

Stefnumótun

Sambands íslenskra sveitarfélaga
í málefnum innflytjenda



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Stefnumótun Sambands íslenskra sveitarfélaga í málefnum innflytjenda

Umsjón með útgáfu: Anna G. Björnsdóttir.

Hönnun og umbrot: Ingibjörg Hinriksdóttir.

© Samband íslenskra sveitarfélaga - Þróunar- og alþjóðasvið 2009.

Borgartúni 30 • Pósthólf 8100 • 128 Reykjavík.

Sími: 515 4900 • Fax: 515 4903.

Netfang: samband@samband.is • Veffang: www.samband.is

2009/2



Inngangur

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga samþykkti 23. janúar 2009 stefnumótun í málefnum innflytjenda. Vinnuhópur skipaður þeim Elsu Arnardóttur framkvæmdastjóra Fjölmenningsarseturs, Þorvaldi Jóhannssyni framkvæmdastjóra Sambands sveitarfélaga á Austurlandi og Þórhildi Líndal fyrrverandi mannréttindastjóri Reykjavíkur undirbjó stefnumótunina með aðstoð Önnu G. Björnsdóttur sviðsstjóra þróunar- og alþjóðasviðs sambandsins.

Vinnuhópurinn gerði könnun meðal sveitarfélaga á stöðu málefna innflytjenda og fékk fjölda fólks á sinn fund til að upplýsingagjafar. Hann tók saman stöðulýsingu sem lögð var til grundvallar á samráðsfundi sveitarfélaga um stefnumótunina sem haldin var í júní sl. Tillögur hópsins voru sendar öllum sveitarfélögum til umsagnar sl. haust og endurskoðaðar í ljósi athugasemda sveitarfélaga.

Það er ljóst að nú eru samfélagsaðstæður allt aðrar en þegar vinnan hófst. Þá voru útlendingar að flytja hingað til lands í stórum stíl sem hafði í för með sér ný úrlausnarefni fyrir sveitarfélög. Nú er ekki lengur straumur innflytjenda til landsins en úrlausnarefnin eru ennþá til staðar því hluti innflytjenda er kominn til að vera og búa þarf vel að þeim sem nýjum íbúum. Tillögurnar í stefnumótuninni eru því ekki síður mikilvægar nú. Stefnumótuninni mun verða fylgt eftir í innflytjendaráði og gagnvart viðkomandi ráðuneytum og ríkisstofnunum. Félagsmálaráðuneytið vinnur nú, í samvinnu við innflytjendaráð, að frumvarpi um aðlögun innflytjenda og er mikilvægt að það endurspegli þessa stefnumótun.

Að lokum vil ég þakka vinnuhópnum góð störf.

formaður stjórnar
Sambands íslenskra sveitarfélaga

Meginmarkmið

- Að hagsmunir innflytjenda og barna þeirra séu samþættir inn í alla stefnumótun, stjórnsýslu og þjónustu sveitarfélaga.
- Að innflytjendur þekki réttindi sín og skyldur sem íbúar og hafi greiðan aðgang að þjónustu sveitarfélaga.
- Að opinber þjónusta birtist innflytjendum sem ein heild án tillits til þess hvort ríki eða sveitarfélög beri ábyrgð á þjónustunni.
- Að innflytjendur öðlist sem fyrst sömu stöðu og aðrir íbúar og séu viðurkenndir og virkir þátttakendur í samfélaginu í hverju sveitarfélagi.

Leiðir

Hagsmunagæsla sambandsins

1. Lagasetning

- Að í lögum um starfsemi sveitarfélaga séu innflytjendur ekki sérgreindir, nema sérstök rök séu fyrir því. Lagasetning veiti sveitarfélögum nægilegt svigrúm til að laga þjónustu við innflytjendur að staðbundnum aðstæðum og viðhorfum.
- Fyrst og fremst er þörf á lagasetningu um:
 - Réttindi og skyldur innflytjenda fyrst eftir komuna til landsins.
 - Verkaskiptingu á milli ríkis, sveitarfélaga og atvinnurekanda hvað varðar móttöku innflytjenda og aðlögun þeirra að samfélaginu.

- Samstarf milli þessara aðila þannig að unnt sé að veita innflytjendum heildstæðar upplýsingar og þjónustu.

2. Stoðþjónusta vegna innflytjendamála

- Sveitarfélög þurfa að hafa aðgang að sérhæfðri faglegri ráðgjöf um þjónustu við innflytjendur. Þau þurfa sömuleiðis að hafa aðgang að ráðgjöf til að stuðla að gagnkvæmri aðlögun innflytjenda og upprunasamfélagsins. Þjónustustofnanir ríkisins hafa einnig þörf fyrir ráðgjöf vegna þjónustu þeirra við innflytjendur.
 - Til að tryggja samhæfingu og betri nýtingu á opinberu fé, er æskilegt að slík stoðþjónusta við sveitarfélög og þjónustustofnanir ríkisins, sé í höndum eins og sama aðila, hvort sem það er á landsvísu eða á tilteknu svæði.
- Sambandið fagnar því að í þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda er Fjölmenningarsetri ætlað miðlægt stuðningshlutverk til framtíðar litið. Þar er tekið fram að í væntanlegum lögum um aðlögun innflytjenda muni verða kveðið á um hlutverk Fjölmenningarseturs, meðal annars sem grunnstofnunar um söfnun, samnýtingu, samræmingu og miðlun upplýsinga.





- Nauðsynlegar aðgerðir:

- Móta þarf skilvirka verkferla fyrir skil og móttöku upplýsinga til að Fjölmenningarstofnun geti gegnt ofangreindu hlutverki sínu.
- Skilgreina þarf hvernig annarri nauðsynlegri stoðþjónustu við sveitarfélög og þjónustustofnanir ríkisins verði háttað. Í því sambandi þarf m.a. að hafa til hliðsjónar reynslu og þekkingu Alþjóðahúss og þjónustumiðstöðvar Miðborgar og Hlíða sem er þekkingarstöð Reykjavíkurborgar í fjölmenningu og margbreytileika.
- Meta þarf að hvaða leyti slík stoðþjónusta þarf að vera miðlæg og að hvaða leyti svæðisbundin.

3. Verkaskipting og samstarf ríkis og sveitarfélaga um upplýsingagjöf og móttöku innflytjenda

- Ríkið beri ábyrgð á fyrstu upplýsingagjöf til innflytjenda áður en þeir flytja til landsins og fyrst eftir komuna til landsins. Ríkið hafi samstarf við Samband íslenskra sveitarfélaga um framsetningu upplýsinga um þjónustu sveitarfélaga.
- Móttaka innflytjenda, sem íbúa í sveitarfélögum, og aðlögun þeirra sé á ábyrgð sveitarfélaga í samstarfi við þjónustustofnanir ríkisins, atvinnurekendur og félagasamtök á svæðinu, enda fái sveitarfélög fjárveitingar til að standa undir þessu nýja verkefni.
- Á svæðum þar sem innflytjendur eru fjölmennir getur verið þörf á því að reka svæðisbundna

sérhæfða þjónustustofnun við innflytjendur, sbr. rekstur Alþjóðahúss á höfuðborgarsvæðinu.

- Eðlilegt er að ríkið komi að rekstri slíkra stofnana með sveitarfélögum, enda lýtur þjónustan bæði að starfsemi ríkis og sveitarfélaga. Í því sambandi er ástæða til að benda á að langflestar fyrirsurnir innflytjenda til Fjölmenningarseturs og Alþjóðahúss varða þjónustu ríkisins.

4. Lögheimilisskráningar

- Tryggja þarf að lögheimilisskráningar skili sér fljótt og vel til sveitarfélaga og að þau fái nauðsynlegar upplýsingar til að geta undirbúið móttöku innflytjenda, s.s. upplýsingar um tungumálaþekkingu og fjölskylduaðstæður þeirra.

5. Sérgreining upplýsinga um innflytjendur

- Sveitarfélög þurfa að geta fylgst með þróun innflytjendamála í sveitarfélögum, s.s. breytingum á fjölda innflytjenda. Væntingar eru um að hægt verði að fylgjast vel með því í gagnagrunni Hagstofu Íslands þar sem unnt er að sérgreina innflytjendur eftir því hvort um 1. eða 2. kynslóð innflytjenda er að ræða. Vinna þarf að því að skilgreiningar séu samræmdar í upplýsingavinnslu ríkis og sveitarfélaga.
- Sveitarfélög þurfa einnig að geta fylgst með hvernig innflytjendur eru að nýta sér þjónustu þeirra og hvernig aðlögun þeirra gengur. Þau þurfa að geta greint innflytjendur, sem eru íbúar þeirra, eftir því hvort um 1. eða 2. kynslóð innflytjenda er að ræða eins og gert er í gagnabanka hagstofu.

- Ýmsar eftirlitsstofnanir ríkisins setja fram kröfur um skil sveitarfélaga á upplýsingum um innflytjendur, s.s. Barnaverndarstofa.
 - Hag- og upplýsingasvið Sambands íslenskra sveitarfélaga annist hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög hvað varðar sérgreiningu upplýsinga um innflytjendur og vinni að því að framsetning tölulegra upplýsinga sveitarfélaga og ríkisstofnana sé samhæfð.

6. Túlkaþjónusta

- Samband íslenskra sveitarfélaga leiti eftir því við ríkið að fram fari, í samstarfi ríkis og sveitarfélaga, heildstæð úttekt á stöðu túlkaþjónustu fyrir innflytjendur og á grundvelli hennar tillögur um framtíðartilhögun og fjármögnun.

7. Aðgerðir gegn fordómum og til að stuðla að samfélagslegri þátttöku innflytjenda.

- Sambandið leiti eftir þátttöku í átaki félags- og tryggingamálaráðuneytisins gegn fordómum sem boðað er, í framkvæmdaáætluninni að ráðist verði í á árunum 2008-2009.
- Sambandið, í samvinnu við samgönguráðuneyti, geri átak í því að kynna Evrópusamning, sem Ísland hefur fullgilt, um þátttöku útlendinga í opinberu lífi í sveitarfélögum.

8. Fjármögnun innflytjendamála sveitarfélaga

- Sambandið fagnar því að í þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda kemur fram, að í tengslum við auknar skyldur sveitarfélaga í málefnum innflytjenda verði reglur um framlög Jöfnunarsjóðs endurskoðaðar til að

betur megi styðja við hlutverk sveitarfélaga á sviði aðlögunar innflytjenda og efnt til samráðs ríkis og sveitarfélaga um fjármögnun nýrra verkefna.

9. Börn innflytjenda

- Samband íslenskra sveitarfélaga vinni að því að sveitarfélög hafi meira samstarf um málefni barna innflytjenda og að skólar fái meiri stuðning, m.a. vegna:
 - Aðgerða til að gera starfsmenn skóla hæfari til að eiga samskipti við börn af erlendum uppruna og foreldra þeirra og til að standa fyrir aðgerðum gegn fordómum í skólum, svo og til að upplýsa starfsmenn um skyldur þeirra, s.s. í barnaverndarmálum.
 - Aðgerða til að gera kennara hæfari til að taka á móti og kenna börnum innflytjenda.
 - Móðurmálskennslu, s.s. þannig að farkennarar fari milli sveitarfélaga og sveitarfélög samnýti tungumálaver til fjarnámskennslu, sbr. einnig tilraunaverkefni um dreif-/fjarkennslu á Snæfellsnesi og í Vestur-Barðastrandarsýslu en reynslan af því gæti nýst í þessu sambandi.
 - Miðlægrar söfnunar gagna, s.s. upplýsingaefnis og staðlaðra bréfa til foreldra á ýmsum tungumálum, námsgagna og annars konar stuðningsefnis fyrir starfsmenn skóla, m.a. um móttöku barna af erlendum uppruna. Í þessu skyni þarf að treysta samstarf Fjölmenningarseturs og hins miðlæga kennsluráðgjafa við sveitarfélög vegna barna af erlendum uppruna.



Hlutverk sambandsins vegna Ábendingar til sveitarfélaga málefna innflytjenda hjá sveitarfélögum

- Samband íslenskra sveitarfélaga annast hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög gagnvart Alþingi, ráðuneytum og ríkisstofnunum sem fara með innflytjendamál.
- Sambandið vinnur að sameiginlegum framfaramálum sveitarfélaga í málefnum innflytjenda, samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni, svo sem með þátttöku í rannsóknar- og þróunarverkefnum.
- Sambandið fylgist með þróun málefna innflytjenda hjá sveitarfélögum utan Íslands og miðlar upplýsingum til sveitarfélaga og ríkisstofnana sem fara með málefni innflytjenda.
- Sambandið stendur fyrir samráðsfundum sveitarstjórnarmanna og starfsmanna sveitarfélaga sem starfa að málefnum innflytjenda.
- Þróunar- og alþjóðasvið hefur umsjón með málefnum innflytjenda innan sambandsins.
- Hag- og upplýsingasvið annast þó hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög varðandi sérgreiningu innflytjenda í opinberri upplýsingavinnslu.
- Sveitarfélög leitist við að samþætta hagsmuni innflytjenda og barna þeirra inn í alla stefnumótun sína, stjórnsýslu og þjónustu, á hliðstæðan hátt og á við um jafnrétti kynjanna.
- Sveitarfélög hafi hagsmuni innflytjenda í huga þegar þau gera samninga við félagasamtök eða einkaaðila um að veita tiltekna þjónustu, ekki síst við gerð samstarfsamninga við íþróttafélög um íþróttastarf fyrir börn.
- Sveitarfélög miðli upplýsingum um stefnumótun, þróunarverkefni og fræðsluefni til Fjölmenningarseturs, eða annarra stofnana, sem munu fá það verkefni að gera slíkt efni aðgengilegt fyrir önnur sveitarfélög.
- Sveitarfélög setji á laggirnar þverfagleg teymi til að fylgjast með því að hagsmunir innflytjenda séu hafðir að leiðarljósi í starfsemi sveitarfélagsins. Fámenn sveitarfélög hafi eftir atvikum samstarf um slík teymi. Í þeim eigi sæti fulltrúar ríkisstofnana á svæðinu, sem bera líka ábyrgð á veita innflytjendum þjónustu, s.s. fulltrúi heilsugæslu svæðisins, og fulltrúi eða fulltrúar innflytjenda. Einnig er æskilegt að fá inn í slíkan hóp, eða hafa samstarf við, fyrirtæki og félagasamtök á svæðinu til að tryggja betra upplýsingaflæði og til samstarfs um aðgerðir til að stuðla að góðri aðlögun innflytjenda í sveitarfélaginu. Teymin þurfa að hafa tengsl inn í hið pólitíska stjórnkerfi. Markmiðið á að vera að veita heildstæða og samhæfða þjónustu þvert á stofnanir og stjórnsýslustig. Sveitarfélög

ættu einnig að huga að því að nýta tækifærið til að gera þjónustu gagnvart öllum íbúum heildstæðari og samhæðari eða nýta reynsluna af átaki gagnvart innflytjendum til þess.

- Mikilvægt er að ákveðin eining eða starfsmaður sé gerður ábyrgur fyrir að fylgjast með því að hagsmunir innflytjenda séu virtir og að starfsmenn sveitarfélagsins fái fræðslu og ráðgjöf til að gera þá hæfari til veita innflytjendum þjónustu.
- Sveitarfélög nýti þær fyrirmyndir sem Fjölmenningarsetri er ætlað að gefa út, bæði upplýsingaefni og móttökuferla, til að skipuleggja móttöku innflytjenda. Sveitarfélög ættu jafnframt að huga að því að nýta tækifærið til að gera almennt átak í móttökumálum nýrra íbúa eða nýta reynsluna af móttöku innflytjenda til þess. Mikilvægt er að ákveðin eining eða starfsmaður beri ábyrgð á móttöku innflytjenda og miðlun upplýsinga til þeirra.
- Sveitarfélög skoði hvernig hægt er að nýta bókasöfn í þágu innflytjenda, s.s. varðandi móttöku og upplýsingagjöf til þeirra og til að þeir geti viðhaldið móðurmáli sínu.

- Sveitarfélög leitist við að ráða starfsmenn af erlendum uppruna til starfa, ekki síst í skólum þar sem slíkir starfsmenn geta veitt nemendum af sama þjóðerni og þeir mikilvægan stuðning. Sveitarfélög sjái jafnframt til þess að þessir starfsmenn fái íslenskukennslu á vinnutíma og nauðsynlegan stuðning. Grundvöllur gæti verið fyrir sveitarfélög að hafa samstarf um íslenskukennslu fyrir ákveðna tungumálahópa og/eða starfsstéttir með tilstyrk verkefnisstjórnar menntamálaráðuneytisins um íslenskukennslu fyrir útlendinga.
- Sveitarfélög hafi opin augu fyrir því hvort ákveðnir hópar innflytjenda lendi utangarðs hvað íslenskunám snertir og grípi til aðgerða, hugsanlegu í samstarfi við hvert annað, til að ráða bót á því.
- Sveitarfélög nýti símenntunaráætlanir til að starfsmenn sveitarfélaga fái fræðslu um fjölmenningarleg málefni.

