



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. velferðarnefndar  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík 25. október 2018

1810060SA TP  
Málalykill: 00.63

### Efni: Tillaga til pál. um ráðgjafarstofu innflytjenda - 19. mál 149. lp.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 26. september sl., þar sem ofangreint þingmál var sent til umsagnar hjá Sambandi Íslenskra sveitarfélaga. Vegna anna vannst ekki tími til þess að ljúka umsögninni fyrir þann dag sem gefinn var í umsagnarbeiðni, en fresturinn fékkst framlengdur.

#### Almennt

Þrátt fyrir mjög mikla fólksflutninga til landsins á síðastliðnum árum hefur ákveðin stöðnun ríkt í málefnum innflytjenda, bæði hvað varðar stefnumörkun og stjórnsýslu. Að mati sambandsins er margvíslegra útbóta þörf á því sviði og bagalegt að lærdómur hafi ekki verið dreginn af þróuninni á árabílinu 2003-2008, þegar stjórnsýslan fékk síðast það viðfangsefni að sinna stóráuknum fjölda nýrra íbúa sem hingað flytjast erlendis frá.

Fyrirliggjandi þingsályktunartillaga átta þingmanna felur í sér tilraun til þess að rjúfa þá stöðnun sem ríkt hefur. Sambandið er sammála því að þörf sé á aðgerðum en leyfir sér að benda á að stöðnunin er ekki síst tilkomin vegna þess að fjárveitingar til móttöku og stuðnings við innflytjendur, m.a. í gegnum Fjölmenningssetur, hafa á undanföllum árum engan veginn náð að fylgja eftir vaxandi þörfum. Í þessu efni tekur sambandið undir með Ísfjarðarbæ sem í umsögn sinni um fyrirliggjandi mál bendir á að starfsemi Fjölmenningsseturs hafi verið fjársvelt allt frá upphafi. Einnig er rífuð upp varnaðarorð hvað þetta varðar í umsögn sambandsins til velferðarnefndar dags. 14. mars 2012 (sjá meðf. afrit).

#### Fjárveitingar til verkefna á grundvelli laga nr. 116/2012, um málefni innflytjenda

Sambandið hefur gert tilraun til þess að rýna gögn úr fjárlagavinnu undanfarinna ára til þess að draga fram hvert samhengi er á milli markmiða í opinberri stefnumörkun í málefnum innflytjenda og fjármagns sem veitt eru til verkefna á grundvelli laga nr. 116/2012, um málefni innflytjenda.

Það veldur ákveðnum vanda að innan þessa málefnasviðs eru vistuð saman framlög vegna framkvæmdar annarra laga einnig, svo sem útlendingalaga og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga (vegna móttöku flóttafólks, húsnæðismála hælisleitenda, fjárhagsaðstoðar o.fl.) Slík blanda ólíkra verkefna vinnur gegn markmiðum við gerð fjármálaáætlunar um aukið gegnsæi og rekjanleika fjárframlaga til verkefna. Ætti það að vera sjálfstætt umhugsunarefni Alþingis, sem fer með fjárstjórnarvaldið, að tryggja lágmarksskýrleika í fjármálaáætlun hvað varðar fjárveitingar til málefna innflytjenda.

Eftir því sem best verður séð má engu að síður slá því föstu að fjárveitingar til verkefna á grundvelli laga um málefni innflytjenda hafi í krónutölu dregist saman yfir árabílið 2015 til 2018. Þannig voru fjárveitingar til þessara verkefna (þ.m.t. Fjölmenningsseturs og



framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda) 157 m.kr. skv. ríkisreikningi 2015. Samkvæmt fjárlögum og fjáraukalögum 2017 var fjárhæðin 153 m.kr. Á fjárlögum yfirstandandi árs (2018) stóð framlag til Fjölmenningsseturs nánast í stað í krónutölu sem í reynd þýðir samdrátt að teknu tilliti til útgjalda.

Þróun fjárveitinga til Fjölmenningsseturs og annara verkefna á grundvelli laga um málefni innflytjenda hafa þannig ekki verið í neinu samhengi við fjölda þeirra erlendu ríkisborgara sem hér búa, en fyrir liggur frá árinu 2011 hefur hópurinn vaxið um 97%. Í vinnumarkaðsrannsókn ASÍ (mars 2018) kemur fram að árið 2017 hafi fjöldi erlendra ríkisborgara sem hingað fluttust umfram þá sem fluttust héðan verið í sögulegu hámarki. Tekur það m.a. til stöðunnar á árunum fyrir hrun og leiðir til þess að erlent launafólk telst að minnsta kosti 12-13% launafólks á Íslandi.

Í þessu ljósi má telja með ólíkindum að stjórnsýsla ríkisins gagnvart meginþorra innflytjenda hér á landi - hópi sem telur tugþúsundir einstaklinga - sé rekin fyrir fjárveitingar af þessari stærðargráðu. Er ekki að furða að Fjölmenningssetur kemst engan veginn yfir að anna þeim verkefnum sem stofnuninni eru falin lögum samkvæmt.

### **Samspil mikli stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga**

Framangreind þróun í málefnum innflytjenda skýrir að sveitarfélög finna fyrir miklum og vaxandi þrýstingi að sinna margvíslegri stjórnsýslu í málaflokknum. Hér er vísað í upplýsingagjöf til innflytjenda um réttindi þeirra og skyldur en jafnframt liggur fyrir að hópurinn leitar mjög til félagsþjónustu sveitarfélaga eftir frekari stuðningi við meðferð mála í stjórnsýslunni, en er í boði samkvæmt túlkun hlutaðeigandi stjórnvalda á leiðbeiningarskyldu sinni.

Minnt er á að á árabílinu 2010-2016 hélt mannréttindaskrifstofa Reykjavíkurborgar úti ráðgjöf fyrir innflytjendur. Yfir 6.000 einstaklingar leituðu stuðnings hjá ráðgjöfum en mikill meirihluti þeirra erinda sem bárust til ráðgjafanna snéru að ríkisstofnunum (sýslumönnum, Þjóðskrá, RSK, VMST, Útlendingastofnun og fleiri). Skrifstofan hætti að veita þessa þjónustu í lok árs 2016, enda ekki lögbundið hlutverk sveitarfélaga að framfylgja þeirri leiðbeiningarskyldu sem hvílir á stjórnvöldum ríkisins.

Því má taka undir það sem fram kemur í upphafi þingsályktunartillögunnar að gera þurfi ráð fyrir viðeigandi lagabreytingum. Einsýnt er að mati sambandsins að þær lagabreytingar skerpi mjög á leiðbeiningarskyldu stjórnvalda gagnvart málsaðilum af erlendum uppruna.

### **Hvaða stuðning er áformað að veita á vettvangi nýrrar ráðgjafarstofu?**

Flutningsmenn tillögunnar gera ráð fyrir því að hlutverk nýrrar ráðgjafarstofu verði að bjóða upp á aðgengilega ráðgjöf um þjónustu, réttindi og skyldur jafnframt því að veita félagslegan og sálfélagslegan stuðning.

Við skipulagningu verkefna af þessum toga þarf að gera skýran greinarmun á stjórnsýslu og þjónustu. Að þessu leyti tekur sambandið undir umsögn dómsmálaráðuneytisins og þá ábendingu að Fjölmenningssetur er stjórnsýslustofnun sem lögum samkvæmt sinnir tilteknum verkefnum eins og rakið er í greinargerð með tillögunni. Þá liggur einnig fyrir, sbr. hér að framan, að stjórnvöld hafa leiðbeiningarskyldu gagnvart málsaðilum sem óráðlegt er að fela öðrum aðilum að rækja eða framfylgja. Þá eru starfræktar sérstakar miðstöðvar og úrræði fyrir einstaka hópa innflytjenda, einkum flóttamenn og



hælisleitendur. Móttökumiðstöðvum fyrir þessa hópa er ætlað að vera fyrsti viðkomustaður og því ekki rétt að ætla nýrri ráðgjafarstofu það sama hlutverk.

Það er áhygguefni að án skýrrar aðgreiningar á milli stjórnsýsluverkefna og eiginlegrar þjónustu muni hærra flækjustig fylgja tilkomu nýrrar ráðgjafarstofu. Af þeirri ástæðu telur sambandið koma til greina að ný ráðgjafarstofa verði skilgreind sem þjónustueining, er gegni tvíþættu hlutverki:

1. Að veita einstaklingum í hópi innflytjenda félagslegan og sálfélagslegan stuðning
2. Að benda einstaklingum í hópi innflytjenda á leiðir til þátttöku og virkni í samfélaginu sem skilað hafa árangri (gagnreyndar aðferðir til aðlögunar)

Verkefni af þessum toga eiga ágætlega heima í svonefndu „one-stop-shop“ fyrirkomulagi en einnig er mögulegt að fella það inn í net útibúa frá miðlægrri starfsemi eins og Vinnuálastofnun vekur máls á í sinni umsögn. Þá lýsir Reykjanesbær áhugaverðri nálgun í sinni umsögn, þ.e. að tekið verði upp fyrirkomulag leiðandi sveitarfélaga. Slíkt fyrirkomulag er við lýði í hluta af velferðarþjónustu sveitarfélaga og hefur gefist vel.

#### Afstaða sambandsins

Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur ríkan skilning á því að fram sé komin tillaga til þingsályktunar um að bæta í þann stuðning sem innflytjendur eiga kost á hjá opinberum aðilum. Slíkar úrbætur eru í fullu samræmi við stefnumörkun sambandsins, þar sem áhersla er m.a. lögð á að framfylgja aðgerðum í framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda og að áætlunin sé raunhæft aðgerðaplan en ekki ófjármagnaður óskalisti.

Sambandið áréttar hins vegar að nýjar aðgerðir mega ekki verða til þess að draga úr þeirri takmörkuðu fjármögnun sem stjórnsýsla í málaflokknum býr við. Verði ný ráðgjafarstofa sett á fót er nauðsynlegt að hún verði fjármögnuð frá grunni. Ef gert er ráð fyrir samstarfi ríkis og sveitarfélaga um reksturinn þarf að nást samkomulag um kostnaðar- og verkaskipti.

Sambandið telur einnig að í umfjöllun um tillöguna á Alþingi sé rétt að víkja sérstaklega að þeim valkosti að efla starfsemi Fjölmeningarseturs á Ísafirði í samræmi við stefnumörkun um að dreifa störfum í opinberri stjórnsýslu um landið.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Guðjón Bragason  
sviðsstjóri

Meðf. Afrit af umsögn sambandsins dags. 14. mars 2012 um frumvarp til laga um málefni innflytjenda (erindi nr. P 140/1591)