

ÁHRIF RASISMA Í STJÓRN MÁLUM FRAMTÍÐARINNAR

Jón Hartmann Elíasson

INNGANGUR

Í þessu verkefni er ætlunin að skoða hvort líklegt sé að rasismi verði mikilvægt afl í stjórnmálum á Íslandi í framtíðinni. Til þess að hægt sé að átta sig á því verður skoðað hvað felist í kynþáttahyggju og kynþáttafordómum. Þróun innflytjendamála á Íslandi verður skoðuð og áhrif hennar á efnahagslíf og menningu. Einnig verður reynt að meta hvort kynþáttahyggja og kynþáttafordómar séu til hér á landi og í hvaða mynd þeir birtast. Stefna stjórnvalda hefur óneitanlega áhrif á þróun innflytjendamála og verður hún metin og áhrif hennar skoðuð. Í seinni hluta verkefnisins verður umræðan um innflytjendamál í íslenskum stjórnmálum skoðuð og þróunin hér á landi borin saman við þá þróun sem hefur orðið víða í Evrópu. Í lokin verður svo reynt að meta hvort hætta sé á að Ísland lendi í sömu forapyttum og aðrar þjóðir þegar kemur að málefnum innflytjenda, og um leið reynt að svara spurningunni um hvort líklegt sé að rasismi skjóti hér rótum og verði mikilvægt afl í stjórnmálum Íslands þegar til framtíðar er lítið.

KYNÞÁTTAHYGGJA OG KYNÞÁTTAFORDÓMAR

Kynþáttahyggja hefur fylgt mannum um lang skeið og haft mikil áhrif á þróun mannsamfélags. Hún býr í hugum flestra sem óljósar hugmyndir um að maðurinn skiptist í ólíka kynstofna sem hver hafi ákveðin einkenni sem endurspeglir verðleika fólks og ráði getu þess. Í grunnin er kynþáttahyggja sprottin frá hugmynd um greiningu lífvera í tegundir og kyn. Maðurinn kvíslist þannig niður í ákveðna kynþætti sem hægt er að

þekkja í sundur út frá útliti, eðli og getu.¹

Kynþáttahyggja hefur í gegnum tíðina haft tvær megin hliðar, það er þá tilfinninglegu og þá fræðilegu. Tilfinningahliðin hefur verið við lýði mun lengur en sú fræðilega, eða í árhundruðir eða –þúsundir. Maðurinn myndaði sér skoðanir út frá umhverfi sínu oftar en ekki undir áhrifum ótta eða fáfræði á einhverju sem hann þekkti ekki eða hafði skilning á. Tilfinningahliðin mótaði síðan þá fræðilegu þegar fræðimenn fóru að rannsaka mun á ólíkum kynþáttum og reyndu að finna skýringar á þeim mun sem var á kynþáttunum. Auðvitað vitum við í dag að það er ekkert til sem heitir kynþáttur og að erfðafræðilegur munur milli ólíkra hópa manna er minni en milli einstaklinga innan hópanna. En lengi vel, og víða enn í dag, var það viðtekin skoðun að sá munur væri til í raun, og út frá þeirri trú unnu fræðimenn sínar rannsóknir.²

Kynþáttafordómar og þjóðernishyggja eiga sameiginlegt sögulegt upphaf og sameiginleg einkenni sem samtímis tvinnast saman og eru í mótsögn við hvort annað. Kynþáttafordómar séu í raun öfgafullt form þjóðernishyggju, þar sem sú trú ríkir að einstaklingar sömu þjóðar beri ákveðin einkenni sem geri þá einstaka, og lífstíll þess og menning sé öllum öðrum betri. Þar getur verið um ólíka hluti að ræða, allt frá fegurð til snilligáfu og allt þar á milli. Þannig hefur þetta samspil kynþáttafordóma og þjóðernishyggju greitt leið fyrir viðhorfum sem mótast af andstöðu við innflytjendur og aðra minnihlutahópa.³

¹ Jóhann M. Hauksson. *Kynþáttahyggja*. (Mál og menning: Reykjavík) 1999, bls. 7-8

² Jóhann M. Hauksson. 1999, bls. 7-13

³ Castles, S. „Why migration policies fail“. *Ethnic and racial studies*. 27(2) 2003, bls. 205-227:

CONTENTS

Inngangur	38
Kynþáttahyggja og kynþáttafordómar	38
Þróun í málum innflytjenda á Íslandi	39
Efnahagsleg áhrif innflytjenda Menningarleg áhrif innflytjenda	39
Rasismi á Íslandi?	40
Stefna stjórnvalda	41
Orðræða stjórnmálanna	41
Staða í nágrannríkjum	42
Niðurstæða	43
Heimildaskrá	44

ÞRÓUN Í MÁLUM INNFLYTJENDA Á ÍSLANDI

Síðustu áratugi hefur flutningur fólks á milli ríkja stórukist. Þó sú þróun sé ekki ný af nálinni hefur hún orðið hraðari og umfangsmeiri nú á tímum hnattvæðingar. Mikill fjöldi fólks býr í dag utan þess ríkis sem það fæddist í. Hluti skýringarinnar felst í fjölgun þjóðriktja en að mestu leyti má rekja hana til þess að fólk er að færa sig milli landa, oftast í leit að betra lífi. Ætla má að þar ráði miskipting auðs miklu enda oftast en ekki svo að fólk frá fátækari ríkjum heimsins, þar sem atvinnutækifæri eru fá og afkoma ótrygg, leitist við að komast til ríkja sem eru betur sett. Að sama skapi sækjast hin betur settu ríki eftir því að fá til sín fólk frá fátækari ríkjum vegna skorts á ódýru vinnuafla til þess að fylla störf sem innfæddir fást ekki í auk lækandi fæðingartíðni.⁴

Þó gjarnan sé ekki gerður sérstakur greinamunur á innflytjendum er rétt að hafa í huga að aðstæður þeirra eru mismunandi. Innflytjandur er hægt að skilgreina eftir fjórum megin hugtökum: *flóttamaður*, *hælisleitandi*, *arðbær innflytjandi* og *ólöglegur innflytjandi*. Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna skilgreinir hugtökin á eftirfarandi hátt. *Flóttamaður* er einstaklingur sem hefur yfirgefið upprunaland sitt vegna ótta við ofsóknir, vegna kynþáttar, trúarbragða, pólitískra skoðana, þjóðernis eða þátttöku í ákveðnum félagshópum, og á yfir höfði sér ofsóknir snúi hann til baka. *Hælisleitandi* er einstaklingur sem yfirgefið hefur upprunaland sitt og bíður þess að umsókn sín sem flóttamaður í öðru landi verði afgreidd. *Arðbær innflytjandi* er einstaklingur sem tekur ákvörðun um að yfirgefa upprunaland sitt og getur alltaf snúið til baka kjósi hann svo. *Ólöglegur innflytjandi* er einstaklingur sem hefst við í öðru landi en því sem hann kemur frá, án tilskilinnar leyfa. Í mörgum tilfellum er þar um að ræða flóttamenn sem hafa, af einhverjum ástæðum, ekki

⁴ Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska. „Líf á tveimur stöðum: vinna eða heimili“. *Ritið*, tímarit Hugvísindastofnunar 2-3/2007, bls. 80-81

getað tekið gögn með sér og hafast því við ólöglega í landinu.⁵

Allt til byrjunar þessarar aldar var straumur innflytjenda til Íslands mun minni en til annarra landa í Evrópu. Til að mynda voru íbúar á Íslandi með erlendan ríkisborgararétt 3.240 árið 1980, sem nemur 1,4% af íbúum landsins. Árið 1990 hafði það hlutfall hækkað upp í 1,9%, og í 2,6% árið 2000. Samkvæmt nýjustu tölum Hagstofunnar frá því í mars á þessu ári er hlutfallið komið í 7,6%, sem telur 24.379 einstaklinga.⁶ Því má segja að alger sprenging hafi orðið í fjölgun íbúa með erlent ríkisfang á Íslandi. Þá er ekki taldir með þeir sem eru af erlendum uppruna en hafa íslenskt ríkisfang. Árið 2000 fengu 286 einstaklingar íslenskan ríkisborgararétt, og árið 2008 voru þeir 914. Frá árinu 1996 hafa 5.786 einstaklingar fengið íslenskan ríkisborgararétt.⁷

EFNAHAGSLEG ÁHRIF INNFLYTJENDA

Ástæður þessa aukna straums útlendinga til Íslands má að mestu leyti rekja til efnahagslegra þátta. Hér á Íslandi hefur gríðarleg þensla verið í efnahagslífinu, ekki síst vegna mikilla stórframkvæmda á borð við virkjanir og byggingu álvera. Sú þensla hefur leitt til manneklu í ýmsum starfsgreinum. Meginþorri inflytjenda sem hingað hafa komið eru í leit að atvinnu, og flokkast því undir *arðbæra innflytjendur*. Ísland sker sig frá öðrum löndum er kemur að samsetningu innflytjenda. Hér á landi koma flestir frá Evrópu, ekki síst eftir útvíkkun Evrópusambandsins til austurs, og lítið er um að múslimar setjist hér að í stórum hópum, eins og tíðkast hefur víða í Vestur-Evrópu. Pólverjar skera sig úr meðal innflytjenda, enda eru þeir lang fjölmennasti hópurinn og búa í dag

⁵ Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna. (<http://www.unhcr.org.au/basicdef.shtml>)

⁶ Hagstofa Íslands. (<http://www.hagstofa.is/Hagtolar/Mannfjoldi/Rikisfang-Faedingarland>)

⁷ Hagstofa Íslands. (<http://www.hagstofa.is/Hagtolar/Mannfjoldi/Rikisfang-Faedingarland>)

11.003 einstaklingar með pólskt ríkisfang á Íslandi.⁸

Ísland sker sig ekki aðeins frá öðrum löndum þegar kemur að samsetningu innflytjenda heldur einnig þegar kemur að atvinnuþátttöku. Samkvæmt skýrslu vinnuálastofnunar frá árinu 2007 var áætlað að erlendir starfsmenn væru um 9% af heildarfjölda starfsmanna á vinnumarkaðnum.⁹ Á sama tíma voru erlendir ríkisborgarar aðeins 6,6% af íbúum landsins.¹⁰ Þeir útlendingar sem flytja til landsins koma því til að vinna, og eru þeir flestir á aldrinum 18-39 ára.¹¹

Án tilkomu erlends vinnuafls hefði hagvöxtur á Íslandi ekki verið eins hraður og ella. Mikil eftirspurn var eftir vinnuafla meðan á þessu skeiði stóð sem hefði án aðkomu utanaðkomandi vinnuafls leitt til aukinna launahækkana sem hefði leitt til aukinnar verðbólgu.¹² Innflytjendur spöruðu því fyrirtækjum kostnað vegna launa, juku tekjur ríkisins í gegnum skattheimtu og spöruðu almenningi í landinu þann kostnað sem hlýst af hærri verðbólgu. Þá eru ekki taldir aðrir þættir sem fylgja auknum mannfjölda, s.s. tekjur í verslun og þjónustu og fleira.

MENNINGARLEG ÁHRIF INNFLYTJENDA

Til þess að einstaklingur megi aðlagast öðru samfélagi er mikilvægt að hann hafi þá tilfinningu að hann sé hluti af því, vera viðurkenndur meðlimur samfélagsins eins og hver annar innfæddur íbúi. Ýmis atriði geta haft áhrif á hvernig til tekst við aðlögun að nýju samfélagi og oft er talað um fjóra grundvallarþætti sem hafa mestu áhrifin. Í fyrsta lagi skiptir miklu máli að vera með ríkisborgararétt í því landi

⁸ Hagstofa Íslands. (<http://www.hagstofa.is/Hagtolar/Mannfjoldi/Rikisfang-Faedingarland>)

⁹ Vinnuálastofnun. *Erlent starfsfólk á íslenskum vinnumarkaði*. Skýrsla Vinnuálastofnunar 19. október 2007

¹⁰ Hagstofa Íslands. (<http://www.hagstofa.is/Hagtolar/Mannfjoldi/Rikisfang-Faedingarland>)

¹¹ Vinnuálastofnun, 2007

¹² Eiríkur Bergmann Einarsson. „Íslenskt þjóðerni og óttinn við innflytjendur“. *Ritið*, tímarit Hugvísindastofnunar 2-3/2007, bls. 63

sem reynt er að aðlagast. Ríkisborgararéttur er formlegt samþykki fyrir inngöngu í samfélagið. Í öðru lagi að hafa fasta búsetu í landinu og eiga þar heimili. Í þriðja lagi er að læra tungumálið og ná að tala það. Það er mjög mikilvægur þáttur í aðlögun í nýju samfélagi, sennilega sá mikilvægasti, því tungumálið opnar svo margar dyr sem eru lokaðar þeim sem ekki kunna málið. Í fjórða lagi er að giftast út fyrir sinn hóp, en þá er helst átt við að giftast infæddum einstaklingi.¹³ Þessi fjögur ofangreind atriði eiga við aðlögun innflytjenda sem koma til annars lands til lengri dvalar. Ekki er hægt að gera ráð fyrir því að einstaklingar sem koma til þess að vinna um skemmri tíma, þá oftast án fjölskyldu sinnar, séu að sækjast eftir því að aðlagast samfélaginu. Slíkir einstaklingar vinna oft mikið og fara til heimalands síns í fríum.

Fjögur hugtök eru oft notuð til þess að lýsa þeim farvegi aðlögunar sem innflytjendur, sem koma til lands til lengri dvalar, fara í. Þau eru *samlögun* (assimilation), *sambætting* (integration), *aðskilnaður* (seperation) og *einangrun* (marginality).¹⁴

Talað er um *samlögun* þegar innflytjendur segja algerlega skilið við upphaflegu menningu og tungumál síns lands, og tileinka sér þess í stað menningu og tungumál nýja landsins. Viðkomandi skilgreinir þá í rauninni upp á nýtt hvaða þjóðerni og menningu hann tilheyrir, og viðheldur ekki sínu móðurmáli.¹⁵

Sambætting er þegar innflytjendur leitast við að tileinka sér ráðandi menningu og tungumál nýja landsins, en leggja á sama tíma áherslu á að viðhalda sinni eigin menningu og tungu. Þá þarf einstaklingurinn að öðlast færni í að tvinna saman tvenns konar menningarheima sem oft getur reynst erfitt ef um ólíkar aðstæður er að ræða.¹⁶

Aðskilnaður er þegar engin aðlögun verður. Innflytjendur búa þá saman í

hópum á ákveðnum svæðum þar sem samskipti við innfædda er með minnsta móti. Minnihlutahóparnir leggja áherslu á að viðhalda eigin menningu og siðum, og oft skapa slíkar aðstæður tortryggni á milli þeirra og innfæddra.¹⁷

Einangrun er þegar innflytjendur mynda engin tengsl við nýju menninguna og missa að auki sambandið við sína upprunalegu. Innflytjendur lifa þá einhvern vegin á ytri línun þjóðfélagsins.¹⁸

Almennt er talið að sambætting sé æskilegasta form aðlögunar. Rökin fyrir því eru m.a. þau að við það skapist betri skilningur á milli ólíkra hópa samfélagsins. Innflytjendur koma inn í nýtt samfélag, læra tungumálið og tileinka sér nýja siði og á sama tíma veita þeir öðrum hópum samfélagsins innsýn í sína upprunamenningu. Menningin sem fyrir er verður því ekki einráð heldur verður fyrir áhrifum og mótast, og til verður það sem stundum er kallað fjölmenningslegt samfélag. Öll fræðsla og kynning á nýjum og óþekktum hlutum dregur þannig úr fáfræði og hugsanlegum ótta á milli ólíkra hópa og skapar þannig betra samfélag fyrir alla.

Þróunin á aðlögun innflytjenda á Íslandi virðist vera í átt að sambættingu, þó erfitt sé að fullyrða um það. Þó eru án efa einhverjir einstaklingar og hópar til þar sem aðlögun þeirra fellur undir hin hugtökin. Þar virðast skipta einhverju máli hvaðan innflytjendur koma, eða öllu heldur hversu ólík menning þeirra og tunga er. T.d. hafa innflytjendur sem koma frá löndum eins og Thailandi og Vietnam átt erfiðara með að aðlagast íslensku samfélagi en þeir sem koma skemur frá. Þar ráða þættir eins og útlit og tungumálið eflaust miklu. Svo virðist sem fólk frá Asíu eigi almennt erfiðara með að læra íslensku en t.a.m. fólk sem kemur frá Evrópu. Fólk frá Asíu sker sig einnig úr útlitslega þannig að augljóst er að uppruni þeirra er ekki íslenskur. Þessir hópar hafa haft tilhneigingu til þess að einangra sig frá íslensku samfélagi að vissu leyti. Þeir halda saman og má nefna sem dæmi fólk sem tilheyrir þeim giftist oft innan síns hóps. Þó eru þeir oft mjög sýnilegir í íslensku samfélagi, reka veitingarstaði og verslanir, og taka

þátt í sameiginlegum menningarhátíðum. En jafnvel þó að fólk tali tungumálið og sé komið með íslenskan ríkisborgararétt finnast því stundum eins og það sé ekki fyllilega viðurkennt sem fullgildir meðlimir samfélagsins. Það á ekki síst við um börn innflytjenda, sem fæðast á Íslandi, alast hér upp og hafa jafnvel aldrei komið til upprunalands foreldra sinna. Þó að slíkir einstaklingar séu í raun Íslendingar finnast þeim sem að þau fái ekki viðurkenningu sem slíkir og eiga oft erfitt með að átta sig hvaða hópi þeir tilheyrar.¹⁹

RASISMI Á ÍSLANDI?

Það eru fáir á Íslandi sem myndu viðurkenna að hér á landi væri rasismi eða kynþáttahatur af einhverju tagi. Margir tengja kynþáttahatur við öfgar eins og helförina sem nasistarnir stóðu að, Ku Kux Klan samtökin í Bandaríkjunum eða ofbeldisfulla nýnasistahópa. Skipulagður og ofbeldisfullur rasismi er lítill á Íslandi, en þó er að finna annars konar rasisma sem kalla má „hversdags rasisma“. Fáir taka eftir eða vita af hversdags rasisma og enn færri skipta sér af honum, en þeir sem verða fyrir honum taka eftir honum. Hversdags rasismi eru duldir fordómar sem lýsa sér í afskiptarleysi, hroka, niðurtali, ókurteisi og pirringi gagnvart innflytjendum, svo að eitthvað sé nefnt. Innflytjendurnir sem þurfa að þola þetta eru vanalega af öðrum kynstofni. Innflytjendur verða fyrir því að þeir eru settir í staðalmyndir. Staðalmyndir eru alhæfingar um einstakling eða hóp einstaklinga, án þess þó að viðkomandi þekki þessa einstaklinga, en það eru fordómar. Þessar alhæfingar lærir fólk úr umhverfinu, fjölmiðlum, bókum og umtali svo eitthvað sé nefnt.²⁰ Íslendingar alhæfa mikið gagnvart innflytjendum, til dæmis að þeir séu latir og lifi á kerfinu, og að asískar konur séu keyptar til landsins.²¹

¹⁹ Katrín Thuy Ngo. „Fordómar tóku á móti mér“. *Fréttablaðið* 4. júlí 2001

²⁰ Guðrún Pétursdóttir. „Kynþáttafordómar og leiðir til þess að vinna gegn þeim“. *Vera*, 3. tbl. 20. árg. 2001, bls. 18-19

²¹ Elísabet Þorgeirsdóttir. „Verð fyrir fordómum á hverjum degi: segir Katrín

¹³ Jóhann M. Hauksson. Fyrirlestur í námskeiðinu „Um rasisma“. Háskóli Íslands 19. mars 2009.

¹⁴ Naysaa Gyedu-Adomako. „Fjölmenningslegt samfélag á Íslandi“. *Morgunblaðið*, 6. september 2001

¹⁵ Sama heimild

¹⁶ Sama heimild

¹⁷ Sama heimild

¹⁸ Sama heimild

Fordómar leiða til mismununar. Mismunun á sér stað gagnvart innflytjendum og má þar nefna verri almenna þjónustu og upplýsingar til félagslegra nota. Þeim líður illa vegna neikvæðrar framkomu í sinn garð en kvarta þó sjaldnast enda rödd innflytjendans ekki í hávegum höfð hér á landi og oft er viðhorf Íslendinga að við séum að hýsa þau. Þetta leiðir til þess að oftast en ekki verða innflytjendur einangraðir frá samfélaginu og má þar nefna að 80% fólks sem hafa farið í Miðstöð nýbúa eiga ekki íslenska vini. Þannig getur mismunun orðið til þess að til átaka komi. Þegar einstaklingi finnst að það sé brotið á sér og honum mismunað í einhvern tíma getur það verið til þess að hann standi upp gegn óréttlætinu. Þetta á þó helst við um aðra kynslóð innflytjenda sem hafa alist upp á Íslandi og eru Íslendingar en verða eigi að síður fyrir fordómum og mismunum daglega. Þeir sem mismuna halda því samt fram að þeirra sé rétturinn því að þeir tilheyri meirihlutahópnum.²²

Í rannsókn Kristínar Loftsdóttur, Ímyndir Afríku á Íslandi, var gerð könnun á afstöðu Íslendinga á sex fullyrðingum. Í ljós kom að 32,7% svarenda töldu að fólk af mismunandi kynþáttum hefði mismunandi líkamlega getu. Þegar spurt var um hvort að menning væri ólík vegna þess að kynþættir séu ólíkir voru 66,5% sammála þeirri fullyrðingu. Tæplega helmingur aðspurðra töldu að hugtakið kynþáttur væri vísindaleg flokkunaraðferð og rúmlega helmingur taldi að sama hugtak væri ekki úrelt flokkun sem ætti sér ekki vísindalegar stöðir. 44,2% töldu gagnlegt að nota hugtakið kynþátt til þess að flokka fólk eftir útliti.²³ Af þessari rannsókn má sjá að hugtakið kynþáttur lifir góðu lífi í vitund stórs hluta Íslendinga.

STEFNA STJÓRNVALDA

Thuy Ngo frá vietnam“. *Vera*, 3.tbl. 20. árg. 2001, bls. 20-22

²² Guðrún Pétursdóttir. 2001, bls. 19

²³ Kristín Loftsdóttir. „Ég er ekki með kynþáttafordóma en...“. *Rannsóknir í Félagsvísindum V: Erindi flutt á ráðstefnu í október 2004*. Ritstjóri Úlfar Hauksson. (Reykjavík: Háskólaútgáfan) 2004, bls. 580-581

Þegar stefna Íslands í málefnum innflytjenda er skoðuð má sjá að íslensk stjórnvöld hafa tekið upp stefnu annarra í stað þess að móta sér eigin stefnu sjálf. Tekin hefur verið annars vegar upp stefna Evrópusambandsins í málefnum sem snúa að innflytjendum sem koma innan ríkja evrópska efnahagssvæðisins og hins vegar stefna Noregs og Danmerkur í málefnum þeirra sem koma frá svæðum utan EES

Stefna Ísland í innflytjendamálum sem snúa að íbúum landa sem búa innan evrópska efnahagssvæðisins, markast að öllu leyti af stefnu Evrópusambandsins í þeim málum. Íslendingar gerðust aðilar að ESS samningum og fengu við það aðgang að innri markaði Evrópusambandsins. Hann felur í sér svokallað fjórfrelsi, en í því felst frelsi í vöruskiptum og þjónustu, fjárfestingaréttur og frjáls for starfsmanna milli Evrópulandanna. Við gildistöku samningsins fengu ríkisborgarar innan ESB atvinnurétt á Íslandi, og að sama skapi fengu Íslendingar atvinnurétt innan ríkja ESB. Þegar ljóst var að Evrópusambandið myndi stækka verulega til austurs árið 2004 var brugðið á það ráð innan þess að setja á tímabundna aðlögun sem heimilaði ríkjum sambandsins og aðilum að EES að takmarka flæði frá nýjum ríkjum sambandsins í ákveðinn tíma. Flest ríki ákváðu að nýta sér frest til tveggja ára til að opna landamæri sín fyrir nýjum íbúum nýju aðildaríkjanna, þ.á.m. Ísland.²⁴ Sama var uppi á teningnum þegar Búlgaría og Rúmenía gengu í sambandið í ársbyrjun 2007, og gekk sú aðlögun úr gildi 1. janúar síðastliðinn.

Aðrar reglur gilda um ríkisborgara ríkja utan evrópska efnahagssvæðisins. Það er íslenskum stjórnvöldum í sjálfsvald sett á móti hverjum þau taka, en hafa, eins og áður segir, tekið mið af reglum sem gilda í Noregi og Danmörku. Samkvæmt þeim eru möguleikar einstaklinga sem koma utan ESS-svæðisins til þess að fá atvinnu- og dvalarleyfi á Íslandi afar takmarkaðir nema þeir búi yfir ákveðinni sérþekkingu eða sérhæfingu sem ekki

²⁴ Alþingistiðindi A 21/2006: Lög um breytingu á lögum nr. 47/1993, um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins, og lögum nr. 97/2002, um atvinnuréttindi útlendinga.

má finna innan ESS-svæðisins. Því er fólki, sem kemur utan þess svæðis, settar mjög þröngar skorður. Ein þeirra er sú að atvinnuleyfi þeirra sem koma utan ESS-svæðisins er bundið við vinnuveitanda. Því eiga þeir sem missa vinnuna hættu á því að vera vísað úr landi. Þetta fyrirkomulag skerðir atvinnuréttindi einstaklinga sem eru upp á náð og miskunn vinnuveitandans komin.

Hvað varðar hælisleitendur er Ísland nokkuð sér á báti. Aðeins einn hælisleitandi sem sótt hefur um hæli á Íslandi hefur fengið það, þrátt fyrir tugi umsókna á ári. Íslensk stjórnvöld senda flóttamenn, eftir að hafa tekið umsókn þeirra fyrir, til þess ríkis sem flóttamaðurinn kom fyrst til utan heimalands síns. Það er í samræmi við Dyflinarsamkomulagið svokallað. Vegna landfræðilegrar stöðu koma flóttamenn nánast undantekningalaust til annars ríkis áður en þeir koma til Íslands og því íslenskum stjórnvöldum heimilt að senda þá til viðkomandi lands samkvæmt áður nefndu samkomulagi. Þó eru dæmi um að flóttamönnum sé veitt dvalarleyfi af mannúðarástæðum. Einnig hefur tíðkast að taka við hópum flóttamanna í samstarfi við Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna.²⁵

ORÐRÆÐA STJÓRNMÁLANNA

Sú gríðarlega fjölgun á innflytjendum sem komið hafa til Íslands síðustu árin hefur ekki haft neikvæð áhrif á efnahagslífið. Þvert á móti hafa innflytjendur að einhverju leyti létt á þenslunni sem verið hefur, haldið aftur af launaskriði og stuðlað að lægri verðbólgu en ella. Atvinnuleysi hefur verið nánast hverfandi, allt þar til á seinni hluta síðasta árs, og óvenju hátt hlutfall innflytjenda hefur stundað vinnu. Lág atvinnuleysi dregur úr þeim möguleika að til árekstra komi milli hópa innflytjenda og innfæddra vegna atvinnu, og hafa slíkir árekstrar ekki komið upp hér á landi.

Þegar stefna stjórnmálaflokka á Íslandi í innflytjendamálum er skoðuð virðist sem að lítið hafi verið unnið í

²⁵ Eiríkur Bergmann Einarsson. „Íslenskt þjóðerni og óttinn við innflytjendur“, bls. 60-61

þeim málum. Í könnun sem Eiríkur Bergmann Einarsson, prófessor í stjórnmálafræði, gerði árið 2006 á stefnu stjórnmálaflokkanna í innflytjendamálum kom það berlega í ljós að engin markviss stefna hefur verið mótuð. Eiríkur telur að hætta sé á að ef ekki verði mótuð heildræn stefna í þessum málaflokki, þar sem ekki sé aðeins tekið á einstökum málum eins og tíðkast nú, þá sé veruleg hætta á að nákvæmlega sömu menningarátök og urðu í Evrópu fyrir nokkrum áratugum verði einnig hér. Til þess að sporna við því að svo verði telur hann mikilvægast að gæta þess að ekki verði of mikil samþjöppun innflytjenda í ákveðin hverfi, og þá iðurlega þar sem húsnæði er ódýrast. Slík þróun er ávísun á að síðar verði til innflytjendagetó.²⁶

Þó að stjórnvöld og stjórnmálaflokkar á Íslandi hafi ekki myndað neina heildræna stefnu í málefnum innflytjenda hefur umræðan verið nokkuð lifleg. Frjálslyndi flokkurinn hefur verið þar nokkuð áberandi, en árið 2006 fór af stað umræða, bæði innan hans og af hálfu manna sem störfuðu fyrir flokkinn, um fjölgun innflytjenda á Íslandi. Jón Magnússon, sem síðar varð þingmaður flokksins, reið á vaðið með grein í *Blaðinu* sem bar heitið „Ísland fyrir Íslendinga?“. Í greininni varar Jón við þeirri fjölgun sem hafði verið á fjölgun útlendinga, og þá sérstaklega við múslimum sem hann taldi ógna stjálftæði og menningu þjóðarinnar.²⁷ Aðrir talsmenn flokksins tóku upp málstað Jóns m.a. Magnús Þór Harfsteinsson, þáverandi varaformaður flokksins, sem sagði á Alþingi að svartur dagur hefði verið í sögu þjóðarinnar þegar Pólverjar og aðrir ESB-borgarar frá ríkjum Austur-Evrópu fengu atvinnuréttindi á Íslandi í maí 2006.²⁸

Þess er vert að geta að málflutningur þessara manna einkenndist að nokkru leyti af tækifærismennsku. Frjálslyndi flokkurinn var stofnaður árið 1999 um eitt máefni, afnám kvótakerfisins. Í þeim uppgangi sem einkenndi

efnahagslífið gekk flokknum illa að halda umræðunni um kvótakerfið lifandi. Fólk virtist lítinn áhuga hafa á málinu sem kristallaðist í því að flokkurinn mældist afar lágt í skoðanakönnunum árið 2006.²⁹ Eftir grein Jóns og ræðu Magnúsar Þórs fór af stað gríðarlega heit umræða um málefni innflytjenda. Flokkurinn reis í kjölfarið strax upp í fylgi, upp í 11% prósent.³⁰ Kosningar voru á næsta ári og sá flokkurinn sóknarfæri í málinu. Formaður flokksins tók upp þráðinn í setningarræðu á landsfundi flokksins í janúar 2007 þar sem hann talaði fyrir því að innflytjendur sem kæmu til landsins yrðu skimaðir fyrir smitsjúkdómum, eins og berklum, að sakaferill þeirra yrði kannaður og menntun þeirra yrði metinn.³¹

Þó að málflutningi Frjálslynda flokksins hafi verið mætt af mikilli hörku, bæði innan Alþingis og í þjóðmálaumræðunni naut hann bersýnilega stuðnings meðal hluta þjóðarinnar. Flokkurinn kaus þó að draga niður í umræðunni fyrir Alþingiskosningarnar 12. maí 2007. Við það dalaði fylgið aðeins, sé miðað við það sem hafði mælst í könnunum, en flokkurinn fékk þó engu að síður þrjá menn kjörna. Síðan þá hefur flokkurinn forðast það að taka málið upp. Fyrir kosningarnar sem fóru fram 25. apríl nú í vor var málið ekki á dagskrá hjá flokknum. Í þeim kosningum tapaði flokkurinn megninu af sínu fylgi og náði ekki að fá mann kjörinn á þing.

Umræðan sem fór af stað haustið 2006 sýnir að málflutningur sem lýsir andstöðu við innflytjendur á sér fylgi meðal ákveðins hluta þjóðarinnar. Sú harða gagnrýni sem talsmenn flokksins mættu sýnir ennfremur að mikil andstaða er meðal stórs hluta þjóðarinnar við slíkum málflutningi. Flokkurinn virðist hafa látið undan þeirri pressu sem á hann myndaðist og kaus að taka málið af dagskrá, um stundarsakir í það minnsta. Þó er vert að staldra við þá staðreynd að flokkurinn jók við sig fylgi þegar hann tók málið

upp en nánast þurrkaðist út þegar málið var tekið af dagskrá. Sé einnig litið til þess að á þeim tíma sem málið kom upp ríkti „góðæri“ í íslensku efnahagslífi má álykta að hugmyndafræði sem byggir á einhvers konar tortryggni eða andúð á útlendingum á upp á pallborðið hjá töluverðum hluta þjóðarinnar. Það virðist ríma við þá þróun sem hefur verið í öðrum ríkjum í Evrópu að því undanskyldu að hún virðist vera skemur á veg komin hér á landi.

STAÐA Í NÁGRANNRÍKJUM

Hægriöfgaflokkar í Evrópu áttu erfitt uppdráttar eftir síðari heimstyrjöldina vegna tengsla þeirra við hörmulegu atburða sem urðu í Þýskalandi. Þjóðernisstefnuna má rekja til mikilla breytinga sem urðu í kjölfar að nýtt stjórnarform var tekið upp á meginlandi Evrópu á 19. og 20. öldinni. Hin nýja ríkisform, sem kallað var þjóðríki, byggði á hugmyndum um fullveldisrétt borgaranna til þess að hafa áhrif á stjórnun lands síns. Ríkið varð miðpunktur valdsins með tilkomu skilvirkari stjórnsýslu og skattheimtu. Ríkið var ekki lengur konungur eða einhver einstaklingur, heldur einhver konar bygging í sameignarbúi þar sem íbúarnir lifðu saman og áttu saman, kusu sér hússtjórn til að fara með sameiginleg málefni og greiddu í hússjóð. Samhliða þessu tóku ríki að koma sér upp fastaherjum til þess að styrkja stöðu sína gagnvart öðrum ríkjum. Borgararnir fundu þar sameiginlegan grundvöll gagnvart öðrum, og hugtakið þjóð öðlaðist stjórnmálalega merkingu.³² Upp úr þessum jarðvegi hafði Nasistaflokkurinn sprottið og nýttu forystumenn hans þessa hugsun óspart til þess að hrinda illvirkjum sínum í framkvæmd.

Þegar líða tók á seinni hluta síðustu aldar fóru hreyfingar að verða meira áberandi í stjórnmálum í Evrópu. Oftar en ekki tóku hægriöfgaflokkar sér stöðu gegn innflytjendum og nutu talsverðrar hylli víða. Flokkar eins og

²⁶ Eiríkur Bergmann Einarsson. „Íslenskt þjóðerni og óttinn við innflytjendur“, bls. 74-75

²⁷ Jón Magnússon, „Ísland fyrir Íslendinga?“, *Blaðið* 1. nóvember 2006

²⁸ Magnús Þór Hafsteinsson. „Fjölgun útlendinga á Íslandi“. *Alþingistíðindi* B 202/133, 7. nóvember 2006

²⁹ Sjá *Þjóðarpúls Gallup* 2. október 2006

³⁰ Sjá *Þjóðarpúls Gallup* 1. desember 2006

³¹ Guðjón Arnar Kristjánsson. „Ræða formanns á Landsþingi 2007“. 26. janúar 2007.

<http://www.althingi.is/gak/greinar/safn/003565.html#003565>

³² Hobsbawn, Eric. „The Nation as an Invented Tradition“. *Nationalism*, ritstýrt af John Hutchinson og Anthony D. Smith. (Oxford: Oxford University Press) 1994, bls. 72-84

Þjóðvarðarframsveitin Front National í Frakklandi, flæmska blokkinn í Belgíu, sjálfstæðisflokkur Bretlands og Frelsisflokkurinn í Austurríki náðu þingmönnum kjörnum inn á þing á miðjum 9. áratugnum. Slíkir flokkar hafa einnig orðið til á Norðurlöndunum, og jafnvel náð að skapa sér sess í stjórnmálanum með þátttöku í stjórnarmyndum, sbr. Þjóðaflokkurinn í Danmörku.³³

Eftir seinni heimstyrjöldina vantaði þjóðum í Evrópu vinnuafli til þess að byggja álfuna upp á ný. Það vinnuafli kom gjarnan frá mið-austurlöndunum. Svo virðist sem stjórnvöld þeirra ríkja sem fengu til sín vinnuafli hafi ekki hugsað út í það að hér var á ferð fólk sem hafði þarfir og drauma eins og aðrar manneskjur. Einnig gerðu stjórnvöld sér ekki grein fyrir því að stór hluti þessa fólks var komið til að vera. Þegar uppbyggingunni var lokið og draga tók úr þenslunni sköpuðust aðstæður sem ollu átökum milli innflytjenda og innfæddra, m.a. vegna samkeppni um atvinnu. Stjórnvöld flestra ríkja höfðu ekki unnið á neinn teljandi hátt að aðlögun þessa fólks heldur gerðu ráð fyrir því að um leið og ekki væri þörf fyrir það lengur færi það aftur til síns heima. En svo varð ekki og má segja að sá vandi sem ríki í dag í innflytjendamálum í Evrópu eigi rætur að rekja til þessa. Innflytjendur fluttust í ódýrustu hverfin og víða urðu til innflytjendagetto. Við það misstu borgaryfirvöld víða áhugann á því að halda slíkum hverfum við. Kjarni vandans var skortur á aðlögun sem leiddi af sér gagnkvæma tortryggni og átök. Upp úr þessum átökum fór hugmyndafræði þjóðernishyggu og aðskilnaðar að vakna á ný.³⁴

Ísland er ólíkt öðrum ríkjum Vestur-Evrópu að því leyti að stutt er síðan hlutfall útlendinga hér á landi fór að hækka verulega. Einnig kemur stærsti hluti innflytjenda hingað til lands til þess að vinna og aðeins lítill hluti þeirra eru flóttamenn. Er þá ástæðulaust að óttast framtíðina? Er ósennilegt að sami vandi skapist hér á landi í málefnum

innflytjenda og hefur gert víða annarsstaðar? Í lokakaflanum verður reynt að meta það.

NIÐURSTAÐA

Í upphafi þessa verkefnis var lögð fram spurningin: *Er líklegt að rasisimi verði mikilvægt afl í stjórnmálum Íslands í framtíðinni?* Í tilraun til þess að svara þeirri spurningu hafa nokkrir þættir verið skoðaðir, t.a.m. hvað kynþáttahygga feli í sér, áhrif innflytjenda á efnahag og menningu landa, kynþáttafordómar á Íslandi, stefna stjórnvalda í innflytjendamálum, orðræða stjórnmálanna og þróun innflytjendamála nágranna ríkja okkar.

Í þessari yfirferð hafa nokkrir þættir komið í ljós sem telja má mikilvæga til þess að meta hvort jarðveg sé að finna á Íslandi til þess að rasismi geti sprottið upp sem mikilvægt afl í íslenskum stjórnmálum. Fyrst ber að nefna atriði sem gefa til kynna að svo megi verða.

Í fyrsta lagi má færa fyrir því rök að einhvers konar andúð eða tortryggni finnist á meðal Íslendinga í garð innflytjenda. Sennilega væri of djúpt í árina tekið að segja að kynþáttafordómar væru algengir hér á landi, en þó er hægt að segja að kynþáttahygga sé staðreynd meðal um helming þjóðarinnar. Stór hluti Íslendinga virðist því telja að mannkynið skiptist upp í nokkra mismunandi kynþætti og menning ráðist að miklu leyti af því af hvaða kynþætti það sé.

Í öðru lagi bendir upphlaupið sem varð í íslensku samfélagi, þegar Frjálslyndi flokkurinn fór af stað með málflutning sinn gegn innflytjendum haustið 2006, einnig til þess að talsverður hluti þjóðarinnar sé móttækilegur fyrir málflutningi sem elur á tortryggni og fordómum gagnvart útlendingum. Flokkurinn jók fylgi sitt um 8% í könnunum milli mánaða þegar hann fór af stað með sína „herferð“. Athyglisvert er að skoða það í samhengi við það efnahagslega ástand sem þá ríkti hér á landi. Mikill uppgangur var, atvinnuleysi nánast ekkert og ljóst að efnahagslegur ávinningur var af því að fá útlendinga hingað til vinnu.

Í þriðja lagi hafa innflytjendur sem hér hafa sest að margir hverjir orðið fyrir aðkasti vegna uppruna síns. Það á ekki síst við fólk sem sker sig úr

útlitslega frá hinum „hefðbundna“ Íslendingi, eins og fólk af asískum uppruna, sem við hafa fests ákveðnar staðalmyndir um að austurlenskar konur séu gjarnan keyptar hingað til lands og að karlmenn af sama uppruna séu drykkfelldir spilásjúklingar³⁵. Þessu fólki hefur oft þótt erfitt að fá viðurkenningu sem fullgildir þegnar samfélagsins. Sama á við börn þessa fólks, eða aðra kynslóð innflytjenda, sem verður fyrir samskonar höfnun þrátt fyrir að þekkja ekkert annað samfélag en það sem það fæðist inn í. Þarna er því á ferð aðlögunarvandi sem getur valdið árekstrum á milli hópa.

Sé hins vegar lítið til þeirra þátta sem dregið gætu úr líkum á því að rasismi verði á einhvern hátt gilt afl í íslensku samfélagi ber fyrst að nefna að meginþorri þeirra útlendinga sem flytjast til Íslands er vinnuafli. Þetta fólk kemur hingað til þess að vinna og talsverður hluti þess hyggur ekki á að dvelja hér til langframa. Einnig er mjög lágt hlutfall þeirra sem hinga koma flóttamenn. Þetta fólk er því gjarnan á þeim aldri sem vinnuþrek er sem mest og þarf því lítið að reiða sig á velferðarkerfið. Efnahagslegur ábáti er því mikill fyrir þjóðfélagið.

Í öðru lagi er, eins og nefnt er í fyrri lið, mjög lágt hlutfall flóttamanna á Íslandi. Tvær megin ástæður eru fyrir því. Annars vegar er innflytjendalöggjöf hér á landi mjög ströng þegar kemur að fólki sem kemur frá svæðum sem ekki eru innan ESS-svæðisins. Hins vegar er landfræðileg staða Íslands þannig að afar sjaldgæft er að Ísland sé fyrsta land sem flóttamenn koma til. Það hafa íslensk stjórnvöld nýtt sér vel og vísa þá í Dyflinarsamkomulagið. Það er því mun sjaldgæfara hér á landi, miðað við önnur ríki Evrópu, að flóttamenn sem hafa menningarbakgrunn sem er mjög ólíkur íslenskri menningu setjist hér að. Flestir innflytjendur sem hingað koma eru frá Austur-Evrópu þar sem kristin gildi eru ríkjandi.

Í þriðja lagi ættu Íslendingar að geta lært af reynslu annarra ríkja. Vandinn innflytjenda er víða mikill og ástæður þess vanda og leiðir til lausna hafa verið mikið rannsakadað. Það sem mestu máli virðist skipta er að innflytjendum sé hjálpað sem mest að aðlagast nýju

³⁵ Katrín Thuy Ngo. „Fordómar tóku á móti mér“. *Fréttablaðið* 4. júlí 2001

³³ Eiríkur Bergmann Einarsson. „Íslenskt þjóðerni og óttinn við innflytjendur“, bls. 66-67

³⁴ Paxton, Robert. *The Anatomy of Facism*. (New York: Penguin) 2005, bls. 172-188

samfélagi. Stjórnvöld hafa því mikla möguleika á að hindra að eins alvarlegt ástand komi upp hér á landi og annars staðar.

Þessa ofangreindar þætti er vert að hafa í huga þegar litið er til framtíðar. En eins og gjarnan er þegar spáð er í hvað gerist í ókominni tíð eru alltaf einhverjir óvissuþættir sem erfitt er að lesa í. Sú mikla fjölgun innflytjenda á Íslandi hefur óneitanlega sett aukid álag á velferðarkerfið hér á landi jafnvel þó að efnahagslegir ábatar af komu þeirra hafa verið miklir. En nú hefur staðan í efnahagsmálum breyst mikið. Bankakerfið hrundi með látum síðastliðið haust og framundan eru miklir efnahagslegir erfiðleikar. Hluti þess innflytjenda sem komu hingað til tímabundinna starfa eru farnir til síns heima. Stór hluti þess er enn hér á landi því að efnahagskreppan er ekki einungis hér á landi heldur nánast um allan heim. Atvinnuleysi hefur aukist gríðarlega mikið og hugsanlegt er að til átaka milli innflytjenda og innfæddra komi nú þegar skóinn kreppir. Sé litið til reynslu annarra landa er líklegt að svo verði. Því má vel hugsast að öfl sem ali á slíkri andúð hljóti stuðning sem skapi þeim einhvern sess í íslenskum stjórnámálum. Enn er of snemmt um slíkt að spá en ljóst að hætta á slíku vofir yfir. Íslenskum stjórnvöldum og samfélaginu í heild biður því erfitt verkefni við að halda aftur af slíkri þróun sem hefur hvergi leitt til farsældar né heilla.

HEIMILDASKRÁ

Alþingistíðindi A 21/2006

Castles, S. „Why migration policies fail“. *Ethnic and racial studies*. 27(2) 2003

Eiríkur Bergmann Einarsson. „Íslenskt þjóðerni og óttinn við innflytjendur“. *Ritið*, tímarit Hugvísindastofnunar 2-3/2007

Elísabet Þorgeirsdóttir. „Verð fyrir fordómum á hverjum degi: segir Katrín Thuy Ngo frá vietnam“. *Vera*, 3.tbl. 20. árg. 2001

Flóttamannstofnun Sameinuðu þjóðanna. (<http://www.unhcr.org.au/basicdef.shtm> l)

Guðjón Arnar Kristjánsson. „Ræða formanns á Landsþingi 2007“. 26. janúar 2007.

<http://www.althingi.is/gak/greinar/safn/003565.html#003565>

Guðrún Pétursdóttir. „Kynþáttafordómar og leiðir til þess að vinna gegn þeim“. *Vera*, 3. tbl. 20. árg. 2001

Hagstofa Íslands. (<http://www.hagstofa.is/Hagtolur/Mannfjoldi/Rikisfang-Faedingarland>)

Hobsbawn, Eric. „The Nation as an Invented Tradition“. *Nationalism*, ritstýrt af John Hutchinson og Anthony D. Smith. (Oxford: Oxford University Press) 1994

Jóhann M. Hauksson. *Kynþáttahyggja*. (Mál og menning: Reykjavík) 1999

Jóhann M. Hauksson. Fyrirlestur í námskeiðinu „Um rasisma“. Háskóli Íslands 19. mars 2009

Jón Magnússon. „Ísland fyrir Íslendinga?“. *Bláðið* 1. nóvember 2006

Katrín Thuy Ngo. „Fordómar tóku á móti mér“. *Fréttablaðið* 4. júlí 2001

Kristín Loftsdóttir. „Ég er ekki með kynþáttafordóma en...“. *Rannsóknir í Félagsvísindum V: Erindi flutt á ráðstefnu í október 2004*. Ritstjóri Úlfar Hauksson. (Reykjavík: Háskólaútgáfan) 2004

Magnús Þór Hafsteinsson. „Fjölgun útlendinga á Íslandi“. *Alþingistíðindi B* 202/133, 7. nóvember 2006

Naysaa Gyedu-Adomako. „Fjölmenningarlegt samfélag á Íslandi“. *Morgunblaðið*, 6. september 2001

Paxton, Robert. *The Anatomy of Facism*. (New York: Penguin) 2005

Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska. „Líf á tveimur stöðum: vinna eða heimili“. *Ritið*, tímarit Hugvísindastofnunar 2-3/2007

Vinnumálastofnun. *Erlent starfsfólk á íslenskum vinnumarkaði*. Skýrsla Vinnumálastofnunar 19. október 2007

Þjóðarpúls Gallup 2. október 2006

Þjóðarpúls Gallup 1. desember 2006