



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um málefni innflytjenda (FRN25050071)
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Félags- og húsnæðismálaráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	23. júní 2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins, dags. 21. desember 2024, segir m.a. að sérstaklega verði hugað að íslenskri tungu og menningu til að varðveita og styrkja sjálfsmynd þjóðar. Mannréttindi og virðing fyrir fjölbreytileika verði leiðarstef og leitast verði við að skapa breiða sátt um þau málefni sem skipta þjóðina mestu. Þeim markmiðum verði náð m.a. með því að innflytjendur fái tækifæri til að læra íslensku og taka virkan þátt í samfélaginu. Þá vill ríkisstjórnin gæta samræmis við reglur nágrannaríkja á sviði útlendingamála.

Í ljósi framangreinds þykir tilefni til að leggja fram á Alþingi frumvarp til nýrra heildarlaga um málefni innflytjenda þar sem lög nr. 116/2012, um sama efni, verði felld brott. Er þannig gert ráð fyrir að ákvæði gildandi laga nr. 116/2012 verði færð yfir í ný heildarlög um málefni innflytjenda auk þess sem í nýjum lögum verði lögð áhersla á móttöku einstaklinga sem fengið hafa vernd hér á landi og þátttöku þeirra í íslensku samfélagi í því skyni að ná markmiðum ríkisstjórnarinnar í málefnum innflytjenda.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Úrlausnarefnið er að lögfesta fyrirkomulag hvað varðar framfærslu og þátttöku einstaklinga með vernd í íslensku samfélagi til að ná markmiðum ríkisstjórnarinnar í málefnum innflytjenda. Samhliða verða gildandi lög um málefni innflytjenda felld brott og færð inn í ný heildarlög auk þess sem b-liður 2. mgr. 15. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga verður felldur á brott úr þeim lögum og færður í framangreind heildarlög um málefni innflytjenda.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Sjá umfjöllun í A1.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins segir m.a. að sérstaklega verði hugað að íslenskri tungu og menningu til að varðveita og styrkja sjálfsmynd þjóðar. Mannréttindi og virðing fyrir fjölbreytileika verði leiðarstef og leitast verði við að skapa breiða sátt um þau málefni sem skipta þjóðina mestu.

Í júní 2022 samþykkti Alþingi þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2022–2025, nr. 29/152 (þskj. 1364 – 592. mál), þar sem meðal annars er lögð áhersla á að einstaklingar sem fengið hafa vernd hér á landi fái nauðsynlega aðstoð til virkrar þátttöku í samfélaginu, hvort sem það er á vinnumarkaði, til náms eða á öðrum sviðum. Jafnframt er lögð

áhersla á að þróaðar verði leiðir sem auðvelda einstaklingum með vernd að taka sín fyrstu skref á íslenskum vinnumarkaði þar sem m.a. verði horft til þess að styðja atvinnurekendur sem vilja ráða einstaklinga með vernd til starfa sem og til þess að auka stuðning á vinnustöðum þar sem einstaklingar með vernd hafa verið ráðnir til starfa.

Á haustþingi 2025 er ráðgert að leggja fram tillögu til þingsályktunar um nýja framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda til fjögurra ára sem m.a. er ætlað að ná markmiðum ríkisstjórnarinnar og leysa gildandi framkvæmdaáætlun af hólmi.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Til að ná settum markmiðum í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar og gildandi framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda þykir mikilvægt að leggja fram frumvarp til nýrra heildarlaga um málefni innflytjenda.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ef ekkert yrði aðhafst yrðu gildandi lög um málefni innflytjenda, nr. 116/2012, óbreytt en lögin þykja ekki styðja nægilega vel við stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar og markmið framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda sem miða að því að fólk sem sest hér að fái nauðsynlega aðstoð og tækifæri til virkar þátttöku í samfélaginu, þar með talið á vinnumarkaði, svo sem með íslenskunámi, samfélagsfræðslu og vinnumarkaðsþjálfun.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Þar sem um er að ræða ný heildarlög um málefni innflytjenda þykja önnur úrræði en lagasetning ekki vera fyrir hendi.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Gert er ráð fyrir að frumvarpið verði lagt fram á Alþingi á haustþingi 2025.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Gildandi lög um málefni innflytjenda, nr. 116/2012, verða felld brott í heild sinni og lagt fram frumvarp til nýrra heildarlaga um málefni innflytjenda sem ætlað er að mæta stefnu stjórnvalda í málaflokknum en hún miðar að því að fólk sem sest hér að fái nauðsynlega aðstoð og tækifæri til virkar þátttöku í samfélaginu, þar með talið á vinnumarkaði, svo sem með íslenskunámi, samfélagsfræðslu og vinnumarkaðsþjálfun.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Gert er ráð fyrir að fella lög um málefni innflytjenda, nr. 116/2012, á brott og færa ákvæði laganna nánast óbreytt inn í ný heildarlög. Þá er gert ráð fyrir að b-liður 2. mgr. 15. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, um endurgreiðslur til sveitarfélaga vegna veittrar aðstoðar við erlenda ríkisborgara sem átta hafa lögheimili í landinu skemur en tvö ár, verði felldur brott úr þeim lögum og færður inn í ný heildarlög um málefni innflytjenda. Jafnframt er gert ráð fyrir að í nýjum heildarlögum um málefni innflytjenda verði lögfest ný lagaákvæði sem miða að þátttöku innflytjenda í íslensku samfélagi, svo sem í íslenskunámi, samfélagsfræðslu og vinnumarkaðsþjálfun. Í því skyni er meðal annars gert ráð fyrir breytingu á lögum um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006, sbr. einnig reglugerð nr. 918/2020.

Gert er ráð fyrir að í stað þess að sveitarfélög greiði framfærslu erlendra ríkisborgara, sem átt hafa lögheimili í landinu skemur en tvö ár, og fái síðan endurgreitt úr ríkissjóði greiði Vinnumálastofnun framfærslu framangreindra einstaklinga beint til viðkomandi. Í því sambandi er einnig gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun verði heimilt að skilyrða greiðsluna með einhverjum hætti, svo sem við það að viðkomandi taki þátt í aðlögunaráætlun og virkni á vegum Vinnumálastofnunar á meðan að framfærsla stofnunarinnar varir. Gert er ráð fyrir fullri þátttöku viðkomandi í slíkri áætlun en að öðrum kosti verði Vinnumálastofnun veitt heimild til að skerða framfærslu til viðkomandi. Gert er ráð fyrir að þátttaka í aðlögunaráætlun feli m.a. í sér að viðkomandi stundi íslenskunám, samfélagsfræðslu og vinnumarkaðsþjálfun. Þá er gert ráð fyrir að meðal annars verði litið til annarra Norðurlanda hvað þetta varðar.

Enn fremur er gert ráð fyrir að framfærslan sem Vinnumálastofnun mun koma til með að greiða, sem og önnur veitt aðstoð sem stofnunin mun veita, sem sveitarfélögin veita í dag á grundvelli 15. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og endurgreidd er úr ríkissjóði, takmarkist við einstaklinga sem fengið hafa vernd hér á landi, sbr. 1. mgr. 3. gr. a laga um málefni innflytjenda, enda sé viðkomandi búsettur hér á landi og hafi átt lögheimili í landinu skemur en tvö ár. Gert er ráð fyrir að hið sama eigi við um veitta aðstoð til handa þolendum mansals skv. 75. eða 76. gr. laga um útlendinga. Þannig er gert ráð fyrir að veitt aðstoð til handa ríkisborgurum EES- eða EFTA-ríkis og innflytjendum sem eru ríkisborgarar ríkis utan EES- eða EFTA-ríkis falli ekki lengur undir aðstoð sem ríkissjóður greiðir. Er framangreind takmörkun lögð til þar sem lög um útlendinga gera ráð fyrir að eitt af skilyrðum fyrir leyfilegri dvöl eða veitingu dvalarleyfis til viðkomandi einstaklinga hér á landi sé að viðkomandi verði ekki ósanngjörn byrði á kerfi félagslegrar aðstoðar hérlandis á dvalartímanum eða að framfærsla viðkomandi sé örugg en greiðslur í formi félagslegrar aðstoðar ríkis eða sveitarfélags teljast ekki til tryggrar framfærslu samkvæmt lögum um útlendinga.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**
Nei.
2. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**
Nei.
3. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**
Nei.

F. Samráð

1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**
Efni frumvarpsins snertir fyrst og fremst innflytjendur og einstaklinga sem fengið hafa vernd hér á landi. Þá er Vinnumálastofnun sem veita mun framangreindum einstaklingum þjónustu hagsmunaaðili. Jafnframt eiga þau sveitarfélög hagsmuna að gæta sem sinna þjónustu við innflytjendur á grundvelli gildandi laga og/eða eru þátttakendur í samræmdri móttöku flóttafólks.
2. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**
Nei.
3. **Samráð sem þegar hefur farið fram.**
Í desember 2022 skipaði ráðuneytið stýrihóp um stefnu í málefnum innflytjenda og flóttafólks og tekur fyrirhugað frumvarp mið af vinnu stýrihópsins sem vann í breiðu samráði við ýmsa hagaðila, svo sem í margvíslegum vinnuhópum og með samtali í rýnihópum, auk þess sem sérfræðingar frá OECD veittu ráðgjöf. Jafnframt var á árinu 2024 að störfum starfshópur á

vegum ráðuneytisins um tillögu að nýjum samningi um samræmda móttöku flóttafólks með aðkomu allra þeirra ráðuneyta sem koma að málaflokknum sem og Sambands íslenskra sveitarfélaga. 4. Fyrirhugað samráð. Gert er ráð fyrir að áform um lagasetningu sem og fyrirhuguð drög að frumvarpi verði birt í samráðsgátt stjórnvalda áður en mælt verði fyrir frumvarpinu á Alþingi. Þá er gert ráð fyrir að drög að frumvarpinu verði unnin í samráði við Vinnumálastofnun og kynnt sérstaklega í innflytjendaráði. Jafnframt er gert ráð fyrir að drög að frumvarpinu verði kynnt Sambandi íslenskra sveitarfélaga.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er.
1. Niðurstaða frummati á áhrifum, sbr. fylgiskjal
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Nei. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Gert er ráð fyrir að frumvarp verði lagt fram á Alþingi á haustþingi 2025 og að frumvarpið geti tekið gildi fljótlega eftir að það hefur verið samþykkt á Alþingi. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Á ekki við. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Á ekki við. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Á ekki við.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.