



Alþingi
Nefndarsvið
Smiðju v. Tjarnargötu
101 Reykjavík

Reykjavík 07.10.2026
Tilvísun: M202609-0335

Efni: Umsögn Alþýðusambands Íslands um tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2026–2029.

Samþykkt langtímastefnu vantar

Alþýðusamband Íslands (ASÍ) telur grundvallarannmarka að ný framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda sé lögð fram án þess að heildstæð langtímastefna í málaflokknum hafi verið samþykkt. Fyrir liggur umfangsmikil stefnumótunarvinna sem skilaði hvítbókinni *Samfélag okkar allra* í maí 2024, með drögum að stefnu til ársins 2038. Sú vinna fór fram á vegum ríkisstjórnar Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs, Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks. Hún byggðist á víðtæku samráði, meðal annars við aðila vinnumarkaðarins, sveitarfélög og innflytjendur. [7]

Þessi vinna á að verða grundvöllur opinberrar stefnumörkunar sem nýtur breiðs stuðnings og tryggir samfellu þvert á ríkisstjórnir og kjörtímabil. ASÍ skorar á stjórnvöld að ljúka því ferli og leggja stefnuna fyrir Alþingi..

Framkvæmdaáætlun er tæki til að vinna að markmiðum langtímastefnu. Án samþykkrar stefnu er hættu á að óljósri forgangsroðun og samfellu skorti í einstök verkefni. Brýnum úrbótum má þó ekki fresta á meðan stefnumótun lýkur. Tryggja þarf nú þegar aðgengi að námi, ráðgjöf og stuðningi og festa þá þjónustu í varanlegan sess.

ASÍ vísar til umsagnar sinnar frá maí 2026 um 597. mál á 157. löggjafarþingi. Hér eru sjónarmið um íslenskunám, viðurkenningu á hæfni, upplýsingaþjónustu, viðkvæma hópa og fjármögnun sett fram í heild o með áherslu á lögfestingu námsréttar og uppsafnaða þörf fyrir þjónustu. ASÍ vísar jafnframt til sameiginlegrar umsagnar Fræðslumiðstöðvar atvinnulífsins (FA), ASÍ og Samtaka atvinnulífsins (SA), dags. 4. maí 2026. [2, 8]

Íslenskunám og gagnkvæm ábyrgð á inngildingu

ASÍ leggur áherslu á að inngilding sé gagnkvæmt ferli. Fólk þarf tækifæri til að læra íslensku og nota hana í öruggu samskiptaumhverfi, en vinnustaðir, stofnanir og samfélagið þurfa einnig að laga þjónustu sína að fjölbreyttum hópi íbúa. Aðgengi að upplýsingum og nauðsynlegri þjónustu verður að vera tryggt á meðan fólk byggir upp færni í íslensku. ASÍ ítrekar hér sjónarmið kaflans um íslenskunám sem fram koma í



umsögn sambandsins við 597. mál á síðasta þingvetri, sem varðar aðgerðir 1.1 til 1.5. Þjónustan þarf einnig að ná til fólks sem dvelur hér tímabundið vegna starfa. [2, bls. 1–2]

Umræða um íslenskukunnáttu þarf að taka mið af raunverulegum aðstæðum fólks. ASÍ hafnar orðræðu sem setur í ábyrgð á skorti á opinberum úrræðum á herðar innflytjenda. Stjórnvöld verða að sýna fram á að fólk hafi aðgang að námi og stuðningi áður en þau gera auknar kröfur um árangur. Í aðgerð 1.1 þarf jafnframt að tryggja sýnilega og jákvæða hvata til náms, svo sem viðurkenningu, færni og raunhæf tækifæri til starfsþróunar, eins og ASÍ lagði áherslu á í maí. [2, bls. 2]

Skýr skuldbinding um lögfestingu vantar

Í frumvarpsdrögum sem lögð voru fram í Samráðsgátt stjórnvalda í febrúar sl. var sérstakur a-liður í aðgerð 1.1 um að tryggja rétt innflytjenda til íslenskunáms, skýra ábyrgð þeirra á námslokum og draga úr kostnaðarþátttöku. Sá liður hefur nú verið felldur brott. Í stað hans er nú fjallað um kröfur til námsloka, útskriftarskjöl og starfstengt nám. Greinargerðin vísar þó enn til þess að tryggja réttinn og styrkja lagarammann. ASÍ gerir sérstaka athugasemd við þessa breytingu frá frumvarpsdrögnum og krefst þess að rétturinn til íslenskunáms verði skýrður og lögfestur. [1, 6]

ASÍ leggst eindregið gegn því að horfið verði frá lögfestingu réttarins. Almenn markmið um bætt aðgengi og fjölbreytt námsframboð tryggja einstaklingum ekki þá réttarvernd sem skýrt lagaákvæði, með samsvarandi þjónustuskyldu og úrræðum til að fylgja réttinum eftir, getur veitt. Áætlunin þarf að segja með ótvíræðum hætti hvaða rétt eigi að tryggja, hver beri ábyrgð á því og hvenær hann taki gildi.

Í lögnum þarf að afmarka hverjir njóti réttarins, hvernig námsþörf sé metin og hvaða nám standi til boða. Tryggja þarf að kostnaður hindri ekki þátttöku, að fólk fái nám við hæfi innan hæfilegs tíma og að skýr leið sé til að fá synjun eða ófullnægjandi þjónustu endurskoðaða. Rétturinn þarf jafnframt að ná til fólks sem hefur búið hér lengi og hefur ekki haft raunhæft aðgengi að námi.

Lögfestur réttur styrkir grundvöll fjármögnunar

Lögfesting réttar til íslenskunáms hefur beina þýðingu fyrir ábyrgð ríkisins á fjármögnun. Þegar rétturinn og þjónustuskyldan eru skýrt afmörkuð þarf að kostnaðarmeta hvernig þeim verði fullnægt. Það styrkir grundvöll kröfu um að fjárveitingar ráðist af umfangi kennslunnar og námsþörf þeirra sem réttinn eiga. ASÍ telur að fjárskortur eigi ekki að ráða því hvort fólk fái aðgang að námi sem stjórnvöld ætlast til að það stundi.

Lögfesting ein og sér tryggir ekki auknar fjárveitingar. Þess vegna þarf trúverðugt kostnaðarmat og áætlun um fjármögnun að fylgja frumvarpinu. Gera þarf ráð fyrir endurmati þegar námsþörf, fjöldi þátttakenda eða kostnaður breytist. Réttur sem er lögfestur án nægilegrar fjármögnunar getur orðið óvirkur í framkvæmd.

ASÍ leggur eindregið til að gerður verði skýr greinarmunur á fjármunum til kennslu, styrkjum til fræðsluaðila, þróun námsefnis, menntun kennara og rekstri mats- og prófakerfa. Jafnframt þarf að sýna hvaða fjármunir eru þegar til staðar og hvaða viðbótarfjármögnun þarf. Kostnaðarmat einstakra aðgerða er ekki staðfesting á því að fjárheimildir til framkvæmdar þeirra séu tryggðar.



Fjárlagaáform fyrir árið 2027 og varanleg fjármögnun

Framlög til málaflokksins undanfarin ár verður að skoðast í samhengi við nýjustu fjárlagaáform. Í samþykktum fjárlögum fyrir 2026 nemur fjárveiting til liðar 02-461, Íslenskukennsla fyrir útlendinga, 615 m.kr. [10]. Í fyrirbyggjandi frumvarpi til fjárlaga vegna ársins 2027 er hins vegar gert ráð fyrir verulegum niðurskurði til málflokksins, þar sem áætlaðar eru 343,2 m.kr. til hans eða sem nemur 44% lækkun.

Áform um fjárveitingu til málaflokksins í frumvarpi til fjárlaga fyrir komandi ár er einnig nokkuð misvísandi þar sem fram kemur m.a. að fyrirhugað sé að veita sérstakt 200 m.kr. framlag til íslenskunámskeiða fyrir flóttafólk sem óljóst er hvernig samræmist heildarfjármögnun til málaflokksins. Æskilegt væri að stjórnvöldum legðu fram samræmda sundurliðun sem sýni hvað fer í almennt kennsluframboð, sértæk úrræði og þróunarverkefni, og hvaða framlög séu varanleg.

ASÍ leggst eindregið gegn því að uppbygging íslenskunáms sé látin ráðast af tímabundnum viðbótarframlögum sem síðan falla niður. Sérstakt framlag fyrir afmarkaðan hóp tryggir ekki að almennu kennsluframboði verði viðhaldið fyrir alla sem þurfa á því að halda. Stjórnvöld verða að sýna fram á hvernig námsframboð, gæði kennslu og samfella verði tryggð áður en fjárveitingar til almenns náms eru lækkaðar. Það samræmist ekki markmiðum framkvæmdaáætlunar að gera auknar kröfur um íslenskufærni án þess að tryggja fólki aðgang að námi.

Þessi óvissa um fjármögnun undirstrikar nauðsyn þess að réttur til íslenskunáms verði lögfestur. Með lögfestum rétti og skýrri þjónustuskyldu ríkisins yrði skylt að skipuleggja fjármögnun út frá því hvernig réttinum verði fullnægt. ASÍ krefst þess að fyrirhuguð lækkun almenns kennsluliðar verði endurskoðuð og að áætluninni fylgi varanleg fjármögnun sem tekur mið af bæði núverandi og uppsafnaðri námsþörf.

Fjármögnun þarf að mæta uppsafnaðri námsþörf

Auknar styrkveitingar íslenskukennslu á undanförunum árum hafa verið jákvæðar en samkvæmt ársskýrslum Rannís var úthlutun styrkja til íslenskukennslu fyrir útlendinga 261 m.kr. árið 2024 og 294,3 m.kr. árið 2025. Tilkynnt úthlutun fyrir 2026 nemur 352,3 m.kr. [3, 4, 9]. Þessi aukning hefur verið mikilvæg en fyrirhugaður niðurskurður á fjárveitingum til málaflokksins sem rakinn er hér að framan er verulegt áhyggjuefni.

Nýjasta ársskýrsla Rannís, fyrir 2025, sýnir þó enn verulegt bil milli fjárbeiðna og úthlutunar: sótt var um 682,3 m.kr. en úthlutað 294,3 m.kr., eða um 43% umbeðinnar fjárhæðar. [4] Þetta hlutfall mælir ekki biðlista eða alla óuppfyllta námsþörf. Það gefur hins vegar tilefni til að kanna hvaða framboð fékkst ekki fjármagnað og hvort kostnaðarþátttaka eða takmarkað framboð hindri aðgengi. Auknar fjárveitingar þarf að meta út frá því hvaða þjónustu þær tryggja fólki í framkvæmd.

ASÍ telur óhjákvæmilegt að aukningin verði varanleg og tengd lögfestum rétti til náms. Fjárförf þarf að meta út frá bæði núverandi og uppsafnaðri námsþörf. Kortleggja þarf biðlista, biðtíma, umsóknir sem ekki er hægt að verða við og námsþörf fólks sem sækir ekki um vegna kostnaðar eða óhentugs skipulags. Birta þarf gögn eftir landshlutum og færnistigum og setja mælanleg markmið um að vinna niður biðlista eftir námi.

Ekki er ásættanlegt að takmarkað aðgengi verði síðar túlkað sem skortur á vilja einstaklinga til að læra. Áætlunin þarf að tryggja samfellu í námi, þannig að fólk geti haldið áfram á næsta færnistig. Einangrað byrjendanámskeið fullnægir ekki námsþörf þess sem þarf frekari færni til starfa eða náms.



Réttur til íslenskunnáms þarf að fylgja fólki í námi og starfi

Launafólk þarf að geta nýtt sér rétt til íslenskunnáms samhliða vinnu og fjölskylduábyrgð. ASÍ leggur áherslu á sveigjanlegt nám fyrir vaktavinnufólk, aðgengi utan stærstu þéttbýlisstaða og úrræði fyrir fólk sem hefur takmarkaðan menntabakgrunn eða þarf stuðning við læsi. Skipulag náms á vinnutíma þarf að móta í samstarfi við aðila vinnumarkaðarins þannig að þátttaka hafi ekki í för með sér tekjutap eða óhóflegt álag.

Rétturinn má ekki verða háður vilja eða fjárhagsstöðu einstakra atvinnurekenda. Starfstengd íslenska er mikilvæg viðbót við almennt íslenskunám, en fólk þarf einnig færni til að eiga samskipti við skóla barna sinna, nýta opinbera þjónustu, gæta réttinda sinna og taka þátt í samfélaginu.

Tryggja þarf varanlega innviði fyrir mat og kennslu

Aðgangur að námi þarf að tengjast áreiðanlegu mati og viðurkenningu á þeirri íslenskufærni sem fólk hefur þegar aflað sér. Greina þarf á milli mats til að velja námsleið og prófa sem staðfesta færni gagnvart formlegum kröfum. Skýra þarf hvar og í hvaða tilgangi niðurstöður eru viðurkenndar, svo að fólk þurfi ekki að endurtaka nám eða próf að óþörfu.

Rafrænt hæfnimiðað stöðumat er þegar notað hjá fræðslu- og símenntunarmiðstöðvum. [8] Uppbygging viðurkenndra prófa þarf að tengjast þeirri reynslu og fela í sér skýra verkaskiptingu. Stöðumat til námsráðgjafar og staðfesting færni gagnvart formlegum kröfum gegna ólíkum hlutverkum; bæði þurfa að vera aðgengileg.

Háskóli Íslands bendir í umsögn sinni á að stöðumat og tengdir innviðir krefjist varanlegrar fjármögnunar, viðhalds, gæðatryggingar og faglegs utanumhalds. [5] ASÍ leggur áherslu á að sú stofnun sem fer með útfærslu prófa, áframhaldandi rannsóknir á íslensku sem öðru máli og framkvæmd stöðuprófa hafi viðeigandi og fyrirsjáanlegt fjármagn til þessara verkefna. Fjármögnunin þarf að tryggja samfellu í kerfinu og standa undir þróun, gæðatryggingu, viðhaldi og reglulegri framkvæmd prófanna. Þannig skapast faglegur grundvöllur fyrir því að útfæra kröfur samfélagsins um íslenskufærni innflytjenda með skýrum, samræmdum og málefnalegum hætti.

Í framkvæmdaáætlunina vantar jafnframt sérstakar aðgerðir til að tryggja sérmenntun kennara í íslensku sem öðru máli og gæði kennslunnar. ASÍ benti þegar í vor á að aðgerðir um kennaramenntun vantaði í 1. kafla áætlunarinnar. [2, bls. 2] Þessi annmarki er enn óleystur. Án kennara með viðeigandi sérmenntun og faglega hæfni er ekki hægt að tryggja gæði íslenskukennslunnar. Auknu námsframboði verða því að fylgja skýrar kröfur um þá þekkingu og kennslufærni sem kennarar þurfa að búa yfir.

Rannsóknir og úttektir sem unnar voru samhliða stefnumótun um framhaldsfræðslu undirstrika þessa þörf. Þar kom fram skýrt ákall frá innflytjendum og fræðsluaðilum um betri gæði náms og námsgagna. Í úttekt Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands lýstu nemendur meðal annars mikilvægi þess að kennarar kynnu sitt fag, gætu útskýrt námsefnið og mætt ólíkum þörfum nemenda. Úttektin fjallar jafnframt um þörf fyrir sérhæfða menntun og endurmenntun þeirra sem kenna fullorðnum íslensku sem annað mál. [12, bls. 19–20 og 30–31; 14]

ASÍ leggur til að í 1. kafla verði bætt við aðgerð sem tryggi aðgengi að sérmenntun í kennslu íslensku sem annars máls og skilgreini hæfniskröfur til kennara. Kröfurnar þurfa að ná til þekkingar á máltöku annars máls, kennslufræði og hæfni til að laga kennslu að ólíkum námsþörfum fullorðinna. Jafnframt þarf að



skilgreina gæðaviðmið fyrir námskeið og tryggja eftirfylgni með því að bæði kennsla og hæfni kennara uppfylli þau. Mat á gæðum þarf að taka mið af námsframvindu og reynslu nemenda og nýtast til umbóta á kennslunni.

ASÍ telur óásættanlegt að einstaklingar sitji uppi með afleiðingar þess að náms- eða prófkerfi hafi ekki burði til að veita nauðsynlega þjónustu. Áður en tungumálakröfur eru auknar verður að tryggja raunhæfan aðgang að viðeigandi námi, mati og prófum, með sanngjörnum aðlögunum eftir þörfum. Takmarkað þjónustuframboð getur ekki réttlætt að einstaklingar missi tækifæri til náms eða starfsþróunar.

Mat á menntun og raunfærni og leiðir til starfsþróunar

ASÍ telur að markmið aðgerða um mat á menntun og raunfærni eigi að vera að opna raunhæfar leiðir til náms, starfsréttinda og starfa við hæfi. Einstaklingur sem fær menntun sína metna þarf skýrar upplýsingar um næstu skref og aðgang að þeim viðbótarnámskeiðum eða starfsþjálfun sem vantar. Ferlin þurfa að vera gagnsæ, með skilgreindum afgreiðslutíma, ábyrgðaraðila og eftirfylgni. Þetta var kjarni athugasemda ASÍ við aðgerðir 2.1 til 2.3 í kaflanum um mat á menntun og raunfærni í umsögninni frá í maímánuði. [2, bls. 2]

Í sameiginlegri umsögn FA, ASÍ og SA kemur fram að fjármagn Fræðslusjóðs til raunfærnimats sé þegar fullnýtt. Aukinni framkvæmd fyrir innflytjendur verði því að fylgja viðbótarfjármagn. [8] ASÍ krefst þess að aðgerð 2.2 tryggi fjármagn til matsferlisins sjálfs og þjónustu við þátttakendur. Þar þarf meðal annars ráðgjöf, tungumálastuðning og skráningu niðurstaðna, auk eftirfylgni þegar mati er lokið.

Við útfærslu aðgerða 2.1 til 2.3 þarf að nýta leiðir á borð við Fagbréf atvinnulífsins og tengja raunfærnimat við starfsþjálfun og staðfestingu hæfni. Ákveða þarf hvernig slíkar leiðir geti nýst innflytjendum, hvaða hæfni sé viðurkennd og hvaða áhrif viðurkenningin hafi á störf og starfsþróun. Tryggja þarf samstarf matsaðila, menntastofnana og vinnumarkaðarins svo niðurstaða mats verði nýtt í framkvæmd.

Námsréttur í íslensku þarf að styðja við þessar leiðir. Ef niðurstaða mats á menntun sýnir að viðkomandi þarf meiri íslenskufærni til frekara náms eða starfsréttinda verður að vera aðgengilegt nám á viðeigandi stigi. Lögfestur réttur sem nær eingöngu til byrjendanáms myndi ekki mæta þeirri þörf.

Árangur verði metinn út frá því hvort fólk fái hæfni sína viðurkennda, ljúki viðbótarnámi eða fari í störf sem nýta menntun þess og reynslu. ASÍ leggur jafnframt áherslu á að tungumálakröfur í ráðningum séu skýrar, málefnalegar og tengdar verkefnum starfsins. Almennar og óljósar kröfur geta hindrað ráðningu hæfs fólks.

Upplýsingaþjónusta og raunverulegt aðgengi

ASÍ telur að tryggja þurfi persónulega og heildstæða ráðgjöf samhliða stafrænum upplýsingum. Fólk þarf að geta leitað á einn skilgreindan fyrsta viðkomustað, fengið aðstoð við að skilja stöðu sína og leiðsögn um næstu skref. Þjónustan þarf að ná til fólks um land allt og vera aðgengileg þeim sem eiga erfitt með stafrænar lausnir eða ritað efni. Hér er ítrekuð athugasemd við aðgerðir 3.1 og 3.2 í kaflanum um upplýsingaþjónustu í maíumsögn ASÍ. [2, bls. 3]

Lögfestum námsrétti þarf að fylgja leiðsögn um hvernig hann er nýttur. Upplýsingaþjónustan þarf að tengja fólk við nám við hæfi, stöðumat og viðurkenningu færni. Sá sem fær ekki námspláss á að fá upplýsingar um biðtíma, önnur úrræði og hvert hægt sé að leita vegna ófullnægjandi þjónustu. Ábyrgð á



að finna leið gegnum ólíkar stofnanir má ekki öll falla á einstaklinginn.

ASÍ leggur áherslu á að ráðgjöf um réttindi sé veitt við aðstæður sem skapa traust. Sérstaklega þarf að tryggja að fólk geti leitað óháðrar ráðgjafar án ótta við að það hafi áhrif á ákvarðanir um bætur eða önnur réttindi. Þetta þarf að útfæra skýrt þegar Vinnumálastofnun gegnir bæði upplýsingahlutverki og hlutverki við töku ákvarðana um réttindi. ASÍ ítrekar að upplýsingagjöf um réttindi og skyldur eigi að vera á vegum óháðs aðila, sem tekur ekki jafnframt ákvarðanir um bótarétt eða beitir stjórnsýsluúrræðum. [2, bls. 3]

Í athugasemd við aðgerð 3.2 í maíumsögninni benti ASÍ á að Vinnumálastofnun teldist ekki viðurkenndur fræðsluaðili og gerði athugasemd við að stofnuninni væri ætlað að sinna bæði þarfagreiningu og útvistun fræðslu. [2, bls. 3] ASÍ ítrekar að skýra þurfi ábyrgð á þarfagreiningu, gæðum og framkvæmd fræðslu. Vinnumálastofnun á að vinna með viðurkenndum fræðsluaðilum og gæðakröfur, ábyrgð á kennslu og eftirfylgni þurfa að vera skilgreind áður en verkefnum er útvistað.

Samfélagsfræðsla þarf að vera hagnýt og styðja fólk við að gæta réttinda sinna, meðal annars á vinnumarkaði. Tryggja þarf að fólk fái aðstoð við að skilja ráðningarkjör, launaseðla og hvert það geti leitað ef það telur á réttindum sínum brotið. Tungumálastuðningur á að efla sjálfstæði fólks og draga úr því að það verði háð atvinnurekanda eða milliliðum um upplýsingar.

Stuðningur við sérstaklega viðkvæma hópa

ASÍ leggur áherslu á að þjónusta við flóttafólk og aðra viðkvæma hópa byggist á einstaklingsbundnu mati og valdeflandi stuðningi. Þörf fyrir læsi, tungumálanám, félagslegan stuðning eða heilbrigðisþjónustu þarf að greina í samhengi. Áföll, fötlun eða langvarandi ööryggi geta kallað á aðlagð nám og lengri tíma til að byggja upp færni líkt og ASÍ hefur bent á í fyrri umsögnum sínum.

Tryggja þarf menningarnæmi, viðeigandi túlkun og þjálfun og handleiðslu fagfólks. Stuðningur við fólk sem glímur við afleiðingar áfalla þarf að vera samfelldur og samræmdur milli kerfa. Kröfur um virkni eða námsframvindu eiga að taka mið af getu og aðstæðum viðkomandi og þeim stuðningi sem stendur til boða. ASÍ ítrekar sérstaklega stuðning við aðgerð 4.4 um þjálfun og handleiðslu fagfólks vegna gagnreyndrar meðferðar við áfallastreituröskun. [2, bls. 3]

Lögfestur réttur til íslenskunáms þarf að tryggja að fólk með meiri stuðningsþörf fái einnig nám við hæfi. Rétturinn verður ekki virkur ef sama námsfyrirkomulag og sami tímarammi er látinn gilda fyrir alla. Kostnaður, skortur á barnagæslu eða aðlögun vegna fötlunar má ekki útiloka fólk frá þátttöku.

ASÍ telur að bæði leiðir til launaðra starfa og stuðningur við sjálfstæðan atvinnurekstur eigi að vera í boði eftir þörfum og áhuga. Þeir sem vilja stofna fyrirtæki þurfa hagnýta ráðgjöf um skráningu, skatta, réttindi og skyldur, en jafnframt þarf að greina og vinna gegn hindrunum við ráðningu í launuð störf. Úrræði eiga að byggjast á aðstæðum og vali einstaklingsins. Við mótun þjónustunnar þarf að taka mið af ólíkri reynslu fólks af vinnumarkaði og viðhorfum til vinnu, án þess að ganga út frá því að allir í sama hópi hafi sömu þarfir. [2, bls. 3–4]

ASÍ leggst gegn því að skilyrði séu hert eða stuðningur skertur áður en viðeigandi þjónusta er tryggð. Afleiðingar þess að bíða eftir námstækifærum eða heilbrigðisþjónustu eiga ekki að bitna á þeim sem þegar standa höllum fæti. Slíkt getur aukið ójöfnuð og unnið gegn tilgangi áætlunarinnar.



Tölfræði og eftirfylgni með réttindum

ASÍ telur að gagnasöfnun þurfi að sýna hvort þjónustan mæti þörfum fólks. Birta þarf samanburðarhæf gögn um námsframboð, ásókn, biðtíma, kostnaðarþátttöku og námsframvindu, auk aðgengis að mati og viðurkenningu á færni. Gera þarf grein fyrir mismunandi skilgreiningum, svo sem hvort gögn byggist á ríkisfangi eða innflytjendabakgrunni.

Við mat á árangri þarf að greina aðstæður ólíkra hópa, þar á meðal eftir búsetu og vinnufyrirkomulagi, og tryggja persónuvernd. Innflytjendur sjálfir þurfa að koma að mati á gæðum og gagnsemi þjónustunnar. Niðurstöður eiga að leiða til breytinga á framkvæmd og fjárveitingum þegar þjónustan nær ekki markmiðum sínum.

Fjármögnun og framkvæmd áætlunarinnar

ASÍ telur nauðsynlegt að kostnaðarmat verði tengt við skilgreint þjónustustig og mælanleg markmið. Fyrir hverja aðgerð þarf að liggja fyrir hvaða þjónustu fjármagnið á að tryggja, hversu margir geti nýtt hana og hvernig hún verði framkvæmd. Sérstaklega þarf að skýra hvaða liðir fjármagna kennslu, þróun, umsýslu og ráðgjöf og forðast að telja sama fjármagn til fleiri en einnar aðgerðar. ASÍ ítrekar athugasemdir kaflans um fjármögnun og framkvæmd í maíumsögninni um óljósar forsendur kostnaðarmats og nauðsyn þess að fjármögnun verði tryggð í fjármálaáætlun og fjárlögum. [2, bls. 1 og 4]

Fjármögnun þarf að mæta uppsöfnuðum skorti og halda jafnframt uppi reglulegri þjónustu til framtíðar. Fjárlagafrumvarpið 2027 sýnir hvers vegna sérstök framlög vegna átaksverkefna þurfa að verða að varanlegri fjármögnun þjónustu. Tímabundnir þróunarstyrkir geta ekki einir staðið undir námsrétti, samfellu í námi eða reglulegum prófum. Fjárframlög til nauðsynlegra innviða þurfa að vera fyrirsjáanleg, svo fræðsluáðilar geti ráðið og menntað kennara og skipulagt þjónustuna til lengri tíma.

Áform um lögfestingu námsréttar eiga að vera leiðandi við fjárhagsáætlanagerð. Með skýrum rétti og þjónustuskilyldu verður til afmarkaðri grundvöllur fyrir kostnaðarmat og kröfu um fjármuni til að fullnægja réttinum. ASÍ telur óásættanlegt að ábyrgð einstaklinga sé aukin á sama tíma og fjármögnun þeirra úrræða sem þeir þurfa sé ótrygg.

Við útfærslu áætlunarinnar þarf að nýta samstarf stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins og tryggja beina aðkomu innflytjenda. Skilgreina þarf ábyrgð hvers aðila, birta reglulega stöðu framkvæmda og bregðast við þegar aðgerðir eða fjármögnun skila ekki tilætluðum árangri. ASÍ er áfram reiðubúið til þríliða samstarfs við stjórnvöld og aðila vinnumarkaðarins um útfærslu og framkvæmd aðgerðanna. [2, bls. 4]

Samantekt

ASÍ leggur áherslu á að í aðgerðaráætluninni verði líkt og áður áframað sjálfstæð aðgerð um lögfestingu réttar til íslenskunáms verði tekin inn í áætlunina. Þar verði mælt fyrir um að frumvarp verði lagt fram eigi síðar en á vorþingi 2027 og tímasett gildistaka ákveðin. Frumvarpinu fylgi skilgreind þjónustuskilylda ríkisins, kostnaðarmat og fjármögnun sem miði að því að rétturinn verði virkur í framkvæmd.

Samhliða verði gerð áætlun um að mæta uppsafnaðri námsþörf og vinna niður biðlista eftir námi. Endurskoða þarf áform um lækkun fjárveitingar til íslenskukennslu fyrir útlendinga árið 2027 og skýra hvernig almennu námsframboði verði viðhaldið, með hliðsjón af ósamræmi í birtum fjárhæðum. Tryggð verði varanleg fjármögnun kennsluframboðs. Ábyrg ráðuneyti skili Alþingi árlegu yfirliti um námsframboð,



biðtíma, námsframvindu og hvort fjárveitingar nægi til að standa undir þjónustunni.

ASÍ telur að í 1. kafla þurfi að bæta í við aðgerð um sérmenntun kennara í íslensku sem öðru máli, skýrar hæfniskröfur til kennara og gæðaviðmið fyrir námskeið. Tryggja þarf að kennarar hafi þá sérþekkingu og kennslufærni sem nauðsynleg er til að mæta ólíkum námsþörfum og að fylgst verði með því hvort kennslan uppfylli viðmiðin. Tilgreina þarf ábyrgðaraðila og tímamörk fyrir framkvæmd aðgerðarinnar.

ASÍ leggur jafnframt áherslu á að sú stofnun sem fer með útfærslu prófa, áframhaldandi rannsóknir á íslensku sem öðru máli og framkvæmd stöðuprófa fái viðeigandi og fyrirsjáanlegt fjármagn til verkefnanna. Fjármögnunin þarf að tryggja samfellu í þróun, gæðatryggingu og framkvæmd prófanna, svo hægt sé að útfæra kröfur samfélagsins um íslenskufærni innflytjenda á traustum faglegum grunni. Gera þarf grein fyrir fjárþörfinni í kostnaðarmati áætlunarinnar og tryggja fjármögnun í fjármálaáætlun og fjárlögum.

ASÍ telur að Alþingi þurfi að bæta úr þessum annmörkum áður en áætlunin er samþykkt. Ljúka þarf samþykkt langtímastefnu á grunni þeirrar viðtæku vinnu sem þegar hefur farið fram, tryggja skýran rétt til íslenskunáms og fjármuni til að vinna upp skort á þjónustu. Á þeim grunni er hægt að gera raunhæfar kröfur og skapa fólki tækifæri til þátttöku í samfélaginu og á vinnumarkaði.

ASÍ er reiðubúið til samstarfs við ríkisstjórnina um þessi mál og óskar eftir tækifæri til að gera grein fyrir sjónarmiðum sínum um framkvæmdaáætlunina á fundi velferðarnefndar Alþingis.

Virðingarfyllt,
f.h. Alþýðusambands Íslands

Aleksandra Leonardsdóttir
sérfræðingur í fræðslu og inngildingu



Heimildir:

1. Alþingi. Þingskjal 102, 102. mál á 158. þingi. Aðgerð 1.1 og greinargerð á bls. 14.
2. ASÍ. Fyrri umsögn um 597. mál á 157. þingi.
3. Rannís. Ársskýrsla 2024. Sjóðir og úthlutanir, Íslenskukennsla fyrir útlendinga.
4. Rannís. Ársskýrsla 2025. Sjóðir og úthlutanir, Íslenskukennsla fyrir útlendinga.
5. Háskóli Íslands. Umsögn um 597. mál á 157. þingi, bls. 2.
6. Félags- og húsnæðismálaráðuneytið. Febrúardrög 2026, mál S-37/2026 í samráðsgátt, aðgerð 1.1 a.
7. Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. Samfélag okkar allra, hvítbók í málefnum innflytjenda, maí 2024. Inngangur, bls. 6–7.
8. Fræðslumiðstöð atvinnulífsins, ASÍ og SA. Sameiginleg umsögn um 597. mál á 157. þingi, 4. maí 2026. Sjá einkum bls. 1–3 og 5–8.
9. Mennta- og barnamálaráðuneytið. Úthlutun styrkja til íslenskukennslu fyrir útlendinga 2026, 5. febrúar 2026.
10. Alþingi. Fylgirit með samþykktum fjárlögum 2026, liður 02-461, bls. 34 og 74.
11. Stjórnarráð Íslands. Fjárlagafrumvarp 2027. Greinargerð fyrir málefnasvið 22, málaflokkur 22.20.
12. Ólöf Júlíusdóttir og Guðbjört Guðjónsdóttir. Úttekt á gæðamálum íslenskukennslu fyrir fullorðið fólk með annað móðurmál en íslensku. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands 2023, bls. 19–20 og 30–31.
13. Stjórnarráð Íslands. Rannsóknir og úttektir vegna stefnumótunar um framhaldsfræðslu, 13. nóvember 2023.