

Tillaga til þingsályktunar

um málefni innflytjenda.

Flm.: Össur Skarphéðinsson, Margrét Frimannsdóttir, Sigríður Jóhannesdóttir, Guðmundur Árni Stefánsson, Einar Már Sigurðarson, Guðrún Ögmundsdóttir, Rannveig Guðmundsdóttir, Ásta R. Jóhannesdóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta semja og leggja fyrir Alþingi frumvarp til laga sem tryggja rétt innflytjenda til jafns við aðra íbúa landsins. Frumvarpið skal leggja fyrir Alþingi fyrir lok ársins 2001.

Greinargerð.

Orðið *innflytjandi* er hér notað yfir erlendan ríkisborgara sem býr á Íslandi eða dvelst í landinu í því augnamiði að setjast hér að til langframa. Í þeirri merkingu kemur orðið hins vegar hvergi fyrir í íslenska lagasafninu þar sem allir útlendingar eru settir undir einn hatt. Rík þörf er þó á að skilgreina sérstaklega þann hóp sem hingað kemur til varanlegrar vistar, enda réttarþörf hans verulega frábrugðin þörfum erlendra manna sem dveljast hér tímabundið, yfirleitt í atvinnuskyni, og áforma ekki langvarandi búsetu á landinu. Grundvallarmunurinn á innflytjendum og farandverkamönnum kristallast í þeim einarða ásetningi hinna fyrrnefndu að tilheyra íslensku þjóðinni. Í langflestum tilvikum hafa þeir þegar tengst þjóðinni traustum böndum gegnum fjölskyldutengsl og stór hluti þeirra á börn sem eru íslenskir ríkisborgarar. Af sjálfu leiðir að hagsmunir þeirra gagnvart stjórnsýslunni eru gerólikir hagsmunum erlendra ríkisborgara sem hingað koma til tímabundinnar dvalar í atvinnuskyni.

Engin lög um innflytjendur.

Sérstök lög hafa aldrei verið sett um réttindi og stöðu erlendra ríkisborgara sem áforma að setjast að á Íslandi. Gildandi lög sem einkum varða búsetu og atvinnu útlendinga eru annars vegar lög nr. 45/1965, um eftirlit með útlendingum, þar sem m.a. er mælt fyrir um rétt þeirra til búsetu hér á landi og hins vegar lög nr. 47/1993 og nr. 133/1994 þar sem kveðið er á um rétt þeirra til atvinnu. Á löggjöfinni er alvarlegur meinbugur að því leyti að hvergi er að finna greinarmun á erlendum ríkisborgurum sem hingað flytjast til frambúðar og erlendu farandverkafólki. Jafnframt virðast lögin alls ekki sett með innflytjendum í huga heldur fyrst og fremst erlenda farandverkamenn. Margar ástæður hníga þess vegna að því að Alþingi geri nú gangskör að því að samþykkja sérstök lög um innflytjendur þar sem réttarstaða þeirra er nákvæmlega skýrð.

Í *fyrsta lagi* hafa breyttar aðstæður í heiminum valdið því að fjöldi þeirra sem óska eftir að setjast að hér á landi fer vaxandi (fylgiskjal I). Langoftast er um að ræða erlendan maka Íslendinga og erlenda venslamenn hinnar nýju fjölskyldu. Í *öðru lagi* hafa stofnanir sem þurfa að vinna eftir gildandi lögum um útlendinga lýst opinberlega yfir að lögin séu gölluð og framkvæmd þeirra undirorpin túlkun einstakra embættismanna (fylgiskjal II). Í *þriðja lagi*

er réttarstaða innflytjenda samkvæmt gildandi lögum fráleitt viðunandi og síðar í greinargerðinni eru færð rök fyrir því að hún standist hvorki stjórnarskrá Íslands, raunar í fleiri en einu tilviki, stjórnsýslulög, né alþjóðlega samninga sem Ísland hefur staðfest. *Í fjórða lagi* eru í gildi lagaákvæði sem skerða rétt barna innflytjenda til öruggrar afkomu miðað við önnur börn á Íslandi. *Í fimmta lagi* er að finna í sömu lögum fyrirmæli um meðferð sem er beinlínis niðurlægjandi fyrir innflytjendur. *Í sjötta lagi* liggur fyrir að innflytjendur sem eru makar íslenskra ríkisborgara njóta minni réttar en makar erlendra ríkisborgara af EES-svæðinu og í nýlegum úrskurði frá félagsmálaráðuneytinu er efnislega komist að þeirri niðurstöðu að nauðsynlegt sé að endurskoða löggjöf Íslendinga til að breyta því (fylgiskjal III). *Í sjöunda lagi* gilda vinnureglur hjá Útlendingaeftirlitinu sem virðast ekki tryggja að öll ólögráða börn með erlent ríkisfang hljóti sömu meðferð hjá stofnuninni og því vafasamt hvort þær standast jafnræðisreglur stjórnsýslulaga og stjórnarskrár (fylgiskjal IV). *Í áttunda lagi* er framkvæmd þeirra laga sem varða útlendinga á höndum tveggja ólíkra ráðuneyta, dómsmálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis, sem gerir kerfið mjög þungt í vöfum og leiðir til þess að reynsla margra innflytjenda af því er slæm.

Atvinnuleyfi til útlendinga.

Um atvinnuréttindi útlendinga fer samkvæmt lögum nr. 133/1994. Meðal fjölmargra alvarlegra galla á þeim er að útlendingur hefur ekki sjálfstæðan rétt til að sækja sjálfur um atvinnuleyfi heldur verður að hafa fengið starfsloforð hjá atvinnurekanda sem sækir síðan um leyfi til að ráða hann til starfans. Meginreglu um ráðningu erlendra starfsmanna er að finna í 7. gr. laganna. Þar er Vinnumálastofnun veitt heimild til að veita útlendingum tímabundið atvinnuleyfi séu eftirtaldir forsendur til staðar: „kunnáttumenn verði ekki fengnir innan lands, atvinnuvegi landsins skorti vinnuafli eða aðrar sérstakar aðstæður mæli með leyfisveitingu.“ Leyfið er þó ekki veitt fyrr en umsögn stéttarfélags á staðnum í hlutaðeigandi starfsgrein hefur borist, eða álit viðkomandi landssambands, og einnig ráðningarsamningur til ákveðins tíma eða verkefnis.

Í sömu lagagrein gætir neikvæðra viðhorfa gagnvart útlendingum í ákvæði þar sem útgáfa atvinnuleyfis er skilyrt því að fyrir liggi hvernig flutningi útlends starfsmanns frá Íslandi verður háttað að starfstíma loknum. Ekki þarf að fjölyrða hversu niðurlægjandi þetta er fyrir einstakling sem hefur tekið ákvörðun um að slá upp tjöldum sínum á Íslandi, svo ekki sé minnst á börn hans og maka. Tímabundið atvinnuleyfi er aðeins veitt til eins árs í fyrsta skipti en má að því loknu framlengja í allt að tvö ár. Skammrifi framlengingar fylgir þó sá böggull að jafnan þarf að kanna hvort vinnumarkaðurinn „þoli“ hinn útlenda starfsmann. Það er ekki fyrr en útlendingur hefur átt lögheimili á Íslandi í þrjú ár og öðlast hér ótímabundinn dvalarrétt sem hann þarf ekki lengur atbeina atvinnurekanda og getur sjálfur sótt um óbundið atvinnuleyfi.

Orðalag 7. gr. um „aðrar sérstakar aðstæður“ er ónákvæmt svo að ekki sé fastar kveðið að orði. Það gerir útgáfu atvinnuleyfa mjög háða túlkun framkvæmdarvaldsins. Fulltrúar þess geta í reynd skilgreint ákvæðið hvernig sem þeir vilja. Í vinnureglum Vinnumálastofnunar frá 1998 er þó stigið skref til skilgreiningar með því að tilgreina að „sérstakar ástæður [séu] taldar t.d. fjölskylduástæður (maki íslenskur)“ og vinnureglurnar fyrir 1999 nefna sérstaklega að tillit sé tekið til þess eigi útlendingur foreldri eða afkomendur hér á landi eða maka hans hafi áður verið veitt óbundið atvinnuleyfi. Sú vinnuregla virðist þó skipta dapurlega litlu fyrir útlendinga sem flytjast til Íslands með íslenskum maka og börnum eins og vel er lýst á Vísi.is 19. nóvember 1998 (fylgiskjal V). Ráðherra hefur ekki notfært sér heimild laganna til að út-

færa orðalagið frekar í reglugerð þrátt fyrir að embættismenn hafi opinberlega kvartað undan hversu óljós fyrirmæli felast í umræddu orðalagi. Í viðtali við DV 19. nóvember 1998 sagði Gissur Pétursson, forstjóri Vinnumálastofnunar, að kerfið væri „alltof sveigjanlegt“ að hans mati, reglurnar „ekki nógu skýrar“ og að embættismenn væru „alltaf að taka einhverjar huglægar ákvarðanir um það hver [gréti] mest; hann [fengi] mestu þjónustuna.“ Þessi umsögn forstjóra stofnunarinnar staðfestir að vegna óskýrra laga sitja menn ekki við sama borð við afgreiðslu umsókna um atvinnuleyfi. Það er því orðið mjög brýnt að setja skýr lög um málefni innflytjenda.

Frá miðsumri 1997 hefur Vinnumálastofnun kannað sérstaklega hvort Íslendingi hafi staðið til boða að sækja um starf sem sótt er um leyfi fyrir útlending til að sinna. Komi fram að starfið hafi ekki verið tilkynnt svæðisvinnumiðlun eða hún telur ljóst að hægt sé að manna starfið Íslendingi er umsókninni synjað. Á tímum efnahagslegrar velsældar í samfélaginu, líkt og nú ríkir, tjóar hins vegar lítt að leita eftir aðstoð svæðisvinnumiðlana til að fylla ýmis störf ófaglærðra. Fyrirtæki og stofnanir láta það því í mörgum tilvikum undir höfuð leggjast og taka fegins hendi umsóknum útlendinga í viðkomandi störf. Þessi regla er því óheppileg fyrir stjórnvöld þar sem hana er auðvelt að túlka sem skálkaskjól til að torvelda erlendu fólki að koma inn í landið og þar með sem eitt birtingarform útlendingaandúðar í kerfinu.

Brot gegn stjórnarskrá og samningum.

Innflytjandi er orðinn einn af íbúum landsins. Hann er í langflestum tilvikum búinn að mynda tengsl við Ísland í gegnum íslenska fjölskyldu. Honum ber því siðferðilegur réttur til að sjá sér og sínum farborða með óhindraðri þátttöku í atvinnulífinu. Lögin gera þó engan greinarmun á farandverkamanni og innflytjanda eins og áður er lýst. Þau gefa enn fremur Vinnumálastofnun fullt tilefni til að túlka þau þannig að atvinnuleyfi skuli ekki gefið út „fyrir en það liggur ljóst fyrir að Íslendingur sé ekki tiltækur til að gegna því starfi sem sótt hefur verið leyfi til að ráða útlending til að gegna“ (vinnureglur fyrir 1998). Í reynd þýðir þetta að útlendingar sem komnir eru með fullu leyfi stjórnvalda til landsins eru annars flokks á vinnu- markaði. Þeim er meinað að sjá sér farborða með því að selja vinnuafl sitt nema því aðeins að Íslendingar fái ekki til starfans. Þetta felur í sér grófa mismunun á fjölskyldum innflytjenda og öðrum fjölskyldum.

Í fyrsta lagi fær það ekki staðist að útlendingur, sem stjórnvöld hafa á annað borð leyft að koma inn í landið, skuli ekki standa Íslendingum jafnfætis um möguleika til að afla sér lífsviðurværis. Það brýtur ekki aðeins gegn almennum, óskráðum siðferðireglum í landinu heldur virðist einnig vera í andstöðu við 65. gr. stjórnarskrárinnar (sjá fylgiskjal VI). Hún skipar meðal annars að allir skuli njóta mannréttinda án tillits til þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar og trúarbragða. Í 75. gr. stjórnarskrárinnar segir einnig að öllum sé „frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa“. Í greininni segir enn fremur að því frelsi megi aðeins setja skorður með lögum krefjast almannahagsmunir þess. Treysta stjórnvöld sér til að rökstyðja hvaða almannahagsmunir felast í því að meina útlendingum, búsettum með leyfi stjórnvalda á Íslandi, sama réttar til atvinnu og innlendum mönnum? Ef ekki þá brjóta lög nr. 133/1994 gegn 75. gr. stjórnarskrárinnar. Sömuleiðis er augljóst að lögin brjóta jafnræðisreglu stjórnsýslulaganna (sjá fylgiskjal VI) þar sem segir meðal annars: „Óheimilt er að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða, byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnmalaskoðunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum.“ Jafnljóst er að lögin um atvinnuréttindi útlendinga brjóta alvarlega gegn ýmsum ákvæðum alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi sem og

ákvæðum annars alþjóðasamnings sem fjallar um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi. Íslendingar urðu aðilar að báðum þessum samningum (nr. 10 28. ágúst 1979). Viðkomandi greinar eru birtar í fylgiskjali VI.

Í öðru lagi leiða lög frá 1994 til þess að fjölskyldur innflytjenda hafa ekki sömu möguleika og aðrar fjölskyldur til að afla sér viðurværis og þar með að njóta sömu lífsgæða. Auk annarra brota sem þegar eru rakin er þetta brot á alþjóðasamningnum um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi sem fyrr er nefndur. Þar segir til dæmis í 1. tölul. 23. gr.: „Fjölskyldan er hin eðlilega grundvallarhópeining þjóðfélagsins og á rétt á vernd þjóðfélagsins.“ Í samningnum um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi segir í 7. gr.: „Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt sérhvers manns til þess að njóta sanngjarnra og hagstæðra vinnuskilyrða sem tryggja sérstaklega [...] sómasamlega lífsafkomu fyrir þá sjálfa og fjölskyldur þeirra í samræmi við ákvæði samnings þessa.“ Í 1. tölul. 10. gr. sama samnings segir enn fremur að aðildarríkin viðurkenni að „mesta mögulega vernd og aðstoð skuli látin fjölskyldunni í té, en hún er hin eðlilega grundvallarhópeining þjóðfélagsins, sérstaklega við stofnun hennar og á meðan hún er ábyrg fyrir umönnun og menntun framfærsluskyldra barna.“ Lög um atvinnuréttindi útlendinga stríða því ótvírætt gegn ákvæðum um stöðu og vernd fjölskyldunnar í alþjóðlegum sáttmálum.

Í þriðja lagi hafa Íslendingar sérstakar skyldur gagnvart börnum samkvæmt ýmsum alþjóðlegum sáttmálum, t.d. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, auk þeirra tveggja alþjóðlegu samninga sem þegar eru nefndir. Má sérstaklega nefna 10. gr. samningsins um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Í 3. tölul. segir að „sérstakar ráðstafanir [skuli] gera til verndar og aðstoðar vegna barna og ungmenna án mismununar vegna ætternis eða annarra aðstæðna“. Í 24. gr. alþjóðasamningsins um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi segir að öll börn skuli eiga rétt á „verndarráðstöfunum sem þau þarfnast vegna aðstæðna þeirra sem ófullveðja, af hendi fjölskyldu sinnar, þjóðfélagsins og ríkisins án nokkurrar mismununar vegna kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, þjóðernisuppruna eða félagslegs uppruna, eigna eða ætternis“. Lög um atvinnuréttindi útlendinga rýra tvímælalaust möguleika erlends foreldris til að sjá barni sínu farborða á Íslandi með jafnöruggum hætti og íslenskir foreldrar. Þau brjóta því gegn framangreindum ákvæðum.

Í fjórða lagi er það óviðunandi að útlendingur, sem einu sinni hefur fengið tímabundið atvinnuleyfi, skuli ekki fá framlengingu nema aftur sé leitað umsagnar stéttarfélags og rannsakað af Vinnumálastofnun hvort hann setji vinnumarkaðinn í uppnám. Slík kvöð er niðurlægjandi. Hún vegur að sjálfsvirðingu viðkomandi. Stjórnvöld eru því ábyrg fyrir að innræta hinum útlenda starfsmanni að hann sé annars flokks borgari á Íslandi. Langoftast á innflytjandinn maka og börn hér á landi og niðurlægingin sem honum er gerð með þessari háttsemi kemur ekki síst niður á þeim.

Í lögum um fjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins, nr. 47/1993, er ríkisborgurum frá ríkjum EES og mökum þeirra heimilað að stunda atvinnu hér á landi án þess að sækja um sérstakt leyfi. Erlendir makar íslenskra ríkisborgara hafa ekki sama rétt. Þessi mismunun virðist ótvírætt ganga gegn 66. gr. stjórnarskrárinnar. Í úrskurði vegna kæru af þessu tilefni hafnar félagsmálaráðuneytið að í þessu felist brot á umræddri stjórnarskrárgrein. Efnislega fellst þó ráðuneytið á að ástæða sé til að endurskoða löggjöfina hvað þetta varðar (fylgiskjal III). Það áréttar vitaskuld nauðsyn þess að setja sérstaka löggjöf um innflytjendur.

Réttarstaða ólögráða barna með erlent ríkisfang.

Réttarstaða ólögráða barna með erlent ríkisfang er óviss í gildandi lögum. Í lögum og reglugerðum er hvergi fjallað um hvernig fara skuli með umsóknir um dvalarleyfi þeirra. Vinnuregla er að veita þeim leyfi sem gilda jafnlengi og dvalarleyfi erlends foreldris og skiptir þá íslenskt ríkisfang hins foreldrisins engu (fylgiskjal IV). Staða þessara barna er verri en barna með erlent ríkisfang sem koma hingað til dvalar með íslensku foreldri, yfirleitt í kjölfar þess að foreldrarnir slíta sambúð. Í bréfi Útlendingaeftirlitsins til dómsmálaráðuneytisins frá 28. ágúst 1999 kveðst stofnunin ekki hafa frumkvæði að því að sótt sé sérstaklega um dvalarleyfi fyrir þessi börn og upplýsir að afar fáar slíkar umsóknir berist. Í reynd þýðir vinnureglan því að börn með erlent ríkisfang sem búa hjá einstæðu íslensku foreldri fá ótímabundið dvalarleyfi en börn innflytjenda fá einungis leyfi sem er jafnlangt dvalarleyfi útlenda foreldrisins. Dvöl erlends foreldris á landinu skerðir því rétt ólögráða barns með erlent ríkisfang. Það er ákaflega erfitt að túlka þennan mun öðruvísi en sem harkalega mismunun af hálfu þeirrar stofnunar sem síst skyldi.

Útlendingaeftirlitið taldi nauðsynlegt að skýra réttarstöðu erlendra barna sem sótt er um dvalarleyfi fyrir. Í fyrrnefndu bréfi til dómsmálaráðuneytisins sagði: „Útlendingaeftirlitinu er ljóst að þrátt fyrir að ekki sé kunnugt um að vandkvæði hafi af hlotist, að æskilegt væri að réttur ólögráða barna með erlent ríkisfang, sem búa hér á landi, verði tryggður með sérstökum hætti í löggjöf.“ Þessi umsögn áréttar nauðsyn þess að setja heildarlöggjöf um útlendinga hér á landi.

Innflytjendur eru oft hámenntaðir og með mikilvæga reynslu innan síns sérsviðs. Því miður er það reynsla fjölmargra í þeirra röðum að háskólamenntun eða önnur sérfræðikunnátta sé ekki viðurkennd af íslenskum stjórnvöldum fyrr en eftir langvinnt stapp. Í mörgum tilvikum nýtist því hvorki þeim né samfélaginu sérþekkingin sem þeir búa yfir, að minnsta kosti ekki fyrstu árin. Mörg dæmi eru um að fólk með sérmenntun sem þörf er fyrir hér á landi, t.d. læknar og hjúkrunarfræðingar, verði að snúa sér að almennri verkamannavinnu. Að sönnu er ekkert athugasvert við slík störf en innflytjendur eiga sama rétt og aðrir íbúar landsins til að nýta menntun sína. Öðrúgleikar vegna tungumálsins kunna vissulega að hamla því í upphafi en eftir að þeim hefur verið rutt úr vegi er það eigi að síður reynsla margra innflytjenda að íslensk stjórnvöld dragi í efa gildi erlendra prófa eða námsgráða. Í mörgum tilvikum kostar það langvinna deilu áður en viðkomandi fær að hefja störf á sérsviði sínu. Mörg dæmi eru um að hámenntað fólk í hjúskap með Íslendingum hafi af þessum sökum hrakist brott af landinu og fjölskyldan í kjölfarið. Í frétt Vísis.is frá 19. maí 1998 er til dæmis rakið hvernig hámenntuð suðuramerísk kona, með þrjú háskólapróf frá Mexíkó og Bandaríkjunum, gafst að lokum upp á fjandúð íslenska kerfisins og flutti frá landinu ásamt íslensku barni og eiginmaðurinn fór skömmu síðar (fylgiskjal VII). Í þessu samhengi er einnig athyglisvert að samkvæmt upplýsingum sem flutningsmenn fengu hjá stéttarfélögum hér á landi eru mörg dæmi um að menntaðir útlendingar sem fá starf á sérsviði sínu njóti ekki sammingsbundinna kjara. Ný löggjöf um málefni innflytjenda þarf að taka á þessum vandamálum, m.a. með því að finna leið til að hægt sé að viðurkenna skjalfesta menntun innflytjandans fljótt.

Annað vandamál sem oft reynist innflytjendum erfitt er skortur á heilbrigðistryggingum. Innflytjendur, jafnvel þeir sem eru í hjónabandi eða sambúð með íslenskum ríkisborgara, öðlast ekki rétt til þjónustu heilbrigðiskerfisins fyrr en í fyrsta lagi eftir sex mánaða dvöl. Í tilviki margra innflytjenda er erfitt, jafnvel ómögulegt, að afla sér heilbrigðistrygginga í upprunalandinu. Þurfi þeir lækniaðstoð eftir að komið er til Íslands geta þeir því lent í miklum

raunum. Það skal áréttað að í slíkum tilvikum er það ekki einungis innflytjandinn sem er þolandi heldur einnig íslenskur maki og börn þeirra. Fáránlegasta dæmið um þetta er ef til vill sú staðreynd að erlendar konur sem fæða börn á Íslandi sem eiga íslenskan föður eiga yfir höfði sér kröfur um greiðslur sem geta numið hundruðum þúsunda króna. Dæmi um þetta er rakið í Vísi.is 19. maí síðastliðinn (fylgiskjal VIII). Ný löggiöf um málefni innflytjenda þarf því einnig að skapa nýjum íbúum landsins rétt til að nýta heilbrigðisþjónustu landsmanna eins og íslenskir ríkisborgarar, enda greiði þeir skatta eftir sömu reglum.

Fylgiskjal I.

Atvinnuleyfi fyrir útlendinga. (Vinnumálastofnun, 21. október 1999.)

Ný tímabundin atvinnuleyfi frá 1995 til 20. október 1999.

	1995	1996	1997	1998	1999
Ný tímabundin atvinnuleyfi	361	691	875	1.307	1.332
Framlenging	377	325	465	662	745
Samtals	738	1.016	1.340	1.969	2.077

Athygli er vakin á því að þegar útlendingur skiptir um vinnustað telst það sem nýtt atvinnuleyfi, ekki framlenging. Því er nýtt atvinnuleyfi nokkuð oft gefið út tvisvar fyrir sama einstakling.

Óbundin atvinnuleyfi frá 1995 til 20. október 1999.

	1995	1996	1997	1998	1999
Óbundin atvinnuleyfi	401	154	162	193	194

Bent er á að óbundin atvinnuleyfi eru fyrst gefin út í gildistíð nágildandi laga um atvinnuréttindi útlendinga, nr. 133/1994, sem tóku gildi í ársbyrjun 1995. Er það ástæða þess mikla fjölda óbundinna leyfa sem gefinn var út á því ári.

Fylgiskjal II.

Starfað af mannúð og mildi. **Viðtal við Gissur Pétursson, forstjóra Vinnumálastofnunar.** (DV, 19. nóvember 1998.)

„Allar okkar athafnir einkennast af mannúð og mildi. Við reynum að þjónusta alla en verðum samt að hafa einhverjar reglur til að styðjast við,“ sagði Gissur Pétursson, forstjóri

Vinnumálastofnunar, er DV spurði hann hvort um væri að ræða einhvern sveigjanleika eða flýtimeðferð á atvinnuleyfum í tilvikum eins og þeirra Öldu og Kevins, þar sem um væri að ræða fyrirvinnu og tvö ung börn í heimili.

Gissur sagði að kerfið væri „alltof sveigjanlegt“ að sínu mati.

„Maður er alltaf að taka einhverjar huglægar ákvarðanir um það hver grætur mest; hann fær mestu þjónustuna. Gallinn er sá að reglurnar eru ekki nógu skýrar.“

Gissur sagði enn fremur að í þessu tilviki jafngilti hjúskapur dvalarleyfi. Reglan væri sú að Vinnumálastofnun kannaði hvort íslenskir ríkisborgarar væru tiltækir til starfans. Ef svo reyndist ekki gæfi stofnunin út atvinnuleyfi.

„Menn hafa reynt að spila á kerfið en við höfum aftur reynt að vera eitthvað jákvæðari ef um fjölskyldufólk er að ræða. Ég þekki ekki þetta tiltekna mál en mun láta skoða það. Sé liðinn mánuður þá er það dálítið langur tími.“

Vinnumálastofnun hefur gefið út um 1.600 atvinnuleyfi það sem af er ársins að því er Gissur tjáði DV.

Fylgiskjal III.

Tilvitnun í úrskurð félagsmálaráðuneytisins vegna kæru Önu Isorena Atlason. (3. mars 1999.)

„Ekki hafa verið sett hér á landi sérstök lög um réttindi innflytjenda. Um rétt erlendra ríkisborgara til búsetu hér á landi gilda lög nr. 45/1965, um eftirlit með útlendingum. Um rétt útlendinga til atvinnu gilda, eins og áður sagði, lög nr. 133/1994 og lög nr. 47/1993. Hvergi í umræddum lögum er að finna ákvæði sem gera greinarmun á útlendingum sem hingað flytjast til frambúðar og þeim sem einungis hyggjast dvelja og vinna hérlendis um stundarsakir. Sömuleiðis er ekki gerður greinarmunur í lögnum á útlendingum sem gengið hafa í hjúskap með íslenskum ríkisborgurum og þeim sem eru ógiftir. Hins vegar er í 13. gr. laga nr. 133/1994 tekið fram að makar ríkisborgara þeirra landa sem aðild eiga að Evrópska efnahags-svæðinu, og búa og starfa hér á landi, þurfi ekki að sækja um atvinnuleyfi til að fá að stafa hérlendis. Samsvarandi ákvæði í löggjöf annarra aðildarríkja EES-samningsins veitir mökum íslenskra ríkisborgara rétt til að starfa í þeim löndum án þess að sækja um atvinnuleyfi.“

Framangreint ákvæði veitir ekki mökum íslenskra ríkisborgara sama rétt hér á landi. Þótt *þetta megi rök fyrir því að ástæða sé til að endurskoða löggjöfina hvað þetta varðar* [leturbr. flm.] verður ekki fallist á að hér sé um að ræða stjórnarskrárbrot, eins og kærandi heldur fram.“

Fylgiskjal IV.**Svar Útlendingaeftirlitsins við fyrirspurn dóms- og kirkjumálaráðuneytis um rétt erlendra barna til dvalarleyfa hér á landi.**

(Kópavogi, 28. ágúst 1999.)

Útlendingaeftirlitinu hefur borist bréf ráðuneytisins ásamt framsendu erindi Mannréttinda-samtaka innflytjenda á Íslandi og fjölskyldna þeirra þar sem spurst er fyrir um rétt barna með erlent ríkisfang til dvalarleyfis hér á landi.

Hvorki er að finna í lögum um eftirlit með útlendingum né reglugerð settri samkvæmt þeim sérstök fyrirmæli eða leiðbeiningar um veitingar dvalarleyfa til ólögráða barna.

Þegar Útlendingaeftirlitinu berast umsóknir um dvalarleyfi fyrir erlend börn hér á landi er vinnuregla að veita þeim leyfi sem gilda jafnlengi og erlend foreldri þeirra fá útgefin. Útlendingaeftirlitið hefur ekki haft frumkvæði að því að sótt sé sérstaklega um dvalarleyfi fyrir börn með erlent ríkisfang hér á landi ef þau búa hér hjá forsjárforeldri og koma þannig í raun ákaflega fáar slíkar umsóknir til afgreiðslu hjá Útlendingaeftirlitinu.

Ekki er kunnugt um að nokkurn tíma hafi komið til neikvæðrar afgreiðslu á umsókn um dvalarleyfi fyrir erlent barn hér á landi þegar um er að ræða að það búi hér hjá dagsjárfor-eldri.

Útlendingaeftirlitinu er ljóst að þrátt fyrir að ekki sé kunnugt um að vandkvæði hafi af hlotist, að æskilegt væri að réttur ólögráða barna með erlent ríkisfang, sem búa hér á landi, verði tryggður með sérstökum hætti í löggjöf.

*Jóhann Jóhannsson.***Fylgiskjal V.****Ung hjón hafa beðið atvinnuleyfis vikum saman.****Ósveigjanlegar reglur Vinnuálastofnunar.**

(DV, 19. nóvember 1999.)

„Mér finnast þessar viðtökur alveg ömurlegar. Ég hlakkaði mikið til að koma heim en svo er tekið svona á móti mannum mínum. Mér hefði ekki liðið vel í Bandaríkjunum ef ég hefði fengið svipaðar móttökur þar“. Þetta sagði Alda Smith, ung tveggja barna móðir á Suðurnesjum. Hún flutti frá Bandaríkjunum heim til Íslands ásamt bandarískum eiginmanni sínum í haust.

Þau hjónin eiga tvær ungar dætur og eru þær íslenskir ríkisborgarar eins og móðir þeirra. Eiginmaður Öldu, Kevin Smith, var í hernum. Fyrir beiðni eiginkonunnar ákvað hann að flytjast til Íslands þegar herskyldu lauk. Honum stóð þá til boða vel launað starf í bandarísku lögreglunni en ákvað að sleppa því og flytjast hingað.

Þegar fjölskyldan kom hingað sótti Kevin þegar um vinnu í fiskvinnslu í Sandgerði. Hann fékk þá vinnu í kringum 20. september sl. Þá var þeim hjónum tilkynnt að það yrði að auglýsa starfið og ef einhver íslenskur ríkisborgari sækti um gengi hann fyrir. Þetta ferli tæki

einhvern tíma. Auglýsingin lagði af stað í „kerfinu“ í kringum 20. október sl. en Kevin hefur ekkert atvinnuleyfi fengið enn. Afkoma fjölskyldunnar er því önnur og lakari en þau hjónin ímynduðu sér að myndi verða þegar þau ákváðu að flytjast til landsins.

„Ég skil það vel að það þurfi að vera reglur um þessa hluti,“ sagði Alda. „Þegar mér varð ljóst hvernig þessu var háttað og jafnframt sagt að þessi háttur með að auglýsa yrði hafður á næstu þrjú árin, ef Kevin skipti um starf á þeim tíma, þá fannst mér það einfaldlega þýða: „Þið eruð ekkert velkomin hingað, farið þið bara aftur!““ „Ég vil vera hér og það manning minn að koma með mér, sem hann gerði. Honum finnst ekkert að því að flaka fisk en vill bara fá að sjá fyrir fjölskyldu sinni. Hann fær bara ekki leyfi til þess, þótt í henni séu þrír íslenskir ríkisborgarar. Honum finnst hann vera óvelkominn og meðhöndlaður sem annars flokks í ókunnunni landi.“

Fylgiskjal VI.

1. Úr stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33 17. júní 1944.

65. gr.

Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti.

Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.

66. gr.

Engan má svipta íslenskum ríkisborgararétti. Með lögum má þó ákveða að maður missi þann rétt ef hann öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki. Útlendingi verður aðeins veittur íslenskur ríkisborgararéttur samkvæmt lögum.

Íslenskum ríkisborgara verður ekki meinað að koma til landsins né verður honum vísað úr landi. Með lögum skal skipað rétti útlendinga til að koma til landsins og dveljast hér, svo og fyrir hverjar sakir sé hægt að vísa þeim úr landi.

Engum verður meinað að hverfa úr landi nema með ákvörðun dómara. Stöðva má þó brottför manns úr landi með lögmati handtöku.

Allir, sem dveljast löglega í landinu, skulu ráða búsetu sinni og vera frjálsir ferða sinna með þeim takmörkunum sem eru settar með lögum.

75. gr.

Öllum er frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess.

Í lögum skal kveða á um rétt manna til að semja um starfskjör sín og önnur réttindi tengd vinnu.

2. Úr stjórnsýslulögum, nr. 37 30. apríl 1993.

11. gr.

Jafnræðisreglan.

Við úrlausn mála skulu stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti.

Óheimilt er að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða, byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnmálaskoðunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum.

3. Úr alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi, nr. 10 28. ágúst 1979.

23. gr.

1. Fjölskyldan er hin eðlilega grundvallarhópeining þjóðfélagsins og á rétt á vernd þjóðfélagsins og ríkisins.

2. Réttur karla og kvenna á hjúskaparaldri til þess að ganga í hjónaband og stofna fjölskyldu skal viðurkenndur.

3. Ekki skal stofnað til hjúskapar nema með frjálsum og fullkomnu samþykki hjónaefnanna.

4. Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum skulu gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja jöfn réttindi og jafnar skyldur hjóna varðandi stofnun hjúskapar, á meðan á hjúskap stendur og við slit hjúskapar. Við hjúskaparslit skal gera ráðstafanir varðandi nauðsynlega vernd barna.

24. gr.

1. Öll börn skulu eiga rétt á þeim verndarráðstöfunum sem þau þarfnast vegna aðstæðna þeirra sem ófullveðja, af hendi fjölskyldu sinnar, þjóðfélagsins og ríkisins án nokkurrar mismununar vegna kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, þjóðernisuppruna eða félagslegs uppruna, eigna eða ætternis.

2. Öll börn skulu skráð þegar eftir fæðingu og skulu bera nafn.

3. Öll börn eiga rétt á að öðlast þjóðerni.

25. gr.

Án mismununar þeirrar sem um getur í 2. gr. og án ósanngjarnra takmarkana skal sérhver borgari eiga rétt á og hafa tækifæri til:

- (a) að taka þátt í opinberri starfsemi, á beinan hátt eða fyrir milligöngu fulltrúa sem eru kosnir á frjálsum hátt;
- (b) að kjósa og vera kjörinn í raunverulegum reglubundnum kosningum þar sem almennur og jafn kosningaréttur gildir og kosið er leynilegri kosningu sem tryggir frjálsa viljayfirlýsingu kjósendanna;
- (c) að hafa aðgang að opinberu starfi í landi sínu á almennum jafnréttisgrundvelli.

26. gr.

Allir eru jafnir fyrir lögum og eiga rétt á sömu lagavernd án nokkurrar mismununar. Lög skulu því í þessu skyni banna hvers konar mismunun og ábyrgjast öllum mönnum jafna og raunhæfa vernd gegn mismunun svo sem vegna kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, stjórnmálaskoðana eða annarra skoðana, þjóðernisuppruna eða félagslegs uppruna, eigna, ætternis eða annarra aðstæðna.

4. Úr alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, nr. 10 28. ágúst 1979.

2. gr.

[...]

2. Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum takast á hendur að ábyrgjast að réttindum þeim sem greind eru í samningi þessum muni verða framfylgt án nokkurrar mismununar vegna kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, stjórnmalaskoðana eða annarra skoðana, þjóðernisuppruna eða félagslegs uppruna, eigna, ætternis eða annarra aðstæðna.

3. Þróunarlönd mega ákveða, með tilhlýðilegu tilliti til mannréttinda og efnahags þjóða þeirra, að hvaða marki þau mundu ábyrgjast þau efnahagslegu réttindi sem viðurkennd eru í samningi þessum til handa þeim sem ekki eru þegnar þeirra.

6. gr.

1. Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt manna til vinnu, sem felur í sér rétt sérhvers manns til þess að hafa tækifæri til þess að afla sér lífsviðurværis með vinnu sem hann velur sér eða tekur að sér af frjálsum vilja, og munu ríkin gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja þennan rétt.

2. Ráðstafanir þær sem ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum gera til þess að framfylgja að öllu leyti þessum réttindum skulu meðal annars vera fólgnar í tækni- og starfsfræðslu og þjálfunaráætlunum, stefnumörkun og aðferðum til þess að ná stöðugri efnahagslegri, félagslegri og menningarlegri framþróun og fullri og skapandi atvinnu við aðstæður sem tryggja grundvallarfrælsi, stjórnmalalega og efnahagslega, til handa einstaklingum.

7. gr.

Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt sérhvers manns til þess að njóta sanngjarnra og hagstæðra vinnuskilyrða sem tryggja sérstaklega:

(a) endurgjald sem veitir öllum vinnandi mönnum sem lágmark:

(i) sanngjarnt kaup og jafnt endurgjald fyrir jafnverðmæta vinnu án nokkurrar aðgreiningar, og séu konum sérstaklega tryggð vinnuskilyrði sem eigi séu lakari en þau sem karlmenn njóta, og jafnt kaup fyrir jafna vinnu;

(ii) sómasamlega lífsafkomu fyrir þá sjálfa og fjölskyldur þeirra í samræmi við ákvæði samnings þessa [...]

10. gr.

Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna að:

1. Mesta mögulega vernd og aðstoð skuli látin fjölskyldunni í té, en hún er hin eðlilega grundvallarhópeining þjóðfélagsins, sérstaklega við stofnun hennar og á meðan hún er ábyrg fyrir umönnun og menntun framfærsluskyldra barna. Frjálst samþykki hjónafna verður að vera fyrir hendi til stofnunar hjúskapar.

[...]

3. Sérstakar ráðstafanir skal gera til verndar og aðstoðar vegna barna og ungmenna án mismununar vegna ætternis eða annarra aðstæðna. [...]

Fylgiskjal VII.**Íslenska kerfið óvinveitt útlendingum,
segir eiginmaður mexíkóskrar konu sem flúin er land.**

(DV, 19. maí 1999.)

María de los Angeles, mexíkósk kona, er farin af landi brott eftir mikla erfiðleika við að finna vinnu við sitt hæfi hér á landi.

„Þetta er búin að vera mikil þrautaganga fyrir konuna mína að finna vinnu við sitt hæfi hér á landi. Við reyndum ýmislegt en hún rakst alls staðar á vegg. Félag sálfræðinga vísaði henni til heilbrigðisráðuneytisins til að fá menntun sína metna. Þegar þangað kom var hún beðin um sakarvottorð. Hún hefði þurft að fljúga til Mexíkó til að láta taka af sér fingraför þar til að fá sakarvottorð og koma síðan aftur til Íslands. Sú mikla fyrirhöfn hefði kostað mjög mikla peninga. Þetta var dropinn sem fyllti mælinn. Við áttuðum okkur þá bæði á að okkar framtíð saman var ekki hér á landi. Hún ákvað því að fara aftur heim til Mexíkó og ég mun fara þangað á næstunni,“ segir Hrannar Baldursson kennari sem er eiginmaður mexíkóskrar konu, Maríu de los Angeles.

Angeles er hámenntuð í sálar- og uppeldisfræði. Hún lauk BA- og mastersnámi í háskóla í Mexíkóborg og tók síðan annað mastersnám í uppeldisfræði frá Montclair-háskólanum í New Jersey. Þar kynntust hún og Hrannar. Þau eignuðust dóttur á síðasta ári og giftu sig á Íslandi. Þau ætluðu að eignast heimili og framtíð hér á landi. Það brást hins vegar þar sem Angeles lenti í miklum hremmingum við að finna vinnu við hæfi á Íslandi. Eina vinnan sem hún fékk var í Iðjubergi sem aðstoðarmaður ófaglærðra starfsmanna. Hún fékk hins vegar ekki vinnu sem sálar- eða uppeldisfræðingur. Að lokum fékk hún nóg og hefur nú flutt af landi brott. Hún býr nú í Mexíkó ásamt litlu dótturinni og Hrannar segist stefna þangað sem fyrst.

„Angeles er með toppinkunn í sálar- og uppeldisfræði úr bandarískum og mexíkóskum háskólum. Ég tel að það sé mikil synd að líta fram hjá svona færri manneskju og geta ekki nýtt krafta hennar hér. Ég hef heyrt fleiri sögur um útlendinga, jafnvel hámenntaða, sem ekki ná fótfestu hér á landi. Það er eitthvað í kerfinu eða samfélaginu sem ekki er eins og það á að vera. Ég tel þetta mjög alvarlega þróun ef við missum hámenntað og gott fólk héðan bara af því það er útlendingar. Það hlýtur að segja manni að íslenska kerfið er óvinveitt útlendingum. Ég lenti sjálfur í erfiðleikum þegar ég kom hingað heim með masterspróf í uppeldisfræði frá Montclair-háskóla og sótti um að fá að kenna. Það kom mér mjög á óvart hversu erfiðlega það gekk að fá kennararéttindin samþykkt því að þetta var ekki nákvæmlega sama nám og var kennt í háskólanum hér. Ég fékk fljótlega vinnu við að kenna en kennsluréttindin voru ekki samþykkt fyrr en eftir tæpa fjóra mánuði. Þá fyrst fékk ég fyrstu launagreiðsluna. Stjórnvöld eru opin fyrir því að veita þeim sem minna mega sín aðstoð. Þau mætti þó vera opnari fyrir að þiggja aðstoð frá góðu fólki, þótt það sé útlendingar, og jafnvel leita skipulega að slíku fólki hér á landi,“ segir Hrannar.

Fylgiskjal VIII.

Fæðingin kostaði hundrað þúsund — af því að konan var taílensk.

(DV, 20. maí 1999.)

„Þetta er búinn að vera skrípaleikur frá upphafi. Ég vissi ekkert um þetta þótt ég hefði spurt,“ sagði Kristján Jónsson sendibílstjóri sem fékk reikning upp á rúmar eitt hundrað þúsund krónur eftir að dóttur hans fæddist á fæðingardeild Landspítalans. Kristjáni var gert að greiða allan fæðingarkostnað vegna þess að barnsmóðir hans er taílensk og hefur ekki enn fengið dvalarleyfi hér á landi.

Á reikningi frá Ríkisspítölum stendur skýrt og skorinort: Dvalarkostnaður 26.–27. apríl 29.100 kr. Fæðingarhjálp 71.850 kr. Samtals 101.950 kr. „Konan mín átti dóttur okkar klukk-an hálfþrjú að nóttu og fór heim sama dag. Ef hún hefði legið á fæðingardeilinni í fjóra daga eins og venja er þá hefði reikningurinn flogið yfir 200 þús. kr.,“ sagði Kristján sem kynntist Choosri Thongkha hér á landi og hefur búið með henni í hálf tannað ár. Sjálfur hefur hann aldrei til Taílands komið. „Ég er ekki metinn neitt í þessu dæmi og þótt við séum búin að skíra dóttur okkar Sonju verður hún ekki Kristjánsdóttir fyrr en við Choosri höfum skráð okkur formlega sambúð. Ég velti því fyrir mér hvernig þetta hefði verið ef ég væri Taílend-ingur og Choosri íslensk. Eitt er víst að barnið er mitt alveg jafnmikið og hennar,“ sagði Kristján Jónsson sem vonast eftir því að fá reikninginn frá Ríkisspítölunum endurgreiddan fyrr en seinna.

Að auki hefur Kristján þurft að greiða sérstaklega fyrir allar skoðanir sem Choosri fór í á meðgöngunni og þá vöknudu grunsemdir hjá honum að ef til vill þyrfti hann líka að greiða fyrir fæðinguna. „Ég reyndi að spyrja en enginn gat svarað mér. En að þetta yrði svona dýrt og að dóttir mín mætti ekki kenna sig við föður sinn; það datt mér aldrei í hug,“ sagði Kristján Jónsson sem þrátt fyrir allt er í sjöunda himni með litlu Sonju sína þótt hún hafi kostað sitt.