KVENRÉTTINDAFÉLAG ÍSLANDS
STOFNAÐ 1907

11. febrúar 2022
Hallveigarstöðum, Reykjavík

Efni: Umsögn Kvenréttindafélags Íslands um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um útlendinga nr. 80/2016 (alþjóðleg vernd) og lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002 (atvinnuleyfi). Mál nr. 20/2022, dómsmálaráðuneytið.

Nú liggur í samráðsgátt drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um útlendinga nr. 80/2016 og lögum um atvinnuréttindi útlendinga nr. 97/2002. Í greinargerð sem fylgir frumvarpinu segir orðrétt að frumvarpið geri „ekki greinarmun á kynjum eða tekur kyn til skoðunar og því hvorki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á jafnrétti né stöðu kynjanna." Kvenréttindafélag Íslands mótmælti þessum vinnubrögðum í síðasta frumvarpi sem lagt var fyrir um sama mál og stendur við þá skoðun, sem og að jafnréttismat á frumvarpinu hafi ekki enn verið framkvæmt.

Helstu atriði sem Kvenréttindafélag Íslands gagnrýnir eru að:

- Ekkert jafnréttismat hafi verið framkvæmt og hunsar frumvarpið þau ólíku áhrif sem slíkar lagabreytingar hafa á stöðu kynjanna.
- Ekki er tekið sérstakt tillit til sérstakrar stöðu kvenna eða annarra jaðarhópa.

Þessum atriðum verða nú gerð frekari skil fyrir hér að neðan:

Skortur á jafnréttismati

Í 1. grein jafnréttislaga nr. 150/2020 segir að jafna eigi stöðu kynjanna á öllum sviðum samfélagsins með því að „gæta jafnréttissjónarmiða og vinna að kynjasamþættingu í stefnumótun og ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins". Þetta þýðir m.a. að við alla áætlanagerð, stefnumótun og gerð lagafrumvarpa þurfi að taka til greina ólíka stöðu kynjanna og móta verkefni þannig að þau auki réttlæti og kynjajafnrétti.

Í handbók Jafnréttisstofu *Jafnréttismat* frá árinu 2014 er að finna gátlista til að greina hvort þörf sé á jafnréttismati á frumvörpum. Þar er fyrst spurt hvort að lögin muni koma til með að hafa „áhrif á líf fólks" og hvort að „munur sé á stöðu karla og kvenna í málaflokknum" (Jafnréttisstofa, 2014). Enn fremur samþykkti ríkisstjórn þann 26. október 2018 fimm ára áætlun um kynjaða fjárlagagerð þar sem hverju ráðuneyti er gert skylt framkvæma jafnréttismat á öllum frumvörpum „sem falla undir það viðmið að vera með mikil eða meðal kynjaáhrif" (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2019).

Kvenréttindafélag Íslands tekur það fram að lög um útlendinga og lög um atvinnuréttindi útlendinga hafi ólík áhrif á kynin, rétt eins og önnur löggjöf um atvinnuréttindi hafa ólík áhrif á kynin. Allar breytingar á löggjöf sem þessari, sem skilyrðir rétt fólks til að dvelja og lifa hér á landi, hafa í eðli sínu djúpstæð áhrif á grundvallarréttarstöðu fólks á Íslandi. Því eykst byrði stjórnvalda að framkvæma ítarlega greiningu á áhrifum frumvarpsins á allt fólk sem falla undir lögin, þar á meðal á ólíkum áhrifum frumvarpsins á öll kyn.

Í gildandi stjórnarsáttmála kemur fram að jafnrétti kynjanna sé mikilvægur þáttur í heilbrigðu samfélagi og verði áfram forgangsmál (Sáttmáli um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarfokks, Sjálfstæðisfokks og Vinstrihreyfngarinnar – græns framboðs, 2021). Stjórnarsáttmálinn segir ennfremur að auk aðgerða á vinnumarkaði til að draga úr kynbundnum launamun verði jafnréttismál ávallt í forgrunni við ákvarðanatöku. Kvenréttindafélag Íslands telur þetta frumvarp stangast á við þessi sjónarmið stjórnarsáttmálans og krefst því að jafnréttissjónarmið verði höfð í hávegum þegar við kemur málum allra í samfélaginu, ekki síst þegar kemur að stöðu útlendinga á Íslandi.

Þá kemur einnig fram í stjórnarsáttmálanum að „Lög um útlendinga og lög um atvinnuréttindi útlendinga verða tekin til endurskoðunar með það að markmiði að rýmka ákvæði er varða útgáfu dvalarleyfa á grundvelli atvinnuþátttöku og auka skilvirkni með einföldun ferla.“ Kvenréttindafélag Íslands getur ekki séð að með þessu frumvarpi sé verið að rýmka ákvæði er varða útgáfu dvalarleyfa, heldur þvert á móti, enda útilokar 7. grein frumvarpsins um breytingu á 37. grein laga fólk sem á rétt í öðrum ríkjum eða hefur tengsl við önnur ríki og þrengir sú breyting því enn meir á fólki sem leitar hér dvalarréttar.

Stjórnarsáttmálinn tekur einnig fram að „Þá verði þeim sem hér fá dvalarleyfi á grundvelli mannúðarsjónarmiða eða sérstakra tengsla við landið veitt undanþága frá kröfu um atvinnuleyfi. Haft verður samráð við aðila vinnumarkaðarins í þessari vinnu.“ Kvenréttindafélag Íslands telur að þær breytingar sem frumvarpið feli í sér gefi ekki til kynna að það sé unnið á grundvelli mannúðarsjónarmiða, þá sérstaklega að lögregla getur skyld umsækjendum um alþjóðlega vernd að gangast undir heilbrigðisskoðun og læknisskoðun, enda brjóti það á friðhelgi einkalífs fólks sem tryggt er í 71. grein stjórnarskrár Íslands sbr. 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Þá tekur Kvenréttindafélagið undir umsögn ASÍ um þetta mál, dagsett 11. febrúar 2022, þar sem tekið er fram að samráð við vinnumarkaðinn hafi ekki farið fram, eins og hefði átt að vera gert og er því skýrt að ekki var haft samráð við samfélagið við gerð þessa frumvarps.

Kvenréttindafélag Íslands telur augljóst að löggjöf um atvinnuréttindi og dvalarstöðu útlendinga muni koma til með að hafa mikil áhrif á líf fólks og að munur sé á stöðu karla og kvenna í málaflokknum. Þörfin á að framkvæma jafnréttismat í þessu tilviki ætti því að vera augljós og eðlilegt að farið sé að lögum í þeim efnum.

Sérstök staða kvenna

Kvenréttindafélagið tekur undir það sem Rauði krossinn bendir á í umsögn sinni um þetta mál, dagsett 11. febrúar 2022, að afleiðingar vanrækslu Útlendingastofnunar séu alvarlegar þar sem að stofnunin metur umsækjendur almennt ekki í sérstaklega viðkvæmri stöðu í skilningi 6. tölu. 3. gr. útl. og það þrátt fyrir að engin rannsókn á andlegu eða líkamlegu ástandi viðkomandi hafi farið fram í samræmi við 1. mgr. 25. gr. útl. Á þetta einnig við í málum þar sem um er að ræða einstaklinga sem falla beinlíns að einhverju þeirra atriða sem talin eru upp í 6. tölul. 3. gr. útl., svo sem fórnarlömb mansals, fólk með geðraskanir og einstaklingar sem hafa orðið fyrir pyndingum, kynfæralimlestingum, nauðgun eða öðru alvarlegu andlegu, líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi og vísbendingar liggja fyrir um afleiðingar þess á viðkomandi.

Þá eru það sérstaklega konur sem eiga á hættu á t.d. mansali, kynfæralimlestingum og nauðgunum þegar þær eru sendar aftur í heimaland eða annars ríkis á grundvelli Dyflinnarreglugerðarinnar, þá

sérstaklega á þeim svæðum sem Rauði krossinn hefur bent á í umsögnum sínum að séu ekki örugg móttökuríki eins og t.d. Grikkland og Ungverjaland sem íslensk stjórnvöld halda áfram að senda fólk til.

UN Women á Íslandi hefur bent á að ein af hverjum fimm konum á flótta hefur þurft að þola kynferðislegt ofbeldi; að 60% kvenna í heiminum sem deyja á meðgöngu eða af barnsburði deyi á átakasvæðum; að konur og börn séu fjórtán sinnum líklegri til að deyja við slíka neyð; að stelpur séu rúmlega helmingi líklegri til að detta úr námi; og að konum sé yfirleitt haldið utan við ákvarðanatökur í neyð og á átakasvæðum og að þarfir almennings séu þar af leiðandi greindar fyrst og fremst út frá þörfum karla. Því er mikilvægt að tillit sé tekið til sérstakrar stöðu kvenna þegar farið er yfir umsóknir þeirra um alþjóðlega vernd.

Þó að Kvenréttindafélag Íslands fagni því að sérstakt tillit sé tekið til barnshafandi kvenna í þessu frumvarpi með því að veita þeim áframhaldandi aðgang að mæðravernd og fæðingarhjálp, þá harmar félagið að ekkert sé tekið fram um önnur réttindi þeirra og séu þær þá í jafn mikilli hættu og aðrir að lenda á götunni, þó þær séu barnshafandi. Eins harmar Kvenréttindafélag Íslands að sjá í 5. grein frumvarpsins að tekið sé sérstaklega fram að í þeim tilvikum þegar umsækjandi er ríkisborgari EES- eða EFTA-ríkis eða kemur frá ríki sem er á lista Útlendingastofnunar yfir örugg upprunaríki og umsóknin hefur verið metin bersýnilega tilhæfulaus falla réttindi hans niður þegar Útlendingastofnun hefur synjað umsókn hans um alþjóðlega vernd. Þetta ákvæði tekur ekki tillit til þeirra stöðu sem konur eru í eða þeim aðstæðum sem þær gætu lent í þegar komið er í upprunaríki eða heimaland.

Kvenréttindafélag Íslands tekur jafnframt undir með umsögnum Rauða krossins á Íslandi, Barnaheilla – Save the Children á Íslandi, UNICEF, UN Women, Þroskahjálp, Amnesty International og Mannréttindaskrifstofu Íslands sem fram hafa komið í fyrri umsagnarferlum um sambærilegt frumvarp.

Kvenréttindafélags Íslands hvetur dómsmálaráðuneytið til þess að vinna þetta frumvarp upp á nýtt með jafnréttissjónarmið og mannúðarstefnu í huga áður en það fer fyrir Alþingi.

Kvenréttindafélag Íslands hvetjur stjórnvöld eindregið að láta ekki sitt eftir liggja í jafnréttismálum og að sýna viljann í verki með því að fara eftir eigin reglum, stjórnarsáttmála og samþykktum verkferlum sem tryggja eiga jafnrétti fyrir alla, óháð þjóðfélagsstöðu.

Brynhildur Heiðar- og Ómarsdóttir
framkvæmdastýra Kvenréttindafélags Íslands