

Listopad 2023



Zielona księga w sprawie imigrantów i uchodźców.

Ocena stanu bieżącego i perspektywy

Wydane przez:

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Zielona księga w sprawie imigrantów i uchodźców

Listopad 2023

frn@frn.is

www.frn.is

Skład i redakcja:

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

©2023 Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

ISBN 978-9935-513-22-9

Spis treści

Ocena stanu bieżącego i perspektywy	6
1. Wprowadzenie	8
1.1 Forma i sposób tworzenia polityki	8
1.2 Ograniczenie tematyki	9
1.2 Powód tworzenia polityki.....	10
2. Konsultacje	14
2.1 Grupa sterująca i grupy robocze.....	14
2.2 Grupa fokusowa	16
2.3 Udział Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).....	16
2.4 Inne spotkania konsultacyjne.....	17
3. Ocena stanu bieżącego	18
3.1 Źródła finansowania.....	18
3.2 Sytuacja imigrantów w Islandii	20
3.3 Społeczeństwo	20
3.3.1 Informacje dotyczące praw i obowiązków.....	22
3.3.2 Sytuacja na rynku mieszkaniowym.....	23
3.3.3. Konsultacje z imigrantami	25
3.3.4. Zaangażowanie polityczne.....	26
3.3.5 Widoczność imigrantów w mediach	28
3.4 Rodzina i zdrowie.....	29
3.4.1 Ubóstwo wśród imigrantów.....	30
3.4.2. Problematyka dzieci i ich rodzin.....	31
3.4.3 Młodzi imigranci, którzy nie korzystają z edukacji ani nie są uczestnikami rynku pracy	35

3.4.4. Status niepełnosprawnych imigrantów.....	37
3.4.5. Osoby starsze wśród imigrantów.....	39
3.4.6 Sytuacja ofiar przemocy.....	42
3.4.7 Imigranci i dostęp do służby zdrowia.....	44
3.5 Edukacja.....	47
3.5.1 Liczba dzieci imigrantów w wieku szkolnym.....	47
3.5.2 Polityka edukacyjna a imigranci.....	50
3.5.3 Przedszkola.....	51
3.5.4 Szkoły podstawowe.....	53
3.5.5 Szczególna sytuacja dzieci ubiegających się o ochronę międzynarodową lub dzieci uchodźców.....	54
3.5.6 Szkoły średnie.....	55
3.5.7 Nauka języka islandzkiego dla dorosłych.....	58
3.5.8 Islandzki język migowy jako drugi język.....	60
3.5.9 Uznawalność wykształcenia.....	61
3.6 Rynek pracy.....	62
3.6.1 Prawo do podjęcia pracy w Islandii.....	63
3.6.2 Informacje ogólne dotyczące imigrantów na islandzkim rynku pracy.....	65
3.6.3 Sytuacja uchodźców w kwestii zatrudnienia.....	70
3.6.4 Bezrobocie wśród imigrantów.....	73
3.6.5 Usługi dla imigrantów na rynku pracy.....	75
3.6.6 Wyzwania na rynku pracy.....	77
3.7 Problematyka uchodźców.....	81
3.7.1 Test wytrzymałościowy systemu.....	84
3.7.2 Usługi skierowane do osób ubiegających się o ochronę międzynarodową.....	85
3.7.4 Uchodźcy zapraszani przez rząd.....	95
3.7.5 Względy humanitarne przy przyjmowaniu uchodźców.....	96

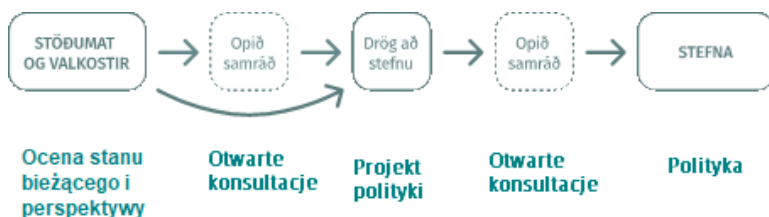
3.8 Ocena stanu bieżącego w obszarze równości i równouprawnienia.....	97
3.9 Ocena efektywności dotychczasowej polityki	101
3.10 Rozwój kwestii imigracji i uchodźców w krajach sąsiadujących	106
3.11 Kluczowe tematy na najbliższe lata	107
4. Perspektywy, przyszła wizja i priorytety do dalszej dyskusji.....	109
4.1 Perspektywy – narzędzia	109
4.2 Projekt wizji na przyszłość.....	110
4.3 Kluczowe tematy – priorytety	110
5. Jaka jest Twoja opinia?.....	115
6. Załączniki	116
6.1 Załącznik nr 1. Lista uczestników	116
6.2. Załącznik nr 2. Pismo powołujące grupę sterującą	117
6.3 Załącznik nr 3. Badania dotyczące kwestii imigrantów.....	121
Spis ilustracji	124
Spis tabel	125

Ocena stanu bieżącego i perspektywy

Ocena stanu bieżącego i perspektywy - zielona księga jest rodzajem raportu dotyczącym wybranego zagadnienia, które organy rządowe postanowiły poddać szczegółowej analizie. Jej opracowanie stanowi etap poprzedzający tworzenie nowej polityki lub projektu legislacyjnego. Aktualna sytuacja w zakresie danego zagadnienia może zostać poddana pod konsultacje przez **platformę konsultacyjną** dostępną na stronie Rady Ministrów. Za pośrednictwem tego narzędzia zarówno obywatele, jak i inne zainteresowane strony mogą wziąć udział w konsultacjach i wyrazić swoją opinię na temat bieżącej sytuacji.

Raport „Ocena stanu bieżącego i perspektywy” zawiera informacje na temat konkretnego zagadnienia oraz jego aktualny status. W dokumencie przedstawione są statystyki dotyczące tego tematu, zarówno krajowe, jak i zagraniczne, służące do porównania sytuacji z innymi państwami. Raport zawiera kompleksowy przegląd kluczowych problemów, które mogą wystąpić w przyszłości oraz prezentuje główne sposoby i priorytety w ich rozwiązywaniu.

Zielona księga jest tworzona zawsze przy współpracy z organami wykonawczymi, współpracującymi oraz zainteresowanymi stronami, które zapraszane są do konsultacji oraz przedstawienia swojej opinii, a także specjalistycznej wiedzy w tym zakresie.



Rys. 1. Zielona księga jest częścią rządowego procesu tworzenia polityki dotyczącej konkretnego zagadnienia

Ocena stanu bieżącego i perspektywy są częścią rządowego procesu formułowania polityki.

Po zakończeniu konsultacji dotyczących oceny stanu bieżącego i perspektyw w obrębie danego zagadnienia formułowane są wnioski, które posłużą do tworzenia polityki zawierającej przewidywany rozwój sytuacji w przyszłości, a także do określenia celów, które wyznaczać będą strategię działania, i priorytetów w zakresie tego zagadnienia. Polityka jest zawsze tworzona wraz z planem jej wdrażania. Ocena stanu bieżącego i perspektyw może również stanowić podstawę projektu legislacyjnego.

Gdy projekt polityki lub ustawy jest gotowy, zarówno obywatele, jak i inne zainteresowane strony mają na ogół możliwość przedstawienia swoich opinii oraz uwag na etapie formalnych konsultacji, przed sformułowaniem ostatecznego kształtu dokumentu.

1. Wprowadzenie

W umowie koalicyjnej pomiędzy Partią Postępu, Partią Niepodległości i Ruchem Zielonych-Lewicą stwierdza się, że konieczne jest sformułowanie jasnej i spójnej polityki migracyjnej, której celem będzie zapewnienie osobom osiedlającym się w Islandii możliwości integracji oraz aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i rynku pracy. Ponadto uchwałą parlamentu (isl. *Alþingi*) nr 29/152 w sprawie planu wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022-2025 zatwierdzona została konieczność sformułowania polityki w kwestiach dotyczących imigrantów, uchodźców oraz wielokulturowości. Kwestia stworzenia polityki dotyczącej powyższych zagadnień została wprost przedstawiona jako jeden z elementów do opracowania na pierwszym etapie realizacji planu. Propozycja powołania grupy sterującej ds. polityki migracyjnej i uchodźczej została przedstawiona Ministerialnej Komisji do Spraw Imigrantów i Uchodźców 23 sierpnia 2022 r., a trzy dni później zatwierdzona przez rząd. Minister Pracy i Polityki Społecznej poprosił o przedstawienie kandydatur na członków grupy sterującej.

1.1 Forma i sposób tworzenia polityki

Podczas pracy nad polityką w zakresie spraw dotyczących imigrantów i uchodźców główny nacisk położono na przeprowadzenie szerokich konsultacji z zainteresowanymi stronami oraz wysłuchanie jak największej liczby różnorodnych opinii. Grupa sterująca została ostatecznie powołana w połowie stycznia 2023 r. i w tym samym miesiącu rozpoczęła swoją działalność. Grupa sterująca spotykała się regularnie, a do czasu publikacji zielonej księgi odbyła osiem posiedzeń. Członkowie grupy sterującej i ich zastępcy brali także udział w pracach grup roboczych zajmujących się określonymi zagadnieniami. Powołano pięć grup projektowych, które zajmowały się kwestiami społecznymi, rodzinnymi i zdrowotnymi, edukacją, rynkiem pracy oraz uchodźcami. W celu rozszerzenia wiedzy danej grupy złożono wnioski o zwiększenie liczby fachowców zasiadających w każdej grupie, a także umożliwienie zapraszania na obrady osób specjalizujących się w temacie, którego dotyczyło dane posiedzenie. Każda grupa robocza spotkała się sześć-siedem razy, a łącznie odbyły się 32 spotkania grup roboczych. Członkowie grup poświęcili również jeden dodatkowy dzień tematyce skoordynowanego przyjmowania imigrantów, cztery dni na wizytę w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz dwa dni na spotkania grup fokusowych (szczegółowe informacje znajdują się w załączniku nr 1).

Zielona księga opiera się na zagadnieniach omawianych na wszystkich wymienionych spotkaniach oraz zawartych w sprawozdaniach i dokumentach złożonych w trakcie prac.

1.2 Ograniczenie tematyki

Grupa sterująca ds. polityki imigracyjnej i uchodźczej oficjalnie rozpoczęła pracę w styczniu 2023 r., a zakres jej działalności został określony w dokumencie powołującym grupę (zob. załącznik nr 2). Zagadnienia związane z imigrantami i uchodźcami mają wpływ na bardzo wiele płaszczyzn życia społecznego. Ich zaopiekowanie umożliwia integrację oraz aktywne uczestnictwo tych grup zarówno w społeczeństwie, jak i w rynku pracy.

W pracach grupy sterującej bazowano na wspólnych definicjach kluczowych pojęć.

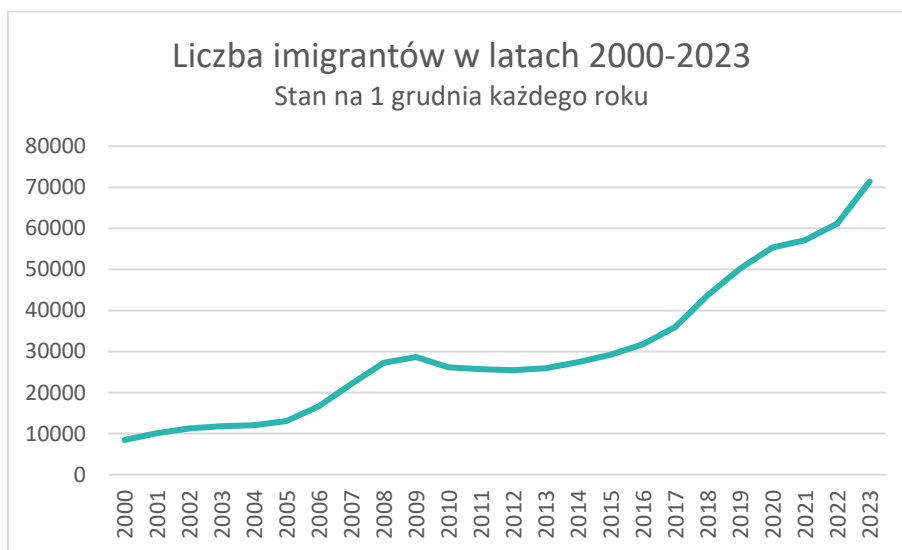
W dyskusji na temat imigrantów zastosowano definicję używaną przez Urząd Statystyczny Islandii (isl. *Hagstofa Íslands*). Zgodnie z nią „imigrant to osoba urodzona za granicą, której oboje rodzice oraz dziadkowie urodzili się za granicą”. Imigrant drugiego pokolenia to „osoba, która urodziła się na Islandii, której oboje rodzice oraz dziadkowie urodzili się za granicą. Dziecko imigranta, które urodziło się za granicą, a przyjechało na Islandię jako dziecko, jest również uznawane za imigranta”. Należy pamiętać, że to rozgraniczenie nie jest związane z narodowością.

Dyskusja na temat uchodźców obejmuje zarówno osoby, które zgodnie z ustawą o cudzoziemcach nr 80/2016 określane są jako osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową, jak i osoby, które taką ochronę otrzymały na mocy tej samej ustawy. Definicja ta obejmuje również uchodźców, którzy przyjechali na Islandię na zaproszenie władz islandzkich, tzw. *kvótaflóttafólk*.

O wielokulturowości lub społeczeństwie wielokulturowym mówimy w sytuacji, gdy jedno społeczeństwo tworzą osoby pochodzące z różnych kręgów kulturowych oraz mające różnorodne pochodzenie. Termin „włączanie społeczne” odnosi się natomiast do uczestnictwa lub oferowanych możliwości uczestnictwa tych osób w życiu społeczeństwa. „Włączenie” odnosi się do form i ram komunikacji, których celem jest zmobilizowanie wszystkich osób do uczestnictwa w życiu społecznym oraz umożliwienie zróżnicowanej grupie osób udziału w podejmowaniu decyzji we wszystkich aspektach życia społecznego. Włączenie społeczne to również okazywanie szacunku dla różnorodności, a także uwzględnianie jej we wszystkich oferowanych usługach i działalności.

1.2 Powód tworzenia polityki

Imigranci na Islandii to zróżnicowana grupa ludzi, którzy przy osiedlaniu się na wyspie kierowali się różnymi powodami. Zmiany w składzie społeczeństwa islandzkiego zaczęto zauważać po wejściu w życie Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) w połowie lat 90. Liczba imigrantów w Islandii rosła w tym czasie stosunkowo powoli. W 2012 r. imigranci stanowili 8% społeczeństwa. Przez kolejne lata odsetek ten rósł dość równomiernie i obecnie imigranci stanowią 18,4% populacji. Procent ludności urodzonej poza krajem zamieszkania wśród krajów OECD rośnie najszybciej w Islandii, a wzrost ten można przypisać głównie możliwościom oferowanym przez islandzki rynek pracy. Według prognoz Konfederacji Przedsiębiorców Islandzkich (isl. *Samtök atvinnulífsins*) zapotrzebowanie na dodatkowych pracowników na islandzkim rynku pracy zdecydowanie nie ulegnie zmniejszeniu i szacuje się, że konieczne będzie przyjęcie w następnych czterech latach 12 000 pracowników. Połowę tej liczby mają stanowić pracownicy z wyższym wykształceniem. Wszystko wskazuje więc na to, że w nadchodzących latach liczba imigrantów w Islandii nadal będzie rosła.

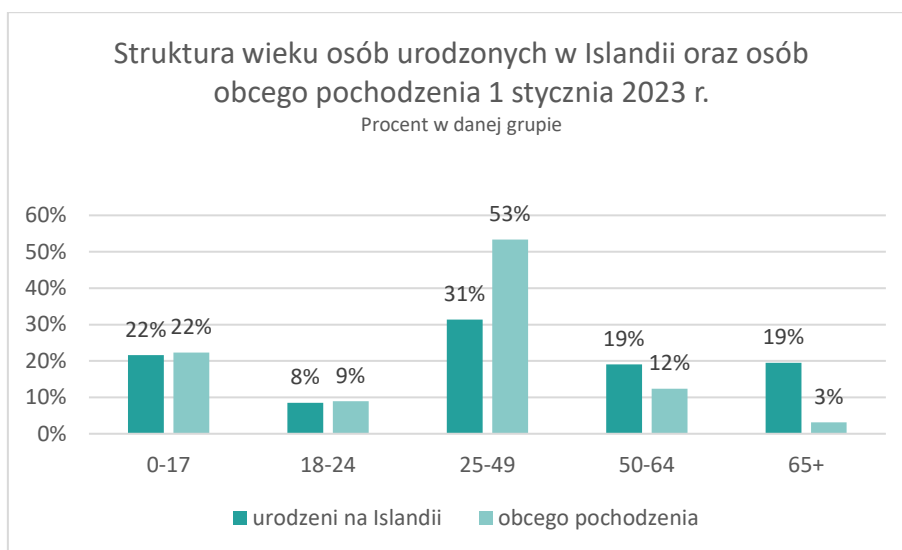


Rys. 1. Liczba imigrantów w latach 2000-2023

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023¹

¹ Urząd Statystyczny Islandii, 2023, *Ludność według pochodzenia, płci i wieku 1996-2023*. Aktualności oraz kalkulator ludności znajdują się na stronie internetowej urzędu.

Rozpatrując sytuację imigrantów w Islandii pod względem demograficznym, można zauważyć, że struktura wiekowa tej grupy różni się od struktury wiekowej osób urodzonych na Islandii. Większość imigrantów to osoby w wieku 25-49 lat, a stosunkowo niewielki odsetek należy do grupy osób starszych. Wiele wskazuje na to, że w najbliższych latach wśród imigrantów w Islandii będzie wzrastać liczba dzieci, zwłaszcza drugiego pokolenia (ponad połowa imigrantów to osoby w wieku rozrodczym) oraz liczba osób starszych. Obecnie liczba imigrantów w wieku 65 lat i starszych to ok. 2700 osób, a w wieku 50-64 lat - ponad 10 500 osób.

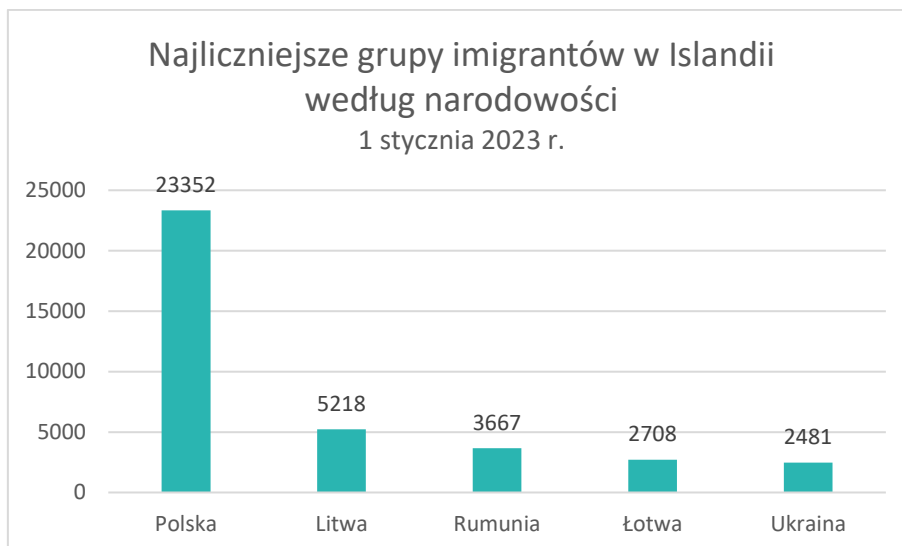


Rys. 2. Struktura wieku osób urodzonych w Islandii oraz osób obcego pochodzenia w 2023 r.

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023²

² Podsumowano tu liczbę imigrantów pierwszego i drugiego pokolenia, czyli osób, których jedno z rodziców ma zagraniczne korzenie, lub osób, które urodziły się za granicą.

Analizując strukturę demograficzną imigrantów w Islandii pod kątem pochodzenia, można zauważyć, że większość osób pochodzi z krajów należących do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (ok. 80%). Najliczniej w tej grupie reprezentowany jest jeden kraj. Obywatele Polski stanowią ponad jedną trzecią wszystkich imigrantów zamieszkujących w Islandii.



Rys. 3. Najliczniejsze grupy imigrantów w Islandii według narodowości - styczeń 2023 r.

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023³

Pod wieloma względami imigranci wymagają określonego typu usług oraz szczególnego sposobu ich świadczenia, zwłaszcza w pierwszych latach pobytu w kraju. Niezwykle istotne jest, aby jasno określić oczekiwania względem osób osiedlających się na Islandii, a także udzielić im wsparcia podczas stawiania pierwszych kroków w nowym kraju. Różnorodność musi być powszechnie akceptowana przez społeczeństwo. Imigranci w Islandii stanowią zasób ludzki i aby budować społeczeństwo włączające, konieczne jest ustanowienie przez organy rządowe jasnej polityki w zakresie najważniejszych kwestii dotyczących imigrantów. Wprowadzenie polityki obejmującej imigrantów będzie promować tworzenie społeczeństwa włączającego opartego na różnorodności i równych szansach uczestnictwa.

³ Urząd Statystyczny Islandii, 2023. *Ludność według narodowości, płci i wieku. 1 stycznia 1998-2023*. Kalkulator znajduje się na stronie urzędu.

W przeszłości imigranci byli postrzegani wyłącznie jako uczestnicy rynku pracy. Uznawani byli za pracowników migrujących, którzy przebywali w Islandii tylko przez krótki czas. To podejście uległo jednak zmianie, ponieważ stało się oczywiste, że imigranci stanowią stałą część populacji kraju i są uczestnikami islandzkiego życia społecznego.

Do tej pory rząd Islandii nie stworzył konkretnej polityki obejmującej kwestie imigrantów. W tym temacie nadal obowiązuje Plan wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022-2025, który zastąpił poprzedni plan obejmujący lata 2016-2019. Pod koniec 2012 r. weszła w życie pierwsza ustawa dotycząca kwestii imigrantów, która stanowi ramy ustawodawcze w tym zakresie. Ustawa była jednak przede wszystkim sformalizowaniem istniejących już przepisów i obejmowała głównie zagadnienia administracyjne. Ramy prawne dotyczące kwestii imigracji we wszystkich krajach nordyckich są znacznie bardziej rozbudowane niż w ustawodawstwie islandzkim i obejmują znacznie więcej aspektów życia społecznego. W szybko rozwijającym się społeczeństwie, w którym wzrost liczby ludności przypisuje się głównie wzrostowi imigracji, zadaniem niecierpiącym zwłoki jest sformułowanie kompleksowej polityki dotyczącej spraw imigrantów i uchodźców. Nowa polityka będzie miała również na celu wzmocnienie prawodawstwa w tym zakresie.

Aby całe społeczeństwo mogło czerpać korzyści, należy stworzyć kompleksową politykę dotyczącą kwestii imigrantów i uchodźców. Tworząc jasną wizję, będziemy w stanie zwiększyć konkurencyjność islandzkiego społeczeństwa oraz gospodarki, a także stworzyć silniejsze podstawy dla zróżnicowanego społeczeństwa, które opiera swoje wartości na równości i poszanowaniu praw człowieka oraz międzynarodowych zobowiązaniach Islandii. Dzięki jasnej strategii społeczeństwo będzie lepiej przygotowane do sprostania wyzwaniom związanym ze zwiększoną migracją i mobilnością ludzi ponad granicami krajów i kontynentami.

2. Konsultacje

Konsultacje z zainteresowanymi stronami, szczególnie z samymi imigrantami, stanowiły ważną część opracowania zielonej księgi oraz oceny obecnej sytuacji w kwestiach związanych z imigrantami i uchodźcami. Zielona księga stanowi pierwszą ocenę sytuacji w tym obszarze. W tym rozdziale zostaną przedstawione konsultacje, przeprowadzone w okresie poprzedzającym wydanie niniejszego dokumentu.

Po przeprowadzeniu konsultacji nad zawartością zielonej księgi rozpoczęły się prace nad stworzeniem tzw. białej księgi, która będzie stanowić zarys pierwszej polityki rządowej w zakresie spraw dotyczących imigrantów i uchodźców. Przy opracowywaniu polityki uwzględnione zostaną uwagi przekazane za pośrednictwem rządowej platformy konsultacyjnej. Ponadto w całym kraju zorganizowane zostaną otwarte spotkania, na które szczególne zaproszenie otrzymają imigranci. Ich celem będzie dyskusja nad nową polityką migracyjną oraz zaprezentowanie punktu widzenia nowych mieszkańców Islandii w tym temacie. Gotowy projekt białej księgi zostanie poddany otwartym konsultacjom. Przedłożenie propozycji uchwały do parlamentu - polityki w ww. zakresie spraw dotyczących imigrantów i uchodźców - jest planowane w czasie jesiennej sesji parlamentarnej w 2024 r.

2.1 Grupa sterująca i grupy robocze

Jak wspomniano we wcześniejszej części dokumentu, grupa sterująca została powołana w połowie stycznia 2023 r. i w tym samym miesiącu rozpoczęła swoją działalność. Ministerialna komisja do spraw imigracji i uchodźców wyznaczyła, a następnie rząd zatwierdził wybór przedstawicieli organizacji zasiadających w grupie sterującej. Odpowiedzialność za projekt objęło Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, a Minister Pracy i Polityki Społecznej powołał grupę sterującą oraz wyznaczył jej przewodniczącego. W skład grup roboczych weszli przedstawiciele pięciu ministerstw: Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Ministerstwa Edukacji i Spraw Dzieci, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Ponadto w grupach roboczych obecni byli również przedstawiciele Federacji Islandzkich Związków Zawodowych (isl. *ASÍ – Alþýðusamband Íslands*), Federacji Związków Zawodowych Studentów Szkół Wyższych (isl. *BHM – Bandalag háskólamanna*), Federacji Pracowników Państwowych i Komunalnych (isl. *BSRB – Bandalag starfsmanna ríkis og bæja*), przedstawiciele Stowarzyszenia Kobiet Obcego

Pochodzenia (isl. *Samtök kvenna af erlendum uppruna*), Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Islandzkiego (isl. *Hugvísindasvið Háskóla Íslands*), Rady Imigracyjnej⁴, Islandzkiego Związku Nauczycieli (isl. *KÍ – Kennarasamband Íslands*), Islandzkiego Czerwonego Krzyża (isl. *RKÍ – Rauði krossinn á Íslandi*), Konfederacji Pracodawców Islandzkich oraz Stowarzyszenia gmin islandzkich. Grupa sterująca spotykała się regularnie, a do czasu publikacji zielonej księgi odbyło się osiem posiedzeń.

Członkowie grupy sterującej oraz ich zastępcy uczestniczyli w pracach grup roboczych poświęconych konkretnym zagadnieniom tematycznym, opartym na pięciu filarach Planu wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022-2025. Powołano pięć grup roboczych, które zajmowały się kwestiami społecznymi, rodzinnymi i zdrowotnymi, edukacją, rynkiem pracy oraz uchodźcami. Tematyka zdrowia nie stanowiła części Planu, jednak ministerstwo uznało, że to zagadnienie powinno zostać włączone w zakres prac nad polityką w kwestii imigrantów. W celu poszerzenia zakresu wiedzy do grup dołączyli przedstawiciele innych organizacji. W pracach grupy roboczej ds. rynku pracy i kwestii uchodźców dołączyli przedstawiciele Urzędu Pracy (isl. *Vinnumálastofnun*) oraz przedstawiciel służb społecznych miasta Akureyri. Do grupy roboczej ds. rodziny i zdrowia dołączyło trzech przedstawicieli: Ministerstwa Zdrowia, służb społecznych gminy Árborg oraz Kościelnej Organizacji Pomocowej (isl. *Hjálparstarf kirkjunnar*). Ponadto w spotkaniach poszczególnych grup roboczych uczestniczyli goście z przedszkoli, szkół podstawowych i średnich, z organizacji ENIC-NARIC (ang. European Network of Information Centres - National Academic Recognition Information Centres - organizacja zajmująca się analizą zagadnień z zakresu wspólnej polityki edukacyjnej w krajach UE), Agencji Budownictwa i Inżynierii Lądowej (isl. *Húsnæðis- og mannvirkjastofnun*), Ministerstwa Infrastruktury (isl. *Innviðaráðuneytið*), Krajowego Szpitala Uniwersyteckiego (isl. *Landspítali*), Komendy Policji Suðurnes (isl. *Lögreglustjóriinn á Suðurnesjum*), Centrum kształcenia ustawicznego Mímir simentunun, Nordens Velfærdcenter, OECD, telewizji publicznej RÚV, eksperci w dziedzinie psychologii i zagadnień dziecięcych, Inspekcji Pracy (isl. *Vinnueftirlitið*), przedstawiciele Funduszu Rehabilitacji Zawodowej VIRK (isl. *VIRK Starfsendurhæfingarsjóður*), a także eksperci Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie edukacji osób dorosłych, problematyki osób niepełnosprawnych oraz rozwiązań dostępnych na rynku zatrudnienia.

⁴ Szczegółowe informacje dotyczące roli Rady Imigracyjnej znajdują się w art. 5. ustawy nr [116/2012](#) poruszającej kwestię imigrantów.

Każda grupa robocza spotkała się sześć-siedem razy, a łącznie odbyły się 32 spotkania grup roboczych.

2.2 Grupa fokusowa

Aby umożliwić udział w ocenie samym imigrantom, przeprowadzono dwa spotkania grup fokusowych. Ich celem było poznanie punktu widzenia imigrantów na temat niezbędnego wsparcia dla osób decydujących się osiedlić na Islandii, a także lepsze zrozumienie potrzeb w zakresie poprawy sposobu przyjmowania i obsługi imigrantów przy współpracy z samymi zainteresowanymi. W takich spotkaniach wzięły udział dwie grupy. W pierwszej grupie znalazły się osoby o zagranicznych korzeniach pracujące dla miasta Reykjavík, tzw. ambasadorzy. Ich rolą jest budowanie mostów pomiędzy przedstawicielami różnych narodów i kultur, a także pełnienie roli doradców w Centrum ds. usług oferowanych imigrantom na obszarze dzielnicy Breiðholt. Grupa fokusowa składała się z pięciu uczestników. Odbyło się również spotkanie przeglądowe z siedmioosobową anglojęzyczną reprezentacją rady Mýrdalshreppur. Rada została powołana w celu zwiększenia wpływu osób o zagranicznym pochodzeniu na zarządzanie gminą oraz zachęcenie obcokrajowców do brania udziału w pracach komitetów oraz kreowaniu polityk.

2.3 Udział Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej na początku prac nad polityką w obszarze imigracji podjęło decyzję o nawiązaniu partnerstwa z Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD. Celem współpracy była możliwość zapoznania się z wdrażanymi przez organizację sprawdzonymi sposobami tworzenia polityk oraz ich oceny. Eksperti wyznaczeni przez OECD doradzali i gromadzili informacje na temat statusu imigrantów oraz uchodźców w społeczeństwie islandzkim, które zostały następnie wykorzystane w niniejszej zielonej księdze. Zapoznano się także z analizą sporządzoną przez OECD, opublikowaną pod hasłem *Settling in*, która pomogła poznać pozycję Islandii na tle innych krajów OECD w zakresie podstawowych aspektów społeczeństwa i rynku pracy. Wyniki

porównania zaprezentowane zostały wiosną 2023 r. zarówno w grupie sterującej, jak i w podgrupie ds. pracy⁵.

W dniach 5-8 czerwca 2023 r. eksperci OECD spotkali się z przedstawicielami imigrantów w Islandii, by poznać wyzwania i dobre praktyki w zakresie integracji imigrantów oraz ich udziału w islandzkim społeczeństwie. Wizyta ta odegrała kluczową rolę w pracach nad polityką. OECD opublikuje wiosną 2024 r. raport na temat sytuacji Islandii w obszarze imigracji. Raport będzie stanowił ważny element w konsultacjach dotyczących białej księgi, a więc projektu polityki.

2.4 Inne spotkania konsultacyjne

Kolejne konsultacje odbyły się w formie całonocnego spotkania na temat skoordynowanego procesu przyjmowania imigrantów, w którym uczestniczyli przedstawiciele 11 gmin, Urzędu Pracy oraz Czerwonego Krzyża. Zwiększono również częstotliwość konsultacji z Radą Imigracyjną, która otrzymała do przeczytania projekt zielonej księgi. Rada stanowi organ doradczy Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawach imigracji.

⁵ OECD, [Settling in 2023 - Indicators of immigrants integration](#).

3. Ocena stanu bieżącego

Ocena aktualnej sytuacji w zakresie imigracji, zawarta w zielonej księdze, opiera się głównie na informacjach uzyskanych w procesie konsultacji i danych uzupełniających, zwłaszcza danych liczbowych pochodzących z Islandzkiego Urzędu Statystycznego. Ponadto przy tworzeniu tej oceny wzięto pod uwagę prace prowadzone w grupach roboczych i grupie sterującej dotyczące problematyki dzieci-uchodźców, szkolnictwa średniego oraz osób niepełnosprawnych.

3.1 Źródła finansowania

W tabeli nr 1 przedstawiono zestawienie rzeczywistych kosztów poniesionych w latach 2019-2022 z budżetu państwa oraz prognozy według projektu budżetu na rok 2023.

W Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej istnieje kilka form finansowania działań związanych z problematyką uchodźców i imigrantów. Zmiany w tych pozycjach nastąpiły w trakcie podziału ministerstw na koniec 2021 r. Usługi dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową zostały przeniesione z Ministerstwa Sprawiedliwości do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a refundacje z tytułu art. 15. ustawy Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy (isl. *Barnalög*) zostały przekazane do Ministerstwa Edukacji i Spraw Dzieci. W tym samym czasie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przejęło również nadzór nad kształceniem ustawicznym, obejmującym kursy języka islandzkiego, za które odpowiedzialne są fundusze edukacyjne⁶. Ponadto w kwietniu 2023 r. Centrum Wielokulturowe przyłączono do Urzędu Pracy.

W pozycji *Imigracja i przyjmowanie uchodźców* przedstawiono różne projekty związane z problematyką uchodźców, które rozliczane są po zatwierdzeniu wniosku o ochronę międzynarodową. Należą do nich koszty wynikające z umów z władzami lokalnymi na skoordynowane przyjmowanie uchodźców, a także koszty związane z działaniami ukierunkowanymi na pobudzanie aktywności, pomocą w poszukiwaniu pracy, nauką islandzkiego i inne powiązane wydatki.

⁶ Kształcenie ustawiczne definiuje się jako dowolny rodzaj szkoleń, zasobów i doradztwa, mających na celu zaspokajanie potrzeb edukacyjnych osób, które szybko zakończyły formalną edukację. Szczegółowe informacje można znaleźć w Ustawie nr 27/2010 dotyczącej kształcenia ustawicznego.

Zwroty opłat gminnych na podstawie art. 15. ustawy dotyczącej usług społecznych gmin oraz art.15. ustawy Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy wypłacane są zgodnie z postanowieniami regulaminu w tym temacie.

Tabela nr 1 przedstawia koszty poniesione na obsługę osób wnioskujących o ochronę międzynarodową do 2021 r., gdy za całą tę grupę spraw odpowiedzialne było Ministerstwo Sprawiedliwości. Od 2022 r. koszty ponoszone w związku z osobami ubiegającymi się o ochronę międzynarodową podzielone są na dwie części. Postępowanie w sprawie przyznania ochrony pozostaje w gestii Ministra Sprawiedliwości, a za usługi dla tych osób odpowiada Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Jak wspomniano powyżej, za kursy języka islandzkiego dla imigrantów w ramach funduszy edukacyjnych jest odpowiedzialne Ministerstwo Edukacji i Kultury. Koszt organizacji i nadzoru nad kursami pokrywany jest ze środków Skarbu Państwa, natomiast uczestnicy pokrywają koszt udziału w kursie.

Tabela 1. Zestawienie kosztów rzeczywistych w milionach koron islandzkich w latach 2019-2022 oraz plan na rok 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Kursy języka islandzkiego w ramach funduszy edukacyjnych	158,9	168,1	300,8	95,9	310
Refundacje na podstawie art. 15 ustawy Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy	60,1	49,1	77,9	172,2	62,4
Zwrot pieniędzy na podstawie art. 15 ustawy dotyczącej usług społecznych gmin	84,9	1499,1	1314,4	1777,6	790,4
Liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową do końca 2021 r.	3299,8	3407,8	3248,8		
Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową - usługi				4743,7	3190
Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową - postępowanie				3241,4	1448

Rada Imigracyjna i przyjmowanie uchodźców	629,3	244,9	420,4	1127,9	1335,3
Centrum Wielokulturowe*	55,5	66,3	93,1	201,1	127,7
Łącznie	4288,5	5435,3	5455,4	11 359,8	7263,8

Od 1 kwietnia 2023 r. środki zostały przekazane wraz z projektami do Urzędu Pracy. Wszystkie kwoty w tabeli podano na poziomie cen z każdego roku.

3.2 Sytuacja imigrantów w Islandii

Jak już wcześniej wspomniano, prace, których wyniki zostaną w tym miejscu omówione, odbywały się w grupie sterującej ds. polityki imigracyjnej i uchodźczej, a także w grupach roboczych. Analizę sytuacji imigrantów w Islandii sporządzono w oparciu o pięć głównych filarów: kwestie społeczne, rodzinne i zdrowotne, edukacja, rynek pracy oraz sytuacja uchodźców. Kolejne rozdziały opracowania będą poświęcone każdemu z filarów.

3.3 Społeczeństwo

Debata na temat kształtowania polityki w kwestii imigrantów i uchodźców ujawniła, że w stosunkowo krótkim czasie znacząco wzrosła liczba imigrantów w Islandii oraz ich udział procentowy w strukturze społeczeństwa. Większość imigrantów mieszka w południowo-zachodniej części kraju: 79% w okręgu stołecznym oraz regionie Suðurnesja. Stosunkowo duża grupa imigrantów mieszka na obszarze Suðurnesja, gdzie stanowią 28% populacji. Druga pod względem liczebności grupa imigrantów zamieszkuje Fiordy Zachodnie, gdzie stanowią 23,3% populacji⁷. Poza tymi głównymi ośrodkami imigranci stanowią bardzo duży odsetek mieszkańców małych i średnich gmin, takich jak m.in. Mýrdalshreppur, Bolungarvík i Grundarfjörður. Spośród większych gmin Reykjanesbær charakteryzuje się najwyższym odsetkiem imigrantów w populacji i gmina ta znacznie wyróżnia się pod tym względem na tle innych jednostek o podobnych rozmiarach.

Szybkim zmianom społecznym towarzyszą różnorodne wyzwania stojące przed tą grupą, ale i całym społeczeństwem. Pomimo że liczba imigrantów w kraju rośnie, istnieje stosunkowo niewiele badań skupiających się na tematyce integracji imigrantów ze społeczeństwem. Wiele analiz znajduje się na początkowym etapie. Przeprowadzono również niewiele rozległych i obejmujących długi okres badań. Środki celowe na badania

⁷ Urząd Statystyczny Islandii, 2022, [Odsetek imigrantów według obszaru zamieszkania](#).

w dziedzinie imigracji np. z funduszu rozwoju imigracji są ograniczone i dzielone pomiędzy projekty ogólne i konkretne projekty badawcze. Wyniki badań są rozpowszechniane w ograniczonym stopniu i nie są wykorzystywane przez osoby, które na co dzień zajmują się kwestiami imigracji. Konieczne jest zbudowanie mostu łączącego te grupy. Nie prowadzi się konsultacji o regularnym charakterze w kwestii imigrantów, a gromadzenie danych dotyczących tej tematyki nie zostało w żaden sposób usystematyzowane. Nie istnieje więc żadna platforma umożliwiająca instytucjom świadczącym usługi dla imigrantów korzystanie z wyników realizowanych badań.

Nastawienie społeczeństwa do imigrantów i społeczeństwa wielokulturowego jest raczej pozytywne. Widać to m.in. w badaniu Instytutu Nauk Społecznych⁸ z 2019 r., w którym porównano dane z lat 2019 i 2017. Na pytanie dotyczące wpływu imigrantów na gospodarkę oraz o to, czy imigranci wzbogacają kulturę kraju, odpowiedzi były w przeważającej mierze pozytywne. Odnotować można zmianę postawy względem liczby imigrantów oraz kwestii ograniczenia, zwiększenia lub pozostawienia ich liczby na obecnym poziomie. Większa grupa uczestników badania opowiedziała się za utrzymaniem *status quo* w 2019 r., niż to miało miejsce w roku 2017. Odsetek ten wzrósł między latami z 30% do 37%. Zmniejszył się procent osób, które popierają wzrost liczby imigrantów - z 38% do 31%. Zmiana postaw może mieć znaczący wpływ na codzienne życie imigrantów i ich możliwości równego uczestnictwa w społeczeństwie. W serii „Manflóran”, która emitowana była w Telewizji Publicznej⁹, przedstawiono przejawy uprzedzeń, z jakimi spotykają się młodzi ludzie obcego pochodzenia w Islandii. Jednym z przejawów zmieniania się postaw w społeczeństwie jest szczególnie akcja uświadamiająca dotycząca uprzedzeń przejawiających się poprzez stosowanie tzw. mikroagresji werbalnej, w którą zaangażowały się ostatnio Biuro ds. równości (isl. *Jafnréttisstofa*)¹⁰ oraz 112.is¹¹. Pierwsze wyniki niepublikowanych badań Margrét Valdimarsdóttir na temat ofiar przemocy i powiązań ze środowiskami migracyjnymi wskazują na to, że młodzież ze środowisk imigranckich, w większym niż młodzież islandzka stopniu, jest narażona

⁸ Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Islandzkiego, 2019, [Badanie postaw społecznych wobec imigrantów i społeczeństwa wielokulturowego](#). Badania wykonane na zlecenie Ministerstwa Polityki Społecznej.

⁹ Odcinek można obejrzeć online na stronie [RÚV](#).

¹⁰ Zob. kampania „[Nieszkodliwy](#)” Biura ds. równości, w której skupiono się na kobietach obcego pochodzenia.

¹¹ Zob. artykuł „[Wszyscy mamy uprzedzenia](#)” na stronie 112.is: <https://www.112.is/ofbeldi/fordomar>.

na stanie się ofiarą przemocy mającej swoje źródło w uprzedzeniach. Prawdopodobieństwo to wzrasta wraz ze stopniem homogeniczności społeczeństwa, z którego wywodzi się młody człowiek. Zmiana postaw znajduje odzwierciedlenie w wyzwaniach w różnych obszarach, w tym na rynku pracy (zob. rozdział 3.6.6), czy gdy mowa o ubóstwie i samotności wśród imigrantów (zob. rozdziały 3.4.1 i 3.4.5). W świetle zmieniających się postaw uznaje się za pilne powtórzenie badania Instytutu Nauk Społecznych i uzyskanie potwierdzenia, czy nastąpiły dalsze zmiany w postawie społeczeństwa względem imigrantów.

Od 2018 r. Komendant Główny Policji prowadzi specjalny rejestr przestępstw, w przypadku których istnieje podejrzenie wystąpienia mowy nienawiści. Każdego roku od początku jego powstania do rejestru trafia kilka przypadków spraw, u podstawy których leżą uprzedzenia względem pochodzenia, wyznania lub orientacji seksualnej. W 2018 r. zarejestrowano łącznie 9 spraw, a rok później 18 przypadków. Jak wynika z raportu Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ang. *European Commission against Racism and Intolerance, ECRI*) dotyczącego sytuacji w Islandii, w 2020 r. było 6 przypadków takich spraw, w 2021 r. aż 23, a w trzecim kwartale 2022 r. zarejestrowano ich 18¹².

3.3.1 Informacje dotyczące praw i obowiązków

Istotne jest, aby rozpoczynając swój pobyt w Islandii, imigranci mogli w skuteczny i prosty sposób uzyskać informacje dotyczące swoich praw i obowiązków. Różne organy publiczne udostępniają takie informacje w językach obcych, m.in. [Narodowy Rejestr Islandii](#), [Urząd Pracy](#) (poprzednio Centrum Wielokulturowe¹³) i [Urząd do Spraw Cudzoziemców](#). Ponadto [Biuro Równości](#) opublikowało specjalne materiały dotyczące praw w Islandii przeznaczone dla imigrantów, którzy są w bliskim związku. W 2022 r. powstało specjalne biuro doradcze dla imigrantów, które początkowo działało jako samodzielny projekt pod patronatem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Później zostało ono włączone do Centrum Wielokulturowego, a obecnie kieruje nim Urząd Pracy. Urząd

¹² The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), 2023, [ECRI Report on Iceland sixth monitoring cycle](#).

¹³ Centrum Wielokulturowe i Urząd Pracy zostały połączone 1 kwietnia 2023 r. pod nazwą tej ostatniej instytucji.

Pracy zajmuje się również pośrednictwem pracy dla imigrantów i uchodźców. Na stronie internetowej [Landneminn](#) można znaleźć bezpłatne filmy edukacyjne w siedmiu językach dotyczące życia w Islandii przeznaczone dla wszystkich imigrantów.

Pomimo funkcjonowania tych wszystkich projektów wydaje się, że wiedza o prawach i obowiązkach nie dociera do większości osób z grupy docelowej. Imigranci natomiast skarżą się, że uzyskanie niezbędnych informacji jest zarówno skomplikowane, jak i czasochłonne. Wiele osób polega więc na tym, co usłyszą od rodaków lub pracodawców, a to w niektórych przypadkach może zwiększyć prawdopodobieństwo uzyskania błędnie zinterpretowanych lub nieaktualnych informacji. Taka sytuacja może mieć z kolei negatywny wpływ na status prawny danej osoby w Islandii, np. w odniesieniu do praw gospodarczych i społecznych związanych z rejestracją miejsca zameldowania. Ponadto należy pamiętać, że rozpowszechnianie informacji w społeczeństwie islandzkim opiera się w dużej mierze na języku pisanim i elektronicznych systemach informacyjnych. Utrudnia to uzyskanie dostępu do nich imigrantom, którzy nie potrafią czytać i pisać w języku ojczystym. To samo dotyczy tych grup, które nie są biegłe w obsłudze komputera.

Znajomość języka islandzkiego jest często kluczem otwierającym dostęp do informacji, dlatego też umiejętność posługiwania się nim w stopniu podstawowym oraz możliwości dalszej nauki mają ogromne znaczenie dla imigrantów. Temat ten został omówiony oddzielnie w części dotyczącej edukacji.

3.3.2 Sytuacja na rynku mieszkaniowym

Jednym z największych wyzwań stojących przed islandzkim społeczeństwem w nadchodzących latach będzie zapewnienie zwiększonej podaży mieszkań w celu wspierania stabilnej sytuacji na rynku mieszkaniowym. Prognozy demograficzne Urzędu Statystycznego Islandii odgrywają kluczową rolę w tworzonych przez rząd i gminy planach dotyczących wzrostu liczby dostępnych mieszkań. W niedawnym raporcie, który Intellecton przygotował dla Agencji Budownictwa i Inżynierii Lądowej, na temat oceny potrzeb mieszkaniowych¹⁴ stwierdza się, że na przestrzeni lat w Islandii występowały zawsze duże wahania w obszarze populacji¹⁵. W ciągu ostatnich kilku lat nastąpił znaczny wzrost liczby ludności,

¹⁴ Agencji Budownictwa i Inżynierii Lądowej, 2023, [Ocena potrzeb mieszkaniowych](#).

¹⁵ Tamże.

występowały również duże wahania poziomu migracji utrudniające oszacowanie rozwoju sytuacji demograficznej. W raporcie wskazano m.in. na istnienie znacznej różnicy między prognozami demograficznymi a rzeczywistymi liczbami oraz na fakt, że do kraju przyjechało ostatecznie więcej osób, niż zakładały prognozy. Zjawisko to można częściowo przypisać rozwojowi rynku pracy (zob. rozdział 3.6), który nieodłącznie związany jest ze wzrostem liczby imigrantów (zob. dane w rozdziale 2.1). Nie istnieją dane potwierdzające kontynuację wzrostu liczby ludności w Islandii z poprzednich lat. Zakłada się jednak, że w nadchodzących latach liczba ludności będzie rosła o co najmniej 5000-6000 osób rocznie. Wzrost ludności musiał doprowadzić do napięcia na islandzkim rynku mieszkaniowym. Przy utrzymującym się trendzie wzrostu demograficznego populacja kraju osiągnie liczbę ponad 400 000 mieszkańców do końca 2023 r. lub do początku 2024 r.¹⁶.

Przy ocenie przyszłych potrzeb mieszkaniowych istotny jest zarówno rozwój populacji, jak i liczba osób w gospodarstwie domowym. Jeśli weźmiemy pod uwagę tempo wzrostu liczby ludności w ubiegłym roku, to można założyć, że aby sprostać zwiększonemu zapotrzebowaniu na mieszkania, trzeba byłoby wybudować ponad 4500 lokali (przy założeniu, że wielkość rodzin będzie odpowiadała średniej z lat poprzednich). W rzeczywistości wybudowano 1600 mieszkań mniej, niż wskazywało zapotrzebowanie, co można nazwać niezaspokojonymi potrzebami mieszkaniowymi ubiegłego roku. Można się także spodziewać, że w Islandii, podobnie jak w innych krajach, przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym będzie nadal malała¹⁷, a trend ten będzie skutkował zwiększonymi potrzebami mieszkaniowymi. W związku z sytuacją na rynku mieszkaniowym rząd będzie zmuszony do sformułowania klarownej polityki dotyczącej sposobu reagowania na duży wzrost liczby ludności w Islandii przy jednoczesnym ogromnym niedoborze mieszkań w obecnym czasie i w przewidywalnej przyszłości. Prace nad projektem polityki mieszkaniowej na kolejne 15 lat już się rozpoczęły, a także opublikowany został pięcioletni plan działania. Aby rządowy plan działania w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego spełnił swoją funkcję i umożliwił zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, a tym samym zwiększył równowagę na rynku mieszkaniowym, konieczne jest przygotowanie bardziej szczegółowych analiz. Potrzeby mieszkaniowe należy badać, biorąc pod uwagę rozwój liczby ludności w najbliższych 5 i 10 latach, uwzględniając wzrost liczby imigrantów. Mieszkanie jest jedną

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Fundusz Finansowania Mieszkalnictwa, 2019, Reykjavík, *Potrzeby mieszkaniowe 2019-2040*.

z podstawowych potrzeb życiowych, a imigranci częściej niż Islandczycy funkcjonują na rynku najmu. Utrzymujący się niedobór mieszkań może zatem mieć wpływ na możliwość zapuszczenia korzeni w Islandii. Kwestie te zostały omówione w rozdziale 3.4.1.

3.3.3. Konsultacje z imigrantami

Generalnie można uznać, że głos imigrantów nie jest wyraźnie słyszalny wśród społeczeństwa islandzkiego, choć oczywiście istnieją wyjątki od tej zasady. Najczęściej decyzje dotyczące konkretnych kwestii związanych z obsługą imigrantów i uchodźców podejmowane są bez udziału osób, do których kierowana jest usługa. Przykładowe instytucje, których członkami są imigranci, to: Rada Imigracyjna, [Wielokulturowa rada miasta Reykjavík](#), [Anglojęzyczna rada gminy Mýrdalshreppur](#) oraz wielokulturowa rada gminy Hornarfjörður. Działalność Rady Imigracyjnej została uregulowana w artykule 4. ustawy nr [116/2012](#) dotyczącej spraw imigrantów. Rada stanowi organ doradczy Ministra Pracy Polityki Społecznej w kwestiach dotyczących imigrantów. Na szczeblu samorządowym konsultacje z imigrantami nie zostały uregulowane w taki sam sposób, jak np. konsultacje w sprawach seniorów. Przepisy dotyczące działalności Rad Seniorów zostały uregulowane w ustawie nr [125/1999](#) o osobach starszych. Brak stosownego ustawodawstwa nie oznacza, że gminy w ogóle nie podejmują prób konsultowania się z imigrantami. Wiele gmin organizuje regularne wydarzenia mające na celu omówienie kwestii związanych z imigrantami¹⁸ lub okazjonalne wydarzenia ukierunkowane na łączenie ludzi o różnym pochodzeniu, takie jak np. festiwal narodów. Ideologia społeczeństwa włączającego polega na uwzględnianiu potrzeb różnych grup społecznych. W związku z tym można uznać, że rady imigracyjne powinny być dla administracji publicznej równie ważne, jak rady seniorów i rady młodzieżowe.

W debacie na temat imigracji i uchodźców aktywnie uczestniczą różne organizacje pozarządowe, np.: Kościelna Organizacja Pomocowa, Armia Zbawienia (isl. *Hjálpræðisherinn*), Czerwony Krzyż, Prawa dzieci-uchodźców (isl. *Réttur barna á flóttu*), Organizacja pomocowa dla uchodźców i osób ubiegających się o azyl na Islandii Solaris oraz Stowarzyszenie na rzecz

¹⁸ Warto wspomnieć, że miasto Reykjavík prowadzi szerokokrojone konsultacje z imigrantami zamieszkującymi w stolicy. Regularnie organizuje się Forum Wielokulturowe, gmina Breiðholt i miasto Reykjavík steruje misją ambasadorów obcego pochodzenia, a samo miasto Reykjavík stanowi forum konsultacyjne dla stowarzyszeń religijnych i społecznych, które częściowo zajmują się problematyką imigrantów.

praw i interesów osób niepełnosprawnych (isl. *Proskahjálp*). W debacie nie uczestniczyło bardzo wiele organizacji działających na rzecz imigrantów. Kluczowe organizacje biorące udział to: [Stowarzyszenie kobiet obcego pochodzenia](#) (isl. *Samtök kvenna af erlendum uppruna*), organizacja [Język ojczysty](#) (isl. *Móðurmál*) oraz [Jej głos](#) (isl. *Hennar rödd*). Członkowie wymienionych organizacji są przedstawicielami imigrantów w Islandii i prowadzą różnorodną działalność oraz poruszają różne aspekty życia imigrantów. W dyskusji na tematy związane z sytuacją imigrantów można dostrzec pewną stronniczość płciową, gdyż wymienione organizacje zajmują się z jednej strony np. prawami dzieci lub prawami kobiet imigrantek, natomiast brak jest przedstawicieli innych płci. Ogólna dyskusja na temat statusu imigrantów płci męskiej dotyczyła głównie rynku pracy, a w szczególności rzekomych naruszeń, o czym szerzej będzie mowa w rozdziale dotyczącym rynku pracy. Warto wspomnieć, że publiczna debata dotycząca spraw uchodźców ma szerszy zasięg niż ogólna debata na temat imigrantów, choć ta druga grupa społeczna jest znacznie liczniejsza od pierwszej.

3.3.4. Zaangażowanie polityczne

Jednym z najbardziej podstawowych praw w społeczeństwach demokratycznych jest prawo do głosowania, czyli możliwość posiadania bezpośredniego wpływu na to, kto w będzie w naszym imieniu przewodził społeczeństwu. Prawo do głosowania w wyborach parlamentarnych, prezydenckich i do udziału w referendum mają wyłącznie imigranci, którzy otrzymali islandzkie obywatelstwo¹⁹. W wyborach do władz samorządowych mogą wziąć udział obywatele państw nordyckich zamieszkujący na terenie gminy oraz inni mieszkańcy mający zagraniczne pochodzenie, jeśli Islandia była miejscem ich zamieszkania nieprzerwanie przez trzy lata przed dniem wyborów. Te same przepisy dotyczą biernego prawa wyborczego, a co za tym idzie możliwości ubiegania się o mandat w parlamencie lub w samorządzie lokalnym²⁰. Pomimo posiadania prawa do głosowania frekwencja wśród imigrantów jest znacznie niższa od ogólnej frekwencji wyborczej zarówno w wyborach parlamentarnych, jak samorządowych. Znacznie większy odsetek imigrantów bierze udział

¹⁹ Istnieje jednak wyjątek: obywatele Danii, którzy mieszkali w Islandii 6 marca 1946 r. lub w ciągu ostatnich 10 lat, mają prawo do głosowania w wyborach parlamentarnych zgodnie z postanowieniami ustawy nr 85/1946.

²⁰ Szczegółowe informacje dotyczące czynnego i biernego prawa do głosowania znajdują się w ustawie nr [112/2021](#)_Kodeks Wyborczy.

w wyborach samorządowych. Kobiety stanowią również grupę, która częściej korzysta z prawa do głosowania niż mężczyźni. Uniwersytet w Akureyri przeprowadził badanie dotyczące udziału imigrantów w wyborach w Islandii²¹ w wyborach parlamentarnych w 2017 r. i wyborach samorządowych w 2018 r. Wyniki wyraźnie wskazują, że frekwencja wśród imigrantów jest związana z oceną posiadanych przez nich umiejętności posługiwania się językiem islandzkim. Wyższy poziom znajomości języka zwiększa prawdopodobieństwo uczestnictwa w wyborach. Ta zależność idzie w parze z długością okresu zamieszkania w Islandii, ponieważ im jest on dłuższy, tym wzrasta prawdopodobieństwo wzięcia udziału w wyborach.

W wyborach powszechnych w 2021 r. frekwencja wśród imigrantów wyniosła 42% w porównaniu z 83% wśród wyborców nieposiadających obcego pochodzenia. Udział imigrantów drugiego pokolenia był nieco wyższy niż osób z pierwszego pokolenia i wyniósł 49,2%. Jak to najczęściej bywa, również w przypadku imigrantów frekwencja wśród kobiet była wyższa niż wśród mężczyzn. Różnica procentowa między udziałem kobiet i mężczyzn w wyborach jest jednak większa wśród imigrantów niż wśród innych grup wyborców i wynosi 7,8%. W wyborach parlamentarnych w 2021 r. nie został wybrany na posta żaden imigrant z pierwszego lub drugiego pokolenia. Imigranci stanowili 3,5% kandydatów, a 0,2% byli to imigranci drugiego pokolenia. Wśród zastępców postów 3,2% stanowią imigranci, a 1,6% to imigranci drugiego pokolenia²².

W wyborach samorządowych w 2022 r. frekwencja wyborcza wśród imigrantów była generalnie niska, podobnie jak cztery lata wcześniej, pomimo że zdecydowanie więcej imigrantów ma prawo do głosowania w wyborach samorządowych niż w wyborach parlamentarnych²³. Ogólna frekwencja w ostatnich wyborach samorządowych wyniosła 62,8%, natomiast wśród imigrantów pierwszego pokolenia było to 18,6%, a wśród imigrantów drugiego pokolenia 32,3%. Frekwencja była wyższa w przypadku osób posiadających tylko jednego rodzica o zagranicznym pochodzeniu i urodzonych na Islandii - wyniosła 54,8%, w porównaniu z 45,4% frekwencją wśród osób posiadających tylko jednego rodzica o zagranicznym pochodzeniu, ale urodzonych zagranicą. Dla porównania,

²¹ Grétar Þór Eyþórsson, Uniwersytet w Akureyri, 2019, [Spoleczeństwo bez podziałów? Udział imigrantów w wyborach w Islandii w latach 2017 i 2018](#).

²² Urząd Statystyczny, 2022, [Biuletyn statystyczny. Wybory parlamentarne 25 września 2021 r.](#)

²³ Obywatele państw nordyckich nabywają czynne i bierne prawo wyborcze w momencie rejestracji adresu zamieszkania w danej gminie. Pozostali obcokrajowcy nabywają bierne i czynne prawa wyborcze po trzech latach nieprzerwanego pobytu w Islandii, jeżeli spełniają pozostałe wymaganie wyszczególnione w art. 4. ustawy 112/2021 Kodeks Wyborczy.

frekwencja wyborcza wśród osób nieposiadających obcego pochodzenia wyniosła 71%. W wyborach samorządowych startowało 4,3% kandydatów obcego pochodzenia i stanowią oni 1,5% wybranych przedstawicieli. Odsetek imigrantów drugiego pokolenia wyniósł 0,1% kandydatów i żaden z przedstawicieli tej grupy nie został wybrany²⁴.

Powyższe dane wskazują na to, że imigranci rzadziej niż inni mieszkańcy biorą czynny udział w wyborach. Wiele czynników wskazuje również na to, że generalnie rzadziej niż obywatele biorą udział w pracach partii politycznych. W przeszłości frekwencja wyborcza w Islandii była wysoka w porównaniu z frekwencją w krajach sąsiadujących. Dlatego ważne jest, aby przyrzeć się korelacji między spadającą frekwencją wyborczą, liczbą imigrantów korzystających z prawa do głosowania a niską frekwencją wyborczą wśród imigrantów.

3.3.5 Widoczność imigrantów w mediach

W ostatnim czasie nastąpiły pewne zmiany w widoczności imigrantów w programach nadawcy publicznego RÚV. Zadziały się one stosunkowo szybko i są silnie powiązane z polityką RÚV w tej dziedzinie, RÚV to medium publiczne stanowiące własność narodu, przez które przekazywane są wiadomości, wiedza, kultura oraz sztuka, za pośrednictwem radia, telewizji i internetu. Oznacza to, że RÚV ma obowiązek²⁵ pracy na rzecz wszystkich grup społecznych, włączając imigrantów. RÚV pełni istotną rolę w demokratycznym społeczeństwie, która polega m.in. na obowiązku prezentowania różnych aspektów życia ludzkiego, rozmaitych postaw życiowych i warunków życia w Islandii. W radiu i telewizji RÚV wszystkie treści muszą być prezentowane w języku islandzkim lub z islandzkimi napisami. Możliwości udostępniania treści w innych językach zostały zatem ograniczone głównie do internetu, gdzie można znaleźć aktualności zarówno w języku angielskim, jak i polskim. Udostępniany jest również podcast w języku angielskim oraz polskim pod tytułem „Wyspa”. Wiadomości w łatwym do zrozumienia języku mogą być przydatne dla imigrantów, zwłaszcza tych, którzy dopiero uczą się języka islandzkiego, mimo że strona internetowa nie została zaprojektowana specjalnie z myślą o tej grupie odbiorców. Wszystkie programy telewizyjne w języku islandzkim, które emitowane są przez RÚV, mają możliwość wygenerowania napisów

²⁴ Urząd Statystyczny Islandii, 2023, [Biuletyn statystyczny. Wybory samorządowe 14 maja 2022 r.](#), publikacja internetowa z 4 października 2023 r.

²⁵ Szczegółowe informacje Ustawa nr [23/2013](#) o Krajowym Nadawcy Radiofonii i Telewizji, środka masowego przekazu mającemu służyć interesowi publicznemu.

w języku obcym za pośrednictwem aplikacji Tłumacz Google. Nie wiadomo, ilu imigrantów jest świadomych istnienia tych dwóch rozwiązań. Ruch na stronie internetowej RÚV pokazuje, że zainteresowanie zagranicznymi stronami RÚV jest duże, nie ustalono jednak, jak duża część czytelników wiadomości w języku angielskim i polskim znajduje się w Islandii, a jaka za granicą.

Jako medium publiczne RÚV ma do odegrania istotniejszą rolę niż inne media, ale także ma możliwość wytyczania nowych szlaków. Według kierownictwa RÚV imigranci i osoby o zróżnicowanym pochodzeniu kulturowym stały się w ostatnich latach bardziej widoczne w mediach, zarówno jako rozmówcy, jak i producenci programów. Rośnie liczba materiałów, w których imigranci poruszają kwestie niezwiązane z ich statusem. W tym miejscu można zaznaczyć również, jak ważne jest przyzwyczajanie słuchaczy i widzów do kontaktu z językiem islandzkim wymawianym z akcentem.

Jak już wspomniano, tematyka związana z uchodźcami jest bardziej widoczna w mediach niż dyskusja na temat imigracji w ogóle. Zwiększyła się jednak liczba wiadomości oraz audycji o tematyce migracyjnej, a zawartość tych programów wpisuje się każdorazowo w stojące przed społeczeństwem zadania. Jednym z ostatnich przykładów jest program „Mannflóran”, w którym z różnych perspektyw pokazano osoby reprezentujące imigrantów oraz osoby obcego pochodzenia. W programie „Móðurmál” pokazano natomiast dzieci i młodzież, których językiem ojczystym nie jest język islandzki, a które otrzymały islandzką nagrodę dla młodzieży.

Można stwierdzić, że obserwujemy pozytywny trend i widoczność imigrantów w mediach wzrasta. Trudno jest natomiast ocenić, czy jest to zmiana trwała, czy tylko tymczasowa. W niniejszej zielonej księdze analizie zostały poddane wyłącznie media publiczne, natomiast zmiany są dostrzegalne u wszystkich nadawców islandzkich, mimo że nie zostały omówione na łamach tej publikacji. Istotne jest przeprowadzenie nowych badań na temat wizerunku imigrantów w mediach oraz postaw imigrantów wobec islandzkich mediów i sposobów korzystania z nich. Większość wcześniejszych badań jest starsza niż 10 lat.

3.4 Rodzina i zdrowie

W dyskusji na temat rodziny i kwestii zdrowia poruszane były wątki wsparcia udzielanego dzieciom i ich rodzinom oraz sytuacji młodych imigrantów, którzy nie studiują, a nie są uczestnikami rynku pracy. Ponadto dokonano analizy sytuacji osób niepełnosprawnych, ofiar przemocy oraz osób starszych. Odrębnie rozpatrywano także dostęp do służby zdrowia.

W pierwszej kolejności zajęto się jednak tematem ubóstwa i jego przejawów wśród imigrantów, gdyż problem ten ma silny wpływ na wszystkie inne zagadnienia prezentowane w tym rozdziale.

3.4.1 Ubóstwo wśród imigrantów

Wzrost islandzkiej gospodarki opiera się głównie na pracy imigrantów, którzy przenoszą się na Islandię celem podjęcia różnego rodzaju zatrudnienia. Doświadczamy stałego niedoboru siły roboczej, a rozwój poszczególnych gałęzi przemysłu, np. turystyki, nie byłby możliwy, gdyby nie praca imigrantów. Wskaźnik aktywności zawodowej imigrantów w tej gałęzi gospodarki jest wyższy w porównaniu z obywatelami, jak i w porównaniu z innymi imigrantami w krajach nordyckich²⁶. Jednak wysoki wskaźnik zatrudnienia w Islandii nie zniwelował ubóstwa wśród imigrantów. W raporcie przygotowanym przez premiera *Ubóstwo i jego szacunkowe koszty społeczne*²⁷ stwierdza się, że imigranci samotnie wychowujący dzieci częściej niż inne grupy społeczne uzyskują dochody poniżej granicy ubóstwa i to przez dłuższy czas (dłużej niż trzy lata). W 2020 r. dochody 13 600 imigrantów kształtowały się poniżej progu ubóstwa, co stanowi prawie jedną czwartą wszystkich imigrantów mieszkających w tym czasie w Islandii, czyli ok. 24%²⁸. Są to analizy, które należy traktować poważnie, gdyż mogą mieć długofalowy wpływ na sytuację imigrantów. Tymczasowa utrata dochodów nie musi stanowić dotkliwego problemu, gdyż z upływem czasu ludziom udaje się odzyskać równowagę finansową. Natomiast prawdziwym powodem problemów imigrantów jest chroniczne ubóstwo. Zaprezentowana we wspomnianym raporcie analiza wskazująca na to, że imigranci żyją często w głębokim i długotrwałym ubóstwie, jest powodem do dużego niepokoju.

Jak wspomniano w rozdziale poświęconym społeczeństwu, imigranci są na ogół młodszy od autochtonów. Chroniczne ubóstwo wśród młodych imigrantów może skutkować również ubóstwem ich dzieci. Faktem jest, że dzieci imigrantów funkcjonują często w trudniejszej sytuacji finansowej

²⁶ Udział imigrantów w islandzkim rynku pracy został omówiony szczegółowo w rozdziale dotyczącym rynku pracy.

²⁷ H.S. Guðmundsson, H. Steingrimsdóttir, K.H. Stefánsson, K. Ólafsson, 2023. *Ubóstwo i jego szacunkowe koszty społeczne* - Raport przygotowany przez premiera. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

²⁸ Liczbę imigrantów uzyskujących dochody poniżej progu ubóstwa można znaleźć w raporcie premiera na temat „Ubóstwo i jego szacunkowe koszty społeczne”. Procent został obliczony według liczby imigrantów 1 stycznia 2021 r. na podstawie danych z [Urzędu Statystycznego](#) Islandii.

niż inne osoby małoletnie. Około jedna trzecia dzieci imigrantów w Islandii żyje w biedzie. Dzieci dorastające w ubóstwie częściej niż inne osoby małoletnie same popadają w ubóstwo w wieku dorosłym. Warto również zauważyć, że odsetek osób o niskich dochodów według regionów w latach 2000-2020 wzrósł wyłącznie w jednym regionie - Suðurnes, o 1,4%²⁹. Można dopatrywać się korelacji pomiędzy częstością występowania ubóstwa wśród imigrantów a faktem, że Suðurnes jest obszarem, na którym liczba imigrantów jest najwyższa w kraju (stanowią 28% populacji)³⁰.

Dla osób o niskich dochodach bardzo istotne znaczenie mają różne formy wsparcia publicznego, takie jak zasiłki rodzinne i mieszkaniowe. Imigranci w Islandii mają takie samo prawo do uzyskania zasiłku mieszkaniowego, jak obywatele. Agencja Budownictwa i Inżynierii Lądowej zajmująca się wypłacaniem dodatków mieszkaniowych dostrzegła w ostatnich latach wzrost zapotrzebowania na informacje i wsparcie w językach innych niż islandzki. Warto jednak zauważyć, że wzrost liczby osób objętych ochroną międzynarodową w 2022 r. nie znalazł przełożenia na wzrost liczby wniosków o przyznanie zasiłku mieszkaniowego wśród imigrantów. Imigranci, zwłaszcza ci, którzy niedawno przybyli do kraju, częściej niż inne grupy znajdują się na rynku najmu. Problemy z odpowiednią podażą na rynku mieszkaniowym mogą skutkować zwiększeniem liczby osób zamieszkujących lokale niespełniające minimalnych kryteriów ustawy o zasiłku mieszkaniowym, co oznacza, że wynajmującemu nie przysługuje zasiłek mieszkaniowy. Zwrócono uwagę, na fakt, że często zdarza się, iż imigranci przybywających do kraju w celu podjęcia pracy robotniczej mieszkają razem i choć płacą wysoki czynsz, nie mają prawa do zasiłków mieszkaniowych.

3.4.2. Problematyka dzieci i ich rodzin

Rola rodzica to duże wyzwanie. Wychowywanie i wspieranie dzieci w rozwoju bazuje zarówno na systemie dostępnym w kraju, jak i na tradycjach i kulturze kultywowanych w rodzinie, a także na wsparciu ze strony bliskich. Jak mówi znane przysłowie: potrzeba całej wioski, aby wychować jedno dziecko. Wychowywanie dzieci w nowym kraju może zatem wiązać się z podwójnym wyzwaniem. Z jednej strony to wyzwanie pedagogiczne, a z drugiej - próba dostosowania się do systemu, w którym

²⁹ H.S. Guðmundsson, H. Steingrimsdóttir, K.H. Stefánsson, K. Ólafsson, 2023, [Ubóstwo i jego szacunkowe koszty społeczne](#) - Raport przygotowany przez premiera. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

³⁰ Urząd Statystyczny Islandii. [Wiadomości internetowe z 24 listopada 2022.](#)

zwyczaje i kultura różnią się od tych znanych rodzicom z ich kraju pochodzenia. Ponadto imigranci mają ograniczoną możliwość korzystania ze wsparcia rodziny w zakresie opieki i wychowania swoich dzieci.

Wiele wskazuje na to, że sytuację może poprawić wsparcie dla rodziców obcokrajowców wychowujących swoje dzieci w społeczeństwie islandzkim i ułatwienie im dostępu do informacji, np. poprzez zapewnianie informacji na temat kultury dzieci i młodzieży w Islandii, dostępnych systemów wsparcia oraz zajęć szkolnych i rekreacyjnych. W każdym społeczeństwie istnieje wiele niepisanych zasad regulujących wychowanie dzieci. Imigranci powinni zostać zapoznani zarówno z regułami i przepisami prawa mającymi swoje umocowanie np. w różnych ustawach, jak i regułami niepisanymi dotyczącymi tworzenia relacji z dzieckiem oraz między nim a rodziną. Poznanie tych reguł pozwoli im na lepsze poznanie środowiska swojego dziecka i wymogów, jakie społeczeństwo stawia przed nimi jako rodzicami. Organy rządowe i pozarządowe pracują nad ułatwieniem dostępu do tych informacji. W tym miejscu jako przykład można podać stronę mcc.is. Znajduje się na niej wiele przydatnych informacji na temat praw dziecka, systemów wsparcia oraz przepisów ustawowych i wykonawczych, które szczególnie regulują kwestie związane z dziećmi: od czasu spędzanego na świeżym powietrzu, do przepisów dotyczących Urzędu ds. ochrony dzieci. W systemie szkolnym miasta Reykjavík pracują tzw. łącznicy, których rolą jest bycie pośrednikiem w kontaktach wielojęzycznych dzieci i ich rodziców z pracownikami departamentów zajmujących się oświatą i zajęciami pozalekcyjnymi. W wielu gminach zatrudnieni są pracownicy, którzy pełnią taką samą funkcję. Ponadto Ministerstwo Edukacji i Spraw Dzieci zawarło porozumienie ze stowarzyszeniem rodziców Dom i szkoła (isl. *Heimili og skóla*) w celu odnowienia współpracy z rodzicami w zapewnianiu dzieciom dobrobytu, przy czym szczególny nacisk został położony na rodziców obcego pochodzenia³¹. W celu udzielenia skuteczniejszego wsparcia dzieciom i ich rodzinom w 2021 r. uchwalono ustawę o integracji usług na rzecz dobrobytu dzieci³², która zapewnia dzieciom i ich rodzicom bezproblemowy dostęp do odpowiednich, zintegrowanych usług. Obecnie trwa wdrażanie ustawy, więc jej skutki nie są oczywiste. Oczekuje się jednak, że doprowadzi ona do silniejszego i skuteczniejszego wsparcia udzielanego dzieciom i ich rodzinom, szczególnie tym, które posiadają niewielką wiedzę na temat dostępnych usług.

³¹ Zob. [wiadomości internetowe](#) Ministerstwa Edukacji i Spraw Dzieci z 11 stycznia 2023 r.

³² Ustawa nr [86/2021](#) o integracji usług na rzecz dobrobytu dzieci.

Równoległe z prowadzeniem edukacji wśród rodziców o obcym pochodzeniu konieczne jest zwiększanie wiedzy w zakresie kompetencji kulturowych i wrażliwości kulturowej wśród personelu zatrudnionego w placówkach świadczących usługi dla dzieci i ich rodzin oraz je wspierających. Wsparcie dla dzieci imigrantów musi opierać się na wzmocnieniu pozycji ich rodziców i opiekunów poprzez przekazywanie im wiedzy na temat różnych sfer życia społecznego, takich jak: system edukacji, opieka zdrowotna, wsparcie i inne. W niektórych przypadkach konieczne będzie wzmocnienie kompetencji rodzicielskich, zwłaszcza ze względu na stosowanie różnych metod wychowawczych. Nieuniknione jest również zbadanie korelacji między sytuacją ekonomiczną rodziny a dostępem do uczestnictwa dzieci imigrantów w różnorodnych zajęciach pozalekcyjnych. Ze względu na fakt, że jedna trzecia dzieci imigrantów w Islandii żyje w ubóstwie, a zajęcia pozalekcyjne są kosztowne, dzieci te często nie mają możliwości uczestniczenia w różnorodnych formach spędzania czasu wolnego. Z danych przedstawionych przez władze samorządowe wynika również, że imigranci rzadziej niż inni rodzice korzystają z dotacji na zajęcia pozalekcyjne i rekreacyjne dla swoich dzieci. W tym świetle należy sprawdzić możliwości skutecznego przekazywania rodzicom instrukcji dotyczących sposobów wykorzystania dotacji i korzyści dla dzieci³³.

Uczestnictwo w zajęciach sportowych i rekreacyjnych ma istotne znaczenie dla rozwoju umiejętności społecznych, a także własnej tożsamości dzieci i młodzieży. Dotyczy to zarówno zajęć zorganizowanych, jak i niezorganizowanych form spędzania wolnego czasu. W ostatnich dziesięcioleciach oferta zorganizowanych zajęć sportowych i rekreacyjnych w Islandii znacząco wzrosła i obecnie stanowią one ważną część środowiska, w którym wychowują się dzieci. Istotne jest, aby stworzyć dzieciom imigrantów możliwości uczestniczenia w takich zajęciach na równi z innymi. Wiele wskazuje na to, że w przypadku imigrantów uczestnictwo w zajęciach nie tylko wzmacnia umiejętności społeczne i tożsamość, ale także stanowi ważny element kształcenia językowego dzieci oraz przyczynia się do rozwoju ich znajomości języka islandzkiego. Wiele gmin oraz stowarzyszeń sportowych i młodzieżowych kładzie zwiększony nacisk na dotarcie do dzieci i rodzin obcego pochodzenia, jednak w tym temacie jest jeszcze wiele do zrobienia. Udział imigrantów w zorganizowanych zajęciach sportowych i rekreacyjnych jest nadal znacznie niższy niż innych dzieci, dlatego konsekwentne promowanie tego typu zajęć stanowi niezwykle ważne zadanie. Największa różnica pomiędzy udziałem

³³ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2022, [Stan i rozwój spraw dotyczących imigrantów](#) - Raport Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

w zajęciach pozalekcyjnych dzieci imigrantów a dzieci islandzkich występuje w przypadku sportów zespołowych, natomiast mniejsza jest w przypadku sportów indywidualnych i zajęć artystycznych. Współczynnik udziału dzieci imigrantów w indywidualnych zajęciach sportowych i artystycznych jest wyższy, jednak nie zmienia to faktu, że ponad połowa z nich nie uczestniczy w żadnych zajęciach rekreacyjnych. Należy zbadać przyczyny występowania różnic w tej kwestii pomiędzy dziećmi imigrantów a dziećmi islandzkimi oraz przeanalizować czynniki wpływające na słabszy udział tych pierwszych w takich zajęciach. Ważne jest, aby wszystkie materiały promocyjne były także przygotowywane pod kątem osób wywodzących się z różnych środowisk kulturowych i językowych³⁴.

Kontakty społeczne i aktywne uczestnictwo stanowią podstawy społeczeństwa włączającego. Aktywność społeczna dzieci i ich rodziców powinna być obserwowana od samego początku. Dla wielu imigrantów posiadających małe dzieci urlop macierzyński może wiązać się ze znaczną izolacją. Rodziny imigranckie często mają słabiej rozwiniętą sieć kontaktów niż rodziny osób wychowanych w Islandii. Rodzicom przebywającym na urlopie macierzyńskim lub rodzicom dzieci, które nie korzystają z edukacji przedszkolnej, należy poświęcić szczególną uwagę. Rodzice przebywający w domu ze swoimi dziećmi powinni mieć możliwość nauki języka islandzkiego, a także dostępu do wiedzy i informacji dotyczących środowiska dzieci w Islandii. Badania pokazują, że jednym z czynników w największym stopniu wpływającym na satysfakcję życiową człowieka i jego szanse na zadomowienie się w nowym społeczeństwie, jest doświadczenie jednostki w zakresie wsparcia społecznego i relacji z innymi ludźmi. Brak takich relacji może mieć negatywne skutki zarówno dla rodziców, jak i ich dzieci oraz zwiększać ryzyko wystąpienia lęków i depresji³⁵.

³⁴ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2022, [Sytuacja i rozwój spraw dotyczących imigrantów](#) - Raport Ministra Pracy i Polityki Społecznej, Szczegółowe informacje znajdują się w rozdziale 3, Badanie HBSC (isl. *Heilsa og lífskjör skólanema*) Uniwersytetu Islandzkiego dla Ministerstwa Polityki Społecznej 2021 r. na stronach 29-31.

³⁵ A.S. Borsch, C.J. de Montgomery, K. Gauffin, K. Eide, E. Heikkilä, S. Smith Jervelund, 2019, „[Scandinavian Journal of Public Health](#)”, 47(7), s. 735-747.

P. Cardenas, B.B. Ásgeirsdóttir, D.L. Sam, G. Doná, 2022, „[Scandinavian Journal of Public Health](#)”, 51(3), 51(3):483-489.

3.4.3 Młodzi imigranci, którzy nie korzystają z edukacji ani nie są uczestnikami rynku pracy

Młodzi imigranci częściej niż ich rówieśnicy nie kształcą się ani nie są aktywni na rynku pracy. Obce pochodzenie (jeden z rodziców imigrantem) zwiększa również prawdopodobieństwo, że młoda osoba nie będzie chodzić do szkoły ani pracować. Sytuacja tych młodych ludzi jest ściśle powiązana z ich możliwościami edukacyjnymi, co szerzej omówiono w rozdziale poświęconym edukacji.

Nieuczestniczenie w rynku pracy lub rynku edukacyjnym może mieć długoterminowy wpływ na możliwości życiowe i perspektywy zawodowe młodych imigrantów. Ubóstwo społeczne i finansowe jest często wynikiem izolacji społecznej, do której może doprowadzić brak aktywności. Ponadto izolacja społeczna wpływa na samopoczucie i może mieć negatywny wpływ na zdrowie psychiczne młodych ludzi. Sieć kontaktów społecznych, wsparcie rodziny, znajomość języka społeczności przyjmującej, edukacja i zatrudnienie są zatem czynnikami ochronnymi i w dłuższej perspektywie zwiększają szanse na powodzenie w życiu młodych ludzi³⁶.

Instytut badawczy Varða³⁷ analizował szczególnie sytuację młodych osób obcego pochodzenia, które znajdują się w tzw. grupie NEET (ang. *not in employment, education or training*)³⁸. Wyniki badania wskazują, że w Islandii 9,5% młodych ludzi w wieku 16-24 lat należy do grupy NEET. może zwiększyć ryzyko nieuczestniczenia w rynku edukacji lub pracy przez osoby w wieku 16-24 lat. Jednocześnie sytuacja w Islandii jest porównywalna z sytuacją w innych państwach, w których przeprowadzono badanie. W 2011 r. oszacowano, że młodzież o obcym pochodzeniu natomiast dział osób o obcym pochodzeniu³⁹ w tej grupie był już znacząco wyższy i wynosił 14,4%. Jak wynika z badań instytutu Varða, obce pochodzenie mieszkająca w Unii Europejskiej jest narażona na 70% większe ryzyko na bycie w grupie NEET niż ich rówieśnicy urodzeni w kraju.

Rysunki nr 5 i 6 przedstawiają porównanie sytuacji uczestników grupy NEET w latach 2003-2021, podzielonych ze względu na pochodzenie na

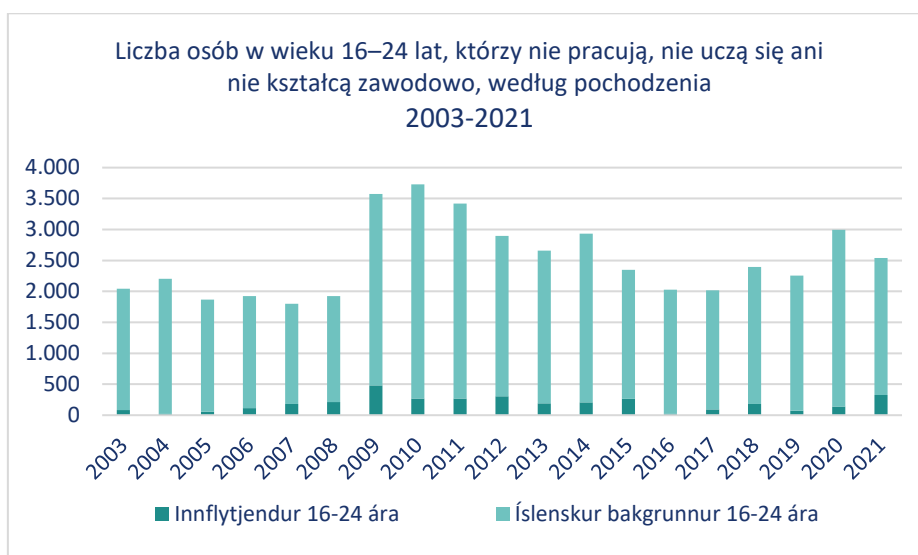
³⁶ A.S. Borsch, C.J. de Montgomery, K. Gauffin, K. Eide, E. Heikkilä, S. Smith Jervelund, 2019, „[Scandinavian Journal of Public Health](#)”, 47(7), s. 735-747.

³⁷ Varða - instytut badawczy ds. rynku pracy, 2021, [Grupa NEET: Status i pochodzenie młodych ludzi obcego pochodzenia poza rynkiem pracy i szkołą](#), autorka raportu Adda Guðrún Gylfadóttir.

³⁸ NEET to skrót od sformułowania w języku angielskim: *Not in Education, Employment or Training*, czyli młodzież nieucząca się, niepracująca ani nieprzygotowująca się do zawodu.

³⁹ Za osobę o obcym pochodzeniu uważa się imigrantów w pierwszym i drugim pokoleniu, których jedno z rodziców urodziło się za granicą, lub sami urodzili się za granicą.

dwie grupy: młodszą 16-24 lata i starszą 25-34 lata. Jeśli spojrzymy na rok 2021, to w grupie NEET znajdowało 328 młodych imigrantów, czyli ok. 13% tej grupy, natomiast imigranci reprezentujący starszą grupę stanowili 22%. Należy podkreślić, że podane liczby mogą nie być nieprecyzyjne, gdyż do grupy imigrantów wliczane są również osoby, które opuściły kraj, a nie wyrejestrowały się z islandzkiego systemu. Analizie należy poddać jeszcze wpływ pandemii COVID-19 na tę grupę społeczną oraz to, czy w tym zakresie występują również różnice między młodymi osobami obcego pochodzenia a wychowywanymi na Islandii. Niemniej liczby wyraźnie wskazują na rozwój zarówno grupy jako całości, jak i specyficznej sytuacji, w jakiej znajdują się młodzi imigranci.



Rys. 4. Liczba osób w wieku 16-24 lat, którzy nie pracują, nie uczą się ani nie kształcą zawodowo, według pochodzenia

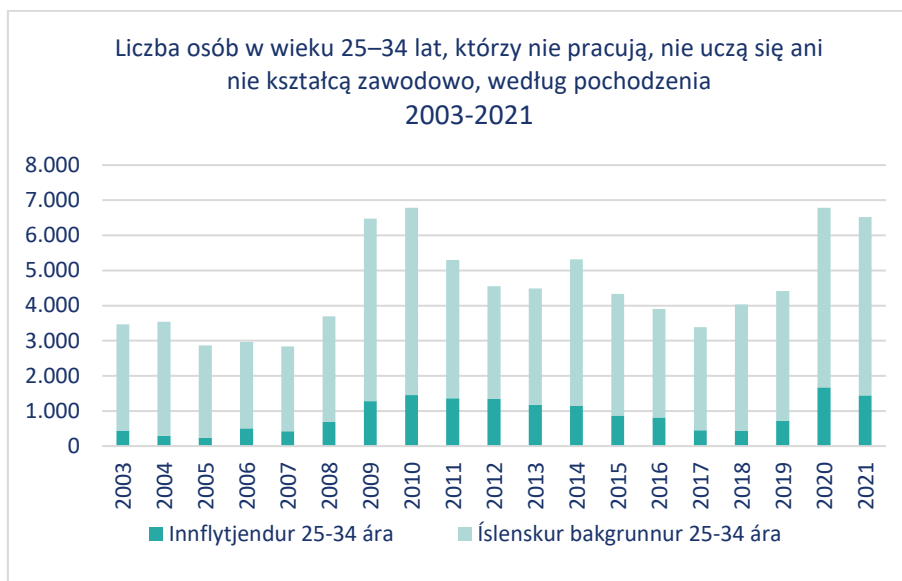
Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2022⁴⁰

Legenda:

Innflytjendur 16-24 ára – Imigranci w wieku 16-24 lat

Íslenskur bakgrunnur 16-24 ára – Urodzeni w Islandii wieku 16-24 lat

⁴⁰Urząd Statystyczny Islandii, 2022, [Osoby nieuczące się, niepracujące ani nieprzygotowujące się do zawodu, grupa NEET według płci i wieku, 2003-2021](#).



Rys. 5. Liczba osób w wieku 25-34 lat, którzy nie pracują, nie uczą się ani nie kształcą zawodowo, według pochodzenia

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2022

Legenda:

Innflytjendur 25-34 ára – Imigranci w wieku 25-34 lat

Íslenskur bakgrunnur 25-34 ára – Urodzeni w Islandii wieku 25-34 lat

W 2022 r. rozpoczęły się prace komitetu koordynacyjnego ds. dobrobytu i aktywności na rynku pracy przy Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, zajmującego się stworzeniem nowej polityki, w której szczególny nacisk położony zostanie na zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej osób należących do grupy NEET. W pracach nad polityką szczególna uwaga zostanie poświęcona integracji i sytuacji młodych imigrantów oraz osób o obcym pochodzeniu, w celu przeciwdziałania czynnikom, które powodują, że grupa nie jest aktywna zawodowo.

3.4.4. Status niepełnosprawnych imigrantów

Na Islandii prowadzi się niewiele badań na temat sytuacji niepełnosprawnych imigrantów. Niemniej należy zwrócić szczególną uwagę na tę grupę i poświęcić jej szczególną uwagę w świadczeniu usług osobom niepełnosprawnym. Niepełnosprawni imigranci muszą borykać się z większymi wyzwaniem niż niepełnosprawni Islandczycy, ponieważ oprócz wyzwań związanych z ich niepełnosprawnością muszą również podołać wyzwaniom wynikającym z ich statusu imigrantów. Podejście do niepełnosprawności często ma podłoże kulturowe. Islandia pod tym względem jest bardzo postępową, a przełamywanie barier wywołanych

przez uprzedzenia wynikające często z postaw kulturowych jest częścią pracy z niepełnosprawnymi imigrantami i ich rodzinami.

Szczególna sytuacja niepełnosprawnych imigrantów i ich rodzin często wynika z trudności językowych i funkcjonowania w słabym społecznym środowisku. Takie osoby częściej pochodzą z grupy osób uzyskujących dochody poniżej progu ubóstwa i niemających dostępu do informacji na temat kwestii związanych z niepełnosprawnością.

Ośrodek diagnostyki i doradztwa (isl. *Ráðgjafar- og greiningarstöð*) odnotował⁴¹ wzrost liczby skierowań do ośrodka dzieci obcego pochodzenia. Z badania przeprowadzonego przez ośrodek wynika, że znacznie większy procent dzieci obcego pochodzenia, (zwłaszcza dzieci drugiego pokolenia imigrantów), niż dzieci islandzkich, został skierowany do Ośrodka diagnostyki i doradztwa. Zważywszy na krótką historię i niewielką liczbę przypadków trudno wyciągać wnioski na temat związku imigrantów lub dzieci obcego pochodzenia i diagnostyki różnych zaburzeń realizowanej przez ośrodek. Jednym z wyzwań było przedstawienie diagnozy rodzicom i opiekunom obcego pochodzenia. W niektórych przypadkach osoby takie posiadają ograniczoną wiedzę na temat zaburzeń rozwojowych, co może wynikać z uprzedzeń wobec osób niepełnosprawnych w kraju, z którego pochodzą. Analizie należy poddać m.in. związek wystawianych skierowań oraz płatności zasiłków opiekuńczych dla rodziców dzieci o obcym pochodzeniu. Konieczne jest stałe monitorowanie tego zagadnienia w przyszłości, aby możliwe było podjęcie stosowanych działań. Powinno się również sprawdzić, w jaki sposób można lepiej wykorzystać dane diagnostyczne z kraju pochodzenia dziecka. Pozwoli to zmniejszyć obciążenie zarówno systemu diagnostycznego, jak i skrócić czas oczekiwania na diagnozę, a co za tym idzie przejścia przez proces diagnostyczny, który prawdopodobnie został już ukończony w innym kraju. Pozostaje również ustalić, jaka część skierowań jest spowodowana objawami, które mogą być wynikiem stresu pourazowego lub innych czynników wywołującym stres u dzieci w związku z przeprowadzką do nowego kraju.

W celu zwiększenia dostępności do informacji rodzin dzieci niepełnosprawnych obcego pochodzenia Ministerstwo Pracy i Polityki

⁴¹Ośrodek diagnostyki i doradztwa jest centralnym ośrodkiem wiedzy i świadczenia usług, działającym wielodyscyplinarnie i opiekującym się dziećmi niepełnosprawnymi na terenie całego kraju. Instytut zajmuje się diagnostyką i poradnictwem dla dzieci z głębokimi niepełnosprawnościami rozwojowymi, prowadzi badania naukowe w tym zakresie oraz zapewnia długoterminową opiekę dzieciom z nietypowymi lub rzadkimi niepełnosprawnościami.

Spółecznej zawarło specjalne porozumienie z Krajowym stowarzyszeniem na rzecz praw i interesów osób niepełnosprawnych (isl. *Landssamtökin Proskahjálp*) w sprawie zwiększenia dostępu do informacji zgodnie z punktem 2.3 obowiązującego planu wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów. Stowarzyszenie Proskahjálp pracuje nad utworzeniem elektronicznego centrum poradnictwa dla rodziców, którzy są imigrantami. Stowarzyszenie zorganizowało także szkolenia dla specjalistów pracujących z dziećmi niepełnosprawnymi na temat szczególnej sytuacji niepełnosprawnych dzieci imigrantów i dzieci-uchodźców⁴².

Pod koniec 2022 r. rozpoczęły się szeroko zakrojone prace nad przygotowaniem krajowego planu wdrażania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Podstawową ideą przyświecającą temu projektowi jest współpraca osób niepełnosprawnych, organizacji reprezentujących ich interesy, państwa, gmin i społeczeństwa w celu sformułowania propozycji projektów poprawiających status tych osób. Do wzięcia udziału w tych pracach powinni zostać również zaproszeni niepełnosprawni imigranci, którzy często borykają się z podwójną marginalizacją. Nadal istnieje znaczne zapotrzebowanie na dostęp do informacji o prawach oraz usługach dostępnych dla osób niepełnosprawnych w Islandii w większej liczbie języków niż islandzki. Jednocześnie należy położyć zwiększony nacisk na działania interdyscyplinarne, w ramach których osoby, które na co dzień świadczą usługi na rzecz osób niepełnosprawnych, oraz osoby, które pracują na rzecz imigrantów, dzielą się między sobą wiedzą i doświadczeniem. W planowanym planie działań przygotowywanym na potrzeby planu krajowego formułowane są konkretne działania dotyczące niepełnosprawnych imigrantów i uchodźców.

3.4.5. Osoby starsze wśród imigrantów

Seniorzy nie stanowią licznej grupy imigrantów, jednakże można założyć, że w nadchodzących latach grupa ta będzie w szybkim tempie rosła. Imigranci stanowią coraz większy procent populacji, a średnia długość życia w Islandii jest stosunkowo wysoka. Za starszych imigrantów, czyli mających 67 lat i więcej, uważa się nieco ponad 1200 osób. Oznacza to, że grupa osób w wieku 65 i 66 lat liczy 1500 osób, a 10 500 osób jest w wieku 50-64 lat (por. rys. 3). Według tych statystyk w ciągu najbliższych dwóch lat liczba imigrantów w wieku emerytalnym prawdopodobnie się podwoi.

⁴² Szczegółowe informacje znajdują się w uchwale parlamentarnej w sprawie planu wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022-2025, nr [29/152](#).

Niewiele wiadomo na temat sytuacji osób starszych o obcym pochodzeniu, dlatego w planie wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022-2025 uwzględniono działania mające na celu lepsze poznanie tej grupy mieszkańców.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zleciło Instytutowi Nauk Społecznych Uniwersytetu Islandzkiego przeprowadzenie badania dotyczącego izolacji i samotności osób starszych pod względem pochodzenia. W tym celu w badaniu analizowano i porównano sytuację seniorów urodzonych na Islandii oraz tych posiadających obce pochodzenie. W badaniu wzięto pod uwagę w szczególności takie czynniki, jak ogólny stan zdrowia, samotność, aktywność społeczna, wymagana pomoc w życiu codziennym, świadczenia mieszkaniowe, świadczenia pracownicze, świadczenia finansowe, kryzysy oraz umiejętność korzystania z komputera i urządzeń.

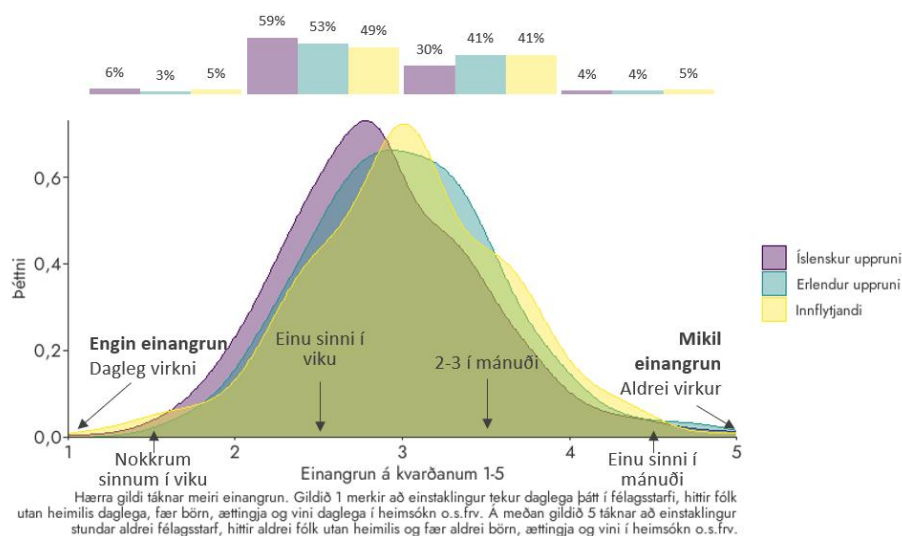
Wyniki badania wykazały, że ogólny stan zdrowia osób starszych, zarówno imigrantów, jak i autochtonów, jest na dobrym poziomie pod względem zdrowia psychicznego i fizycznego. Jak wynika z badań, zdrowie fizyczne seniorów pogarsza się wraz z wiekiem, natomiast ich zdrowie psychiczne pozostaje na dobrym poziomie. 85% respondentów oceniło swój stan psychiczny jako dobry lub bardzo dobry.

Badanie doświadczenia samotności⁴³ ujawniło natomiast pewne różnice między imigrantami a osobami urodzonymi na Islandii. Pierwsza grupa seniorów doznaje w większym stopniu poczucia samotności - 31% imigrantów uznało, że są samotni lub bardzo samotni, podczas gdy takiego poziomu samotności doświadcza tylko 17% osób z drugiej grupy. Analogiczne wyniki uzyskano podczas badania samotności emocjonalnej. 11% imigrantów uznało, że są skrajnie samotni emocjonalnie, podczas gdy porównywalny odsetek odpowiedzi wśród Islandczyków wyniósł 5%. Jednak samotność emocjonalna nie jest związana wyłącznie z pochodzeniem. Jak wykazały badania, ma ona również ścisły związek z płcią. Kobiety częściej uważały się za samotne emocjonalnie, wliczając kobiety o niskim wykształceniu i prowadzące jednoosobowe gospodarstwo domowe. Zasadnicze różnice pomiędzy tymi dwiema grupami wykazało badanie samotności społecznej. Procent imigrantów doświadczających samotności społecznej jest znacząco wyższy niż Islandczyków. W przypadku

⁴³ Warto pamiętać, że wyróżnia się trzy rodzaje samotności tj.: samotność społeczna charakteryzuje się brakiem relacji społecznych, samotność emocjonalna, spowodowana brakiem bliskich więzi i relacji oraz samotność egzystencjalna, która jest częścią ludzkiej egzystencji i stanowi barierę oddzielającą człowieka od innych osób.

tych pierwszych było to 16% seniorów, którzy doświadczyli skrajnej samotności społecznej, a tylko 6% w przypadku drugiej grupy.

Analizując aktywność społeczną i izolację, stwierdzono, że zjawisko izolacji nie dotyczy większość seniorów, gdyż według wyników badania 90% respondentów przynajmniej raz w tygodniu spotykało się z kimś poza domem. W przypadku aktywności społecznej różnica między imigrantami a autochtonami była znikoma, niemniej imigranci przyznawali się do nieco mniejszej aktywności społecznej niż seniorzy z drugiej grupy.



Rys. 6. Aktywność społeczna i izolacja osób starszych ze względu na pochodzenie

Źródło: Instytut Nauk Społecznych, Uniwersytet Islandzki, 2023

Legenda:

Íslenskur uppruni – Islandzkiego pochodzenia

Erlendur uppruni – Obcego pochodzenia

Innflytjandi – Imigranci

Engin einangrun – Brak izolacji

Dagleg virkni – Codzienna aktywność

Einu sinni í viku – Raz w tygodniu

Nokkrum sinnum í viku – Kilkarazy w tygodniu

Einangrun á kvarðanum 1-5 – Izolacja w przedziale 1-5

2-3 í mánuði – 2-3 w miesiącu

Einu sinni í mánuði – Raz w miesiącu

Aldrei virkur – Brak aktywności

Mikill einangrun – Duża izolacja

Wyższe wartości oznaczają większy stopień izolacji. Wartość 1 oznacza, że badany bierze codziennie udział w życiu społecznym, spotyka się z ludźmi poza swoim domem, odwiedzają go codziennie dzieci, krewni, przyjaciele itd. Wartość 5 oznacza, że badany nie bierze zupełnie udziału w życiu społecznym, nigdy nie spotyka się z ludźmi poza domem i nie odwiedzają go dzieci, krewni lub przyjaciele itd.

W trakcie badania aktywności społecznej zbadano także, jak łatwo lub trudno było osobom starszym uzyskać dostęp do informacji na temat usług społecznych i swoich praw. Badania wykazały bardzo klarownie, że imigrantom i osobom obcego pochodzenia jest o wiele trudniej pozyskać informacje. Odpowiedzi zostały przeanalizowane także w kontekście znajomości języka islandzkiego i wynika z nich wyraźnie, że umiejętności językowe pełnią kluczową rolę w możliwości dostępu do wiedzy. Spośród osób, które oceniły swoją znajomość języka jako słabą, aż 27% miało trudności w dostępie do informacji. Problem ten zgłaszało 13% seniorów, którzy posługują się językiem na zadowalającym poziomie, oraz 15% osób oceniających swoją znajomość języka na dobrym poziomie.

Jednym z czynników, które należało wziąć pod uwagę, analizując tę grupę pod względem pochodzenia, było źródło zapewniające im pomoc w czynnościach życia codziennego. Według badań imigranci oraz osoby obcego pochodzenia znacznie rzadziej korzystają z instytucjonalnych form pomocy (takich jak: domowa opieka pielęgnarska lub inne formy płatnej opieki), a częściej z pomocy najbliższych. Długość pobytu na Islandii jest również znaczącym czynnikiem w tej kwestii. Osoby, które na Islandii przebywają niedługo, w większym stopniu polegają na opiece krewnych niż osoby, które mieszkały na Islandii przez dłuższy okres, oraz Islandczycy. Na podstawie tych danych można sformułować konkluzję, że odpowiedzialność za opiekę nad bliskimi, którzy często są imigrantami w pierwszym lub drugim pokoleniu, jest większa niż wśród obywateli znajdujących się w tej samej sytuacji.

Jak wspomniano we wcześniejszej części, procent osób starszych wśród imigrantów będzie rósł. Dlatego wyniki pierwszego badania dotyczącego izolacji i samotności osób starszych wśród imigrantów powinny być nadal analizowane w celu zapobiegania utrzymywaniu się lub pogłębianiu obserwowanych obecnie różnic w dobrostanie tych osób.

3.4.6 Sytuacja ofiar przemocy

W 2012 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zawarło umowy z Islandzkim Centrum Praw Człowieka (isl. *Mannréttindaskrifstofa Íslands*) w sprawie bezpłatnego udzielania porad prawnych imigrantom. Od 2018 r. Biuro Praw Człowieka, na podstawie umowy z Ministerstwem, udziela porad prawnych również w ośrodku dla ofiar przemocy Bjarkarhlíð w Reykjavíku oraz Bjarmahlíð na północy wyspy.

Istnieje duża świadomość specyficznych potrzeb imigrantów będących ofiarami przemocy oraz faktu, że umiejętności językowe mogą w wielu przypadkach stanowić czynnik ograniczający możliwości poszukiwania

pomocy. W uchwale parlamentu przeciwko przemocy i jej skutkom wymieniono konkretne skierowane do imigrantów działania mające na celu zwiększenie ich wiedzy na temat dostępnych zasobów dla ofiar przemocy⁴⁴.

Na stronie internetowej Linii Alarmowej 112.is znajdują się obszerne informacje dla ofiar przemocy oraz są podane lokalizacje miejsc, w których można szukać pomocy. Informacje zostały przetłumaczone na język islandzki, angielski i polski. Na stronie dostępny jest również czat internetowy we wszystkich tych językach. Ponadto przygotowano filmy edukacyjne dla uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych, których zadaniem jest walka z pornografią i przemocą seksualną. Filmiki miały napisy w kilku językach. Wiele gmin podjęło się dotarcia do potencjalnych ofiar przemocy, np. publikując informacje dotyczące oferowanych usług w różnych językach. Miasto Reykjavík rozesłało informacje w języku angielskim i polskim. Ponadto strona internetowa ośrodka Bjarkarhlíð jest dostępna w ośmiu językach obcych, a strona schroniska dla kobiet Kvennaathvarf - w siedmiu. Natomiast Stowarzyszenie Kobiet Obcego Pochodzenia przekazuje wiedzę w tym zakresie imigrantkom w ramach programu wzajemnych konsultacji z innymi imigrantkami. Z usług i wsparcia na rzecz ofiar przemocy oferowanych przez Bjarkarhlíð i Bjarmahlíð korzysta ok. 10% imigrantów lub osób obcego pochodzenia. W schronisku dla kobiet imigrantki stanowią 59% osób przebywających, a 16% kobiet, które korzystały z doradztwa. Wysoki procent imigrantek wśród kobiet przebywających w schronisku wskazuje, że ograniczona siatka kontaktów społecznych ma wpływ na to, czy kobieta ma możliwość pobytu w innym miejscu niż taki ośrodek. Nie stanowi natomiast dowodu, na to że cudzoziemki są częściej ofiarami przemocy niż Islandki⁴⁵.

W sytuacji, gdy ofiarami przemocy są dzieci, niezwykle istotne jest poinformowanie imigrantów o istnieniu zasobów pomocowych, np. Barnahúss. Wydaje się, że dzieci imigrantów korzystające z usług Centrum częściej rezygnują z leczenia niż dzieci urodzone na Islandii. Prawdopodobnie zjawisko to można przypisać sytuacji społecznej ich opiekunów i brakowi wsparcia w poszukiwaniu leczenia. Ważne jest, aby zbadać, w jaki sposób można w skuteczniejszy sposób dotrzeć do tych rodzin, aby dziecko nie zostało pozbawione niezbędnego wsparcia. Islandia cechuje się dużym doświadczeniem i wiedzą w zakresie wsparcia dzieci,

⁴⁴ Szczegółowe informacje: Parlamentarny projekt planu nr [35/149](#) w sprawie działań przeciwko przemocy i jej skutkom na lata 2019-2022.

⁴⁵ Stowarzyszenie Schroniska dla Kobiet Kvennaathvarf, [2023](#), Sprawozdanie roczne Stowarzyszenia Schroniska dla Kobiet Kvennaathvarf za rok 2022, Reykjavík.

które doświadczyły poważnej przemocy. W Islandii nie istnieje wyspecjalizowana placówka, porównywalna do Centrum Pomocy Dzieciom Barnahús, dla dzieci, które stały się ofiarami przemocy innej niż seksualna. Istnieje potrzeba pogłębiania wiedzy z zakresu pracy z małoletnimi, którzy doświadczyli poważnej przemocy, podobnej do tej, jakiej świadkami bądź uczestnikami były dzieci uchodźców, np. ogromna przemoc i zagrożenie, także ze strony władz, doświadczenie niebezpiecznych sytuacji podczas ucieczki z kraju, gdy współpasażerowie tracili życie, a także wojny i/lub tortur oraz śmierci bliskich krewnych.

Głównym celem ustawy o integracji usług na rzecz dobrobytu dzieci⁴⁶ jest zapewnienie potrzebującym dzieciom i rodzicom bezproblemowego dostępu do odpowiednich zintegrowanych usług. Wdrażając tę ustawę, należy zagwarantować prawa dziecka zgodnie z konstytucją i zobowiązaniami międzynarodowymi, którym podlega Islandia, w szczególności Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka. Prawo ma zastosowanie do wszystkich dzieci przebywających w Islandii, niezależnie od statusu ich pozwolenia na pobyt i powinno zapewniać odpowiednie wytyczne i wsparcie.

Podobnie jak w przypadku wszystkich usług, najważniejsza jest zawsze edukacja. Imigranci nie będą korzystali z oferowanej sieci wsparcia, o której nie wiedzą i/lub posiadają znikomą wiedzę. Przy planowaniu przyszłych zasobów skierowanych do ofiar przemocy należy wziąć pod uwagę osoby obcego pochodzenia, które często nie posługują się językiem islandzkim, lub robią to w bardzo ograniczonym zakresie. Imigranci stanowią 18% populacji i można założyć, że w tej grupie, jak i w grupie autochtonów występować będą ofiary przemocy.

3.4.7 Imigranci i dostęp do służby zdrowia

Dostęp do opieki zdrowotnej jest jednym z podstawowych filarów udanego życia w nowym kraju. Każda osoba przebywająca na Islandii ma prawo do uzyskania podstawowej opieki zdrowotnej. Wysokość opłat zależy od sytuacji ubezpieczeniowej. Osoby, które mieszkają w Islandii i mają tu legalne miejsce zamieszkania od co najmniej sześciu miesięcy, są automatycznie objęte ubezpieczeniem zdrowotnym. Ta sześciomiesięczna zasada ma zastosowanie w równym stopniu do obywateli Islandii, którzy przeprowadzają się do kraju po pobycie za granicą, jak i do obywateli

⁴⁶ Szczegółowe informacje: Ustawa nr [86/2021](#) o integracji usług na rzecz dobrobytu dzieci.

innych państw. Istnieje możliwość wykupienia ubezpieczenia zdrowotnego w towarzystwie ubezpieczeniowym na okres, który musi upłynąć, zanim ogólne ubezpieczenie zdrowotne zacznie obowiązywać. Osoby nieposiadające ubezpieczenia zdrowotnego muszą płacić wyższą opłatę za świadczenia zdrowotne. Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową mają prawo do bezpłatnej podstawowej opieki zdrowotnej i leków podczas rozpatrywania ich wniosku przez władze islandzkie. Osoby, których wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej zostały zatwierdzone, są od tego momentu uznawane za osoby ubezpieczone. W ostatnich latach powstała strona internetowa heilsuvera.is, która pełni rolę platformy dostępu do opieki zdrowotnej w Islandii. Na tej stronie znajdują się również różnorodne informacje dotyczące zdrowia fizycznego i psychicznego. Strona internetowa Heilsuvera jest jednak dostępna wyłącznie w języku islandzkim, co utrudnia wielu imigrantom zarówno korzystanie z islandzkiego systemu opieki zdrowotnej, jak i zrozumienie jego struktury. Systemy opieki zdrowotnej poszczególnych krajów są często bardzo różne, a system islandzki opiera się na lokalnych ośrodkach zdrowia i skierowaniach do lekarzy specjalistów. Ponadto stomatologia nie jest powiązana z systemem skierowań wystawianych przez ośrodki zdrowia, lecz znajduje się w rękach dentystów pracujących na własny rachunek. Wyłącznie stomatologia dziecięca objęta jest systemem ubezpieczenia zdrowotnego. Istotne jest, aby imigranci mogli się szczegółowo zapoznać ze strukturą systemu oraz poznać swoje prawa do różnego typu usług. Informacje muszą być ogólnodostępne, gdyż jak pokazuje rzeczywistość, ludzie nie szukają ich do czasu, aż zostaną zmuszeni do korzystania ze świadczeń zdrowotnych. A w przypadku choroby trudniej jest wyszukać niezbędne informacje. Jedną częścią portalu Heilsuvera, która jest dostępna przez platformę islands.is w języku islandzkim i angielskim, jest zakładka moje strony. Niemniej użytkownik, który nie posługuje się językiem islandzkim, musi posiadać informacje dotyczące sposobu logowania się, zanim będzie mógł przełączyć się na język angielski. Znajdują się tam również informacje w języku islandzkim o podstronach, które można wybrać w języku angielskim.

Znajomość systemu opieki zdrowotnej oraz miejsc, do których można się zgłosić, jest korzystna nie tylko z punktu widzenia samego imigranta, lecz również całego systemu. Sytuacje, w których imigranci z powodu niedostatecznej wiedzy na temat funkcjonowania służby zdrowia korzystają z droższych form pomocy, niż jest to konieczne, nie są rzadkością. Przykładowo, wiele osób trafia na pogotowie z chorobą, którą można leczyć w przychodni, lub korzystają z centrum dyżurnego Læknavaktin.

W art. 5 ustawy nr [74/1997](#) o prawach pacjenta wyszczególniono prawa do tłumaczenia informacji dla tych, którzy nie mówią w języku islandzkim

lub nie posługują się islandzkim językiem migowym. Pracownicy służby zdrowia mają obowiązek dopilnować, aby pacjent zrozumiał przekazane mu informacje. Stanowi to duże wyzwanie, szczególnie gdy korzysta on z usług, których nie umówił z wyprzedzeniem. Osoby o obcym pochodzeniu stanowią 20% wszystkich pacjentów Krajowego Szpitala Uniwersyteckiego Landspítali. Aby zapewnić egzekwowanie tego prawa, konieczne jest udzielenie wsparcia zarówno pacjentom, jak i pracownikom służby zdrowia. Należy w równym stopniu wspierać imigrantów w zapoznawaniu się z islandzkim systemem opieki zdrowotnej, jak i pracowników służby zdrowia w rozwoju kompetencji kulturowych, ponieważ zarówno wyzwania językowe, jak i różnice w zakresie wiedzy mają ogromny wpływ na powodzenie świadczonych usług oraz dobre samopoczucie i zadowolenie pacjentów.

Dostęp do usług w zakresie zdrowia psychicznego jest istotny szczególnie w przypadku niektórych grup, takich jak uchodźcy. Korzystanie z prywatnej pomocy psychologicznej jest w Islandii bardzo kosztowne. Odnotowuje się pewien wzrost dostępności pomocy psychologicznej w państwowej służbie zdrowia, lecz w dalszym ciągu nie jest ona w stanie sprostać zapotrzebowaniu. Uchodźcy i osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową są bardziej niż inni narażeni na ryzyko wystąpienia zespołu stresu pourazowego, depresji i stanów lękowych. Nielezione choroby tego typu i inne problemy emocjonalne zmniejszają szanse na aktywne uczestnictwo w społeczeństwie i dlatego mogą mieć negatywny wpływ na udzielane wsparcie, które ma ułatwić odnalezienie się w nowym społeczeństwie⁴⁷.

⁴⁷ R. Blackmore, K.M. Gray, J.A. Boyle, M. Fazel, S. Ranasinha, G. Fitzgerald, M. Misso, M. Gibson-Helm, 2019, [Systematic review and meta-analysis: The prevalence of mental illness in child and adolescent refugees and asylum seekers](#), „Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry”, 59 (6), s. 705-714.

Z. Steel, T. Chey, D. Silove, C. Marnane, R.A. Bryant, M. van Ommeren, 2009, [Association of Torture and Other Potentially Traumatic Events with Mental Health Outcomes Among Populations Exposed to Mass Conflict and Displacement: A Systematic Review and Meta-analysis](#), „JAMA”, 302(5), s. 537-549.

3.5 Edukacja

Wspólnym wątkiem dyskusji w grupie roboczej ds. edukacji było znaczenie nauczania języka islandzkiego dla imigrantów. Okazało się, że niezależnie od poziomu edukacji nauczanie⁴⁸ języka islandzkiego jako drugiego języka nie jest w Islandii na takim poziomie, jak nauka drugiego języka np. w innych krajach skandynawskich. Grupa nauczycieli zajmujących się tym tematem jest nieliczna, a zapotrzebowanie na edukatorów posiadających tę specjalizację szybko rośnie. Wybór materiałów dydaktycznych i programów nauczania języka islandzkiego jako drugiego języka jest ograniczony. Konieczna jest również poprawa poziomu harmonizacji tych programów i materiałów zarówno pomiędzy szkołami, jak i wewnątrz samych szkół. W kształceniu nauczycieli niewielki nacisk kładziono na nauczanie języka islandzkiego jako drugiego języka, dlatego ta dziedzina kształcenia nie rozwinęła się w taki sam sposób, jak nauczanie innych języków, chociażby języka duńskiego i angielskiego. Podejmowane jest coraz więcej nowych inicjatyw, niemniej jednak wciąż pozostaje dużo przestrzeni do zagospodarowania. Nauczanie języka islandzkiego jako drugiego języka ma więcej wspólnego z nauczaniem języka obcego niż z tradycyjnym nauczaniem języka islandzkiego jako języka ojczystego.

Nauczanie imigrantów języka islandzkiego obejmuje zróżnicowaną grupę docelową i leży w gestii trzech ministerstw. Ministerstwo Edukacji i Spraw Dzieci zajmuje się przedszkolami, szkołami podstawowymi, szkołami średnimi i szkołami muzycznymi. W gestii Ministerstwa Szkolnictwa Wyższego, Przemysłu i Innowacji leży problematyka szkolnictwa wyższego, a po stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – kwestie kształcenia osób dorosłych. Ponadto Ministerstwo Kultury i Handlu odpowiada za Plan działania w zakresie spraw związanych z językiem islandzkim oraz islandzkim językiem migowym na lata 2023–2026, który został opublikowany na rządowej platformie konsultacyjnej w czerwcu 2023 r. Spośród 18 działań przewidzianych w projekcie 9 dotyczy bezpośrednio lub pośrednio nauczania imigrantów języka islandzkiego.

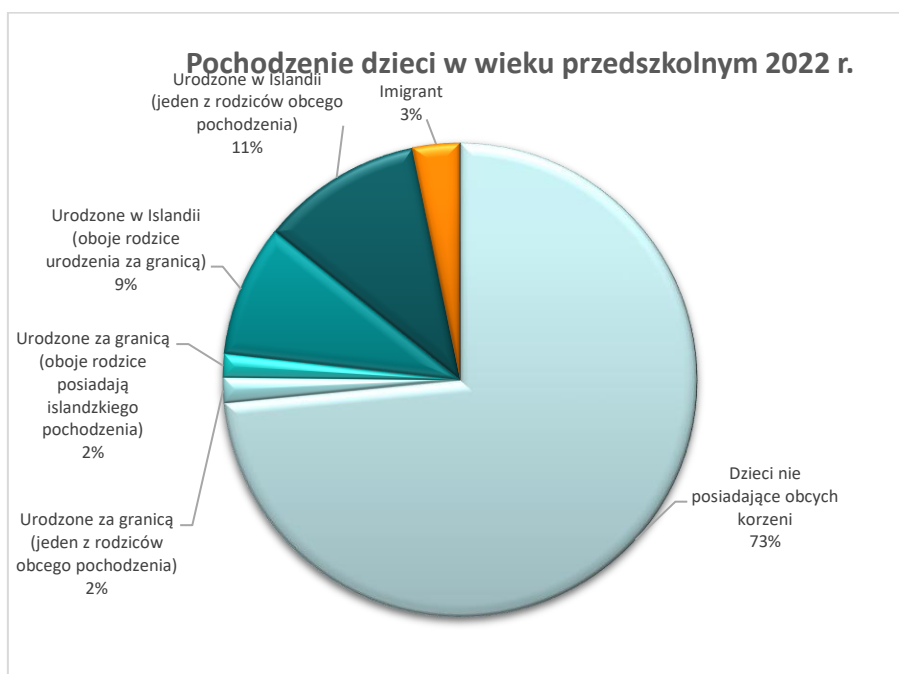
3.5.1 Liczba dzieci imigrantów w wieku szkolnym

Wzrost liczby imigrantów będzie miał znaczący wpływ na strukturę społeczności uczniów uczęszczających do wszystkich typów szkół.

⁴⁸ Na Islandii obowiązują dwa języki urzędowe: islandzki i islandzki język migowy. Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w ustawie nr [61/2011](#) o statusie języka islandzkiego i islandzkiego języka migowego.

Przez lata imigranci stanowili stosunkowo niewielką grupę w islandzkich szkołach. Jednakże od początku tego stulecia sytuacja zaczęła się dynamicznie zmieniać. Obecnie szkoły to w coraz większym stopniu środowiska, w których stopniowo przybywa uczniów posługujących się różnymi językami i posiadających zróżnicowane pochodzenie kulturowe⁴⁹.

Urząd Statystyczny Islandii opublikował w czerwcu 2023 r. nową analizę struktury grupy dzieci w wieku przedszkolnym w Islandii⁵⁰. Wynika z niej, że co czwarte dziecko w wieku przedszkolnym ma obce pochodzenie. Spośród prawie 20 000 dzieci uczęszczających do przedszkoli w całym kraju aż 3335 posługuje się językiem ojczystym innym niż islandzki, co stanowi 16,8% tej grupy.



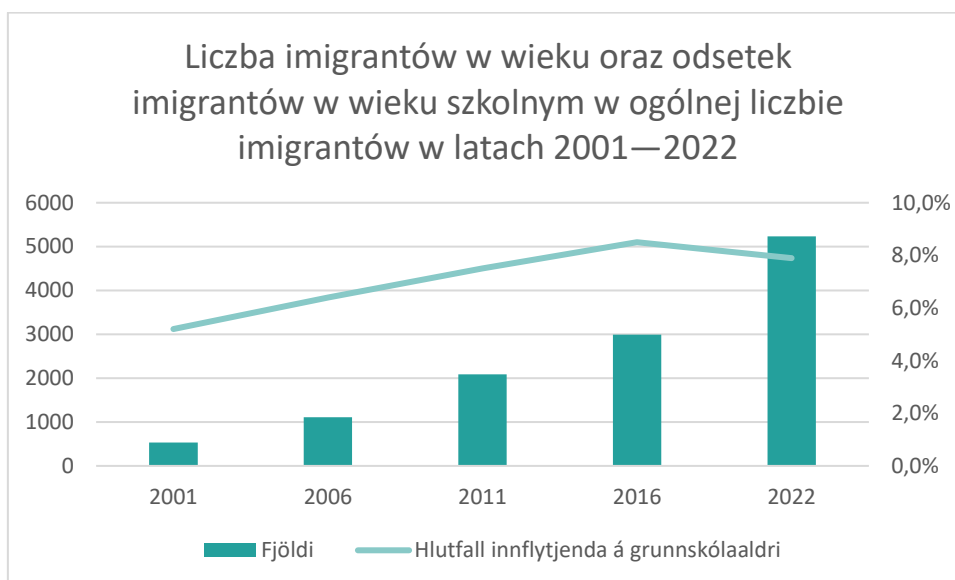
Rys. 7. Pochodzenie dzieci w wieku przedszkolnym 2022

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii

⁴⁹ Ministerstwo Edukacji i Spraw Dzieci wspiera koncepcję różnorodność językowej i kulturalnej w debacie dotyczącej uczniów, których językiem ojczystym nie jest język islandzki, lub dzieci wielojęzycznych. Termin ten ma szerszy zakres znaczeniowy niż dominujący w niniejszym raporcie termin „imigrant”. Termin stosowany w kontekście edukacji obejmuje także dzieci, których jeden z rodziców posiada obce pochodzenie, a także dzieci Islandczyków, które przeprowadzają się do Islandii z innego środowiska językowego.

⁵⁰ Zob. aktualności na stronie internetowej Urzędu Statystycznego Islandii z 27 czerwca 2023 r.

W okresie ostatnich 20 lat nastąpił niemal dziesięciokrotny wzrost liczby dzieci korzystających z edukacji wczesnoszkolnej. W roku 2001 r. do szkół podstawowych uczęszczało 530 uczniów, natomiast w 2022 r. było to już 5235 dzieci. Odnotowano dwa źródła tego wzrostu. Po pierwsze nastąpił ogólny wzrost liczby imigrantów w Islandii – w omawianym okresie liczba osób obcego pochodzenia wzrosła z 10 100 do 66 400, a z drugiej strony zwiększył się również procent dzieci w wieku szkolnym wśród imigrantów. W 2001 r. stanowiły one 5,2% ogółu imigrantów. Procent ten urósł do 8,5% w 2016 r., a następnie spadł do 7,9% w roku 2022. Wzrost liczby dzieci w szkole stanowi naturalną konsekwencję faktu, że na Islandię przeprowadzają się w dużej mierze osoby młode będące w wieku rozrodczym. Jednocześnie imigranci stanowią także coraz większy odsetek ogółu uczniów szkół podstawowych w kraju – liczba ta wzrosła z 1,2% w 2001 r. do 11% w 2022 r.



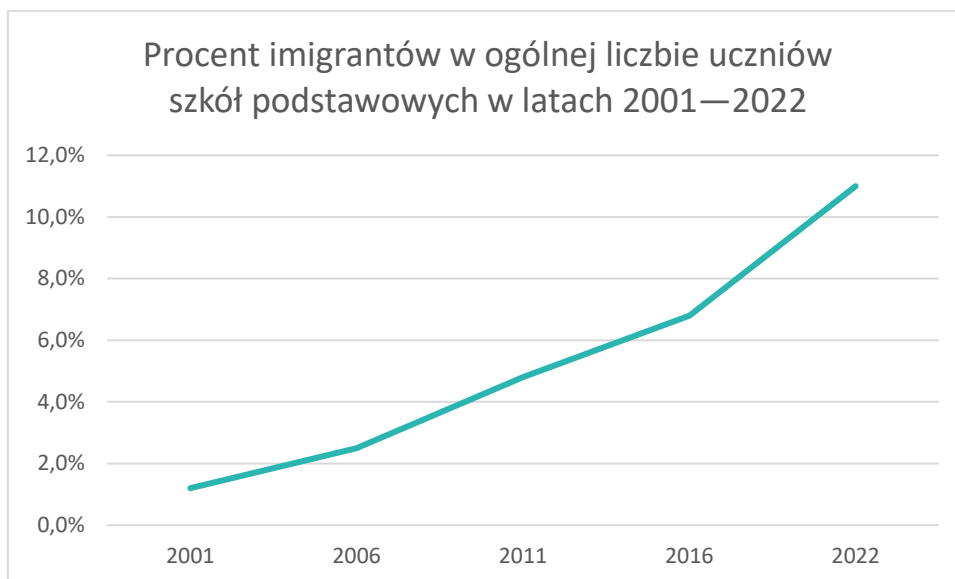
Rys. 8. Liczba imigrantów w wieku szkolnym oraz odsetek imigrantów w wieku szkolnym w ogólnej liczbie imigrantów w latach 2001–2022

Źródło: Ministerstwa Edukacji i Spraw Dzieci, 2023

Legenda:

Fjöldi – Liczba

Hlutfall innflytjenda á grunnskólaaldri – Procent imigrantów w wieku szkolnym



Rys. 9. Procent imigrantów w ogólnej liczbie uczniów szkół podstawowych w latach 2001–2022

Źródło: Ministerstwa Edukacji i Spraw Dzieci, 2023

W przypadku szkół średnich oszacowanie liczby uczniów obcego pochodzenia jest bardziej skomplikowane, ponieważ do szkół tych uczęszczają również uczniowie, którzy przyjeżdżają na Islandię na krótkie pobyty w ramach wymiany uczniowskiej. System rejestracyjny islandzkiego Urzędu Statystycznego nie pozwala na oddzielenie tej grupy uczniów od innych imigrantów. Sytuacja jest również bardziej skomplikowana ze względu na różną długość okresu edukacji, w zależności od wybranej ścieżki nauczania. Czas trwania edukacji jest różny zarówno ze względu na system kształcenia: z podziałem na klasy lub wieloprofilowy, jak i ze względu na rodzaj profilu nauczania: teoretyczny lub zawodowy. Niewątpliwie jednak liczba uczniów obcego pochodzenia w szkołach średnich, podobnie jak i w szkołach podstawowych, będzie nadal wzrastać.

3.5.2 Polityka edukacyjna a imigranci

W marcu 2021 r. parlament zatwierdził Politykę edukacyjną do 2030 r.⁵¹. Pierwszy plan działania⁵², mający za zadanie wprowadzenie jej w życie, został opublikowany we wrześniu tego samego roku i obejmuje lata

⁵¹ Zob. uchwała parlamentu nr [16/151](#) w sprawie polityki edukacyjnej na lata 2021-2030.

⁵² Zob. [Polityka edukacyjna 2030 - Pierwszy plan działań na lata 2021-2024](#) opublikowany przez ówczesne Ministerstwo Edukacji i Kultury.

2021–2024. W dokumencie stwierdza się m.in., że islandzki system szkolnictwa musi lepiej zaspokajać potrzeby edukacyjne i społeczne uczniów o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym. Rozwój społeczności uczniowskiej następuje w tak szybkim tempie, że system edukacji nie nadąża z rozwojem programów nauczania oraz tworzeniem odpowiednich metod wsparcia dla nauczycieli w nauczaniu języka islandzkiego. Niemniej pomimo braku materiałów dydaktycznych zainteresowanie nauczycieli nauczaniem tej grupy uczniów oraz rozwojem w zakresie nauczania języka islandzkiego jako drugiego języka wydaje się duże, co można uznać za pozytywny przejaw. Równocześnie z pilną potrzebą zwiększenia liczby materiałów dydaktycznych konieczne jest zreformowanie systemu kształcenia nauczycieli i ich doskonalenia zawodowego, aby uzyskiwane wykształcenie mogło stanowić bazę do pracy z rosnącą liczbą uczniów o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym. Trzy założenia we wspomnianym powyżej planie działania odnoszą się bezpośrednio do uczniów o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym. W planie tym zawarto również sześć konkretnych działań, takich jak m.in.: tworzenie materiałów dydaktycznych, wyrównywanie szans dzieci i młodzieży obcego pochodzenia bez względu na miejsce ich zamieszkania, kładzenie nacisku na dobre samopoczucie i zdobywanie przez dzieci umiejętności w zakresie języka islandzkiego na poziomie podstawowym, średnim i uniwersyteckim.

3.5.3 Przedszkola

Przedszkola stanowią w Islandii pierwszy etap formalnej edukacji. Na tym ważnym etapie rozwoju i w czasie procesu przyswajania języka dzieci uczą się głównie poprzez zabawę. Dla dzieci, dla których język islandzki nie jest językiem ojczystym, przedszkole jest często jedynym środowiskiem, w którym mają okazję się z nim zapoznać. Ukierunkowana stymulacja językowa tych maluchów jest zatem kluczem do nauki przez nie języka islandzkiego. W czasie edukacji przedszkolnej kładzie się ważny fundament pod naukę na kolejnych poziomach edukacji. Stymulacja językowa dzieci imigrantów musi również obejmować szeroki zakres słownictwa wykraczający poza aktywności przedszkolne, ponieważ dzieci te nie mają możliwości kontaktu z językiem w innym miejscu. Zapewnienie nauki odpowiedniego słownictwa dla dzieci obcego pochodzenia może nastręczać wiele trudności. Ukierunkowana stymulacja językowa często wymaga pracy w mniejszych grupach. Jest to główne wyzwanie stawiane przed przedszkolami w Islandii, ponieważ większość z nich jest przepełniona. Regularne monitorowanie rozwoju słownictwa wśród tych dzieci ma bardzo duże znaczenie. W trakcie edukacji przedszkolnej dokonywana jest kontrola postępów w rozwoju posiadanego przez dzieci słownictwa, a wyniki tej

kontroli są regularnie rejestrowane. To ważne zadanie wykonywane przez pracowników przedszkoli jest bardzo przydatne w pracy z najmłodszymi o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym. Przedszkole Ösp w Fellahverfi w Reykjavíku stanowi przykład placówki, w której takie kontrole przeprowadzane są dwa razy w roku w celu monitorowania postępów językowych dzieci. Duży procent podopiecznych tego przedszkola nie wychowuje się w środowisku, w którym język islandzki używany jest na co dzień. Wyniki tych kontroli są następnie wykorzystywane do dostosowania stymulacji językowej najmłodszych do potrzeb takich testów.

Stymulacja języka islandzkiego, który stanowi drugi języka dziecka, wymaga dużego zaangażowania ze strony specjalistów zatrudnionych w placówkach. W ostatnich latach nastąpiła intensyfikacja współpracy pomiędzy przedszkolami w tym zakresie. Wzrosła świadomość wśród specjalistów nauczania przedszkolnego, a także rozwinęła się edukacja i doradztwo w zakresie stymulowania języka islandzkiego jako drugiego języka. Wyzwania, przed jakimi stoi edukacja przedszkolna w Islandii, to duża rotacja pracowników⁵³ oraz niewystarczająca liczba specjalistów pracujących na tym poziomie edukacji. Sigríður Ólafsdóttir i Ástrós Þóra Valsdóttir⁵⁴ dokonały analizy komunikacji pracowników przedszkoli z dziećmi, dla których islandzki jest drugim językiem, oraz zestawiliły uzyskane wyniki z efektami komunikacją z dziećmi, dla których islandzki jest językiem ojczystym. Badania skupiały się na rozmowach personelu z pięcioletnimi i sześciioletnimi dziećmi podczas swobodnej zabawy. W czasie badania okazało się, że komunikacja z dziećmi, których językiem ojczystym nie jest język islandzki, różni się od sposobu komunikowania się z dziećmi islandzkimi na niekorzyść tej pierwszej grupy. Dzieciom, dla których islandzki jest językiem ojczystym, zadawano pytania otwarte, wymagające użycia słownictwa, natomiast druga grupa nie otrzymywała tego rodzaju pytań. Badania te wykazały, jak bardzo istotne jest wspieranie pracowników przedszkoli w zadaniu, jakim jest stymulacja językowa dzieci, dla których islandzki nie jest językiem ojczystym. Podjęcie takich działań jest konieczne,

⁵³ Według danych Urzędu Statystycznego roczna rotacja pracowników w latach 2019–2020 wyniosła ok. 20%, a od 1999 r. kształtuje się na poziomie ok. 23–27%. Nauczyciele edukacji przedszkolnej stanowią ponad jedną czwartą pracowników przedszkoli. Szczegółowe informacje znajdują się w informacjach na stronie [Urzędu Statystycznego](#)

⁵⁴ S. Ólafsdóttir, Á.Þ. Valsdóttir, *Analiza językowa komunikacji pracowników przedszkoli z dziećmi, dla których islandzki jest drugim językiem w porównaniu z komunikacją z dziećmi, dla których islandzki jest językiem ojczystym*. Publikacja magazynu internetowego Netla – wydawanego raz w roku.

aby zapewnić tym maluchom regularne postępy w nauce języka i tym samym lepsze przygotowanie do nauki w szkole podstawowej.

3.5.4 Szkoły podstawowe

Imigranci i dzieci obcego pochodzenia nie stanowią jednorodnej grupy. Wprost przeciwnie – jest to grupa o bardzo zróżnicowanej strukturze. Wielu z rodziców tych dzieci mieszka na Islandii od dawna, niektórzy nawet od kilkudziesięciu lat. Nie oznacza to jednak, że poznali islandzki system edukacji i sposób jego funkcjonowania. W związku z tym, że nie posiadają osobistego doświadczenia kontaktu z tym systemem, znają go wyłącznie dzięki procesowi edukacji swoich dzieci. Imigranci przyznają, że zrozumienie islandzkiego systemu oświaty oraz tego, gdzie mogą uzyskać poradę, wsparcie czy dostęp do określonych usług, może być skomplikowane. Wiele osób doświadczyło odsyłania od okienka do okienka w celu uzyskania informacji dotyczących funkcjonowania systemu. Rodzice skarżyli się również często na szkoły, od których ciężko jest uzyskać informacje, co utrudnia im śledzenie procesu edukacji dziecka i otrzymanie odpowiedniego wsparcia. Równocześnie ze wzrostem różnorodności społeczności uczniowskiej w szkołach podstawowych nastąpił duży rozwój w zakresie programów i nauki uczniów o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym. Istnieje wiele przykładów udanych praktyk, jednak nadal pozostaje sporo do zrobienia w tej dziedzinie. W związku z tym nieodzowne jest kontynuowanie rozpoczętej ścieżki oraz praca nad wprowadzeniem kolejnych reform.

Uczniowie, których język ojczysty jest inny niż islandzki, mają prawo do nauki języka islandzkiego jako drugiego języka. Celem podejmowanych działań jest aktywna dwujęzyczność dzieci, która umożliwi im edukację w szkołach podstawowych, a także aktywny udział w islandzkim społeczeństwie. Szkoły podstawowe mogą w miejsce obowiązkowej nauki innego języka obcego zezwolić dzieciom, dla których islandzki nie jest językiem ojczystym, na naukę własnego języka ojczystego w instytucjonalnej formie. Imigranci często mają obawy związane z nauką języka islandzkiego przez swoje dzieci i proszą o dodatkowe wsparcie dla swoich dwujęzycznych lub wielojęzycznych dzieci. Niektóre osoby spotkały się z obojętnością, a nawet negatywnym nastawieniem pracowników szkoły w związku z wielojęzycznością dzieci. Przedstawione głosy imigrantów wyraźnie potwierdzają znaczenie wzmacniania i rozwijania form wsparcia dla tej grupy uczniów i ich rodziców. To zagadnienie jest ściśle związane z umożliwianiem samym rodzicom nauki języka islandzkiego, a co za tym idzie zwiększeniem możliwości pomocy dzieciom w nauce (aspekt ten został

omówiony bardziej szczegółowo w dyskusji na temat nauki języka islandzkiego dla dorosłych)⁵⁵.

Status społeczny i ekonomiczny imigrantów ma decydujący wpływ na edukację i uczęszczanie ich dzieci do szkoły. Tym większy niepokój budzi liczba imigrantów w Islandii, którzy uzyskują dochody poniżej progu ubóstwa. Długotrwałe utrzymywanie się takiej sytuacji może doprowadzić do powstania poważnej luki w zakresie równych szans edukacyjnych. Dzieci o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym radzą sobie gorzej w islandzkim systemie szkolnym niż ich rówieśnicy urodzeni w Islandii. Ten proces postępuje z wiekiem dzieci, kiedy to kolejne poziomy edukacji wymagają wprowadzenia bardziej skomplikowanego i specjalistycznego słownictwa.

3.5.5 Szczególna sytuacja dzieci ubiegających się o ochronę międzynarodową lub dzieci uchodźców

Sytuacja dzieci ubiegających się o ochronę międzynarodową lub pochodzących ze środowiska uchodźczego jest szczególnie w porównaniu z innymi grupami imigrantów w tym kraju. Znaczna część tych uczniów przerwała naukę, a wielu z nich zmaga się z traumą, która jest bezpośrednim skutkiem ucieczki na Islandię. Nauczyciele opiekujący się tą grupą uczniów uważają, że islandzki system kształcenia nauczycielskiego nie zapewnił im wystarczającego przygotowania, aby sprostać wieloaspektowym potrzebom wielokulturowej grupy dzieci, z których wiele zmaga się ze stresem pourazowym i konsekwencjami przerwania nauki w z związku z uchodźstwem. Ponadto pedagodzy wskazują na fakt, że skuteczna pomoc dzieciom w nauce będzie możliwa, gdy wsparcie uzyskają również ich rodzice, którzy podobnie jak dzieci zmagają się z traumą. Rodziny uchodźców często mają bardziej ograniczone wsparcie ze strony swojego państwa niż inni imigranci i przeżywają fakt, że nie mogą wrócić do ojczyzny, np. na wakacje. Niepokoją się także losem swoich przyjaciół i bliskich, którzy pozostali w kraju lub w obozach dla uchodźców, gdzie panują niebezpieczne warunki.

W przypadku dzieci z grupy osób ubiegających się o ochronę międzynarodową jednym z głównych wyzwań stało się wprowadzenie ich do powszechnego systemu szkolnego. Proces edukacji tych dzieci zostaje

⁵⁵ Przedstawione wnioski opierają się na efektach prac grupy roboczej ds. zajęć szkolnych i pozaszkolnych w ramach Zespołu reagowania ds. dzieci-uchodźców, która została powołana przez Ministra Edukacji i Spraw Dzieci w sierpniu 2022 r., a zakończyła prace w czerwcu 2023 r.

przerwany, gdyż zbyt często zdarza się, że w Islandii oczekują tygodniami lub miesiącami na rozpoczęcie nauki. Niezbędne jest zharmonizowanie przepisów dotyczących kształcenia dzieci zawartych w rozporządzeniu o cudzoziemcach z przepisami ustawy o szkołach podstawowych. Należy pamiętać, że prawo dziecka do nauki jest jednym z jego podstawowych praw człowieka. Dlatego za brakiem możliwości korzystania z tego prawa przez dłuższy czas musi stać bardzo znaczący powód. Większość dzieci w wieku przedszkolnym z tej grupy nie ma możliwości uczęszczania do placówki. Ograniczona została również dostępność edukacji na poziomie średnim, w związku z czym młodzież w okresie procesu ubiegania się o ochronę międzynarodową często pozostaje poza systemem edukacji (zob. dalsze omówienie wyzwań stojących przed szkołami średnimi w rozdziale poniżej). Specjalne rozwiązania edukacyjne dla tej grupy na poziomie szkół podstawowych wprowadzono w Hafnarfjörður, Reykjavíku i Reykjanesbær. W gminach tych nie wprowadzono jednak ujednoliconego programu nauczania dla tych grup. Należy pilnie zwiększyć udział ekspertów zajmujących się problematyką uchodźczą lub zakres wsparcia dla systemu szkolnego w tym obszarze tak, by doszło do poprawy sytuacji dzieci-uchodźców w systemie szkolnym i wzmocnienia nauczycieli zajmujących się ich edukacją⁵⁶.

3.5.6 Szkoły średnie

Młodzi ludzie o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym częściej niż ich rówieśnicy porzucają edukację w szkołach średnich⁵⁷. Ich pozycja społeczna jest słabsza, przez co gorzej odnajdują się w realiach szkolnych. Do takich wniosków doszli Kolbein H. Stefánsson i Helgi Eirík Eyjólfsson⁵⁸, którzy badali przyczyny porzucania przez młodych ludzi edukacji w islandzkich szkołach średnich. Imigranci częściej porzucają szkołę niż ich rówieśnicy z innych grup społecznych. Nie wiadomo, czy głównym czynnikiem decydującym o porzuceniu edukacji szkolnej jest poziom znajomości języka islandzkiego. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę, że umiejętności te nie są czynnikiem indywidualnym,

⁵⁶ Przedstawione wnioski opierają się na pracach grupy roboczej ds. zajęć szkolnych i pozalekcyjnych, w ramach która została powołana przez Ministra Edukacji i Spraw Dzieci w sierpniu 2022 r., a zakończyła prace w czerwcu 2023 r.

⁵⁷ Przedstawione wnioski opierają się na pracach grupy roboczej ds. zajęć szkolnych i pozalekcyjnych, w ramach Zespołu reagowania ds. dzieci-uchodźców, która została powołana przez Ministra Edukacji i Spraw Dzieci w sierpniu 2022 r., a zakończyła prace w czerwcu 2023 r.

⁵⁸ K.H. Stefánsson, H.E. Eyjólfsson, 2022. [Związek statusu społeczno-ekonomicznego z porzucaniem przez młodych ludzi edukacji w islandzkich szkołach średnich](#), Grupa Analitycznej Velferðarvaktin.

ale demograficznym, ponieważ powiązane są ze statusem społecznym grupy. Kluczowym czynnikiem jest również czas, który minął od przybycia do kraju do rozpoczęcia nauki w szkole średniej. Przy porównaniu dwóch grup młodych ludzi o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym okazało się że dzieci należące do grupy imigrantów (oboje rodzice urodzili się za granicą) wykazują większe prawdopodobieństwo porzucenia edukacji w szkole średniej niż dzieci, które mają obce pochodzenie (jedno z rodziców urodziło się za granicą). Dostrzegalnym trendem jest również częstszy wybór teoretycznych profili nauczania przez dzieci imigrantów, co może wskazywać na to, że wybór ten jest uzależniony od dostępności oferty edukacyjnej, a nie preferencji młodzieży. Przeprowadzone badania dały dobre rezultaty, jednak wciąż istnieje konieczność dogłębniejszej analizy możliwości i potrzeb młodych imigrantów w odniesieniu do edukacji na poziomie średnim. Wiedza dotycząca aktywności tej grupy, a także przeszkód, które napotyka w związku z nauką w szkole średniej, jest wciąż na zdecydowanie niewystarczającym poziomie.

Oferta edukacyjna dla młodych osób, które nie znają języka islandzkiego lub znają go tylko w podstawowym zakresie, jest bardzo ograniczona, pomimo że ustawa o szkolnictwie średnim wyraźnie stanowi, że uczniowie, dla których język islandzki nie jest językiem ojczystym, powinni mieć możliwość uczenia się języka islandzkiego jako drugiego języka.⁵⁹ W ostatnich latach kilka szkół średnich włożyło wiele pracy w przygotowanie odpowiedniego, jedno- lub nawet dwuletniego programu nauczania dla tej grupy, opartego głównie na szeroko rozumianym nauczaniu języka islandzkiego jako drugiego języka. Celem tych działań jest wyposażenie uczniów w umiejętności niezbędne do ukończenia edukacji w ramach ogólnodostępnych profili nauczania i zdania matury. Jednakowoż taki program nie jest oferowany we wszystkich szkołach średnich w kraju, co skutkuje tym, że nie każdy młody człowiek otrzymuje odpowiednie wykształcenie. Efektem jest to, że szkoły oferujące takie programy mają zbyt wiele grup, gdyż starają się sprostać zapotrzebowaniu na edukację wszystkich zainteresowanych młodych ludzi. Tymczasem nauczanie języków, ze względu na specyficzny charakter takiego kształcenia, powinno odbywać się w małych grupach, aby zapewnić aktywne korzystanie ze słownictwa i ułatwić uczniom posługiwanie się językiem. Wiele wskazuje na to, że młodzież z grupy imigrantów, szczególnie ta część, która nie uczęszczała do szkoły podstawowej na Islandii, ze względu na brak miejsc nie podejmuje nauki w szkole średniej oraz porzuca naukę, bo nie uzyskała

⁵⁹ Szczegółowe informacje w tym temacie znajdują się art. 35. ustawa nr [92/2008](#) o szkolnictwie średnim.

odpowiedniego wsparcia. Niezbędne jest, aby wszystkie szkoły średnie przyjmowały uczniów, którzy znają język islandzki w ograniczonym stopniu lub nie znają go w ogóle, i oferowały im odpowiednie ścieżki edukacyjne oraz wsparcie. Ta grupa uczniów będzie się powiększać, dlatego istotne jest, aby była dostrzegana we wszystkich społecznościach uczniów szkół średnich. Młodzi ludzie obcego pochodzenia znacznie częściej niż ich rówieśnicy nie pracują i nie kształcą się. A rozmiar tej grupy zwiększa się wraz z wiekiem. Młodzi ludzie, którzy w młodości nie podejmują zatrudnienia ani edukacji, nie tylko tracą możliwości edukacyjne i rozwoju na rynku pracy, ale także częściej mają zły stan zdrowia i wykazują ryzykowne zachowania. Wskazuje to wyraźnie, jak istotna jest interwencja we wczesnym wieku, gdy młodzież ma 16–17 lat. We wprowadzaniu takich środków zaradczych dużą rolę odegrać powinna szkoła średnia.

Najbardziej palącymi priorytetami⁶⁰ w dziedzinie kształcenia na poziomie średnim jest ujednoczenie oferowanych programów nauczania osób, dla których język islandzki jest drugim językiem, oraz podobnie jak w przypadku szkół na innych poziomach - stworzenie materiałów dydaktycznych. Nauczyciele prowadzący zajęcia na tych specjalnych profilach nauczania zgłaszają duże obciążenie pracą. Wynika to z tego, że ci młodzi ludzie wymagają pomocy w wielu sprawach związanych ze stawianiem pierwszych kroków w nowym kraju. Uczniowie znajdują się pod dużą presją, muszą poradzić sobie zarówno ze stresem związanym z przeprowadzką, nauką nowego języka, jaki i wyzwaniem, które zazwyczaj wiążą się z rozpoczęciem szkoły średniej. Ponadto należy zaoferować im szeroką ofertę edukacyjną oraz wsparcie na różnych profilach, w zależności od zainteresowań - profilach teoretycznych lub zawodowych ze wsparciem językowym.

Nie istnieją żadne zasoby dla młodzieży w wieku szkolnym, która przerwała swoją edukację. Jeżeli uczniowie, którzy nie potrafią czytać i pisać, nie otrzymają rozwiązań dostosowanych do swoich możliwości, nie pobudzimy ich aktywności. Nierzadko zdarza się również, że uczniowie uczestniczący w programach dla młodych ludzi, którzy nie znają języka islandzkiego lub znają go na bardzo niskim poziomie, mają również niezdiagnozowaną niepełnosprawność. Nauczycielom często zajmuje dużo

⁶⁰ Ujednoczanie programów nauczania polega na harmonizacji oferty programowej różnych szkół średnich dla osób, które nie znają języka islandzkiego lub znają go tylko na podstawowym poziomie. Aktualnie oferowane programy nie mają tej samej struktury i mają różne nazwy, ponieważ zostały opracowane osobno w każdej szkole, a nie w całym systemie szkół średnich.

czasu zrozumienie, że to nie bariera językowa powoduje problemy w nauce, ale raczej potrzeba uzyskania dodatkowego wsparcia.

We wspomnianym badaniu Kolbeina i Helgiego⁶¹ jednym ze środków zaradczych na wysoki odsetek imigrantów porzucających naukę w szkołach średnich jest promowanie nauczania języka islandzkiego jako drugiego języka na poziomie szkół podstawowych. Takie rozwiązanie sugerują również sami nauczyciele szkół średnich. Zwracają oni uwagę na fakt, że bardzo często zdarza się, że młodzi ludzie o zróżnicowanym pochodzeniu językowym i kulturowym, kończąc szkołę podstawową, są słabo przygotowani pod względem znajomości języka islandzkiego. Wynikiem tego są trudności w nauce na poziomie szkoły średniej oraz zmniejszone szanse na otrzymanie odpowiedniego wsparcia na początku nauki na nowym poziomie szkolnym. Do nauki w szkole średniej oraz przyswajania wiedzy na poszczególnych kursach niezbędna jest podstawowa znajomość języka islandzkiego.

Zgodnie z przepisami ustawy o obowiązkowym kształceniu niepełnoletniej młodzieży szkoły średnie w Islandii mają obowiązek udzielania pierwszeństwa młodszym uczniom. Ograniczona podaż miejsc na profilach nauczania skierowanych do osób, które nie znają języka islandzkiego lub znają go na bardzo niskim poziomie, skutkuje brakiem możliwości podjęcia edukacji przez osoby w wieku 18–22 lat, które niedawno przeniosły się na Islandię. Ten trend można wyraźnie zaobserwować w zmianach, jakie zaszły w grupie uczniów Szkoły Technicznej w Reykjavíku (isl. *Tækniskólans í Reykjavík*), gdzie uczniowie uczestniczący w dostosowanych do indywidualnych potrzeb kursach języka islandzkiego są obecnie znacznie młodszy niż kilka lat temu. Powodem jest ograniczona liczba dostępnych miejsc, ale nie spadek frekwencji uczących się starszych uczniów. Dlatego w Islandii istnieje grupa młodych ludzi, którzy zupełnie nie mają możliwości korzystania z usług edukacyjnych, a tym samym możliwości kształtowania własnej przyszłości w tym kraju.

3.5.7 Nauka języka islandzkiego dla dorosłych

Nauka języka islandzkiego dla dorosłych imigrantów skierowana jest do bardzo zróżnicowanej grupy osób o różnych potrzebach i oczekiwaniach. Z tego względu konieczne jest udostępnienie również różnorodnych metod nauki języka islandzkiego. Nauka języka islandzkiego jako drugiego języka

⁶¹ K.H. Stefánsson, H.E. Eyjólfsson, 2022. [Związek statusu społeczno-ekonomicznego z porzucaniem przez młodych ludzi edukacji w islandzkich szkołach średnich](#), Grupa Analityczna Velferðarvaktin

odbywa się w ośrodkach kształcenia ustawicznego, w szkołach językowych i firmach edukacyjnych, w szkołach średnich i na Uniwersytecie Islandzkim. Ponadto coraz więcej miejsc pracy oferuje swoim pracownikom naukę w trakcie godzin pracy, co często wiąże się ze przyswajaniem słownictwa wykorzystywanego w ramach działalności firmy. Jak wspomniano we wcześniejszej części, na nauczanie języka islandzkiego jako drugiego języka dla dorosłych wpływają takie okoliczności jak niedobór materiałów dydaktycznych oraz nauczycieli, dla których jest to stałe zajęcie, a także nieskoordynowane lub niedostępne programy nauczania. Dodatkowo nauka często odbywa się wieczorami po całym dniu pracy. Dostępność kursów wydaje się również uzależniona od miejsca zamieszkania. W południowo-zachodniej części kraju oferta jest bogatsza niż np. na terenach wiejskich. Na system nauczania języka islandzkiego, a dokładnie na system wsparcia języka islandzkiego, wpływa również cały czas głęboko zakorzenione w tym kraju przekonanie, że imigranci przyjeżdżają tu przede wszystkim do pracy. W związku z tym wsparcie finansowe nauki języka islandzkiego odbywa się głównie poprzez członkostwo w związkach zawodowych. Darmowe kursy języka islandzkiego są oferowane uchodźcom, na początku ich pobytu w kraju, w ramach rządowego wsparcia w zakresie przyjmowania uchodźców. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej co roku przyznaje dotacje na naukę języka islandzkiego osobom zameldowanym na Islandii. Dotacje przyznawane są zatwierdzonym placówkom oświatowym na szkolenia, które nie są częścią tradycyjnego programu nauczania szkół podstawowych i średnich. Firmy mają również możliwość ubiegania się o granty na nauczanie języka islandzkiego. Warunkiem jest korzystanie z usług zatwierdzonej placówki oświatowej, jeżeli same nie spełniają tego wymogu. W 2022 r. 18 instytucji otrzymało fundusze na zorganizowanie 457 kursów języka islandzkiego, w których wzięło udział 5302 studentów. Spośród nich jedna czwarta uczniów pochodziła z obszarów wiejskich, a trzy czwarte z obszaru stołecznego i regionu Suðurnes⁶².

Imigranci zwrócili uwagę, na potrzebę zróżnicowania metod nauki języka islandzkiego w zależności od celu, który chce osiągnąć uczeń, jak i wcześniejszego poziomu wykształcenia. Ponadto wskazują również na niedostateczną dostępność informacji na temat kursów języka islandzkiego. Podkreślają również, że metody nauki języka islandzkiego powinny być dostosowane do języka ojczystego danej osoby - przykładowo, w zależności od tego, czy ich język ojczysty opiera się na alfabecie łacińskim, czy jest

⁶² Rannis, 2022. [Nauczanie języka islandzkiego dla obcokrajowców - Sprawozdanie roczne za 2022.](#)

to język tonalny. Językiem islandzkim posługuje się mało osób, dlatego imigranci muszą widzieć korzyści z jego poznawania. Wiele osób ma poczucie, że kontynuacja nauki języka islandzkiego na wyższych poziomach niż początkujący jest kosztowna i nie jest wystarczająco przydatna w życiu, co stanowi bardzo niedobry trend. Osoby te podkreślają również fakt, że Islandczycy nie mają chęci do prowadzenia rozmowy z imigrantami w języku islandzkim i szybko przechodzą na język angielski, niezależnie od tego, czy imigrant, z którym rozmawiają, zna język islandzki i potrafi się nim porozumiewać. Islandczycy nie są przyzwyczajeni do słuchania języka islandzkiego wymawianego z akcentem. Nie możemy również pomijać faktu, że wielu imigrantów pracuje na długie zmiany i wieczorami nie mają już siły na naukę języka. Wskazują w tej kwestii zarówno na potrzebę wprowadzenia bardziej zróżnicowanych sposobów nauki języka, jak i większej dostępności kursów stacjonarnych i zdalnych, a także narzędzi elektronicznych, np. aplikacji do ćwiczenia języka mówionego. Nauka języka ma być przyjemna, praktyczna i najlepiej darmowa, lub jej koszt powinien być niewielki. Ponadto powinno stworzyć się możliwości do posługiwania się językiem, a mieszkańcy mówiący w języku islandzkim powinni wspierać naukę imigrantów poprzez aktywną komunikację w tym języku. Imigranci sami wyrażają potrzebę aktywnego udziału w konsultacjach na temat nauczania języka islandzkiego oraz dostosowania programu do ich rzeczywistych potrzeb. Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców również zwracał uwagę w swoich rozmowach⁶³ z rządem islandzkim na to, że uchodźcy na Islandii, z którymi rozmawiała ta organizacja, skarżą się, że nauka języka islandzkiego często odbywa się w innym języku, tj. np. nauczanie języka islandzkiego odbywa się po angielskim. Utrudnia to wielu osobom korzystanie z lekcji islandzkiego, ponieważ nie wszyscy znają język angielski. Istotne jest więc, żeby nauka języka islandzkiego odbywała się w języku ojczystym oraz żeby wspierano rozwój specjalizacji w tej dziedzinie, a także by tworzone zostały materiały dydaktyczne, które będą miały na celu wspieranie tego typu formy nauczania.

3.5.8 Islandzki język migowy jako drugi język

Grupa osób niesłyszących na Islandii jest raczej nieliczna, a imigranci dotychczas nie stanowili jej dużej części. Po rosyjskiej inwazji na Ukrainę pod koniec lutego 2022 r. jej struktura uległa szybkiej zmianie. W ciągu

⁶³ Wizyta przedstawicieli biura regionalnego UNHCR w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej 26 października 2023 r.

kilku miesięcy wniosek o przyznanie ochrony międzynarodowej w Islandii złożyło ponad 50 niesłyszących uchodźców z Ukrainy. Zaspokajanie specyficznych potrzeb tej grupy osób stanowiło znaczne obciążenie dla wszystkich świadczących usługi. Na początku trudno było znaleźć tłumacza, który umożliwiłby tłumaczenie ustne z ukraińskiego języka migowego na islandzki. Wszyscy – Społeczność Niesłyszących w Islandii (isl. *döff samfélagið*), a także sami uchodźcy oraz osoby, które na co dzień świadczą usługi uchodźcom – zostali poddani próbie⁶⁴.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zawarło specjalną umowę z Towarzystwem Osób Niesłyszących w sprawie świadczenia różnego rodzaju usług wsparcia dla niesłyszących uchodźców w Islandii. Według założeń, na których opierało się to porozumienie, ukraińscy uchodźcy stanowią obecnie ok. 17% osób niesłyszących w Islandii. A do tej liczby należy doliczyć jeszcze innych imigrantów. W związku z liczebnością tej grupy nauczanie, jak i szkolenia w zakresie używania islandzkiego języka migowego mają bardzo duże znaczenie. Umowa pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Towarzystwem Osób Niesłyszących nadal obowiązuje, ale obie te instytucje pracują obecnie nad ponowną oceną niezbędnego wsparcia dla tej dużej grupy użytkowników islandzkiego języka migowego, dla których nie jest on językiem ojczystym.

3.5.9 Uznawalność wykształcenia

Edukacja to inwestycja zarówno po stronie ucznia, jak i państwa, które utrzymuje system oświaty umożliwiający edukację. Ważne jest, aby jak najlepiej wykorzystać tę inwestycję z korzyścią zarówno dla społeczeństwa, jak i jednostki. Faktem jest jednak, że wielu imigrantów ma trudności z uznaniem w Islandii swoich dyplomów, wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Proces uznawania wykształcenia może być czasochłonny, a w niektórych przypadkach może utrudnić zatrudnianie imigrantów na stanowiskach odpowiadających ich wykształceniu i doświadczeniu. W Islandii nie istnieje jednolity system ani portal umożliwiający ocenę posiadanego wykształcenia. W związku z tym metody stosowane w procesie uznawania wykształcenia różnią się nieco w zależności

⁶⁴ Określenie *döff* używane jest w Islandii w odniesieniu do osób niesłyszących, które mówią językiem migowym. Osoba Niesłysząca *döff* to osoba należąca do Społeczności Niesłyszących w Islandii, dla której językiem ojczystym jest język migowy. Szczegółowe informacje znajdują się na stronie internetowej [Towarzystwa Osób Niesłyszących](#).

od specjalności⁶⁵ oraz poziomu edukacji (wykształcenie uniwersyteckie, średnie i zawodowe). Taki stan rzeczy doprowadził m.in. do tego, że imigranci posiadają za wysokie kwalifikacje w stosunku do wymagań stawianych pracownikom wykonującym ich zawód. Imigranci wykonują więc często prace o niższych wymaganiach edukacyjnych lub pracują jako pracownicy ogólni, pomimo posiadania wykształcenia kierunkowego. 42% imigrantów w Islandii uważa się za pracowników niewykwalifikowanych⁶⁶, mimo że procent imigrantów, którzy posiadają wykształcenie kierunkowe w danej branży, wynosi 17%.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD od dawna śledzi rozwój problemów migracyjnych w Islandii. Jak wynika z analiz organizacji, poziom wykształcenia imigrantów i obywateli tego kraju jest bardzo podobny. Można także zauważyć, że nie ma znaczących różnic w poziomie wykształcenia imigrantów w zależności od tego, czy pochodzą z krajów Unii Europejskiej, czy spoza UE. Ponadto odsetek imigrantów nieposiadających żadnego wykształcenia lub bardzo niski jego poziom jest jednym z najniższych wśród krajów OECD. Pomimo podobieństw w zakresie systemu edukacji wielu imigrantów z wykształceniem średnim napotyka trudności na islandzkim rynku pracy, często są bezrobotni lub pracują na stanowiskach, na których ich doświadczenie i wiedza nie są bardzo przydatne. Wszystko wskazuje również na to, że kobiety wykształcone za granicą mają słabszą pozycję niż mężczyźni. Prawdopodobnie imigranci z wyższym wykształceniem w Islandii są również częściej bezrobotni niż imigranci z niższym wykształceniem. Pozycję imigrantów na rynku pracy omówiono szerzej w kolejnym rozdziale.

3.6 Rynek pracy

Wraz ze wzrostem liczby imigrantów na Islandii wzrósł ich udział w rynku pracy. W Islandii, podobnie jak w innych państwach EOG, obowiązuje zasada, że wszyscy obywatele państw EOG mają nieograniczony dostęp do rynku pracy. Przepisy dotyczące osób spoza obszaru EOG i innych państw omówiono w rozdziale 3.6.1. Rynek pracy odgrywa ważną rolę w integracji ze społeczeństwem (włączaniu społecznym). Naukowcy doszli

⁶⁵ Przykładowo, *Rafmennt* odpowiada za ocenę i uznawanie wykształcenia w branży elektrycznej, *Íðan fræðslusetur* za ocenę i uznawanie wykształcenia w innych zawodach. *ENIC/NARIC* odpowiada za ocenę i uznawanie studiów uniwersyteckich, a Krajowa Rada Lekarska (isl. *Landlæknisembættid*) jest odpowiedzialna za ocenę i uznawanie wykształcenia w zawodach medycznych.

⁶⁶ Dotyczy to stanowisk pracy, które Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) nazywa w języku angielskim stanowiskami wymagającymi niskich kwalifikacji, *low-skilled jobs*.

do wniosku, że kluczowy wpływ na ożywienie gospodarcze miał duży wzrost liczby imigrantów na rynku pracy. To zjawisko zaobserwowano najpierw w latach 2006–2008, a następnie ponownie obserwuje się od roku 2015 do chwili obecnej (z wyjątkiem czasu pandemii). Ożywienie gospodarcze, jakie miało miejsce w tych latach, można w dużej mierze przypisać wzrostowi liczby pracowników branży turystycznej⁶⁷.

3.6.1 Prawo do podjęcia pracy w Islandii

Prawo do pobytu na Islandii reguluje ustawa nr 80/2016⁶⁸ o cudzoziemcach. Kwestie prawa do podjęcia pracy przez cudzoziemców w Islandii reguluje ustawa nr 97/2002 o prawach pracowniczych cudzoziemców. Główna zasada ustanowiona przepisami prawa stanowi, że wszyscy cudzoziemcy chcący podjąć pracę w Islandii są zobowiązani do posiadania zezwolenia na pobyt i pracę, chyba że są w szczególny sposób zwolnieni z wymogu posiadania zezwolenia na pracę. Osobami zwolnionymi z wymogu posiadania zezwolenia na pracę czasową są m.in. obywatele państw członkowskich Porozumienia o EOG oraz zagraniczni małżonkowie i partnerzy obywateli Islandii, którzy otrzymali zezwolenie na pobyt na podstawie zawartego małżeństwa lub konkubinatu. Z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę zwolnieni są cudzoziemcy, którzy otrzymali zezwolenie na pobyt ze względu na ochronę międzynarodową, względy humanitarne lub szczególną więź z krajem, a także cudzoziemcy, którzy otrzymali zezwolenie na pobyt w Islandii na czas nieokreślony.

Niedawno wprowadzono zmiany⁶⁹ w kwestii wydawania zezwoleń na pracę czasową osobom przenoszącym się na Islandię w ramach pracy w przedsiębiorstwie mającym siedzibę w tym kraju. W wyniku wprowadzonych zmian o zezwolenie na pobyt i pracę mogą się ubiegać także osoby, które wykonują zawody wymagające wiedzy specjalistycznej, podczas gdy wcześniej zezwolenia te były wydawane w sytuacji braków kadrowych. Wprowadzono także zmiany⁷⁰ w zakresie prawa młodych osób do pobytu i pracy w Islandii na podstawie wzajemnych umów Islandii z innymi państwami. Rozszerzono kryterium wiekowe dla takich osób,

⁶⁷ K. Ólafsdóttir, 2023, *Wkład cudzoziemców we wzrost gospodarczy w tym stuleciu*, „Tygodnik Visbending”, 22 września 2023 r.; 32/41.

⁶⁸ Zgodnie z prawem cudzoziemiec to osoba, która nie posiada obywatelstwa islandzkiego.

⁶⁹ Szczegółowe informacje znajdują się w ustawie nr [53/2022](#), w sprawie zmiany ustawy o pozwoleniach na pracę cudzoziemców.

⁷⁰ Szczegółowe informacje znajdują się w ustawie nr [58/2023](#), w sprawie zmiany ustawy o cudzoziemcach i ustawie o pozwoleniach na pracę cudzoziemców.

z 18–26 lat na 18–31 lat, a także umożliwiono przedłużenie wydanych zezwoleń na pobyt i pracę na okres do dwóch lat, jeśli umowy wzajemne zawarte z innymi państwami nie stanowią inaczej.

Niedawno wprowadzono również zmianę dotyczącą osób, które otrzymały zezwolenie na pobyt w Islandii ze względów humanitarnych lub ze względu na szczególną więź z krajem zgodnie z ustawą o cudzoziemcach. Osoby te zostały zwolnione z wymogów ustawy nr 97/2002 o zezwoleniach na pracę cudzoziemców, dotyczących uzyskiwania tymczasowych zezwoleń na pracę w Islandii⁷¹.

W kwietniu 2023 r. weszło w życie uprawnienie ministra do opublikowania w formie rozporządzenia wykazu stanowisk pracy wymagających wiedzy specjalistycznej, których chwilowo brakuje w Islandii. Urząd Pracy został uprawniony do wydawania zezwoleń na pracę tymczasową na stanowiskach pracy, które zostały opublikowane w rozporządzeniach, pod warunkiem spełnienia przez wnioskujących określonych warunków⁷².

W listopadzie 2022 r. premier powołał grupę roboczą ds. zezwoleń na pracę cudzoziemców⁷³, która przedstawiła mu swoje propozycje w lutym 2023 r. Do głównych rekomendacji przedstawionych przez grupę roboczą należało rozszerzenie przepisów dotyczących zezwoleń na pobyt i pracę cudzoziemców, zapewnienie większej przewidywalności w tej dziedzinie poprzez prognozowanie zapotrzebowania na pracowników, uproszczenie administracji poprzez połączenie zezwoleń na pobyt i pracę, a także uproszczenie procesu ubiegania się o zezwolenia na pobyt i zwiększenie poziomu jego cyfryzacji⁷⁴. W celu m.in. wprowadzenia w życie rekomendacji grupy roboczej ds. zezwoleń na pracę cudzoziemców wprowadzono zmiany do ustawy o zezwoleniach na pracę cudzoziemców. Jedną z wprowadzonych zmian było przedłużenie okresu (z dwóch do czterech lat), na jaki można udzielić pierwszego zezwolenia na pracę tymczasową w przypadku pracy wymagającej specjalistycznej wiedzy. Ponadto z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę zwolnieni zostali małżonkowie i partnerzy cudzoziemców, którzy otrzymali zezwolenie na pracę ze względu

⁷¹ Szczegółowe informacje znajdują się w ustawie nr [14/2023](#), w sprawie zmiany ustawy o cudzoziemcach.

⁷² Szczegółowe informacje znajdują się w ustawie nr [17/2023](#), w sprawie zmiany ustawy o pozwoleniach na pracę cudzoziemców.

⁷³ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2023, Pozwolenia na pobyt cudzoziemców - rekomendacje grupy roboczej.

⁷⁴ Szczegółowe informacje znajdują się w ustawie nr [56/2023](#), w sprawie zmiany ustawy o cudzoziemcach.

na posiadaną wiedzę specjalistyczną oraz ich dzieci do lat 18 pozostające pod ich opieką, a także osoby pozostające na ich utrzymaniu. Okres, na który możliwe jest przedłużenie zezwolenia na pracę tymczasową ze względu na braki kadrowe, został wydłużony z roku do dwóch. Ponadto usunięto również warunek, który stanowił że cudzoziemiec nie może uzyskać nowego zezwolenia przed upływem dwóch lat nieprzerwanego pobytu za granicą liczonego od zakończenia okresu ważności poprzedniego zezwolenia. Ponadto wydłużono z roku do dwóch lat okres, na jaki można udzielić zezwolenia na pracę tymczasową sportowcom. Zwiększono także maksymalną dopuszczalną część etatu (z 40% do 60%), na jaki zatrudnić można studenta zagranicznego.

Urząd Pracy zajmuje się wydawaniem zezwoleń na pracę osobom, które takiego zezwolenia wymagają. W 2022 r. wydano 4454 zezwoleń na pracę, z czego 872 obywatelom Ukrainy (20%), którzy od marca 2023 r. nie musieli się o nie ubiegać. Większość zezwoleń na pracę w 2022 r. (pochodzących z Urzędu Pracy) wydano ze szczególnych powodów, w związku z posiadaną wiedzą specjalistyczną, brakami kadrowi oraz dla studentów zagranicznych⁷⁵.

Urząd Pracy zajmuje się ponadto pracownikami tymczasowymi oraz sprawami pracowników delegowanych, którzy przyjeżdżają do Islandii. Agencje pracy tymczasowej to firmy usługowe, zarówno krajowe, jak i zagraniczne, które na podstawie umowy wynajmują swoich pracowników za wynagrodzeniem w celu wykonywania pracy w miejscu pracy islandzkiej firmy i pod jej nadzorem. Pracownicy delegowani to pracownicy, którzy przybywają do kraju w imieniu zagranicznej firmy i pracują pod jej nadzorem w związku ze świadczeniem usług na terenie Islandii. W 2022 r. agencje pracy na Islandii zatrudniały 1375 pracowników, a pracowników delegowanych było 980⁷⁶.

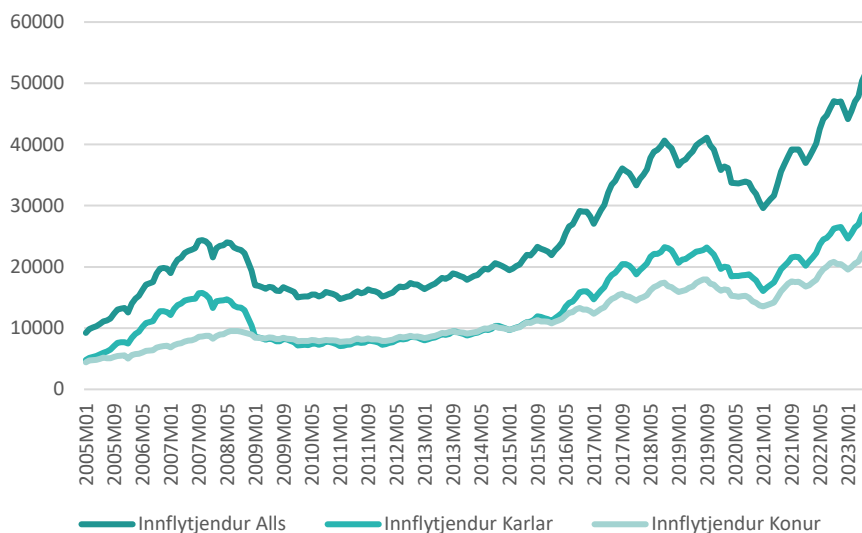
3.6.2 Informacje ogólne dotyczące imigrantów na islandzkim rynku pracy

W sierpniu 2023 r. liczba pracujących imigrantów na islandzkim rynku pracy wyniosła około 52 420, co stanowi ok. 23% całkowitej liczby osób zatrudnionych w Islandii. W ostatnich latach liczba zatrudnionych imigrantów wzrosła nieco bardziej niż liczba zatrudnionych obywateli. Tym samym w sierpniu 2023 r. w Islandii było o ok. 17 300 pracujących imigrantów więcej niż w tym samym miesiącu 2017 r., podczas gdy wzrost wśród

⁷⁵ [Sprawozdanie roczne Urzędu Pracy za 2022 rok](#).

⁷⁶ Tamże.

obywateli wyniósł w tym samym okresie ok. 3200 osób. Przedstawione dane są zgodne z analizą OECD w związku z pracą nad polityką migracyjną. Analiza ta wykazała, że wzrost liczby imigrantów jako odsetka osób zatrudnionych w Islandii w latach 2011–2021 (z 10,7% do 20,1%) był jednym z najwyższych w krajach OECD. Obecnie, jak wspomniano wcześniej, wynosi 23% (lipiec 2023 r.). W cyklach gospodarczych liczba pracujących mężczyzn przewyższała liczbę kobiet, co widać na wykresie przedstawiającym liczbę pracujących imigrantów w latach 2005–2023.



Rys. 10. Liczba zatrudnionych imigrantów w Islandii w latach 2005–2023

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023

Legenda:

Innflytjendur alls – Imigranci łącznie

Innflytjendur karlar – Imigranci (mężczyźni)

Innflytjendur konur – Imigranci (kobiety)

Ogólny wskaźnik zatrudnienia w Islandii wynosi 82%, co w porównaniu z międzynarodowym wskaźnikiem uważane jest za wysoki odsetek. Według wstępnych danych Urzędu Statystycznego wskaźnik zatrudnienia imigrantów jest jeszcze wyższy i wynosi prawie 87%. Jest on znacznie wyższy niż w innych krajach nordyckich, co należy uznać za jedną z mocnych stron islandzkiego społeczeństwa i rynku pracy w kwestii integracji imigrantów ze społeczeństwem.

Tabela nr 2 przedstawia liczbę zatrudnionych imigrantów w sierpniu 2023 r. według danych Urzędu Statystycznego Islandii w podziale na branże. Warto zaznaczyć, że w tabeli nr 2 brakuje informacji dotyczących blisko

3000⁷⁷ imigrantów spośród 52 000 osób pracujących na islandzkim rynku pracy.

Tabela 2. Liczba zatrudnionych imigrantów w sierpniu 2023 r. w podziale na branżę i pochodzenie

Branża	Z EOG	Spoza EOG
Rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo	617	187
Produkcja, górnictwo, działalność użyteczności publicznej i gospodarka odpadami	5743	2712
Budownictwo i inżynieria lądowa	5184	941
Handel hurtowy i detaliczny, transport, magazyny, restauracje i infrastruktura hotelowa	11 461	5369
Informacja i telekomunikacja	271	376
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	57	86
Obrót nieruchomościami	287	65
Usługi specjalistyczne	4492	1611
Administracja publiczna, działalność oświatowa, służba zdrowia i służby społeczne	2915	5077
Inne	1064	893
Łącznie	32 091	17 317

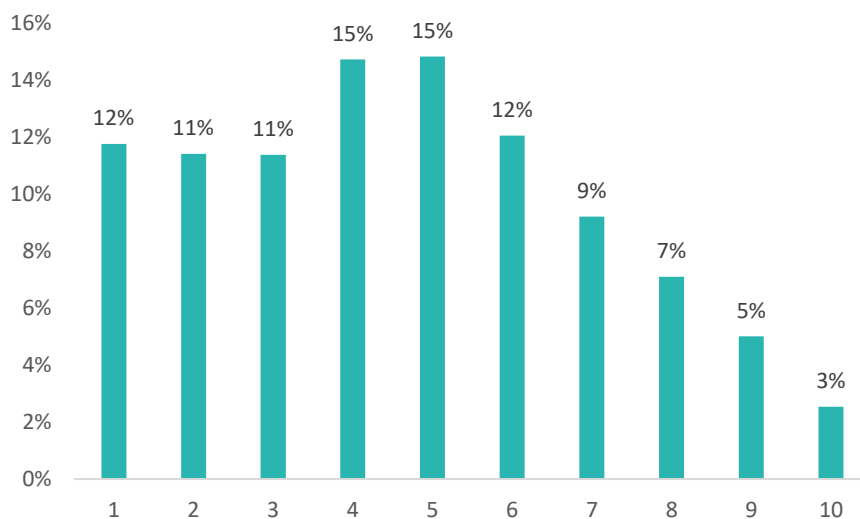
Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023

Z danych wynika, że większość osób przyjeżdżających do kraju pracuje w sektorach związanych z turystyką i handlem. Biorąc pod uwagę pochodzenie - z krajów EOG i spoza regionu EOG - można zauważyć, że nieco większa część osób pochodzących spoza regionu EOG zatrudnionych jest w sektorze publicznym. Istnieje wskazanie, że duża część przedstawicieli tej grupy jest zatrudnionych w służbie zdrowia.

Analizując dochody imigrantów, okazuje się, że około połowa z nich ma dochody w przedziałach 4–7, niemniej dochody większości znajdują się w najniższych przedziałach dochodów. Procent imigrantów uzyskujących najniższe dochody pozostaje na analogicznym poziomie, jak w 2020 r.

⁷⁷ Przyczyna tej różnicy ma dwa źródła, z jednej strony są to osoby zatrudnione na Islandii mające adres zameldowania za granicą, a z drugiej strony jest to pracująca młodzież, której nie uwzględniono w tabeli (uwzględnione zostały osoby, które ukończyły 18 lat.)

(por. raport o ubóstwie opublikowany w 2023 r.⁷⁸). (Zagadnienie to zostało omówione w rozdziale 3.4.1.). Rysunek 12 przedstawia rozkład dochodów wśród imigrantów na dzień 1 września 2023 r.

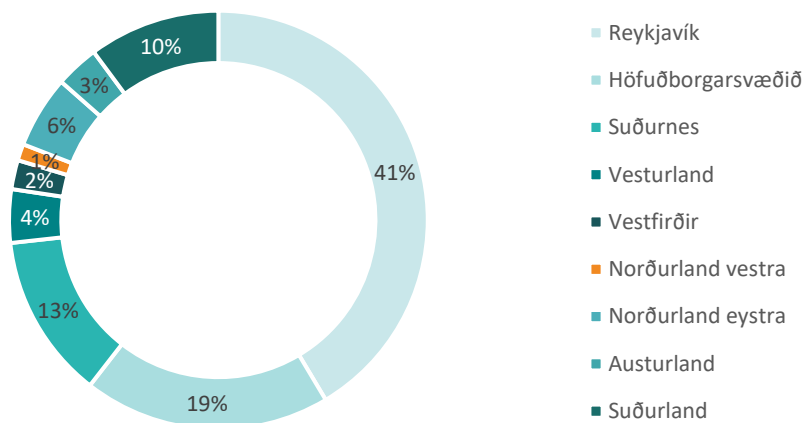


Rys. 11. Procent imigrantów według dochodów na dzień 1 września 2023 r.

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023

⁷⁸ H.S. Guðmundsson, H. Steingrimsdóttir, K.H. Stefánsson, K. Ólafsson, 2023. [Ubóstwo i jego szacunkowe koszty społeczne](#). Raport przygotowany przez premiera. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Rozmieszczenie geograficzne imigrantów na islandzkim rynku pracy wygląda następująco: 61% imigrantów jest zatrudnionych na terenie okręgu stołecznego, w tym 41% w Reykjavíku. Procent imigrantów zatrudnionych na terenie Suðurnes wynosi 13%. Tak więc około dwóch na trzech imigrantów pracuje w obszarze stołecznym lub w regionie Suðurnes.



Rys. 12. Rozmieszczenie geograficzne imigrantów na rynku pracy

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023

Legenda:

Reykjavík

Höfuðborgarsvæðið – Obszar stołeczny

Suðurnes – region Suðurnes

Vesturland – region zachodni

Vestfirðir – Fiordy Zachodnie

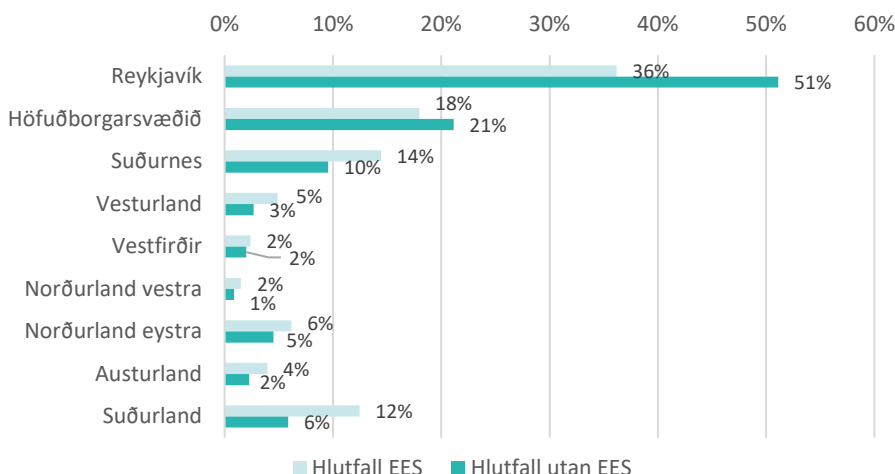
Norðurland vestra – region północno-zachodni

Norðurland eystra – północno-wschodni

Austurland – region wschodni

Suðurland – region południowy

Analiza miejsca zamieszkania pracujących imigrantów wskazuje, że ok. 82% wszystkich pracujących imigrantów spoza regionu EOG mieszka w obszarze stołecznym i Suðurnes. Około 68% pracujących imigrantów pochodzących z państw EOG zamieszkuje w obszarze stołecznym i Suðurnes.



Rys. 13. Pracujący imigranci według obszaru geograficznego

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023

Legenda:

Hlutfall EES – osoby z EOG

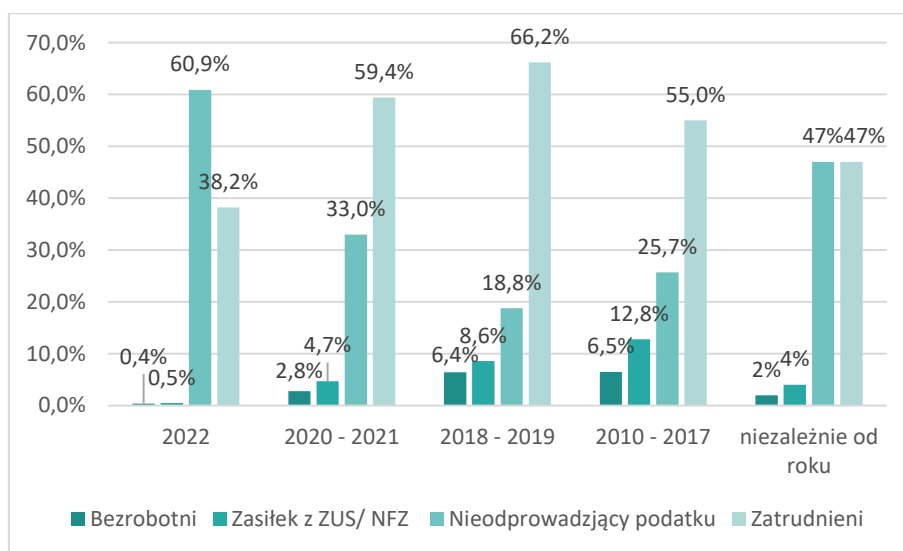
Hlutfall utan EES – osoby spoza EOG

3.6.3 Sytuacja uchodźców w kwestii zatrudnienia

W związku z pracami nad polityką imigracyjną i uchodźczą Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zleciło Urzędowi Statystycznemu przeprowadzenie analizy zatrudnienia osób, które otrzymały ochronę międzynarodową od 2010 r. Stan zatrudnienia osób analizowano według dostępnych danych podatkowych w czterech okresach do 30 grudnia 2022 r. Badano lata 2010–2017, 2018–2019, 2020–2021 oraz rok 2022.

Analiza stanu zatrudnienia uchodźców względem czasu, który upłynął od przyznania im ochrony międzynarodowej, wykazała, że im ten okres jest dłuższy, tym szansa na zatrudnienia wzrasta. To zjawisko jest zgodne z charakterem zezwolenia na pobyt oraz faktem, że uchodźcy, którzy przeżyli traumę i zostali zmuszeni do opuszczenia swoich domów, potrzebują czasu, aby przepracować problemy psychologiczne i zbudować życie w nowym miejscu. Dlatego wzrost poziomu zatrudnienia wraz z czasem mijającym od przyznania ochrony uważa się za normalne zjawisko. Na rysunku nr 16 można zaobserwować wzrost poziomu

zatrudnienia uchodźców w miarę upływu czasu od uzyskania ochrony⁷⁹. Analiza pokazuje również, że wskaźnik zatrudnienia osób, które uzyskały ochronę w latach 2018–2019, jest wyższy niż wskaźnik zatrudnienia osób, które uzyskały ochronę we wcześniejszych okresach. Wyjaśnieniem tej różnicy jest wyjątkowo wysoki wskaźnik zatrudnienia wśród obywateli Wenezueli. Różnica poziomu zatrudnienia tej narodowości w omawianych okresach wynosi 1%. Zatrudnionych jest 56% osób, które uzyskały ochronę w latach 2018–2019, oraz 55% osób, które uzyskały ochronę we wcześniejszych okresach⁸⁰ (w kolejnej części raportu znajdują się szczegółowe informacje na temat aktywności zawodowej obywateli Wenezueli).



Rys. 14. Stan zatrudnienia uchodźców w Islandii na 30 grudnia 2022 r. – czas od uzyskania ochrony

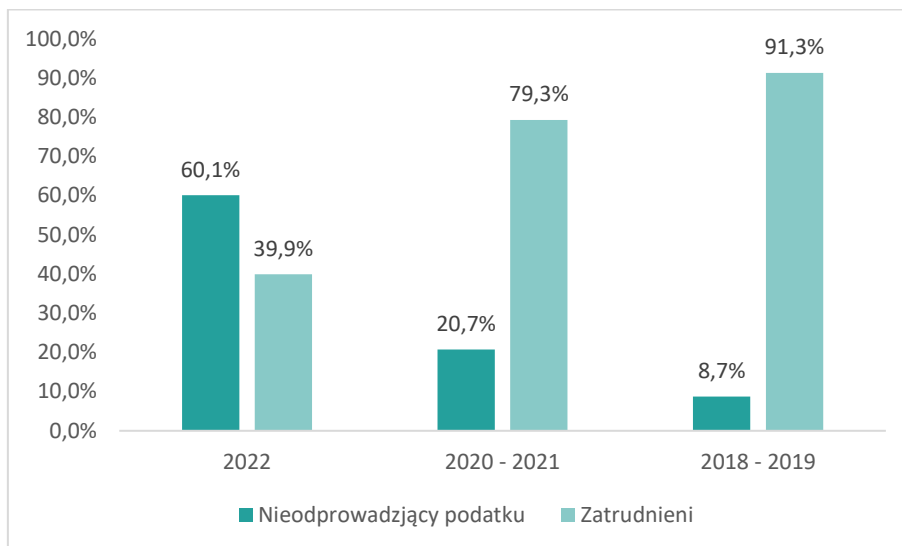
Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023⁸¹

⁷⁹ Status zatrudnienia dzieli się na cztery kategorie. Zarejestrowani bezrobotni to osoby, które wcześniej nabyły prawo do zasiłku dla bezrobotnych, tj. były uczestnikami rynku pracy, ale straciły pracę. Osoby uprawnione do świadczeń np. ze względu na wiek czy niepełnosprawność, osoby pracujące oraz grupa osób nieznajdująca się w danych dotyczących odprowadzania zaliczki na podatek dochodowy. Do tej ostatniej kategorii mogą zaliczać się osoby, które są na utrzymaniu współmałżonka, uczą się lub otrzymują wsparcie finansowe od gmin.

⁸⁰ Podział ten nie jest znaczący ze względu na rozmiar tej grupy.

⁸¹ Urząd Statystyczny Islandii, 2023, *Specjalna analiza danych dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej*.

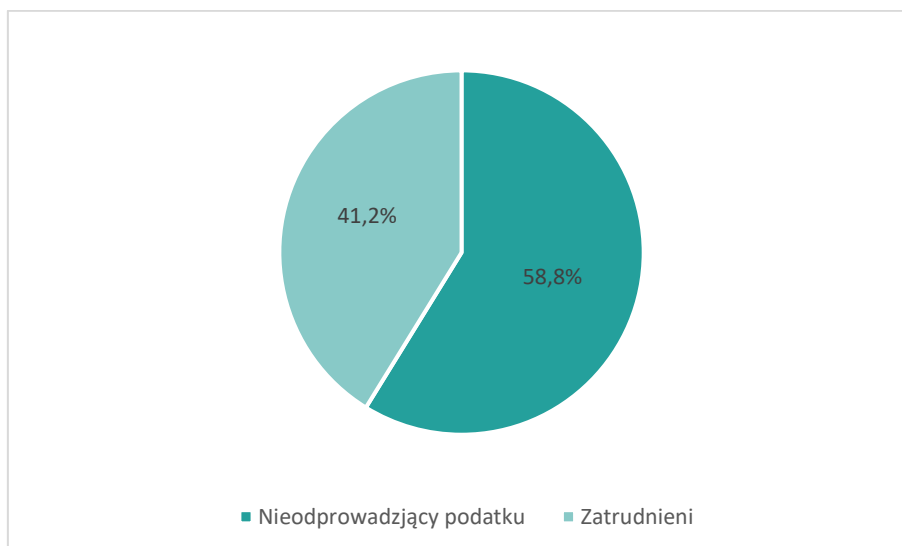
Mając na uwadze fakt, że duża część osób, które w ostatnich latach uzyskały ochronę międzynarodową w Islandii, pochodziła z Ukrainy i Wenezueli, zdecydowano się na odrębną analizę stanu zatrudnienia tych dwóch nacji. Jednak możliwe okazało się jedynie zbadanie poziomu zatrudnienia w trzech okresach dla obywateli Wenezueli oraz poziomu zatrudnienia wśród obywateli Ukrainy w 2022 r.



Rys. 15. Status zatrudnienia uchodźców z Wenezueli w Islandii na 30 grudnia 2022 r. – czas od uzyskania ochrony

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023⁸²

⁸² Tamże.



Rys. 16. Stan zatrudnienia uchodźców z Ukrainy, którzy otrzymali ochronę w 2022 r. – stan na 30 grudnia 2022 r.

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii, 2023⁸³

Z analizy wynika, że stan zatrudnienia obu grup jest bardzo wysoki, a dla obywateli z Wenezueli, którzy otrzymali ochronę międzynarodową w latach 2018–2019, wskaźnik zatrudnienia na dzień 30 grudnia 2022 r. wyniósł 91,3%. Procent pracujących obywateli Ukrainy, którzy otrzymali ochronę międzynarodową w 2022 r., na dzień 30 grudnia 2022 r. wyniósł 41,2%, co należy uznać za dość wysoki wynik, uwzględniając okres zaraz po ucieczce przed wojną. Dla porównania (jak podano w rozdziale 3.6.2) średni wskaźnik zatrudnienia imigrantów wynosi 82%.

3.6.4 Bezrobocie wśród imigrantów

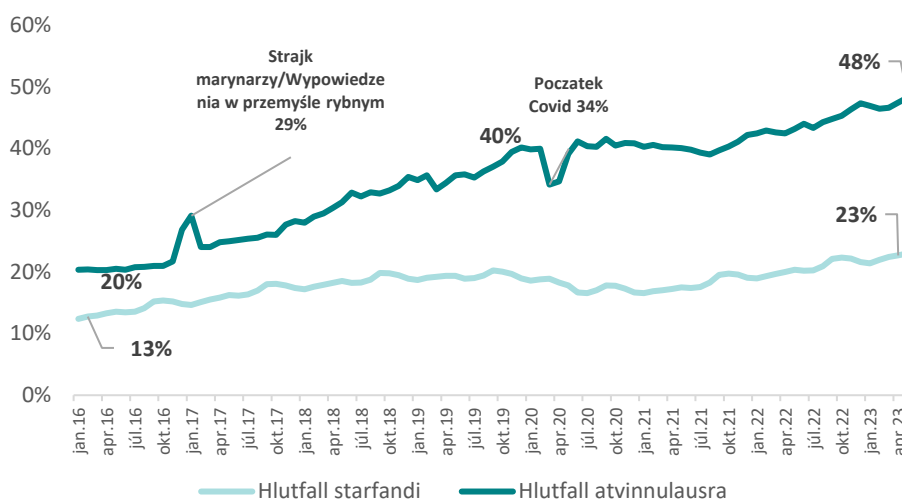
Od początku 2016 r. odsetek cudzoziemców w populacji Islandii wzrósł z 10,8% do 18% w drugim kwartale 2023 r. Jednakże odsetek cudzoziemców na rynku pracy jest wyższy niż ich odsetek w populacji. Odsetek zatrudnionych cudzoziemców na początku 2016 r. wynosił 13% ogólnej liczby zatrudnionych, a w lipcu 2023 r. – 23%.

Jeśli spojrzeć na procent bezrobotnych według narodowości na podstawie danych Urzędu Pracy, można zauważyć, że odsetek cudzoziemców

⁸³ Tamże.

w ogólnej liczbie bezrobotnych wzrósł znacznie bardziej niż odsetek osób zatrudnionych. Na początku 2016 r. obcokrajowcy stanowili 13% osób pracujących i 20% bezrobotnych. W lipcu 2023 r. odsetek pracujących imigrantów wynosił 23% wszystkich osób pracujących, natomiast imigranci stanowili 48% ogółu bezrobotnych.

Przyczyny rosnącego poziomu bezrobocia wśród imigrantów można się doszukiwać w nierównym statusie imigrantów i osób urodzonych na Islandii. Bezrobocie wśród cudzoziemców na koniec omawianego okresu wynosiło 6,3%, podczas gdy ogólny poziom bezrobocia na Islandii wynosił 3%.



Rys. 17. Procent bezrobotnych imigrantów 2016–2023 według ewidencji Urzędu Pracy oraz osób zatrudnionych według rejestru Urzędu Statystycznego

Źródło: Urząd Statystyczny Islandii i Urząd Pracy, 2023

Legenda:

Hlutfall starfandi – Procent osób zatrudnionych

Hlutfall atvinnulausra – Procent osób bezrobotnych

Na koniec września 2023 r., według danych Urzędu Pracy, ogółem bez pracy pozostawało 3056 osób posiadających obce obywatelstwo. To ok. 51% wszystkich osób poszukujących pracy. 610 osób, czyli 20% tej liczby, stanowiły osoby długotrwale bezrobotne. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych wśród obywateli wynosi ok. 18% ogólnej liczby bezrobotnych obywateli, czyli 549 osób⁸⁴.

⁸⁴ Bezrobocie długotrwale definiuje się jako bezrobocie trwające dłużej niż 12 kolejnych miesięcy.

Gdy dokonamy analizy bezrobocia ze względu płeć, okazuje się, że w grupie obcokrajowców odsetek bezrobotnych mężczyzn jest wyższy niż wśród Islandczyków, tj. 57% w porównaniu do 51%. Natomiast wśród Islandek odsetek bezrobotnych kobiet jest wyższy (48%) w porównaniu do kobiet o obcym pochodzeniu (43%).

Poddanie analizie narodowości bezrobotnych obcokrajowców wskazuje, że najliczniejszą grupą osób bezrobotnych są obywatele Polski (ok. 44%), gdyż największa część imigrantów na Islandii pochodzi z tego kraju. Następną najbardziej liczną grupę osób bezrobotnych stanowią obywatele Litwy (11%), Rumuni (6%) oraz Łotwy (5%).

Analiza poziomu bezrobocia według grup wiekowych określa, że obcokrajowcy stanowią młodszą grupę osób bezrobotnych, co prawdopodobnie związane jest z różną strukturą wiekową w grupach imigrantów i osób urodzonych na Islandii (zob. rys. nr 3). Przykładowo, pod koniec września 2023 r. osoby w wieku w 18–39 lat stanowiły ok. 57% wszystkich bezrobotnych cudzoziemców. Jak wspomniano wcześniej, procent ten wynosi łącznie 51%⁸⁵.

Jeśli spojrzeć na bezrobocie według branży, można dostrzec pewne różnice pomiędzy poziomem bezrobocia w poszczególnych dziedzinach wśród Islandczyków i obcokrajowców. Odzwierciedla to w pewien sposób różnicę pomiędzy rodzajem stanowisk zajmowanych przez obywateli a stanowiskami, na których zatrudniani są obcokrajowcy. Większość bezrobotnych cudzoziemców, czyli ok. 15% cudzoziemców poszukujących pracy, była zatrudniona w handlu i transporcie towarów. Taki procent bezrobocia jest charakterystyczny dla całej ten branży. W dalszej kolejności znajdują się osoby, które wcześniej były zatrudnione w branży budowlanej (12%), gastronomicznej (12%) i różnego typu działalności usługowej (10%)⁸⁶.

3.6.5 Usługi dla imigrantów na rynku pracy

Związki zawodowe w Islandii zapewniają imigrantom kompleksowe usługi w zakresie ich praw i obowiązków na rynku pracy. Zapotrzebowanie na tę usługę wzrosło wraz ze wzrostem liczby imigrantów, dlatego związki zawodowe podjęły wysiłki, aby wesprzeć tę grupę pracowników. Wiele związków zawodowych umożliwiło dostęp do informacji w językach innych

⁸⁵ Urząd Pracy, statystyki, [2023](#).

⁸⁶ Tamże.

niż islandzki. Na przykład VR, Efling i Sameyki dysponują szczegółowymi informacjami w języku angielskim i polskim, natomiast inne związki, jak Verkalýdfélag Vestfjörður, korzystają z tłumaczeń maszynowych w celu dotarcia do swoich członków. Na stronach internetowych ASÍ i BSRB można znaleźć wiele informacji na temat praw na rynku pracy zarówno w języku angielskim, jak i polskim.

Urząd Pracy świadczy usługi w zakresie poszukiwania pracy imigrantom, niezależnie od tego, czy mają oni prawo do zasiłku dla bezrobotnych, a także oferuje specjalne usługi na rzecz uchodźców poszukujących pracy. Usługi dla osób nieuprawnionych do zasiłku dla bezrobotnych są bardziej ograniczone niż w przypadku pozostałych dwóch grup i obejmują głównie możliwość ubiegania się o stanowiska pracy dostępne na stronie Urzędu Pracy oraz ogólnego doradztwa. Takie same zasady dotyczą Islandczyków, którzy nie mają prawa do pobierania zasiłku. W Urzędzie Pracy osoby poszukujące pracy mogą otrzymać pomoc łącznie w 12 językach i np. wiele usług świadczonych jest w języku polskim, gdyż w 2022 r. ok. 48% poszukujących pracy imigrantów porozumiewało się w tym języku. Urząd regularnie oferuje również kursy dla osób poszukujących pracy w językach innych niż islandzki⁸⁷. Obsługa uchodźców opiera się głównie na zindywidualizowanym podejściu do doradztwa zawodowego, polegającym na przydzieleniu w jak najszybszym czasie osobistego doradcy. Uchodźcy gotowi do wejścia na rynek pracy korzystają najczęściej z pośrednictwa Urzędu Pracy po skierowaniu od służb społecznych. Otrzymują wówczas zaproszenia do udziału w kursach języka islandzkiego, oferty edukacji społecznej i innych kursów związanych z pracą, jeśli jest to możliwe. Ponadto otrzymują również pomoc w uznaniu wykształcenia i w poszukiwaniu pracy, która może np. obejmować obecność doradcy towarzyszącego na rozmowie kwalifikacyjnej, a także wsparcie, jeśli jest taka potrzeba.

Prawo do zasiłku nabywa się po co najmniej trzech miesiącach zatrudnienia na islandzkim rynku pracy. Imigranci mają na ogół takie samo prawo do zasiłku dla bezrobotnych jak Islandczycy. Co do zasady, te same przepisy mają zastosowanie do osób pochodzących zarówno z obszaru EOG, jak i państw spoza tego obszaru, natomiast rodzaj zezwolenia na pracę może mieć wpływ na status prawny danej osoby. Ogólnym warunkiem uzyskania zasiłku dla bezrobotnych jest posiadanie ubezpieczenia i możliwości nieograniczonego poszukiwania pracy w Islandii. Osoby pracujące w Islandii na podstawie tymczasowego zezwolenia

⁸⁷ [Sprawozdanie roczne Urzędu Pracy za 2022 rok.](#)

na pracę nie spełniają wymogów ubezpieczenia. Zgodnie z ustawą o cudzoziemcach tymczasowe zezwolenia na pobyt w związku z wykonywaną pracą mogą zostać cofnięte w przypadku rozwiązania stosunku pracy.

Imigranci, którzy nie mogą wykonywać swojej pracy lub uczestniczyć w rynku pracy ze względu na przeszkody spowodowane złym stanem zdrowia, ale dążą do powrotu na rynek pracy, mogą skorzystać ze świadczeń Funduszu Rehabilitacji Zawodowej VIRK, jeżeli są w pełni gotowi do udziału w ukierunkowanej rehabilitacji zawodowej i zobowiązują się do realizacji planu tej rehabilitacji. Obywatele regionu EOG/EFTA, obywatele spoza regionu EOG/EFTA posiadający zezwolenie na pracę w Islandii na czas nieokreślony oraz osoby spoza obszaru EOG/EFTA posiadające zezwolenie na pobyt ze względów humanitarnych (niezależnie od posiadania aktywnego zezwolenia na pracę) są uprawnione do korzystania z usług VIRK. Jednakowoż osoby spoza obszaru EOG/EFTA posiadające zezwolenie na pobyt czasowy nie mają prawa do korzystania z rehabilitacji zawodowej⁸⁸. Procent obywateli innych państw korzystających z usług VIRK wyniósł ok. 8% w 2022 r., a 6,6% w 2020 r. Spośród nich 35% stanowili mężczyźni, a 65% kobiety, co wskazuje na podobny rozkład pomiędzy płci, jak w przypadku Islandczyków. Imigranci częściej korzystają z usług VIRK w wyniku problemów ze zdrowiem fizycznym, natomiast wśród osób urodzonych na Islandii korzystających z rehabilitacji zawodowej przeważają osoby z problemami natury psychicznej.

3.6.6 Wyzwania na rynku pracy

Pomimo wysokiego wskaźnika aktywności zawodowej imigrantów na islandzkim rynku pracy wiele wskazuje na to, że stoją przed nimi większe wyzwania, a ich pozycja na rynku pracy jest gorsza niż w przypadku autochtonów. Do tych wyzwań zalicza się ograniczona znajomość języka islandzkiego oraz trudny proces uznawania wcześniej zdobytego wykształcenia⁸⁹. W rozdziale 3.5.9 przedstawiono sytuację imigrantów pod względem uznawania ich wykształcenia oraz wniosek, że imigranci częściej niż obywatele pracują na stanowiskach, na których ich

⁸⁸ Szczegółowe informacje znajdują się w ustawie nr [60/2012](#), w sprawie rehabilitacji zawodowej oraz działalności funduszy rehabilitacji zawodowej.

⁸⁹ OECD, 2023, [OECD Economic Surveys: Iceland 2023](#). OECD Publishing, Paris, og Réttur

Aðalsteinsson & Partners, 2019, [Równouprawnienie imigrantów na rynku pracy: równe szanse imigrantów w zakresie pracy w sektorze publicznym](#).

wykształcenie nie jest przydatne. Stanowi to dowód na to, że wykształcenie, doświadczenie i umiejętności, które imigranci wnoszą do Islandii, są wykorzystywane w niewystarczającym stopniu lub w ogóle nie w stopniu, w jakim byłoby to możliwe. Wyniki analizy OECD pokazują, że ta zależność w większym stopniu dotyczy kobiet obcego pochodzenia oraz że wyrównuje się w porównaniu z kobietami islandzkimi w miarę pobytu w kraju⁹⁰. Usprawnienia w tej dziedzinie miałyby istotne znaczenie zarówno pod względem społecznym, jak i gospodarczym, przykładowo jako sposób zmniejszania ubóstwa wśród imigrantów i wykorzystania inwestycji poczynionych w ich edukację. OECD podaje, że dobrze wykształceni imigranci są znacznie bardziej narażeni na bezrobocie niż imigranci z niskim lub bardzo niskim wykształceniem⁹¹. Ponadto imigranci z wyższym wykształceniem pozostają bezrobotni dłużej niż obywatele znajdujący się w tej samej sytuacji. Ze względu na trudności w uznawaniu wykształcenia grupa ta stoi przed wyzwaniem, jeśli chodzi o zdobycie przyczółku na islandzkim rynku pracy⁹².

Badania krajowe potwierdzają wnioski zaprezentowane przez OECD. W badaniu Ljiridony Osmani (2023) na temat doświadczeń wykształconych imigrantów na islandzkim rynku pracy wykazano, że imigranci uważają, że mają gorszą pozycję na rynku pracy w porównaniu z wykształconymi osobami urodzonymi w Islandii. Z tego badania wynika również, że trudności językowe, brak sieci kontaktów oraz możliwości uznania wykształcenia to główne powody, dla których imigranci nie cieszą się równą pozycją z innymi wykształconymi osobami na islandzkim rynku pracy⁹³. Rezultaty te są zgodne z wynikami dużej liczby ankiet przeprowadzonych na temat doświadczeń imigrantów w zakresie uczestnictwa w islandzkim rynku pracy, w ramach badań prowadzonych na zlecenie Ministerstwa Polityki Społecznej w 2019 r. *Kobiety obcego pochodzenia: Jakie macie problemy?*⁹⁴.

⁹⁰ OECD, [Settling in 2023 - Indicators of immigrants integration](#).

⁹¹ The International Standard Classification of Education (ISCED) dzieli poziom edukacji na trzy poziomy: i) niski, nie wyższy niż poziom szkoły podstawowej; ii) poziom szkoły średniej; iii) wysoki, uniwersytecki poziom. Bardzo niski poziom wykształcenia oznacza, że osoba nie ukończyła szkoły podstawowej. Źródło: OECD, [Settling in 2023 - Indicators of immigrants integration](#)

⁹² OECD, [Settling in 2023 - Indicators of immigrants integration](#).

⁹³ L. Osmani, 2023, [Bez sieci kontaktów nie ma pracy. Doświadczenia wykształconych imigrantów na islandzkim rynku pracy](#).

⁹⁴ U.D. Skaptadóttir, K. Loftsdóttir, 2019, [Kobiety obcego pochodzenia: Jakie macie problemy?](#). Raport przygotowany dla Ministerstwa Polityki Społecznej Uniwersytet Islandzki w Reykjavíku.

Pomimo znacznej poprawy dostępu do informacji o prawach na rynku pracy w językach obcych uznaje się, że imigranci mogą być bardziej niż inne grupy narażeni na różnego rodzaju działania przestępcze na rynku pracy. Istnieje wiele połączonych czynników powodujących ten stan rzeczy⁹⁵. Według raportu ASÍ związki zawodowe co roku wysuwają żądania wypłaty wynagrodzeń liczone w setkach milionów koron, a ponad połowa z nich jest formułowana w imieniu pracowników obcego pochodzenia, mimo że pracownicy ci stanowią około jedną piątą wszystkich pracowników⁹⁶. Sprawy te dotyczą rzekomego naruszenia uprawnień zawartych w układach zbiorowych pracy. Nielegalne zatrudnienie niesie za sobą poważne konsekwencje dla imigrantów i może stanowić podstawę odebrania im praw. Uczestnicy rynku pracy w różny sposób radzą sobie z tą sytuacją⁹⁷. W ankiecie przeprowadzonej przez instytut Varða (2023) wśród pracowników stowarzyszeń członkowskich ASÍ i BSRB oraz w specjalnej analizie przeprowadzonej dla ASÍ⁹⁸ przedstawiono doświadczenia imigrantów w związku z rynkiem pracy. Doświadczenia takie można wyjaśnić różnymi czynnikami. 56,4% imigrantów twierdzi, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy doświadczyli naruszenia swoich praw na rynku pracy - w porównaniu do ok. 29% osób urodzonych na Islandii. Wyniki pokazują również, że znacznie wyższy odsetek osób o innym kolorze skóry niż biała uważa, że doświadczyły naruszenia swoich praw na rynku pracy - 60% osób w porównaniu z 36% osób o białym kolorze skóry.

Handel ludźmi, będący najpoważniejszym przestępstwem na rynku pracy, występuje również w Islandii, podobnie jak w innych krajach. W latach 2019–2022 policja prowadziła dochodzenia w 71 sprawach związanych z handlem ludźmi w Islandii, w których uczestniczyły 73 domniemane ofiary⁹⁹. Jedna z tych spraw zakończyła się wszczęciem postępowania karnego i zakończyła się uniewinnieniem w wyniku apelacji. Pomimo że żadna ze spraw nie zakończyła się ukaraniem jej uczestników, Bjarkarhlíð w okresie od lipca 2020 r. do września 2022 r. zapewniła pomoc

⁹⁵ ASÍ, 2023, [Islandzki rynek pracy 2023 - pracownicy zagraniczni a działalność przestępcza na rynku pracy](#).

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ IWW Islandia, 2021, [Robotnicy Przemystowi Świata](#).

Varða, Instytut badań nad rynkiem pracy, 2023, [Status pracowników w Islandii. Wyniki ankiety wśród członków stowarzyszeń członkowskich ASÍ i BSRB](#).

⁹⁸ ASÍ, 2023, [Islandzki rynek pracy 2023 - pracownicy zagraniczni a działalność przestępcza na rynku pracy](#).

⁹⁹ GRETA, 2023, [Evaluation Report Iceland. Third evaluation round. Access to Justice and Effective Remedies vor Victims of Trafficking in Human Beings](#). Rada Europy. Wydanie internetowe.

25 rzekomym ofiarom handlu ludźmi. Wszystkie te osoby były obywatelami innych państw, a większość z nich uznano za ofiary handlu ludźmi¹⁰⁰.

W raporcie komitetu monitorującego Rady Europy GRETA¹⁰¹ z października 2023 r. w sprawie handlu ludźmi w Islandii stwierdza się, że rząd musi lepiej badać przypadki handlu ludźmi, a tym samym zapewnić komfort potencjalnym ofiarom. Generalnie na Islandii brakuje informacji na temat handlu ludźmi, taki stan rzeczy doprowadził do zbyt wolnego reagowania. Konieczne jest wprowadzenie usprawnień w tej dziedzinie. W raporcie pod tym samym tytułem zachęca się rząd Islandii do zapewnienia bezpiecznych mieszkań wszystkim domniemanym ofiarom handlu ludźmi i proponuje się ustanowienie formalnej procedury reagowania dla personelu pierwszej linii, który może mieć potencjalnie kontakt z ofiarami handlu ludźmi¹⁰². Dochodzenie i prowadzenie postępowań karnych w sprawach związanych z handlem ludźmi to złożony proces. Sprawy te mają zupełnie inny charakter niż inne przestępstwa rozpatrywane przez sądy w Islandii. Ofiary czasami same nie zdają sobie sprawy, że są ofiarami handlu ludźmi. Tym bardziej w tym kontekście podkreśla się znaczenie przekazywania wszelkimi możliwymi środkami informacji dotyczących praw na islandzkim rynku pracy.

ASÍ przekazała również wnioski z przeprowadzonej kontroli w zakładach pracy w 2022 r. Dają one podstawy do zaniepokojenia sytuacją osób z państw spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), które często pracują w Islandii na podstawie tymczasowych zezwoleń na pracę. Najpoważniejsze przypadki nadużyć, które wpływały do ASÍ ze strony zrzeszonych w niej związków zawodowych, najczęściej dotyczyły osób posiadających tego typu zezwolenia. Doświadczenia inspekcji pracy ASÍ pokazują, że osoby zagrożone utratą zezwolenia na pracę, a tym samym zezwolenia na pobyt w przypadku utraty pracy, częściej niż inni imigranci akceptują złe warunki pracy¹⁰³. W celu przeciwdziałania temu zjawisku planowana jest nowelizacja ustawy o zezwoleniach na pracę cudzoziemców. Tymczasowe zezwolenie na pracę ma być wydawane w celu podjęcia pracy w całej branży, a nie jak obecnie u konkretnego pracodawcy.

Podczas prac nad oceną stanu bieżącego wielokrotnie wysuwano wniosek, że imigrantom brakuje informacji dotyczących funkcjonowania systemów

¹⁰⁰ Tamże.

¹⁰¹ Tamże.

¹⁰² Tamże.

¹⁰³ ASÍ, 2023, [Islandzki rynek pracy 2023 - pracownicy zagraniczni a działalność przestępcza na rynku pracy](#).

instytucji, które mają za zadanie wspierać ich w związku z przysługującymi im na rynku pracy prawami. Imigranci mają również ograniczone zaufanie do usług zinstytucjonalizowanych. W planie wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022–2025 nacisk został położony na dostępność informacji o prawach i obowiązkach pracowników i pracodawców. Istotne jest również, aby nie zakładać, że imigranci znają swoje prawa¹⁰⁴, oraz aby organy nadzorujące, a także całe społeczeństwo przyjęły na siebie odpowiedzialność i zapewniły ramy rynku pracy dla wszystkich grup społecznych.

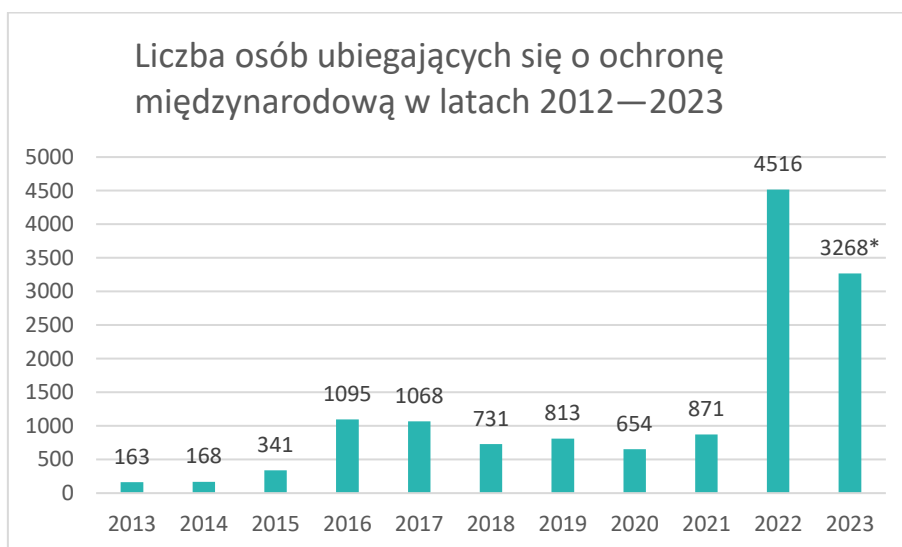
3.7 Problematyka uchodźców

Nigdy wcześniej na świecie wojna i prześladowania nie spowodowały wysiedlenia większej liczby ludzi. Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców szacuje, że na koniec 2022 r. wysiedlono ponad 108 mln osób, w większości w obrębie granic własnego państwa, czyli 62,5 mln – ale ponad 32 mln osób uważa się za uchodźców, a 5,4 mln za osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową. Około 58% wysiedleńców pochodzi z trzech krajów, tj. Syrii, Ukrainy i Afganistanu¹⁰⁵. Na Islandii wyraźnie zarysowuje się wpływ zmieniającego się światopoglądu na kwestię uchodźców. Przez długi czas większość uchodźców, którzy przybywali na Islandię, to była grupa tzw. uchodźców kwotowych, czyli osób, które otrzymały zaproszenie od islandzkiego rządu za pośrednictwem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców. Taki sposób przyjmowania uchodźców ma długą historię, jednak przepisy dotyczące przyjmowania uchodźców zostały ustanowione dopiero ok. 2015 r. Grupy uchodźców są przyjmowane od tego czasu regularnie co roku, z wyjątkiem lat, gdy pandemia koronawirusa uniemożliwiła normalną kontynuację projektu. W 2023 r. nie podjęto decyzji w sprawie zaproszenia do kraju grup uchodźców, nie ma też decyzji dotyczącej 2024 r. Procent osób, które uzyskały w Islandii ochronę międzynarodową w wyniku pozytywnego rozpatrzenia złożonego wniosku, wzrasta i grupa ta stanowi obecnie

¹⁰⁴ W pracy magisterskiej Hildur Kristjánsdóttir na kierunku makroekonomii stosowanej ([w 2013 r.](#)) przedstawiono historię utraconej społeczności – pracowników zatrudnionych przy budowie elektrowni Kárahnjúkavirkjun. Autorka dopuszcza w swojej pracy do głosu osoby, które pracowały nad tym największym w historii Islandii projektem. Autorka wykazała m.in., że panowały tam ogromne podziały klasowe, czynniki ludzkie i społeczne nie należały do priorytetów, a przekazy medialne często przedstawiały mylący obraz tamtejszej społeczności. Jest to przykład pokazujący znaczenie zarówno monitorowania miejsca pracy, jak i przekazywania informacji personelowi.

¹⁰⁵ UNHCR, Refugee Data Finder na stronie internetowej: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>, dostęp: 12 września 2023 r.

większość uchodźców. Od 2016 r. liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową wahała się w przedziale od 700 do 1100. W 2022 r. w związku z inwazją rosyjską na Ukrainę i rosnącą liczbą obywateli Wenezueli przybywających do Islandii nastąpił znaczny wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Najwięcej osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w Islandii w 2022 r. i do chwili obecnej w 2023 r. pochodzi właśnie z tych dwóch krajów, tj. Ukrainy i Wenezueli. Według Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców z Ukrainy uciekło 5,7 mln osób¹⁰⁶, a ok. 7,3 miliona z Wenezueli.¹⁰⁷ Szacuje się, że liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową będzie w dalszym ciągu wysoka, a w 2023 r. złożonych zostanie od 4000 do 5000 wniosków. Na dzień 1 października 2023 r. wpłynęło 3285 wniosków.



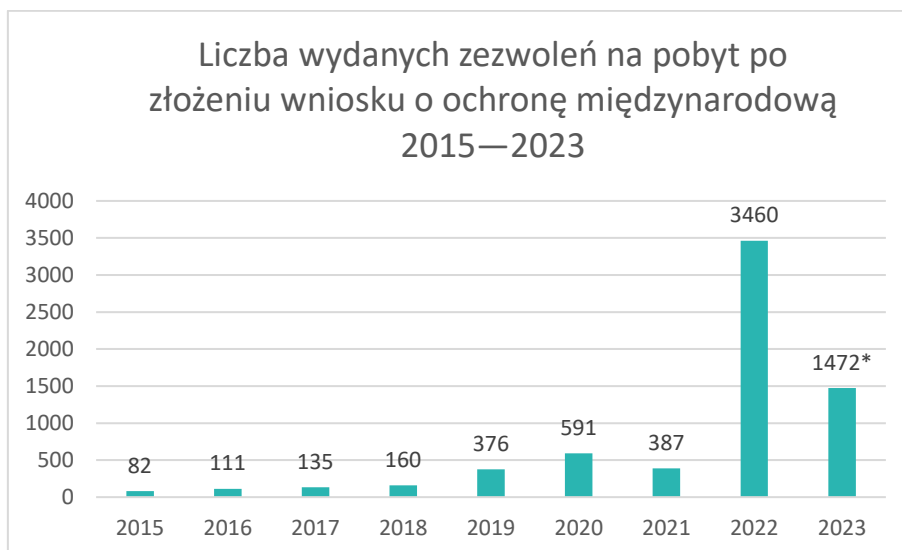
Rys. 18. Liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w latach 2012–2023

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

* Na podstawie wniosków otrzymanych na dzień 30.09.2023 r.

¹⁰⁶ Tamże.

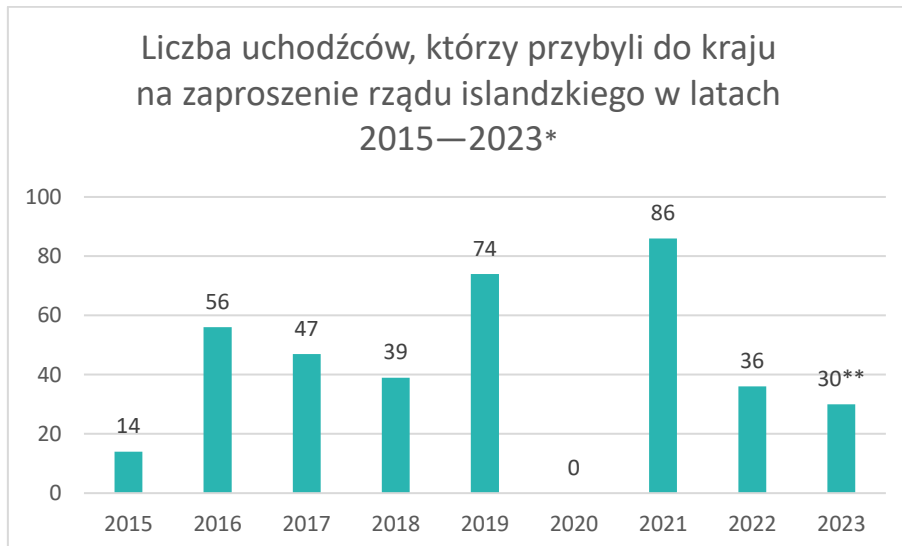
¹⁰⁷ UNHCR, Venezuela Humanitarian Crisis na stronie internetowej: [https://www.unrefugees.org/emergency/venezuela/#:~:text=More%20than%207.3%20million%20Wenezuelczycy.\(as%20of%20February%202023\)](https://www.unrefugees.org/emergency/venezuela/#:~:text=More%20than%207.3%20million%20Wenezuelczycy.(as%20of%20February%202023),), dostęp: 12 września 2023 r.



Rys. 19. Liczba wydanych zezwoleń na pobyt po złożeniu wniosku o ochronę międzynarodową 2015–2023

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców i Komisja odwoławcza do spraw cudzoziemców

* Na podstawie liczby osób ubiegających się o ochronę 30.09.2023 r.



Rys. 20. Liczba uchodźców, którzy przybyli do kraju na zaproszenie rządu islandzkiego w latach 2015–2023

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

* Wzięto pod uwagę rok przyjazdu

** Na podstawie stanu na 30.09.2023 r.

W umowie koalicyjnej pomiędzy Partią Postępu, Partią Niepodległości i Ruchem Zieloni-Lewica stwierdza się, że w dalszym ciągu będzie wzrastać liczba przyjmowanych uchodźców kwotowych, ze szczególnym uwzględnieniem osób i rodzin, które znajdują się w trudnej sytuacji. Rząd będzie wspierał skoordynowane przyjmowanie uchodźców, przy współpracy państwa i gmin, niezależnie od tego, z jakiego powodu ludzie będą przybywać na Islandię. Systemy i instytucje oceniające indywidualną sytuację i interesy powinny być skuteczne, prawa i regulacje jasne i humanitarne, a ich wdrażanie przebiegać w odpowiedni sposób. Ponadto w celu szybkiego i skutecznego rozpatrywania spraw w duchu Konwencji Narodów Zjednoczonych dotyczącej statusu uchodźców, a także skrócenia czasu niepokoju jednostek i rodzin należy dokonać przeglądu procesów wdrażania, a także skrócić czas rozpatrywania spraw. Omawiamy tutaj stan rzeczy w oparciu o stojące przed nami wyzwania i politykę sformułowaną przez rząd¹⁰⁸.

3.7.1 Test wytrzymałościowy systemu

Nagły i wielokrotny wzrost liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową spowodował, że system przyjmowania wniosków w kraju został poddany próbie wytrzymałości. System jako całość został zaprojektowany z myślą o obsłudze znacznie mniejszej liczby osób niż ta, która przyjechała na Islandię od początku 2022 r. W tym czasie wyszło na jaw wiele wad systemu, co umożliwiło wprowadzenie usprawnień obejmujących wiele aspektów usług świadczonych osobom wnioskującym o ochronę międzynarodową. Na początku rosyjskiej inwazji na Ukrainę ustalono skoordynowaną politykę obsługi wszystkich uczestników systemu w kraju, a sam system przyjmowania wniosków został bardzo sprawnie dostosowany do nowej rzeczywistości i rozwiązano problemy we wszystkich instytucjach. W systemie wprowadzono wiele zmian, jednak nie przeprowadzono jeszcze ponownej oceny jego funkcjonalności. Kancelaria Premiera powołała zespół koordynacyjny do spraw uchodźców, który ma działać przez trzy lata, a także zatrudniła kierownika koordynującego, którego zadaniem jest wzmocnienie koordynacji i nadzoru w tej dziedzinie¹⁰⁹. Główne wyzwania omówiono bardziej szczegółowo poniżej, w zależności od tego, czy chodzi o usługi na rzecz osób ubiegających się o ochronę, czy uchodźców.

¹⁰⁸ Umowa koalicyjna pomiędzy Partią Postępu, Partią Niepodległości i Ruchem Zieloni-Lewica, 2021: <https://www.stjornarradid.is/library/05-Rikisstjorn/Stjornarsattmali2021.pdf>

¹⁰⁹ Szczegółowe informacje w [wiadomościach internetowych](#) Kancelarii Premiera.

3.7.2 Usługi skierowane do osób ubiegających się o ochronę międzynarodową

Dekret prezydencki z 2022 r. dotyczący podziału spraw pomiędzy ministerstwa w Radzie Ministrów Islandii wprowadził istotne zmiany w kwestii ministerstw ponoszących odpowiedzialność za obsługę osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Wcześniej odpowiedzialność za tę grupę spoczywała na Ministerstwie Sprawiedliwości, które realizację projektu powierzyło Urzędowi do Spraw Cudzoziemców. W związku z nowym podziałem odpowiedzialność tę przejęło obecnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które to powierzyło realizację projektu Urzędowi Pracy. Obsługa cudzoziemców, z wyłączeniem zezwoleń na pracę i obsługi osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, leży, tak jak dotychczas, w gestii Ministerstwa Sprawiedliwości, które realizację tego zadania powierza Urzędowi do Spraw Cudzoziemców oraz Komisji odwoławczej do spraw cudzoziemców. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jest zatem odpowiedzialne za art. 27 i 33. ustawy nr 80/2016 o cudzoziemcach, które dotyczą obsługi osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, oraz za wprowadzenie regulacji zgodnych z tymi przepisami¹¹⁰.

Po wejściu w życie ustawy o cudzoziemcach nr 80/2016 zakładano, że usługi dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową będą świadczone przez samorządowe służby społeczne na podstawie porozumienia z rządem. W ten sposób rząd podkreślił, że większość wnioskujących otrzyma zakwaterowanie i usługi na terenie gminy, a więc na szczeblu samorządu terytorialnego. Stanowiło to odniesienie do założenia, że usługi społeczne w społeczności lokalnej odgrywają kluczową rolę dla każdego człowieka w celu zapewnienia mu dobrostanu, np. w zakresie systemu szkolnego, usług społecznych i zdrowotnych. Jednakowoż, kiedy w 2016 r. wzrosła liczba wniosków, stworzono system dwutorowy i od marca 2022 r. zdecydowaną większość wniosków obsługiwał Urząd do Spraw Cudzoziemców, a obecnie Urząd Pracy. Pomimo owocnej współpracy z władzami samorządowymi kluczowych gmin w zakresie obsługi wniosków obecnie tylko niewielka część wnioskujących jest obsługiwana przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umów (ok. 27%), natomiast 73% wnioskujących są obsługiwane przez Urząd Pracy. Wraz ze wzrostem liczby wnioskujących na rynku mieszkań utrzymuje się niedobór, co wpływa nie tylko na świadczenie tych konkretnych usług, ale także na całe społeczeństwo. Sytuacja na rynku mieszkaniowym powoduje, że duża część czasu personelu obsługującego

¹¹⁰ Szczegółowe informacje: Dekret prezydencki nr [6/2022](#) w sprawie podziału spraw pomiędzy ministerstwami w Radzie Ministrów Islandii.

wnioskujących poświęcana jest na zabezpieczenie tym osobom dachu nad głową. Doprowadziło to do tego, że zastój w tej dziedzinie blokuje inne działania. Urząd Pracy wprowadził różnego typu zmiany w usługach oferowanych osobom wnioskującym, z których większość ma na celu obsługę jak najbliżej miejsca pobytu osób wnioskujących oraz okazywanie im wsparcia. Jako przykład można wspomnieć, że Urząd pozyskał do projektu pielęgniarki i pracowników socjalnych, otworzył ośrodek aktywności oraz zapewnił zajęcia i środki do nauki dla dzieci.

Obsługa osób wnioskujących obejmuje również świadczenia zdrowotne – zarówno pierwszą wizytę kontrolną po przyjeździe, jak i wizyty w przychodniach lekarskich i leczenie w sytuacjach awaryjnych¹¹¹. Oferowane usługi mają złożony zasięg i obejmują skomplikowane kwestie. Natomiast Urząd osiągnął porozumienie jedynie z Przychodnią Zdrowia Okręgu Stołecznego, mimo że wnioskujący zamieszkują na znacznie większym obszarze. Przykładowo, nie udało się zawrzeć porozumienia z Przychodnią Zdrowia w Suðurnes, pomimo że uchodźcy mieszkają na terenie Reykjanesbær od 2004 r. Istniejące rozwiązania w kwestii leczenia tych osób są zatem częściowo nieefektywne i pracochłonne. Proste rozwiązania, jak rekrutacja pielęgniarek przez Urząd Pracy, okazały się skuteczne i poprawiły obsługę samych wnioskujących, a także zmniejszyły obciążenie w placówkach służby zdrowia. Świadczeniodawcy i inne osoby pracujące z tą grupą podkreślają, że te osoby ze względu na swój status często nie były leczone i nawet latami pozostawały bez opieki medycznej, co dodatkowo zwiększa obciążenie tych instytucji. Osoby wnioskujące o ochronę międzynarodową powinny być informowane o dostępnych dla nich usługach oraz o zasadach funkcjonowania islandzkiej służby zdrowia. Wskazane jest również, aby pracownicy służby zdrowia otrzymali wsparcie w postaci edukacji na temat wrażliwości kulturowej oraz szczególnego statusu osób wnioskujących o ochronę międzynarodową. Ustawa nr [74/1997](#) o prawach pacjenta gwarantuje pacjentom nieposługującym się językiem islandzkim możliwość ustnego tłumaczenia informacji. W rzeczywistości jest to w wielu przypadkach trudne, szczególnie gdy usługi świadczone są na dyżurze lekarskim, poza normalnymi godzinami pracy lub na pogotowiu ratunkowym. Istnieje więc prawdopodobieństwo, że wizyty lekarskie nie do końca spełniają swoją funkcję ze względu na bariery językowe. Powoduje to napięcie zarówno u pacjentów, jak i pracowników służby zdrowia.

¹¹¹ O prawie do opieki zdrowotnej, traktuje art. 33 ust. 1 pkt C ustawa nr 80/2016 o cudzoziemcach oraz art. 26 rozporządzenia nr [540/2017](#) dotyczącego kwestii cudzoziemców.

W trakcie trwania procesu rozpatrywania wniosku istotne znaczenie ma utrzymywanie aktywności tych osób, aby zapobiec negatywnym skutkom społecznym oraz fizycznym. Istnieją przesłanki wskazujące na to, że należy zająć się tą kwestią i nadać utrzymywaniu aktywności wnioskujących bardziej klarowną i sformalizowaną formę¹¹². Pożądane byłoby także rozpoczęcie formalnej edukacji społecznej już w trakcie procesu aplikacyjnego. Dostępne są materiały do nauki przeznaczone dla osób, które otrzymały zezwolenie na pobyt. Natomiast ich części, które mogą być przydatne dla wszystkich, powinny posłużyć do edukowania osób przyjeżdżających do kraju, niezależnie od tego, czy będzie to krótki, czy dłuższy pobyt. Ogólna edukacja i aktywność również przyczyniają się do tego, że ludzie są lepiej przygotowani do radzenia sobie z procesem aplikacyjnym, a także umożliwiają im powrót do domu, w przypadku gdy ich wniosek zostanie ostatecznie odrzucony. Przebywanie osób ubiegających się o ochronę w różnych częściach kraju pokazało również konieczność organizowania działań aktywizujących bliżej ich miejsca pobytu, a także konieczność umożliwiania im kreowania tych aktywności, jak i przekazywania wiedzy na temat przysługujących im praw i obowiązków. Specjaliści pracujący z osobami, którym udzielono ochrony, uważają, że w zbyt wielu przypadkach ludzie wiedzą niewiele o społeczeństwie, w którym żyją, mimo tego czas trwania procedury był długi. Należy zapewnić aktywność zarówno dzieciom, jak i dorosłym.

Dzieciom ubiegającym się o ochronę międzynarodową należy zagwarantować dostęp do edukacji. Powinno się również dążyć do tego, żeby czas oczekiwania na rozpoczęcie nauki nie był dłuższy niż 4 tygodnie, a na miejsce w szkole podstawowej dzieci nie czekały dłużej niż 12 tygodni od daty złożenia wniosku¹¹³. Do roku 2022 w zasadzie udawało się zachowywać zalecane terminy. Od marca 2022 r. sytuacja pogorszyła się i od tego momentu nie udaje się już zapewnić wszystkim dzieciom miejsca w szkołach podstawowych na terenie zamieszkania. Zarówno Urząd Pracy, jak przedstawiciele systemu edukacji wyrażają wolę jak najkorzystniejszego rozwiązania tego problemu. Ważną pracę wykonano także w celu zapewnienia dzieciom przybywającym na Islandię

¹¹² Urząd Pracy zawarł stałą umowę z Islandzkim Czerwonym Krzyżem w sprawie prowadzenia działań aktywizujących, a także tymczasowe umowy z ośrodkami kształcenia ustawicznego, klubami sportowymi i innymi organizacjami pozarządowymi, w zależności od potrzeb. Urząd Pracy ogłosił również przetarg na usługi aktywizacji tych osób. Co więcej, Urząd Pracy ze względu na liczbę przebywających w Reykjanesbær osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, otworzył tam ośrodek aktywności – Klúbburinn.

¹¹³ Prawo do edukacji regulują przepisy dotyczące obowiązku szkolnego, zawarte w ustawie nr [91/2008](#) o szkołach podstawowych i artykule 27 rozporządzenia nr [540/2017](#) o cudzoziemcach.

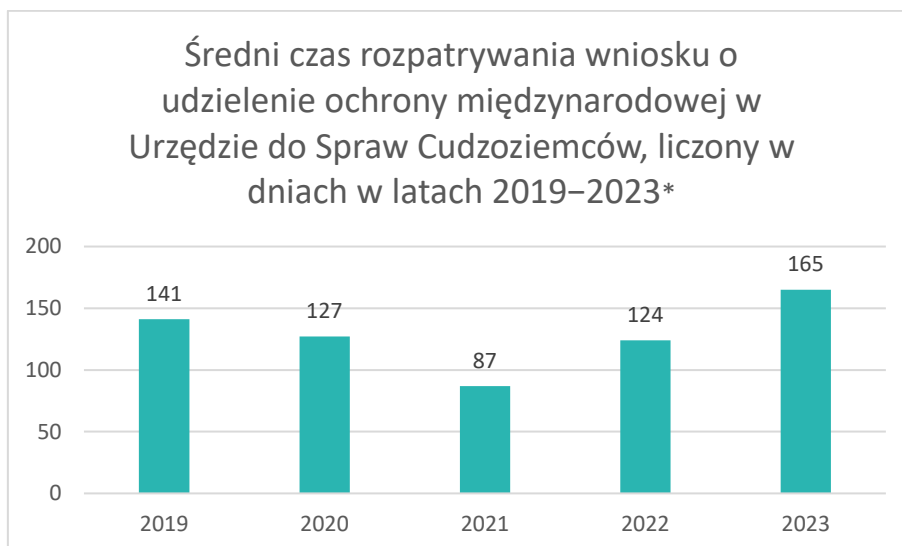
bez opiekuna odpowiednich zasobów edukacyjnych i aktywizujących. Wiele dzieci z grupy osób wnioskujących o opiekę międzynarodową od dłuższego czasu nie przebywa w miejscu swojego zamieszkania lub żyje w bardzo niepewnej sytuacji. Dzieci te często przerwały edukację i dlatego potrzebują szczególnego wsparcia w tym zakresie. Zwrócono uwagę, że istotne jest stworzenie odpowiednich warunków, aby dzieci mogły pomyślnie odnaleźć się w szkole. Jednocześnie istotnym zadaniem jest także rozwijanie wiedzy nauczycieli w zakresie specyficznego nauczania dzieci-uchodźców. Problematyka małoletnich, którzy doświadczają przerwy w edukacji, została szerzej omówiona w części dotyczącej edukacji.

Osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową należy zapewnić zaspokojenie ich codziennych potrzeb w zakresie wyżywienia i podstawowych artykułów pierwszej potrzeby w formie zasiłków żywnościowych oraz diet¹¹⁴. Zwrócono uwagę, że wysokość zasiłków żywnościowych i diet nie jest wystarczająca do zaspokojenia najpilniejszych potrzeb, gdyż ich wysokość nie uległa zmianie od 2017 r. Zapotrzebowanie zarówno na odzież, jak i żywność (zwłaszcza w formie bezpośrednich darowizn żywnościowych) znacznie wzrosło, a organizacje pomocowe podają, że wśród poszukujących pomocy, stale rośnie liczba osób wnioskujących o ochronę. Co do zasady istnieją również ograniczone możliwości podjęcia zatrudnienia dla osób ubiegających się o opiekę międzynarodową. Trudności te wraz z problemami w pozyskaniu środków na utrzymanie doprowadziły do podejmowania przez te osoby nielegalnego zatrudnienia. To zagadnienie powinno zostać poddane głębszej analizie. Zgodnie z przedstawionymi założeniami, czas trwania procesu nie powinien być bardzo długi. W związku z tym w normalnych okolicznościach nie powinno być konieczności uzyskiwania zezwolenia na pracę w trakcie jego trwania, a czas ten powinien być przeznaczony na edukację i inne aktywności. W większości państw członkowskich UE obowiązuje zasada, że jeżeli proces rozpatrywania wniosku trwa dłużej niż dziewięć miesięcy, zainteresowana osoba ma możliwość uzyskania zezwolenia na pracę w trakcie jego trwania. Zasada ta nie obowiązuje w Islandii, natomiast istnieje możliwość ubiegania się o tymczasowe zezwolenie na pracę ze względu na szczególne okoliczności (szczegółowe informacje znajdują się w rozdziale 3.6.1). Istotne jest rozróżnienie pomiędzy tymczasowymi i stałymi zezwoleniami na pracę. W Islandii, jak i w krajach UE, w równym stopniu obowiązuje zasada, że osoby ubiegające się o ochronę otrzymują

¹¹⁴ W odniesieniu do kwestii wyżywienia i zakwaterowania stosuje się postanowienia art. 25 rozporządzenia [540/2017](#) o cudzoziemcach, a w sprawie diet art. 29. tego samego rozporządzenia.

w trakcie procedury tymczasowe zezwolenie na pracę, które nie przyznaje jednak prawa pobytu w danym kraju.

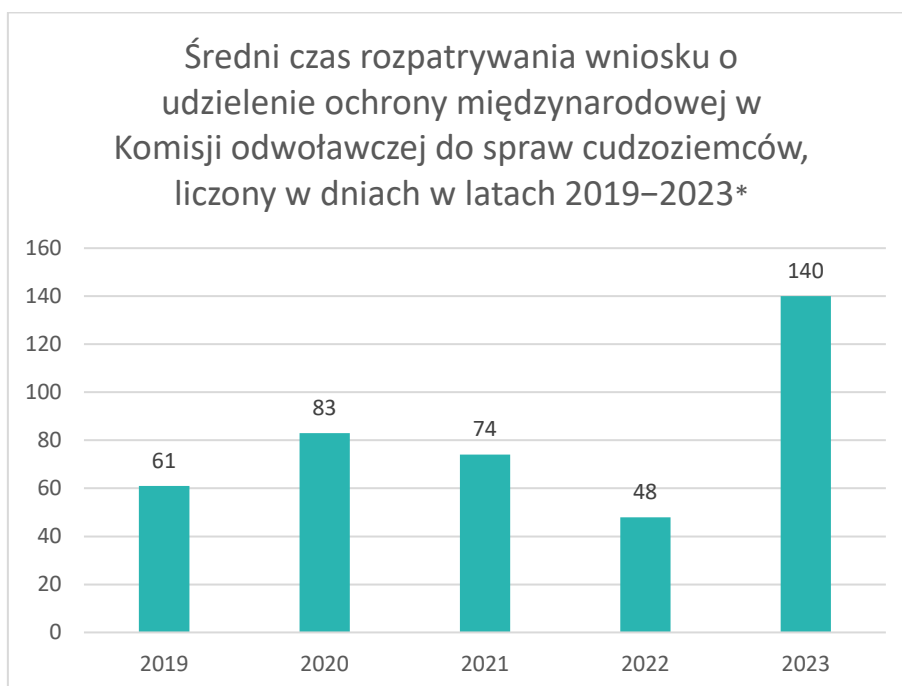
Celem rządu jest od dłuższego czasu, aby średni czas postępowania na każdym szczeblu nie przekraczał trzech miesięcy, przy jednoczesnym zagwarantowaniu jakości tego procesu. Rysunek nr 22 przedstawia średni czas rozpatrywania wniosków o ochronę przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, przy czym czas ten liczony jest od dnia złożenia wniosku do decyzji instytucji. Spadek liczby wniosków w czasie pandemii wirusa w 2021 r. umożliwił instytucji rozpatrzenie spraw oczekujących i skrócenie średniego czasu rozpatrywania wniosków do prawie trzech miesięcy. Masowy napływ uchodźców po rosyjskiej inwazji na Ukrainę oraz wzrost liczby wniosków składanych przez obywateli Wenezueli po zniesieniu ograniczeń w podróżowaniu spowodowały, że średni czas rozpatrywania wniosków ponownie się wydłużył i wynosi obecnie pięć i pół miesiąca. Warto również w tym miejscu zauważyć, że w związku z dochodzeniem Urzędu do Spraw Cudzoziemców w sprawie sytuacji w Wenezueli czas rozpatrywania tych spraw jest znacznie dłuższy. W związku z dużą liczbą wniosków obywateli Wenezueli wydłuża się czas ich rozpatrywania, co ma wpływ na ogólną średnią. Należy także zaznaczyć, że do średniej nie wlicza się czasu rozpatrywania wniosków w związku z masową imigracją, która miała miejsce w przypadku obywateli Ukrainy. Wnioski te nie wymagały standardowej procedury, a wnioskujący otrzymywali ochronę ze względów humanitarnych natychmiast po złożeniu wniosku. Liczba tych wniosków jest tak znacząca, że wpłynęłyby na rzeczywistą średnią czasu rozpatrywania wniosków.



Rys. 21. Średni czas rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców, liczony w dniach w latach 2019–2023

* Datą odniesienia dla roku 2023 jest 20.09.2023

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców



Rys.22. Średni czas rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Komisji odwoławczej do spraw cudzoziemców, liczony w dniach w latach 2019–2023

* Datą odniesienia dla roku 2023 jest 25.09.2023

Źródło: Komisja odwoławcza do spraw cudzoziemców

3.7.3 Skoordynowane przyjmowanie uchodźców

Program wsparcia dla uchodźców, którzy otrzymali zezwolenie na pobyt, niezależnie od tego, w jaki sposób przybyli do kraju, rozwija się już od dłuższego czasu i sięga nawet 2017 r. Tworząc system przyjmowania, położono nacisk na analizę sytuacji uchodźców i ich samopoczucia oraz stworzenie usług opartych na ocenie potrzeb, którą przeprowadził m.in. Instytut Międzynarodowy Uniwersytetu Islandzkiego¹¹⁵. Rozpoczęto projekt pilotażowy we współpracy z pięcioma gminami, z którymi podpisano umowy. Projekt opierał się na zapewnieniu przez gminy przyjmujące stałych, elastycznych i zindywidualizowanych usług dla każdego uchodźcy, co stanowiło uzupełnienie ustawowej roli gminy. W ramach założeń projektu ustalono, że ze względu na swój status uchodźcy bardziej niż inni imigranci potrzebują szczególnego wsparcia, aby postawić pierwsze kroki w nowym społeczeństwie. Projekt pilotażowy położył podwaliny pod obowiązującą obecnie umowę ramową w sprawie usług dla uchodźców¹¹⁶. Obsługa uchodźców opiera się na współpracy trzech stron: gmin świadczących dodatkowe usługi społeczne, Urzędu Pracy, który zajmuje się zapraszaniem osób do udziału w programie, kieruje ich do gmin, oferuje lekcje islandzkiego, edukację społeczną i doradztwo zawodowe, a także Czerwonego Krzyża, który zapewnia kontakty społeczne poprzez projekty przyjacielskie oraz pracę społeczną i wsparcie psychologiczne.

Trzynaście gmin podpisało umowę na usługi dla uchodźców w zakresie ujednoczonego sposobu przyjmowania. Maksymalna liczba miejsc w ramach tych 13 umów wynosi aż 3309 osób, a we wrześniu 2023 r. w służbach pracowało łącznie 2512 osób. W 13 gminach mieszka łącznie 83% ludności kraju. Tabela nr 3 przedstawia listę gmin oraz liczbę uchodźców przyjmowaną przez każdą jednostkę, a także procentową wielkość umowy zależną od liczby mieszkańców gminy. W większości gmin w umowach wciąż znajdują się wolne miejsca na przyjęcie uchodźców do końca 2023 r., z wyjątkiem Reykjanesbær, które przyjęła już więcej osób, niż przewiduje umowa. Odbiorcy usługi w Reykjanesbær stanowią zatem 1,8% populacji, czyli o 0,2% więcej niż odsetek wynikający z umowy.

¹¹⁵ Dalsze omówienie tych wyników można znaleźć na s. 61 [raportu Ministra Pracy i Polityki Społecznej dotyczącego statusu i rozwoju spraw związanych z imigrantami](#), przedłożonego parlamentowi w czerwcu 2022 r.

¹¹⁶ Umowę dotyczącą ujednoczonego sposobu przyjmowania uchodźców, opis wymagań i zestawienie kosztów można znaleźć na [stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej](#).

Tabela 3. Gminy, które podpisały umowę w sprawie ujednoczonego sposobu przyjmowania uchodźców i wielkości tych umów

Gmina	Rozmiar kontraktu	Użytkownicy usługi jako procent populacji
Akranes	80	1,0%
Akureyri	350	1,8%
Árborg	100	0,9%
Garðabær	180	1,0%
Hafnarfjörður	450	1,5%
Höfn	8	0,3%
Ísafjörður	40	1,0%
Kópavogur	101	0,3%
Mosfellsbær	80	0,6%
Múlaþing	40	0,8%
Reykjanesbær	350	1,6%
Reykjavík	1500	1,1%
Vestmannaeyjar	30	0,7%
Łącznie	3309	1,0%

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2023

Jak wynika z tabeli, udział procentowy w porównaniu do wielkości gmin jest dość nierówny. Na terenie stolicy działa siedem samorządów lokalnych, z czego sześć uczestniczy w projekcie dotyczącym jednolitego systemu przyjmowania uchodźców. Łączny odsetek usługobiorców tych gmin w stosunku do liczby ludności wynosi 0,9%. Gdyby stosunek był taki sam jak w przypadku miasta Reykjavík, oznaczałoby to nieco ponad 400 dodatkowych miejsc w projekcie, a gdyby stosunek był taki sam jak w umowie gminy Hafnarfjörður, dodatkowych miejsc byłoby 1400. Pokazuje to, że bardzo ważna jest zarówno liczba uczestniczących gmin, jak i wielkość kontraktów w stosunku do liczby ludności. Gminy, które najmocniej zaangażowały się w projekty dotyczące przyjmowania

uchodźców, podkreślają znaczenie zapewnienia wspólnej odpowiedzialności wszystkich jednostek za ich relokację. Rozważano możliwe rozwiązania w tym zakresie oraz czy Islandia ma wybrać drogę podobną do rozwiązań funkcjonujących w Danii i Szwecji. W tych państwach przyjmowanie i wspieranie integracji uchodźców jest dla gmin obowiązkowe, a liczba przyjmowanych uchodźców ustalana jest w zależności od liczby ludności, odsetka imigrantów w społeczeństwie oraz innych czynników, takich jak np. możliwość podjęcia zatrudnienia. Rozmowa na temat takich kontyngentów nie rozpoczęła się jeszcze formalnie między rządem a gminami.

Podobnie jak w przypadku usług dla wnioskujących, jednolity sposób przyjmowania uchodźców został zaprojektowany w środowisku, w którym osoby które otrzymały zezwolenie na pobyt po złożeniu wniosku o ochronę międzynarodową wraz z innymi uchodźcami, stanowiły znacznie mniej liczną grupę. Jeśli spojrzymy na wzrost liczby osób wnioskujących o ochronę i wzrost liczby wydanych zezwoleń na pobyt w latach 2021–2022, to widać, że nastąpił wzrost prawie dziesięciokrotny i prawie sześciokrotny w porównaniu z rokiem 2020 (który był największym rokiem przed 2022 r.) i 2022 r. (zob. rys. nr 21). Projekt pokazał, że w trakcie wdrażania i monitorowania kontraktów pojawiły się różne wyzwania dla wszystkich zaangażowanych stron. Obciążenie systemu ze względu na liczbę wnioskujących spowodowało, że nie udało się zaprosić wszystkich do udziału¹¹⁷ w jednolitym programie przyjmowania uchodźców ani zapewnić, aby to przyjmowanie było w takim stopniu ujednoczone, aby spełnione zostały wymagania określone w oświadczeniu o wymaganiach dołączonym do kontraktu. Realizacja umowy jest stosunkowo złożona, co powoduje, że władze państwowe i lokalne muszą poświęcić dużo czasu na przegląd i kalkulację płatności, które mają zostać dokonane w oparciu o zestawienie kosztów umowy. Konieczne jest także jasne określenie roli każdego podmiotu zaangażowanego w realizację umów, aby zapobiec powtarzaniu się usług i tym samym zmaksymalizować czas przeznaczony dla użytkownika usługi. Jednolity sposób przyjmowania uchodźców ma jednak wiele zalet, na których można oprzeć przyszłe systemy przyjmowania. Warto wspomnieć, że w ramach jednolitego systemu dostępne są szybkie kanały komunikacji, komunikacja pomiędzy obszarami, tworzy się baza wiedzy, a osoby pracujące w ramach systemu (niezależnie od miejsca, w którym pracują) wykazują się pozytywnym nastawieniem,

¹¹⁷ Okres, w którym obowiązywał jednolity system przyjmowania, trwał od października do grudnia 2022 r. Wraz ze wzrostem liczby gmin i rozszerzeniem umów ponownie możliwe było zaproszenie wszystkich uchodźców do udziału w projekcie.

myśleniem zorientowanym na rozwiązania i kreatywnością. Ponadto Urząd Pracy (wcześniej Fjölmenningssetur) stanowi podstawę rozwoju systemu i w opinii partnerów bardzo dobrze się spisuje zarówno pod względem wsparcia w realizacji projektu, jak i rozpowszechniania wiedzy. Jednakże wyraźnie stwierdzono również, że należy zapewnić lepszy dostęp do nauczania języka islandzkiego, edukacji społecznej i rozwiązań aktywizujących¹¹⁸. Ponadto należy w dalszym ciągu rozwijać dostępne zasoby, podobnie jak w przypadku umów w sprawie jednolitego sposobu przyjmowania uchodźców¹¹⁹. Konieczne jest także wyrównywanie dostępności usług pomiędzy częściami kraju i dbanie o to, aby usługi były jak najbardziej porównywalne, choć zawsze uwzględniała również warunki lokalne i miały charakter zindywidualizowany. Dzięki ustaleniu wyraźnych ram i celów usługi prościej będzie ocenić jej wyniki. W obecnym kształcie w projekt nie jest poddawany ocenie wyników. Wskazuje się również, że podczas opracowywania systemu przyjmowania konieczne są dalsze konsultacje z użytkownikami, aby możliwe było zaspakajanie potrzeb, jakie mają sami użytkownicy, oraz zapewnienie wsparcia, którego osoby korzystające najbardziej potrzebują. Pilnie jest zaangażowanie samych uchodźców w rozwój przeznaczonych dla nich usług.

Podczas jednodniowego spotkania poświęconego przyszłym możliwościom jednolitego systemu przyjmowania uchodźców uznano, że konieczne jest znaczne zwiększenie dostępności nauki języka islandzkiego, ale również edukacji społecznej. Należy ponadto zwiększyć możliwości edukacji i aktywności w ramach jednolitego systemu przyjmowania, a nauczanie języka islandzkiego ma mieć na celu przygotowanie ludzi do podjęcia nauki w Islandii lub do uczestnictwa w rynku pracy. Uznanie dotychczasowego wykształcenia i doświadczenia jest jednym z kluczowych aspektów integracji ze społeczeństwem (aspekty te są szerzej omawiane w rozdziale dotyczącym rynku pracy). Wielu uchodźców ma także trudności z uzyskaniem informacji dotyczących swoich praw i obowiązków oraz usług różnych organów publicznych, zarówno władz państwowych, jak i samorządowych. Ogólny wynik debaty na temat statusu jednolitego systemu przyjmowania uchodźców był taki, że stanowi on istotne wsparcie dla uchodźców, ale niezbędne jest także jego dostosowanie do zmienionej

¹¹⁸ Odnośnie do aktywności należy pamiętać, że może ona mieć charakter społeczny, jako przygotowanie do nauki i przygotowanie do uczestnictwa w rynku pracy. Dla uchodźców nauczanie języka islandzkiego i edukacja społeczna są ważne zarówno jako przygotowanie na przyszłość, jak i w niemiejszym stopniu jako aktywność społeczna. Aktywność przeciwdziała negatywnym skutkom traumy doświadczanej przez uchodźców, jednocześnie działania muszą być zarówno praktyczne, jak i wzmacniające uczestników.

¹¹⁹ Zob. [umowe](#) na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

rzeczywistości, zapewnienie równości, wyraźniejsze wyznaczanie celów i zwiększenie liczby konsultacji z jego użytkownikami.

3.7.4 Uchodźcy zapraszani przez rząd

Jak wspomniano wcześniej, tylko niewielka część uchodźców w Islandii to tzw. uchodźcy kwotowi. Propozycje dotyczące liczby uchodźców oraz tego, jakie grupy uchodźców mają zostać przyjęte w danym momencie, opracowywane są w komisji ds. uchodźców¹²⁰. Większość uchodźców, którym przyznano pierwszy azyl, znajduje się w państwach o niskich i średnich dochodach, a konieczna jest ich relokacja do stałego miejsca zamieszkania. Zapraszając osoby, które uciekły ze swojego kraju, ale nadal żyją w niebezpiecznych warunkach, podejmuje się wysiłki, aby uniemożliwić wyruszenie w niebezpieczne podróże, np. przez Morze Śródziemne, w celu ubiegania się o ochronę w bezpiecznym kraju. Przyjmując specjalne grupy, rząd Islandii skupił się na osobach znajdujących się we wrażliwej sytuacji, takich jak samotne matki i homoseksualiści. Większość z nich przyjeżdża dzięki współpracy rządu z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców.

Wiele osób, które przybyły na zaproszenie rządu, przez długi czas żyło w niepewnych warunkach, często w obozach dla uchodźców. W projekcie jednolitego systemu przyjmowania zakłada się, że osoby, które przybędą na zaproszenie rządu, będą potrzebowały większej pomocy na początku swojego pobytu, ponieważ inni uchodźcy mieli czas, aby w trakcie procesu rozpatrywania ich wniosku zapoznać się z sytuacją w Islandii. Przybycie uchodźców kwotowych często przyciąga wiele uwagi, która może przekraczać granice ich prywatności. Wraz z nowym podejściem do jednolitego systemu przyjmowania nastąpiły zmiany w sposobie przyjmowania uchodźców kwotowych. Zmiana polega na tym, że zasadniczo nie powinno być możliwe odróżnienie tych uchodźców od innych, w związku z czym będą mogli sami decydować, czy chcą się dzielić swoją historią i przeżyciami z innymi ludźmi. Przyjmowanie grup uchodźców na zaproszenie rządu jest bardzo udanym projektem i oczekuje się jego regularnej kontynuacji na podobnych zasadach, jak odbywało się to dotychczas.

¹²⁰ Komisja działa na podstawie art. 9 ustawy 80/2016, o cudzoziemcach, przy czym przepis ten stanowi, że rolą komisji ds. uchodźców są m.in. działania organizacyjne w zakresie przyjmowania grup uchodźców zgodnie z art. 43. tejże ustawy. Oczekuje się także, że komisja powinna współpracować i konsultować się z Agencją Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców.

3.7.5 Względy humanitarne przy przyjmowaniu uchodźców

Przy udzielaniu ochrony międzynarodowej należy wziąć pod uwagę względy humanitarne, a rząd islandzki jest zobowiązany do ich uwzględniania we wszystkich prowadzonych procedurach. Jednocześnie przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu zezwolenia na pobyt w Islandii należy wziąć pod uwagę szczególne względy humanitarne, jeżeli dana osoba nie jest uważana za uchodźcę w rozumieniu definicji tego terminu¹²¹. Skuteczne procedury są częścią humanitarnego podejścia w procesie przyjmowania uchodźców. Należy zadbać o to, aby proces trwał jak najkrócej, ale jednocześnie, aby szybkość przebiegu nie miała wpływu na jego jakość. Średni czas rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców był bardzo dobry, gdyż cała procedura trwała niecałe trzy miesiące. Jednakże w związku z inwazją Rosji na Ukrainę i zwiększoną liczbą wniosków średni czas ich rozpatrywania wydłużył się do około pięciu i pół miesiąca. Jak wspomniano we wcześniejszej części, przyjmowanie uchodźców zapraszanych przez rząd opiera się przede wszystkim na względach humanitarnych. Islandia skupiła się na zapewnieniu schronienia szczególnie bezbronnym grupom społecznym. Kraj wywiązuje się także z szeregu zobowiązań międzynarodowych w zakresie praw człowieka, dotyczących praw poszczególnych grup, co jest regularnie potwierdzane ocenami, którym podawana jest Islandia.

Z humanitarnego punktu widzenia istotne jest, aby uchodźcy mieli zawsze możliwość korzystania ze swoich praw. Uważa się, że uchodźcy, ze względu na swoją sytuację, znajdują się w szczególnie wrażliwej pozycji i w związku z tym należy pamiętać, że z tego powodu może być im trudniej dochodzić swoich praw niż innym mieszkańcom wyspy. Szczególną uwagę należy zwrócić na sytuację osób żyjących z różnymi rodzajami niepełnosprawności. W Islandii brakuje dostępu do specjalistów z różnych dziedzin związanych ze specyficznymi potrzebami uchodźców, przykładowo w zakresie radzenia sobie ze stresem pourazowym, wsparcia dla ofiar tortur i kobiet będących ofiarami okaleczenia narządów płciowych. Trzeba też mieć na uwadze, że uchodźcy w trakcie rozpatrywania ich wniosków mają mniejsze prawa do korzystania np. z opieki zdrowotnej niż osoby posiadające zezwolenie na pobyt stały. Rząd zajmuje zatem kluczową pozycję, jeśli chodzi o zapewnienie dostępu do usług, zwłaszcza osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową. Obowiązkiem rządu jest zapewnienie transparentnego systemu, w którym uchodźcy będą mieli dostęp

¹²¹ Szczegółowe informacje znajdują się w III i IX rozdziale ustawy nr [80/2016](#) o cudzoziemcach.

do informacji dotyczących ich praw i obowiązków w zrozumiałym dla nich języku.

3.8 Ocena stanu bieżącego w obszarze równości i równouprawnienia

W 2012 r. odsetek imigrantek był wyższy niż mężczyzn i wynosił 52% procent w porównaniu do 48%. Od tego czasu odsetek mężczyzn wzrósł. W 2022 r. 55% imigrantów stanowili mężczyźni, a kobiety – 45%. Sytuacja w Islandii różni się więc od sytuacji w innych krajach OECD, w których większość imigrantów stanowią kobiety. Dla porównania w 2022 r. mężczyźni stanowili 51%, a kobiety 49% całej populacji Islandii.

W okresie objętym badaniem wyróżniano dwie płcie: kobietę i mężczyznę. W tej grupie znajdują się z pewnością osoby transpłciowe, które nie identyfikują się z tym podziałem, jednak dane nie zawierają informacji o tej grupie.

Brakuje kompleksowych i uwzględniających podział na płcie danych na temat imigrantów. Niektóre działania i cele określone w planie wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022-2025 są trudno mierzalne ze względu na brak zarejestrowanych danych.

Tabela 4. Status bieżący i perspektywy w celu zwiększenia równości i równouprawnienia

	Stan bieżący	Możliwości poprawy aktualnej sytuacji
Zatrudnienie	Imigrantki częściej niż imigranci posiadają za wysokie wykształcenie w stosunku do pracy, którą wykonują.	<p>W świetle nowych okoliczności i rozwoju społecznego należy zrewidować procedury uznawania zagranicznego wykształcenia.</p> <p>Na stanowiskach wymagających wyższego wykształcenia często niezbędna jest dobra znajomość języka islandzkiego, co znacznie ogranicza możliwości imigrantów.</p>

Usługi tłumaczy	<p>Imigranci mają prawo do tłumaczenia ustnego informacji na język, który rozumieją, jednak w niektórych placówkach uważa się, że pomoc tłumacza ustnego jest opcjonalna.</p> <p>Art. 5 ustawy nr 74/1997 o prawach pacjenta, stanowi, że osobie, która nie zna języka islandzkiego lub nie posługuje się językiem migowym, należy zagwarantować tłumaczenie informacji. Obowiązkiem pracowników służby zdrowia jest dopilnowanie, aby pacjent, który nie zna języka islandzkiego lub nie posługuje się językiem migowym, zrozumiał przekazane informacje.</p>	<p>Istotne jest, aby zapewnić dostęp do usług tłumaczeniowych - także Islandczykom (np. w systemie opieki zdrowotnej, gdy personel nie rozmawia w języku islandzkim). W celu zapewnienia dostępu do ważnych informacji i umożliwienie obywatelom uczestnictwa w społeczeństwie.</p>
Służba zdrowia	<p>Imigrantom trudniej jest zrozumieć i wykorzystać informacje dotyczące zdrowia, placówek służby zdrowia oraz systemu opieki zdrowotnej, między innymi ze względu na trudności językowe i różnice kulturowe.</p> <p>Imigrantki w czasie ciąży: Badania krajowe i zagraniczne wskazują, że cudzoziemki mają gorsze wyniki i wymagają większej liczby interwencji podczas porodu.</p>	<p>Konieczne jest zwiększenie dostępu do informacji o świadczeniach zdrowotnych w głównych językach imigrantów w Islandii.</p> <p>Zapewnienie dostępu do tłumaczeń ustnych ma fundamentalne znaczenie.</p> <p>Wspierać należy również rozwój kompetencji kulturowych wśród specjalistów.</p>
Przemoc <i>Wsparcie dla ofiar przemocy</i>	<p>Osoby obcego pochodzenia w mniejszym stopniu poszukują pomocy w ośrodkach wsparcia typu Bjarkarhlíð niż obywatele. Imigranci stanowią 10% odbiorców</p>	<p>Ważnym celem powinno być dotarcie do wszystkich osób za pomocą edukacji dotyczącej przemocy w związkach.</p>

	usług (czyli mniej niż odsetek imigrantów w kraju) tych placówek.	<p>W tej kwestii brakuje informacji w większej liczbie języków.</p> <p>Zapewnienie dostępu do usług tłumaczeniowych.</p> <p>Wspieranie rozwoju kompetencji kulturowych wśród specjalistów.</p>
Nauka języka islandzkiego dla dorosłych <i>Dostępność w całym kraju</i>	Ograniczona dostępność kursów języka islandzkiego na obszarach wiejskich i duże odległości, do pokonania, aby wziąć w nich udział.	Współpraca ośrodków kształcenia ustawicznego - specjalistycznej sieci oferującej naukę języka islandzkiego na terenie całego kraju.
Status młodzieży pozostającej poza sferą zatrudnienia i edukacji (ang. NEET)	<p>Młodzi ludzie obcego pochodzenia częściej pozostają poza rynkiem pracy i systemem edukacji.</p> <p>Rezygnację z nauki uważa się za przejaw nierównych szans.</p>	Decydująca jest interwencja na wczesnym etapie procesu edukacji. Zwiększona współpraca między szkołami i służbami społecznymi w celu zidentyfikowania czynników hamujących zdolność uczenia się oraz opracowanie i wdrożenie środków reagowania, zgodnie z wymogami ustawy o dobrobycie dzieci. Częścią rozwiązania jest lepsze wsparcie dzieci na poziomie szkoły podstawowej.
Sprawy mieszkaniowe	Imigranci stanowią większy odsetek rynku najmu niż obywatele. Imigranci także w większej liczbie przypadków nie wiedzą o przysługującym im zasiłku mieszkaniowym i częściej mieszkają w lokalach, który nie są zarejestrowane jako lokale mieszkalne, co uniemożliwia im skorzystanie z prawa do zasiłku.	Zapoznavanie imigrantów z system świadczeń mieszkaniowych oraz zapewnienie im dostępności informacji dotyczących mieszkalnictwa w Islandii, przykładowo definicji terminu lokal mieszkalny.

Status osób starszych wśród imigrantów	Osoby starsze wśród imigrantów są bardziej samotne niż osoby urodzone w Islandii. Imigranci i osoby obcego pochodzenia uważają, że dostęp do informacji na temat służb społecznych i praw osób starszych jest utrudniony.	Należy zwrócić szczególną uwagę na potrzeby osób starszych wśród imigrantów podczas rozwijania usług, a także zwiększyć przepływ informacji do tej grupy społecznej.
Sytuacja dzieci niepełnosprawnych i ich rodzin	<p>Znaczący wzrost skierowań dzieci imigrantów do Ośrodka diagnostyki i doradztwa. Znaczenie większy procent dzieci obcego pochodzenia, zwłaszcza dzieci z drugiego pokolenia imigrantów niż dzieci islandzkich, kierowany był do ośrodka diagnostycznego niż dzieci islandzkich.</p> <p>Niepełnosprawność wśród dzieci imigrantów jest diagnozowana później ze względu na trudności językowe.</p> <p>Różnice kulturowe w podejściu do osób niepełnosprawnych.</p>	<p>Zwiększenie wiedzy imigrantów dotyczącej oferowanych usług dla niepełnosprawnych dzieci w Islandii oraz polityki władz na rzecz równego udziału osób niepełnosprawnych w społeczeństwie.</p> <p>Wspieranie kompetencji kulturowych specjalistów oraz przekazywanie wiedzy na temat przejawów niepełnosprawności w placówkach, w których dzieci i nauczyciele nie rozmawiają w tym samym języku.</p>
Osoby niepełnosprawne obcego pochodzenia	<p>Usługi i wsparcie oferowane imigrantom rzadko uwzględniają potrzeby osób niepełnosprawnych - objęcie osób niepełnosprawnych zakresem ogólnych środków wsparcia dostępnych dla imigrantów.</p> <p>Osoby niepełnosprawne ze względu na swój status mają utrudnioną możliwość dostępu do informacji.</p>	<p>Zwiększenie dostępu niepełnosprawnych imigrantów do informacji o ich prawach i dostępnych dla nich usługach.</p> <p>Uwzględnianie osób niepełnosprawnych przy planowaniu i wdrażaniu konkretnych usług dla imigrantów.</p> <p>Systematyczna praca nad zwiększeniem liczby konsultacji oraz rozszerzaniem współpracy</p>

	Tworzenie kanałów kontaktu pomiędzy osobami świadczącymi usługi na rzecz osób obcego pochodzenia a osobami świadczącymi usługi na rzecz osób niepełnosprawnych.	po między systemami imigracyjnymi i usług dla osób niepełnosprawnych, w celu zapewnienia odpowiedniego typu usług dla niepełnosprawnych imigrantów.
Zaangażowanie polityczne	Imigranci rzadziej niż inni mieszkańcy aktywnie uczestniczą w wyborach. Jak to najczęściej bywa, tak również w przypadku imigrantów frekwencja wśród kobiet jest wyższa niż wśród mężczyzn. Różnica procentowa między udziałem kobiet i mężczyzn w wyborach jest jednak większa wśród imigrantów niż wśród innych grup wyborców i wynosi 7,8%.	Przekazywanie imigrantom informacji o ich prawie do głosowania w wyborach, najpierw ogólnych informacji, a następnie konkretnych informacji, gdy imigrant uzyska prawa wyborcze.
Głos imigrantów	W dyskusji na temat imigracji obserwuje się pewną stronniczość ze względu na płeć. Zagadnienia dotyczące imigrantów płci męskiej są rzadziej poruszane niż kwestie dotyczące kobiet i dzieci. Te ostatnie grupy mają swoich przedstawicieli.	Wspieranie imigrantów, szczególnie w podejmowanych przez nich działaniach mających na celu przedstawianie ich spraw.

3.9 Ocena efektywności dotychczasowej polityki

W raporcie Ministra Pracy i Polityki Społecznej na temat sytuacji i rozwoju spraw dotyczących imigrantów¹²² opublikowanego w 2022 r. można zapoznać się z przeglądem planu wdrażania działań w zakresie spraw imigracyjnych na lata 2016–2019. Obecny plan został zatwierdzony przez parlament w czerwcu 2022 roku i obowiązuje w latach 2022–2025. Znajdują

¹²² Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2022, [Sytuacja i rozwój spraw dotyczących imigrantów. Raport Ministra Pracy i Polityki Społecznej](#), s. 8–13.

się w nim 34 działania. Tabela nr 5 prezentuje etap wdrożenia każdego z nich.

Tabela 5. Plan działań w zakresie spraw imigracyjnych 2022–2025

– status działań

Działania	Rozpoczęte	Nierozpoczęte	Zaawansowane	Zakończone
1.1. Stworzenie polityki w sprawach imigracji, uchodźców i wielokulturowości				
1.2. Poradnia dla imigrantów				
1.3. Gromadzenie danych i rozpowszechnianie wiedzy				
1.4. Edukacja pracowników administracji rządowej i samorządowej				
1.5. Polityki dotyczące wielokulturowości i programy przyjmowania imigrantów przez gminy				
1.6. Dostępność wiedzy i informacji dotyczących islandzkiego społeczeństwa w najważniejszych językach, którymi posługują się imigranci				
1.7. Tłumaczenia ustne				
2.1. Udział dzieci i młodzieży w sporcie oraz zajęciach				

przeznaczonych dla młodzieży				
2.2. Młodzież pozostającą poza sferą zatrudnienia i edukacji				
2.3. Niepełnosprawne dzieci obcego pochodzenia i wsparcie dla ich bliskich				
2.4. Imigranci na rynku mieszkaniowym				
2.5. Osoby starsze obcego pochodzenia				
2.6. Przemoc				
3.1. Uznawanie wcześniejszego doświadczenia				
3.2. Uznawanie wykształcenia				
3.3. Wspieranie języka ojczystego i aktywna wielojęzyczność				
3.4. Nauka języka islandzkiego dla dorosłych imigrantów i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową				
3.5. Wzrost liczby nauczycieli i specjalistów obcego pochodzenia w systemie edukacji				

3.6. Ocena umiejętności imigrantów				
3.7. Elektroniczna ocena umiejętności oparta na kompetencjach w języku islandzkim i materiałach wspierające				
3.8. Zapewnienie ciągłości edukacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i uchodźców				
4.1. Zasada równości wynagrodzeń na rynku pracy				
4.2. Procent imigrantów na stanowiskach publicznych i oficjalnych				
4.3. Bezrobocie wśród imigrantów				
4.4. Bezpieczeństwo i higiena pracy oraz prawa na rynku pracy				
4.5 Nowelizacja ustawy o prawie do pracy cudzoziemców				
5.1. Skoordynowane usługi dla osób objętych ochroną w Islandii				
5.2. Podręcznik dotyczący przyjmowania				

i usług dla uchodźców				
5.3. Dobrostan i aktywizacja uchodźców i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową				
5.4. Edukacja uchodźców, osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz specjalistów zajmujących się obsługą uchodźców				
5.5. Dzieci bez opiekunów ubiegające się o ochronę międzynarodową				
5.6. Wsparcie dla dzieci i młodzieży objętych ochroną, którzy nie posiadają opiekuna				
5.7. Uchodźcy na rynku pracy				
5.8. Przyjmowanie i usługi dla uchodźców znajdujących się w szczególnie wrażliwej sytuacji				

Spośród tych 34 działań 4 zostały zakończone, 6 jest w zaawansowanym stadium, 20 zostało rozpoczętych, a 4 nie zostało rozpoczętych. Plan obowiązuje do 2025 r. i zakłada się, że wraz z nową polityką zostanie sporządzony nowy plan wdrażania działań.

3.10 Rozwój kwestii imigracji i uchodźców w krajach sąsiadujących

Kraje nordyckie pod wieloma względami w podobnym sposób zajmują się tą tematyką, istnieją jednak pewne różnice między Islandią a innymi państwami, jeśli chodzi o kwestie imigracji i uchodźców. Jak wspomniano w rozdziale 1.2., liczba imigrantów w Islandii jest proporcjonalnie najwyższa wśród państw nordyckich. Szybki wzrost tej liczby w zasadzie w głównej mierze nastąpił w XXI w. Procent imigrantów w pozostałych krajach nordyckich, którzy mieszkają tam od 15 lat i dłużej, jest znacznie wyższy niż w Islandii. Na najwyższym poziomie jest w Szwecji i Danii, gdzie ponad 40% imigrantów mieszka w tych krajach od 15 lat i dłużej. Procent ten w Norwegii i Finlandii wynosi prawie 30%, podczas gdy w Islandii odsetek ten wynosi tylko zaledwie trochę ponad 15%¹²³.

Jak omówiono w sekcji 1.2, ramy prawne dotyczące kwestii imigracji w Islandii są stosunkowo nowe i nie regulują szczegółowo wszystkich aspektów tej tematyki. Sytuacja wygląda inaczej w innych państwach nordyckich, które dysponują szerokim ustawodawstwem zarówno w zakresie spraw imigrantów i ich integracji społecznej, jak i uchodźców i udzielanego im wsparcia w osiedlaniu się w danym kraju. Nie oznacza to, że ustawodawstwo krajów nordyckich jest jednolite. Ustawodawstwo tych krajów powstawało wraz z rosnącym zapotrzebowaniem, a proces ten trwał jednak znacznie dłużej, niż to miało miejsce w przypadku Islandii. Ustawodawstwo wraz z polityką każdego kraju w tej dziedzinie tworzą zatem podstawę przyjmowania i wspierania imigrantów¹²⁴.

Jak omówiono w szerokim kontekście w tej zielonej księdze, język jest kluczem do uczestnictwa w społeczności. Jest to uniwersalne stwierdzenie, odnoszące się także do krajów nordyckich. Jednakowoż istnieją pewne różnice w pojmowaniu roli języka w procesie integracji między Islandią a pozostałymi krajami nordyckimi. Wszystkie kraje nordyckie, z wyjątkiem Islandii, opracowały jasne ramy prawne dotyczące praw i obowiązków imigrantów w zakresie nauki języka urzędowego kraju. Nauka języków jest

¹²³ Nordycka Rada Ministrów, 2022, [Imigranci w krajach nordyckich](#), aktualności internetowe.

¹²⁴ Obowiązujące przepisy w Norwegii pochodzą z 2021 r. i można je znaleźć [tutaj](#), w Finlandii nowe przepisy zostały wprowadzone w 2022 r. i można je znaleźć [tutaj](#). To ustawodawstwo stanowi dodatek do ustawy z 2010. Ustawodawstwo duńskie dotyczące tego zagadnienia znajduje się [tutaj](#), a szwedzkiego. [tutaj](#). W Szwecji obowiązują także [przepisy](#) które nakładają na gminy obowiązek przyjmowania uchodźców. Lista nie wyczerpuje wszystkich przepisów prawa krajów nordyckich, które mają wpływ na imigrantów, ale została tu przedstawiona w celu porównania z islandzkim ustawodawstwem, które można znaleźć [tutaj](#).

rzeczywistym prawem imigrantów w pozostałych krajach nordyckich i wszystkie gwarantują imigrantom bezpłatny dostęp do nauki. Prawo to dotyczy w równym stopniu imigrantów z i spoza EOG, jak i uchodźców. Jedyne różnice pomiędzy państwami nordyckimi w ofercie darmowych kursów językowych dla imigrantów dotyczą liczby dostępnych darmowych kursów dla poszczególnych grup i czy podlegają one jakimś ograniczeniom. Norwegia jest natomiast jedynym państwem, które nie oferuje bezpłatnej nauki dla obywateli państw Porozumienia EOG. Wymagania dotyczące umiejętności językowych różnią się w zależności od kraju, np. w podejmowaniu nauki lub pracy. Jednak wszystkie kraje poza Szwecją wymagają znajomości języka przy przyznawaniu obywatelstwa¹²⁵.

Wiele zagadnień z zakresu problematyki imigracji i uchodźców ma podobny charakter, a kraje współpracują na poziomie Nordyckiej Rady Ministrów, aby dzielić się wiedzą i doświadczeniem w tym zakresie. Obecnie głównymi tematami współpracy jest dostęp do edukacji i integracja na rynku pracy. W ramach tej kooperacji Islandia ma możliwość czerpania wiedzy z doświadczenia innych państw nordyckich. Jednocześnie oczywiste jest, że do najpilniejszych zadań stojących przed Islandią należy wzmocnienie ustawodawstwa dotyczącego spraw imigrantów, zwiększenie dostępu do nauki języka islandzkiego oraz wyraźne sformułowanie polityki rządu w tej dziedzinie.

3.11 Kluczowe tematy na najbliższe lata

Biorąc pod uwagę ocenę stanu bieżącego w niniejszej zielonej księdze, zaprezentowano następujące kluczowe zagadnienia polityki w kwestii imigrantów i uchodźców na najbliższe lata:

1. Zapewnienie dostępu do wydajnego systemu informacji na temat praw i obowiązków dla imigrantów i uchodźców w Islandii.
2. Wzmocnienie nauczania języka islandzkiego jako drugiego języka, zapewnienie dostępu do zróżnicowanych form nauczania dla różnych grup wiekowych oraz równego dostępu na terenie całego kraju.
3. Prognozowanie zapotrzebowania na pracowników na islandzkim rynku pracy, co umożliwi zatrudnianie wykwalifikowanych pracowników zarówno z obszaru EOG, jak i spoza niego.

¹²⁵ Rambøll, 2021, *Karlegging av tilbud om språkopplæring og språktrening for voksne innvandrere i Norge og øvrige Nordiske land*, Oslo.

4. Uproszczenie i wzmocnienie procesu uznawania wcześniejszego wykształcenia i doświadczenia zawodowego osób, które ukończyły szkoły za granicą, celem umożliwienia imigrantom znalezienia odpowiedniej pracy oraz wykorzystania dla dobra społeczeństwa wykształcenia i doświadczenia osób, które się przeprowadzają na Islandię.
5. Dążenie do społeczeństwa włączającego, w którym imigranci uczestniczą we wszystkich obszarach aktywności społeczeństwa.
6. Zapewnienie zaangażowania imigrantów w podejmowanie decyzji w ich własnych sprawach.
7. Redukcja ubóstwa wśród imigrantów.
8. Wzmocnienie aktywnego uczestnictwa w życiu demokratycznym, ochrona prawa człowieka i równouprawnienia imigrantów.
9. Pogłębienie badań w zakresie problematyki migracji i uchodźców oraz usprawnienie rejestracji i gromadzenia danych, aby w dłuższej perspektywie możliwe było podniesienie jakości usług na bazie wiedzy i mierzalnych celów.
10. Zapewnienie wsparcia uchodźcom, aby mogli osiedlić się i budować nowe życie w Islandii. Szczególna pomoc grupom znajdującym się we wrażliwej sytuacji.

Numeracja kluczowych zagadnień nie stanowi odzwierciedlenia priorytetów.

4. Perspektywy, przyszła wizja i priorytety do dalszej dyskusji

Celem zarysowania aktualnej sytuacji w zakresie spraw dotyczących imigrantów i uchodźców jest podkreślenie głównych czynników i wyzwań w tym temacie oraz określenie polityki i działań na nadchodzące lata. Niniejsza zielona księga ma stanowić zatem punkt odniesienia dla oceny działań i polityki, które będą następstwem polityki rządu. Polityka ma na celu promowanie społeczeństwa opartego na poszanowaniu różnorodności i równych szansach uczestnictwa dla wszystkich, niezależnie od pochodzenia.

4.1 Perspektywy – narzędzia

Przy wyborze metod należy wziąć pod uwagę, czy są one odpowiednie dla tego zakresu spraw, czy mają szansę powodzenia, czy są wykonalne i czy doprowadzą do pozytywnych długookresowych skutków społeczno-gospodarczych.

Organy publiczne mogą być zaangażowane w projekt na różne sposoby, a sektor publiczny musi dawać przykład i systematycznie stwarzać środowisko wspierające szacunek dla różnorodności i gwarantujące równe szanse.

Główne narzędzia to:

- informacje i wiedza stanowiące podstawę decyzji podejmowanych zarówno przez rządy, firmy, jak i osoby prywatne;
- ustawodawstwo, szczególnie w przypadku kompleksowego ustawodawstwa dotyczącego kwestii imigrantów i ich integracji ze społeczeństwem;
- bezpośrednie działania organów publicznych, np. instytucji pracujących nad określonymi projektami, podobnie jak w przypadku planu wdrażania w sprawach imigracyjnych;
- wsparcie badań, systemu gromadzenia danych i systematycznego pomiarów wyników, które wspierają projekty i decyzje na przyszłość.

Wybierając metody, trzeba patrzeć daleko w przyszłość, formułować wizję i priorytety oraz oceniać, które są wykonalne w celu realizacji

nominowanych celów. Na kolejnych stronach przedstawiono projekt przyszłej wizji oraz priorytety do dalszej dyskusji i wdrażania ze społeczeństwem, a także zainteresowanymi stronami.

4.2 Projekt wizji na przyszłość

Formułując przyszłą wizję kwestii imigrantów i uchodźców w Islandii, wzięto pod uwagę kolejnych 15 lat. Według tej wizji Islandia jest społeczeństwem włączającym, które jest świadome istnienia różnorodności, a możliwość uczestnictwa we wszystkich obszarach aktywności społeczeństwa nie jest uwarunkowana pochodzeniem. Społeczeństwo wspiera imigrantów, a ich prawa i obowiązki opierają się na zaufaniu i przejrzystości.

4.3 Kluczowe tematy – priorytety

W tej części znajduje się bardziej szczegółowe omówienie kluczowych kwestii wynikających z oceny stanu bieżącego zawartego w niniejszej zielonej księdze. Numeracja kluczowych zagadnień nie stanowi odzwierciedlenia priorytetów.

- 1. Zapewnienie dostępu do wydajnego systemu informacji na temat praw i obowiązków dla imigrantów i uchodźców w Islandii.**
 - Rozwijanie usług doradczych skierowanych do imigrantów jako pierwszej przystani dla osób poszukujących informacji i doradztwa. Zagwarantowanie dostępu do usług doradczych na terenie całego kraju.
 - Stworzenie i rozwijanie systemu elektronicznego rozpowszechniania informacji dla imigrantów o prawach i obowiązkach obowiązujących w społeczeństwie islandzkim w formie jednego portalu internetowego.
 - Zapewnienie dostępu do informacji i usług przez instytucje publiczne zarówno przez tworzenie treści w nieskomplikowanym języku, jak i w językach innych niż islandzki.
 - Miejsca kluczowe, do których uczęszcza wielu imigrantów, będą w sposób celowy wykorzystywane do rozpowszechniania informacji.
- 2. Wzmocnienie nauczanie języka islandzkiego jako drugiego języka, zapewnienie dostępu do zróżnicowanych form nauczania dla różnych grup wiekowych oraz równego dostępu na terenie całego kraju.**

- Wykorzystywanie potrzeb określonych przez imigrantów i ich sugestii dotyczących nauki języka islandzkiego jako wskazówek podczas przygotowywania przyszłych programów edukacji dorosłych.
- Zagwarantowanie imigrantom prawa do nauki języka islandzkiego, tak jak ma to miejsce w innych krajach nordyckich.
- Zwiększanie nauczania języka islandzkiego jako drugiego języka wśród dzieci i młodzieży.
- Zwiększenie edukacji i wsparcia dla nauczycieli, którzy uczą języka islandzkiego jako drugiego języka na różnych poziomach szkół.
- Rozszerzanie oferty materiałów do nauki w języku islandzkim jako drugim języku.
- Zapewnienie pełnego wdrożenia europejskiego portfolio językowego zarówno w nauczaniu języka islandzkiego, jak i innych języków, a także w ocenie umiejętności posługiwania się językiem islandzkim.
- Wspieranie edukacji młodych imigrantów w celu przeciwdziałania porzucaniu nauki w szkole średniej i stworzenia możliwości kontynuowania nauki dla młodych ludzi, którzy przerwali naukę.

3. Prognozowanie zapotrzebowania na pracowników na islandzkim rynku pracy, co umożliwi zatrudnianie wykwalifikowanych pracowników zarówno z obszaru EOG, jak i spoza niego.

- Oparcie procesu udzielania zezwoleń na pracę i pobyt na takich cechach, jak: przejrzystość, uczciwość, zaufanie i efektywność, a także wprowadzanie rozwiązań cyfrowych.
- Przeprowadzanie długoterminowych i krótkoterminowych analiz zapotrzebowania na pracowników na rynku pracy, m.in. w celu pomocy osobom przeprowadzającym się na Islandię poznania możliwości przyszłego zatrudnienia.
- Przeprowadzanie systematycznej analizy i oceny wykształcenia oraz doświadczenia imigrantów, którzy znajdują się już na islandzkim rynku pracy. Wykorzystywanie ich wiedzy i doświadczenia w najlepszy możliwy sposób i tworzenie dla nich możliwości dalszego kształcenia i rozwoju zawodowego.
- Powstanie związku pomiędzy wydawaniem zezwoleń na pracę a oceną uprawnień zawodowych w przypadku branż objętych ochroną prawną lub szczególnymi wymogami dotyczącymi prawa do wykonywania zawodu.

4. Uproszczenie i wzmocnienie procesu uznawania wcześniejszego wykształcenia i doświadczenia zawodowego osób, które ukończyły szkoły za granicą. Celem umożliwienia imigrantom znalezienia odpowiedniej pracy oraz wykorzystania wykształcenia i doświadczenia osób, które się przeprowadzają na Islandię, dla dobra społeczeństwa.

- Stworzenie portalu umożliwiającego w jednym miejscu złożenie wniosku i uzyskanie wsparcia w procesie uznawania wykształcenia zdobytego za granicą.
- Zapewnienie krótkiego i efektywnego procesu uznawania zagranicznych dyplomów i kwalifikacji zawodowych.
- Wzmocnienie systemu oceny kompetencji zawodowych
- Identyfikacja korzyści ekonomicznych wynikających z uznania wcześniejszego wykształcenia i doświadczenia zawodowego.

5. Dążenie do społeczeństwa włączającego, w którym imigranci uczestniczą we wszystkich obszarach aktywności społeczeństwa.

- Dostęp do usług w instytucjach publicznych osób, które nie znają języka islandzkiego lub znają go w ograniczonym zakresie na równych z innymi zasadach.
- Zwiększenie edukacji promującej tolerancję dla różnorodności w społeczeństwie.
- Wzmacnianie i zwiększanie dostępu imigrantów do wiedzy na temat społeczeństwa islandzkiego oraz sprecyzowanie obszarów odpowiedzialności za utrzymanie takiej edukacji i rozpowszechniania wiedzy.
- Kompleksowe ustawodawstwo dotyczące kwestii imigrantów i uchodźców z naciskiem na prawa i obowiązki w odniesieniu do społeczeństwa włączającego.
- Wyrównywanie szans dzieci w zakresie edukacji i udziału w zajęciach rekreacyjnych i społecznych.

6. Zapewnienie zaangażowania imigrantów w podejmowanie decyzji w ich własnych sprawach.

- Wspieranie w ukierunkowany sposób organizacji pozarządowych imigrantów.
- Prowadzenie sformalizowanych form konsultacji z imigrantami, tak jak ma to miejsce w przypadku osób starszych (rady seniorów) oraz dzieci i młodzieży (rady młodzieżowe).

7. Redukcja ubóstwa wśród imigrantów.

- Uproszczenie i usprawnienie procesu uznawania wcześniejszego wykształcenia i doświadczenia zawodowego.

- Ograniczenie przeszkód w rekrutacji imigrantów w celu zapewnienia im równych szans na podjęcie zatrudnienia w sektorze publicznym.
- Skuteczne zwiększanie świadomości swoich praw wśród imigrantów w zakresie wsparcia, o które mogą się ubiegać, zwłaszcza zasiłków mieszkaniowych lub zasiłków na zajęcia pozalekcyjne i rekreacyjne.
- Zapewnienie dostępu i wsparcia młodych imigrantów do edukacji.

8. Wzmocnienie aktywnego uczestnictwa w życiu demokratycznym, ochrony prawa człowieka i równouprawnienia imigrantów.

- Promowanie i wspieranie uczestnictwa w życiu demokratycznym imigrantów: korzystania z praw wyborczych, aktywnego udziału w życiu politycznym, a także możliwości wywierania wpływu w społeczeństwie.
- Systematycznie zwalczanie uprzedzeń ze względu na pochodzenie, religię i rasę, w tym wszelkie formy mowy nienawiści.
- Zapobieganie przejawom przemocy wynikającej z honoru i negatywnej kontroli społecznej, a także zwiększenie wsparcia dla ofiar przemocy i środków zapobiegania przemocy¹²⁶.
- Promowanie zrozumienia i tolerancji pomiędzy różnymi grupami.
- Zwiększenie wsparcia dla niepełnosprawnych imigrantów i zapewnienie im równej pozycji z innymi niepełnosprawnymi osobami w tym kraju.
- Poprawa pozycji imigrantek, zwłaszcza na rynku pracy.

9. Pogłębienie badań w zakresie problematyki migracji i uchodźców oraz usprawnienie rejestracji, gromadzenia, ujednolicania danych, aby w dłuższej perspektywie możliwe było podniesienie jakości usług w oparciu o bazę wiedzy i mierzalne cele.

- Koordynacja i zwiększenie rejestracji danych dotyczących imigrantów pomiędzy instytucjami publicznymi.
- Utworzenie platformy badawczej i upowszechnianie badań w zakresie zagadnień migracji i uchodźców.

¹²⁶ Negatywna kontrola społeczna nazywana w języku angielskim *negative social control*. Oznacza to, że jednostka jest poddawana naciskom, kontroli, groźbom oraz przymusowi w celu kontrolowania jej działań, w szczególności w celu ograniczenia jej wolności do decydowania o własnym życiu. Sprawców jest co najmniej dwóch, często jest to najbliższa rodzina ofiary.

- Wzmocnienie wykorzystania wyników badań w tej dziedzinie.

10. Zapewnienie wsparcia uchodźcom, aby mogli osiedlić się i budować nowe życie w Islandii. Szczególna pomoc grupom znajdującym się we wrażliwej sytuacji.

- Rozwijanie jednolitego systemu przyjmowania uchodźców, ze szczególnym uwzględnieniem grup we wrażliwej sytuacji.
- Nadanie priorytetowego znaczenia podejścia do doświadczenia traumy w tworzeniu usług dla uchodźców oraz zapewnienie dostępu do opieki psychologicznej dla osób, które jej potrzebują.
- Kontynuacja programu przyjmowania uchodźców z grup szczególnie wrażliwych na zaproszenie rządu.
- Wzmocnienie wzajemnego wsparcia wśród uchodźców w Islandii.

Wzmacnianie sieci wiedzy w służbach zajmujących się uchodźcami.

5. Jaka jest Twoja opinia?

Celem zielonej księgi w sprawie imigrantów i uchodźców jest zachęcenie do dyskusji na temat stanu bieżącego, zagadnień i priorytetów na przyszłość w tej dziedzinie w Islandii.

Istotne jest, aby zawartość zielonej księgi w jak największym stopniu odzwierciedlała te aspekty, ponieważ stanowi ona podstawę do opracowania polityki w tej dziedzinie na nadchodzące lata.

W związku z tym prosimy o opinię i dyskusję na temat następujących kwestii:

Ocena stanu bieżącego

Czy ta ocena odpowiada rzeczywistej sytuacji? Jeśli nie, czego brakuje lub jakie zagadnienia są zbędne?

Kluczowe tematy

Czy kluczowe tematy odzwierciedlają główne wyzwania w tej dziedzinie na przyszłość? Jeśli nie, to co należy zmienić lub dodać?

Wizja przyszłości

Czy plan na przyszłości odzwierciedla sposób radzenia sobie z najważniejszymi kwestiami i wyzwaniami w tej tematyce? Jeśli nie, to co należy zmienić lub dodać?

Narzędzia i priorytety

Zachęcamy do dyskusji na temat różnych narzędzi i priorytetów. Jakie rozwiązania mają największe szanse powodzenia w przyszłości?

Zielona księga w sprawie imigrantów i uchodźców będzie dostępna do opiniowania na rządowym portalu konsultacyjnym Ísland.is od 10 listopada do 8 grudnia 2023 r.

6. Załączniki

6.1 Załącznik nr 1. Lista uczestników

Do grup roboczych na stałe dołączyli przedstawiciele służb społecznych gmin Árborg i Akureyri, Urzędu Pracy, Ministerstwa Zdrowia i Kościelnych Służb Pomocy.

Goście zapraszani na poszczególne spotkania pochodzili z przedszkoli, szkół podstawowych i średnich, ENIC/NARIC, Agencji Budownictwa i Inżynierii Lądowej, Ministerstwa Infrastruktury, Oddziału położniczego Krajowego Szpitala Uniwersyteckiego Landsspítali, Zespołu ds. Handlu Ludźmi Komendy Policji w Suðurnes, Centrum kształcenia ustawicznego Mimir, Nordens Velfærdcenter, OECD, RÚV, Państwowej Inspekcji Pracy oraz VIRK. Byli to również niezależni specjaliści w dziedzinie psychologii i problematyki dziecięcej oraz eksperci Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w zakresie edukacji dorosłych, problematyki osób niepełnosprawnych i zasobów rynku pracy.

W dyskusjach podczas wizyty oceniającej wzięli udział przedstawiciele następujących ministerstw; Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Finansów i Gospodarki, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwa Edukacji i Spraw Dzieci. Przeprowadzono wywiady z przedstawicielami instytucji publicznych i rad: Islandzkiego Urzędu Statystycznego, Rady Imigracyjnej, Biuro Równości, Urzędu ds. Edukacji, Urzędu Pracy i Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Przeprowadzono także wywiady z osobami reprezentującymi szkolnictwo wyższe i badaczami z Uniwersytetu w Akureyri, ENIC/NARIC i instytutu badawczego Varða ds. rynku pracy. Na poziomie władz lokalnych rozmawiano z przedstawicielami Akureyrabær, Reykjanesbær, Reykjavík i Suðurnesjabær, a także Fellaskóli. Inne podmioty, z którymi przeprowadzono wywiady, to przedstawiciele ASÍ, BSRB, KÍ, Centrum Kształcenia Ustawicznego Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum (MSS); Norðlenska; RKÍ, SA i Stowarzyszenia Kobiet Obcego Pochodzenia. Odbyto też wizytę do ośrodka recepcyjnym dla uchodźców w Egilsgata w Reykjavíku.

W jednodniowym spotkaniu dotyczącym skoordynowanego przyjmowania uchodźców uczestniczyli przedstawiciele gmin, które w maju 2023 r. zawarły porozumienie z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej dotyczące jednolitego systemu przyjmowania uchodźców. Przedstawiciele Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu Pracy i Islandzkiego Czerwonego Krzyża.

W dyskusjach w grupach fokusowych wzięli udział przedstawiciele ambasadorów mieszkańców obcego pochodzenia z dzielnicy Breiðholt w Reykjavíku oraz anglojęzyczna rada gminy Mýrdalshreppur.

6.2. Załącznik nr 2. Pismo powołujące grupę sterującą

Tekst z pisma powołującego Grupę sterującą ds. polityki imigracyjnej i uchodźczej oraz przedstawicieli, którzy zostali powołani do grupy sterującej:

Głównym zadaniem grupy sterującej jest przedstawienie propozycji kompleksowej polityki w sprawach cudzoziemców, której celem będzie zapewnienie osobom osiedlającym się w Islandii możliwości integracji i aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie oraz na rynku pracy. W swoich pracach grupa sterująca uwzględni Plan wdrażania działań w zakresie spraw dotyczących imigrantów na lata 2022–2025, najnowsze raporty w tej tematyce, ponadto opierać będzie swoje działania na perspektywie wielokulturowej, w której główny nacisk zostanie położony na równość wszystkich mieszkańców kraju. Grupa skorzysta również z doświadczenia krajów nordyckich i państw OECD, które wiodą prym w dziedzinie wielokulturowości.

Oczekuje się, że grupa sterująca wyznaczy podgrupy w celu opracowania konkretnych zagadnień, takich jak kwestie społeczne, rodzinne, edukacyjne i rynku pracy oraz kwestie uchodźców, zgodnie z podziałem zagadnień w planie wdrażania imigracji. Ponadto oczekuje się także, że przedstawiciele w podgrupach będą pochodzić z grupy sterującej oraz, w zależności od przypadku, z ministerstw i instytucji zajmujących się kwestiami imigrantów i cudzoziemców, jak i także organizacje broniące interesów osób niepełnosprawnych, osób homoseksualnych, imigrantów i równości płci.

W swojej pracy grupa sterująca weźmie pod uwagę m.in. następujące elementy:

- Badania i dane, takie jak statystyki dotyczące aktywności społecznej i integracji imigrantów ze społeczeństwem islandzkim.*
- Wartości społeczne, takie jak humanitarność, równouprawnienie, sprawiedliwość i poszanowanie różnorodności oraz uznanie wkładu imigrantów w kulturę społeczeństwa.*
- Udział imigrantów w polityce i debacie społecznej.*
- Dostęp do nauki języka islandzkiego nauki i edukacji społecznej, która uwzględni różnorodne pochodzenie jednostek i toruje im drogę do islandzkiego społeczeństwa.*
- Tłumaczenia ustne m.in. w zakresie dostępu do edukacji, służby zdrowia i praw socjalnych, a także różnorodnych zasobów aktywizujących zmniejszających izolację społeczną.*
- Wspieranie dzieci obcego pochodzenia i ich rodzin w aktywnym uczestnictwie w społeczeństwie, w tym poprzez zajęcia szkolne i rekreacyjne.*
- Określenie potrzeb społeczeństwa w zakresie edukacji, umiejętności i wiedzy oraz sposobów na pozyskanie osób posiadających*

- specjalistyczne umiejętności w postaci wykształcenia i doświadczenia, których szczególnie brakuje w Islandii w danym momencie.*
- *Względy humanitarne przy przyjmowaniu osób poszukujących ochrony międzynarodowej oraz przy ustalaniu liczby i składu grup uchodźców, którym rząd oferuje pobyt w kraju, ze szczególnym uwzględnieniem grup będących we wrażliwej sytuacji.*
 - *Stanowisko, czy priorytety i postawy prezentowane przez rząd, które powinny być wzięte pod uwagę przy przyjmowaniu uchodźców, uwzględniają m.in. czynniki społeczne i ekonomiczne.*
 - *Propozycje, jak wzmocnić system przyjmowania uchodźców, uwzględniając różnorodne sposoby wspierania jednostek do aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie, zarówno w systemie opieki społecznej, systemie edukacji, jak i na rynku pracy.*
 - *Propozycje i wyniki prac zespołu konsultacyjno-reagującego islandzkiego rządu ds. dzieci-uchodźców.*
 - *Działania na rzecz zwalczania mowy nienawiści i prace zespołu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ds. przeciwdziałania mowie nienawiści.*
 - *Działania dotyczące statusu imigrantów i uchodźców na rynku pracy, w tym możliwości zatrudnienia, dostępu do pracy, udogodnień, bezpieczeństwa pracy, możliwej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne, wiedzy o prawach pracowniczych i środkach zaradczych w przypadku naruszenia praw.*
 - *Uproszczenie wydawania zezwoleń na pobyt i pracę, co ułatwi osobom spoza EOG przyjazd do tego kraju w celu uczestnictwa w rynku pracy.*

Skład grupy sterującej przedstawia się następująco:

Główni członkowie:

Áshildur Linnet, przewodniczący, bez nominacji

Tryggvi Haraldsson, bez nominacji

Guðrún Margrét Guðmundsdóttir, nominowana przez Federację Islandzkich Związków Zawodowych

Póra Kristín Þórsdóttir, nominowana przez BHM

Dagný Ósk Aradóttir Pind, nominowana przez BSBR

Gunnlaugur Geirsson, nominowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości

Marta Guðrún Skúladóttir, nominowana przez Ministerstwo Finansów

Íris Björg Kristjánsdóttir, nominowana przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów

Gísli Hvanndal Ólafsson, nominowany przez Wydział Humanistyczny Uniwersytetu Islandzkiego

Paola Cardenas, nominowany przez Radę Imigracyjną

Magnús Þór Jónsson, nominowany przez Islandzki Związek Nauczycieli

Óttarr Ólafur Proppé, nominowany przez Ministerstwo Edukacji i Spraw Dzieci

Nina Helgadóttir, nominowana przez Islandzki Czerwony Krzyż

Heiða Björg Hilmisdóttir, nominowana przez Stowarzyszenie Gmin Islandzkich

Ægir Örn Sigurgeirsson, nominowany przez Stowarzyszenie Gmin Islandzkich

Ólafur Garðar Halldórsson, nominowany przez Konfederację Pracodawców Islandzkich

Jasmina Vajzovic Crnac, nominowana przez Stowarzyszenie kobiet obcego pochodzenia

Zastępcy:

Ásta Margrét Sigurðardóttir, bez nominacji

Aleksandra Leonardsdóttir, nominowany przez Federację Islandzkich Związków Zawodowych

Andri Valur Ívarsson, nominowany przez BHM

Valgerður María Sigurðardóttir, nominowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości

Kristinn Bjarnason, nominowana przez Ministerstwo Finansów

Gunnar Narfi Gunnarsson, nominowana przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów

Ólöf Garðarsdóttir, nominowana przez Wydział Humanistyczny Uniwersytetu Islandzkiego

Joanna Marcinkowska, nominowana przez Radę Imigracyjną,

Jónína Hauksdóttir, nominowana przez Islandzki Związek Nauczycieli

Donata Honkowicz Bukowska, nominowana przez Ministerstwo Edukacji i Spraw Dzieci

Atli Viðar Thorstensen, nominowany przez Islandzki Czerwony Krzyż

Maj-Britt Hjördís Briem, nominowana przez Konfederację Pracodawców Islandzkich

Hilma Hólmfríður Sigurðardóttir, nominowana przez Stowarzyszenie Gmin Islandzkich

María Ingibjörg Kristjánsdóttir, nominowana przez Stowarzyszenie Gmin Islandzkich

6.3 Załącznik nr 3. Badania dotyczące kwestii imigrantów

Poniżej zamieszczono przegląd najnowszych i bieżących badań dotyczących problematyki imigracji, warto mieć na uwadze, że nie jest to lista zamknięta.

Przykładowe projekty badawcze, które otrzymały dofinansowanie z Funduszu Rozwoju Imigracji lub Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej:

- Długoterminowe badanie warunków pracy imigrantów na islandzkim rynku pracy - Varða - instytut badań rynku pracy (2023)
- The inclusion of Muslim immigrant women to the Icelandic labour market: tailwinds and hindrances - Fayrouz Nouh (2023)
- Assessing the talent pool of foreign experts living in Iceland - Kathryn Elizabeth Gunnarsdóttir (2023)
- Ukryci (isl. *huldufólk*): Historie zagranicznych pracowników w Islandii - IWW Islandia (2021)¹²⁷
- Kobiety obcego pochodzenia - jaki macie problemy? - Unnur Dís Skaptadóttir i Kristín Loftsdóttir (2019)¹²⁸
- Równouprawnienie imigrantów na rynku pracy: równe szanse imigrantów w zakresie pracy w sektorze publicznym. Réttur - Aðalsteinsson & Partners (2019)¹²⁹
- Dzieci obcego pochodzenia w schronisku dla kobiet - co mówi mama? - Stowarzyszenie Schroniska Kobiet (2019)
- Skala i charakter kradzieży wynagrodzeń pracowników zagranicznych - Federacja Islandzkich Związków Zawodowych (2019)
- Mowa 3-letnich dzieci posługujących się językiem islandzkim jako drugim i wpływ śpiewu na ich postępy i umiejętności - Helga Rut Guðmundsdóttir (2019)
- Wpływ osób dwujęzycznych na rozwój islandzkiego języka migowego - Centrum komunikacji dla osób niesłyszących i niedosłyszących (2019)
- Postawy mieszkańców wobec imigrantów i społeczeństwa wielokulturowego oraz możliwości partycypacji społecznej w Reykjanesbær - Reykjanesbær (2019)

¹²⁷ IWW Islandia, [2021](#).

¹²⁸ Unnur Dís Skaptadóttir og Kristín Loftsdóttir, [2019](#).

¹²⁹ Réttur Aðalsteinsson & Partners, [2019](#).

- Związki zawodowe a pracownicy zagraniczni w turystyce - Íris H. Halldórsdóttir i Magnfríður Júlíusdóttir (2019)
- Wzrost skierowań do krajowego Ośrodka diagnostyki i doradztwa dla dzieci obcego pochodzenia - na czym polega i jakie są przyczyny? - Krajowy Ośrodek diagnostyki i doradztwa (2019)

Varða - instytut badań rynku pracy powołany w maju 2020 r. przez Federację Islandzkich Związków Zawodowych i Federację Pracowników Państwowych i Komunalnych BSRB opublikował kilka raportów, które dają pewien obraz pozycji określonych grup na rynku pracy, w tym imigrantów:

- *Sytuacja i warunki życia osób pracujących w firmach sprzętających* (wrzesień 2023)¹³⁰
- *Sytuacja pracowników w Islandii - Wyniki ankiety wśród członków stowarzyszeń członkowskich ASÍ i BSRB* (maj 2023 r.)¹³¹, (styczeń 2022 r.)¹³² i (luty 2021 r.)¹³³
- *Grupa NEET: Status i pochodzenie młodzieży pozostającą poza sferą zatrudnienia i edukacji* (wrzesień 2021)¹³⁴
- *„Nie będziemy Cię w żaden sposób wspierać, po prostu musisz to zrobić sama” - Przejścia i doświadczenia młodych imigrantek z grupy NEET* (wrzesień 2021 r.)¹³⁵

W październiku 2022 r. Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Islandzkiego przedstawił wyniki badania *Charakterystyka miejsc pracy, środowiska pracy i powodów opuszczenia islandzkiego rynku pracy*¹³⁶, które zostało przygotowane na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Ministerstwo zleciło także Instytutowi Nauk Społecznych przeprowadzenie badania, w którym analizowano izolację i samotność osób

¹³⁰ https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_badfe435edd74cd0a4b5f605b73e0b11.pdf.

¹³¹ https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_42efc9dcc153415fa4726d21f521985e.pdf.

¹³² https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_a832231abeed492cb01753df50838ab0.pdf.

¹³³ https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_ba2d63de6ecf43469c4b4e50f02cd99b.pdf.

¹³⁴ https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_2707f7b72f794d19a7e60045fe3bc18a.pdf.

¹³⁵ https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_884390cf43c54fe184bc36b59b67b72a.pdf.

¹³⁶ https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Skyrsla_Felagsvisindastofnunar_einkenni_islensks_vinumarkadar.pdf.

starszych ze względu na pochodzenie. Wyniki przedstawiono w październiku 2023 r.¹³⁷

Na Wydziale Pedagogicznym Uniwersytetu Islandzkiego realizowany jest obecnie duży projekt badawczy zatytułowany: Immigrant women's experiences of employment-based (EBV) and intimate partner violence (IPV) in Iceland: A baseline exploration¹³⁸.

¹³⁷ <https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Ni%20ur%20k%20nunar%20F%20a9lagsv%20adsindastofnunar.html>.

¹³⁸ <https://iwev.hi.is/>.

Spis ilustracji

Rys. 1. Zielona księga jest częścią rządowego procesu tworzenia polityki dotyczącej konkretnego zagadnienia

.....
6

Rys. 2. Liczba imigrantów w latach 2000-2023

.....
10

Rys. 3. Struktura wieku osób urodzonych w Islandii oraz osób obcego pochodzenia w 2023 r.

.....
11

Rys. 4. Najliczniejsze grupy imigrantów w Islandii według narodowości - styczeń 2023 r.

.....
12

Rys. 5. Liczba osób w wieku 16-24 lat, którzy nie pracują, nie uczą się ani nie kształcą zawodowo, według pochodzenia

.....
36

Rys. 6. Liczba osób w wieku 25-34 lat, którzy nie pracują, nie uczą się ani nie kształcą zawodowo, według pochodzenia

.....
37

Rys. 7. Aktywność społeczna i izolacja osób starszych ze względu na pochodzenie

.....
41

Spis tabel

Tabela 1. Zestawienie kosztów rzeczywistych w milionach koron islandzkich w latach 2019-2022 oraz plan na rok 2023

.....
19

Tabela 2. Liczba zatrudnionych imigrantów w sierpniu 2023 r. w podziale na branżę i pochodzenie

.....
67

Tabela 3. Gminy, które podpisały umowę w sprawie ujednoczonego sposobu przyjmowania uchodźców i wielkości tych umów

.....
92

Tabela 4. Status bieżący i perspektywy w celu zwiększenia równości i równouprawnienia

.....
97

Tabela 5. Plan działań w zakresie spraw imigracyjnych 2022–2025 – status działań

.....
102

