

Sendandi: Renata Emilsson Peskova, doktorsnemi og verkefnastjóri meistaranáms á Menntavísindasviði Háskóla Íslands.

Dagsetning: 21.10.2019

Umsögn vegna 38. máls – tillögu til þingsályktunar um mótun stefnu sem eflir fólk af erlendum uppruna til þátttöku í samfélaginu – vinsamlega skoðið athugasemdir í textanum.

Með bestu kveðju,

Renata Emilsson Peskova

Tillaga til þingsályktunar

um mótun stefnu sem eflir fólk af erlendum uppruna til þátttöku í samfélaginu.

Þess er óskað að undirrituð umsögn berist eigi síðar en 1. nóvember nk. á netfangið nefndasvid@althingi.is

<https://www.althingi.is/altext/150/s/0038.html>



Tillaga til þingsályktunar

um mótun stefnu sem eflir fólk af erlendum uppruna til þátttöku í samfélaginu.

Flm.: Guðjón S. Brjánsson, Albertína Friðbjörg Elíasdóttir, Ágúst Ólafur Ágústsson, Guðmundur Andri Thorsson, Helga Vala Helgadóttir, Logi Einarsson, Njörður Sigurðsson.

Alþingi ályktar að fela félags- og barnamálaráðherra í samvinnu við mennta- og menningarmálaráðherra, heilbrigðisráðherra og dómsmálaráðherra að móta stefnu fyrir einstaklinga og fjölskyldur af erlendum uppruna sem hafi það að markmiði að auka gagnkvæman skilning og þátttöku á öllum sviðum samfélagsins. Sérstök áhersla verði lögð á félagsleg réttindi, heilbrigðisþjónustu, menntun og atvinnuþátttöku þannig að á Íslandi verði fjölmenningsarsamfélag þar sem grundvallarstefin eru jafnrétti, réttlæti og virðing fyrir lífi án mismununar. Ráðherra kynni stefnuna fyrir Alþingi í upphafi 151. löggjafarþings.

Greinargerð.

Tillaga þessi var áður flutt á 149. löggjafarþingi (274. mál).

Í ársbyrjun 2018 voru 43.736 innflytjendur á Íslandi eða 12,6% mannfjöldans og hafði þeim fjölgað um ríflega 7.700 frá næsta ári á undan. Sama þróun heldur að öllum líkindum áfram en frá árinu 2012 hefur innflytjendum fjölgað úr því að vera 8% mannfjöldans. Annarri kynslóð innflytjenda fjölgaði einnig á milli ára og eru nú um 4.862 talsins. Innflytjandi er einstaklingur sem er fæddur erlendis og á foreldra sem einnig eru fæddir erlendis, svo og báðir afar hans og ömmur. Önnur kynslóð innflytjenda eru einstaklingar sem fæddir eru á Íslandi og eiga foreldra sem báðir eru innflytjendur. Samanlagt er fyrsta og önnur kynslóð innflytjenda um 13,9% af mannfjöldanum og hefur það hlutfall aldrei verið hærra. ¹

Fólksflutningar á milli landa eru í senn eitt helsta tækifæri og veigamesta áskorun alþjóðasamfélagsins. Samkvæmt skilgreiningu Flóttamannastofnunar Sameinuðu þjóðanna flytja langflestir innflytjenda, eða um 90%, búferlum að eigin ósk. Ástæðan er alla jafna fjárhagsleg, þ.e. að í heimalandinu er vinna við hæfi ekki í boði eða um almennan atvinnubrest er að ræða. Þau 10% sem eftir standa eru flóttamenn og hælisleitendur sem flýja til annars lands undan ofsóknum og átökum. Áætlað er að um helmingur innflytjenda á heimsvísu flytjist frá löndum sem teljast þróunarlönd og til landa sem skilgreind eru sem þróuð ríki eða iðnríki.

Meiri hluti innflytjenda hefur lokið menntun af einhverju tagi áður en þeir setjast að á nýjum stað sem þýðir að móttökulöndin njóta ávinnings af menntun sem þau hafa ekki þurft að fjármagna. Um 35% innflytjenda á heimsvísu hefur lokið háskólamenntun eða sérhæfðri fagmenntun. Það er hins vegar vel þekkt að menntun fæst seint og illa viðurkennd og metin í móttökulandi. ²

Reynsla Íslendinga af fólksflutningum á milli landa ætti að vera jákvæð í ljósi eigin sögu og flutninga, bæði á fyrri tímum og á allra síðustu árum. Reynsla innflytjenda um allan heim er hins vegar sú að þeir mæta oftar en ekki andstöðu í einhverri mynd í sínu nýja samfélagi. Þetta staðfestir

Commented [REP1]: Uppstillingin er ekki öll, einnig er hægt að nefna einstaklinga með annað foreldri erlent og börn íslenskra foreldra sem fæðst hafa og lífað erlendis

m.a. skýrsla Fjölmenningsseturs og Mannréttindaskrifstofu Íslands frá árinu 2014.³

Mikið er rætt og ritað í samtímanum um hlutverk og aðlögun innflytjenda í heiminum. Rauði þráðurinn í umræðunni um aðlögun er ávallt sá sami og er einkum þrjúþættur, þ.e. að viðhorf heimafólks ráði úrslitum, mikilvægt sé að fram fari uppbyggileg samfélagsumræða sem leidd er af stjórnvöldum og hnitmiðaðir og vel skilgreindir langtímaferlar séu virkir. Þessi atriði eru talin mikilvægur lykill að því að innflytjendur fái greiðan aðgang að öllum þáttum samfélagsins. Með vandaðri móttöku er stuðlað að jákvæðari afstöðu allra þeirra sem að málum koma, hvort sem í hlut á menntakerfið, vinnumarkaðurinn, húsnæðiskerfið, heilbrigðisþjónusta, íþrótt- og æskulýðsstarf eða aðrir samfélagsþættir.

Ísland er nú stutt í innflytjendamálum þar sem mörg nálæg lönd voru fyrir mörgum árum eða áratugum og stjórnvöld ættu að geta dregið lærdóm af reynslu og uppbyggilegri þróun á ýmsum sviðum þessa málaflokks hjá öðrum þjóðum.

Á Norðurlöndunum er að finna samkeppnishæfustu samfélög í heimi með jafnrétti, velferð og samfélagslega ábyrgð í fyrirrúmi. Ríki Norðurlanda hafa einnig verið í fararbroddi í málefnum innflytjenda. Bætt staða innflytjenda á Íslandi og stefnumótun á þessu sviði er réttlætismál en líka mikilvægur þáttur í uppbyggingu fjölmenningslegs samfélags sem eflir mannauð, eykur fjölbreytni og hagsæld. Hvoru tveggja stuðlar að meiri sköpun, vísðýni og virkjun hugvits samfélaginu til góðs. Jöfnuður, velferð og virk þátttaka allra eru aðalsmerki farsællar samfélagsgerðar og forsenda samkeppnishæfs atvinnulífs.

Teikn eru um að jöfnuður á Íslandi hafi aukist á nýjan leik eftir viðspyrnu síðustu ára. Stækkandi hópar fólks taka ekki nægilega virkan þátt í samfélaginu, þótt möguleikarnir séu fyrir hendi og þjóðfélagið þurfi á kröftum þeirra að halda. Þar eru innflytjendur stór, fjölbreyttur og mikilvægur hópur sem á jafn ríkan rétt til lífsgæða og jafna tækifæra og aðrir. Í þessu sambandi má nefna niðurstöður úr rannsóknum MIRRU, Miðstöðvar innflytjendarannsókna, Reykjavíkuraðemiunnar og fyrrgreindrar skýrslu Fjölmenningsseturs og Mannréttindaskrifstofu Íslands.⁴

Efla þarf skilning og umræðu um hvað felist í hugtakinu fjölmenningslegt samfélag. Hinn viðtekni og almenni skilningur byggist á þeirri sýn að aðfluttir Íslendingar og afkomendur þeirra skuli eiga ríkan þátt í mótun réttláts samfélags. Raunveruleg viðurkenning á mikilvægi innflytjenda er meginsteffing aðlögunaráætlun í málefnum innflytjenda. Ástæða er til að nefna í þessu sambandi að Alþingi hefur samþykkt ýmis lög um málefni innflytjenda og þar með fest í sessi mikilvægt stoðkerfi í málaflokknum.

Alþingi samþykkti haustið 2016 þingsályktun um framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda fyrir árin 2016–2019, nr. 63/145. Það er knýjandi nauðsyn að verkefni samkvæmt framkvæmdaáætluninni verði að raunverulegum verkefnum og varanlegum viðfangsefnum, hluti af langtímastefnu. Mikilvægt er að bæta stofnanaumgjörð innflytjendamála með endurskoðun hlutverks Útlendingastofnunar, styrkja Fjölmenningssetur, þá stofnun sem á að vera stjórnvöldum til halds og trausts varðandi aðlögun innflytjenda að samfélaginu, ásamt því að efla verulega Þróunarsjóð innflytjendamála svo að hlúa megi að verkefnum í málaflokknum.

Menntun.

Menntun er trygging virkrar þátttöku innflytjenda í samfélaginu og framlag þeirra til þess. Það gildir jafnt um fullorðna sem börn af erlendum uppruna. Virkt tvítýngi tryggir kunnáttu í íslensku og stuðningur við móðurmál barna er lykill að farsæld barna og ungmenna í skóla-, frístunda- og félagsstarfi, að skilja samfélagið og taka fullan þátt í því. Því þarf að leggja höfuðáherslu á virkt tvítýngi í öllu skóla- og frístundastarfi og á virðingu fyrir uppruna og reynsluheimi barna og ungmenna.

Börn fólks af erlendum uppruna sækja síður um nám í framhaldsskóla og af þeim fámenna hópi útskrifast enn lægra hlutfall en meðal ungmenna sem eiga íslensku að móðurmáli.⁵ Þetta er mikið

Commented [REP2]: Þeir séu endurmetnir reglulega og þeim markvisst fylgt eftir.

Commented [REP3]: Það er ekki rétt að félagslegt réttlæti og jafnrétti virki með öllu, ekki ýkja.

Commented [REP4]: Innflytjendur taka oft ekki þátt vegna hindrana sem gera þeim þátttökuna erfiða, vegna skorts á aðgengi

Commented [REP5]: Menntavísindasvið og Félagsvísindasvið HI

Commented [REP6]: Styrkja og efla stöðu félagasamtaka innflytjenda eða þeirra sem vinna að málefnum innflytjenda

Commented [REP7]: Eintýngdir Íslendingar (tvítýngi = tvö móðurmál, ísl. + ...)

áhyggjuefni og þarf að skoða með tilliti til þess hvernig grunnskóli og framhaldsskóli koma til móts við námslegar þarfir ungmenna. Virðing fyrir móðurmáli þeirra og viðurkenning á því er stór þáttur en einnig viðhorf og væntingar sem mæta þeim í skólafarfi. Nauðsynlegt er að efna til stóráttaks til að snúa þróuninni við. Aðgerðir til að efla menntun fólks af ólíkum uppruna eru lykillinn að farsælli samþættingu í samfélagi sem vill kenna sig við fjölmenningu þar sem viðurkennt er að íbúar hafa margvíslegan bakgrunn og að eitt og hið sama henti ekki öllum. Margir innflytjendur hafa menntun, reynslu og kunnáttu sem ekki er viðurkennd. Það er hagur allra að menntun og reynsla þeirra sé metin við komu til landsins. Fara þarf í átaksverkefni til að finna leiðir til að meta menntun allra innflytjenda að verðleikum. Þetta má t.d. gera með útgáfu starfshæfnivottorðs til þeirra sem farið hafa í raunfærnimat. Forsendan er vitaskuld sú að raunfærnimat sé aðgengilegt fyrir innflytjendur og leggja þarf áherslu á að íslenskunám sé valkostur í vinnutíma.

Atvinna.

Atvinnustefna í landinu þarf að kveða á um að virkja skuli mannauð landsins og þar skiptir framlag innflytjenda miklu máli. Tryggja þarf að Ísland sé áhugaverður staður fyrir útlendinga til að koma og vinna í öllum starfsgreinum og þurfa allar aðgerðir í atvinnumálum að taka mið af því. Atvinnuleysi meðal innflytjenda er hærra en hjá öðrum hópum og ekki er sama fylgni milli menntunar og atvinnuleysis og hjá öðrum Íslendingum sem er mikið umhugsunarefni. Niðurstöður af þessu tagi endurspeglast m.a. í tölfraeðiskýrslu Fjölmenningarseturs frá árinu 2016 þar sem atvinnuleysi meðal innflytjenda var skoðað í kjölfar hrunsins. Þetta er jafnframt staðfest í ársskýrslu Vinnuálastofnunar 2017 þar sem segir að miðað við upplýsingar um fjölda starfandi erlendra ríkisborgara með lögheimili á Íslandi á árinu 2017 megi áætla atvinnuleysi erlendra ríkisborgara um 3,9%. Það sé töluvert meira atvinnuleysi en meðaltalið fyrir landsmenn alla (2,2%). Hlutfall útlendinga á atvinnuleysisrári fari líka hækkandi milli ára, útlendingar voru 26% atvinnulausa á árinu 2017, um 21% á árinu 2016 en lægra árin þar á undan.²

Virkniaðgerðir síðustu missera hafa ekki nýst innflytjendum nægjanlega vel. Við því þurfa stjórnvöld að bregðast með sértækum og einstaklingsmiðuðum aðgerðum, t.d. ráðgjöf á tungumáli atvinnuleitenda og formlegri viðurkenningu á raunverulegri færni. Mikilvægt er að starfandi innflytjendur séu hluti af hinum formlega vinnumarkaði til að tryggja viðurkenningu á námi og reynslu þeirra, sem og réttindum. Efla þarf fræðslu bæði atvinnurekenda og innflytjenda. Styrkja þarf til muna innviði og skilgreint hlutverk eftirlitsstofnana. Innflytjendur eiga að ganga að því vísu að opinberir aðilar standi jafnt vörð um réttindi þeirra og um réttindi íslenskra starfsmanna.

Velferð.

Leggja verður áherslu á viðsýni, virðingu og mikilvægi alþjóðlegs samstarfs. Eitt mikilvægasta og flóknasta verkefni samfélagsins er að vinna gegn fordómum með upplýstri umræðu. Þekking og skilningur er farsælasta leiðin til að uppræta fordóma og því er mikilvægt að sem flestir fái tækifæri til að kynna innflytjendum af eigin raun. Slík viðkyrning opnar samhliða dyrnar að íslensku samfélagi fyrir innflytjendur og börn þeirra. Skóla- og frístundastarf án aðgreiningar, vinnumarkaður sem einkennist af viðsýni og fordómaleysi og velferðarkerfi fyrir alla eru lykilatriði í þessu sambandi. Margir innflytjendur nýta ekki þjónustu sem þeim stendur til boða vegna skorts á upplýsingum á tungumáli viðkomandi eða af þeim sökum að þjónustan er eingöngu í boði á íslensku. Hlutverk Fjölmenningarseturs er m.a. að koma þessum upplýsingum á framfæri og styðja við starfsfólk sveitarfélaga um land allt í þjónustu við innflytjendur, en þar þarf að byggja upp þekkingu meðal kjörinna fulltrúa og starfsfólks og koma á markvissu móttöku- og stuðningskerfi fyrir innflytjendur. Þetta eru aðgerðir sem þurfa að taka mið af hagsmunum upprunalegra íbúa og innflytjenda. Stofnunin er hins vegar fjárhagslega vanbúin. Tryggja þarf jafnt aðgengi og upplýsingar um opinbera þjónustu, á vegum ríkisins, eins og heilbrigðis- og tryggingarþjónustu, og sveitarfélaga, eins og skóla-

Commented [REP8]: Og félagslegar þarfir (sérstaklega á framhaldsskólastigi)

Commented [REP9]: Ný málsgrein

Commented [REP10]: Bæta við konkret dæðmum, t.d. sálfræðingar, talmeinafræðingar, læknar, sjúkraþjálfarar. Raunfærnimat – á einum stað, skýra, samræma, gera gagnsætt ferli. Meta og leiðbeina fólki hvernig að fá viðurkenningu, hvað vantar uppá, í staðinn fyrir að neita. T.d. vantar aðeins eitt námskeið eða nokkrar einingar.

Commented [REP11]: Hugs út frá þörfum samfélagsins, t.d. talmeinafræðingur sem talar ákveðið tungumál en ekki íslensku, gæti fengið að þjónusta ákveðna hópa

Commented [REP12]: Nefna fleiri aðila og stofnanir sem bera ábyrgð á framkvæmd

Commented [REP13]: Hverjar? Hverjir eru upprunalegir íbúar?

Commented [REP14]: Umorða – t.d. stofnunin þarf aukið fjármagn til að gegna sínu hlutverki.

og fristundastarf. Aðgengi að tülkajónustu á undantekningarlaust að standa til boða. Með góðri upplýsingamiðlun væru innflytjendur boðnir velkomnir til Íslands og slík miðlun gagnast líka til að kynna Ísland og íslenskt samfélag fyrir öðrum þjóðum.

Niðurlag.

Niðurstöður kosninga í mörgum Evrópuríkjum síðustu misserin gefa til kynna að uppgangur og útbreiðsla öfgaafra sem ala á þjóðernishyggju og andúð á útlendingum og fjölmenningu sé staðreynd. Hér á landi hafa slík sjónarmið einnig fengið hljómgrunn og í mörgum ríkjum hafa flokkar sem tala fyrir útlendingaandúð komist í áhrifamiklar stöður, á þing og í sveitarstjórnir, og í sumum ríkjum hafa fulltrúar þeirra jafnvel komist í forsetastól.

Ísland á að vera í forystu þegar kemur að því að takast á við þessa þróun og byggja á sterkum grunnildum réttlætis. Hér er þegar orðið fjölþjóðlegt samfélag sem á að hafa í heiðri jafnrétti og réttlæti þar sem borin er virðing fyrir frelsi hvers og eins til þess að aðhyllast trúarbrögð, lífsskoðanir og lífsgildi af ólíkum toga, án mismununar. Í slíku samfélagi er ekki rými fyrir fordóma, mismunun á grundvelli kynþáttar né neins konar mismunun, hvort sem er vegna trúar, menningar eða annarra þátta.