

*Vegvísir til aðlögunar innflytjenda að
Íslensku samfélagi*



Janúar 2006

**BYGGJUM
BETRA
SAMFÉLAG**

+ Rauði kross Íslands

Formáli.

Eitt af stefnumálum Rauða kross Íslands er að auðvelda fólki af erlendum uppruna að aðlagast íslensku samfélagi. Komið hafa fram vísbendingar um að staða innflytjenda hérlendis sé ófullnægjandi og að þeir mæti jafnvel fordómum. Nægir þar að nefna skýrslu sem Rauði krossinn lét vinna fyrir sig og byggði á könnunum meðal nemenda í 9. og 10. bekk grunnskóla. Þar kom fram að rúmur fjórðungur nemenda var ósammála þeirri fullyrðingu að menning nýbúa hafi jákvæð áhrif á íslenska menningu.

Ísland er fjölmenningsleg samfélag og innflytjendum fjölgar hér ár frá ári. Rauði kross Íslands vill vekja athygli á kostum fjölmenningslegs samfélags og auka skilning á stöðu fólks af erlendum uppruna.

Í skýrslu þeirri sem hér fer á eftir er leitast við að varpa ljósi á ýmislegt í núverandi aðstæðum innflytjenda á Íslandi, bent er á helstu galla og loks er komið með tillögur til úrbóta um hvað betur megi fara. Byggt er á upplýsingum sem fengust í þremur rýnihópum innflytjenda.

Það er von Rauða kross Íslands að skýrsla þessi megi nýtast sem vegvísir að gagnkvæmri aðlögun innflytjenda og íslensks samfélags.

Skýrslan er unnin af Guðrúnu Margréti Guðmundsdóttur verkefnisstjóra hjá Rauða krossi Íslands og naut hún aðstoðar Önnu Ingadóttur verkefnisstjóra við gagnaöflun. Að auki lögðu mjög margir aðilar mikilvægan skerf til skýrslunnar, bæði innflytjendur sem tóku þátt í rýnihópunum, sérfræðingar í málefnum innflytjenda og starfsmenn og sjálfboðaliðar Rauða krossins. Eru þeim öllum færðar bestu þakkir fyrir framlag sitt.

Kristján Sturluson
framkvæmdastjóri Rauða kross Íslands

Efnisyfirlit

| | |
|--|----|
| Inngangur | 4 |
| Fólksflutningar til Vesturlanda | 8 |
| Fjölmennung á Íslandi | 10 |
| Íslenskt atvinnulíf og innflytjendur | 11 |
| Aðgangur að upplýsingum | 13 |
| Útlendingalöggjöfin | 14 |
| Um þjónustu við innflytjendur | 14 |
| Skólakerfið | 15 |
| Íslenskunám | 16 |
| Rauði krossinn og málefni innflytjenda | 17 |
| Lífið á Íslandi út frá sjónarhóli innflytjenda | 21 |
| Aðferðafræði | 21 |
| Þátttakendur, framkvæmd rannsókna og úrvinnsla | 21 |
| Niðurstöður | 23 |
| Innflytjendur og hið opinbera | 23 |
| Upplýsingaöflun | 23 |
| Menntun | 24 |
| Íslenska sem annað mál | 24 |
| Útlendinga- og atvinnulöggjöfin | 25 |
| Þátttaka í samfélaginu | 26 |
| Jafnrétti og (ný-)kynþáttahyggja | 26 |
| Sjálfsmynd og þjóðerni | 27 |
| Vinir, félagslíf og tilfinningalíf | 27 |
| Þeir sem verst standa | 28 |
| Pör sem ekki tala íslensku | 28 |
| Unglingar af erlendum uppruna | 28 |
| Aldraðir innflytjendur | 29 |
| Bágur bakgrunnur og ólöglegir verkamenn | 29 |
| Innflytjendur í starfi Rauða kross Íslands | 29 |
| Þátttaka | 29 |
| Vegvísir til gagnkvæmrar aðlögunar | 30 |
| Heimildaskrá | 39 |
| Viðauki I | 42 |
| Viðauki II | 44 |

Inngangur

Á síðastliðnum áratug hefur því fólki fjölgað talsvert sem sest hefur hér að erlendis frá, þó hlutfall erlendra ríkisborgara á Íslandi sé enn mun lægra en í flestum löndum í Norður- og Vestur-Evrópu¹. Ekkert bendir til þess að lát verði á fjölgun innflytjenda² í náinni framtíð þar sem enn er skortur á starfsfólki í hinar ýmsu atvinnugreinar og einnig vegna fjölskyldusameiningar þeirra sem fyrir eru (sjá t.d. Félagsmálaráðuneytið, 2005). Óhætt er að segja að Ísland sé óðfluga að breytast úr tiltölulega einsleitu menningarsamfélagi (mono-cultural) í fjölmennningarlegt³ (multi-cultural) og til þess að þessar breytingar geti orðið á sem farsælastan hátt þarf að vanda vel til verka og vinna markvisst. Skapa þarf breytingunum farveg með ýmsum hætti enda snerta þær mörg svið íslensks þjóðlífs. Í slíkri vinnu þarf að leita í reynslubrunn þjóða sem búa yfir áratuga reynslu af þessum málefnum, skoða fræðilega umræðu á þessu sviði og taka tillit til íslenskra aðstæðna (ibid). Mikilvægt er að ýtt sé undir jákvæðar hliðar menningarlegs fjölbreytileika og dregið úr líkunum á því að innflytjendur festist í lægri þrepum þjóðfélagsstigans og að þeim sé mætt með fordómum. Mismunun og fordómar eru sagðir helstu tálmar í vegi þróunar fjölmennningarlegs samfélags og geta skapað alvarleg vandamál í framtíðinni en koma þarf í veg fyrir það (European Commission, 2004)⁴.

Lykilhugtök þessa breytingaferils eru tvö, *gagnkvæm aðlögun* (integration) og *þátttaka* (inclusion) en þau eru undirliggjandi þræðir þessarar skýrslu. Hugtökin eru skilgreind svona:

- ***Gagnkvæm aðlögun: Er annars vegar krafan um að innflytjendur lagi sig að menningu nýja heimalandsins án þess að hafna eða tapa sínum eigin menningarlega bakgrunni. Hins vegar krafa til heimamanna og allrar stjórnýslunnar að laga sig að komu og veru nýrra íbúa (PERCO, 2004).***
- ***Þátttaka: Eru aðgerðir ríkis og sveitarfélaga sem gera innflytjendum kleift að nýta hæfileika sína og menntun til að verða fullgildir og sjálfstæðir þátttakendur á öllum sviðum samfélagsins. Aðgangur að***

¹ Benda má á að fjöldi erlendra ríkisborgara á Íslandi ríflega tvöfaldaðist á tímabilinu 1995 – 2002 (Félagsmálaráðuneytið, 2005).

² Í skýrslunni nær hagtakið innflytjandi yfir alla þá sem búa hér á landi en skilgreina sig ekki sem Íslendinga, óháð því hvort fólk hefur íslenskan ríkisborgararétt eða ekki.

³ Gerð eru skil á hugtakinu í viðauka I.

⁴ Slík grundvallarréttindi eru nú þegar bundin í íslensku stjórnarskrána og því eðlilegt að þau séu höfð að leiðarljósi við stefnumótunina. Í 65. gr. hennar er kveðið á um að allir skuli jafnir fyrir lögum og njóti mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, *kynþáttar*⁴ (race), litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu.

atvinnulífi, húsnæði, tungumálanámi og menntun skipta þar meginmáli (European Commission, 2004).

Þessi skýrsla er hugsuð sem innlegg Rauða kross Íslands í þetta breytingaferli og umræðuna almennt. Þess ber að geta að ekki verður fjallað um flóttamenn og hælisleitendur hér enda eru aðstæður þeirra ólíkar þorra innflytjenda á Íslandi. Eins að megináherslan er hér lögð á innflytjendur sem koma frá löndum utan Evrópska efnahagssvæðisins (EES) og nýjum aðildarríkjum sem enn njóta ekki fullra réttinda þess enda eru réttindi innflytjenda þaðan önnur og lakari en innflytjenda sem koma frá löndum innan EES svæðisins⁵. Gera má ráð fyrir að hátt hlutfall þessarar innflytjenda vinni í láglounastörfum líkt og tíðkast annars staðar í Evrópu og því er sérstök ástæða til að fylgjast vel með velferð þeirra. Velferð innflytjenda er viðfangsefni sem lýtur beint að starfssviði og markmiðum Rauða kross Íslands eins og sjá má á eftirfarandi atriðum:

- *Á aðalfundi Rauða kross Íslands árið 2002 var samþykkt að félagið skapaði sér sérstöðu í málsvarastarfi fyrir innflytjendur á Íslandi og fyrr þetta sama ár samþykktu fulltrúar Rauða kross Íslands ályktun á Evrópuráðstefnu hreyfingarinnar um hlutverk hreyfingarinnar við að aðstoða þá sem flytjast búferlum á milli landa (Rauði kross Íslands, 2002).*
- *Í könnun Rauða krossins „Hvar þrengir að?“ sem kynnt var árið 2000 komu fram vísbendingar um að staða innflytjenda væri víða bágborin. Rauði kross Íslands hefur skuldbundið sig til að stemma stigu við slíkri þróun en meðal markmiða alþjóðahreyfingar Rauða krossins og Rauða hálfmánans er starf í þágu þeirra sem standa höllum fæti. (Rauði kross Íslands, 2000).*
- *Í stefnu Rauða kross Íslands í málefnum innflytjenda er talað um það hlutverk hans að stuðla að friðsamlegu, fjölmenningarlegu samfélagi þ.e. halda á lofti kostum fjölmenningarlegs samfélags og hafa þannig áhrif á viðhorf Íslendinga til fólks af erlendum uppruna (Rauði kross Íslands, 2000; Rauði kross Íslands, 2003).*

Vísbendingar um fordóma, jafnvel síaukna, gagnvart innflytjendum í íslenskum rannsóknum ýttu enn frekar undir nauðsyn þessarar skýrslugerðar. Hér eru nokkur dæmi:

⁵ Ríkisborgarar innan EES svæðisins mega starfa hér án atvinnuleysis. Aðildarríki þess eru: Ísland, Austurríki, Belgía, Bretland, Danmörk, Finnland, Frakkland, Grikkland, Holland, Írland, Ítalía, Kýpur, Lichtenstein, Lúxembúrg, Malta, Noregur, Portúgal, Spánn, Svíþjóð, Þýskaland og sambærilegar reglur gilda um Sviss. Ný aðildarríki EES samningsins eru: Eistland, Lettland, Litháen, Pólland, Slóvakía, Slóvenía, Tékkland og Ungverjaland (Alþýðusamband Íslands, 2005).

- *Í nýlegri skýrslu sem Rauði kross Íslands lét vinna fyrir sig kom fram að 27% nemenda í 9. og 10. bekk grunnskóla voru ósammála „...þeirri fullyrðingu að sú menning sem fylgi nýbúum hafi jákvæð áhrif á íslenska menningu“ (Inga Dóra Sigfúsdóttir, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir, Álfgeir Logi Kristjánsson og Jón Sigfússon, 2005; 13). Árið 2000 voru 22% nemenda ósammála þessari staðhæfingu og 15% árið 1997 (ibid).*
- *Í könnun Gallup árið 2004 kom fram að árið 1999 voru 42% svarenda sammála því að heimila ætti fleiri útlendingum að starfa hér en árið 2004 var þessi tala komin niður í 28% (Gallup, 2004).*
- *Um fordóma gegn tilteknum hópi má nefna að skv. skoðanakönnun Gallup sem Rauði kross Íslands lét gera fyrir sig sumarið 2005 voru 22.2% Íslendinga mjög eða frekar ósáttir við að hafa múslíma sem nágretta (Gallup, 2005).*

Full ástæða er til þess að líta slíkar vísbendingar alvarlegum augum. Þó ber að varast alhæfingar um fordóma landsmanna út frá fáeinum rannsóknum. Hvað sem öðru líður hefur myndast rík þörf á rannsóknum á þessu sviði samfara fjölgun innflytjenda.

Markmið þessarar skýrslu eru í meginatriðum tvíþætt:

- *Annars vegar að búa til eins konar vegvísi að farsælli gagnkvæmri aðlögun í samfélaginu almennt sem jafnframt nýtist í málvarastarfi félagsins með því að meta núverandi stöðu innflytjenda í íslensku samfélagi, benda á helstu galla og koma með tillögur til úrbóta.*
- *Hins vegar benda á vettvang sem Rauði kross Íslands þarf að beina kröftum sínum að og getur stuðlað að betra fjölmenningslegu samfélagi bæði fyrir upprunalega Íslendinga og innflytjendur, ekki síst þeim sem erfiðast eiga með að aðlagast íslensku samfélagi.*

Kjarni skýrslunnar er rýnihóparannsókn sem innflytjendur tóku þátt í enda búa þeir að reynslu af því að hafa þurft að laga sig að íslensku samfélagi. Uppbygging skýrslunnar er með eftirfarandi hætti:

- *Fyrst er saga fólksflutninga til Evrópu stuttlega rakin, ástæður þeirra og afleiðingar, til þess að fá mynd að stöðu mála þar.*
- *Ýmsar upplýsingar sem varða fjölmenningu á Íslandi eru kynntar. Gerð grein fyrir fjölda erlendra ríkisborgara á Íslandi, fjölgun þeirra og fjölmennustu hópunum. Minnst er á skort á heildstæðri stefnu íslenskra stjórnvalda í þessum málaflokki og nýlegri stofnun Innflytjendaráðs. Fjallað er um innflytjendur á íslenskum vinnumarkaði, ferli leyfisveitinga og áherslum stærstu samtaka launafólks á Íslandi, þ.e. ASÍ í*

málaflokknum. Eins þau ákvæði útlendingalaganna sem fengið hafa mesta gagnrýni. Eru gerð skil á aðgangi að upplýsingum hjá hinu opinbera. Starfsemi Alþjóðahúss, Fjölmenningsseturs og Alþjóðastofu eru kynnt og stuttlega rætt um skólamál og framboð á íslenskukennslu.

- *Fjallað verður um starf Rauða kross Íslands í þágu og með innflytjendum. Tíunduð eru þau verkefni sem nú er verið að vinna og lúta að málaflokknum og birt eru stutt viðtöl við lykilfólk hjá átta deildum um stöðu þessara mála hjá þeim.*
- *Niðurstöður rýnihóparannsóknarinnar eru kunngerðar og þær eru jafnframt kjarni skýrslunnar. Áður er þó gerð grein fyrir aðferðafræðinni, vali á þátttakendum og framkvæmd rannsóknarinnar.*
- *Í lokin er vegvísir að gagnkvæmri aðlögun settur fram sem byggir á niðurstöðum rannsóknarinnar og öðru efni skýrslunnar. Hann felur í sér tillögur og ábendingar til stjórnvalda, Rauða krossins o.fl. og innflytjenda sjálfra um hvernig best sé að haga þróun fjölmenningsamfélagsins.*
- *Í viðauka I eru hugtökin aðlögun, fjölmennig, kynþáttahyggja (ný-kynþáttahyggja), þjóðernisstefna (þjóðernishyggja) og staðalmyndir útskýrð fyrir þá sem áhuga hafa á lykilhugtökum í fræðunum.*
- *Í viðauka II er greint frá viðhorfskönnunum, rannsóknum og málþingum sem Rauði krossinn hefur staðið fyrir á síðastliðnum árum.*

Fólksflutningar til Vesturlanda

Á tuttugustu öldinni áttu sér stað miklir fólksflutningar í heiminum sem jukust talsvert eftir miðja öldina, þó sérstaklega á síðustu tveimur áratugum hennar (Unnur Dís Skaptadóttir, 2003). Allt frá lokum síðari heimsstyrjaldar hefur verið stöðugt flæði innflytjenda til Vestur-Evrópu einkum vegna skorts á vinnuafli til að taka þátt í uppbyggingarstarfsemi sem þá var mikil. Á þessum tíma komu flestir innflytjendur til Vestur-Evrópu vegna samkomulags um tilflutning vinnuafls, eða sem ríkisborgarar vesturevrópskra nýlendna (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004; sjá einnig Guðrúnu Pétursdóttur, 1997). Þar til í lok kalda stríðsins var tilflutningur fólks mestur frá suðri til norðurs en eftir fall járntrjaldsins hófust fólksflutningar einnig frá austri til Vestur-Evrópu frá fyrrum Sovétríkjum og sambandsríkjum. Síðan þá hafa pólitísk átök og hungursneyð, efnahagslegt óöryggi, pólitísk kúgun í fátækustu ríkjum heims svo og hinum svokölluðu astantjaldsríkjum, ýtt undir fólksflutninga og fólksflóttu til Vestur-Evrópu (Félagsmálaráðuneytið, 2005).

Fólksflutningar snúast almennt um leit fólks að betra lífsviðurværi, frá stöðum þar sem stöðnun er í atvinnulífinu og mikill íbúafjöldi til þeirra svæða þar sem gróska og uppgangur er í atvinnulífinu en fæðingartíðni er lág. Af þeim ástæðum streymdu t.a.m. milljónir manna frá Vestur-Evrópu, Íslandi þ.á.m., til Ameríku og nýlendnanna á 19. öld og allt fram á miðja 20. öldina og eru fólksflutningar því ekki nýir af nálinni (Félagsmálaráðuneytið, 2005; Unnur Dís Skaptadóttir, 2004). Fólksflutningar haldast ávallt í hendur við atvinnu- og efnahagsástand. Á meðan uppsveifla ríkti í efnahagslífi í Vestur-Evrópu streymdi erlent vinnuafli þangað en um leið og efnahagslegur samdráttur varð í byrjun sjöunda áratugarins voru settar nýjar og hertari innflytjendareglur. Aukið atvinnuleysi á áttunda og níunda áratugnum hafði einnig mikil áhrif (Sjá t.d. Félagsmálaráðuneytið, 2005; Guðrún Pétursdóttir, 1997). Enn streyma innflytjendur til Vestur-Evrópu þrátt fyrir verulegar hömlur, aðallega sem flóttafólk eða vegna fjölskyldusameiningar (Félagsmálaráðuneytið, 2005). Svo virðist sem innflytjendur sem koma til Evrópu skiptist í tvo meginhópa; vel menntað fólk og þá sem tilheyra lægstu þrepum þjóðfélagsins (Guðrún Pétursdóttir, 1997).

Óhætt er að segja að fólksflutningar hafi leitt til meiri fjölbreytileika innan þjóðríkja Evrópu. Víða gengur þessi sambúð vel og skilar þjóðarþúinu hagsæld, en hún er oft og tíðum einnig stíð, flókin og jafnvel fjandsamleg. Þegar illa gengur í samskiptum innfæddra og

innflytjenda er talað um togstreitu. Togstreitan snýst í grófum dráttum um samkeppni eftir lífsgæðum. Innfæddum getur stafað ógn af fjögun innflytjenda t.d. vegna þess að fjölgunin getur leitt af sér lækkun launa í sumum atvinnugreinum. Innflytjendur geta fest í varnarstöðu vegna slíkra viðhorfa í sinn garð og jafnvel gengist við neikvæðum staðalímyndum. Þannig skapast vítahringur togtryggni og óvildar (Sjá t.d. Guðrúnu Pétursdóttir, 1997). Haldið hefur verið fram að draumurinn um fjölmenningsamfélagið hafi breyst í martröð víða í Evrópu þar sem innflytjendur hafi lagt undir sig heilu borgarhverfin, neitað að laga sig að samfélaginu og einangrast þar. Eins að meginástæða fyrir þessu sé félagslegt misrétti og skortur á tækifærum fyrir innflytjendur til að geta gerst fullgildir og sjálfstæðir þátttakendur í þessum samfélögum. Stjórnámamenn hafa verið gagnrýndir fyrir að þora ekki að taka á þessum málum af hræðslu við að fá á sig kynþáttahyggjustimpil og vegna áherslunnar á pólitíska rétthugsun. „Virðing fyrir menningu“ hefur lotið í lægra haldi fyrir áherslunni á mannréttindi. Víða hafa mannréttindi borið skertan hlut vegna þessa og dæmi er um að ofbeldi á konum hafi verið réttlætt í norskum dómssölum á forsendum menningar (Sjá t.d. Unni Wikan, 1997).

Afar öfgakennd útkoma togstreitunnar og mótsagnanna sem tengjast þessum málaflokki eru t.a.m. óeirðirnar í París síðla hausts 2005. Ungir franskir menn af norðurafrískum uppruna hófu þær í kjölfar þess að tveir unglingar létust þegar þeir héldu að lögreglan væri að elta þá. Óeirðirnar stóðu yfir í meira en mánuð og dreifðust til annarra borga og bæja Frakklands og jafnvel til nágrannalandanna. Einn maður lést í átökunum, kveikt var í yfir 9.000 bílum ásamt bygginga og franska ríkisstjórnin lýsti yfir neyðarástandi á vissum svæðum. Í umræðunni reyndi fólk að geta sér til um ástæður átakanna. Sumir töluðu um stjórnlausu araba, fulla beiskju sem hafa neitað að laga sig að frönsku samfélagi á meðan aðrir bentu á að þessum ungum mönnum væri sniðinn þröngur stakkur í heimalandi sínu. Þeir væru litnir hornauga hvarvetna, mættu tortryggni og þeirra biðu aðeins láglauastörf eða atvinnuleysi. Stjórnvöld voru hvött til þess að bregðast við og auka atvinnutækifæri og aðgang að menntun og var óeirðunum líkt við kynþáttaóeirðirnar í Bandaríkjunum á sjöunda áratugnum (Sjá t.d. Múrin.is, 2006; Íhald.is, 2006; Younge, Gary, 2006). Ljóst er að byrgja þarf brunninn á Íslandi.

Í Svíþjóð hafa stjórnvöld breytt um stefnu á síðustu árum. Í stað þess að eyða mestum tíma og fjármagni í innflytjendaeftirlit hefur aukin árhersla verið lögð á aðlögun þeirra innflytjenda sem fyrir eru í landinu. Nýtt ráðuneyti var sett á laggirnar til að sjá um félagslegan þátt gagnkvæmrar aðlögunar og hélt dómismálaráðuneytið áfram að fara með

innflytjendaeftirlit og leyfisveitingar. Í Svíþjóð er talið að tungumálið sé lykilatriði þegar kemur að þátttöku í sænsku samfélagi og hefur um áratugaskeið verið boðið upp á sænskukennslu innflytjendum að kostnaðarlausu (Nationellt Centrum, 2005; Félagsmálaráðuneytið, 2005).

Fjölmennning á Íslandi

Eins og áður segir fór þróunin í átt til fjölmenningar mun hægar af stað á Íslandi en í öðrum löndum Norður- og Vestur-Evrópu. Til Íslands hafa innflytjendur fyrst og fremst komið til að vinna, einkum í frumframleiðslugreinum, sjávarútvegi og landbúnaði og nú í síðari tíð við virkjunarframkvæmdir. Eins vegna fjölskyldusameiningar, til þess að fylgja mökum sínum eða til að stunda nám. (Sjá t.d. Félagsmálaráðuneytið, 2005; Unni Dís Skaptadóttir, 2005). Ólíkt því sem tíðkast í Evrópu er aðeins lítil hluti þeirra sem hingað koma hælisleitendur eða flóttamenn og er hlutfall innflytjenda á landsbyggðinni einnig óvenju hátt miðað við það sem gerist í Evrópu. Það er semsagt ekkert nýtt að útlendingar komi til Íslands í atvinnuleit og setjist hér að en það hversu margir þeir eru er nýtt í íslensku samfélagi. Dæmi um fjölgun erlendra ríkisborgara, fjölda þeirra almennt og hlutfall á atvinnumarkaðnum og af heildaríbúum Íslands eru eftirfarandi:

- *Árið 1987 voru 3.874 manns skráðir hér á landi með erlent ríkisfang. Sú tala var komin upp í 10.636 árið 2004 (Unnur Dís Skaptadóttir, 2003)⁶.*
- *Á árinu 2004 voru erlendir ríkisborgarar 3.6% þeirra sem búa á Íslandi. Þessar tölur segja ekki alla söguna um raunverulegan fjölda innflytjenda því frá því 1986 hafa 5000 manns fengið íslenskan ríkisborgararétt (Félagsmálaráðuneytið, 2005). Er fjöldi innflytjenda á Íslandi því í raun mun hærri (Hagstofa Íslands 2005; sjá einnig Unni Dís Skaptadóttir, 2003).*
- *Árið 2002 var hlutfall erlendra ríkisborgara 3,9% á íslenskum vinnumarkaði en vegna stórframkvæmda t.d. við Kárahnjúka má gera ráð fyrir að hlutfallið nú sé enn hærra (Félagsmálaráðuneytið, 2005).*

Til fróðleiks má geta þess að stærstu hópar erlendra ríkisborgara á Íslandi eru:

- *Pólverjar (um 1.900 manns).*
- *Danir um (um 900 manns).*

⁶ Geta má þess að Íslendingar sem búsettir eru erlendis eru mun fleiri en erlendir ríkisborgarar á Íslandi eða um 28.475 miðað við árslok 2003 (Félagsmálaráðuneytið, 2005).

- *Íbúar fyrrum Júgóslavíu (tæplega 700 manns).*
- *Filippseyingar (rúmlega 600 manns).*

Aðrir fjölmennir hópar hér eru frá Þýskalandi, Bandaríkjunum og Tælandi (Alþjóðahús 2005a).

Þrátt fyrir verulega fjölgun innflytjenda á síðasta áratug hafa íslensk stjórnvöld enn ekki mótað heildstæða stefnu í málefnum innflytjenda. Slík stefna er nauðsynleg ekki síst sem fyrirmynd stofnana, sveitarfélaga, og fyrirtækja, og til þess að móta heildarsýn á velferð innflytjenda og tækifærum sem þeim bjóðast hér á landi. Ýmsir hagsmunaaðilar hafa þó unnið ötullega að málaflokknum og ýmislegt verið gert. Reykjavíkurborg og Kópavogsbær vinna t.a.m. nú þegar eftir fjölmenningsstefnu. Sveitarfélögin hafa veigamiklu hlutverki að gegna í málefnum innflytjenda einkum vegna háa hlutfalls innflytjenda á mörgum stöðum (Félagsmálaráðuneytið, 2005). Í raun má segja að málefni innflytjenda séu aðkallandi byggðarmál.

Nú nýlega hefur verið sett á stofn innflytjendaráð en því er ætlað að gera tillögur um stefnu stjórnvalda í málefnum innflytjenda og hafa umsjón með framkvæmd þeirra og ber að fagna því. Er ráðinu ennfremur falið að gera þjónustusamninga við aðila sem reynslu hafa og þekkingu á innflytjendamálum um ýmis verkefni þeim tengd, s.s. túlkapjónustu, miðlun upplýsinga og ráðgjöf til innflytjenda (Margrét Steinarsdóttir, 2005).

Íslenskt atvinnulíf og innflytjendur

Ólíkt því sem tíðkast á öðrum Norðurlöndum er atvinnuþátttaka innflytjenda á Íslandi mjög mikil, eða 93% í samanburði við aðeins 50% í Svíþjóð, Danmörku og Noregi. Þetta háa hlutfall má rekja að mestu til þess að útlendingar (þetta á aðeins við um ríkisborgara landa utan EES og nýrra aðildarríkja þess) sem óska eftir að vinna hér á landi geta ekki sótt um atvinnu- og dvalarleyfi án þess að vera búnir að útvega sér vinnu. Atvinnurekandinn tilvonandi þarf að sækja um þau fyrir komu þeirra til landsins. Ferli innflytjanda sem kemur frá löndum utan EES og nýjum aðildarríkjum er eftirfarandi:

- *Atvinnurekandi þarf að sækja um atvinnuleyfi fyrir hann hjá Vinnumálastofnun. Fyrst skal hann leita umsagnar hluteigandi stéttarfélags eða landssambands og til vinnumiðlunar á viðkomandi svæði og EES-vinnumiðlunar. Stéttarfélögin veita jákvæða eða neikvæða umsögn innan 14 daga.*

- *Eftir að starfið hefur verið auglýst í u.þ.b 3 vikur og umsögn stéttarfélags er fengin er umsóknin send Útlendingastofnun ásamt umsókn um dvalarleyfi. Ef öll gögn eru fyrir hendi og Útlendingastofnun sér ekki ástæðu til athugasemda, er umsóknin send Vinnumálastofnun. Vinnumálastofnun veitir atvinnuleyfið, að skilyrðum laga um atvinnuréttindi útlendinga uppfylltum, og er tilkynning send atvinnurekanda og útlendingi ef því verður við komið og afrit sent Útlendingastofnun.*
- *Að þessu loknu getur útlendingur flust til landsins og fær dvalarleyfi þegar hann hefur skilað læknisvottorði/farið í læknisskoðun og skráð lögheimili sitt (Margrét Steinarsdóttir, 2005).*

Þetta fyrirkomulag hefur þó sætt gagnrýni. Sú staðreynd að atvinnuleyfið er útgefið á atvinnurekanda gefur atvinnurekanda óeðlilega mikið vald yfir persónulegum högum launafólks. Innflytjanda er ekki frjálst að yfirgefa atvinnurekandann og leita sér að annarri vinnu í tiltekinn árafjölda. Þetta er þó ekki útilokað að þeim skilyrðum gefnum að nýi atvinnurekandinn sækir um nýtt atvinnuleyfi fyrir hann og leggi fram samþykki frá upprunalega atvinnurekandanum um hvernig ráðningarslitin hafi átt sér stað. Slík skilyrði eru óeðlileg einkum og sér í lagi ef árekstrar hafa orðið milli fyrrum atvinnurekanda og erlends starfsmanns. Má víkja frá þessum skilyrðum ef ríkar ástæður eru fyrir hendi sem að mati lögfræðings Alþjóðahúss er bót í máli (Alþjóðahús, 2005b).

Lögfræðingur Alþjóðahúss gagnrýnir ennfremur hversu óljóst er kveðið á í lögnum um skyldur atvinnurekanda að veita starfsfólki með tímabundið atvinnuleyfi upplýsingar um grunnám í íslensku, samfélagsfræðslu eða annars konar námskeið fyrir innflytjendur og fjölskyldur þeirra. Ekki sé trygging fyrir því að þessu sé nægilega vel framfylgt (ibid).

ASÍ (Alþýðusamband Íslands) eru stærstu samtök launafólks á Íslandi og því við hæfi að fá upplýsingar um starf þess í málefnum innflytjenda en u.þ.b. 93.000 manns hafa aðild að því. Í símaviðtali við Maríönnu Traustadóttur, sérfræðing í jafnréttismálum hjá ASÍ, sagði hún að um 5% félagsmanna þeirra sé fólk með erlendan ríkisborgararétt. 78 stéttarfélög eiga aðild að ASÍ og er hlutfall erlendra ríkisborgara innan þeirra afar mismunandi, t.d. eru þeir 12 – 13% af félagsmönnum Eflingar-stéttarfélags en aðeins 2 – 3% af félagsmönnum Verzlunarmannafélags Íslands. Málefni erlends vinnuafli hafa verið verkalýðshreyfingunni hugleikin síðustu misserin. Átaksverkefninu „Einn réttur – ekkert svindl“ var ýtt úr vör nýlega. Það beinist að fyrirtækjum sem misnota erlent vinnuafli, félagslegum undirboðum og ólöglegri atvinnustarfsemi með erlendu jafnt sem og innlendu verkafólki. Sambandið hefur lagt megináherslu á að berjast fyrir skýrari lagaramma og lagavernd launafólks en minni

áherslu á félagslegar aðstæður erlends launafólks. Maríanna segir að slík verkefni séu þó aðkallandi. Nokkur verkefni eru nú þegar hafin bæði hjá ASÍ og aðildarfélögum þess s.s. Eflingu t.d.;

- *Efling-stéttarfélag og ASÍ eru skv. Maríönnu að byggja upp samskipti við Alþjóðahús í sambandi við upplýsingagjöf til útlendinga og hafa fulltrúar þeirra verið að vinna ásamt fulltrúum kvenna frá ýmsum félagasamtökum/stofnunum s.s. Stígamótum, Neyðarmóttöku vegna nauðgana, Kvennaathvarfinu o.fl. við að ná til kvenna af erlendum uppruna sem eru einangraðar og heyra hvað það er sem þær þarfnast.*
- *Efling-stéttarfélag hefur unnið markvisst í að því að auka hluta innflytjenda í starfi félagsins með ýmsum hætti, með því að fá trúnaðarmenn til starfa úr þeirra hópi, fara á vinnufundi, kynna ferðalög um Ísland sem farin eru á vegum félagsins og fá útlendinga á starfsnámsnámskeið, Flestöll stéttarfélög út um allt land eru meðvituð um mikilvægi íslenskukennslu í fyrirtækjum og leggja á hana mikla áherslu.*
- *Efling-stéttarfélag hefur einnig boðið upp á sjálfsstyrkingarnámskeið á pólsku og tælensku fyrir félagsmenn sína. Þeim var háttað á þann veg að kennarinn talaði við nemendurna með aðstoð túlks og gengu námskeiðin vonum framar (Maríanna Traustadóttir, 2005).*

Aðgangur að upplýsingum

Aðgangur innflytjenda að upplýsingum er varða réttindi, skyldur og þjónusta er mikilvægur þáttur í aðlögunarferlinu. Ef marka má nýlega skýrslu eru aðgangurinn gagnrýnisverður. Í viðtölum við innflytjendur í rannsókninni líktu þeir því að sinna praktískum málum á Íslandi við að lenda í vöfundarhúsi. Fólk flækist um á milli staða, sem getur reynst þeim sem eru ókunnir staðarháttum og tala ekki tungumálið, torvelt. Eins er tilviljanakennt hvort upplýsingar hafi verið þýddar á erlend tungumál hjá ólíkum stofnunum. Innflytjendur telja kerfið vera flókið og illviðráðanlegt og það skorti allt samræmi. (Íris Björg Kristjánsdóttir, 2003). Þetta stendur vonandi til bóta því Stjórnarráðið er nú þegar þróa þjónustuvef fyrir innflytjendur þar sem allar upplýsingar um opinbera þjónustu verður að finna og það á landsvísu. Sem dæmi um skort á upplýsingum má nefna að í rannsókn sem Fjölmenningarsetur á Ísafirði lét Félagsvísindastofnun gera fyrir sig frá árinu 2004 kom fram að 80% svarenda höfðu skrifað undir ráðningarsamning hjá atvinnurekanda en 62% þeirra höfðu ekki skilið hann. Aðeins 59% aðspurðra höfðu fengið einhverjar upplýsingar um réttindi sín í íslensku samfélagi, flestir þeirra frá vinum og ættingjum (Heiður Hrund

Jónsdóttir, Hildur Svavarsdóttir, Kristín Erla Harðardóttir og Friðrik H. Jónsson, 2004). Það að eiga í erfiðleikum með að fá upplýsingar getur gert fólk varnarlaust og er slíkt óviðunandi.

Útlendingalöggjöfin

Núgildandi útlendingalög (2002 nr. 96 15. maí) ná á viðtækan hátt yfir málefni innflytjenda. Margt var til bóta í nýrri löggjöf en eins og fyrr segir verður aðeins imprað á þremur atriðum sem hlotið hafa harða gagnrýni:

- *Hin „svokallaða“ 24 ára regla felur í sér að til þess að fá leyfi á grundvelli hjónabands, þarf erlendi makinn að vera a.m.k. 24 ára (Alþjóðahús, 2004). Þetta ákvæði hefur verið gagnrýnt harkalega og sagt að um að um hreina mismunun sé að ræða (sjá t.d. Alþjóðahús; 2004, sjá Toshiki Toma, 2005; Toshiki Toma 2004, Office of the Commissioner for Human Rights, 2005 og fleiri). Ákvæðið er sagt byggja á reynslu nágrannaríkja og verndarsjónarmiðum gagnvart þeim sið sumra hópa innflytjenda að ráðstafa börnum sínum í hjúskap. Í athugasemdum Alþjóðahúss koma fram efasemdir um nauðsyn slíkra ráðstafana hér á landi þar sem aldrei hefur neitt mál af þessum toga komið upp á Íslandi svo vitað sé. Ákvæðið hafi þar að auki neikvæð áhrif á persónufrelsi þeirra sem ganga að eiga erlenda ríkisborgara.*
- *Breytingu á því að til þess að foreldri geti fengið leyfi á grundvelli fjölskyldusameiningar, þurfi það að vera yfir 66 ára. Rökin fyrir ákvæðinu eru m.a. þau að meina ættmennum að fara hjáleik inn á vinnumarkaðinn. Í athugasemdum Toshiki Toma (2004), prests innflytjenda, við frumvarp til breytingar á lögum um útlendinga bendir hann á að ástæða þess að innflytjendur kalli á ættmenni sín sé oftast að fá félagsskap og/eða aðstoð á heimili. Þetta stríði gegn kjarna hugmyndarinnar um fjölskyldusameiningu (ibid).*
- *Börn eldri en 18 ára þurfa að sýna framfærslu skv. lögnum, en ef þau eru í a.m.k. 75% námi og sýna eðlilega námsframvindu fá þau framlengt leyfi ef foreldrar staðfesta að þau búi heima og fái fjárhagsaðstoð. Gagnrýnin á þetta ákvæði felst helst í því hve óljóst það er. Mögulegt er að margir átti sig ekki á því að þeir eigi í raun möguleika á námi og haldi að þeir hafi hann ekki þar sem þeir verði að sjá fyrir sér (Margrét Steinarsdóttir, 2005).*

Um þjónustu við innflytjendur

Í landinu eru starfrækt nokkur þekkingar- og þjónustufyrirtæki sem sérhæfa sig á sviði fjölmennningar. Þau eru:

- *Alþjóðahúsið sem er rekið af Reykjavíkurdeild Rauða kross Íslands. Það byggir starf sitt á hugmyndinni um fjölmenningarlegt samfélag þar sem*

allir íbúar, innflytjendur jafnt og innfæddir, geta notið þeirra kosta sem fjölmennning felur í sér og er markmið þess að stuðla að gagnkvæmri aðlögun (Alþjóðahúsið, 2005a). Þar er veitt tulkapjónusta, íslenskukennsla lögfræðileg aðstoð, sérhæfð ráðgjöf og þar fer fram kynningar- og fræðslustarf til einstaklinga, stofnana, félagasamtaka og fyrirtækja sem og félagslegt menningarstarf. Gefið er út fréttablað og vefsíðu haldið úti (Alþjóðahúsið, 2005a; Ráðhús Reykjavíkur, 2001).

- *Fjölmenningarsetur á Ísafirði er verkefni á vegum félagsmálaráðuneytisins og hefur hlutverki að gegna í þjónustu við fjölmenningsamfélagið og að vinna gegn fordómum í samstarfi við hið opinbera og frjáls félagasamtök auk ýmissa þróunarverkefna s.s. þróun náms fyrir samfélagstúlka, samskiptabók um mæðravernd og ungbarnaeftirlit fyrir konur af erlendum uppruna og starfsfólk í heilbrigðisþjónustu o.fl. Þar er upplýsingaþjónusta veitt símleiðis og auk ensku og íslensku er hægt að leita eftir upplýsingum á pólsku, taílensku og serbnesku/króatísku, Haldið er úti vefsíðu og fréttir og tilkynningar birtar í textavarpi á pólsku og serbnesku/króatísku. Fjölmenningarsetrið stóð fyrir rannsókn á viðhorfum innflytjenda á Vestfjörðum og Austurlandi (Félagsmálaráðuneytið, 2005).*
- *Alþjóðastofa á Akureyri er vettvangur fyrir málefni innflytjenda sem búa á Norðurlandi. Starfsmaður hennar leggur áherslu á upplýsingaþjónustu og ráðgjöf um ýmis mál, s.s. skólamál, félagslega þjónustu, skattamál, tryggingamál, heilbrigðisþjónustu og sinnir einnig íslenskukennslu (ibid).*

Skólakerfið

Öllum börnum sem eiga lögheimili á Íslandi er skylt að sækja skóla foreldrum að kostnaðarlausu. Engin heildstæð stefnumótun hefur farið fram hjá menntamálaráðuneytinu þó margt sé gert til þess að þjónusta innflytjendabörn og foreldra þeirra sérstaklega. Tvö þeirra eru⁷:

- *Öll börn sem eiga annað móðurmál en íslensku eiga rétt á sérstakri íslenskukennslu, bæði í grunn- og framhaldsskóla.*
- *Í nokkrum skólum eru starfandi móttökudeildir, t.d. í Vesturbæjarskóla, Austurbæjarskóla og Háteigsskóla í Reykjavík. Þar er lögð áhersla á íslenskukennslu og aðstoð fyrir börn að aðlagast nýjum aðstæðum (Félagsmálaráðuneytið, 1999).*

Í íslenskri rannsókn um fjölmenningarlega kennslu út frá sjónarhóli skólafólks (m.a. kennara), sem reynslu hefur af vinnu með nemendum af erlendum uppruna, kemur í ljós að

⁷ Í lögum um grunnskóla kemur skýrt fram að nemendum skuli ekki mismunað vegna uppruna, kyns, búsetu, stéttar, trúarbragða eða fötlunar (Félagsmálaráðuneytið, 1999).

stór hluti þess álítur meginhlutverk sitt vera að auka færni nemenda í íslensku. Hluti kennaranna lítur hins vegar svo á að markmið þeirra einskorðist ekki við íslenskukennslu heldur að undirbúa alla nemendur undir að lifa í fjölmenningslegu samfélagi. Þessir kennarar höfðu yfirleitt meiri reynslu að baki. Þeir töldu að skapa þyrfti fjölmenningslegt andrúmsloft í skólanum og leggja áherslu á samvinnu allra, gagnkvæman skilning og virðingu. Þeir hafi í upphafi lagt megináherslu á íslenskukennsluna en smám saman öðlast víðari sýn.

Kennararnir bentu á tilfinnanlegan skort á undirbúningi kennara undir að taka á móti nemendum af erlendum uppruna og standa að fjölmenningslegri kennslu þ.á.m. íslenskukennslu fyrir útlendinga. Fræðileg þekking á íslensku geri kennara ekki endilega færán að kenna erlendum nemendum íslensku. Samkvæmt kennurunum þarf skýra stefnumótun skólayfirvalda og tryggja þarf námsefni við hæfi (Sigrún Aðalbjarnardóttir, Hafdís Ingvarsdóttir og Eyrún María Rúnarsdóttir, 2005).

Nokkuð hefur borið á þeirri umræðu að börn innflytjenda skili sér ekki sem skyldi í framhaldsskóla og/eða flosni frekar upp úr námi en innfædd skólasystkini þeirra. Ekki er hægt að staðfesta þennan orðróm vegna skorts á heimildum en vissulega er lykilatriði að þetta sér kannað gaumgæfilega. Slíkt myndi ýta undir neikvæða þróun fjölmenningsarsamfélagsins þar sem tækifæri innflytjenda og innfæddra væru ekki þau sömu.

Íslenskunám

Einn mikilvægasti þáttur aðlögunar er talinn vera tungumálið. Það er eitt mikilverðasta tækið til að skilja menningu dvalarlandsins og því oft talið vera lykillinn að þátttöku í samfélaginu. Stjórnvöldum ætti því að vera kappsmál að bjóða innflytjendum upp á öflugna og markvissa kennslu (Félagsmálaráðuneytið, 2005). Nú þegar er mikil áhersla lögð á að innflytjendur læri íslensku og endurspeglast það hvað skýrast í útlendingalögunum sem kveða á um að útlendingar sem óska eftir búsetuleyfi skuli hafa sótt námskeið í íslensku að lágmarki 150 klst. Umsækjanda ber að skila vottorði um þátttöku og um ástundun sína en krafist er a.m.k. 85% tímasóknar. Umsækjandi getur einnig lagt fram vottorð um að hafa staðist próf í íslensku fyrir útlendinga. Ekki er gerð krafa um sýndan námsárangur (Júlía Bjarney Björnsdóttir, 2004).

Stjórnvöld hafa verið gagnrýnd fyrir að setja strangar kröfur um íslenskunám án þess að tryggja að hægt sé að uppfylla þær. Úti á landsbyggðinni er framboðið á íslenskukennslu sums staðar afar fábrotið. Í fyrrnefndri rannsókn sem Fjölmenningsarsetur lét gera fyrir sig voru nefnd dæmi um að innflytjendur hefðu þrisvar sinnum setið byrjendanámskeið til að

safna tímum og sækja um búsetuleyfi því að önnur námskeið voru ekki í boði. Einnig virðist misjafnlega vel staðið að námskeiðunum, t.d. sögðu 46% þátttakenda að töluð hefði verið enska á þeim. Mikill áhugi innflytjenda á að læra íslensku kom þar skýrt í ljós, 92% höfðu áhuga á að læra íslensku eða vildu læra hana betur. (Félagsmálaráðuneytið 2005; Júlía Bjarney Björnsdóttir, 2004).

Toshiki Toma, prestur innflytjenda, segir að skoða þurfi kröfuna á íslenskukunnáttu innflytjenda með gagnrýnum augum. Hann bendir á hlutverk íslenskunnar sem tákn þjóðernisvitundar Íslendinga og segir að af þeim ástæðum sé erfitt fyrir útlendinga að fá íslenskukunnáttu sína samþykkt. Of miklar kröfur séu lagðar á gæði íslenskunnar sem valdi því að innflytjendur veigri sér jafnvel við því að tala. Gefa þarf hugmyndinni um íslensku sem annað mál eða íslensku fyrir útlendinga mun meiri gaum því í henni gæti falist ákveðin lausn. Málfræðilega mun hún aldrei verða fullkomin og nær útilokuð til sköpunar bókmenntaverka, hins vegar gerir hún innflytjendum kleift að tjá sig á sinni eigin íslensku í stað þess að þegja (Morgunblaðið, 2001).

Rauði krossinn og málefni innflytjenda

Allnokkur áhersla hefur verið lögð á málefni innflytjenda hjá Rauða krossi Íslands. Í *Stefnumótun í málefnum útlendinga* (2002) er talað um þrjú meginmarkmið en þau eru:

- ***Að virkja útlendinga í öllu starfi félagsins.***
- ***Að aðstoða útlendinga á Íslandi.***
- ***Að vinna gegn fordómum og sinna málsvarastarfi.***

Helstu verkefni sem byggð hafa verið í kringum málaflokkinn verða rakin hér en sjá má upplýsingar um viðhorfskannanir, rannsóknir og málþing sem Rauði krossinn hefur staðið að í viðauka II.

Byggjum betra samfélag: Er samheiti yfir áherslur í málsvarastarfi Rauða kross Íslands og tengist mörgum verkefnum félagsins. Því var hleypt af stokkunum á Menningarnótt 2005 með mikilli kynningu, þ.e. karnivalgöngu niður Hverfisgötuna og stórtónleikum á Miðbakkannum í Reykjavík. Boðskapur þess er betra samfélag án mismununar.

Námskeiðið Viðhorf og virðing: Er liður í að efla sjálfbóðaliða félagsins í hlutverkum sínum sem fulltrúar hugsjóna Rauða kross hreyfingarinnar þar sem mannúð, hlutleysi og óhlutdrægni eru höfð að leiðarljósi. Í ljósi góðrar reynslu af námskeiðunum sem 150 sjálfbóðaliðar hafa sótt síðan í ársbyrjun 2004 hefur verið ákveðið að bjóða þau einnig utan félagsins. Fyrirtækjum og stofnunum hefur einnig verið boðið upp á þau.

Alþjóðahús: Eins og áður hefur komið fram er þekkingar- og þjónustufyrirtæki á sviði fjölmennningar og mannréttinda sem rekið er af Reykjavíkurborg Rauða kross Íslands með þjónustusamning við sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu.

Framtíð í nýju landi: Er þriggja ára tilraunaverkefni sem hefur að markmiði að aðstoða víetnömsk ungmenni á aldrinum 15 – 25 ára við að afla sér menntunar og skipuleggja líf sitt, og gera þeim kleift að vera virkari þátttakendur í samfélaginu. Verkefnið er samstarfsverkefni Rauða kross Íslands, Reykjavíkurborgar, félagsmálaráðuneytisins, menntamálaráðuneytisins, Alþjóðahúss og Velferðarsjóðs barna.

Stuðningur við börn af erlendum uppruna við heimanám, málörvun og menningartengda fræðslu: Ýmsar deildir Rauða kross Íslands hafa aðstoðað skólabörn af erlendum uppruna við heimanám og haft æfingar í talmáli og samfélagsfræðslu. Markmið verkefnisins er að auðvelda börnum af erlendum uppruna aðlögun að íslensku samfélagi og virkja þau til þátttöku í því.

Þjóðahátíðir og þjóðakvöld: Deildir Rauða kross Íslands hafa staðið fyrir þjóðahátíðum og þjóðakvöldum í samvinnu við ýmsa aðila. Haldnar hafa verið þjóðahátíðir á Vestfjörðum, Austfjörðum og í Reykjavík. Deildir hafa tekið sig saman um að bjóða til þjóðakvölda í héraði.

„Á flóttu“: Er hlutverkaleikur þar sem ungt fólk á aldrinum 13 – 18 ára fær tækifæri til að upplifa hvernig er að vera flóttamaður. Markmið hans er að auka þátttöku ungs fólks í Rauða kross starfi með það að markmið að auka skilning ungs fólks á aðstæðum þeirra 20 milljóna manna sem eru á flóttu í heiminum.

Mannúð og menning

Námskeiðið er ætlað 9 – 11 ára börnum. Á námskeiðinu er lögð áhersla á fræðslu og leiki í tengslum við hugsjónir Rauða krossins um mannúð og óhlutdrægni. Þátttakendur fræðast um starf Rauða krossins, skyndihjálp, mismunandi menningarheima og umhverfi.

Eins og sjá má af verkefnunum hefur meiri áhersla verið lögð á tvö af þremur markmiðanna, þ.e. aðstoð við útlendinga á Íslandi og vinnu gegn fordómum og málsvarastarfi. Full ástæða er nú til þess að vinna betur að í því að virkja útlendinga í öllu starfi félagsins og gera það með markvissum hætti þó ekki verði vikið frá hinum markmiðunum tveimur.

Gerð var lítil símakönnun í nokkrum deildum félagsins í þeim tilgangi að athuga hvaða verkefni þær væru að vinna í. Lagðar voru nokkrar spurningar fyrir lykilaðila í nokkrum deildum félagsins.

Spurningarnar voru:

- **Hvaða verkefni eru í gangi hjá deildinni sem lúta að málefnum innflytjenda?**
- **Eru einhver verkefni í startholunum eða í þann mund að hefjast?**

- *Hefur verið reynt sérstaklega að fá innflytjendur sem sjálfboðaliða eða í stjórn?*
- *Eru innflytjendur á lista sjálfboðaliða?*

Akranesdeild – Gerða Bjarnadóttir, starfsmaður

Engin verkefni eru í gangi hjá deildinni enda er ekki hátt hlutfall innflytjenda á svæðinu, sagði Gerða Bjarnadóttir, og stendur ekkert til. Þó væri líklega tímabært að beina sjónum að erlendu vinnuaflum sem starfandi er á svæðinu við slæman aðbúnað og vísaði hún í fréttir af slíkum atburðum sem hafa verið í umræðunni upp á síðkastið. Ekki hefur verið reynt að nálgast innflytjendur hjá deildinni og enginn er á skrá yfir sjálfboðaliða.

Akureyrardeild – Hafsteinn Jakobsson, framkvæmdastjóri

Engin verkefni sem lúta beint að málaflokknum eru í gangi hjá deildinni og stendur ekkert til. Áður hafði deildin mikil afskipti af flóttamönnum en nú eru þeir orðnir svo sjálfstæðir að á því er ekki lengur þörf. Ekki hefur verið reynt að fá innflytjendur sem sjálfboðaliða með markvissum hætti en þeir eru vissulega velkomnir rétt eins og aðrir. Nýverið hefur deildin innleitt heimsóknarþjónustu og eru innflytjendur einn markhópur þess verkefnis þó ekki hafi beinlínis verið rætt hvernig nálgast eigi þá sérstaklega. Hafsteinn vissi ekki af innflytjanda í hópi sjálfboðaliða hjá deildinni.

Hafnarfjarðardeild – Áshildur Linnet, framkvæmdastjóri

Verið er að undirbúa starf með ungum innflytjendum út frá fyrirmynd verkefnisins í Kópavogsdeild. Verkefnið er í undirbúningi og er vonast til að það geti hafist nú í janúar 2006. Ekki hefur verið leitað eftir sjálfboðaliðum úr röðum innflytjenda og er aðeins einn sjálfboðaliði úr þeirra röðum sem starfar innan deildarinnar.

Héraðs- og Borgarfjarðardeild – Málfríður Björnsdóttir, formaður

Engin verkefni eru í gangi í málaflokknum hjá deildinni. Á síðasta ári stóð hún fyrir stuðningi við heimanám en ekki barst beiðni um áframhald á því verkefni frá skólayfirvöldum og var því hætti við það. Ekkert stendur til í náinni framtíð. Ekki hefur verið reynt að ná til innflytjenda til þess að gerast sjálfboðaliðar í deildinni, þó eru nokkrir innflytjendur sjálfboðaliðar þar. Haldin var þjóðahátíð á Egilsstöðum í september árið 2004.

Ísafjarðardeild – Hörður Högnason, formaður

Engin verkefni eru í gangi hjá deildinni sem lúta að málefnum innflytjenda á beinan hátt. Þó stendur til í samvinnu við Fjölmenningssetur og Rætur að skipuleggja einhvers konar atburð en hugmyndin er enn á umræðustigi og því ekki hægt að fjalla um hana frekar. Ekki hefur verið markvisst leitað eftir að fá innflytjendur til starfa hjá deildinni en einn flóttamaður situr í stjórn Ísafjarðardeildar og eins eru fáeinir sjálfboðaliðar úr röðum innflytjenda. Ísafjarðardeild hefur staðið fyrir þjóðahátíð í samvinnu við aðra á síðastliðnum árum, auk þess að standa fyrir ýmiskonar þjóðakvöldum.

Kópavogsdeild – Fanney Karlsdóttir, framkvæmdastjóri

Einn liður í stefnu Kópavogsdeildar er starf með og í þágu innflytjenda. Í stefnu deildarinnar 2006 – 2010 stendur að meðal markmiða sé „að stuðla að virðingu fyrir fjölbreytileikanum í samfélaginu og auðvelda innflytjendum að taka þátt í íslensku samfélagi“. Meðal verkefna sem falla undir þetta markmið er starf með ungum innflytjendum sem hófst vorið 2004 í

samvinnu við nýbúadeild Hjallaskóla Sjálfboðaliðar taka á móti börnum á aldrinum 9 – 13 ára einu sinni í viku í sjálfboðamiðstöð deildarinnar og lögð er áhersla á málörvun í gegnum leiki og fræðslu, samfélagsfræðslu og vettvangsferðir. Hópurinn, sem telur um 13 börn að staðaldri, hefur farið í vettvangsferðir s.s. í leikhús, í heimsókn á bókasafn, á Alþingi og til bæjarstjóra Kópavogs og á kaffihús svo eitthvað sé nefnt. Börnunum var boðið á námskeiðið Mannúð og menning þeim að kostnaðarlausu. Verkefnið er ekki hugsað sem framlenging á skólastarfi heldur er markmið þess að aðstoða börnin við aðlögun að íslensku samfélagi og hvetja þau til virkrar þátttöku í því. Kópavogsdeildin hefur leitað til Alþjóðahúss eftir tillögum að fleiri verkefnum deildarinnar í þágu innflytjenda og jafnframt boðið þeim aðstöðu deildarinnar til afnota. Deildin hefur áhuga á því að auka þjónustu sína við innflytjendur, t.d. kæmi til greina að hafa svokallaða mömmumorgna í anda þeirra sem haldnir eru í Alþjóðahúsi. Deildin hefur einnig hugleitt hvernig best sé að ná til innflytjenda og hvetja þá til að gerast sjálfboðaliðar og hafa miklar umræður skapast um þessi mál í stefnumótunarvinnu deildarinnar sem sjálfboðaliðar hafa unnið að. Hugmyndirnar hafa ekki enn komið til framkvæmda en það stendur til bóta í náinni framtíð.

Reykjavíkurdeild – Karen Theódórsdóttir, verkefnastjóri og Tumi Kolbeinsson, starfsmaður ungmennadeildar (Urkí-R)

Verkefnið „Stuðningur við börn af erlendum uppruna: málörvun og heimanám“ hófst haustið 2001. Það felst í því að sjálfboðaliðar taka á móti börnum á grunnskólaaldri (9 – 13 ára) einu sinni í viku í 1 og ½ klst. í senn, til að aðstoða þau við heimanámið. Um 10 – 12 börn mæta að meðaltali í hverri viku af 101 svæðinu. Verkefnið nær nú einnig til erlendra barna í Fellaskóla í samvinnu við Kennaraháskólann en frá honum kemur hluti sjálfboðaliðanna. Mikil áhersla hefur lögð á móttöku og aðstoð við flóttamenn hjá deildinni í samvinnu við Reykjavíkurdeild í kjölfar komu hóps flóttamanna nú í sumar. Fyrirhugað er að setja á laggirnar lítið hliðarverkefni sem snýst um að fá sjálfboðaliða til þess að aðstoða börn flóttamanna við heimanámið. Aðstoðin verður einstaklingsmiðuð. Nýverið var samþykkt verkefnaáætlun í deildinni sem snýr að fjölmenningarlegu unglíngastarfi en fyrirhugað er að það hefjist haustið 2006. Markmið þess eru m.a. að kynna hugsjónir Rauða krossins fyrir unglíngum, vinna gegn fordómum, fjölga sjálfboðaliðum og forvarnarstarf. Það verður unnið í samvinnu við nokkra skóla á höfuðborgarsvæðinu. Tveir hópar skipaðir íslenskum og erlendum unglíngum hittast með reglulegu millibili undir umsjón sjálfboðaliða. Sóst hefur verið eftir því að fá innflytjendur sem sjálfboðaliða í Reykjavíkurdeild og eru margir innflytjendur stuðningsfjölskyldur flóttamannafjölskyldnanna sem hingað komu í sumar. Lögð voru fram drög að verkefni þar sem sóst var sérstaklega eftir innflytjendum í sjálfboðaliðastarf í desember 2004. Það var kallað: „Leiðsögn fyrir útlendinga á Íslandi“ og átti að vera samvinnuverkefni á milli Reykjavíkurdeildar og Alþjóðahúss. Verkefnið fól í sér að sjálfboðaliðar Rauða krossins byðu útlendingum á Íslandi upp á leiðsögn og upplýsingar um íslenskt samfélag 4 – 8 tíma á mánuði eftir samkomulagi um 4 – 6 vikna skeið. Sérstaklega var reynt að höfða til fólks sem hefur fjölmenningarlega reynslu í þetta verkefni. Því miður varð ekki af þessu verkefni.

Suðurnesjadeild – Stefanía Hákonardóttir, framkvæmdastjóri

Engin verkefni eru í gangi hjá deildinni sem snúa beint að innflytjendum en til stendur að koma á stuðningi við börn af erlendum uppruna í anda þess sem Reykjavíkurdeild rekur. Hugmyndin er þó enn á umræðustigi. Ekki hefur verið leitað sérstaklega eftir að fá innflytjendur sem sjálfboðaliða. Þó hafa nokkrir innflytjendur starfað sem sjálfboðaliðar hjá deildinni á síðastliðnum árum.

Lífið á Íslandi út frá sjónarhóli innflytjenda

Aðferðafræði

Rýnihóparannsókn er gagnleg aðferð þegar leitað er eftir viðbrögðum við ákveðnum hugmyndum, vörum, auglýsingum, stofnunum og til að koma af stað ákveðnu hugmyndaflæði. Aðferðin er t.d. mikið notuð innan markaðsfræðinnar og þykir öflugt mælitæki í forprófunum ýmiskonar s.s. bragðprófunum á mat- eða drykkjarvörum og auglýsingamælingum. Hún er notuð til þess að ná betri yfirsýn og dýpt á málefni sem verið er að skoða en hún miðast ekki við að ná fram skoðunum einstaklinga, mun frekar að fá fram hugmyndaflæði hópsins (group dynamic). Þátttakendur eru því í sjálfu sér ekki fulltrúar einhverra hópa. Meginkostur aðferðarinnar er að hægt er að nálgast fleiri viðmælendur í einu með tilheyrandi sparnaði á tíma og fé. Helstu gallarnir eru að alhæfingagildi hennar er lítið, einstaklingarnir í hópnum hafa áhrif á hver annan og jafnframt getur rannsakandi haft mikil áhrif á framvindu umræðnanna (Liz Spencer, 2000). Mælt er með að þátttakendur séu frá 5 til 12 manns og að fundurinn taki um 1 – 1 ½ klukkustund. Æskilegt er að þátttakendur þekkist lítið sem ekkert innbyrðis og nokkur breidd sé á samsetningu hópsins án þess þó að valdamunur sé mikill (sbr. undirmaður/yfirmaður). Mikilvægt er að stjórnandi rannsóknarinnar hafi skýra mynd af þeim upplýsingum sem hann leitar eftir og hafi útbúið vel ígrundaðan spurningalista til að styðjast við áður en rannsóknin fer fram. Þó verður hann að gæta þess að stýra samræðunum ekki um of og spilla ekki fyrir ef gott flæði myndast (ibid).

Þátttakendur, framkvæmd rannsókna og úrvinnsla

Alls tóku 20 manns þátt í þremur rýnihóparannsóknum í ágúst og september 2005, nánar tiltekið 22. ágúst, 5. september og 14. september. Leitað var eftir aðstoð við að finna þátttakendur til Alþjóðahúss, ÍTR og formanna ýmissa félaga og samtaka útlendinga á Íslandi. Þessir aðilar voru beðnir að hringja eða senda tölvupóst til fólks sem hugsanlega vildu taka þátt. Um leið og rannsakanda var kunnert um áhuga fólks hafði hún samband og boðaði fólk á fund. Það var ennfremur beðin um að benda á aðra sem hugsanlega hefðu áhuga. Vel gekk að finna viðmælendur og miðað var við að fá fólk af ólíku þjóðerni. Hópnum var skipt niður eftir aldri; 18 – 25 ára, 30 – 45 ára og 45 – 60 ára og voru þátttakendur frá 17 löndum, 13 konur og 7 karlar⁸. Lögð var áhersla á að ná saman fólki frá

⁸ Útskýra má ójafnt kynjahlutfall einfaldlega með því að auðveldara reyndist að fá konur í viðtöl en karla.

löndum utan EES svæðisins nema nýjum aðildarlöndum sem enn hafa ekki hlotið tilskilin réttindi EES samningsins. Nánari útlitun á þátttakendur er eftirfarandi:

| <i>Upprunaland</i> | <i>Fjöldi og kyn</i> | <i>Lengd dvalar á Íslandi</i> |
|---------------------|----------------------|-------------------------------|
| <i>Filippseyjar</i> | <i>2 konur</i> | <i>9 og 25 ár</i> |
| <i>Víetnam</i> | <i>2 konur</i> | <i>5 og 20 ár</i> |
| <i>Tæland</i> | <i>1 karl</i> | <i>5 ár</i> |
| <i>Japan</i> | <i>1 karl</i> | <i>13 ár</i> |
| <i>Mongólía</i> | <i>1 karl</i> | <i>7 ár</i> |
| <i>Palestína</i> | <i>1 karl</i> | <i>34 ár</i> |
| <i>Ghana</i> | <i>1 karl</i> | <i>10 ár</i> |
| <i>Nígería</i> | <i>1 karl</i> | <i>6 ár</i> |
| <i>Bandaríkin</i> | <i>1 kona</i> | <i>14 ár</i> |
| <i>Þyskland</i> | <i>1 kona</i> | <i>8 ár</i> |
| <i>Pólland</i> | <i>2 konur</i> | <i>16 og 14 ár</i> |
| <i>Slóvakía</i> | <i>1 kona</i> | <i>13 ár</i> |
| <i>Rússland</i> | <i>1 kona</i> | <i>8 ár</i> |
| <i>Kosovo</i> | <i>1 kona</i> | <i>1 ½ ár</i> |
| <i>Albanía</i> | <i>1 kona</i> | <i>4 ár</i> |
| <i>Kolumbía</i> | <i>1 kona</i> | <i>15 ár</i> |
| <i>Bólívía</i> | <i>1 karl</i> | <i>22 ár</i> |

Viðtölin fóru fram á íslensku í tveimur hópanna en á ensku í þeim þriðja. Rannsakandi fékk aðstoð hjá Önnu Ingadóttur, verkefnastýru hjá Rauða krossi Íslands, við framkvæmd viðtalanna. Unga fólkið í fyrsta rýnihópnum var flest í framhaldsskóla. Fólkið í öðrum og þriðja rýnihópnum var flest háskólamenntað á hinum ýmsu sviðum ýmist frá Íslandi, heimalandinu eða þriðja landi. Þrátt fyrir að rannsakandi leitaðist við að ná góðri breidd þátttakenda valdist í hópana nær eingöngu fólk í góðri félagslegri stöðu, eða þeir sem tilheyra hópi hámenntaðra innflytjenda. Vera má að fólk í lakari félagslegri stöðu hafi sig minna í frammi og samþykki því síður þátttöku í slíku. Í hópnum voru þó margir sem þekkja vel til aðstæðna fólks í ólíkum stöðum af sama þjóðerni, t.d. formenn trúfélaga og túlkar í Alþjóðahúsi og er því vonast til þess að viðtæk sýn á stöðu innflytjenda náist þrátt fyrir þessa einsleitni þátttakenda. Þrátt fyrir að þátttakendur endurspeglu hvorki stöðu innflytjenda í íslensku samfélagi né fjölmennustu hópa innflytjenda hér á landi á það ekki að koma að sök því ekki er gert ráð fyrir alhæfingagildi rýnihóparannsóknna almennt. Þátttakendur endurspeglu aðeins eigin viðhorf og gefa á þann hátt innsýn í líf sitt sem innflytjendur. Eins ber að geta þess að búseta viðmælenda var einsleit því allir voru þeir búsettir á höfuðborgarsvæðinu þegar viðtölin fóru fram og er því ekki hægt að segja að þeir

endurspegli reynslu innflytjenda á landsbyggðinni. Þó höfðu nokkrir viðmælendanna búið þar áður.

Fundirnir voru haldnir á landsskrifstofu Rauða kross Íslands, í 1 ½ tíma í senn og þeir teknir upp á segulband með leyfi þátttakenda. Þátttakendum var tilkynnt að nöfn þeirra kæmu hvergi fram og að þeir væru ekki fulltrúar þjóða sinnar heldur væru þau þarna til þess að varpa ljósi á líf innflytjenda út frá eigin reynslu.

Spurningalisti sem útbúinn var miðaðist í grófum dráttum við að fá fram hvað þátttakendum fyndist um kerfið sem til staðar er og um líf þeirra á Íslandi. Eftir hvern fund með rýnihópum voru viðtölin afrituð nákvæmlega og að síðasta fundi loknum lagðist rannsakandi yfir gögnin og greindi þau út frá eigindlegri rannsóknaraðferð⁹. Leitað var eftir mynstri í gögnunum og þau túlkuð út frá þeirri fræðilegu umfjöllun og upplýsingum sem fram komu fyrr í skýrslunni. Út frá því voru dregin fram fjögur meginþemu, ásamt undirþemum. Niðurstöður þessarar skýrslu byggja á þeim. Meginþemu eru:

- ***Innflytjendur og hið opinbera.***
- ***Þátttaka í samfélagi.***
- ***Þeir sem standa höllum fæti.***
- ***Innflytjendur í starfi Rauða krossins.***

Niðurstöður

Innflytjendur og hið opinbera

Innflytjendur þurfa strax frá upphafi dvalar sinnar að eiga í miklum samskipti við hið opinbera vegna þjónustunnar sem þeim býðst. Kerfið skapar forsendur þeirra tækifæra sem innflytjendum standa til boða á Íslandi. Þó skýrslur og opinber gögn gefa ágæti mynd af kerfinu er nauðsynlegt að leita til innflytjenda sjálfra og fá álit þeirra á hvernig kerfið virkar út frá þeirra sjónarhóli.

Upplýsingaöflun

Í viðtölunum kom ítrekað fram að erfitt væri að nálgast upplýsingar á opinberum stofnunum. Viðmælendur vísuðu í eigin reynslu úr fortíðinni og einnig í reynslu vina og kunningja, en flestir þeirra höfðu búið á Íslandi í töluverðan tíma. Upplýsingar þurfa að vera aðgengilegar, til á ólíkum tungumálum og sýnilegar, sagði kona frá Kólumbíu. Undir

⁹ Eigindlegar rannsóknaraðferðir snúast um að fá fram þá merkingu sem fólk sjálft leggur í ýmsa þætti tilveru sinnar. Tvær megináðferðirnar eru þátttökuathugun og opin viðtöl (Hanna Björg Sigurjónsdóttir og Rannveig Traustadóttir 2001).

Þetta tóku margir viðmælendanna og sögðu reynslusögur af fyluferðum á milli stofnana vegna misvísandi upplýsinga frá starfsfólki. Lagt var til að Útlendingastofnun kæmi sér upp sérstöku þjónustuborði með liðlegu starfsfólki, sem jafnvel talaði nokkur tungumál og gæti leiðbeint fólki um þá staði sem það þyrfti að fara á. Það gæfi því skýrar leiðbeiningar, jafnvel kort, um hvar staðirnir væru og hvernig ætti að komast þangað. Kynna þyrfti sérstaklega starfsemi Alþjóðahúss en skv. einum viðmælenda hefur hann aldrei séð upplýsingar um Alþjóðahús hjá Útlendingastofnun. Viðmælandi frá Ghana sagði í þessu samhengi að það væri í raun „sorglega einfalt“ að bæta þjónustuna við innflytjendur. Það þyrfti bara að skoða hana heildrænt og gera hana einfaldari og þjálfa starfsfólk betur í því að þjóna innflytjendum.

Menntun

Fólkið í yngsta hópnum átti það sameiginlegt að hafa gengið í íslenska grunn- og framhaldsskóla. Það talaði allt vel um reynslu sína af skólum, kennurum og öðru starfsfólki. Þrjú þeirra stefndu á háskólanám á Íslandi en önnur voru óákveðin um framtíðina. Fólkið í hinum rýnihópnum var almennt ósáttara við skólakerfið en yngsti hópurinn, en það miðaðist að miklu leyti við stöðu þeirra sem foreldra. Kona frá Slóvakíu sagði að einblínt væri of mikið á íslenskukennslu fyrir börnin, hún nægði ekki ein og sér, börnin þyrftu líka að standa sig í öðrum fögum. Einblínt væri á það sem þau kunna ekki vel og litið fram hjá því sem þau kunna, s.s. eigið tungumál. Viðmælandi frá Víetnam sagði að öll kennsla miðaðist við íslenska menningu; siði og mataræði, „svið og slátur“, sem gerði það að verkum að börn innflytjenda upplifðu sig alltaf utangarðs. Ef skólayfirvöldum væri alvara með fjölmenningshugmyndina af hverju væri áherslan t.d. eingöngu á íslenskar bókmenntir og aldrei alþjóðlegar? „Smá fjölbreytni í bland gæti varla skaðað“ sagði viðmælandinn. Viðmælandann grunaði að þarna lægi ástæða þess að börn innflytjenda skiluðu sér síður í framhaldsskóla en börn innfæddra eða flosnuðu frekar úr námi. Endurskoða þyrfti hugmyndafræði skólakerfisins með fjölmenningu í huga. Fleiri tóku undir þessi sjónarmið. Viðmælandi frá Ghana sagði að tímabært væri að ráðuneyti menntamála að markaði þessum málum stefnu fyrir skólana að vinna eftir.

Leitað var eftir álitum viðmælenda á öllum skólastigum. Þátttakandi frá Bólivíu kvartaði yfir óréttlátri meðferð í Háskóla Íslands og sagðist ekki sjá betur en háskólinn kærði sig ekki um innflytjendur í námið miðað við þá meðferð sem fólk fengi hjá þeim. Háskólinn hafi t.d. ekki samþykkt stúdentspróf hans frá heimalandinu og honum hafi verið synjuð innganga. Hann sagðist þekkja marga sem lent höfðu í því sama. Fleiri þátttakendur lýstu svipaðri reynslu. Austur-evrópsk kona sem er í háskólanámi á Íslandi á sviði heilbrigðisvísinda kvartaði yfir „óliðlegheitum“. Ekkert tillit væri tekið til þess að hún væri ekki Íslendingur. Henni var t.d. ekki leyft að svara prófum á ensku og ekki heldur að hafa orðabók með í prófið. Þar sem hún væri ekki í tungumálanámi gat hún ekki séð að það skipti máli. Margir virtust vera á því máli að innflytjendum væri gert afar erfitt fyrir að komast á hærra menntunarstig og væri aðgangur þeirra í iðngreinar greiðari.

Íslenska sem annað mál

Fjörugar umræður mynduðust um íslensku og íslenskunám í öllum rýnihópnum þremur. Flestir voru sammála um mikilvægi þess að tala íslensku og að viðmótið til þeirra hafi gjörbreytt til batnaðar eftir að þeir lærðu málið. „Án þess verður maður alltaf utangarðs“, kom fram í máli ungs Tælendinga. Ung kona frá Víetnam sagðist fá mjög jákvætt viðmót vegna þess að hún talar tungumálið. Vinkona hennar og samlanda fái aftur á móti oft kaldar kveðjur frá Íslendingum þar sem hún tali ekki enn íslensku eftir nokkurra ára dvöl hér. Yngsti hópurinn hafði jákvæðustu reynsluna af íslenskunámi. Þau höfðu öll lært hana í

móttökudeildum grunnskóla Reykjavíkur og í nágrannasveitarfélögum og báru þeim vel söguna. Neikvæðari raddir heyrðust í eldri hópunum um reynslu af íslenskunámi og sögðu margir það hafa verið vonlaust fyrir þá að finna kennslu við hæfi. Slóvakísk kona sagðist hafa farið í íslenskunám þar sem ekki var raðað í bekk eftir getu og henni hafi liðið illa þar sem hún var lélegri en aðrir og hafi í raun lítið lært á því námskeiði. Erfitt væri að fá inni í Háskóla Íslands í íslensku fyrir útlendinga vegna þess hve margir erlendir stúdentar sækja námið. Kona frá Kólumbíu sagði að sér fyndist að útlendingar sem búsettir eru hér ættu að hafa forgang. Flestir sögðu að námið væri þar að auki of dýrt almennt. Sérstaklega fyrir fólk sem hefði lág laun. Fólk var á einu máli um að gera þyrfti innflytjendum auðveldara fyrir að læra tungumálið því það kæmi öllum að gagni. Nauðsynlegt sé að fólk finni kennslu við sitt hæfi og það hafi efni á henni og bent var á að víða annars staðar væri slík tungumálakennsla ókeypis. Fram kom að slík þjónusta kæmi þeim best sem standa höllum fæti fjárhagslega, það myndi hjálpa þeim að komast betur inn í samfélagið.

Viðmælandi frá Víetnam sagði að horfa þyrfti gagnrýnið á kröfuna um íslenskukunnáttu innflytjenda. Hún efaðist ekki um kosti þess að tala tungumál þess lands sem fólk býr í en hana grunaði að í kröfunni lægi gildra. Krafan sé nefnilega ekki bara sú að geta tjáð sig heldur um „góða íslensku“ og virkaði hún því sem afsökun fyrir því að innflytjendur fengju ekki sömu tækifæri og innfæddir Íslendingar. Margir þátttakenda tóku undir þetta viðhorf og einn benti á að þó að innflytjendur tali fína íslensku væri lítið fram hjá þeim strax í atvinnuauðglýsingum, með skilyrðunum um „góða“ íslensku. Það gætu fæstir innflytjendur státað af slíku þrátt fyrir að kunna málið afar vel. Hreimurinn heyrðist alltaf. Maður frá Nígeríu gagnrýndi einnig ofuráhersluna á að útlendingar læri og tali íslensku og sagði að í raunverulegu fjölmennningarlegu samfélagi mætti fólk vel tala tungumál sem flestir skildu, þ.e. ensku.

Útlendinga- og atvinnulöggjöfin

Nýja útlendingalöggjöfin fékk harða útreið hjá mörgum viðmælendum og því var haldið fram að viss ákvæði hennar væru beinlínis hindrun í aðlögunarferlinu. Þau létu útlendinga „ekki beinlínis“ upplifa sig sem hluta af samfélaginu og var 24 ára reglan oftast nefnd í þessu samhengi. Eins þótti nokkrum viðmælenda óeðlilegt að innflytjendur mættu ekki fá foreldra sína til að búa hjá sér nema epeir væru komnir yfir 66 ára aldur. Bent var á að margir vildu fá foreldra sína í heimsókn til lengri tíma, t.d. til að aðstoða með börn. Viðmælandi frá Palestínu sagðist ekki skilja tilgang slíkra ákvæða, t.a.m. í því að börn innflytjenda, sem orðin eru 18 ára, þurfi að sýna fram á framfærslu. Það gerði þeim bara erfiðara fyrir að stunda nám. Hvernig gæti það verið til bóta í samfélaginu? Í öllum rýnihópunum var lengi staldrað við þetta umræðuefni og virtist fólk almennt hafa sterkar skoðanir á nýju útlendingalöggjöfinni. Einnig snerust samræður um atvinnulöggjöfina sem tengjist innflytjendum. Þátttakanda frá Nígeríu finnst niðurlægjandi að atvinnuleyfi séu gefin út á atvinnurekendur. Honum sagðist sjálfum hafa liðið eins og þræli við þessar aðstæður. Honum þótti þetta sérlega undarlegt í ljósi þess að hann var giftur íslenskri konu þegar hann kom til Íslands og bjóst við að fá atvinnuleyfi umsvifalaust við komuna, eins og tíðkast í heimalandi hans. Það sé óeðlilegt að setja innflytjendur í svo auðmýkjandi stöðu gagnvart atvinnurekanda. Bent var á að enn væri ekki tekið sérstaklega á kynþáttafordómum í lögum og það gerði fólk með dekkri húð varnarlaust. Stjórnvöld yrðu að ráða á því bót. Til dæmis sé ekki hægt að taka á hatursfullum áróðri gegn arabum og múslímum á sjónvarpsstöðinni Ómega. Hann velti fyrir sér hvernig slíkur hatursáróður færi í fólk ef arabar og múslímar stæðu fyrir honum gagnvart Vesturlandabúum og kristnu fólki. Það yrði líklega ekki vinsælt.

Pátttaka í samfélaginu

Möguleiki innflytjenda á pátttöku í samfélaginu er einn helsti mælikvarði gagnkvæmrar aðlögunar. Viðmælendur voru því beðnir um að meta líf sitt á Íslandi: Þeir voru spurðir út í ýmislegt sem þetta varðar s.s. hvort þeir telji sig hafa sömu tækifæri og Íslendingar, verði fyrir fordómum eða kynþáttahyggju, upplifi sig sem hluta af heild o.s.frv.

Jafnrétti og (ný-)kynþáttahyggja

Viðmældur höfðu ólíkar skoðanir á því hvort innflytjendur hefðu jafnan rétt og innfæddir Íslendingar og um það hvernig og hvort slíkt misrétti birtist. Viðmælandi frá Bólivíu sagði að útlendingar þyrftu alltaf að sanna sig í vinnunni og að Íslendingar hefðu ákveðið forskot vegna þess eins að vera Íslendingar. Það tæki innflytjendur því mun lengri tíma að vinna sig upp í starfi eða þeim væri jafnvel aldrei hleypt „á toppinn“. Þetta væri þó líklega að breytast, áður fyrr hafi varla sést innflytjandi í góðri vinnu en þeim færi nú sífellt fjölgandi. Unga fólkið var jákvæðara en það eldra og taldi sig hafa sömu möguleika og innfæddir Íslendingar en flest voru af asískum uppruna. Kona frá Slóvakíu sagði að fæstir innflytjendur fengju menntun sína metna á Íslandi og því ynnu fæstir við fag sitt. Það væri bæði slæmt fyrir innflytjendur og íslenskt hagkerfi almennt. Hún sagði flesta byrja á því að skúra í a.m.k. tvö ár áður en þeir gætu gert sér vonir um eitthvað betra. Annar viðmælandi benti á að þetta ástand hefði víðtæk áhrif. Það að vera ekki metin að verðleikum hafi slæm áhrif á börn innflytjenda. Að sjá hámenntaða foreldra sínum í láglaunavinnu gefi þeim skakka mynd af getu og bakgrunni foreldra sinna. Þar að auki fengju börnin þau skilaboð að þau eigi sjálf litla von um að komast til áhrifa í samfélaginu og það gæti haft alvarlegar afleiðingar í framtíðinni. Rússnesk kona sagðist ekki sammála þessu, hún hafi alltaf haft næg tækifæri á Íslandi enda hafi hún verið svo sniðug að sérhæfa sig í tungumálum og fengið að kenna fag sitt bæði við framhaldsskóla og háskóla. Hún fengi sömu laun og samstarfsmenn sínir. Annar viðmælandi tók undir þetta og sagðist hafa verið afar lánsamur að fá að vinna við sitt fag þar sem hann fær tækifæri til að þjóna innflytjendum á Íslandi, það hafi tekist eftir nokkurra ára veru á Íslandi.

Þátttakendur í hinum rýnihópunum tveimur virtust almennt sammála um að þeir sem kæmu úr framandi menningarsamfélagi, sérstaklega ef litarháttur þeirra væri dekkri en flestra innfæddra Íslendinga, ættu erfiðara uppdráttar á Íslandi. Þó var minna um þetta viðhorf hjá yngsta hópnum. Norðurlandabúar og hvítir Vesturlandabúar hefðu t.a.m. forskot á Asíu- og Afríkubúa og ættu auðveldara með að vinna sig upp t.d. á vinnustað. Það væri tvennt ólíkt að vera innflytjandi frá Vesturlöndum eða annars staðar frá. „Hverjum myndi t.d. detta í hug að kalla Dana innflytjanda?“ sagði þátttakandi frá Víetnam og skellti uppúr. Hún sagði að í sjálfu hugtakinu innflytjandi afhjúpaðist ákveðin kynþáttahyggja. Á meðan Vesturlandabúar séu útlendingar á Íslandi er fólk annars staðar frá kallað innflytjendur. Hugtakið feli því í sér ákveðna undirmálsstöðu. Bandarísk (*hvít*) kona studdi þessa kenningu og sagðist hafa verið stödd á vinnustað sínum þegar þáttargerðafólk bar að garði. Það bað um að fá að kvikmynda innflytjendur að störfum og þegar hún hafi gefið sig fram hafi þau sagt, „nei ekki þú“. Konur frá Póllandi og Slóvakíu sögðust ekki vera þessu sammála því innflytjandi væri líka notað um fólk frá Austur-Evrópu, sem gæti verið innfæddir Íslendingar í útliti. Viðmælandi frá Ghana útskýrði að þetta væri líka ein tegund rasisma sem beindist að þeim efnahagslega bágstöddu. Viðmælandi frá Nígeríu benti á að það væri undarlegt að Íslendingar væru alltaf að spyrja út í vilja innflytjenda til að laga sig að íslenskri menningu. Hann spurði af hverju Íslendingar sjálfir væru aldrei spurðir hvort þeir hefðu áhuga á því að

laga sig að fjölbreyttara samfélagi Íslendinga „með Japönum, Nígeríubúum eða Palestínaröbum“.

Sjálfsmýnd og þjóðerni

Fæstir þátttakendanna skilgreina sig sem Íslendinga. „Ég er kólumbísk og verð það alltaf, þrátt fyrir að mér þyki mjög vænt um Ísland og eigi íslenskan mann“, sagði einn þátttakandi. Kona frá Póllandi sagðist telja sig vera Íslending eftir 14 ára dvöl hérna þó hún álitir sig líka enn Pólverja. Viðmælandi frá Ghana sagðist telja sig Íslending en að sama skapi Ghanabúa. Hann efaðist þó um að Íslendingar myndu nokkurn tíma samþykkja að hann væri Íslendingur, jafnvel eftir 50 ár, sérstaklega vegna þess að hann sé svartur. Í umræðu um hvort þessu sé öðruvísi háttað með börn innflytjenda sem eru fædd hér sagði kona frá Austur-Evrópu að þrátt fyrir að börnin hennar hafi búið hér síðan þau voru lítil álfiti þau sig aldrei Íslendinga og eigi sterkar rætur til heimalandsins þrátt fyrir að þau muni lítið eftir að hafa búið þar. Ung kona frá Filippseyjum sagðist telja sig hluta af samfélagi Filippseyinga á Íslandi umfram annað og ungur strákur frá Tælandi sagðist stundum upplifa sig á „milli tveggja heima“. Honum fyndist hann ekki lengur tilheyra gamla samfélaginu sínu heima á Tælandi og heldur ekki Íslandi.

Vinir, félagslíf og tilfinningalíf

Ungi Tælendingurinn sagðist í fyrstu hafa átt í erfiðleikum með að eignast vini en eftir að hann byrjaði að æfa borðtennis hafi allt breyst. Svo hafi hann kynnst fólki í skólanum. Aðspurð um vini og félagslíf sagði ung kona frá Víetnam að hún ætti íslenska vini en hún væri ekki í íslenskum vinahópi. Vinir hennar væru líka frá Víetnam. Ungur karl frá Mongólíu sagðist eiga fullt af vinum frá ýmsum löndum, Íslendinga þeirra á meðal. Ungu fólkið sagði að það teldi almennt auðveldara að eignast útlenda vini á Íslandi. Þau ættu meira sameiginlegt. Þau voru sammála um að það væri erfitt að kynnst Íslendingum og þeir væru lokaðir. Íslendingar mættu alveg vera opnari og óhræddari við að nálgast útlendinga. Þessi viðhorf komu fram í öllum hópunum. Viðmælandi frá Slóvakíu sagði að þau hjónin hefðu aldrei eignast íslenska vini, góða kunningja, en aldrei vini. Þau hjónin byðu og byðu fólki heim en fengju aldrei heimboð á móti. Sömu sögu sagði önnur kona frá Austur-Evrópu. Margir viðmælendanna töluðu um hvað Íslendingar væru uppteknir. Þannig endi margir innflytjendur með því að eignast bara útlenska vini. Kona frá Kolumbíu lýsti því hversu einkennilegt var að byrja í háskóla á Íslandi. Enginn hafi talað við sig og fólk frá Akureyri, MH og MR „grúppaði sig saman“. Smám saman breyttist þetta og hún eignaðist góða vini. Kona frá Þýskalandi sagðist fyrst hafa eignast nýja vini þegar hún gekk í hljómsveit enda voru þar einungis Íslendingar.

Aðspurður um líðan á Íslandi sagðist einn viðmælenda hafa grátið fyrstu 5 árin, það hafi allt verið Íslendingum að kenna og ekkert henni sjálfri, sagði hún og hló. Svo hafi hún tekið sig saman í andlitinu og lært á kerfið og komið sér inn í samfélagið. Þá hafi hún ekki þurft að reiða sig á aðra og líðið mun betur. Önnur kona sagðist einnig hafa verið afar óhamingjusöm þar til hún ákvað að nú skyldi hún „öskra“ og láta á sér bera. Síðan þá hafi sér líðið betur. Vinnufélagar hafi hunsað sig þrátt fyrir að hún talaði reiprennandi íslensku. Hún sagðist seinna hafa áttað sig á óhamingju sinni. Hún hafði aldrei hlotið samþykki Íslendinganna og ekki fundist hún tilheyra heildinni. Það sem hana vantaði var „*sense of belonging*“. Enn annar viðmælandi lýsti því hvað hann var heppinn að koma ungur til Íslands þar sem hann tókst á við Íslendinga af krafti og heimtaði þannig samþykki þeirra. „Ég varð að redda mér og gerði það bara“ sagði hann. Ljóst er að reynsla fólks af andlegri líðan á Íslandi var afar ólík.

Þeir sem verst standa

Misskipting og ójöfnuður sem byggist á uppruna er einn helsti tálminn á vegi gagnkvæmrar aðlögunar. Þar af leiðandi er nauðsynlegt að reyna að finna leiðir til að koma í veg fyrir slíkt og kortleggja hvaða einstaklingar eða hópar eru í áhættu, sem gætu einangrast og verið jaðarsettir. Viðmælendur voru spurðir ítarlega út í þetta. Nokkrir töldu að það væru ekki margir innflytjendur sem ættu erfitt á Íslandi. Útlendingar kæmu til Íslands til þess að vinna og hefðu oftast mjög skýr markmið. Ungur viðmælandi var einn þeirra sem hélt þessu fram. Hann sagði jafnframt að sér þætti meira áberandi hvað margir Íslendingar ættu bág og væru fátækir. Flestir útlendingar í hans umhverfi hefðu það mjög gott. Margir voru þessu algjörlega ósammála og sögðu marga innflytjendur hér búa við afar erfiðar aðstæður vegna fátæktar, félagslegrar einangrunar, menntunarleysis og jafnvel ólæsis. Eftirfarandi hópar voru oftast nefndir:

Þör sem ekki tala íslensku

Viðmælandi frá Palestínu sagðist sjálfur þekkja til fjölmargra þara sem væru einangruð og liði mjög illa. Í sumum tilfellum væru jafnvel brestir í sambandinu sem gerðu ástand þeirra enn verra. Hann benti á að í mörgum tilfellum væri eiginkonan heimavinnandi og eini tengiliðurinn sem hún hefði við samfélagið væri eiginmaðurinn. Hennar hagur ylti að öllu leyti á framkomu hans við hana. Sumar konur færu ekki út úr húsi svo dögum skipti og aðrar aldrei án þess að vera í fylgd eiginmanna sinna. Börn sem alin væru upp í slíkum fjölskyldum yrðu oft alltof fljótt gerð ábyrg fyrir samskiptum foreldra við umheiminn og því myndaðist þar mjög brenglað fjölskyldumynstur. Börn kæmust í valdastöðu innan fjölskyldunnar vegna tungumálakunnáttu sinnar samskiptahæfileika og foreldrarnir fengju minnimáttarkennd gagnvart þeim. Margir foreldrar liðu einnig fyrir það að geta ekki aðstoðað börn sín við heimanám og geta ekki átt eðlileg samskipti við kennara þeirra. Þátttakandi frá Filippseyjum sagði að hún þekkti til margra filippískra þara og einstæðra mæðra sem liði þannig. Hún sagði frá pari sem hún þekkti, eiginmaðurinn ynni mykranna á milli, konan væri heima og talaði enga íslensku. Konan ætti í erfiðleikum með að hafa samband við skólann og skyldi ekki bréfin sem kæmu heim með dóttur þeirra. Flestir voru sammála um að heimavinnandi húsmæður sem hvorki töluðu íslensku né ensku, einkum úr veikum bakgrunni, væru áhættuhópur. Japanskur viðmælandi benti á að hann vissi einnig til margra einhleypra karla á Íslandi sem væru einmana og liði illa.

Unglingar af erlendum uppruna

Bent var á að fólk sem kæmi til Íslands á unglingsárum og kæmist ekki almennilega inn í skólakerfið vegna tungumálaörðugleika „missti af lestinni“. Þessi ungmenni ættu það á hættu að geta ekki fóttað sig í lífinu og jafnvel að leiðast út í óreglu. Sjálfsmynd þeirra gæti borið hnekki vegna þess að þau telji sig ekki eiga sömu möguleika og aðrir í samfélaginu og að þau séu hlunntar. Að mati nokkurra viðmælenda veldur þessi staða foreldrum áhyggjum. Þetta ástand væri slæmt og leiddi aðeins til aukinnar stéttaskiptingar á milli innfæddra og innflytjenda í framtíðinni.

Aldraðir innflytjendur

Eins var bent á aldrað fólk sem ekki hefur unnið sér inn full lífeyrisréttindi og á erfitt með að laga sig að nýju heimalandi; siðum þess og menningu. Þessi hópur eigi á hættu að verða illa staddur bæði fjárhagslega og félagslega þegar fram líða stundir ef ekki er brugðist við. Japanskur viðmælandi sagði að margir innflytjendur fyndu fyrir óöryggi þegar þeir hugsuðu til elliáranna.

Bágur bakgrunnur og ólöglegir verkamenn

Önnur pólska konan sagðist einfaldlega telja að það fólk sem ekki plummaði sig á Íslandi væru það sem kæmu úr veikri félagslegri og fjárhagslegri stöðu. Það fótaði sig illa í heimalandinu og héldu því áfram á Íslandi. Það skorti einfaldlega þann drifkraft og styrk sem þarf til þess að skapa sér sómasamlegar aðstæður og sjálfsbjargarviðleitnin væri lítil. Sjálfsmynd þeirra væri of brotin til þess. Báðar pólsku konurnar lýstu áhyggjum sínum yfir sívaxandi fjölda pólskra verkamanna sem ynnu hér ólöglega. Það er að segja umfram þá 3 mánuði sem þeim er heimilt skv. lögum. Þessir menn væru með öllu réttindalausir og væru í miklum vandræðum ef eitthvað henti þá. Enginn farvegur væri fyrir þá í kerfinu og gæti ástandið valdið miklum erfiðleikum í framtíðinni.

Innflytjendur í starfi Rauða kross Íslands

Í stefnu Rauða kross Íslands í málefnum innflytjenda frá árinu 2002 er skýrt kveðið á um mikilvægi þess að fá innflytjendur til starfa innan félagsins. Þátttakendur rýnihópanna voru því spurðir annars vegar um áhuga sinn á starfi í félaginu og hins vegar beðnir að koma með tillögur um hvernig best væri að kynna innflytjendum félagið og starfsemi þess.

Þátttaka

Nær undantekningarlaust tóku viðmælendur vel í að starfa með Rauða krossinum og kvörtuðu jafnvel sumir þeirra yfir því að hafa aldrei heyrt þetta fyrr. Spurt var hvort hugmyndin væri sú að fá innflytjendur til að starfa einungis í þágu annarra innflytjenda, en útskýrt var að félagið hefði áhuga á að fá innflytjendur á öll svið starfseminnar og í öll verkefni. Þó væri líklegt að fólk væri sett í verkefni þar sem hæfileikar þess nýttust best. Viðmælandi frá Palestínu sagði að auðveldast væri að ná til fólks með því að gera sjónvarpsauglýsingu þar sem starfsemi félagsins væri kynnt og innflytjendur hvattir til þess að gerast sjálfbóðaliðar. Textinn þyrfti að vera fluttur á ólíkum tungumálum. Það myndi virka hvetjandi á fólk að heyra eigið tungumál talað í sjónvarpinu, a.m.k. þá sem ekki væru því vanir. Eins kom fram tillaga um að hægt væri að nálgast innflytjendur í gegnum félög útlendinga á Íslandi, trúfélög eða hjá þeim fyrirtækjum þar sem hátt hlutfall starfsfólks er útlendingar. Senda þyrfti Rauða kross fólk á staði til þess að kynna starfsemina og hvetja fólk til þess að gerast sjálfbóðaliðar. Tekið var fram að ef Rauði krossinn vildi fá innflytjendur til að starfa með sér þyrfti hann að leggja sig sérstaklega fram við það. Viðmælandi frá Albaníu sagði gott að innflytjendur gerðust sjálfbóðaliðar, það myndi breyta ímynd þeirra sem svo oft einkennist af fórnarlambastöðu.

Vegvísir til gagnkvæmrar aðlögunar

Vegvísirinn byggir á samantekt niðurstaðna rýnihóparannsóknarinnar og öðru efni, fræðilegu og upplýsingum sem fram hafa komið í skýrslunni. Til þess að árangursrík gagnkvæm aðlögun geti átt sér stað í íslensku samfélagi þurfa vissar breytingar að verða að veruleika, sumar þeirra snúa að ríkisstjórninni og stjórnsýslunni, aðrar að íslensku þjóðinni og enn aðrar að innflytjendum sjálfum. Stjórnvöld hafa þó töglin og hagldirnar í því að skapa grundvöll þessara breytinga og koma í veg fyrir að togstreita vegna ólíks uppruna skapist hér á landi í framtíðinni. Til mikils er að vinna ef miðað er við togstreituna sem hefur myndast víða í Evrópu og rætt var um fyrr í skýrslunni. Í hnotskurn þurfa stjórnvöld að skapa grundvöll gagnkvæmrar aðlögunar með aðgerðum sem annars vegar tryggja innflytjendum tækifæri til að gerast jafngildir og sjálfstæðir þátttakendur í íslensku samfélagi og hins vegar koma í veg fyrir misnotkun á erlendu vinnuafli. Það er svo innflytjenda sjálfrá að vinna úr tækifærum sem þeim bjóðast.

Rauði kross Íslands getur aðeins komið að þróun fjölmeningarsamfélagsins að takmörkuðu leyti. Félagið getur þó lagt sitt af mörkum í breytingaferlinu og er vegvísir þessi liður í því að vinna í þágu innflytjenda, fjölmeningarsamfélags og þeirra sem standa höllum fæti. Vegvísirinn samanstendur af eftirfarandi atriðum:

- ***Tillögum og ábendingum til stjórnvalda um hvernig best sé að standa að þróun fjölmeningarlegs samfélags.***
- ***Lýsingu á hlutverki Rauða krossins í þróuninni í gegnum málsvarastarf og verkefni.***
- ***Tillögum og hvatningarorðum til innflytjenda um hlutverk sitt í þessu ferli.***

Tillögur og ábendingar til stjórnvalda

Í rýnihópunum var bent á ýmsar brotalamir í kerfinu.

- ***Stefna ríkisstjórnar Íslands í málefnum innflytjenda:***
Markviss og heildstæð stefna í málefnum innflytjenda af hálfu ríkisstjórnarinnar er aðkallandi verkefni vegna fjölgunar innflytjenda á Íslandi. Slík vinna, eins og áður var tekið fram, hefur enn ekki átt sér stað hér á landi. Stefna í þessum málaflokki væri afar gagnleg því hún væri fordæmisgefandi fyrir alla stjórnsýslu landins. Með tilkomu innflytjendaráðs stendur þetta að öllum líkindum til bóta og því ber að fagna.

- ***Hugmyndafræðilegur grunnur stefnunnar:***

Stefnuna þarf að byggja á sterkum fræðilegum og vel ígrunduðum grunni. Leita þarf eftir samvinnu við innlenda fræðimenn, fólk sem starfar á þessum vettvangi og innflytjendur sem hafa þekkingu á þessu sviði. Markmið stefnunnar þurfa að grundvallast á hugtökunum *gagnkvæm aðlögun* og *þátttaka* og ganga þarf út frá fjölmenningsarhugmyndinni. Við gerð stefnunnar skal hafa eftirfarandi í huga.

- *Virðing fyrir ólíkri menningu má aldrei víkja fyrir mannréttindum allra einstaklinga. Ekki má réttlæta brot á einstaklingum út frá menningarlegum gildum eða trúarbrögðum. Þess konar menningarleg afstæðishyggja hefur verið gagnrýnd víða í Evrópu. Í viðauka má sjá umræðu um hvernig menning hefur verið notuð til þess að réttlæta gróf brot á konum, s.s. ofbeldi á heimilum. Hafa þarf skýra sýn í þessum málum.*
- *Hafa ber í huga að íslensk menning, líkt og önnur er síbreytileg og alltaf breytingum háð, með eða án veru innflytjenda á Íslandi. Gæta þarf vel að því að þó íslensk menning og gildismat komi óhjákvæmilega til með að vera viðmið í stefnugerð er varasamt að líta á hana sem öðrum æðri.*
- *Eðlilegt er að ákveða grundvallargildi sem skulu í hávegum höfð í stefnunni sem nær yfir alla þá sem búa á Íslandi. Við gerð stefnunnar þarf að taka mið af hugsanlegum áhrifum þjóðernisstefnu (þjóðernishyggju), kynþáttahyggju, nýkynþáttahyggju og staðalímyndum (sjá viðauka I). Slíkar hugmyndir hafa þá tilhneigingu að lauma sér inn hugsun fólks, oft án þess að það geri sér grein fyrir því.*

- **Upplýsingar:**

Fram kom mikil óánægja með erfiðleika við upplýsingaöflun hjá hinu opinbera. Innflytjendur álíta kerfið flókið og torskilið. Sjálfst aðlögunarferlið byrjar á þessum vettvangi í flestum tilfellum og er því mikilvægt að kerfið sé gegnheilt, innflytjendum séu gefnar réttar upplýsingar og viðmótið við þá sé fagmannlegt. Enginn viðmælendanna efaðist um þörfina á þéttnu og skilvirku kerfi í kringum leyfisveitingar og beindist gagnrýnin aðallega að því að það væri óskilvirkt og að það skorti samræmi á milli stofnana. Til að mynda væru sums staðar bæklingar á ólíkum tungumálum og annars staðar ekki. Þetta stendur þó til bóta eins og fyrr segir og er Stjórnarráðið að þróa samræmdan upplýsingavef fyrir innflytjendur. Mikilvægt er að benda á að upplýsingarnar þurfa einnig að vera aðgengilegar í bæklingaformi fyrir þá sem hafa ekki aðgang að tölvum. Samkvæmt nýlegri íslenskri rannsókn 2/3 hluti innflytjenda á Vestfjörðum og Austurlandi aðgang internetinu. Því þarf einnig að taka tillit til þeirra sem engan aðgang hafa (Heiður Hrund Jónsdóttir, Hildur Svavarsdóttir, Kristín Erla Harðardóttir og Friðrik H. Jónsson, 2004).

- **Lög og reglur**

Nokkur ákvæði nýju útlendingalaganna fela í sér misrétti að áliti Rauða krossins, þátttakenda í rýnihópunum og fjölmargra annarra. Félagið hyggst því hvetja til leiðréttinga sem og er það liður í málsvarastarfi félagsins (Sjá í umfjöllun um málsvarastarf) Misrétti gegn innflytjendum er þrándur í götu þróunar fjölmenningsarsamfélags.

Rýnihóparnir bentu á að það er niðurlægjandi að atvinnuleyfi sé gefið út til atvinnurekanda en ekki til innflytjendans sjálfs. Þó slíkt fyrirkomulag virðist hafa ákveðna kosti fyrir íslenskt samfélag, sbr. lágt atvinnuleysi meðal innflytjenda þarf að tryggja erlendu launafólki leið til þess að yfirgefa atvinnurekanda sem það er ósátt við án þess að eiga á hættu að vera vísað úr landi.

- ***Aðgangur að menntun***

Hlutverk menntakerfisins í aðlögunarferlinu er afar miðlægt og brýnt að það átti sig á því. Menntakerfið er í aðstöðu til að skapa innflytjendum á öllum aldri tækifæri til þátttöku í samfélaginu, í grunn- og framhaldsskóla og einnig í háskólum og koma í veg fyrir að innflytjendur festist í lægri þrepum samfélagsins. Það er löngu tímabært að ráðuneyti menntamála ákveði hvernig fjölmeningarkennslu skuli háttað í grunnskólum og framhaldsskólum landsins, og bjóði kennurum upp á viðeigandi þjálfun og námsefni. Skólayfirvöld þurfa að hafa eftirfarandi í huga:

- ***Skólastarf ætti að miða að því að undirbúa alla nemendur undir virka þátttöku í fjölmeningarlegu samfélagi. Í raun er nauðsynlegt að endurskoða hugmyndafræði skólastarfsins með fjölmeningu í huga og beina að innflytjendum jafnt sem innfæddum.***
- ***Varasamt er að leggja aðaláherslu á íslenskukennslu og ætlast til að það nægi til að innflytjendur nái sama árangri með tímanum og innfæddir íslenskir nemendur.***
- ***Ekki er gott að einblína of mikið á vöntun, þ.e.a.s. vankunnáttu á íslensku, og taka ekki tillit til þekkingar á erlendu móðurmáli barnanna.***
- ***Mikilvægt er að innflytjendur upplifi sig sem hluta af heild. Nokkrir viðmælendur héldu því fram að börn innflytjenda skiluðu sér ekki inn í framhaldsskóla, eða flosnuðu upp úr námi einmitt vegna þess að þau upplifðu sig ekki sem hluta af heild.***
- ***Komið hefur fram að innflytjendur sem eiga börn á skólaaldri upplifa vanmáttarkennd gagnvart skólakerfinu. Mikilvægt er að hvetja kennara til að leggja sig eftir því að hafa samskipti við þá foreldra.***

Þessi sjónarmið komu víða fram í viðtölunum.

Nokkur óánægja kom fram í viðtölunum með það hve erfitt er að fá nám metið erlendis frá og komast í íslenska háskóla. Eðlilegt sé að gera gæðakröfur en þær verði þá að vera samræmdar. Bent var á að gott væri ef þeim innflytjendum sem komast í háskólanám hér á landi væri sýndur skilningur, hjálpsemi og tillitsemi svo lengi sem það skerði ekki kröfur um þekkingu.

- ***Íslenska***

Íslenskukunnátta er án efa lykillinn að þátttöku í samfélaginu og því ein grunnforsenda gagnkvæmrar aðlögunar. Um þetta voru nær allir þátttakendur rýnihópanna sammála. Stjórnvöld þurfa því að tryggja nægt framboð af góðri, samræmdri kennslu á landsvísu og

bæta þarf aðgang að íslenskukennslu úti á landsbyggðinni þar sem hátt hlutfall innflytjenda býr. Einkum þar sem komið hefur í ljós að mikill vilji er hjá innflytjendum að læra íslensku, eða 92% í nýlegri rannsókn. Gera þarf öllum auðveldara að læra íslensku, en bent var á í viðtölunum að íslenskukennsla er of dýr fyrir flesta innflytjendur. Meirihluti innflytjenda á Íslandi stundar lágláunavinnu og vinnur langan vinnudag. Finna þarf á þessu lausn:

- ***Þjóða má ókeypis íslenskutíma eins og tíðkast t.a.m. í Svíþjóð eða a.m.k. kost á styrkjum eða lánum til námsins.***
- ***Gera má ábyrgð atvinnurekanda skýrari gagnvart innflytjendum og fjölskyldum þeirra. Tengja má íslenskukennslu og samfélagsfræðslu vinnunni og hafa kennsluna á vinnutíma að öllu leyti eða að hluta til. Skilgreina þarf skyldur atvinnurekanda mun betur í þessum efnunum. 93% innflytjenda er á vinnumarkaðnum og því gagnlegt að tengja hann íslenskukennslu og ná þannig til mikils fjölda innflytjenda og fjölskyldna þeirra.***

Gefa þarf hugmyndinni um íslensku sem annað mál frekari gaum og gera kröfur um íslenskukunnáttu raunhæfari. Á þann hátt fá innflytjendur sterkari rödd. Innflytjendur af fyrstu kynslóð munu aldrei koma til með að ná **fullkomnu** valdi á íslensku og koma þar að auki alltaf til með að tala með hreim. Nauðsynlegt er að skapa umræðu um þetta málefni. Samkvæmt þátttakendum rýnihópanna gerir atvinnulífið almennt of strangar kröfur um íslenskukunnáttu. Krafa um góða talaða og ritaða íslensku í auglýsingum útiloki innflytjendur strax í auglýsingunni. Hér á eftir verða birtar hugmyndir um það hvernig megi kynna hugmyndir um íslensku sem annað mál betur og gera hana sýnilegri.

Aðkoma Rauða kross Íslands

Í einum rýnihópnum varpaði viðmælandi því fram hvort Íslendingar væru einhvern tímann spurðir um áhuga sinn á því að laga sig að fjölmenningslegu Íslandi. Væru þeir reiðubúnir að samþykkja Palestínaraba, Japana og Nígeríumann sem hluta af stóru mengi Íslendinga? Þessi spurning er vissulega umhugsunarverð og lýtur að þeirri hlið gagnkvæmrar aðlögunar sem snýr að innfæddum Íslendingum. Stjórnvöld geta mótað stefnu og skapað gagnkvæmri aðlögun góðan farveg, en þau stjórna því ekki hvernig innfæddir Íslendingar skynja breytingarnar samfara fjölgun innflytjenda. Það kemur í hlut Rauða krossins og annarra sem láta sig málefni innflytjenda varða að greiða götu fjölmennings á þann hátt, þ.e. með því að ýta undir jákvæða umfjöllun um fjölmenningu og tala gegn fordómum, Til dæmis með eftirfarandi hætti:

Áherslur í málsvarastarfi

- ***Hvetja stjórnvöld til að taka til endurskoðunar nokkur ákvæði útlendingalaga (2002 nr. 96 15. maí) og laga um atvinnuréttindi***

útlendinga nr. 97/2002. Í ljósi þess misréttis sem í þeim felst og valdaleyfis. Ákvæðin eru:

- *Til þess að fá dvalarleyfi á grundvelli hjónabands þarf erlendi makinn að vera a.m.k. 24 ára.*
- *Til að foreldri geti fengið leyfi á grundvelli fjölskyldusameiningar, þarf það að vera yfir 66 ára.*
- *Eftir 18 ára aldur verða innflytjendur að sýna fram á framfærslu. Gera þarf undanþágur frá ákvæðinu skýrari.*
- *Þjóða námskeiðið Viðhorf og virðing til lykilmáls innan ríkisstofnana, sveitarfélaga og fjölmiðla. Með því vill Rauði krossinn boða aukid umburðalyndi og skilning á rótum og skaðsemi fordóma.*
 - *Hvetja helstu stofnanir sem koma að málefnum innflytjenda til að senda starfsfólk í þjónustustörfum á námskeiðið.*
- *Biðja sjónvarpsstöðvar með formlegum hætti að ráða innflytjendur til starfa, með það að leiðarljósi að auka sýnileika innflytjenda í íslensku samfélagi, brjóta staðalímyndir (sjá í skilgreiningu í viðauka I) og greiða götu umburðalyndis gagnvart íslensku með hreim. Tækifæri til þátttöku er undirstaða heilbrigðs fjölmenningsfélags.*

Skýrsla þessi verður notuð til þess að skerpa enn frekar áherslur í málavara starfi félagsins, einkum þær sem snúa að verkefninu: Byggjum betra samfélag.

Þátttaka í starfi Rauða kross Íslands

Í rýnihópunum komu fram nokkrar góðar tillögur um hvernig sé best að fá innflytjendur til starfa hjá Rauða krossinum.

- *Skipuleggja þarf heimsókn til félaga innflytjenda og í fyrirtæki þar sem hátt hlutfall þeirra vinnur til þess að kynna starfsemi Rauða krossins, sjálfboðaliðastarf, hvetja þá til þátttöku og kynna verkefni sem þeir geta hugsanlega tekið þátt í.*
- *Endurlífga verkefnahugmyndina „Leiðsögn fyrir útlendinga á Íslandi“ sem Reykjavíkurdéildin skipulagði en aldrei varð af, þó í örlítið breyttu formi (Um verkefnið má lesa á bls. 19). Innflytjendur sem búið hafa á Íslandi um hríð og fólk sem hefur reynslu af fjölmenningsfélagi gerist sjálfboðaliðar og hittir innflytjendur sem nýfluttir eru til Íslands og aðstoðar þá við að læra á og skilja íslenskt samfélag betur.*

Hér á eftir verður fjallað um verkefni sem höfðað gætu sérstaklega til innflytjenda sem hafa búið á Íslandi um tíma og gefa þeim tækifæri til að vinna í þágu samlanda sinna sem standa höllum fæti eða eru einmana.

Þeir sem standa höllum fæti

- *Þór sem tala ekki íslensku og e.t.v. ekki heldur ensku og hafa lítið tengslanet í kringum sig.*
- *Heimavinnandi húsmæður sem tala hvorugt tungumálanna og þurfa því að reiða sig á eiginmenn sína eða börn til þess að hafa samskipti. Þær eru taldar í sérstökum áhættuhópi, um það voru flestir sammála.*
- *Ólæsir innflytjendur eru afar valdalaus hópur.*
- *Ungmenni af erlendum uppruna sem ekki tekst að fóta sig í menntakerfinu.*
- *Eldri borgarar sem búa við kröpp kjör og eiga engin, eða skert, lífeyrissjóðsréttindi.*
- *Ólöglegir verkamenn.*

Mörg af verkefnum Rauða krossins snúast um að vinna með þeim sem standa höllum fæti. Leggja þarf áherslu á að víkka út þau verkefni sem þegar er verið að vinna innan fjölmargra Rauða kross deilda svo þau nái til innflytjenda sem og innfæddra Íslendinga.

- **1717:** Hægt væri að próa starf 1717 þannig að þeim sem ekki tala íslensku og ekki ensku væri veitt aðstoð og fundinn farvegur. Með innflytjendur sem sjálfboðaliða væri hægt að halda úti þjónustu á ólíkum tungumálum, t.d. tiltekna klst. á viku. Þjónustuna þyrfti að auglýsa vel í fjölmiðlum.
- **Heimsóknarþjónusta:** Virkja þarf sjálfboðaliða, bæði innflytjendur og innfædda Íslendinga, til að ná til þessa hóps. Sérstaklega þarf að beina þjónustunni að öldruðum innflytjendum og auðvitað öllum þeim sem eru einmana. Upplýsingar um þjónustuna þurfa að liggja frammi víða, eða á þeim stöðum sem flestir innflytjendur leita, t.a.m. á heilsugæslustöðvum, Útlendingastofnun o.s.frv.
- **Ungmennahús:** Mörg ungmenni af erlendum uppruna skortir festu í lífið. Sum þeirra komu til Íslands á unglingsárum og hafa þ.a.l. átt erfitt með að komast inn í skólakerfið og flosnað upp úr námi. Í skýrslunni lýstu viðmælendur einmitt áhyggjum sínum af þessum hópi. Ungmennahúsin eru vettvangur sem ætti að ná vel til þeirra. Þar er ungmennunum gert kleift að gerast virkir þátttakendur í starfinu sem þar fer fram og styrkja sjálfsmynd sína.

Ný verkefni

Í ljósi niðurstaðna þessarar skýrslu má sjá þörf fyrir eftirfarandi verkefni:

- **Einangrun rofin:** Flestir þátttakendanna bentu á að heimavinnandi húsmæður af erlendum uppruna sem hvorki tala íslensku né ensku séu hópur sem á það á hættu að einangrast. Félag múslíma á Íslandi hefur leitað eftir þróa verkefni með Rauða krossinum sem miðar við að rjúfa einangrun þessarra kvenna. Samvinna með Félagi múslíma er sérlega heppileg í ljósi niðurstaðna úr könnuninni: Viðhorf til nokkurra minnihlutahópa sem Rauði krossinn lét Gallup gera fyrir sig árið 2005 en þar kom fram að 22% Íslendinga eru frekar eða mjög ósátt við að hafa múslíma sem nágretta sína. Reynt verður að höfða til araba og múslíma sem búið hafa á Íslandi um hríð, einnig til Íslendinga sem hafa reynslu eða áhuga á fjölmenningu. Einangrun einstaklinga eða hópa er stór þröskuldur í þróun fjölmenningsamfélagsins og hana verður að rjúfa. Þó verkefnið verði mótað og þróað í samvinnu við félag múslíma á Íslandi er meiningin að yfirfæra það yfir á aðra hópa seinna. Hugmyndin að verkefninu er enn á umræðustigi og því ekki unnt að fjalla nánar um það að svo stöddu.
- **Málþing um íslensku með hreim (íslensku sem annað mál):** Í rýnihóparannsókninni kom fram að ekki væri bara lögð áhersla á að innflytjendur töluðu íslensku heldur að þeir töluðu „góða“ íslensku. Þetta útiloki innflytjendur frá margs konar atvinnutækifærum og komi einnig í veg fyrir að þeir þori að tjá sig, einkum á opinberum vettvangi. Rauði krossinn gæti skipulagt málþing þar sem innflytjendur einir tala og eru beðnir um að miðla af reynslu sinni. Gott er að vekja athygli á því að innfæddir Íslendingar verða að sýna þeim sem tala með hreim þolimæli.

Hugmynd fyrir aðra og samstarfsmöguleikar

- **Ólæsi útrýmt:** Komið hafa fram vísbendingar um að hópur innflytjenda sé ólæs. Staða fólks sem er ólæst er viðkvæm því ólæsi kemur í veg fyrir sjálfstæði og þátttöku í samfélaginu. Á þessu þarf Rauði krossinn að vekja máls og hvetja til þess að leiðir verði fundnar til úrbóta.

Innflytjendur

Til þess að árangursrík gagnkvæm aðlögun nái fram að ganga þurfa innflytjendur sjálfir að leggja sitt af mörkum í samfélaginu. Fram kom í rýnihópunum að það sé að miklu leyti undir innflytjendum komið hvernig þeim vegnar á Íslandi og hvernig þeir spili úr þeim tækifærum sem þeir fá. Flestir viðmælendanna lögðu áherslu á að þeir vildu ekki fá neitt upp í hendurnar. Það eigi að gera kröfur til þeirra eins og annarra samfélagsþegna um að skila

sínu til samfélagsins. Hvetja þarf innflytjendur til að láta hressilega til sín taka í samfélaginu, t.d. með því að:

- ***Hafa sig meira í frammi.***
- ***Vera sýnilegri.***
- ***Mynda þrýstihópa.***
- ***Taka þátt í stjórnmálaumræðu.***
- ***Þjóða sig fram til sveitarstjórnar eða Alþingis.***

Án baráttu, þátttöku innflytjenda og umræðna verða málefni innflytjenda líklega ekki sett á oddinn í nánustu framtíð. Ekki á meðan góðærið varir a.m.k. og atvinnuleysi helst í lágmarki. Hafa ber í huga að um fjölbreyttan hóp fólks er að ræða með ólíkan bakgrunn, missterka félagslega stöður og sjálfsmynd. Því er ekki hægt að krefjast þess að allir taki þátt í baráttunni. Margir innflytjendur hér á landi lifa við kröpp kjör og valdleysi. Vert er að minna á að þessi skýrsla endurspeglar betur sjónarmið vel menntaðra og vel stæðra innflytjenda á Íslandi en þeirra sem hafa litla menntun og vinna í láglau nastörfum.

Ýmsar leiðir eru fyrir innflytjendur til að vinna að þessu:

- ***Umboðsmaður innflytjenda:***
Stofnun slíks embættis væri æskilegur kostur til þess að auðvelda gagnkvæma aðlögun. Hann kæmi úr röðum innflytjenda og starf hans fælist í því að vernda hagsmuni innflytjenda og vera til ráðgjafar um þróun gagnkvæmrar aðlögunar. Hann myndi ráðleggja um leiðir, benda á galla í núverandi kerfi og taka við kvörtunum frá innflytjendum sem telja að á sér hafi verið brotið. Umboðsmaðurinn myndi vinna náið með Alþjóðahúsi, Fjölmeningarsetri, presti innflytjenda, Rauða krossi Íslands, stéttarfélagum og öllum þeim sem koma að aðlögunarferlinu. Hann yrði að hafa sterkan fræðilegan bakgrunn og vera ópólítískur. Þess ber að geta að þegar hefur verið lögð inn tillaga til þingsályktunar um talsmann útlendinga á Íslandi á löggjafarþingi 2001 – 2002.
- ***Útvarp innflytjenda***
Nokkrar konur sem eru félagar í Samtökum kvenna af erlendum uppruna hafa í huga að setja á stofn útvarpsstöð og hafa þær þegar hafið viðræður við hina ýmsu aðila innan stjórnkerfisins. Viðræður hafa ekki borið árangur til þessa og er skortur á fjármagni ástæða þess. Markmið stöðvarinnar væri að ná til allra innflytjenda; þeirra sem hefðu gagn og gaman af því að fá ýmsar nauðsynlegar upplýsingar og fræðslu um íslenskt samfélag s.s. hvernig sótt er um leikskóla, hvenær frí eru í skólum, hvernig hægt sé að nálgast hjálp fyrir

Þær konur sem búa við ofbeldi o.s.frv. Lögð er áhersla á að með útvarpi er hægt að koma upplýsingum og fróðleik til þeirra sem ekki hafa aðgang að tölvu og nettengingu og þeirra sem eru ekki læsir. Hugmyndin er að útvarpsstöðin bjóði upp á þætti á 9 tungumálum.

Heimildaskrá

Alþjóðahús (2005a). Markmið Alþjóðahúss. Sótt 12. september 2005 af: <http://ahus.is/ahus/alhjudahus/markmid/>

Alþjóðahús (2005b). *Reglugerð um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 339/2005* (birt með góðfúslegu leyfi lögfræðings Alþjóðahúss).

Alþjóðahús (2004). Athugasemdir um frumvarp til laga um breytingar á lögum um útlendinga. Stjórnarfrumvarp (þskj. 1120, 749. mál). (Birt með góðfúslegu leyfi Alþjóðahúss)

Alþýðusamband Íslands (2005). *Erlent launafólk: Upplýsingar fyrir atvinnurekendur*. Reykjavík: Alþýðusamband Íslands.

Cohen, Robin og Paul Kennedy (2000). *Global Sociology*. Basingstoke: Palgrave.

European Commission (2004). *Handbook on integration for policy makers and practitioners* (skýrsla). Brussel: European Commission.

Félagsmálaráðuneytið (2005). *Skýrsla nefndar um málefni innflytjenda í íslensku samfélagi* (skýrsla). Reykjavík: Félagsmálaráðuneytið.

Félagsmálaráðuneyti (1999). *Málefni útlendinga* (skýrsla). Reykjavík: Félagsmálaráðuneytið.

Gallup (2005). *Viðhorf til nokkurra minnihlutahópa: Viðhorfsrannsókn júlí – ágúst 2005*. Sótt 25. ágúst 2005 af: <http://redcross.is/redcross/upload/files/pdf/vidhorfsrannsokn.pdf>

Gallup (2004). Þjóðarpúls 2004 29. febrúar. Sótt 15. nóvember 2005 af: <http://gallup.is/index.jsp>

Guðrún Pétursdóttir (1997). *Fjölmenningarlegt uppeldi – Markviss forvörn gegn kynþáttahatri og fordómum* (skýrsla). Reykjavík: Rauði kross Íslands.

Hagstofa Íslands (2005) Hagtölur Sótt: 9. júlí 2005 af: <http://hagstofa.is/?pageid=626&src=/temp/mannfjoldi/rikisfang.asp>

Hallfríður Þórarinsdóttir (2001). *Hnattvæðing og íslensk þjóðarímynd. Tveir pólar á sama ási*. Fyrirlestur í Norræna húsinu 11. september 2001. Kistan – fræði: Sótt 5. september 2005 af: <http://www.kistan.is/prent.asp?n=495&f=3&u=28>

Hanna Björg Sigurjónsdóttir og Rannveig Traustadóttir (2001). *Ósýnilegar fjölskyldur: Sein færar/proskaheftar mæður og börn þeirra*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.

Heiður Hrund Jónsdóttir, Hildur Svavarsdóttir, Kristín Erla Harðardóttir og Friðrik H. Jónsson (2004). *Viðhorf innflytjenda á Vestfjörðum og Austurlandi* (Skýrsla). Reykjavík: Félagsvísindastofnun.

Inga Dóra Sigfúsdóttir, Bryndís Björk Ásgeirsdóttir, Álfgeir Logi Kristjánsson og Jón Sigfússon (2005). *Félagslegir bakgrunnspættir og viðhorf ungs fólks til innflytjenda á Íslandi: Rannsókn meðal nemenda í grunn- og framhaldsskólum á Íslandi árin 1997 til 2004* (Skýrsla). Reykjavík: Rannsóknir og greining.

Íris Björg Kristjánsdóttir (2003). Aðgengi að upplýsingum fyrir útlendinga (skýrsla). Reykjavík: Nýsköpunarsjóður og Reykjavíkurborg.

Íhald.is (2006). *Óeirðirnar í Frakklandi*. Sótt 3. janúar 2006 að: http://www.ihald.is/roller/page/ihald/Weblog/oeirdirnar_i_frakklandi

Júlía Bjarney Björnsdóttir (2004). *Kröfur um tungumálakunnáttu nýbúa sem skilyrði fyrir búsetuleyfi á Íslandi og í Danmörku* (skýrsla). Reykjavík: Nýsköpunarsjóður og Reykjavíkurborg.

Kristín Loftsdóttir (2004). „Ég er ekki með kynþáttafordóma en...” Hugtakið kynþáttur og íslenskt samfélag. Í Úlfar Hauksson (ritstjóri). *Rannsóknir í félagsvísindum V*, (bls. 575 – 585) Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, Háskólaútgáfan.

Margrét Steinarsdóttir (2005). Símaviðtal við Margréti Steinarsdóttur, lögfræðing Alþjóðahúss 25 nóvember 2005). Munnleg heimild.

Marianna Traustadóttir (2005). Símaviðtal við Maríönnu Traustadóttur, sérfræðing jafnréttismála hjá ASÍ, 16. nóvember 2005. Munnleg heimild.

Múrin.is (2006). *Að deila og drottna*. Sótt 3. janúar 2006 að: http://www.murinn.is/eldra_b.asp?nr=1788&gerd=Frettir&arg=6

Nationellt Centrum (2005). The National Centre for Swedish as a Second Language. Nationellt Centrum. Sótt 8. desember 2005 að: <http://www.lhs.se/sfi/eng.html>

Office of the Commissioner for Human Rights (2005). *Report Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights: On his visit to the Republic of Iceland 4 – 6 July 2005* (skýrsla). Strasbourg: Office of the Commissioner for the Human Rights.

PERCO (2004). *Cultural Diversity in your Organisation: Guidance for National Red Cross and Red Crescent Societies on Volunteering in Social Welfare Work* (skýrsla). Switzerland: PERCO.

Rauði kross Íslands (2003). *Leiðarljós og stefna Rauða kross Íslands til 2010: Í krafti mannúðar*. Reykjavík: Rauði kross Íslands.

Rauði kross Íslands (2002). *Stefnumótun í málefnum útlendinga* (skýrsla). Reykjavík: Rauði kross Íslands.

Rauði kross Íslands (2000). *Hvar þrengir að?* (skýrsla), Reykjavík: Rauði kross Íslands.

Ráðhús Reykjavíkur (2001). *Fjölmenningarlegt samfélag: Stefna Reykjavíkurborgar 2001 – 2004, ásamt greinargerð* (Skýrsla). Reykjavík: Ráðhús Reykjavíkur.

Sigríður María Tómasdóttir (2001). *Ekki benda á mig: Helstu orsakir kynþáttafordóma og leiðir til að kljást við þá, auk túlkunar á fordómum Íslendinga* (óbirt BA ritgerð í mannfræði). Reykjavík: Háskóli Íslands.

Sigrún Aðalbjarnardóttir, Hafdís Ingvarsdóttir og Eyrún María Rúnarsdóttir (2005). Í Friðrik H. Jónsson (ritstjóri). *Rannsóknir í félagsvísindum VII*, (bls. 588 – 602). Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, Háskólaútgáfan.

Spencer, Liz (2000). *Using Focus Groups: A Practical Introduction* (námsefni). Essex: University of Essex.

Toshiki Toma (2005). Þörf á endurskoðun 24 ára reglu. Skoðun 12. apríl 2005. Sótt 15. nóvember af: http://www.skodun.is/archives/2005/12/04/thorf_a_endurskodun_24_ara_reglu.php

Toshiki Toma (2004). *Athugasemdir um frumvarp til laga* (Birt með góðfúslegu leyfi Toshiki Toma, prests innflytjenda).

Unnur Dís Skaptadóttir (2004). Fjölmennung á ferð og flugi. Í Úlfar Hauksson (ritstjóri). *Rannsóknir í félagsvísindum V*, (bls. 585 – 592). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, Háskólaútgáfan.

Unnur Dís Skaptadóttir (2003). Mótun fjölbreytileikans á tímum hnattvæðingar. Í Friðrik H. Jónsson (ritstjóri). *Rannsóknir í félagsvísindum IV*, (bls. 441 – 449). Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, Háskólaútgáfan.

Young, Gary (2005). *Riots are a class Act – and often they're the only alternative*. Sótt 3. janúar 2006 af: <http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,3604,1641867,00.html>

Wikan, Unni (1999). Culture: A New Concept of Race. Í *Social Anthropology*, 7, 1, 77 – 64.

Viðauki I

Gagnleg hugtök

Aðlögun

Hugtakið var skilgreint í inngangi skýrslunnar og verður því einungis minnst á forsögu þess hér. Í upphafi 20. aldarinnar voru tvö meginlíkön ríkjandi í Evrópu meðal fræðimanna og þeirra sem sáu um stefnumótun í málefnum innflytjenda. Annars vegar hugmyndin um að fólk sem settist að í nýju landi myndi smám saman laga sig að landi og þjóð, hætta að tala móðurmál sitt og leggja niður gamla siði o.s.frv. (assimilation). Gert var ráð fyrir að það gæti tekið tvær til þrjár kynslóðir. Hins vegar var litið á fólk sem tímabundið vinnuafli sem héldi áfram sambandi við heimalandið og stefndi á það að snúa aftur heim. Margir sem upprunalega komu til tímabundinna starfa settust þó að í heimalandinu. Með tímanum breyttust straumar í átt að gagnkvæmri aðlögun í líkingu við þá skilgreiningu sem stuðst er við hér (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004).

Fjölmennning

Hugmyndin um fjölmenningu kom fram sem viðbrögð við þeirri einföldu sýn sem líkönin fyrrgreindu buðu uppá. Hugtakið gengur í meginatriðum út á að tryggja skuli öllum samfélagsþegnum borgaraleg réttindi óháð uppruna. Gert er ráð fyrir að íbúarnir séu ólíkir innbyrðis með ólíkan menningarbakgrunn og þannig komi samfélagið til með að vera samsett til frambúðar (Ráðhús Reykjavíkur, 2001). Forsendur fjölmenningarlegs samfélags eru gagnkvæm virðing, víðsýni, jafnræði, lýðræði og sveigjanleiki til að hægt sé að skapa heilt og sterkt samfélag sem gerir styrk úr fjölbreytninni en ekki veikleika (Félagsmálaráðuneytið, 2005).

Fjölmenningarhugtakið hefur sætt harðri gagnrýni. Það er talið ýkja menningarmun og taka lítið tillit til þess að öll menning er síbreytileg og það sé ávallt erfitt að meta hvar ein menning endar og önnur tekur við¹⁰. Því sé varhugavert að líta á menningu sem stöðugt og afmarkað fyrirbæri sem einstaklingar bera með sér allt sem þeir fara án áhrifa frá öðru umhverfi (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004).

Norski mannfræðingurinn Unni Wikan (1997) hefur komið fram með áhugaverða gagnrýni á það hvernig hugtökin menning og fjölmennning eru notuð í tengslum við málefni innflytjenda þar í landi. Hún heldur því fram að innbyggt ójafnvægi felist í notkun þeirra. Á meðan Norðmenn líti á sjálfa sig sem sjálfstæða einstaklinga líti þeir á fólk sem kemur frá svæðum utan Vesturlanda sem menningarverur. Þessi tilhneiging endurspeglar hve skýrast í dæmum þar sem menning er notuð til þess að afsaka eða réttlæta ofbeldi á konum og sökinni er skellt á menningu í upprunalandi erlends brotamanns í stað hans sjálfs. Þetta sé neikvæð afleiðing áherslunnar á menningarmun og á virðingu fyrir ólíkri menningu. Unni Wikan leggur áherslu á að virðing fyrir menningu megi aldrei veða þyngra en einstaklingsfrelsi; karla, kvenna og barna (ibid).

Þjóðernishyggja

¹⁰ Þess má geta að menningarhugtakið var mótað af mannfræðingum snemma á 20. öldinni til þess að útskýra að líkamlegir eiginleikar fólks mótuðu ekki ólíka hegðun þess, heldur menningin (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004).

Þjóðernishyggja er sú félagslega og pólitíska skoðun að þjóðerni sé mælikvarði á einkenni fólks, hegðun og hugsun. Henni fylgir oft sú skoðun að blöndun þjóða sé af hinu illa og að sumar þjóðir séu öðrum þjóðum „æðri“. Þessi skoðun eða stefna hefur verið grundvöllur ofsókna þjóða gegn öðrum um aldir. Þjóðernishyggja byggir á hugmyndinni um þjóðríkið, þ.e. lögleg og siðferðisleg réttindi ríkisvalds yfir tilteknu landsvæði og íbúum þess, líkt og um raunverulega og siðferðislega einingu sé að ræða. Þjóðerni, líkt og þjóð, sé því tilbúningur sem vissulega hefur orðið að veruleika með tímanum (Cohen og Kennedy, 2000). Íslensk þjóðernishyggja er runnin undan rifjum rómantískrar þjóðernishyggju frá því í lok 18. aldar í Þýskalandi. Innan hennar skiptar tungumálið stóran sess sem sameiningartákn þjóðarinnar. Á Íslandi er sterk hefð fyrir því að vernda tunguna fyrir utanaðkomandi áhrifum og málvillum, því ef Íslendingar glötuðu tungu sinni ættu þeir ekki neinar forsendur eftir til að kalla sig þjóð (Hallfríður Þórarinsdóttir, 2001).

Kynþáttahyggja og ný-kynþáttahyggja

Kynþáttahyggja (racism) er sú trú að ***kynþættir*** mannkyns séu mismunandi og er henni beitt til þess að réttlæta ýmislegt félagslegt misrétti sbr. félagslega einangrun, fjárhagslega kúgun og jafnvel útrýmingu. Kynþáttahatari er því sá sem lætur þessa trú hafa áhrif á hegðun sína og hugsun. Segja má að kynþáttahyggja sé tilbúningur sem hefur þann tilgang að viðhalda misrétti og er ójöfnuðurinn því hvorki náttúrulega skapaður né eðlilegur (Guðrún Pétursdóttir, 1997). Trúin á ólíka kynþætti sem vísindalegt fyrirbæri hefur verið nefnd ein lífseigasta goðsögn samtímans. Á 19. öldinni náði hugtakið sterkum hugmyndafræðilegum tókum með þróun líffræðilegra og félagslegra kenninga sem röðuðu manneskju upp á gildishlaðin þrep líffræðilegrar og menningarlegrar þróunar. Þar sem „hvítí“ maðurinn trónaði á toppnum en „svartí“ var á botninum (Kristín Loftsdóttir, 2004).

Ný-kynþáttahyggja felur í sér að allir hópar mannkyns séu í sjálfu sér jafngildir. Hins vegar sé menning þeirra ósamræmanleg og því sé ólíkum hópum mannkyns ókleift að búa saman í sátt og samlyndi. Í þessu felst því aðskilnaðarstefna. Aðskilnaðurinn er réttlættur á þeirri forsendu að menning hafi eitthvert náttúrulegt „eðli“ og sé á einhvern hátt afmörkuð og áþreifanleg (Guðrún Pétursdóttir, 1997; Sigríður María Tómasdóttir, 2001). Kynþáttafordómar hafa því tekið á sig margræðari mynd, en lifa nú áfram að einhverju leyti samofnir hugmyndum um menningu og þjóðerni. Ný-kynþáttahyggja er því mun óljósari, meinlausari á yfirborðinu og því erfiðara að koma auga á hana og uppræta (Kristín Loftsdóttir, 2004).

Staðalímyndir

Í staðalímyndum felast ákveðnar hugmyndir um einkenni hóps s.s. sameiginlegt gildismat, hegðun eða útlit sem svo er yfirfært á alla meðlimi hans. Þannig myndar fólk sér skoðun á einstaklingi út frá fyrirfram gefnum hugmyndum, jafnvel án þess að þekkja til hans persónulega. Staðalímyndir eru alltaf neikvæðar þrátt fyrir að þær feli einnig í sér jákvæð einkenni á borð við „Asíubúar eru vinnusamir“, „blökkumenn eru góðir í íþróttum“, „Íslendingar eru bældir og feimnir“. Alltaf er um flokkun og einföldun að ræða og þar sem engar tvær manneskjur eru eins gefa staðalmyndir alltaf ranga mynd (Sigríður María Tómasdóttir, 2001; Guðrún Pétursdóttir, 1997). Staðalímyndir geta jafnvel reynst hættulegar vegna tilhneigingar þeirra til að verða að veruleika (self fullfilling prophesy). Þ.e.a.s. þegar manneskja samsamar sig hópi sem hefur mjög gildishlaðna staðalímynd fer sú hin sama að samsama sig einkennum þeirra. Óhætt er að segja að staðalímyndir séu forsenda hvers konar fordóma í samfélaginu.

Viðauki II

Viðhorfskannanir, rannsóknir og málþing sem Rauði krossinn hefur staðið fyrir á síðastliðnum árum:

Viðhorf til nokkurra minnihlutahópa: Könnun unnin af Gallup fyrir Rauða kross Íslands í júlí og ágúst 2005

Könnunin var gerð vegna átaksins: Byggjum betra samfélag

Félagslegir bakgrunnspættir og viðhorf ungs fólks til innflytjenda á Íslandi: Rannsókn meðal nemenda í grunn- og framhaldsskólum á Íslandi árin 1997 til 2004 (2005).

Rannsóknir & greining unnu rannsóknina fyrir Rauða kross Íslands

Rannsóknarþing um málefni innflytjenda á Íslandi í mars 2005

Á rannsóknarþinginu voru kynntar nokkrar rannsóknir sem hafa verið gerðar á málefnum innflytjenda á síðustu árum. Í lok þingsins var hugmyndum þátttakenda um efni sem brynt er að rannsaka safnað saman. Þær hugmyndir er að finna á heimasíðu Rauða kross Íslands: Slóðin er:

<http://www.redcross.is/redcross/starfid%5Fheima/malefni%5Futlendinga/hugmyndir%5Fad%5Ffransoknum/>

Rannsóknir og ritgerðir um málefni útlendinga - samantekt

Teknar voru saman upplýsingar um rannsóknir og ritgerðir sem gerðar hafa verið í málaflokknum á undanfórnum árum. Þessa samantekt er hægt að finna á heimasíðu Rauða kross Íslands. Slóðin er:

http://www.redcross.is/redcross/upload/files/innanladsstarf/malefni_utlendinga.pdf

Þarfagreining: Staða fólks af erlendum uppruna á Suðurlandi og Suðurnesjum

Í skýrslunni er annars vegar tekið saman hvað deildir á svæðinu hafa gert og eru að gera í málefnum útlendinga og hins vegar hvaða þjónustu sveitarfélög veita útlendingum og hvernig tekið er á móti þeim.