



# **Innflytjendur**

Eru þeir allir eins ?

Aðalheiður Jónsdóttir

**Lokaverkefni til BA-gráðu í Mannfræði**

**Félagsvísindasvið**



**HÁSKÓLI ÍSLANDS**

**Innflytjendur**  
***Eru þeir allir eins ?***

Aðalheiður Jónsdóttir

Lokaverkefni til BA-gráðu í Mannfræði  
Leiðbeinendur: Kristján Þór Sigurðsson og Unnur Dís Skaptadóttir

Félags- og mannvísindadeild  
Félagsvísindasvið Háskóla Íslands  
Júní 2012

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA-gráðu í Mannfræði og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.

© Aðalheiður Jónsdóttir 2012

Reykjavík, Ísland 2012

## Útdráttur

Í þessari ritgerð er fjallað um innflytjendur sem eru að flytja á milli landa með tilliti til Íslands og annarra Evrópuríkja eða með öðrum orðum þeir sem eru að flytja löglega á milli landa innan Evrópu samkvæmt samningum. Þar sem þessi málefni hafa verið mikið í umræðunni og oft vandamátatengd er skoðað hvort að það þurfi að setja reglur er varða uppbyggingu lífs þeirra í nýju landi og hvort það sé á ábyrgð stjórnvalda að innflytjendur samþættist inn í nýtt samfélag. Þar sem fólk er að flytja á mismunandi forsendum er ekki víst að allir geti verið settir undir sama hatt undir orðinu innflytjendur. Það er einnig komið inn á að mikilvægt er fyrir stjórnvöld og aðra sem koma að málefnum innflytjenda að nýta þá reynslu sem önnur lönd hafa af þessum málaflokki þar sem Ísland er tiltölulega nýlega farið að huga að þessum málefnum, þó engin heildarstefna hafi verið tekin, og innleitt reglur annarra landa án þess að skoða hvernig þær hafi reynst og hvort þær eigi við á Íslandi.

## Efnisyfirlit

Inngangur .....	5
<b>Kafli 1.</b> .....	<b>6</b>
1.1 Menning og samfélag .....	6
1.2 Mannfræði innflytjenda .....	7
1.3 Innflytjendur eða flóttamenn .....	11
1.4 Þróun innflytjendamála á Íslandi .....	12
1.5 Innflytjendastefna stjórnvalda .....	15
<b>Kafli 2.</b> .....	<b>18</b>
2.1 Samþætting innflytjenda.....	18
2.2 Þjóðernishyggja .....	19
2.3 Fjölmening .....	23
2.4 Hvern þarf að aðlaga/samþætta?.....	26
Lokaorð.....	28
<b>Heimildaskrá.....</b>	<b>30</b>

## Inngangur

Fólksflutningar hafa aukist verulega á Íslandi á undanförunum árum og umræða hefur verið um hvernig eigi að taka á innflytjendum og málefnum tengdum þeim. Fólk flytur af mismunandi ástæðum, hefur mismunandi bakgrunn og erfitt getur verið að setja alla innflytjendur undir sama hatt. Fólksflutningar milli landa hafa ávallt verið hluti af mannkyninu. Á tuttugustu öld hafa þessi málefni fengið sífellt meiri athygli og með auknum fólksflutningum milli landa hafa ríkisstjórnir sett reglur um hverjir mega flytja til landsins og hverjir ekki. Aukin samskipti milli landa og samningar sem gerðir hafa verið á milli þeirra innihalda bæði viðskiptasamninga og gagnvirka samninga um fólksflutninga. Fólksflutningar eiga sér stað af mörgum ástæðum og er skipt upp í tvo hópa, innflytjendur og flóttamenn. Þessir tveir hópar eru mjög ólíkir þó að báðir séu að setjast að í nýju landi. Þegar útlendingar koma inn í nýtt samfélag hefur verið talað um að aðlaga þá að nýja samfélaginu og hafa aðallega tvö hugtök verið notuð við skilgreiningar á aðlögunarferli innflytjenda en þær eru, samlögun (*assimilation*) og samþætting (*integration*):

*Samlögun* er þegar innflytjendur og aðrir þjóðernisminnihlutar segja algerlega skilið við upprunalega menningu síns lands og tungumál og tileinka sér þess í stað menningu og tungumál nýja landsins... markmiðið er að öðlast menningarlega færni í samfélagi meirihlutans en afmá sín eigin upprunalegu menningareinkenni.

*Samþætting* er þegar þjóðernisminnihlutar leitast við að tileinka sér ráðandi menningu í nýju landi en leggja áherslu á að viðhalda eigin menningu og tungu. Einstaklingar þurfa þá að öðlast færni í tvenns konar menningarheimi og uppfylla kröfur beggja menningarheima... eða skilgreina sig sem hluta af tveimur hópum (Rannveig Þórisdóttir, Sigurlaug Hrund Svavarsdóttir og Jón Gunnar Bernburg, 1997, bls. 8).

Bretland og Frakkland eru oft tekin sem dæmi þegar þessi hugtök eru rædd þar sem bæði löndin hafa haft yfirráð yfir nýlendum víðs vegar um heiminn en stefnur þeirra í innflytjendamálefnum eru mjög ólíkar. Stefna Frakklands er samlögun, þar sem þeir telja að innflytjendur skuli taka upp franska siði, menningu og tungumál og aðskilja sig frá eigin menningu og uppruna. Nýlegt dæmi um þetta er að múslimskum konum er bannað að nota slæðu í almenningsskólum. Stefna Bretlands er hins vegar samþætting, þar sem fjölmenningsarsamfélag er viðurkennt og innflytjendur viðhalda sínum uppruna og menningu samhliða öðrum (Bleich, 2005, bls. 178).

Innflytjendamálefni eru alls ekki einföld og þau hafa margar hliðar sem vert er að skoða. Hér verður aðallega fjallað um hvernig og hvort það sé nauðsynlegt að marka ákveðna innflytjendastefnu á Íslandi þar sem fólk er að flytja af margvíslegum ástæðum. Fólk hefur mismunandi bakgrunn og er mótað af honum við komu í nýtt land. Það virðist vera að fólk sækir í það sem það þekkir og leitar því í kunnuglegar aðstæður svo sem aðra samlanda, eða líta á dvölinna sem aðeins tímabundna og eru eingöngu komnir til að vinna í ákveðinn tíma. Málefni innflytjenda eru tiltölulega ný af nálinni fyrir Íslendinga miðað við önnur lönd í Evrópu og hafa margar stefnur og reglugerðir í málefnum innflytjenda verið innleiddar beint frá hinum Norðurlöndunum svo sem Danmörku, þó að aðstæður þar séu aðrar á Íslandi eins og er. Því væri mögulegt að nýta þá reynslu sem önnur lönd hafa til að sníða af þá vankanta sem taldir eru vera til staðar í réttu samhengi við þær aðstæður sem eru á Íslandi. Þá er það einnig spurning hvort hægt sé að setja reglur og stefnumótanir sem eiga við alla innflytjendur því þeir eru eins mismunandi og þeir eru margir. Hér verður farið yfir þessi málefni með tilliti til kenningalegrar umræðu um innflytjendur, þjóðernishyggju og fjölmenningu. Eins og áður segir þá hafa þessi málefni margar hliðar. Hér verða þau einungis skoðuð með tilliti til löglegra innflytjenda sem hafa greiðan aðgang að Íslandi, en flestir innflytjendur á Íslandi koma frá löndum innan Evrópska efnahagssvæðisins (EES).

## **Kafli 1.**

### **1.1 Menning og samfélag**

Maðurinn sem slíkur á sér búsetu um allan heim og við fæðingu einstaklingsins fer hann að drekka í sig sína eigin menningu og siði. Með tímanum verða skoðanir hans mótaðar af sínu umhverfi og þau gildi sem eru í hans samfélagi verða þau einu og réttu. Yfirleitt hugsar fólk ekki um sína eigin menningu því hún er svo samofin einstaklingnum að hún er tekin sem gefin (Carol R. Ember og Melvin Ember ofl., 1990). Þegar fólk kemst í kynni við aðra menningu gætu þau gildi sem einstaklingurinn ólst upp við haft áhrif á það hvernig það bregst við nýjum siðum og menningu. Mannfræðingar hafa reynt að skilja og varpa ljósi á mismunandi menningaheima og til þess að geta skilið og túlkað þá með hlutleysi hafa þeir reynt að hafa að leiðarljósi menningarlega afstæðishyggju (*cultural relativism*) sem hefur nýst þeim í að túlka samfélög og menningar þeirra út frá þeirra eigin forsendum. Þegar verið er að rannsaka menningarheima og samfélög eru þau oftast staðbundin en á síðastliðnum áratugum hafa mannfræðingar farið að skoða fólksflutninga og flutning á menningarlegum einkennum milli landa þegar fólk flytur búferlum og fer úr sínu upprunalega umhverfi í annað.

Fólksflutningar hafa verið hluti af öllum samfélögum svo lengi sem menn muna en það er ekki fyrr en á síðastliðnum áratugum sem mannfræðingar hófu að rannsaka af hverju fólk flytur og ekki síst hvernig því líður og farnast í nýju landi. Einnig hafa spurningar vaknað um það hvernig það er þegar margir hópar eru samankomnir og menningarleg einkenni stangast á og hvernig þeir hafa náð að aðlagast hvor öðrum. Sú orðræða sem einkennir þessi málefni í dag má tengja við hnattvæðingu, þjóðernishyggju og fjölmenningu.

## 1.2 Mannfræði innflytjenda

Margs konar kenningar hafa verið settar fram er varða fólksflutninga og innflytjendur en þó má segja að kenningar innan hnattvæðingar, þjóðernishyggju og fjölmenningar eigi best við þegar fjallað er um þetta málefni. Kenningar Bourdieu um *habitus* eru einnig vel til þess fallnar að skoða tengingu við félagslegan uppruna mannsins. *Habitus* hefur verið þýtt sem félagslegur veruháttur (Guðbjörg Vilhjálmsdóttir, 2008 og Hanna Ragnarsdóttir, 2007) sem mótar einstaklinginn í gegnum félagslega stöðu hans. Þetta er ómeðvituð og lærð hegðun sem mótar einstaklinginn. Guðbjörg Vilhjálmsdóttir (2008) lýsir vel hvernig má túlka *habitus*:

Þetta eru mengi vensla sem hafa tekið sér bólfestu í hverjum og einum og mynda þar formgerðir skynjunar, athafna og mats. Formgerðirnar eru ómeðvitaðar en það er vegna þeirra sem við getum aðhafst skynsamlega eða af tiltekinni tegund rökvísi sem er ómeðvituð. Þannig eru við eins og fiskar í vatni í „okkar“ umhverfi, þekkjum það vel og höfum tilfinningu fyrir því hvernig við eigum að hegða okkur (bls 196).

*Habitusinn* eða veruhátturinn er samt sem áður ekki fastmótaður og getur breyst á tvo vegu. Annars vegar þegar miklar breytingar verða á lífsleiðinni, svo sem flutningar á milli staða eða stöðu, og svo þegar einstaklingur fer í gegnum félagsgreiningu (*socio-analysis*), en þá skoðar einstaklingurinn þá félagslegu krafta sem hafa mótað hann á lífsleiðinni (Guðbjörg Vilhjálmsdóttir, 2008). Einstaklingur er mótaður af uppruna sínum og stöðu í samfélaginu og með félagsgreiningu er einstaklingurinn að reyna að skilja það samfélag sem hann er í og hvernig það getur verið lagður mismunandi skilningur í hlutina. Það sem er eðlilegt úr hans umhverfi getur verið algjörlega bannað eða mjög óviðeigandi í nýju samfélagi (Crossley, 2004). Þessi kenning á vel við þegar fólk flytur á milli staða og gengur í gegnum mikið mótunarferli eða aðlögunarferli að nýju umhverfi. Þjóðernishyggja (*nationalism*) getur haft mikil áhrif á innflytjendur og þær móttökur sem þeir fá við komu til gestalands hefur mikið að segja um það hvernig fólki tekst að aðlagast að nýju umhverfi. Einnig hefur það mikið að



segja hvort innflytjandinn sé tilbúinn til að hefja nýtt líf í öðru landi þar sem *habitusinn* er öðruvísi en hann þekkir.

Umræður og áhrif hnattvæðingar verða sífellt meira áberandi í nútíma samfélagi þar sem auðveldar samgöngur, aukið vöruflæði og internetið hefur smækkað heiminn til muna. Auðvelt er fyrir fólk að fara og dveljast til lengri eða skemmri tíma í öðru landi og halda samskiptum við fjölskyldu og vini í heimalandi. Á sama tíma og hnattvæðing hefur auðveldað öll samskipti og flutning getur hún einnig verið vandamál þegar fræðimenn eru að skoða áhrif hennar og framgöngu, því hún myndar óstöðugleika á hnattræna vísu. Þar sem fólk flytur oft á milli staða og dvelur jafnvel í nokkrum löndum þá er erfitt að staðsetja fólk til lengri tíma litið. Hnattvæðing er eitthvað sem er fljótandi og erfitt að henda reiður á þar sem fólk er stöðugt á ferðinni (Valur Ingimundarson, Kristín Loftsdóttir og Irma Erlingsdóttir, 2004), ýmist vegna náms, vinnu eða fjölskyldusameiningar. Fleira kemur til þegar rætt er um hnattvæðingu eins og vöruflæði og milliríkjasamningar sem hafa áhrif á flæðið. Þetta vandamál getur haft áhrif á það þegar stjórnvöld eru að setja stefnu í innflytjendamálum því það er ekki vitað hvernig framhaldið verður og erfitt er að spá fyrir um hversu mikil fækkun eða fjölgun er væntanleg.

Etnerni (*ethnicity*) og innflytjendur hafa verið eitt helsta umræðu- og rannsóknarefni innan mannfræðinnar síðastliðna áratugi og allt fram til dagsins í dag. Umræðurnar eru frekar að aukast heldur en hitt og er ástæðunnar líklegast að leita í hnattvæðingu og tíðum fólksflutningum milli landa. Mannfræðin sem slík og rannsóknaraðferðir hennar eru einstaklega vel til fallnar að fást við þessi málefni. Þær rannsóknir sem hafa verið gerðar hafa getað gefið góða innsýn í líf mismunandi þjóðernishópa. Stefna flestra Evrópuríkja varðandi innflytjendur hefur verið samþætting. Margir Evrópubúar óttast samþættingu innflytjenda við íbúa vegna þess að aukning á innflytjendum gæti orðið til þess að þeirra eigin uppruni og þjóðerni glatist (Eriksen, 2010, bls. 2). Til þess að skoða þann ótta sem býr í brjósti fólks sem tekur á móti innflytjendum þurfa íbúar lands að skilgreina hvað það þýðir að vera til dæmis Íslendingur, Dani eða Sví og hvaða þættir það séu sem taldir eru stofna þjóðerninu í hættu. Í því framhaldi er gott að skoða í hverju þjóðerni er falið. Eriksen (2010) og Durrenberger og Erem (2008) telja að þjóðerni sé hugmyndafræði fólks og/eða þjóðar um að hafa eitt sameiginlegt tungumál, trúarbrögð og reglugerðir sem stjórnað sé af einum ríkjandi þjóðernishóp (Eriksen, 2010 og Durrenberger og Erem, 2008). Ennfremur álitur Benedict Anderson (1991) að þjóð sé ímyndað pólitískt samfélag og fólkið sem býr innan þess eru meðlimir að samfélaginu. Með orðinu ímyndað á hann við að fólk þekkir ekki hina meðlimina

og á lítil eða engin samskipti við þá og því telur Anderson að hver og einn hafi sína ímynd af því samfélagi sem hann býr í (Anderson, 1991, bls. 6). Þar sem hugmyndafræði þjóðríkis endurspeglar þær hugmyndir að þjóð skuli deila einu tungumáli eða trúarbrögðum má ætla að fólk telji að utanaðkomandi séu ógn við þær hugmyndir sem fólk hefur um eigið þjóðerni. Þegar Anderson (1991) fjallar um ímynduð samfélög kemur hann einnig inn á að hugmyndafræðin um þjóðerni byggji oft á menningarlegum gildum og táknum, eins og til dæmis minnisvörðum, sem táknmynd um þjóðríkið. Þessar táknmyndir gefa til kynna að mati Andersons að þjóðernishyggja hafi sterk tengsl við trúarlegar ímyndanir (1991, bls. 10). Ágreiningur hefur oft skapast á milli þjóðernishópa sem einkennist gjarnan af því að tveir hópar deila um hugmyndafræði hvors annars og halda því fram að gildi annars hópsins séu réttmeiri en hins, því má segja að um valdabaráttu sé að ræða milli hópanna. Mörg stríð hafa verið háð á síðastliðnum áratugum sem hægt er að skilgreina sem átök á milli þjóðernishópa, t.d. í Bosníu og fyrrum Júgóslavíu (Eriksen, 2010; bls. 2). Bæði þessi stríð hafa verið túlkuð sem etnísk stríð. Í fyrrum Júgóslavíu höfðu tveir hópar, Serbar og Króatar, búið í sátt og samlyndi frá árinu 1945. Svipuð tungumál voru töluð af hvorum hópnum og mikið um samblöndum hópanna gegnum hjónaband. Helsti munurinn á þeim var að þeir stunduðu mismunandi trúarbrögð eða sína hvora útgáfuna af kristni. Serbar eru í rétttrúnaðarkirkjunni og voru rit þeirra með gríska stafrófinu eða á tungumáli Serba á meðan Króatar voru kaþólskir og rit þeirra á latínu. Með tímanum magnaðist ósætti þeirra sem endaði með skelfilegu stríði þeirra á milli og Júgóslavía skiptist upp í tvö lönd, Serbíu og Króatíu. Sömu sögu er að segja um stríðið í Bosníu þar sem hópar þriggja trúarbragða bjuggu saman og það var ekki fyrr en farið var að leggja meiri áherslu á muninn á milli þessara hópa og gamlar ósættir, í stað þess sameiginlega í nútímanum, að ákvörðun var tekin um að þessir hópar gætu ekki búið saman og þeir kröfðust aðskilnaðar og eigin þjóðernis (Eriksen, 2010, bls. 46). Í þessu dæmi má sjá að trúarbrögð geta haft mjög mikil áhrif innan samfélags og hafa komið upp gríðarlegar deilur vegna þeirra, óháð landsvæði. Sem dæmi um það eru ólíkar skoðanir þeirra sem teljast til kristinnar trúar og þeirra sem trúa á íslam. Fólk flytur á milli landa og tekur með sér sína trú og venjur og reynt er að leita lausna til að koma í veg fyrir átök á milli þjóðernishópa. Flest nútíma samfélög vilja beina augum að því að stefna þeirra sé sú að þau séu ekki að mismuna fólki innan samfélags sökum kynþáttar, trúarbragða, menningar eða kynferðis og leggja áherslu á að þjóðerni skipti ekki máli sem grundvöllur fyrir að skapa gott samfélag þar sem allir geti notið sín.

Eins og áður segir þá hefur orðið mikil aukning á fólksflutningum á milli landa og með alþjóðasamningum er fólki frjálst að fara og leita að vinnu í öðru landi eða bara flytja til að

sameinast fjölskyldu sinni. Reynolds Íslendinga og fleiri þjóða hafa orðið til þess að marka þarf stefnu í þessum málum til að gera innflytjendum og flóttamönnum kleift að setjast að í nýju landi og vera virkir þátttakendur innan samfélagsins óháð þjóðerni. Ríkisfang er mjög tengt orðinu þjóðerni þar sem ríkisborgarar njóta annarra kjara innan landsins en þeir sem hafa það ekki. Ennfremur hefur það með milliríkjasamninga að gera hvort ríkisfang innflytjanda sé samþykkt innan landsins. Sem dæmi hafa ríkisborgarar Norðurlanda allt aðra stöðu en ríkisborgarar utan þeirra, bæði með tilliti til atvinnu, náms og dvalarsamninga, þar sem íbúum Norðurlanda er heimilt að flytja til og frá án nokkurra vandkvæða en aðilar sem koma frá löndum utan Evrópu þurfa að sækja sérstaklega um inngöngu í landið. Castles (2002) telur nýjar spurningar séu að vakna á síðastliðnum árum varðandi ríkisfangs fólks og það er að ef fólk flytur á milli mismunandi landa og viðheldur samskiptum við hvert og eitt þeirra, hver er þá staða þeirra með tilliti til ríkisfangs? Hann telur að ríkisfang þurfi að aðlagast nýjum veruleika og það hafi nú þegar gerst og á síðastliðnum 30 árum hafa flest öll vestræn ríki breytt reglum sínum um ríkisborgararétt með tilliti til fólksflutninga og nýlendna. Ein helsta breytingin sem hefur orðið er að ríkisfang er ekki einungis í gegnum uppruna eða ætterni, sem hefur átt það til að útiloka innflytjendur og afkomendur þeirra, í átt að því að ríkisfang sé byggt á fæðingarstað viðkomandi. Einnig er algengt að fólk hafi tvöfaldan ríkisborgararétt (bls. 1162).

Nú á seinni tímum hefur orðið innflytjandi fengið á sig neikvæða mynd og oft á tíðum horft á innflytjendur sem vandamál frekar en tækifæri til að auka fjölbreytni innan samfélags (Gullestad, 2002, bls. 45). Castles (2002) tekur í sama streng og telur að með tímanum muni fólksflutningar aukast og vandamál þeim tengd halda áfram að vera til, en hann segir að eitt sé víst að „there is no return to the neat idea of closed – off nation – states with homogenous national communities“ (bls. 1164). Margar hliðar eru á málefnum innflytjenda innan velferðarsamfélaga, eins og á Norðurlöndum, en þar eru margar stofnanir sem koma að þeim málefnum og sem dæmi eru það löggæsla, skólar, vinnumálastofnanir og fleiri í þeim dúr. Sú þekking sem mannfræðingar hafa fengið með því að rannsaka þjóðernishópa getur nýst við stefnumörkun í innflytjendamálum er varða samþættingu þar sem aðferðir þeirra við rannsóknir, eigindlegar og með því að skoða samfélag í heildrænt, gefa góðar upplýsingar um þá þætti sem þarf að hafa í huga við samþættingu mismunandi hópa. Mannfræðingar hafa lagt til skilning á málefnum innflytjenda og flóttamanna með því að benda á að það séu fleiri hliðar á aðlögun innflytjenda en að laga þá að nýju samfélagi. Það er mikilvægt að aðlögunarferlið sé til þess fallið að innflytjendur verði virkir þátttakendur í samfélaginu. Einnig er mikilvægt að rödd innflytjenda heyrir út í samfélagið og það hvað þeir hafa fram að færa til samfélagsins.

### 1.3 Innflytjendur eða flóttamenn

Það er ekki það sama að vera innflytjandi og flóttamaður. Innflytjandi kemur af fúsum og frjálsum vilja til starfa, til að sameina fjölskyldu eða til að hefja nýtt líf í nýju landi. Flóttamaður aftur á móti er að flytja sökum slæmra búsetuskilyrða í heimalandi, lífshættu eða vegna pólitískra ástæðna. Samkvæmt sáttmála Sameinuðu Þjóðanna er flóttamaður skilgreindur sem:

Owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it (Thomas and Thomas, 2004, bls. 117).

Innflytjendur flytja oftast til þess að auka tekjur sínar annað hvort til skamms tíma eða setjast að til frambúðar. Talað hefur verið um hugtakið „Push and pull factor“ sem gefur til kynna að annað hvort flytur fólk vegna þess að því er ýtt út í að leita að viðurværi annarstaðar vegna skorts á mögulegri lífsafkomu eða það er togað í það frá öðru landi með góðu boði um betra líf. Sem dæmi getum við tekið Vesturfarana um „Pull factor“ þar sem umboðsmenn Kanadastjórnar komu til Íslands til að fá fólk til að flytja til Kanada gegn fríum landskika en rannsóknir hafa leitt í ljós að það er aðallega vegna vonar um betra líf vegna fátæktar sem fólk flytur (Félagsmálaráðuneytið, 2005; Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska, 2007). En það er ekki sama hvaðan innflytjendurnir koma því það gilda aðrar reglur fyrir innflytjendur utan EES en innan. Þegar við skoðum þessar reglur út frá íslenskum lögum þá þarf fólk utan EES að fá atvinnuleyfi á Íslandi til þess að geta fengið vinnu og er þá alfarið upp á vinnuveitandann komið þar sem það er vinnuveitandinn sem fær leyfið fyrir þeirra hönd. En aftur á móti er íbúum innan EES frjálst að hefja atvinnuleit í öðru landi innan EES. Þetta er stærsti hópur innflytjenda á Íslandi. Flóttamenn eru mjög fáir á Íslandi miðað við önnur lönd og er það líklega vegna þess hve oft er gripið til Dyflinarsáttmálans sem kveður á um að flóttamaður skuli sækja sér hælís í fyrsta viðkomulandi, en Ísland er þannig staðsett að það er nánast engar líkur á því að flóttamaður hafi ekki komið við í öðru landi innan Shengen-svæðisins áður en hann stígur fæti á íslenska grund. Það er samt ekki svo að Ísland eigi að senda hælisleitendur til fyrsta viðkomulands heldur er það heimild til að senda viðkomandi til baka. Ísland nýtir þessa heimild og endursendir stóran hluta af hælisleitendum til baka samkvæmt Dyflinarreglugerðinni (Dyflinarsamningurinn frá 2001, sem kallast nú

Dyflinarreglugerð, þann 1. september 2003). Samkvæmt skýrslu Félagsmálaráðuneytisins (2005) hafði aðeins einn hælisleitandi fengið hæli á Íslandi en fjölmargir höfðu fengið stöðu flóttamanns. Þetta gefur ekki nákvæma mynd af fjölda flóttamanna því Ísland tekur einnig þátt í að taka á móti flóttamönnum á vegum Flóttamannaráðs Sameinuðu Þjóðanna (UNCR) samkvæmt samningum og hafa nokkrir hópar komið til Íslands frá árinu 1956 (Skýrsla Félagsmálaráðuneytis, 2005). Rauði Kross Íslands hefur haft umsjón með þessum hópum fram til ársins 2003 við að hjálpa þeim að aðlagast íslensku samfélagi og hefur haft góð úrræði við þessa aðlögun. Hópunum sem hafa komið til Íslands hefur verið útvegað húsnæði, framfærslueyri og lágmarks lækniástoð. Frá árinu 2003 hefur Reykjanesbær sinnt flóttamönnum/hælisleitendum (Rauði Krossinn, e.d.). Flestum hópunum sem hafa komið til Íslands frá árinu 1996 hefur verið komið fyrir úti á landi og af 312 flóttamönnum sem hafa komið hafa einungis 67 fengið búsetu í Reykjavík (Velferðarráðuneytið, e.d.). Það er því nokkur munur á því að teljast innflytjandi eða flóttamaður. Aðlögunarferli er nauðsynlegt fyrir báða hópana en meginmunurinn er að flóttamaður á ekki afturkvæmt til síns heimalands og innflytjandi er sjálfur ábyrgur fyrir því að útvega sér húsnæði, atvinnu / framfærslu og sinna aðlögunarferlinu.

## 1.4 Þróun innflytjendamála á Íslandi

Fjöldi innflytjenda til Íslands hefur þróast í samræmi við viðskiptafrelsi Íslendinga. Langt fram á 19. öld var Ísland nánast alveg lokað fyrir viðskiptum milli landa vegna strangrar stefnu stjórnvalda til að vernda það sem einkenndi Ísland. Eiríkur Bergmann Eiríksson (2007a) tekur sem dæmi „íslenska tungan, lambakjöt og bókstóra heildsala“ (bls. 15) og var Ísland talið eitt lokaðasta land Vesturlanda og það var ekki fyrr en árið 1959 sem höftin fóru að losna (Eiríkur Bergmann Eiríksson, 2007b, bls. 15). Með auknum alþjóðasamningum, sem kveða á um flutning fólks á milli landa, hefur orðið fjölgun á innflytjendum á Íslandi og einnig breyting. Castles (2002) telur að flóðgáttir hafi opnast í kjölfar lok kalda stríðsins og miklar breytingar átt sér stað með innflytjendum frá nýjum stöðum. Þá á hann við mikinn fjölda fátækra innflytjenda frá Austur Evrópu til Vestur Evrópu og svo frá Suður Evrópu til Norður Evrópu. Ríkisstjórnir þeirra landa sem innflytjendur streymdu til reyndu að sporna við þessum flutningum með auknu landamæraeftirliti og alþjóðlegum aðgerðum eins og stofnun Shengen sáttmálans (bls. 1143) sem Ísland er hluti af. Eftir seinni heimstyrjöldina átti flutningur vinnuafli stóran þátt í uppbyggingu og umbreytingu iðnvæðra hagkerfa í Vestur

Evrópu en við myndun nýrra þjóðríkja í fyrrum nýlendum síðari hluta 20. aldar hafa innflytjendur í þessum löndum í vaxandi mæli verið flóttafólk. Á Íslandi hafa innflytjendur fyrst og fremst komið til að vinna og aðeins lítill hluti þeirra er flóttamenn (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004, bls. 585). Helstu breytingar sem hafa orðið í innflytjendamálefnum Íslendinga hafa átt sér stað á síðastliðnum 10 – 15 árum og hafa Evrópusamningar um frjálst flæði vinnuafls haft mestu áhrifin á aukningu á innflytjendum til Íslands. Allt frá árinu 1950 voru innflytjendur í kringum 2% af af mannfjölda á Íslandi (Ari Klængur Jónsson og Elsa Arnardóttir, 2011) og er Ísland ólíkt hinum Norðurlöndunum að því leyti að það er aðeins nýlega sem hlutfall innflytjenda af íbúafjölda hefur hækkað verulega (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004, bls. 585). Fjöldi innflytjenda hafði nánast staðið í stað frá 1950 en það var ekki fyrr en frá árinu 1998 sem fjöldi innflytjenda til Íslands fór að vaxa jafnt og þétt og náði hæst 7,7% árið 2009 en síðustu tölur Hagstofunnar eru að á Íslandi séu 6,6 % íbúa af erlendu bergi brotin (Hagstofa Íslands, Erlendir ríkisborgarar). Fjöldi og fjölgun innflytjenda á Íslandi er tengt við efnahagslega þenslu landsins. Í greininni *Líf á tveimur stöðum* (Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska, 2007) kemur fram að flest allir viðmælendur í rannsókninni komu til að vinna fyrir peningum og senda heim, til að auka lífsgæði sín og fjölskyldu sinnar. En það kemur einnig fram að flestir sem hafa komið eru án fjölskyldu og því hefur fjöldi barna meðal innflytjenda ekki verið eins mikill. Allflestir innflytjendur komu frá Evrópu og mikil fækkun hefur verið á tímabundnum atvinnuleyfum til fólks utan Evrópu. Flestir sem komu frá löndum utan Evrópu hafa komið vegna fjölskyldusameiningar (Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska, 2007). Þó að flestir séu komir til að auka lífsgæði heima fyrir er alltaf hluti sem sest að til langs tíma og stofnar hér fjölskyldu eða fær fjölskyldu sína til sín. Samþætting innflytjenda að nýju samfélagi hefur verið við lýði til margra ára á hinum Norðurlöndunum og sem dæmi var samþættingarstefna innflytjenda mótuð árið 1999 í Danmörku (New to Denmark, e.d.). Hins vegar hefur engin stefna verið mótuð á Íslandi en árið 2005 var gerð skýrsla um aðlögun innflytjenda og það var ekki fyrr en árið 2007 sem þingsályktunartillaga var sett fram á þingi. Aukinn hreyfanleiki fólks milli landa og auðveldari samskipti hafa haft í för með sér að stór hluti fólks ferðast á milli án þess að setjast að til frambúðar og að mati Unnar Dísar Skaptadóttur og Önnu Wojtynska á aðlögun innflytjenda ekki við í þeim skilningi þegar fólk kemur til starfa í skamman tíma (Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska, 2007).

Castles (2002) fjallar um að fólksflutningar hafi aukist til muna upp úr 1990 og séu eitt aðalmálefni í alþjóðlegum stjórnmálum nú til dags þó að fólksflutningar séu ekki nýtt fyrirbrigði, þar sem mikil hreyfing hefur verið á fólki lengi, sérstaklega í tengslum við upphaf

kapítalismans og iðnvæðingarinnar. Í rannsóknum sem beinast að innflytjendum er yfirleitt leitað að orsök flutninganna og spurt er „af hverju flytur fólk?“. Þessi spurning er nauðsynleg til að vita hvers vegna fólk flytur og í hvers konar tíðarfari eða hvaða ástæður valda því að fólk tekur sig upp og flytur sig um set. Þær upplýsingar geta gefið vísbendingu um á hvaða tímavæðing má áætla að fólksflutningar aukist. Fólksflutningar eru svo fjölbreyttir að þeir geta ekki verið útskýrðir með einni og sömu kenningunni. Ennfremur hefur lítil áhersla verið lögð á manneskjuna sem slíka og uppbyggingu fjölskyldu og samfélaga (Castles, 2002, bls. 1145). Hann telur ennfremur að kenningar í hnattvæðingu séu einstaklega vel til þess fallnar til að notast við í framtíðarspám um fólksflutninga (bls. 1147). Aftur á móti er vísað í Arjun Appadurai í bókinni *Fjölmennning á Íslandi* (Valur Ingimundarson, Kristín Loftsdóttir og Irma Erlingsdóttir, 2004) um að hnattvæðingin skapi það vandamál hve tíðir og ójafnir fólksflutningar séu í nútíma samfélagi að það sé erfitt að spá fyrir um það á hvaða tímavæðing líkur séu á fólksflutningum. Það gæti verið að sá hraði sem fylgir tækninni, svo sem internetinu, geti valdið því að erfitt er að spá fyrir um fólksflutninga nema með skömmum fyrirvara.

Kristín Loftsdóttir (2007) talar um að fræðimenn hafi bent á að efnahagslegar breytingar feli í sér aukið flæði fólks á milli staða og hafi þar af leiðandi víðtæk samfélagsleg og menningarleg áhrif. Appadurai (1996) telur að hnattvæðing samanstandi af ólíkum víddum sem skarast á margvíslegan hátt og telur að þær víddir séu að brjótast út úr þeirri tvíhliða nálgun sem hefur einkennt hnattræna umræðu, þar sem hnattvæðingu var lýst sem annað hvort hagrænu eða menningarbundnu ferli (bls. 159). Það virðist vera að innflytjendur taki þau störf sem heimamenn vilja ekki og eru það oftast lægst launuðu störfin, svo sem störf á elliheimilum, fiskvinna og almenn verkamannastörf.

Durkheim (1995) segir í skrifum sínum um einkenni flókinna samfélaga að það fari eftir stærð samfélaga, nálægð borga og skiptingu vinnuafls hversu flókið samfélagið er. Því flóknara sem samfélag er því meiri mismunur verður á fólki sem leiðir til þess að því er skipt/flokkað niður eftir atvinnu sinni. Hér verður aðeins skoðuð skipting vinnuafls því þær breytingar sem hafa orðið á vinnumarkaði í flestum vestrænum ríkjum eru á þann hátt að fólk flokkast í dag frekar eftir atvinnu en ættrækingu. Misskipting auðs í heiminum verður til þess að fólk leitar til annarra landa þar sem atvinnutækifæri eru meiri en í heimalandi. Ríki sem eru betur sett eru orðin háð ódýru vinnuafli fólks frá fátækari ríkjum sökum minnkandi fæðingartíðni og vegna þess að innfæddir sækja ekki lengur í líkamlega erfið og illa launuð störf (Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtyńska, 2007). Kenningar Durkheim um

verkaskiptingu er sú að það þurfa allir flokkar/stéttir að vinna saman til að vélin virki en hann telur að samfélag sé eins og lífvera þar sem allt þarf að vinna saman svo lífveran þrífist (Morrison, 1995, bls. 142). Þetta má segja að sé ein aðalástæðan fyrir því hvernig fólksflutningar jukust til muna um miðja 20. öld þegar skortur var á almennu verkafólki í norðanverðri Evrópu þegar byggja þurfti Evrópu upp eftir seinni heimstyrjöldina og það vantaði ófaglært vinnuafli. Þá var leitað til annarra landa eftir vinnuafli. Í Danmörku var mikill skortur á verkafólki á sjötta áratugnum og komu margir frá Tyrklandi, Pakistan og Júgóslavíu til að vinna en þegar ekki var þörf á þeim lengur þegar störfum fækkaði var gert ráð fyrir að þeir færu aftur til síns heima en fæstir gerðu það og settust að í Danmörku. Sama má segja um Ísland þegar skortur var á verkamönnum í góðærinu (2005-2008), en þá flutti hingað til lands mikill fjöldi verkamanna frá Austur Evrópu, t.d. Pólverjar, Litháar og fleiri. Þegar atvinnuleysi jókst í kjölfar kreppunnar 2008 fór aðeins hluti til síns heima aftur en allmargir hafa sest að á Íslandi til frambúðar (Unnur Dís Skaptadóttir, 2010, bls. 318). Sú þróun sem hefur átt sér stað á Íslandi í fjölda innflytjenda er ekki samsvarandi við önnur lönd í Evrópu, ennþá að minnsta kosti og getur það verið tækifæri til að greina og meta hvernig megi taka tillit til fjölbreytileika þjóðarinnar og leita lausna sem hentar íslensku samfélagi. Unnur Dís Skaptadóttir (2004) telur þó að staðan sé ólík því sem var í mörgum löndum Vestur Evrópu fyrir 30 – 40 árum þegar þar var sóst eftir erlendu verkafólki. Við gætum lært af reynslu þeirra og mistökum þó ekki sé hægt að ganga út frá því að þróun fjölmenningslegs samfélags verði eins á Íslandi og í þessum löndum (bls. 586).

## 1.5 Innflytjendastefna stjórnvalda

Innflytjendastefna Íslands er að mati Eiríks Bergmanns Einarssonar (2007a, bls. 61) engin og algjörlega skortir sjálfstæða stefnu en Íslendingar hafa innleitt stefnur og reglugerðir beint frá Evrópusambandinu og svo frá Danmörku. Ennfremur kemur fram í sömu grein þegar varaformaður Frjálslynda flokksins hafði ummæli á Alþingi um innflytjendur frá Póllandi og Austur Evrópu að það væri „svartur dagur í sögu þjóðarinnar“ þegar frjálst vinnuafli streymdi inn í landið þegar þessi lönd gengu inn í Evrópusambandið og samkvæmt skilmálum Evrópska efnahagssamningsins bar Íslandi að taka upp frjálst flæði vinnuafli frá þessum löndum (Eiríkur Bergmann Eiríksson, 2007a, bls. 64). Þegar litið er til baka þá telur Castles (2002) ein mestu mistök sem gerð hafa verið í þessum málefnum í heild sinni vera mistök í stefnumótun (bls. 1144). Eiríkur Bergmann Eiríksson (2007a) fjallar einnig um að skortur á stefnu í aðlögun á innflytjendum innan Evrópu/Norðurlanda hafi orðið til þess að ákveðin aðskilnaðarstefna hafi ríkt í þeim málum þar sem innflytjendur fluttu í ódýrari hluta borganna



og með tímanum hafi þeir innfæddu sem bjuggu þar áður flutt burt. Þegar fjöldi innflytjenda hafi náð því marki innan hverfis að meirihluti íbúa væru innflytjendur hafi áhugi borgarstarfsmanna dvínað á að viðhalda hverfinu og við það hafi myndast gettó (bls. 68). Eiríkur Bergmann Eiríksson (2007a) telur og fjallar um að ein afdrifaríkustu mistök sem gerð hafa verið í innflytjendamálefnum í nágrannalöndum voru að sporna ekki við samþjöppun innflytjenda í ódýrustu hverfin sem umbreyttust í hreinræktuð innflytjendagettó. Það er samt sem áður vísbending um að slíkt sé að eiga sér stað hér á Íslandi. Sem dæmi tekur hann Fellahverfi í Breiðholti, þar sem mikill hluti íbúa eru innflytjendur og á leikskólum í því hverfi hefur meirihluti barnanna annað tungumál en íslensku að móðurmáli (Eiríkur Bergmann Eiríksson, 2007a; bls. 75). Samkvæmt Hagstofu Íslands 2011 þá er greinanlegur munur á því í hvaða hverfum innflytjendur (Skráð í Hagstofu sem erlendir ríkisborgarar) setjast að, en á árunum 2002 – 2005 virtust innflytjendur dreifast nokkuð jafnt um hverfi Reykjavíkur. Þegar skoðaðar eru tölur yfir landið í heild sinni eru nokkrir staðir á landinu þar sem fjölgun innflytjenda frá árinu 1998 er gífurleg og eitt dæmið er Reykjanesbær, árið 1998 voru þar 179 innflytjendur en árið 2011 voru þeir orðnir 1250. Alls fór heildartala innflytjenda á öllu Íslandi úr 5.635 árið 1998 í 21.143 árið 2011, því má sjá að aukningin á innflytjendum til Íslands er veruleg (Hagstofa Íslands). Það virðist samkvæmt þessum gögnum að það sé að myndast ákveðið munstur í búsetu innflytjenda ásamt mikilli fjölgun, sem hefur í för með sér að Ísland þarf að móta sér stefnu í þessum málefnum. Unnur Dís Skaptadóttir fjallar í grein sinni *Fjölmennig á ferð og flugi* (2004) um að Ísland sé frábrugðið hinum Norðurlöndunum og Evrópu í þeim skilningi að það sé aðeins nýlega sem fjölgun innflytjenda er að eiga sér stað og að „stefna stjórnvalda í móttöku innflytjenda og og hugmyndir um þjóðerni hafa mikilvæg áhrif á hvernig til tekst að gera nýjum íbúum kleift að nýta hæfileika sína og þekkingu í íslensku samfélagi“ (Unnur Dís Skaptadóttir, 2004, bls. 585).

Sú virka samþættingarstefna sem rekin hefur verið í málefnum innflytjenda í Svíþjóð hefur til að mynda reynst mun betur en sú harða stefna sem dönsk stjórnvöld hafa tekið upp í innflytjendamálum. Þessar stefnur sem um ræðir snúa að innkomu innflytjenda í landið og aðgangi þeirra að vinnumarkaði. Af þessu geta íslensk stjórnvöld dregið mikilvægan lærdóm (Eiríkur Bergmann Eiríksson, 2007a bls. 78). Svíþjóð hefur létt ýmsar hömlur á borgara utan EU/EES til að koma til Svíþjóðar að starfa og auðveldað það ferli að sækja um atvinnuleyfi. Einnig er það þannig í Svíþjóð að ef handhafi atvinnuleyfis missir starfið hefur hann þrjá mánuði til að finna nýtt starf (Regeringskansliet, e.d.) á meðan Danmörk hefur hert reglur um atvinnuleyfi. Danir hafa auðveldað þeim sem hafa eitthvað fram að færa að fá atvinnuleyfi í

Danmörku en þar er svokallaður „*positive list*“, sem er listi yfir starfsgreinar þar sem skortur er á starfsfólki, til dæmis verkfræðingar, læknar og tölvufræðingar. Þeir sem uppfylla menntunarkröfur í þessi störf geta sótt um atvinnuleyfi á þeim forsendum sem gilda einnig fyrir hælisleitendur en oft eiga þeir auðveldara með að fá inngöngu ef þeir eru menntaðir í einhver af auglýstum starfsgreinum heldur en sem hælisleitandi (New to Denmark, e.d.). Ekki er tekið tillit til þess í Svíþjóð hvort þú sért verkamaður eða sérfræðingur. Castles (2002) telur að fólksflutningar komi til með að aukast og mun fjölbreyttari flóra fólks verður til. Ríki reyna hvað þau geta til að lokka til sín hæfa og menntaða innflytjendur en reyna að koma í veg fyrir að ómenntað verkafólk og hælisleitendur komist inn í landið. Það er erfitt að greina á milli þessara tveggja þátta og því hefur verið erfitt að setja skýr mörk og reglugerðir (bls. 1146). Þó svo að miklar hömlur hafi verið settar á innflytjendur hafa fólksflutningar frá þróunarlöndum til Vesturlanda haldið áfram að aukast. Ísland, ásamt Danmörku, hefur sett reglugerðir um að ákveðinn skyldleiki þurfi að vera til staðar til að innflytjendur og aðrir geti fengið ættingja og maka til sín. Þar er reglan sú að þeir sem sækjast eftir að koma á forsendum fjölskyldusameiningar þurfa að uppfylla ströng skilyrði. Ef um giftingar eða sambúðar sameiningu er að ræða þurfa báðir aðilar að hafa náð 24 ára aldri og í Danmörku þarf að þreyja inntökupróf (New to Denmark, e.d.). Einnig er talið að til að viðkomandi fái dvalarleyfi í þessum löndum þurfi hann að hafa meiri tengingu við Danmörk eða Ísland en nokkuð annað land til að fá landvistarleyfi. Í Svíþjóð eru ekki aldurstakmörk né inntökupróf vegna giftingar eða fjölskyldusameiningar (Regeringskansliet, e.d.). Þó svo að frjálsslyndi Svía í innflytjendamálefnum sé eftirtektarvert til samanburðar við Ísland og Danmörku, þá hefur Anja Wiesbrock (2011) skoðað áhrif aukins straums af innflytjendum til Svíþjóðar og niðurstöður hennar eru að mun meira atvinnuleysi er hjá Svíum á móts við önnur lönd og bitnar það helst á innflytjendum. Meirihluti þeirra sem eru atvinnuleysisskrá þegar niðursveifla er í samfélaginu eru innflytjendur. Hennar mat á aðstæðum er að líklegt sé að innan fárra ára taki Svíþjóð upp á að herða innflytjendalöggjöfina og taki upp þá stefnu sem mörg Evrópulönd hafa farið í til að reyna að sporna við straumi innflytjenda (bls. 62). Ef um flóttamenn er að ræða gilda aðrar reglur eins og á Íslandi og eru löndin bundin samningum við flóttamannaráð Sameinuðu Þjóðanna (UNRC). Bæði Svíþjóð og Danmörk hafa engu að síður stefnu um samþættingu innflytjenda sem taka bæði til innflytjenda utan EU/EES og innan.

## Kafli 2.

### 2.1 Samþætting innflytjenda

Eins og áður hefur komið fram hefur ekki verið sett fram skýr stefna af hendi íslenskra stjórnvalda í innflytjendamálum (Félagsmálaráðuneyti, 2005) og leita mætti til reynslu Norðurlandanna í þeim málum. Í skýrslu Félagsmálaráðuneytisins (2005) er farið yfir það hvernig Danmörk, Svíþjóð og Noregur taka á þessum málaflokki og hvernig þessi lönd hafa aðgreint flóttamenn frá innflytjendum með því að skipta þeim í sinn hvorn málaflokkinn. Hjá öllum fyrrnefndum löndum er talið að samþætting innflytjenda inn í samfélagið sé mikilvægari en sú samlögunarstefna sem var áður, en í henni var talið að innflytjendur ættu að segja skilið við sitt fyrrum heimaland og taka að öllu leyti upp menningu og tungumál nýja landsins. Samþættingarstefnan er mótuð á þeim grundvelli að innflytjendur ættu að viðhalda sinni eigin menningu og tungu en koma til móts við gestalandið með því að tileinka sér þær hefðir og menningu sem þar gilda. Ennfremur kemur fram að íbúar gestalands mættu taka tillit til innflytjenda á sama grundvelli. Í grein eftir Olwig og Paerregaard (2011) er fjallað um fólksflutninga í Danmörku og viðhorf til þeirra. Þau fjalla um að Danir séu frjálslýndir og telja sig vera ímynd þess á mörgum sviðum og hafa frelsi einstaklingsins að leiðarljósi, sem dæmi er tekið fóstureyðingar, hjónabönd samkynhneigðra og börn utan hjónabands. Þrátt fyrir umburðarlyndið virðast Danir vera á móti innflytjendum og telja þá vera ógn við samfélagið. Ennfremur telja þau að í Danmörku hafi verið lögð áhersla á vandamál innflytjenda í stað þess að skoða vandamál Danmerkur sem móttökuland, rasismi hefur aukist verulega meðal Dana og hefur öllum vandamálum verið varpað á innflytjendurna og sagt að þeir hafi bara ekki aðlagast nýju samfélagi. Rannsóknir hafa sýnt fram á að Dani skorti þekkingu á því jákvæða sem fylgir innflytjendum (Olwig og Paerregaard, 2011). Neikvæð umræða virðist oft vera ríkjandi þegar kemur að innflytjendamálum og einstefna í aðlögunarstefnunni. Ástæður fyrir neikvæðri umræðu í garð innflytjenda má rekja til pólitískra ástæðna fyrir 12 árum þegar stjórnarskipti urðu í Danmörku og flokkur Fogh Rasmussen komst til valda en hann hélt úti neikvæðri orðræðu í garð innflytjenda og þá sérstaklega gagnvart múslimum. Móttökuland þarf að uppfæra og benda á þær jákvæðu hliðar sem innflytjendur hafa á samfélagið. Gullestad (2005) hefur skoðað málefni innflytjenda í Noregi og niðurstöður hennar eru á þá leið að innflytjendur og afkomendur þeirra verða fyrir mismunun vegna húsnæðis, atvinnu og menntunar. Sú staða sem innflytjendur virðast oft lenda í, eins og kom fram í kafla 1.5, neyðir þá til að flytja í ódýrustu hverfin vegna efnahagslegra ástæðna. Þetta hefur leitt til þess að það

myndist innflytjendagettó og ástæðunnar gæti verið að leita í fordómum og mismunun þar sem innflytjendur eru oftast á lægstu laununum. Einnig er mismununin vel greinanleg í fjölmiðlum og hversdagslegu lífi þeirra. Margir innflytjenda eru starfandi sem ófaglært vinnuafl en þéna minna en innfæddir Norðmenn í sambærilegum störfum, eru á sama aldri og með sömu menntun. Þegar málefni innflytjenda koma upp í fjölmiðlum er sú umræða yfirleitt á neikvæðum nótum og er talið að innflytjendurnir séu byrði fyrir norskt samfélag en það kemur ekki fram að innflytjendur verði fyrir mismunun af hálfu Norðmanna (bls. 29). Norðmenn álíta að þjóð þeirra sé arfhrein og allt fram til ársins 1970 var stefna þeirra í innflytjendamálefnum sú að þeir myndu samlagast norsku samfélagi, en í dag er það almennt álitid að innflytjendur aðlagist/sambættist og taki upp norsk gildi með tímanum (bls. 30).

Sambætting innflytjenda inn í nýtt samfélag er talin vera mikilvæg til að innflytjendur nái fljótt tókum á nýju samfélagi en einnig til að koma í veg fyrir hópamyndun innflytjenda og einangrun þeirra í samfélaginu. Sambættingarstefna þarf að innihalda aðlögun fyrir báða aðila og breyta neikvæðum hliðum í jákvæðar. Engin stefna hefur verið um aðlögun innflytjenda á Íslandi en árið 2007 var lögð fram þingsályktun um framkvæmdaráætlun í innflytjendamálum. Þessi þingsályktun er nýsamþykkt á alþingi í mars 2011. Þar efst á blaði er löggjöf um sambættingu innflytjenda og samræmingu aðgerða og verkefna milli aðila sem koma að málefnum innflytjenda. Aukin vitund almennings um það ferli sem á sér stað við að setjast að í nýju landi og hvað það þýðir að vera innflytjandi getur aukið á samkennd og eflt þær hugmyndir um gildi velferðarsamfélags, það er að sameiginleg velferð sé í húfi án þess að einblína á etnískan uppruna.

## 2.2 Þjóðernishyggja

Velferðarsamfélag er byggt upp á þeim hugmyndum að velferð þjóðarinnar sé í húfi og til sameiningar á þjóðerni með tilliti til sama aðgengis að heilsugæslu og félagslegum úrræðum svo sem ellilífeyri, örorkulífeyri og atvinnuleysis- og barnabóta án tillits til stéttar eða stöðu innan samfélags. Kostnaðurinn er svo tekinn úr sameiginlegum sjóðum ríkisins sem íbúar greiða í í formi skatta. Hugmyndafræðin er sú að allir sitji við sama borð og njóti þeirra réttinda sem íbúar velferðarsamfélags, að íbúar finni til samábyrgðar er varða efnahag og velferð þjóðarinnar og að jafnræði sé milli íbúa og sú tilfinning að þeir deili séreinkennum svo sem tungumáli, menningu og uppruna. Þegar hópar fólks af öðrum uppruna koma inn í velferðarsamfélög þá koma upp spurningar um hver ætti að hafa aðgang að velferðarkerfinu sem er byggt í kringum einsleita þjóð. Oft er talið að innflytjendur séu ógn við velferðarkerfið og við arfhreinan uppruna. Þær hugmyndir sem íbúar lands hafa um sjálfa sig og sína þjóð eru

misjafnar en Durrenberger og Erem (2010) koma vel að orði þegar þau lýsa orðinu þjóðernishyggja (*nationalism*) en þau telja að grundvallarhugmyndin sé sú að það sé „ein þjóð með eitt tungumál, ríkistjórn, sögu, menningu, tónlist og bókmenntir og hver þjóð telur sig vera sú besta því hugmyndafræði þjóðernishyggju sé byggð á þjóðhverfum hugsunarhætti (*ethnocentrism*)“ (bls. 30, mín þýðing). Þetta er gott dæmi um það sem oft er fjallað um er varðar innflytjendur og það er orðræðan „við“ og „hinir“.

Guðmundur Hálfðánarson (2001) hefur skoðað hugtakið þjóð og hvað það þýðir og eru hans niðurstöður samhljóma því að það séu trúarbrögð, kynþáttur, landamæri og tungumál sem er skilgreining á því hvað er þjóð en með tilliti til Íslands þá sé það einungis tungumálið sem er skilgreining á þjóðerni. Ísland deilir ekki landamærum með öðru landi, það er frekar einsleitur hópur sem hefur búið á Íslandi fram til þessa með eina ríkistrú sem er kristni og þó svo að fleiri trúarhópar séu á Íslandi þá hefur það ekki haft áhrif á stétt eða stöðu fólks í landinu. Það hefur því verið erfitt að skilgreina eða flokka íbúa á Íslandi í hópa eftir etnarni og er Eriksen (2010) því sammála því hann telur að það sé alltaf einhver sem tilheyrir tveimur eða fleiri hópum og þá sé erfitt að skilgreina hvar eigi að draga línurnar í því sambandi. Ennfremur fjallar hann um hvenær fólk tilheyrir ákveðnum etnískum hópum og hann spyr hvort þeir sem eru meðlimir í vísindaklúbbi geti talist sem etnískur hópur þar sem þeir deila einnig samfélagi og menningu með öðrum. Hann telur að skilgreiningin á etnarni sé mjög opin og hægt að setja marga undir sama hatt ef þeir eiga eitthvað menningarlegt sameiginlegt og sem dæmi tekur hann að það sé erfitt að flokka Kínverja sem hefur kaþólska trú sem meðlim í etnískum hópi því hann tilheyrir einnig öðrum etnískum hóp, Kínverjum, landfræðilega (bls. 40-41).

Þegar verið er að aðlaga fólk að nýjum heimkynnum virðist vera lögð mikil áhersla á að laga sig að nýju samfélagi og falla inn í það eða með öðrum orðum verða eins og „hinir“. Þetta hugtak *að vera eins* hefur sterka tengingu við þjóðernishugtakið. Gullestad (1991) fjallar um að einstaklingar eru tengdir saman í gegnum það samfélag sem þeir búa í og til að geta verið virkur þátttakandi í samfélaginu þurfa þeir að vita hvaða væntingar eru gerðar til einstaklinga til að verða samþykktir til jafns við aðra. Einstaklingur sem er hluti af samfélagi deilir sameiginlegum hagsmunum með öðrum. Þó er það ekki svo í nútíma ríkiskerfi þar sem það deila ekki allir sömu hagsmunum. Stéttskipting er dæmi um þann ójöfnuð sem einkennir flest þjóðríki í dag en valdhafar reyna þó að telja fólki trú um að allir séu jafnir. Að vera til jafns við aðra er að vera eins eða falla inn í hópinn. Að falla inn í hópinn er mikilvægt þegar

verið er að byggja upp og mynda tengsl við aðra og hefur mikið að segja um staðfestingu á því hver maður er en hún segir í grein sinni:

... relationship between individual and society... people have to see each other as equal to be able to establish some kind of community (felleskab). Equality as sameness is also tied to personal integrity and wholeness (helhet) (Gullestad, 1991, bls. 14).

Fólk ber sig alltaf saman við aðra og fylgist með hvað sé viðhaft í hverju samfélagi fyrir sig og telur að það sé þörf á að aðlaga sig að þeim gildum sem fyrir eru í samfélaginu til að geta myndað tengsl við hið nýja samfélag. En er hægt að verða að fullu hluti af nýju samfélagi án þess að fyrri heimkynni eða staða innan samfélags hafi áhrif? Þegar samfélag eða einstaklingar eru blanda af etnískum hópum geta orðið til ákveðin afbrigði innan samfélaga. Eriksen (2010) fjallar um að þegar skoðuð er önnur eða þriðja kynslóð innflytjenda þá gætir oft blöndunar af samfélagi fyrstu kynslóðar og svo nútíma samfélagi þeirra og hvernig börn með slíkan uppruna geta upplifað tvíræðni eða óvissu um stöðu sína innan samfélagsins. Tekið er dæmi um að þau gætu álitid sig og verið álitin af öðrum sem meðlimir af sama þjóðernishóp og foreldrar þeirra, en þau gætu líka álitid sjálf að þau hefðu aðlagast að meirihluta samfélags síns. Börn annarrar og þriðju kynslóðar eru oftast tvítyngd og með tvöfaldan ríkisborgararétt og margir sem eru í þessari stöðu telja sig upplifa togstreitu er varðar hollustu milli hópa. Stundum er þess vænst að þeir séu einstaklingsmiðaðir og sjálfstæðir hjá öðrum hópnum en gert ráð fyrir hjá hinum hópnum að þeir séu undirgefnir og hlýðnir. Til dæmis segja börn Pakistanskra innflytjenda í Noregi að þeir finni sig ekki heima, hvorki í Noregi né Pakistan (Eriksen, 2010, bls. 74). Það virðist tilfellið að ef innflytjandi nær ekki að samsama sig eða falla inn í hóp ríkjandi menningar eða lendi á milli menninga að hann nái ekki að aðlagast nýju samfélagi til að finnast hann tilheyrja einhverjum. Það er nokkuð rétt í þessu hjá Gullestad að fólk þarf að finna að það tilheyrir eða sé viðurkenndur hluti af hóp eða heild til þess að finna sig heima.

Sá *habitus* eða veruháttur sem mótar einstaklinginn er að fólk drekkur í sig samfélagið ómeðvitað og lærir ákveðna hegðun samkvæmt óskráðum reglum samfélagsins eða ímynduðu samfélagi samkvæmt Benedict Anderson (1991). Það má því álykta að innflytjendur mótist mjög fljótt við komu til gestalands og myndi tengsl samkvæmt sínum veruhætti. Fólk flytur af svo mörgum ástæðum en kenningar Appadurai (1996) um menningarlegar víddir (bls. 33) gefa til kynna að það sé ekki hægt að telja að það sé einhver ein ástæða sem liggur að baki öllum fólksflutningum eins og það sé til dæmis eingöngu af efnahagslegum ástæðum sem fólk

flytur, þó það sé oft ástæðan þá er hún ekki sú eina. Það mætti nýta kenningar Bourdieu (Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, 2008 og Hanna Ragnarsdóttir, Elsa Sigríður Jónsdóttir og Magnús Þorkell Bernharðsson, 2007) um þann félagslega *habitus* sem hefur áhrif á það hvernig fólk velur sér stað og hvernig viðkomandi reiðir af á honum. Orðatiltækið „líkur sækir líkan heim“ gæti útskýrt að hluta hugtakið *habitus* en það fjallar um að fólk mótist af sínum *habitus*/veruhætti ómeðvitað í gegnum umhverfið og því er það ekki undarlegt að fólk hópi sig saman sem hefur svipaðan bakgrunn eða *habitus*. Breytingaferli á *habitus* getur átt sér stað við ákveðnar aðstæður og má segja að flutningar séu ein af þeim aðstæðum sem geta mótað nýjan *habitus* fyrir innflytjanda en það er svo undir hverjum og einum komið hvernig nýr *habitus* mótast. Erfitt gæti verið að áætla að ferli fyrir hvern og einn einstakling í aðlögunarferli sé það sama. Meðvitund þarf að vera til staðar um að fólk velur sér þann *habitus* sem hentar hverjum og einum og því væri ákjósanlegt að vekja athygli þeirra sem fyrir eru í samfélaginu á þeim breytingum sem fylgja innflytjendum. Það kemur einnig fram í grein Unnar Dísar Skaptadóttur (2010) að þó svo að margir innflytjendur hafi snúið aftur til heimalands þegar efnahagslegur samdráttur á sér stað eru líka fjölmargir sem snúa ekki til baka (bls. 316).

Þjóðernishyggja er vel sjáanleg í íslensku velferðarsamfélagi þar sem innflytjendur eru hvattir til að gera allt „íslenskt“. Kristín Loftsdóttir (2007) talar um einstaklingsmiðaða þjóðernishyggju sem endurspeglar hvernig áhersla á hið þjóðlega þ.e. það staðbundna, er á frjósaman hátt tengt áherslu á hið alþjóðlega sem æskilegt og þjóðernislegt. Hún telur að þátttaka í hnattrænu samfélagi sé mikilvæg og ákveðið virðingartákn. Sem dæmi er þátttaka Íslendinga í Eurovision og hvernig þjóðernishyggjan magnast upp og tenging við rætur og hið þjóðlega eru kynntar á erlendra grund (bls. 176). Kristín Loftsdóttir (2004) gerði rannsókn á viðhorfi Íslendinga til hugtaksins „*kynþáttur*“ og var niðurstaða hennar á þá leið að fólk tengdi kynþátt við menningu þó svo að rannsóknir hefðu sýnt fram á að ekki væri hægt að greina neinn líffræðilegan mun á fólki hvort sem það væri svart, hvítt eða hefði aðra menningu. Yfirleitt þegar orðið innflytjandi er nefnt fylgja því umræður um kynþátt, þjóðerni og fordóma. Kristín Loftsdóttir talar um að þegar fjallað er um kynþátt þá virðist umræðan snúast um fólk með dökkan húðlit frekar en ljósan (bls. 576). Fordómar birtast í mörgum myndum í samfélaginu. Ástæður fyrir fordómum geta verið fjölmargar en oft er hluta jafnað við heild og þá getur verið að hegðun eða framkomu fárra innan hópsins sé eignuð öllum hópnunum, sem dæmi „allir Pólverjar eru þjófar“ af því tveir Pólverjar stálu í búð þó svo að meirihluti Pólverja lifi sínu lífi eins og hver annar innan þjóðfélagsins. Einnig er kerfisbundinn ójöfnuður svo sem launamunur, en innflytjendur fá oft á tíðum einungis illa

launuð störf. Toshiki Toma telur að fordómar séu „aðeins hugmynd einstaklings eða viðhorf um eða til fólks, hóps, starfsemi manna í samfélaginu“ (Toshiki Toma, 2007 bls. 63).

Þjóðernishyggja er oft sýnileg á báða bóga sem dæmi í grein eftir Unni Dís Skaptadóttir og Önnu Wojtyńska (2007) sýnir en þar er talað við konu sem er pólsk en hefur verið búsett á Íslandi í 15 ár og er vel inn í öllu á Íslandi en henni finnst allt á Íslandi í öðru sæti en Pólland best (bls. 7). Tenging fólks við uppruna sinn er mjög sterkur þáttur í lífi hvers og eins. Þó svo að hnattvæðing geri heiminn minni og aukið flæði sé á fólki á milli staða þá er tengingin við upprunaland mjög sterk og það má sjá greinileg merki um þetta við að skoða bara Íslendinga í Danmörku en þar er Íslendingafélag sem viðheldur hefðum og ákveðnum gildum úr íslensku samfélagi í Danmörku. Graham Day og Andrew Thompson (2004) telja að þrátt fyrir hina miklu hnattvæðingu sem á sér stað þá séu litlar líkur á að þjóðernishyggja og þjóðríki muni minnka á komandi árum (bls. 190). Það má því búast við að þó svo að fólksflutningar séu miklir þá viðheldur fólk uppruna sínum og menningu og býr til nýja í nýju landi. Áhersla hefur verið lögð á þetta í stefnumótun í samþættingarstefnu.

## 2.3 Fjölmening

Hugtakið fjölmening hefur verið mikið í umræðunni og þá sérlega tengt aðlögunarferlinu þar sem hópar með fjölbreyttan bakgrunn búa saman. Það er einnig nátengt hnattvæðingunni sem hefur átt sér stað á undanförunum árum. Fjölmeningarleg stefna gengur út á að tryggja öllum borgaraleg réttindi óháð þjóðernislegum uppruna en um leið gera fólki kleift að halda í menningarlegan uppruna sinn (Castles, 2002). Í grein eftir Unni Dís Skaptadóttur *Fjölmening og samlögun* (2006) fjallar hún um að:

komið hefur fram gagnrýnin umfjöllun um fjölmenningu og að það sé of mikið gert úr því sem er ólíkt og í stað þess að hjálpa innflytjendum að aðlagast nýju samfélagi hafi verið of mikið lagt upp úr ólíkri menningu sem hafi orðið til þess að hópar einangrist og séu útilokaðir frá meirihlutanum (bls. 14).

Gerd Baumann (1999) hefur sett fram þá kenningu að það séu þrjár tegundir af hópum sem berjast hver fyrir sínum málstað sem hefur skapað erfiðleika við samþættingarferli í fjölmenningsarsamfélögum. En eitt hafa þessir hópar sameiginlegt og það er mismunun (*discrimination*) á milli hópa. Hann telur að þessir þrjú hópar séu borgarahreyfingar, etnískir hópar og trúarbragðahópar. Borgarahreyfingar berjast fyrir jöfnum réttindum íbúa, etnískir hópar berjast fyrir jafnrétti á þeim grundvelli að allir hópar eigi sama rétt og svo er það barátta milli trúarbragða sem telja að öll ættu að vera jafnhá innan samfélags. En þetta skapar ákveðin



vandamál þar sem hver hópurinn berst fyrir sínu og þá er komin upp sú staða að borgarahreyfingar útiloka útlendinga, etnískir hópar útiloka þá sem eru hálf eða ekki etnískir og trúarbrögð útiloka þá sem eru trúlausir eða annarrar trúar. Þarna er komið upp vandamál er varðar sameiningu og jafnrétti sem í fljótu bragði virðist auðvelt að leysa með því að notast við almenn mannréttindi. Baumann reynir að sýna fram á að hugmyndafræði mannréttinda geti þjónað þeim tilgangi að sameina þessa þrjá flokka sem eina heild (bls. 5) en hann telur að mannréttindi séu einungis hugmyndafræði þó að búið sé að festa í lög viss réttindi. Ennfremur talar hann um að mannréttinda sé einungis hægt að njóta innan landamæra þjóðríkis. En þjóðríki séu því miður verri í því að vernda mannréttindi en þau eru við að tryggja borgaraleg réttindi „the record is bad“ (bls. 6). Baumann telur ekki mögulegt að samlaga þessa þrjá hópa þar sem þeir eru ólíkir í grundvallaratriðum. Einn hópurinn er byggður á einstaklingshyggju, annar á etnískum sjálfsmyndum og þriðji á trúarlegu jafnrétti (bls. 7). Ennfremur telur Baumann að etnarni sé ekki eitthvað af náttúrunnar hendi heldur hafi það orðið til í gegnum félagslegar gjörðir (bls. 21). Þar sem Castles talar um að fjölmening byggji á þeirri hugmynd að allir séu jafnir óháð uppruna þá er álit Baumanns (1999) að það sé ekki svo einfalt að fella saman þessa þrjá hópa af mismunandi uppruna þar sem áherslur þeirra fari ekki saman. Castles (2002) talar um að mismunun og fjölmening geti leitt til þess að það verði fjölþjóðleg samfélög sem hefði það í för með sér að mismunuð samfélög væru einangruð innan búsetulands. Þetta myndi hafa neikvæð áhrif á félagslega samloðun og ríkisfang. Fjölmening gæti hins vegar leitt til þess að aukin tenging yrði bæði innanlands og erlendis, það yrði opnara samfélag og ríkara af menningarlegum auð og fjárhagslegum ávinningi. Slíkt samfélag myndi líklega ekki grafa undan sjálfsmynd þjóðar og ríkisfangi en myndi hafa í för með sér miklar breytingar á samfélaginu frá uppruna þess (bls. 19).

Það er talað um að á Íslandi sé ekki fjölmening í þeim skilningi að það sé einungis nýlega sem aukning hefur orðið á innflytjendum, en það má skoða þær leiðir sem önnur lönd hafa farið og móta stefnu á þeim grundvelli. Til að geta skoðað það er gott að fá sýn þeirra sem nú þegar hafa flutt milli landa og skoða hvað hefði betur mátt fara og hvað er jákvætt við ferlið. Unnur Dís Skaptadóttir hefur skoðað innflytjendur á Íslandi á undanförunum árum og gert nokkrar rannsóknir í þeim málum. Hér á eftir verður farið yfir rannsóknina *Fjölmening á ferð og flugi* (2007) sem hún gerði ásamt Önnu Wojtynska um fólk sem er þátttakendur í tveimur eða fleiri samfélögum samtímis og hvernig þessum þverþjóðlegu tengslum er háttað. Þátttakendurnir voru innflytjendur til Íslands. Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska (2007) tala um að flæði fólks muni halda áfram að aukast á næstu áratugum og að mikil umræða hafi farið fram um aðlögun þessara nýju íbúa að íslensku samfélagi, sem og um rétt

þeirra og stöðu á vinnumarkaði. Þeirra skoðun er sú að umræðan missi marks ef ekki verði tekið tillit til fjölbreytileika þeirra sem koma til landsins og ólíkra markmiða þeirra með komunni. Höfundarnir tala um að viðmælendur þeirra hafi komið fyrst og fremst vegna atvinnu en fáir vegna áhuga á að setjast hér að. Flestir höfðu þó í lengst og sumir ætluðu að setjast að á Íslandi til frambúðar en aðrir stefndu að því að snúa til heimalands síns (bls. 82).

Rannsókn þeirra beindist að því að skoða viðhorf viðmælenda þeirra til búsetu á Íslandi og viðhorf til heimalands síns. Það voru einnig skoðuð þverþjóðleg tengsl þeirra. Allir viðmælendur héldu tengslum við heimaland sitt með heimsóknnum þangað, gegnum netið, með sms skilaboðum og fólk hafði aðgang að sjónvarpstöðvum frá heimalandi sínu. Flestir viðmælendur sendu peninga til skyldmenna í heimalandi (bls. 85). Flestir þeirra sem komu einir til Íslands héldu miklum tengslum við ættingja í heimalandi (bls. 87). Það kom fram að þar sem tilgangur flestra með verunni á Íslandi var að afla tekna tók vinnan allan þeirra tíma og flestir höfðu lítinn tíma til að eiga samskipti við annað fólk og margir sögðu að framan af hefðu þeir haft litla tilfinningu fyrir landsvæðinu sem þeir bjuggu á og voru mjög einangraðir frá íslensku samfélagi í upphafi dvalar. Einnig töluðu margir um að þeir hefðu litið á sig sem gesti á Íslandi og fannst að þeir ættu að haga sér í samræmi við það. Í hugum margra var dvölin einungis tímabundin þó það væru komin nokkur ár. Flestir lifðu án óþarfa útgjalda og spöruðu peninga annaðhvort fyrir ættingja eða heimför. Með tímanum hafði fólk sem hafði í lengst á Íslandi öðlast hagnýta þekkingu á hinu daglega lífi en aukin þekking og þátttaka í samfélaginu verður þó ekki til þess að það finnst það tilheyra landinu sem Íslendingur. Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtynska (2007) hafa skoðað þessa flutninga með tilliti til kenninga Vertovec um tvíhliða sýn (*e. bifocality*) en það er algeng reynsla innflytjenda að þeir leggja sífellt mat á nýja staðinn og bera saman við upprunaland. Þetta á einnig við í tengslum við þau þverþjóðlegu ferli sem tengjast því að fólk er í stöðugu sambandi við sitt heimaland þó það sé þátttakendur í hinu nýja landi. Sumir töluðu um að þeim fyndust þeir tilheyra tveimur stöðum á mismunandi hátt en aðrir lýstu því að þeir gætu samsamað sig hvorugum staðnum.

Þetta má auðveldlega heimfæra upp á kenningu Gerd Baumann (1999) um að þegar ólíkir hópar eru saman komnir þá er engin ein leið til að aðlagast þar sem þeir eru það ólíkir í grundvallaratriðum. Erfitt getur verið fyrir innflytjanda að samsama sig að einhverjum einum hóp og sameiginleg markmið eru ekki til staðar þar sem mismunandi ástæður eru fyrir dvöl fólks á hverjum stað.

## 2.4 Hvern þarf að aðlaga/sambætta?

Umfjöllun Baumanns um fjölmenningu er á þá leið að það sé erfitt að samlaga þessa þrjá hópa, borgarahreyfingar, etnískir hópar og trúarbragðahópar sökum þess hve ólíkir þeir eru. Er þá ekki er spurning hvort að sambættingarferli sem slíkt sé óþarft? En hvað með þann ótta sem þegar ríkis bera til innflytjenda um að þeir ógni stöðugleika og uppruna menningar? Sambættingin sem slík beinist inn á þá braut að enginn þurfi að gefa eftir eða skipta um etnarni, það fer einungis fram á að allir hópar leggi sitt af mörkum við að skilja og virða skoðanir annarra. Það er ekki auðvelt að flytja búferlum og setjast að í öðru landi, jafnvel með einhvern skilning á tungumálinu. Það getur verið lærdómsríkt og þroskandi að takast á við þá áskorun að bjarga sér og lifa í nýju landi. Þó svo að fólk sé að koma frá ólíku samfélagi þá er ekki þar með sagt að það geti ekki tekið upp nýja siði ef því sýnist svo. Samkvæmt kenningum Bourdieu þá hefur fólk sinn eigin *habitus* eða lærða hegðun sem það framkvæmir og tekur ómeðvitað þátt í samfélaginu sem það býr við og þykir sjálfsagt. Hann fjallar um að fólk geti tekið upp nýjan *habitus* þegar ákveðið ferli svo sem flutningar eigi sér stað svo það er líklegt að eftir aðlögunartímabil þá sé fólk farið að hegða sér og framkvæma samkvæmt hinu nýja samfélagi ómeðvitað. Unnur Dís Skaptadóttir (2006) bendir á að á undanförunum árum hafi komið upp gagnrýni á fjölmenningu og þeirri spurningu varpað fram hvort að of mikið sé gert úr því sem er ólíkt á milli menningarhópa. Hún bendir á að ofuráhersla sé lögð á ólíka menningu í stað þess að hjálpa innflytjendum að gerast þátttakendur í nýju samfélagi sem gæti leitt til þess að þessir hópar einangrist og útilokist frá meirihlutanum (bls. 14).

Sett hefur verið á stofn hér á Íslandi fjölmenningarsetur þar sem þeirra helsta hlutverk er að fræða innflytjendur um íslenskt samfélag og leiðbeiningar um það helsta í samfélaginu. Þar eru bæklingar á flest öllum tungumálum þeirra innflytjenda sem eru á Íslandi og svo símaþjónusta. Þetta er liður í því að auka þekkingu og auðvelda innflytjendum aðgengi að samfélaginu. Markmið fjölmenningarseturs er:

1. Að stuðla að jafnrétti þannig að staða fólks í íslensku samfélagi sé óháð litarhætti, kynþætti, tungu og trúarbrögðum einstaklinganna.
2. Að auðvelda aðlögun fólks að íslensku samfélagi, meðal annars með því að gera því mögulegt að viðhalda menningararfi sínum.
3. Að vinna að því að íslenskunám og fræðsla um íslenskt samfélag standi öllum til boða og efla fræðslu um mannréttindi fyrir alla íbúa landsins, sérstaklega með tilliti til ólíks uppruna, menningar, tungumáls og trúarbragða (Fjölmenningarsetrið, e.d.).

Af þessari stefnuskrá má sjá að það er mikilvægt að innflytjendur læri allt um Ísland og hvað það stendur fyrir. Auðvitað er innflytjendum í sjálfvald sett hvort þeir taki virkan þátt í aðlögunarferlinu. Eins og kom fram í skrifum Unnar Dísar Skaptadóttur og Önnu Wojtynska (2007) þá eru ekki allir sem telja sig tilheyra þeim hópi að vera innflytjendur heldur fannst þeim þeir frekar vera gestir og var ætlun þeirra að dveljast á Íslandi tímabundið þó svo að dvöl margra hafi lengst. Þrátt fyrir það hafa þeir náð að aðlagast og telja sig þekkja vel til íslensks samfélags. Einnig kom fram í greininni að fólk hefði fengið upplýsingar frá samlöndum sínum sem voru fyrir í landinu og aðstoð við hin ýmsu málefni.

Þjóðernishyggjan kemur alltaf til með að vera hindrun samfélags í samskiptum við innflytjendur þar sem hún vísar í að eigin menning sé hin eina og rétta sem er einnig birtingarmynd þjóðhverfu. Að því sögðu má nefna að samþættingarferli þarf einnig að taka til þeirra sem fyrir búa í landinu því gera þarf ráð fyrir að þeir þurfi líka að aðlagast að nýju fólki í samfélaginu. Samþættingarferli innfæddra þarf að byggja á jákvæðri ímynd innflytjenda og hvað þeir hafi fram að færa til að byggja upp gott fjölmenningsamfélag. Áhrif hnattvæðingar eru enn að eiga sér stað og mikilvægt fyrir ríki að vera búin undir það að fólksflutningar komi til með að halda áfram að eiga sér stað og grundvallaratriði fyrir ríki er að vera undir það búin hvernig innflytjendur koma til með að takast á við það. Innflytjendur eru væntanlega fullfærir í að taka ákvarðanir sem snúa að þeim sjálfum. Því er mikilvægt að beina augum þeirra að þeim upplýsingum um hið nýja samfélag og hvar sé hægt að nálgast upplýsingar og hvert á að snúa sér eins og skráningu í landið, skóla, heilsugæslu og svo fram eftir götunum. Eins og hefur komið fram hér áður þá hafa íslensk stjórnvöld ekki markað stefnu í málefnum innflytjenda þó svo að það liggi fyrir. Eins og staðan er núna þá er það á ábyrgð sveitafélaga að sinna þessum málaflokki þó svo að málefni flóttamanna séu á borði ríkisins. Það er kannski búið að vandamálavæða innflytjendur og skapa óþarfa umræðu með því að beina augunum einungis að innflytjendum sem slíkum, því það þarf jú alltaf tvo til að deila svo það væri kannski athugandi að aðlaga innfædda að nýjum aðstæðum og breytingu í samfélaginu og beina augum þeirra að hinu jákvæða í stað þess neikvæða.

## Lokaorð

Í þessari ritgerð hafa verið skoðuð málefni innflytjenda með áherslu á hnattvæðingu, þjóðernishyggju og fjölmenningu í tengslum við samþættingarferli. Þó svo að fólksflutningar séu ekki nýtt fyrirbæri þá hafa þeir á undarförnum áratugum vakið áhuga margra innan mannfræðinnar þar sem sífelldar breytingar eru að eiga sér stað víðs vegar um heiminn. Heimurinn minnkar með aukinni hnattvæðingu en að sama skapi stækkar hann því fólk er meira á ferðinni á milli staða og fer oft lengri vegalengdir en áður. Áhersla hefur verið lögð á aðlögun innflytjenda en lítið rætt um aðlögun/samþættingu til þeirra sem búa fyrir í landinu. Það er áhugavert að sjá hvernig orðræðan um þjóðernishyggju og fordóma hefur beinst að innfæddum íbúum lands en einungis innflytjendum er ætlað að samþættast og koma með nýja menningu með sér.

Innflytjendamálefni eru gríðarlega umfangsmikil en hér hefur aðeins verið skoðað aðlögun innflytjenda sem eru að flytja löglega á milli landa. Innflytjendamálefni eru langt því frá að vera leyst með einföldum hætti og eru mörg málefni sem tengjast þessum hópi fólks sem þarf að taka tillit til. Íslendingar geta dregið mikinn lærdóm af reynslu hinna Norðurlandanna og þá sérstaklega Danmörku þar sem skoða má hvernig hefur verið tekið á þeim málefnum og hvernig þau hafa reynst. Sem dæmi má sjá að ríkjandi orðræða í samfélagi hefur gríðarlega mikil áhrif og hættulegt getur verið að blanda pólitík inn í málefni innflytjenda eins og gerðist í Danmörku sem varð til þess að orðið innflytjandi og sér í lagi múslimar voru gerðir að vandamáli og viðhorf til þeirra varð mjög slæmt. Jöfn réttindi fólks til starfa, húsnaðis og náms væri góður og ópólitískur grundvöllur til að ná fram samþættingu í samfélagið. Innflytjandi eða innfæddur sem deilir uppruna og menningu með samlöndum sínum gæti verið frjáls þátttakandi í fjölmenningsamfélagi í stað þess að einblína á etnískan bakgrunn og setja það í forgang. Castles (2002) talaði um að mannréttindi væru besta úrræðið til að leysa úr þeim deilum sem hafa skapast á milli etnískra hópa en það væri erfitt þar sem þjóðernishyggjan hefur sterk ítök í innfæddum og umræðan virðist föst í „við og hinir“. Eins og Íslendingar eru fáir og innflytjendur eru einsleitir enn sem komið er, þá ætti að vera nokkuð auðvelt að koma á samþættingarferli. Mikilvægt er að kynna og fræða innfædda um í hverju samþætting er fólgin og þar sem þjóðernishyggja hefur verið ríkjandi þarf að leggja meiri áherslu á jafnrétti því fordómar gagnvart innflytjendum geta haft veruleg áhrif á aðbúnað þeirra og lífsafkomu. Þetta endurspeglast í því að innflytjendur fá illa launuð störf og

þurfa þar af leiðandi að finna sér ódýrt húsnæði sem verður til þess að það myndast inflytjendagettó og fátækragildrur sem erfitt er að komast upp úr.

Orðið fjölmening hefur rutt sér til rúms hér á Íslandi sem leið til samþættingar þar sem fólk af mismunandi uppruna njóti borgaralegra réttinda óháð uppruna og viðhaldi eigin menningu en það er samt erfiðleikum háð þar sem allir hópar þurfa að leggja sitt af mörkum til að svo verði. Til þess þarf að koma í veg fyrir hópamyndun og auka einstaklingsfrelsið því það eru ekki allir eins þó þeir séu innflytjendur. Að mínu mati eru kenningar Bourdieu (Guðbjörg Vilhjálmisdóttir, 2008 og Hanna Ragnarsdóttir, Elsa Sigríður Jónsdóttir og Magnús Þorkell Bernharðsson, 2007) um *habitus* vel til þess fallnar að nota í tengslum við hnattvæðingu, fjölmeningu og þjóðernishyggju þar sem einstaklingurinn mótar sig í samræmi við eigin uppruna og getur þar af leiðandi mótað sína framtíð á eigin forsendum og tekið tillit til þess á móti að hver og einn hafi það frelsi, það á bæði við um innflytjandann og þann innfædda.

Íslensk stjórnvöld þurfa að móta stefnu í innflytjendamálum með tilliti til flæði fólksflutninga og samkvæmt gagnvirkum samningum sem gerðir hafa verið, til dæmis við Evrópusambandið, en án þess að þetta verði pólitískur grundvöllur. Þetta snýst um að virða mannréttindi þeirra sem búa í landinu og er það á hendi hvers sveitafélags fyrir sig hvernig það ætlar sér að þjónusta þá íbúa sem búa innan þess, óháð stétt eða stöðu.

Samþættingin sem slík er mikilvæg en áriðandi að hún snúist um fræðslu fyrir báða aðila án þess að innflytjendur séu allir settir í minnihlutahóp sem er réttminni en meirihlutinn. Fólk flytur af mörgum ástæðum og því er erfitt að segja að þeir séu allir eins því allir eru einstaklingar með sínar skoðanir og takmörk í lífinu. Skrif Unnar Dísar Skaptadóttur (2004) um að hjálpa innflytjendum að komast inn í daglegt líf í stað þess að skoða etniskan uppruna og menningu eiga fyllilega rétt á sér. Ég tel að taka þurfi rannsóknir fræðimanna til skoðunar ásamt reynslu annarra þjóða til að búa sem best að málefnum innflytjenda til langs tíma litið því fólksflutningar munu halda áfram að eiga sér stað. Hnattvæðing og fjölmening er nokkuð sem allir eru þátttakendur í.

## Heimildaskrá

- Anderson, B. (1991). *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism* (Rev. and extended ed.). London; New York: Verso.
- Appadurai, A. (1996). *Modernity at large : Cultural dimensions of globalization*. Minneapolis, Minn.: University of Minnesota Press.
- Ari Klængur Jónsson og Elsa Arnardóttir. (2011). Tölfræðilegar upplýsingar um erlenda ríkisborgara. Fjölmeningarsetur. sótt 17. mars af <http://www.mcc.is/media/frettir/Tolfraedilegar-upplysingar-um-erlenda-rikisborgara-a-Islandi-f--vef.pdf>
- Baumann, G. (1999). *The Multicultural riddle: Rethinking national, ethnic and religious identities*. New York: Routledge.
- Bleich, E. (2005). The legacies of history? Colonization and immigrant integration in Britain and France. *Theory and Society*, (34). 171-195
- Castles, S. (2002). Migration and community formation under conditions of globalization. *The International Migration Review*, 36(4), 1143-1168.
- Crossley, N. (2004). On systematically distorted communication: Bourdieu and the socio-analysis of publics. *The sociological Review*, 52, 88-112.
- Day, G. og Thompson, A. (2004). *Theorizing nationalism*. Basingstoke, Hampshire. New York: Palgrave Macmillan.
- Durrenberger, E. P., og Erem, S. (2010). *Anthropology unbound : A field guide to the 21st century* (2nd ed.). Boulder: Paradigm Publishers.
- Eiríkur Bergmann Einarsson. (2007a). Íslenskt þjóðerni og óttinn við innflytjendur. *Ritið* 7(2-3), 57-78.
- Eiríkur Bergmann. (2007b). *Opið land: Ísland í samfélagi þjóðanna*. Reykjavík: Skrudda.
- Ember, C. R., Ember, M., Werner, D., og Cohen, A. (1990). *Anthropology* (6th ed.). Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Eriksen, T. H. (2010). *Ethnicity and nationalism: Anthropological perspectives*. (3. útgáfa). London: Pluto Press.
- Félagsmálaráðuneyti. (2005). Skýrsla nefndar um aðlögun innflytjenda að íslensku samfélagi. Sótt 17. mars 2012 af [http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/Skyrsla\\_nefndar\\_um\\_adlogun\\_utlendinga.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/Skyrsla_nefndar_um_adlogun_utlendinga.pdf)
- Fjölgun útlendinga á Íslandi. Alþingistíðindi b-mál 202 á 133.löggjafarþingi 7. Nóv 2006 Sótt 16. mars 2012 af <http://www.althingi.is/raeda/133/rad20061107T134041.html>

- Fjölmenningarsetrið. (e.d.) Upplýsingabæklingur. Sótt 17. mars 2012 af <http://www.mcc.is/>
- Guðbjörg Vilhjálmisdóttir. (2008). Habitus íslenskra ungmenna á aldrinum 19-22 ára. Í Gunnar Þór Jóhannesson og Helga Björnsdóttir (ritstjórar), *Rannsóknir í félagsvísindum IX* (bls. 195-202). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Guðmundur Hálfðánarson. (2001). Hvað er þjóð? Íslenska þjóðríkið: Uppruni og endimörk. Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag og Reykjavíkúrákademían, 15-45.
- Gullestad, M. (1991) The Scandinavian version of egalitarian individualism. *Ethnologia Scandinavica* 21: 3-18.
- Gullestad, M. (2002). Invisible fences: Egalitarianism, nationalism and racism. *Journal of the royal anthropological institute*, 8(1), 45-63.
- Gullestad, M. (2005). Normalising racial boundaries. The Norwegian dispute about the term neger. *Social Anthropology*, 13(1) 27– 46.
- Hagstofa Íslands. (e.d.) Innflytjendur eftir búsetu. Sótt 17. mars 2012 af <http://hagstofa.is/?PageID=2593&src=/temp/Dialog/varval.asp?ma=MAN04211%26ti=Erlendir+%EDkisborgarar+%ED+Reykjav%EDk+eftir+hverfum+2002%2D2011+++%26path=../Database/mannfjoldi/Rikisfang/%26lang=3%26units=Fj%F6ldi%20/%20Hlutfall>
- Hanna Ragnarsdóttir. (2007). Fjölmenningarfræði. Í Hanna Ragnarsdóttir, Elsa Sigríður Jónsdóttir og Magnús Þorkell Bernharðsson (ritstjórar), *Fjölmenning á Íslandi* (bls. 17-43). Reykjavík: Rannsóknarstofa í fjölmenningarfræðum og Háskólaútgáfan.
- Kristín Loftsdóttir (2007). Útrás Íslendinga og hnattvæðing hins þjóðlega: Horft til Silvíu Nætur og Magna. *Ritið 1*: bls. 159-176.
- Kristín Loftsdóttir. (2004). „Ég er ekki með kynþáttafordóma en...“ Hugtakið kynþáttur og íslenskt samfélag. Í Úlfar Hauksson (ritstjóri), *Rannsóknir í félagsvísindum V* (bls. 575-584). Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Morrison, K. (1995). Marx, Durkheim, Weber: Formations of modern social thought. SAGE Publication: London.
- New to Denmark. (e.d.) Coming to Denmark, integration. Sótt 2. mars 2012 af [http://www.nyidanmark.dk/en-us/coming\\_to\\_dk/coming\\_to\\_dk.htm](http://www.nyidanmark.dk/en-us/coming_to_dk/coming_to_dk.htm)
- Olwig, K. F. and Paerregaard K. (2011): *The Question of integration: Immigration, exclusion and the Danish welfare state*. Newcastle upon Tyre: Cambridge Scholars Publishing.
- Rannveig Þórisdóttir, Sigurlaug Hrund Svavarsdóttir og Jón Gunnar Bernburg. (1997). *Aðlögun Íslendinga af erlendum uppruna og stefnumótun í málefnum þeirra*. Rannsóknarstofnun uppeldis- og menntamála: Reykjavík.
- Rauði kross Íslands. (e.d.) Hælisleytendur og flóttamenn. Sótt 7. apríl 2012 af [http://redcross.is/page/rki\\_hvad\\_haelisleitendur](http://redcross.is/page/rki_hvad_haelisleitendur)



- Regeringskansliet. (e.d.) Asylum, migration and integration. Sótt 2. mars 2012 af <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2188>
- Thomas, S. L. and Thomas S. D.M. (2004): Displacement and health. British medical bulletin 69: 115-127.
- Toshiki Toma. (2007). Fordómar og starf gegn fordómum. Í Hanna Ragnarsdóttir, Elsa Sigríður Jónsdóttir og Magnús Þorkell Bernharðsson (ritstjórar), Fjölmennning á Íslandi (bls. 57-73). Reykjavík: Rannsóknarstofa í fjölmenningarfræðum og Háskólaútgáfan.
- Unnur Dís Skaptadóttir og Anna Wojtyńska. (2007). Líf á tveimur stöðum: Vinna eða heimili: reynsla fólks sem hefur komið til starfa á Íslandi. Ritið 7(2-3). 79-93.
- Unnur Dís Skaptadóttir. (2004). Fjölmennning á ferð og flugi. Í Úlfar Hauksson (ritstjóri), Rannsóknir í félagsvísindum V (bls. 585-592). Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Unnur Dís Skaptadóttir. (2006). Fjölmennning og samlögun. Kirkjuritið 72(1). Bls. 13-16.
- Unnur Dís Skaptadóttir. (2010). Alþjóðlegir fólksflutningar á tímum efnahagslegs samdráttar. Í Gunnar Þór Jóhannesson og Helga Björnsdóttir (ritstjórar), Rannsóknir í félagsvísindum XI (bls. 314-322). Reykjavík: Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Valur Ingimundarson, Kristín Loftsdóttir og Irma Erlingsdóttir. (2004). Í Valur Ingimundarson, Kristín Loftsdóttir og Irma Erlingsdóttir (ritstjórar), Topographies of globalization: Politics, culture, language (bls. 9-27). Reykjavík: Háskóli Íslands.
- Velferðarráðuneytið. (e.d) Koma flóttamanna frá 1956. Sótt 7. apríl 2012 af <http://www.velferðarraduneyti.is/malaflokkar/flottafolk/mottaka/nr/1228>
- Wiesbrock, A. (2011). The Integration of immigrants in Sweden: A model for the European Union? International Migration, 49(4), 48-66.