–2025. Mörg hafa upplifað áföll og óvissu samhliða rofinni skólagöngu og rofnu félagslegu umhverfi. Tryggt aðgengi að menntun og viðeigandi opinberri þjónustu er lykilforsenda þess að börn á flótta fái notið réttinda sinna og að þau fái raunhæf tækifæri til þátttöku og farsældar.

Þrátt fyrir að börn á flótta eigi almennt rétt á þjónustu á grundvelli íslenskra laga og alþjóðlegra skuldbindinga getur aðgengi í framkvæmd verið háð ýmsum þáttum, svo sem réttarstöðu, búsetu, upplýsingagjöf, samhfæingu milli kerfa og aðgengi að túlka- og ráðgjafarþjónustu. Þá getur verið breytileiki í framkvæmd milli sveitarfélaga og þjónustustiga.

Markmið aðgerðarinnar er að afla heildstæðrar yfirsýnar yfir aðgengi barna á flótta að opinberri þjónustu, með það að leiðarljósi að stuðla að jafnræði, samræmi og bættri framkvæmd þar sem þörf krefur. Með kerfisbundinni kortlagningu og greiningu verður dregin fram mynd af því hvernig aðgengi barna á flótta er háttað innan mennta-, félags-, heilbrigðis- og barnaverndarþjónustunnar, hvar styrkleikar liggja og hvort og þá hvar úrbóta sé þörf. Á grundvelli niðurstaðna verði settar fram tillögur að úrbótum eftir því sem við á, svo sem um skýrara verklag, bætt upplýsingaflæði, aukna samhfæingu eða aðrar aðgerðir sem stuðla að bættri þjónustu og jafnræði.

Aðgerðin styður við skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Sérstaklega má vísa til 2. gr. um bann við mismunun, 3. gr. um að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang, 22. gr. um sérstaka vernd barna sem leita alþjóðlegrar verndar eða eru á flótta, 24. gr. um rétt til heilbrigðisþjónustu og 28. gr. um rétt til menntunar. Með því að tryggja yfirsýn, jafnræði og markvissar úrbætur er stuðlað að því að réttindi barna á flótta séu virt í framkvæmd, ekki einungis í formlegum rétti.

Um 5.1. Bætt aðgengi að tölfræði um innflytjendur á Íslandi.

Alþjóðlegar stofnanir, svo sem OECD, hafa bent á að aðgengi að tölfræði um innflytjendur á Íslandi sé ábótavant. Bent hefur verið á að ýmis gögn, sem nauðsynleg eru til birtingar slíkrar tölfræði, séu þegar fyrirliggjandi hjá hinum ýmsu stofnunum en séu ekki birt. Við frumgreiningu virðist sem vandinn liggi að mestu í gagnainnviðum stofnana sem hamla gagnaskiptum og þar með gerð og birtingu tölfræði um innflytjendur. Þá þarf einnig að framfylgja skuldbindingum Íslands sem byggjast á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/1700 um sameiginlegan grundvöll fyrir evrópska félagsmálatölfræði sem byggist á úrtaksgögnum einstaklinga og heimila og hefur ekki komist til framkvæmda hér á landi. Því felur aðgerð um bætt aðgengi að tölfræði um innflytjendur það í sér að tekið sé fyrsta skref á vegferð til bættis aðgengis að tölfræði um innflytjendur hér á landi. Nú þegar liggur fyrir yfirlit yfir hagtölur um innflytjendur og er það aðgengilegt hjá Hagstofu Íslands og öðrum opinberum stofnunum. Á grundvelli þess yfirlits liggur fyrir skilgreining á fyrstu aðgerðum um nauðsynlega gagnauppbýggingu og miðlun gagna milli stofnana. Í kjölfarið verði unnin áætlun um miðlun tölfræði á sviði málefna innflytjenda þar sem gæði og samræmi verði tryggt. Með þessu ætti að nást fram það markmið að almennt sé hægt að greina alla félagsmálatölfræði út frá bakgrunnsbreytum um innflytjendastöðu.

Um 5.2. Rannsóknir, gagnaöflun og þekkingarmiðlun.

Þrátt fyrir að fjöldi innflytjenda vaxi hratt hér á landi eru tiltölulega fáar rannsóknir til sem snúa sérstaklega að málefnum innflytjenda og inngildandi samfélagi. Fræðigrein innflytjendamála er ung hér á landi og nauðsynlegt er að ýta henni úr vör með sérstökum stuðningi. Margar rannsóknir eru á frumstigi og fáar stórar langtímarannsóknir hafa verið unnar. Það fagfólk sem vinnur á sviði innflytjendamála bendir á að skort hafi upp á miðlun rannsókna sem geri því

erfitt að hagnýta sér niðurstöður þeirra rannsókna sem þó eru unnar. Nauðsynlegt er að byggja brú milli rannsókna, hagnýtingar og þróunar í málaflokknum.

Sem lið í eflingu fræðasviðs á málefnasviði innflytjendamála er í a-lið aðgerðarinnar ráðgert að koma á fót þekkingarvettvangi sem hafi það hlutverk að halda utan um rannsóknir og hagnýt verkefni á sviði málefna innflytjenda, miðla þekkingu um niðurstöður rannsókna og verkefna og greina á hvaða sviðum þörf sé á frekari þekkingu og rannsóknum í takt við stefnu stjórnvalda.

Í b-lið aðgerðarinnar er ætlunin að greina hvar nauðsynlegt er að bæta úr söfnun, samhæfingu og skráningu gagna, svo sem tölfræðigagna, til að auðvelda rannsóknir, samanburð rannsókna og greiningu á ólíkum málum er varða innflytjendur á Íslandi.

Um 5.3. Rannsóknin „Afstaða almennings til innflytjendamála“ verði framkvæmd reglulega.

Frá árinu 2017 hefur félags- og húsnæðismálaráðuneytið látið vinna spurningakönnun um afstöðu almennings til innflytjendamála og er með aðgerðinni stefnt að því að halda áfram reglubundnum mælingum, byggðum á fyrirliggjandi spurningakönnun og samanburði milli ára. Viðhorfsmælingin leggi grunn að markvissum aðgerðum til að auka skilning á málefnum innflytjenda sem ætlað er að vinna gegn neikvæðum viðhorfum. Með því að kanna viðhorf með samfellu í spurningum og á tveggja ára fresti má leggja mat á þróun viðhorfa í rauntíma. Gert er ráð fyrir að á gildistíma áætlunarinnar verði spurningakönnunin framkvæmd árin 2027 og 2029.

Um 5.4. Rannsókn á líðan og samfélagslegri þátttöku innflytjenda.

Fram til þessa hefur ekki verið unnin heildstæð rannsókn á líðan og samfélagslegri þátttöku innflytjenda á Íslandi. Unnar hafa verið afmarkaðri rannsóknir, svo sem er varða þátttöku og líðan á vinnumarkaði. Slíkar rannsóknir hafa verið unnar á öðrum málefnasviðum, svo sem er varða eldri borgara, og árið 2023 var unnin samanburðarrannsókn á líðan eldri innflytjenda samanborið við eldri innlenda. Nauðsynlegt er að afla frekari þekkingar á mati innflytjenda sjálfra á líðan sinni, tækifærum og hindrunum er varða samfélagslega þátttöku svo bregðast megi við þar sem þörf er á. Gert er ráð fyrir að vinna slíka rannsókn árið 2027 þar sem litið er til þess að blanda saman hefðbundnum spurningakönnunum og samtali við rýnihópa. Slík rannsókn leggur grunn að mótun lausna til framtíðar, þar sem aðgerðir stjórnvalda svari raunverulegum þörfum og ryðji úr vegi hamlandi þáttum er snúa að jafnri samfélagsþátttöku ólíkra hópa.

Fylgiskjal.

**Staða og þróun í málefnum innflytjenda 2022–2025.
Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra til Alþingis.**

www.althingi.is/alttext/pdf/158/fylgiskjol/s0102-f_I.pdf