150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um málefni innflytjenda nr. 116/2012.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

I. kafli

Breytingar á lögum um innflytjendur nr. 116/2012, með síðari breytingum.

1. gr.

Á eftir 3. gr. laganna bætast við tvær nýjar greinar, ásamt fyrirsögnum, og breytist töluröð annarra greina samkvæmt því.

Hinar nýju greinar orðast svo:

1. (4. gr.)

Samræmd móttaka flóttafólks.

Fjölmenningarsetur skal veita móttökusveitarfélögum faglegar leiðbeiningar og ráðgjöf vegna samræmdrar móttöku flóttafólks. Fjölmenningarsetur, að höfðu samráði við viðkomandi sveitarfélag, gerir flóttafólki tilboð um móttökusveitarfélag á grundvelli þeirra upplýsinga sem fyrir liggja eða kallar eftir upplýsingum ef þess er talin þörf.

Fjölmenningarsetur hefur einnig það hlutverk að veita flóttafólki sem ákveður að þiggja ekki tilboð um móttökusveitafélag upplýsingar um almenna þjónustu, réttindi og skyldur.

Fjölmenningarsetur skal halda utan um og standa fyrir samráði milli þeirra aðila sem koma að móttöku flóttafólks á Íslandi.

1. (5. gr.)

Upplýsingaöflun.

Að því marki sem Fjölmenningarsetur telur nauðsynlegt vegna verkefna samkvæmt lögum þessum skal stofnunin afla upplýsinga frá Útlendingastofnun, sveitarfélögum og öðrum opinberum aðilum eftir því sem við á hverju sinni, og ber hlutaðeigandi aðilum að veita Fjölmenningarsetri umbeðnar upplýsingar búi þeir yfir þeim, án endurgjalds.

Fjölmenningarsetri er heimilt að miðla viðeigandi upplýsingum og ráðgjöf til aðila samkvæmt 1. mgr. þegar nauðsynlegt er að mati stofnunarinnar vegna málefna innflytjenda og flóttafólks samkvæmt lögum þessum.

Stofnuninni ber að upplýsa viðkomandi einstakling eða forráðamann hans um fyrirhugaða vinnslu og miðlun persónuupplýsinga í samræmi við 2. mgr. 17. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, sbr. 14. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679.

1. 2. mgr. 3. gr. laganna fellur brott.

2. gr.

Innflytjendaráð.

1. mgr. 4. gr. (sem verður 6. gr.) orðast svo:

Eftir hverjar alþingiskosningar skipar ráðherra sjö manna innflytjendaráð. Ráðherra skipar tvo fulltrúa án tilnefningar, þ.e. formann og einn fulltrúa, og skal að minnsta kosti annar þeirra vera úr hópi innflytjenda. Auk þess skal ráðherra skipa einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá þeim ráðherra sem fer með málefni útlendinga, einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá þeim ráðherra sem fer með heilbrigðismál, einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá þeim ráðherra sem fer með fræðslumál, einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá Reykjavíkurborg. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Þann 24. mars 2017 skipaði félags- og jafnréttismálaráðherra nefnd um samræmda móttöku flóttafólks. Skipun nefndarinnar er hluti af framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda sem samþykkt var á Alþingi 20. september 2016. Markmið með starfi nefndarinnar var að kortleggja núverandi þjónustu og setja fram tillögur um hvernig hægt væri að bæta þjónustu við flóttafólk eftir að búið er að samþykkja umsókn um alþjóðlega vernd hér á landi. Hlutverk nefndarinnar var að gera tillögu um samræmt móttökukerfi fyrir flóttafólk óháð því hvernig fólkið kemur til landsins, huga að þætti sveitarfélaga, frjálsra félagasamtaka og tengslum á milli stjórnsýslustofnana og taka til athugunar fræðslu fyrir starfsfólk ríkis og sveitarfélaga sem kemur að móttöku flóttafólks.

Nefndin skilaði skýrslu um samræmda móttöku flóttafólks í janúar 2019 þar sem meðal annars kom fram sú tillaga að hlutverk Fjölmenningarseturs við móttöku flóttamanna yrði aukið og að meginþungi skipulags og fræðslumála vegna komu flóttafólks yrðu á hendi stofnunnarinnar. tilvísun í skýrsluna

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með tilurð nýrrar samræmdrar móttöku flóttafólks og því hlutverki sem Fjölmenningarsetri er ætlað í framkvæmd hennar þykir nauðsynlegt að lögfesta hin nýju verkefni stofnunarinnar og tryggja um leið heimild hennar að vinna með persónuupplýsingar að því marki sem nauðsynlegt er í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018. Innflytjendaráð hóf störf sín í nóvember 2005. Upphaflega tilnefndi ráðherra félagsmálaráðherra tvö fulltrúa en ráðherra heilbrigðis- og tryggingamála, ráðherra dóms- og kirkjumála og ráðherra menntamála einn fulltrúa. Þá tilnefndi Samband íslenskra sveitarfélaga einn fulltrúar. Sameinaða félags- og tryggingamálaráðuneytið og heilbrigðisráðuneytið tók til starfa 1. janúar 2011 sem velferðarráðuneytið. Í nóvember 2012 voru lög um málefni innflytjenda samþykkt og var þá hlutverk innflytjendaráðs skilgreint samkvæmt lög og skipun þess. Samkvæmt 4. gr. núgildandi laga þá skal ráðherra skipa  eftir hverjar alþingiskosningar sex manna innflytjendaráð. Ráðherra skipar tvo fulltrúa án tilnefningar, þ.e. formann og einn fulltrúa, og skal að minnsta kosti annar þeirra vera úr hópi innflytjenda. Auk þess skal ráðherra skipa einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá þeim ráðherra sem fer með málefni útlendinga, einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá þeim ráðherra sem fer með fræðslumál, einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einn fulltrúa samkvæmt tilnefningu frá Reykjavíkurborg. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt. Með uppskiptingu velferðarráðuneytisins þá er ekki lengur fulltrúi ráðherra heilbrigðismála í innflytjendaráði en talið er að mikilvægt að fulltrúi ráðherra heilbrigðismála hafi aðkomu innflytjendaráði þar sem meðal hlutverka ráðsins er að stuðla að samhæfingu og samráði milli ráðuneyta, sveitarfélaga og innan stjórnsýslunnar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er Fjölmenningarsetri falið víðtækara hlutverk vegna samræmdar móttöku flóttafólks með því að fela stofnuninni að veita sveitarfélögum faglegar leiðbeiningar og ráðgjöf í tengslum við móttöku flóttafólks, t.d. með útgáfu leiðbeininga um gerð einstaklingsmiðaðra áætlana, gátlista, reglulegrar upplýsingamiðlunar og stuðningi í erfiðum/flóknum einstaklingsmálum auk þess að halda fræðslufundi.

Þá er Fjölmenningarsetri falið það hlutverk að halda utan um tilboð móttökusveitarfélaga um búsetu og þjónustu og bjóða flóttafólki, byggt á þeim upplýsingum sem fyrir liggja og með tilliti til ákveðinna þátta, svo sem möguleika á námi, aðgangi að nauðsynlegri heilbrigðisþjónustu, atvinnutækifærum og samgöngum. Fjölmenningarsetur þarf því að hafa aðgang að nauðsynlegum upplýsingum, annars vegar upplýsingum um þau sveitarfélög sem gert hafa samning við félagsmálaráðuneytið um móttökuþjónustu við flóttafólk og hins vegar um flóttafólkið sjálft frá Útlendingastofnun og þjónustusveitarfélögunum eftir því sem við á.

Mikilvægt er að kveðið sé skýrt á um heimild Fjölmenningarseturs til upplýsingaöflunar og miðlunar þannig að stofnunin geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu, bæði hvað varðar aðstoð við innflytjendur og flóttafólk en einnig til að geta veitt sveitarfélögum ráðgjöf og fræðslu. Ný lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, voru samþykkt á Alþingi 13. júní 2018. Þau öðluðust gildi 15. júlí 2018 og féllu þar með úr gildi lög nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, með síðari breytingum.

Með lögunum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga var lögfest hér á landi reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 frá 27. apríl 2016 um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga eins og hún hefur verið löguð að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Reglugerðin kom til framkvæmda innan Evrópusambandsins 25. maí 2018 og leysti af hólmi tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 95/46/EB frá 24. október 1995 um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga.

Er lagt til að vinnsla upplýsinga samkvæmt ákvæðinu sé háð því skilyrði að umsækjandi hafi, áður en vinnsla fer fram, staðfest að hann hafi verið upplýstur um fyrirhugaða vinnslu upplýsinga í viðkomandi máli, svo sem með því að undirrita yfirlýsingu þess efnis. Er þannig gert ráð fyrir að slík staðfesting sé veitt skriflega eða á annan hátt eftir því sem við á, t.d. rafrænt. Er það gert svo að tryggt sé að framangreindir aðilar séu upplýstir um tilgang upplýsingaöflunar áður en hún á sér stað, ásamt frekari upplýsingum sem viðeigandi teljast hverju sinni til að tryggja sanngjarna og gagnsæja vinnslu gagnvart hlutaðeigandi aðilum. Breytingin þykir nauðsynleg eftir gildistöku laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, en ekki er gert ráð fyrir að vísað sé sérstaklega til þeirra þar sem þau gilda almennt um alla slíka vinnslu persónuupplýsinga.

Með uppskiptingu velferðarráðuneytisins í árslok 2018 í heilbrigðisráðuneyti annars vegar og félagsmálaráðuneyti hins vegar skipar félagsmálaráðuneyti tvo fulltrúa í nefndina en engin fulltrúi er lengur frá ráðherra heilbrigðismála í innflytjendaráði en mikilvægt er að fulltrúi ráðherra heilbrigðismála hafi aðkomu innflytjendaráði þar sem meðal hlutverka ráðsins er að stuðla að samhæfingu og samráði milli ráðuneyta, sveitarfélaga og innan stjórnsýslunnar. Því er lagt til að ráðherra heilbrigðismála tilnefni fulltrúa í nefndina.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins þykir ekki gefa sérstakt tilefni til mats á samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða alþjóðlegar skuldbindingar þar sem hér er verið að tiltaka hlutverk Fjölmenningarseturs við samræmda móttöku flóttamanna og að upplýsingaöflun, skráning og miðlun persónuupplýsinga stofnunarinnar sé í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. [90/2018](https://www.althingi.is/lagas/148c/2018090.html).

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í félagsmálaráðuneytinu í samráði við starfshóp um móttökuáætlanir sveitarfélaga en í starfshópnum voru fulltrúar frá félagsmálaráðuneytinu, sambandi íslenskra sveitarfélaga og fulltrúi sveitarfélaga. Áform um gerð frumvarpsins voru einnig kynnt öðrum ráðuneytum.

Þá fór frumvarpið í opið umsagnarferli í samráðsgátt Stjórnarráðsins í byrjun nóvember 2019 þar sem almenningi gafst kostur á að koma með athugasemdir við drög að frumvarpinu.

6. Mat á áhrifum.

Í ljósi mikillar fjölgunar flóttafólks á síðustu árum er mikilvægt að tryggja samfellda og jafna þjónustu við flóttafólk af hálfu ríkis og sveitarfélaga. Með samræmdu móttökukerfi er unnið að því að tryggja flóttafólki jafna þjónustu óháð því hvernig það kemur til landsins, nauðsynlega aðstoð til að vinna úr áföllum, en jafnframt sjá til þess að það fái fljótt tækifæri til virkrar þátttöku í samfélaginu, hvort sem það er á vinnumarkaði, varðandi menntun eða á örðum sviðum samfélagsins.

Frumvarpið felur í sér þá meginbreytingu að Fjölmenningarsetri er ætlað víðtækara hlutverk með tilkomu samræmdrar móttöku flóttafólks og því mikilvægt að efla stofnunina þannig að hún geti tekist á við þetta verkefni.

Nauðsynlegt er að stofnunin, sem staðsett er á Ísafirði, verði einnig með starfsstöð á höfuðborgarsvæðinu þar sem þeir einstaklingar sem eru með umsóknir um alþjóðlega vernd dveljast nær allir á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum. Fulltrúar Fjölmenningarseturs munu þurfa að hitta viðkomandi flóttafólk og leggja fyrir það tilboð um móttökusveitarfélag. Áætlað er að hið aukna hlutverk Fjölmenningarseturs muni kalla á tvö stöðugildi til lengri tíma litið auk kostnaðar vegna fastrar starfsaðstöðu starfsmanna í Reykjavík. Mun árlegur rekstrarkostnaður Fjölmenningarseturs að líkindum hækka um kr. 19.4 m.kr. en auk þess er einskiptiskostnaður að fjárhæð 1.2 m.kr vegna skrifstofubúnaðar.

**Um einstakar greinar frumvarpsins.**

Um a-lið 1. gr. (sem verður 4. gr.)

*Samræmd móttaka flóttafólks*

Fjölmenningarsetri er falið það hlutverk að veita móttökusveitarfélögum faglegar leiðbeiningar og ráðgjöf vegna samræmdrar móttöku flóttafólks. Flóttafólk í skilningi ákvæðis þessa eru einstaklingar sem fengið hafa stöðu flóttamanns skv. 1. eða 2. mgr. 37. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016, einstaklingar sem fengið hafa dvalarleyfi vegna fjölskyldusameiningar við flóttamann sem hefur fengið stöðu skv. 37.gr. laga um útlendinga, einstaklingar sem fengið hafa synjun um hæli en fengið dvalarleyfi á grundvelli ríkra mannúðarsjónarmiða skv. 1. mgr. 74. gr. laga um útlendinga og einstaklingar sem íslenska ríkið hefur boðið að setjast að á Íslandi í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna, skv. 43. laga um útlendinga.

Fjölmenningarsetur sinnir fræðslu, stuðningi og ráðgjöf við móttökusveitarfélög, svo sem með útgáfu leiðbeininga um gerð einstaklingsmiðaðra áætlana, gátlista, reglulegri miðlun upplýsinga og stuðningi í erfiðum/flóknum einstaklingsmálum.

Fjölmenningarsetur, að höfðu samráði við viðkomandi móttökusveitarfélag, gerir flóttafólki tilboð um búsetu og þjónustu á grundvelli þeirra upplýsinga sem liggja fyrir eða kallar eftir ítarlegri upplýsingum ef þess er talin þörf. Afþakki flóttamaður tilboð um ákveðið móttökusveitarfélag ber Fjölmenningarsetri, eftir atvikum í samráði við viðkomandi þjónustusveitarfélag eða Útlendingastofnun, að meta hvort fyrir því séu málefnaleg rök. Sé það niðurstaðan er flóttamanni boðin búseta í móttökusveitarfélagi sem hentar betur ef slíkur kostur í boði. Séu ástæðurnar ekki taldar vera málefnalegar á flóttamaðurinn sama rétt og aðrir íbúar sem hafa lögheimili í sveitarfélaginu.

Fjölmenningarsetur hefur einnig það hlutverk að veita flóttafólki sem ákveður að þiggja ekki boð um að flytjast í móttökusveitafélag upplýsingar um almenna þjónustu, réttindi og skyldur.

Fjölmenningarsetur skal halda utan um og standa fyrir samráði milli þeirra aðila sem koma að móttöku flóttafólks á Íslandi.

Um b-lið 1. gr. (sem verður 5. gr)

Upplýsingaöflun.

Að því marki sem Fjölmenningarsetur telur nauðsynlegt vegna verkefna samkvæmt lögum þessum skal stofnunin afla upplýsinga frá Útlendingastofnun, sveitarfélögum og öðrum opinberum aðilum eftir því sem við á hverju sinni, og ber hlutaðeigandi aðilum að veita Fjölmenningarsetri umbeðnar upplýsingar búi þeir yfir þeim, án endurgjalds.

Með persónuupplýsingum er átt við sérhverjar upplýsingar um persónugreindan eða persónugreinanlegan einstakling. Einstaklingur telst persónugreinanlegur ef unnt er að persónugreina hann, beint eða óbeint, svo sem með tilvísun í auðkenni eins og nafn, kennitölu, staðsetningargögn, netauðkenni eða einn eða fleiri þætti sem einkenna hann í líkamlegu, lífeðlisfræðilegu, erfðafræðilegu, andlegu, efnalegu, menningarlegu eða félagslegu tilliti. Lagt er til að heimild stofnunarinnar nái einnig til nánar tiltekinna viðkvæmra persónuupplýsinga. Vinnsla persónuupplýsinga um kynþátt eða þjóðernislegan uppruna manns, stjórnmálaskoðanir, trúarbrögð, heimspekilega sannfæringu, stéttarfélagsaðild, heilsuhagi, kynferðisleg sambönd eða kynhneigð, erfðafræðilegar upplýsingar og lífkenniupplýsingar í því skyni að persónugreina mann með einkvæmum hætti, er því aðeins heimil að brýna nauðsyn beri til vinnslunnar eða að hjá henni verði ekki komist vegna eðli máls.

Um 2. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.