

ETNISKE MINORITETER – ET NYT PROLETARIAT?

Social Forskning
Marts 2005



TEMA

ETNISKE MINORITETER – ET NYT PROLETARIAT?

SOCIAL FORSKNING
TEMANUMMER
MARTS 2005

INDHOLD

| | |
|---|---|
| Forord | 4 |
| Palle Simonsen, formand for Socialforskningsinstituttets bestyrelse | |

DEN POLITISKE UDFORDRING

| | |
|--|---|
| Et etnisk proletariat og de politiske konsekvenser | 7 |
| Professor Søren Winter | |

| | |
|---|----|
| Der er allerede et etnisk proletariat i Danmark | 14 |
| HR-konsulent Muharrem Aydas | |

UDDANNELSE OG ARBEJDSMARKED

| | |
|--|----|
| Uddannelsessystemets manglende evne til at integrere etniske minoriteter | 21 |
| Forsker Bjørg Colding | |

| | |
|---|----|
| Hvorfor er indvandrere blevet stadig dårligere integreret på arbejdsmarkedet? | 26 |
| Forskningschef Torben Tranæs | |

| | |
|--|----|
| Etniske minoriteter har medansvar for velfærden | 32 |
| Formand Hans Jensen & administrerende direktør Jørn Neergaard Larsen | |

MARGINALISERING PÅ BOLIGOMRÅDET

| | |
|--|----|
| På vej mod integration i etniske enklaver Socialantropolog Aje Carlbohm | 39 |
| Etniske minoriteter i belastede boligområder – hvad kan der gøres? Seniorforsker Hans Skifter Andersen | 46 |
| Fra integrationsproblemer til marginalisering – hjemløse flygtninge og indvandrere Professor Margaretha Järvinen | 52 |

KRIMINALITET

| | |
|--|----|
| Kulturkonflikter og ringe tilknytning til arbejdsmarkedet øger kriminaliteten Forskningschef Britta Kyvsgaard | 59 |
| Ungdomskriminalitet: Forebyggende tiltag virker, selvom de ikke er kulturelt tilpassede Forsker Sandra Jo Wilson | 67 |

KULTURMØDET: INTEGRATION I PRAKSIS

| | |
|---|----|
| Skolespredning – en vej til bedre integration Borgmester Finn Aaberg | 73 |
| Kulturel praksis i daginstitutioner Lektor Helle Bundgaard & lektor Eva Gulløv | 79 |
| Etniske ældre har brug for en særlig indsats Antropolog Gitte Lee Mortensen & antropolog Steen Lee Mortensen | 83 |
| Socialt udsatte minoriteter – en udfordring for det sociale arbejde Centerchef Lise Færch | 88 |

FORORD

PALLE SIMONSEN

Integration, flygtninge, indvandrere og efterkommere har de seneste år givet anledning til nogle af de hedeste og mest følelseladede debatter i medierne og i det politiske landskab. Derfor er der god grund til forsøge at skabe et overblik over, hvad vi har af forskningsbaseret viden på området og få nogle bud på, hvor der skal sættes ind, og hvordan det kan gøres med størst effekt, fra praktikere på området, fra arbejdsmarkedets parter samt fra politikere. Det gøres i dette temanummer af Social Forskning med det måske provokerende tema: Etniske minoriteter – et nyt proletariat?

Der er desværre tegn på, at store grupper fra de etniske minoriteter bliver marginaliseret fx i forhold til arbejdsmarkedet, i uddannelsessystemet og på boligområdet. Der er ingen tvivl om, at arbejdsmarkedet er en væsentlig vej til integration. Derfor er det bekymrende, at så stor en del af de etniske minoriteter i dag står uden jobmuligheder, og at de unge indvandrere og efterkommere klarer sig relativt dårligt i skolesystemet og dermed ikke får de kompetencer, som er nødvendige for at komme i arbejde. Samtidig lægger det pres på velfærden, hvis en stor gruppe skal forsørges af det offentlige via

kontanthjælp. I øvrigt fortjener de, der kan, at få et aktivt liv med egen indkomst, med sociale kontakter og udvikling af egne kompetencer frem for passiv forsørgelse.

Som man kan læse i artiklerne her i temanummeret, er de etniske minoriteter en udsat gruppe, hvor alt for mange er marginaliseret eller under pres. Et eksempel som fremdrages i Søren Winters artikel er, at de etniske minoriteter har langt lavere indkomster end danskere. Den gennemsnitlige indkomst var i 2001 62 pct. af gennemsnitsindkomsten blandt danskerne, og etniske minoriteter har lavere indkomster end danskere, uanset om de er selvstændige, lønmodtagere, arbejdsløse eller uden for arbejdsstyrken.

Torben Tranæs peger i sit indlæg på, at beskæftigelsesgraden blandt de etniske minoriteter er lavere i dag end for 20-30 år siden. Det skyldes for det første kombinationen af ringe uddannelse hos indvandrerne og høje produktivetskrav på det danske arbejdsmarked – produktivetskrav, som en del danskere også har svært ved at honorere. For det andet at de udlændinge, der kommer til Danmark i dag, kom-



PALLE SIMONSEN

Bestyrelsesformand for
Socialforskningsinstituttet

mer som flygtninge eller familiesammenførte, hvor beskæftigelse ikke er hovedmotivet for immigrationen, som det var tilbage i 1960'erne-70'erne.

I Margaretha Järvinens artikel er der fokus på nogle af de indvandrere og flygtninge, som ved en kombination af en række uheldige hændelser næsten ekskluderes fra det almindelige samfund. Flygtninge og indvandrere er kraftigt overrepræsenteret blandt beboerne på hjemløseinstitutioner i Danmark. Deres hjemløshed udspringer ofte af integrationsproblemer som fx arbejdsløshed, mangelfuldt netværk eller vanskeligheder på boligmarkedet. Mange af de hjemløse fra de etniske minoriteter er socialt velfungerende, og opfylder derfor ikke kommunens kriterier for tildeling af en akut bolig. Ikke desto mindre placeres de i boformer for "personer med særlige sociale vanskeligheder, psykiske problemer og/eller misbrugsproblemer". De etniske minoriteter blandt de hjemløse passer simpelthen ikke ind i den sortering, som systemet opererer med på det sociale boligområde. De forventes at kunne klare sig selv på boligmarkedet, men det gør mange af dem

ikke pga. svag økonomi, dårligt socialt netværk og nogle gange diskrimination fra udlejerens side. Der er stor risiko for, at selve opholdet på en hjemløseinstitution bidrager til yderligere ud-sathed og klientgørelse.

Som det fremgår af flere artikler i dette tema-nummer, er integration en gensidig proces: Minoritetsgrupper, der ønsker at blive integreret og en majoritetsgruppe, som er parat til at tage imod. Dette fungerer ikke optimalt. De etniske minoriteter oplever diskrimination – både i forhold til arbejdsmarkedet og udenfor. Det er tankevækkende, at det er de mest ressourcestærke og bedst sprogligt integrerede udlændinge, der oplever diskriminationen stærkest. Omvendt har majoritetsbefolkningen svært ved at forstå minoritetsbefolkningens fremmedartede kultur og adfærd.

Det er åbenlyst, at der ikke findes hurtige og nemme løsninger på integrationsområdet. Det står mere og mere klart, at der er behov for et langt sejt træk, hvor såvel danskere som indvandrere tager ansvar for at det lykkes.



DEN POLITISKE
UDFORDRING

ET ETNISK PROLETARIAT OG DE POLITISKE KONSEKVENSER

En betydelig del af de etniske minoriteter er marginaliserede i Danmark – ikke kun på arbejdsmarkedet, men også på en række andre områder. Trods deres lille andel af befolkningen bliver etniske minoriteter en stadig større og mere synlig del af de marginaliserede og udsatte grupper. Dette er en stor udfordring til majoritetsbefolkningens tolerance og til traditionel dansk velfærdspolitik. Etniske minoriteter reagerer til gengæld på deres situation gennem en overraskende stor politisk deltagelse, især ved kommunalvalg.

SØREN C. WINTER I SAMARBEJDE MED MARGARETHA JÄRVINEN,
ANDERS ROSDAHL OG GARBI SCHMIDT

Pjalteproletariat og marginalisering

Begrebet “proletariat” kan umiddelbart virke lidt gammeldags. Det forbindes oftest med Karl Marx, som i 1800-tallet brugte det som en betegnelse for arbejderklassen. Sammen med Engels udviklede han desuden begrebet “*pyalteproletariat*” til at beskrive den del af arbejderklassen, som ikke kunne forsørge sig gennem erhvervsarbejde. Denne gruppe kunne ikke forventes at have samme klassebevidsthed som arbejderne i øvrigt. I de følgende årtier blev begrebet rodfæstet og brugt som betegnelse for samfundets mest udsatte grupper, som ikke kan finde legalt arbejde: “de kronisk arbejdsløse”, de hjemløse, tiggerne og de prostituerede.

I dag støder man sjældent på begrebet *pyalteproletariat*. Siden 1980’erne er det snarere betegnelser som “de udstødte”, “de udsatte” eller “de marginaliserede”, som bliver brugt om de svageste grupper. Begreber har imidlertid den

egenskab, at de fokuserer opmærksomheden på bestemte problemstillinger. Således henleder begrebet, *pyalteproletariat*, ikke kun opmærksomheden på udstødning og marginalisering, men også på spørgsmål om politisk bevidsthed og mobilisering.

På denne baggrund skal vi forsøge at besvare følgende tre spørgsmål: 1) I hvilket omfang er etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande marginaliserede i forhold til arbejdsmarkedet og andre samfundsområder? 2) Hvordan reagerer den danske majoritetsbefolkning og dens politikere, når disse etniske minoriteter fylder stadig mere blandt de marginaliserede i samfundet? 3) Hvordan reagerer de etniske minoriteter selv politisk på deres situation?

Marginaliserede på arbejdsmarkedet

Etniske minoriteter har en meget lille arbejdsmarkedstilknytning i Danmark. Mens 76 pct.

Trods krav om en betydelig kommunal indsats over for navnlig flygtninge lykkedes det i perioden 1999-2001 kun at få syv procent af flygtningene i beskæftigelse eller uddannelse inden for det første 1½ år.

af den danske befolkning i den erhvervsaktive alder var beskæftiget i 2003, gjaldt det kun 45 pct. af indvandrerne fra ikke-vestlige lande (Rosdahl, 2005). Flertallet er således ikke i arbejde! Specielt er få kvinder i arbejde.

Etniske minoriteter har en betydelig risiko for at blive langvarigt marginaliseret i forhold til arbejdsmarkedet. I treårsperioden 2001-2003 modtog knap en femtedel således en midlertidig overførselsindkomst i mindst 80 pct. af tiden. Det svarer til 37.000 personer (Rosdahl, 2005). Etniske minoriteter fylder meget blandt de langvarigt offentligt forsørgede i Danmark, og deres andel er stigende. I alt modtog 34.000 personer kontanthjælp i mindst 10 måneder i hvert af årene fra 1999 til 2002. Heraf udgjorde etniske minoriteter fra tredjelande næsten en tredjedel, mens det bare fire år tidligere var en fjerdedel (Beskæftigelsesministeriet, 2004). Til sammenligning udgør etniske minoriteter fra tredjelande kun 6 pct. af befolkningen (Integrationsministeriet, 2003).

Beskæftigelsen blandt etniske minoriteter faldt betydeligt fra starten af 1980'erne til midten af 1990'erne, men steg noget under konjunkturopgangen i sidste del af 1990'erne (Rosdahl, 2003; Jensen, 2002). Integrationsloven fra 1999 har langt fra løst integrationsproblemerne på arbejdsmarkedet for de nyankomne udlændinge. Trods krav om en betydelig kommunal indsats over for navnlig flygtninge lykkedes det i perioden 1999-2001 kun at få syv procent af flygtningene i beskæftigelse eller uddannelse inden for det første 1½ år (Husted og Heinesen, 2004).

Indvandrerne og flygtningenes beskæftigelse forbedres ganske vist, når de har opholdt sig længere tid i Danmark (Rosdahl, 2005; Husted og Heinesen, 2004), ligesom deres efterkommere opnår en bedre beskæftigelse. Alligevel var kun 60 pct. af de voksne efterkommere beskæftiget i 2003 mod 76 pct. af danskerne

(Rosdahl, 2005). Da gruppen af etniske minoriteter vil vokse i de kommende år – bl.a. fordi antallet af efterkommere forventes at stige betydeligt (Danmarks Statistik, 2004) – vil deres andel af de marginaliserede stige, hvis ikke det hidtidige mønster brydes.

Der savnes repræsentative undersøgelser af, i hvilket omfang indvandrere udfører sort arbejde. En undersøgelse på en række virksomheder, der er ejet af henholdsvis indvandrere og danskere, antyder imidlertid, at en del indvandrere udfører sort arbejde i betydeligt omfang til en løn under minimumslønnen. Derimod udfører en del danskere sort arbejde af et mere begrænset omfang til en betaling, der ligger langt over mindstelønnen. En mulig tolkning heraf er, at en del indvandrere påtager sig sort arbejde, fordi de ikke kan få andet, mens en del danskere udfører sort arbejde for at supplere deres lønindkomst (Rezaei, 2004).

Også marginaliseret på andre områder

Etniske minoriteter er ikke kun marginaliseret i forhold til arbejdsmarkedet, men også på en række andre områder. Mange har således en svagere uddannelsesbaggrund. Mindst 45 pct. af indvandrere fra tredjelande skønnes ikke at have nogen uddannelse ud over grundskole, mens det kun gælder omkring en tredjedel af danskerne. Uddannelsesgab vil være langvarigt, da også efterkommerne – og især de unge mænd – har et relativt lavt uddannelsesniveau (Se Colding's artikel i dette temanummer; Rosdahl, 2005; Hummelgaard m.fl., 2002).

Tilsvarende har de etniske minoriteter langt lavere indkomster end danskere. Den gennemsnitlige indkomst for alle grupper af ikke-vestlige indvandrere var 62 pct. af gennemsnitsindkomsten blandt danskerne i 2001, og etniske minoriteter har også lavere indkomster end danskere på samme uddannelsesniveau – og

uanset om de er selvstændige, lønmodtagere, arbejdsløse eller uden for arbejdsstyrken (Integrationsministeriet, 2002). I følge Jørgen Elm Larsen (2005) var der i 2000 20 pct. under fattigdomsgrænsen i den befolkningsgruppe, der har andet modersmål end dansk, mens det kun gjaldt for 7 pct. af danskerne. Også boligstandarden er ringere blandt de etniske minoriteter. Hele 61 pct. bor i socialt boligbyggeri mod kun 17 pct. af danskerne (Integrationsministeriet, 2001).

Indvandrere fra tredjelande er også stærkt overrepræsenteret i flere af de såkaldt "socialt udsatte" grupper, fx hjemløse (Københavns Kommune, 2003; Vincetti, 2001), voldsramte kvinder (Dybtved, 2001) og prostituerede. Endvidere er etniske minoriteter stærkt overrepræsenteret i kriminalitetsstatistikken. Det gælder navnlig på straffelovsområdet med relativt mange domme for tyveri og vold, hvorimod de sjældnere dømmes for færdselsforseelser end danskere (jf. Kyvsgaards artikel i dette temanummer).

Selvforstærkende marginalisering

Etniske minoriteter i Danmark er således marginaliseret i betydeligt omfang på såvel arbejdsmarkedet som med hensyn til bl.a. uddannelse, indkomst og bolig, ligesom de er overrepræsenteret i de særligt udsatte grupper og med hensyn til berigelses- og voldskriminalitet. Selv om man ikke bryder sig om ordet, kan denne omfattende marginalisering af etniske minoriteter faktisk minde om et "pjalteproletariat" i begge de betydninger af ordet, der blev nævnt. Det vil sige, at en uforholdsmæssig stor andel af de etniske minoriteter fra tredjelande ikke kan forsørge sig gennem erhvervsarbejde i Danmark, ligesom en del af de udsatte grupper i betydeligt omfang består af personer med etnisk minoritetsbaggrund.

Der er flere mulige forklaringer på denne omfattende marginalisering. Flere typer af marginalisering forstærker formentligt hinanden. Marginaliseringen på arbejdsmarkedet skyldes bl.a. manglende uddannelse og sproglige færdigheder i et land med relativt høje mindstelønninger, som ledsages af store produktivtetskrav. Desuden kan der mangle økonomiske incitamentter til at tage lavtlønnet arbejde pga. et relativt højt niveau for indkomstoverførsler i forhold til erhvervsindkomst (Se Tranæs' artikel i dette temanummer; Pedersen, 2002; Rosdahl, 2005).

Andre barrierer kan være traditionelle kønsrollemønstre, som kan medvirke til at marginalisere kvinderne, dårligt helbred hos især flygtninge, manglende netværk i lokalområdet, som er af stor betydning for rekrutteringen på mange virksomheder, og diskrimination (Rosdahl, 2005). Ligeledes hænger den manglende uddannelse og den relativt store kriminalitet i betydeligt omfang sammen med den dårlige sociale situation blandt etniske minoriteter, ligesom kriminaliteten hænger sammen med, at der er forholdsvis mange unge blandt indvandrere og efterkommere, idet de fleste lovovertrædelser nu engang begås af unge (jf. Kyvsgaards artikel i dette temanummer).

Danskerne holdninger til etniske minoriteter

Det er et interessant spørgsmål, hvordan danske borgere og politikere reagerer, når gruppen af marginaliserede bliver mere og mere præget af etniske minoriteter, der samtidigt adskiller sig med hensyn til udseende, accent og kultur. Flere undersøgelser tyder på, at etniske minoriteter udsættes for diskrimination (Pedersen, 2002).

En del danskere er skeptiske over for etniske minoriteter. Således var kun 32 pct. af den voksne befolkning i 1996 uenige i en påstand om, at

Man kan formentlig forvente, at den offentlige indsats over for marginalgrupper vil komme under pres, når etniske minoriteter udgør en stadig mere synlig del af disse grupper.

Den politiske integration blandt etniske minoriteter er således lykkedes betydeligt bedre end på andre områder. Minoriteterne deltager i politisk aktivitet for at varetage deres interesser. Det er et demokratisk sundhedstegn.

“mange indvandrere er kommet til Danmark for at udnytte vores sociale system” (Togeby, 1998). I 2004 var kun 57 pct. af den voksne befolkning i Vestsjællands og Storstrøms amter uenige i, at “de fleste indvandrere foretrækker at få overførselsindkomst frem for at arbejde (Megafon, 2004). I 2001 var kun 39 pct. enige i, at “flygtninge og indvandrere bør have samme ret til social bistand som danskere, selv om de ikke er statsborgere” (Nielsen, 2004). 76 pct. af den danske befolkning var i 1993 enige i, at “de mange indvandrere og flygtninge er med til at øge Danmarks økonomiske problemer”, mens 68 pct. var enige i, at “der følger øget kriminalitet og vold med indvandrere” (Gaasholt og Togeby, 1995). I 2003 var kun 40 pct. imod at indføre yderligere begrænsninger i flygtninges adgang til Danmark (Togeby, 2004).

På andre områder er holdningerne til etniske minoriteter imidlertid meget mere imødekommende. Fx var i 2001 kun 14 pct. enige i, at “alle indvandrere fra lande uden for EU burde sendes tilbage til deres hjemland, hvis de er arbejdsløse (Nielsen, 2004). Samlet er der en betydelig ambivalens i danskernes holdninger til flygtninge og indvandrere (Gaasholt og Togeby, 1995; Nielsen, 2002; Goul Andersen, 2002).

Analysen har vist en forbløffende stabilitet i de fleste af danskernes holdninger til indvandrere fra 1970 til 2003, hvorimod spørgsmålets betydning for vælgerne er vokset kraftigt siden 1998 (Togeby 1998; 2004; Goul Andersen, 2002). Der har dog været nogle korttidsudsving i holdningerne til at begrænse adgangen for flygtninge i takt med konkrete begivenheder og de politiske tolkninger heraf (Togeby, 2004). Desuden er holdningerne til integrering af etniske minoriteter på arbejdsmarkedet blevet mere positive i løbet af de sidste 10 år (Togeby, 2004; Holt m.fl., 2004).

De etniske minoriteter føler selv i vidt omfang, at de bliver udsat for diskrimination – både

i forhold til arbejdsmarkedet og udenfor. Den subjektive diskrimination varierer imidlertid en del mellem forskellige nationaliteter, hvor fx somaliere og tyrkere i høj grad – og bosniere i mindre – oplever diskrimination. Det er også interessant, at det især er de mest ressourcerstærke og bedst sprogligt integrerede udlændinge, der oplever den største diskrimination. De synes formentligt i højere grad, at den behandling, de udsættes for, er urimelig (Møller og Togeby, 1999).

En svag gruppe under pres

Der savnes forskning, der belyser og forklarer politikudviklingen i forhold til etniske minoriteter og marginaliseringen af dem. Vi vil her benytte en teori af Anne Schneider og Helen Ingram (1993; 1997) til at prøve at forudsige politikændringer og valg af politikinstrumenter, når gruppen af marginaliserede borgere bliver mere præget af etniske minoriteter. Teorien hævder, at valget af politikinstrumenter afhænger af målgruppens magt og af den måde, hvorpå gruppen bliver “konstrueret” – eller opfattet – i samfundet. At en gruppe bliver “konstrueret” betyder, at den enten bliver opfattet positivt eller negativt af befolkningen og politikerne.

Denne amerikanske teori hævder, at stærke, positivt opfattede grupper – som fx de ældre – vil få tildelt forholdsvis store goder og små byrder fra det offentlige, mens det omvendte er tilfældet for svage, negativt opfattede grupper – som fx kriminelle og narkomaner – der opfattes som “uværdigt trængende”, som selv er skyldige i deres problemer. Stærke, men negativt opfattede grupper – som fx de rige – vil få pålagt visse byrder, som dog ofte har en noget symbolsk karakter. Endelig vil svage, men positivt opfattede grupper, der anses for “værdigt trængende”, få tildelt visse goder, som dog næppe kompenserer fuldt ud for problemerne, samtidig med at en del af den politiske

opbakning er symbolsk. Et eksempel er enlige mødre med børn.

I en dansk kontekst må man dog forvente, at svage målgrupper, der vurderes nogenlunde positivt, vil få indkomstoverførsler og offentlig service på et relativt højt niveau, sådan som det har været praksis i udviklingen af den danske velfærdsstat, fx i forhold til kortvarige og langvarige modtagere af kontanthjælp. Tilsvarende kan man forvente, at svage grupper, der opfattes negativt, vil få mindre generøse ydelser og service, ligesom de i højere grad vil blive udsat for kontrol og sanktioner.

På den baggrund kan man formentligt forvente, at det vil være vanskeligt at opretholde en forholdsvis generøs velfærdspolitik over for marginaliserede etniske minoriteter, når de som målgruppe både er svag og af betydelige dele af befolkningen vurderes negativt. Dette kan forstærkes af en stærkt øget opmærksomhed om indvandring som politisk problem. Derfor kan man forvente, at både adgangen til landet og til ydelserne og deres niveau vil blive reduceret, og at anvendelsen af kontrol og sanktioner vil blive forøget. Ligeledes kan man formentlig forvente, at den offentlige indsats over for marginalgrupper vil komme under pres, når etniske minoriteter udgør en stadig mere synlig del af disse grupper.

Overraskende stor politisk deltagelse

På baggrund af den omfattende marginalisering af etniske minoriteter og den måde, hvorpå dele af majoritetsbefolkningen reagerer over for de etniske minoriteter, er det interessant at belyse, hvordan minoriteterne selv reagerer, – herunder hvilken politisk identitet, bevidsthed og mobilisering man finder hos dem. Som nævnt føler mange sig udsat for diskrimination. De føler sig i vidt omfang sat uden for fællesskabet. Især de unge identificerer sig i vidt omfang

både med Danmark og deres oprindelsesland. Der er imidlertid samtidig en betydelig accept af danske normer og politiske institutioner hos de etniske minoriteter (Togeby, 2003).

Da etniske minoriteter er marginaliserede på så mange områder i Danmark, kunne man forvente, at de har så få ressourcer, at også deres politiske deltagelse ville være meget lille. Men selv om deres deltagelse er mindre end øvrige danskeres, er den dog overraskende stor, og den er større end i sammenlignelige lande. De unge efterkommere deltager næsten lige så meget i politik som de jævnaldrende danskere.

Som i andre lande har kun danske statsborgere valgret til folketinget, og indvandrere må derfor vente i adskillige år på at få valgret. Derimod kan de stemme til kommunalvalg allerede, når de har haft opholdstilladelse i tre år. Ved disse valg svarer de valgte indvandrerkandidater næsten til deres befolkningsandel, og i nogle større byer er de oven i købet overrepræsenterede. I forhold til andre sammenlignelige lande giver de danske valgeregler via personlig stemmeafgivning på indvandrerkandidater i store partier gode muligheder for at sprænge partilisten og få kandidaterne valgt (Togeby, 2003).

Øget polarisering og politisk konflikt?

Hos visse indvandrergupper, især tyrkerne, synes en kollektiv mobilisering således at kompensere for manglende individuelle ressourcer. Denne mobilisering kan minde om tidligere tiders politiske mobilisering af bønderne, arbejderne og kvinderne. Den politiske integration blandt etniske minoriteter er således lykkedes betydeligt bedre end på andre områder (Togeby, 2003). Minoriteterne deltager i politisk aktivitet for at varetage deres interesser. Det er et demokratisk sundhedstegn.



SØREN C. WINTER

Forskningsprofessor ved
Socialforskningsinstituttet

Det er imidlertid også et interessant spørgsmål, om den oplevede diskrimination blandt etniske minoriteter vil medføre en øget polarisering og politisk konflikt. Vi så, at især de ressourcestærke og sprogligt velintegrerede etniske minoriteter føler sig diskrimineret. Dette kunne tænkes at føre til en politisk mobilisering af dem, men der er ikke tegn på, at det er sket. Til gengæld ser der ud til at ske en muslimsk religiøs mobilisering af en del unge, herunder især veluddannede kvinder, men dette betyder ikke nødvendigvis en manglende integration i samfundet på andre områder (Mikkelsen, 2005; Schmidt kommende).

Der er samtidig en række træk ved den hidtidige politiske rekruttering, som ikke peger mod nogen polarisering. Minoritetsrepræsentanterne er som regel ikke er blevet valgt på særlige indvanderlister, men gennem de eksisterende danske politiske partier, som formentligt vil præge deres politiske aktivitet i et vist omfang. Desuden afspejler mobiliseringen i et vist omfang etniske forskelle med hensyn til oprindelsesland. Der er således en del fragmentation i de etniske minoriteters politiske mobilisering. Endelig har mange af de valgte repræsentanter en arbejdsbaggrund som brobyggere mellem etniske minoriteter og danskerne, fx som integrationsmedarbejdere (Togeby, 2003). Den hidtidige udvikling er således præget af en betydelig politisk deltagelse blandt de etniske minoriteter, uden at man kan identificere nogen politisk polarisering i forhold til den danske befolkning.

Litteratur:

Beskæftigelsesministeriet (2004): *På kanten af arbejdsmarkedet – en analyse af de svageste grupper på arbejdsmarkedet*. København.

Dybtved, Kirsten (2001): *Årsstatistik 2001*. Landsforeningen for kvindekrisecentre. Esbjerg: Formidlingscentret for socialt arbejde.

Goul Andersen, Jørgen (2002): *Danskerne holdninger til indvandrere. En oversigt*. Aalborg: AMID Working Paper Series 17/2002.

Gaasholt, Øystein og Lise Togeby (1995): *I syv sind: Danskeres holdninger til flygtninge og indvandrere*. Forlaget Politica.

Holt, H., M.S. Jørgensen, S. Jensen, D. Lange, M. Larsen og R. Nygaard (2004): *Virksomhedernes sociale engagement. Årbog 2004*. København: Socialforskningsinstituttet 04:23.

Hummelgaard, H., L. Husted, H.S. Nielsen, M. Rosholm og N. Smith (2002): *Uddannelse og arbejde for andengenerationsindvandrere*. København: AKF Forlag.

Husted, Leif og Eskil Heinesen (2004): *Benchmark-analyse af kommunernes integrationsindsats i forhold til udlændinge omfattet af integrationsloven*. København: AKF Forlag.

Integrationsministeriet (2001): *Årbog om udlændinge i Danmark*. København

Integrationsministeriet (2002): *Årbog om udlændinge i Danmark*. København.

Integrationsministeriet (2003): *Årbog om udlændinge i Danmark*. København

Københavns Kommune (2003): *Forløbsanalyse på hjemløshedsområdet for indskrevne på § 94-boformer i Københavns Kommune 1999-2002*.

Larsen, Jørgen Elm (2005): *Fattigdom og social eksklusion*. København: Socialforskningsinstituttet 04:27.

Megafon (2004): *Holdning til Indvandrere*. Tabelrapport til TV2/Øst

Møller, Birgit og Lise Togeby (1999): *Oplevet diskrimination: En undersøgelse blandt etniske minoriteter*. København: Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Nielsen, Hans Jørgen (2002): "De udenlandske rapporter om danskernes uvilje mod fremmede", *Nyhedsbrev fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*. Oktober.

Nielsen, Hans Jørgen (2004): *Er danskerne fremmedfjendske? – Udlandets syn på debatten om indvandrere 2000-2002*. Rockwool Fondens Forskningsenhed. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Pedersen, Peder J. (2002): *Arbejdsmarkedsintegration, arbejdsmarkedspolitik og overførselsindkomster – forskningsmæssig viden om immigration fra mindre udviklede lande siden 1980*. Aalborg: AMID (Akademiet for Migrationsstudier i Danmark). Working Paper Series 7/2002.

Rezaei, Shahamak (2004): *Det duale arbejdsmarked i et velferdsstatsligt perspektiv – et studie af dilemmaet mellem uformel økonomisk praksis og indvanderes socio-økonomiske integration*. Roskilde: Roskilde Universitetscenter, Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi

Rosdahl, Anders (2005): "Arbejdsmarkedstilknytning, marginalisering og beskæftigelse blandt ikke-vestlige indvandrere og efterkommere", kapitel 2 i Simon S. Møller & Anders Rosdahl: *Marginalisering og beskæftigelse blandt ikke-vestlige indvandrere og efterkommere i Danmark*. Rapport under udarbejdelse for Arbejdsmarkedsstyrelsen. Offentliggøres i foråret 2005.

Schmidt, Garbi (kommende): *Muslimsk ungdomsaktivisme i Danmark – mellem nationale og transnationale diskurser*.

Schneider, Anne L. and Helen M. Ingram (1993): "Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy." *American Political Science Review* 87 (2): 334-47.

Schneider, Anne L. and Helen Ingram (1997): *Policy Design for Democracy*. Kansas: University Press of Kansas

Togeby, Lise (1998): "Prejudice and Tolerance in a Period of Increasing Ethnic Diversity and Growing Unemployment: Denmark since 1970." *Ethnic and Racial Studies* 21 (6): 1137-1154.

Togeby, Lise (2003): *Fra fremmedarbejdere til etniske minoriteter*. Magtudredningen. Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Togeby, Lise (2004). *Man har et standpunkt... Om stabilitet og forandring i befolkningens holdninger*. Magtudredningen. Århus: Aarhus Universitetsforlag

Vincetti, Gordon (2001): *Kortlægning af personer med etnisk minoritetsbaggrund på § 94-boformer*. Statusrapport. Esbjerg: Formidlingscentret for socialt arbejde.



GARBI SCHMIDT

Temakoordinator ved Socialforskningsinstituttet



MARGARETHA JÄRVINEN

Professor ved Socialforskningsinstituttet og ved Sociologisk Institut, Københavns Universitet



ANDERS ROSDAHL

Forskningsleder ved Socialforskningsinstituttet

DER ER ALLEREDE ET ETNISK PROLETARIAT I DANMARK

Både beskæftigelsesforhold, boligforhold og uddannelsesforhold er vidnesbyrd om, at der allerede er et etnisk proletariat i Danmark. På disse og andre områder er der en klar etnisk skillelinje. Dertil kommer en generel intolerance over for etniske minoriteter. At komme ud af den situation kræver både en mentalitetsændring og en målrettet indsats.

MUHARREM AYDAS

Intolerancen over for etniske minoriteter trives ganske vel i Danmark. Dagligt kan man opleve chikanerier rettet mod etniske minoriteter. Eksempelvis en etnisk ekspeditrice, der ganske uprovokeret bliver verbalt overfuset af en ældre mand, der råber ad hende og ydmyger hende. Endnu værre er det, at mængden af folk rundt omkring lader som ingenting. Eller tag eksempelvis debatten i dagbladene, hvor det er blevet en sjældenhed med en dag uden negative læserindlæg om muslimer og indvandrere. Og tag de politiske partier, som har fundet ud af, at stram indvandrerpolitik giver vælgertilslutning. Selv SF og De Radikale er hoppet på modedillen med at ville bekæmpe tvangsægteskaber uden overhovedet at kende problemets reelle omfang. Med enkelte sensationshistorier i pressen mobiliseres et Folketing til lovindgreb og stramninger. Stramninger, som har ført til kritik fra FN og Europarådet. Især kritik af 24-årsreglen og tilknytningskravet. En stramning, der af regering og opposition bliver præsenteret som værn mod tvangsægteskaber. Det kunne lyde som en hjælp til de unge indvandrere. Men at den reelle hensigt er en begrænsning af indvandring, og at der ikke er nogen sikker dokumentation om tvangsægteskaber,

skubbes ganske belejligt væk fra fokus. Pænt hjulpet på vej af indvandrere, der har gjort det til en lukrativ politisk debatkarriere at tale for stramninger og bekræfte fordommene om tvangsægteskaber samt frygten for muslimske fundamentalister.

Indvandrerne er således ikke nødvendigvis indvandrernes bedste ven i den forskruede debat om integration og indvandrere. Og selve debatten er sunket så dybt, at enkelte kan se paralleller til den verbale side af jødeforfølgelsen i mellemkrigsårene. Således påpeger eksempelvis forfatteren Kjeld Koplev i et debatindlæg i Politiken den 13. december 2004, at man blot skal erstatte ordet "muslim" med "jøde" i den danske indvandrerdebat for at kunne se, at muslimerne er vore dages forfulgte jøder. Det vækker ingen opsigt, når politikere, meningsdannere og debattører seriøst hævder, at en muslim ikke kan være demokrat, fordi en muslim er bundet af Koranen og den muslimske retslære sharia. Men erstatter man ordet muslim med jøde, koranen med Toraen og muslimsk retslære med jødisk retslære, så vil man kunne forstå Koplevs pointe. Selvfølgelig bliver Koplev tilbagevist. Var det ikke en muslim, der

begik drabet på den hollandske filminstruktør Van Gogh? Og er det ikke palæstinenserne Hamas-bevægelse, der ønsker udryddelsen af staten Israel? At netop sådanne generaliseringer af muslimer ud fra ekstremisters verdenssyn er problemet, er åbenbart blevet svært at forstå. Så intolerancen over for etniske minoriteter trives i bedste velgående i Danmark. Og netop intolerancen er med til at kendetegne etniske minoriteter som det nye proletariats i Danmark.

Dårligt fodfæste på arbejdsmarkedet

De dårlige beskæftigelsesforhold for etniske minoriteter i Danmark er også et kendetegn for etniske minoriteter som nyt proletariats i Danmark. Opgørelser fra eksempelvis Danmarks Statistik viser, at erhvervsfrekvensen og beskæftigelsesfrekvensen er markant lavere for indvandrere fra lande uden for EU, Norden og Nordamerika. Heldigvis er der en stigende tilknytning til arbejdsmarkedet, jo længere indvandrerne opholder sig i Danmark. Og heldigvis har efterkommere af indvandrere større tilknytning til arbejdsmarkedet end forældrene. Men der er lang vej til, at de etniske minoriteter når samme niveau som befolkningen generelt. Ifølge Danmarks Statistik er ledigheden 2-3 gange større for indvandrere end for danskere. Således var ledigheden for hele 2003 på 16,6 pct. af arbejdsstyrken blandt indvandrere fra ikke-vestlige lande. For danskerne var tallet 5,2 pct. Ser vi på beskæftigelsesgraden, er der ligeledes stor forskel. Under halvdelen af flygtninge, der har opnået asyl, er efterfølgende i beskæftigelse, medens over 70 pct. af danskerne er i beskæftigelse. For øvrige indvandrere fra ikke-vestlige lande er beskæftigelsesraten et sted derimellem. Da Fogh-regeringen trådte til, indførtes en såkaldt "starthjælp", som er en særligt lav social ydelse til nytilkomne flygtninge. Holdningen var, at det ville motivere flygtninge til at finde et job i stedet for at til-

passer sig en tilværelse i offentlig forsørgelse. Enkelte indvandrerdebattører var igen med til at bekræfte denne opfattelse. Da det samtidig giver besparelse i udgifterne til flygtninge, var regeringen ikke tøvende med at indføre ordningen. Men ordningen har ikke fået flygtningene i arbejde. Dels er arbejdsmarkedet ikke særligt motiveret til at ansætte nytilkomne flygtninge, og dels er flygtningene meget mere optaget af sproglæring, bolig og familie. Resultatet er, at flygtninge på starthjælp hører til gruppen af de fattigste i Danmark. Herved har starthjælpen været med til at cementere etniske minoriteter som proletariats i Danmark.

Ringe succes med at skole etniske minoriteter til faglært arbejde

Den største problemstilling på beskæftigelsesområdet for etniske minoriteter er at uddanne og efteruddanne de mange ufaglærte til faglærte. Det er svært for indvandrerne i Danmark at blive faglært arbejdskraft. Her har arbejdsmarkedsuddannelserne i Danmark ikke været gode nok. Da en af de førende amerikanske økonomer, professor Richard Florida, besøgte Danmark i slutningen af 2003 og holdt et oplæg om videnssamfund som model for konkurrencedygtighed for lande, pointerede han for det første meget kraftigt, at det vigtigste råstof i samfundet er mennesket, og for det andet, at der lå samfundsøkonomisk potentiale i bl.a. tolerance over for indvandrere, som skulle opkvalificeres og tilpasses til det danske arbejdsmarked. Han blev straks konfronteret med bemærkningen om, at indvandrere fra tyrkiske landsbyer, Somalia og Afghanistan vanskeligt kunne opkvalificeres til beskæftigelsesmarkedet i Danmark. Til det svarede professoren, at han som amerikaner kun kunne takke danskerne, hvis det betød større konkurrencedygtighed for USA, hvor man i praksis demonstrerer større tolerance mod indvandrerne og bedre evne til at få dem opkvalificeret.

Den største problemstilling på beskæftigelsesområdet for etniske minoriteter er at uddanne og efteruddanne de mange ufaglærte til faglærte.

Dårlig uddannelsesbaggrund og analfabetisme

Et andet kendetegn for etniske minoriteter som det nye proletariat er deres mangel på uddannelse. Ifølge en undersøgelse offentliggjort hos Integrationsministeriet har omkring 20 pct. af de voksne indvandrere fra lande uden for EU, Norden og Nordamerika haft mindre end syv års skolegang. Der er stort set ingen voksne danskere, der har gået mindre end syv år i skole. Uddannelsesniveaut varierer blandt indvandrerne. Således har halvdelen af indvandrerne fra Tyrkiet ingen eller mindre end syv års skolegang, medens flygtninge fra fx Iran har højere uddannelsesniveau end gennemsnittet i Danmark. Ifølge Beskæftigelsesministeriet udgør analfabeter 10 pct. af de ledige blandt etniske minoriteter. Vurderingen fra UNESCO er, at det minimum vil tage fire år at lære analfabeter at læse på deres modersmål. Sprogundervisning i dansk foregår via sprogskolerne i Danmark. Analfabetismen er størst blandt somalier, hvor 75 pct. af den voksne befolkning ved borgerkrigens begyndelse i 1990'erne var analfabeter. I Pakistan er det 57 pct. af befolkningen, og i Tyrkiet og Libanon er det 15 pct., der vurderes at være analfabeter.

Uddannelsesproblemer for etniske minoriteter handler ikke kun om analfabetisme blandt voksne indvandrere. Det handler også om, at unge med indvandrerbaggrund ikke får fuldt udbytte af Folkeskolen. Således viser en undersøgelse fra Danmarks Pædagogiske Universitet, at næsten halvdelen af alle unge med indvandrerbaggrund forlader Folkeskolen som funktionelle analfabeter.

Stor koncentration af etniske minoriteter i socialt boligbyggeri

Et yderligere kendetegn for etniske minoriteter som nyt proletariat i Danmark er bosætnings-

mønstre og boligforhold for etniske minoriteter. Bosætningsmønstre afhænger af oprindelsesland for indvandrere og efterkommere. Men målt i andel af kommunernes indbyggere er der størst koncentration af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande i København, Århus og Odense samt i de københavnske vestegnskommuner. Således viser en opgørelse fra 2003, at over 25 pct. af indbyggerne i Ishøj er indvandrere og efterkommere. Det samme gælder ca. 22 pct. for Brøndby og ca. 18 pct. for København.

Indvandrere og efterkommere er ikke blot mest koncentreret i de større byer og i vestegnskommunerne. De er også mest koncentreret i det sociale boligbyggeri. Ifølge en opgørelse i 2004 fra Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) er der mindst 110 områder med socialt boligbyggeri i Danmark, hvor andelen af indvandrere og efterkommere er højere end andelen af etnisk danske beboere. Hos SBI definerer man det som en "etnisk ghetto", hvis over halvdelen af beboerne i et boligområde er indvandrere og efterkommere. Samme undersøgelse viser, at over to tredjedele af alle indvandrere og efterkommere bor i socialt boligbyggeri. Det vurderes endvidere, at en stor koncentration af indvandrere og efterkommere forstærker boligområdets etniske ghettoisering. Flere indvandrere flytter ind i disse områder, og flere etniske danskere forlader samme områder. Vurderingen er endvidere, at det netop er de ressourcetsvage blandt indvandrerne, der flytter ind i sociale boligbyggerier.

Proletariat er et samfundsproblem

Der kunne fokuseres på flere kendetegn ved etniske minoriteter som det nye proletariat i Danmark. Det kunne være indvandreres og efterkommeres lave deltagelse i de demokratiske processer såsom kommunalvalg og folketingsvalg. Det kunne være de begrænsede mulighe-

der for at dyrke egen religion. Danmark halter eksempelvis langt bagud med anerkendelse af islam som statsanerkendt religion, og der er ikke rigtig nogen moskeer eller muslimske begravelsespladser osv. Det kunne også være forskellen i indkomstniveauet for indvandrere i forhold til etniske danskere. Det kunne være kriminalitetsmønstret. Og det kunne være forskellene i indvandrernes sociale netværk. På alle områder vil det samme mønster vise sig – der er allerede et etnisk proletariat i Danmark.

Spørgsmålet er således ikke, hvorvidt der er et etnisk proletariat i Danmark. Spørgsmålet er mere, hvorvidt og hvordan vi kan komme ud af en situation med et etnisk proletariat. Der er nemlig mange motivationsfaktorer for at komme ud af situationen. En vigtig motivationsfaktor er det rent velfærdsøkonomiske. Ifølge opgørelse fra forskningsinstituttet Rockwool Fonden ville det årligt give en gevinst på 30 mia. kr. til statskassen, hvis indvandrere og efterkommere havde samme grad af beskæftigelse som etniske danskere. Endvidere er der den demografiske udvikling i Danmark, som betyder en aldrende befolkning og følgelig behov for øget arbejdskraft for at kunne fastholde velfærdssamfundets ydelser. Og denne arbejdskraftressource ligger i høj grad i at få indvandrere i beskæftigelse. En tredje motivationsfaktor er, at udjævning af sociale skel baseret på etniske skel vil modvirke sociale og etniske spændinger i Danmark.

Indvandrerne skal betragtes som danskere

Den vigtigste forudsætning for at afhjælpe et etnisk proletariat i Danmark er en mentalitetsændring, således at etniske minoriteter accepteres som "danskere". En seriøs indsats for at styrke indvandrernes og efterkommernes situation er hæmmet af, at de fastholdes som "fremmede". Denne mentalitet fører til blokering af en nødvendig særligt tilpasset indsats for at

styrke beskæftigelsesforhold, uddannelsesforhold, levetilstand osv. for etniske minoriteter. Alle forsøg på fornuftige særlige tiltag støder mod en barriere om, at "de fremmede" ikke må særbehandles positivt. Og uden en særlig tilrettelagt indsats er det svært at få de etniske minoriteter ud af situationen som proletariat i Danmark. Denne mur af modstand ville ikke være der i samme grad, hvis det var en gruppe af etniske danskere, der havde behov for en særlig indsats. Ligestilling mellem kønnene er et klart eksempel herpå. Alle vegne er der accept af en målrettet særlig indsats for ligeløn og flere kvinder i ledende stillinger. Handicappede og seniorer er et andet område. Men for indvandrere og efterkommere kan synlige særlige indsatser ikke tolereres.

Indvandrerne skal også selv betragte sig som danskere

Indvandringens historie fra lande uden for EU, Norden og Nordamerika er faktisk ikke særlig lang i Danmark. Indvandringen består af arbejdsimmigranter fra slutningen af 60'erne samt familiesammenførte og flygtninge siden hen. Et idealbillede for integration af fremmede med ikke-kristen kulturbaggrund er de danske jøder. På samme måde må og skal det lykkes for den nye gruppe af indvandrere (typisk fra muslimske lande) at tilpasse sig. Den vigtigste forudsætning herfor er, at indvandrerne mentalt ser Danmark som deres nye hjemland og ikke lader sig fastholde i rollen som fremmed. Der er en tendens til, at indvandrerne for let opgiver at se sig selv som nye danskere, fordi de oplever eksklusion fra samfundet, og fordi de fastholder opfattelsen af, at tilbagevenden til oprindelseslandet er et alternativ. Herved vil der blive frigivet mental energi og en vilje til at fungere i Danmark. Det vil føre til større engagement i familiens og børnenes trivsel i Danmark i stedet for at bruge energi på at holde bagdøren åben til en tilbagerejse til hjemlandet.

Alle forsøg på fornuftige særlige tiltag støder mod en barriere om, at "de fremmede" ikke må særbehandles positivt. Og uden en særlig tilrettelagt indsats er det svært at få de etniske minoriteter ud af situationen som proletariat i Danmark.

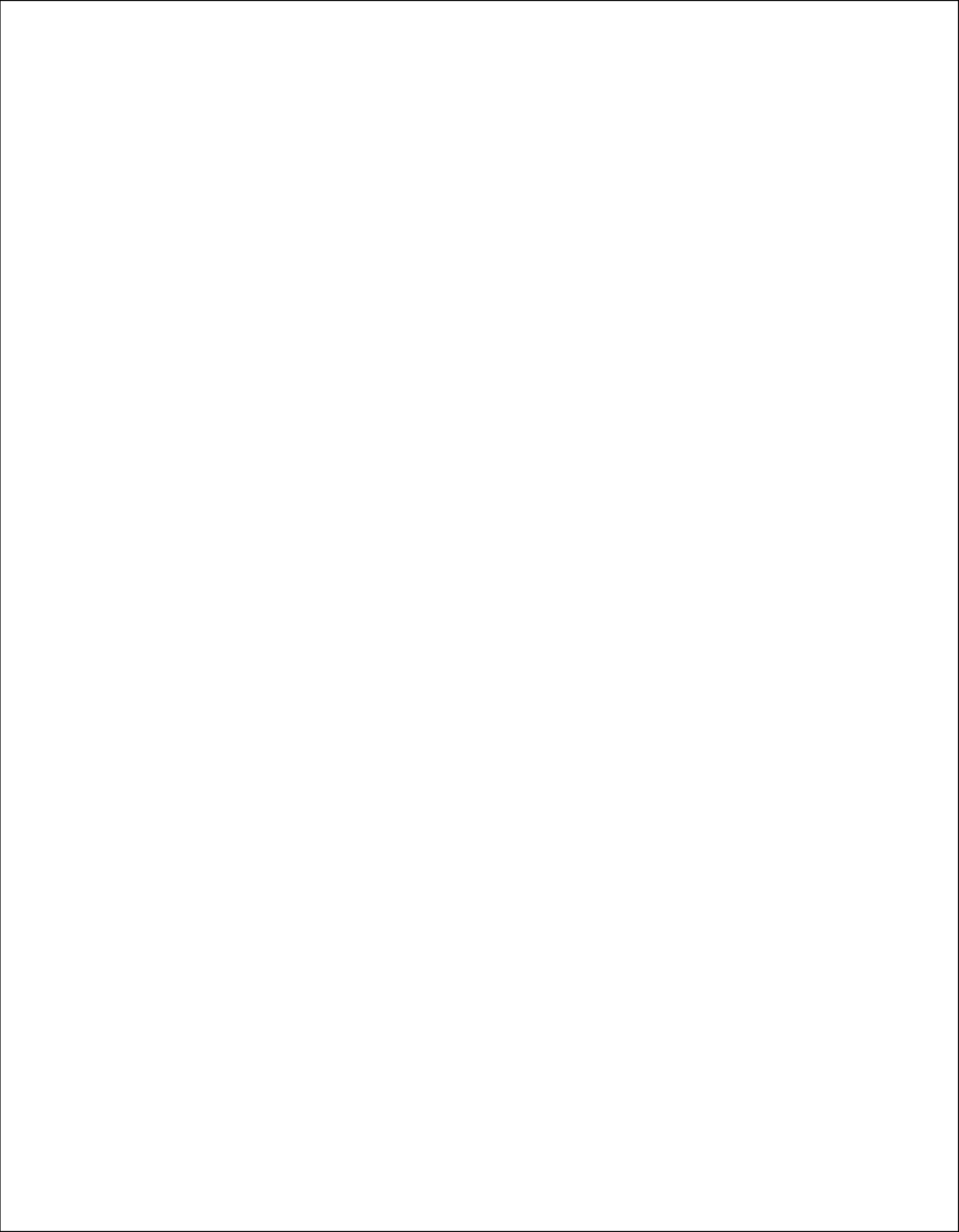


MUHARREM AYDAS
HR-konsulent

Behov for særlig indsats

Ud over en overordnet mentalitetsændring er der behov for målrettede særlige indsatser. En væsentlig forklaring på, at der i Danmark er så lille succes med at få opkvalificeret indvandrere og sluset ledige indvandrere i beskæftigelse, er forestillingen om, at alle skal have samme slags tilbud om arbejdsmarkedsuddannelser, samme slags visiteringer og samme slags jobtræning. Således fraråder alle sagsbehandlere i kommunen og i AF, at indvandrere satser på pizzeriaer, grønthandler eller kiosker. Men mod alle odds satser indvandrere alligevel i disse nicheområder og har større succes end etniske danskere. Måske skulle sagsbehandlere lære at bruge flere kræfter på at gøre indvandrere til dygtige iværksættere i stedet for at forhindre dem i det. Et andet eksempel er Folkeskolen. Fordi lærerne gennem læreruddannelsen ikke har haft obligatoriske og opkvalificerende fag om tosprogede og indvandrere, så er de dårligt rustet, når de kommer ud i virkelighedens verden, hvor de tosprogede netop kræver en særlig indsats rent pædagogisk og metodisk. Og der er typisk politisk modstand mod tiltag, som kunne give bedre resultater. I begyndelsen af 2005 kom det frem, at man i Århus ville ansøge Undervisningsministeriet om tilladelse til forsøg med undervisning på dansk og modersmål for arabisktalende børn på en skole. Inspirationen var kommet fra USA, hvor man havde opnået meget gode resultater med børn fra bl.a. spansktalende og kinesisktalende grupper. Men allerede inden ansøgningen var sendt, afviste undervisningsministeren kategorisk forsøgsprojektet, fordi der ikke måtte undervises på andet end dansk i Folkeskolen. Intet under, at andelen af tosprogede, der får ringe udbytte af Folkeskolen, vedbliver at være så høj. Folkeskolen lever ikke op til sit navn, nemlig at være for "folket" i stedet for at være for danskere i et Morten Korch-Danmark.

Vejen ud af etnisk proletariet handler essentielt set om, at danskerne accepterer, at danskhed kan have forskellige farver – at danskerne kan have forskellig hud- og hårfarve samt religion og kultur. Indvandrere skal også lære at se sig som danskere og engagere sig i det danske samfund. Jo hurtigere dette sker, desto hurtigere vil det etniske proletariet også være afskaffet.



UDDAN
OG AR

SKED



UDDANNELSESSYSTEMETS MANGLENDE EVNE TIL AT INTEGRERE ETNISKE MINORITETER

Der er god grund til at være bekymret for de unge fra etniske minoriteter, når det gælder deres fremtidige tilknytning til arbejdsmarkedet og deres sociale integration. Alt for mange kommer ud af grundskolen med ringe færdigheder, og alt for få gennemfører en ungdomsuddannelse. Det gør det svært at få fodfæste på det danske arbejdsmarked.

BJØRG COLDING

Det er helt afgørende for etniske minoriteters integration i det danske samfund, at de kommer i beskæftigelse og får et arbejde, som svarer til deres kvalifikationer. Det er imidlertid veldokumenteret, at indvandrere og efterkommere har en væsentlig svagere tilknytning til arbejdsmarkedet end danskere. Eksempelvis var beskæftigelsesfrekvensen i 2003 knap 76 pct. for personer af dansk oprindelse og kun godt 45 pct. for indvandrere fra ikke-vestlige lande (DS, 2004). Efterkommere klarer sig noget bedre, men denne gruppe består hovedsageligt af personer under 30 år og kan derfor ikke umiddelbart sammenlignes med danskerne og indvandrerne. En væsentlig forklaring på den lavere tilknytning til arbejdsmarkedet blandt etniske minoriteter er givetvis, at gennemførelse af en (dansk) erhvervskompetencegivende uddannelse i stigende grad er en forudsætning for beskæftigelse i Danmark – et krav, forholdsvis mange indvandrere og efterkommere ikke kan tilfredsstille.

Befolkningsprognoser (Tænketanken, 2002) viser, at andelen af indvandrere og efterkommere fra mindre udviklede lande, som har

det laveste uddannelsesniveau, vil mere end fordobles til 8,7 pct. af den samlede befolkning i den arbejdsdygtige alder i 2021. Hvis den nuværende arbejdsmarkedstilknytning for indvandrere og efterkommere fra mindre udviklede lande ikke ændres de kommende år, vil den danske velfærdsstat således komme under pres. Et andet resultat af det lave uddannelsesniveau og den lave beskæftigelse er, at etniske minoriteter bliver geografisk og socialt marginaliseret, hvilket i værste fald kan føre til etnisk motiveret social uro og konflikt. Det er derfor nødvendigt, at uddannelsesniveaut for de store årgange af minoritetsbørn, der nu er på vej, og for dem, der i fremtiden skal igennem det danske uddannelsessystem, nærmer sig uddannelsesniveaut blandt danske børn.

For at kunne formulere effektive politiske tiltag til forbedring af etniske minoriteters uddannelsesniveau i fremtiden er det vigtigt at forstå, hvor i uddannelsessystemet minoritetsunge klarer sig dårligere end danske unge. I det følgende præsenteres derfor hovedresultaterne af en række nyere analyser (Colding et al., 2004; Colding, 2004; Colding, 2005), der sammen-

Et andet resultat af det lave uddannelsesniveau og den lave beskæftigelse er, at etniske minoriteter bliver geografisk og socialt marginaliseret, hvilket i værste fald kan føre til etnisk motiveret social uro og konflikt.

Det helt store problem for etniske minoriteter synes således at være det store frafald på ungdomsuddannelserne, især på de erhvervsfaglige uddannelser.

ligner etniske minoriteters og danskeres vej gennem uddannelsessystemet samt de faglige færdigheder, som de unge har opnået.

Stort frafald fra ungdomsuddannelserne

Det er rimeligt at antage, at jo længere minoritetsunge har opholdt sig i Danmark, jo mere ligner deres uddannelsesvalg danskernes. Dels fordi de unges danskkundskaber må forventes at være bedre, jo yngre de var ved ankomst, og dels fordi efterkommere og indvandrere, der er kommet til Danmark i førskolealderen, formodentlig har gennemført det meste af deres uddannelse i den danske grundskole og dermed har mulighed for at opnå de samme faglige forudsætninger som danske børn.

Tabel 1 bekræfter denne sammenhæng. Det fremgår, at efterkommere påbegynder en ungdomsuddannelse i stort set samme omfang som danske unge, mens kun knap 81 pct. og 69 pct. af indvandrere, der er kommet til Danmark i henholdsvis alderen 0-5 år og 6-12 år, påbegynder en ungdomsuddannelse. Tabellen viser imidlertid også, at der er store forskelle på efterkommere afhængigt af oprindelsesland. De

pakistanske efterkommere ligner danskerne, mens de tyrkiske efterkommere ligner indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år.

Tabellen viser også, at omkring 55 pct. af de tyrkiske efterkommere og indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år, og som påbegynder en ungdomsuddannelse, vælger en erhvervsfaglig uddannelse, mens over 50 pct. af de øvrige etniske grupper vælger en gymnasial uddannelse. Især de pakistanske efterkommere synes at foretrække de gymnasiale uddannelser.

Frafaldet i gymnasiet og på de erhvervsfaglige uddannelser er meget lavere blandt danskere end blandt etniske minoriteter. Det er dog langt lavere på de gymnasiale end på de erhvervsfaglige uddannelser, hvor omkring 60 pct. af de minoritetsunge falder fra (se tabel 2). Frafaldsprocenten på de gymnasiale uddannelser falder, jo længere den unge har opholdt sig i Danmark, og det fremgår, at tyrkiske efterkommere klarer sig bedre end indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år, i modsætning til resultaterne i tabel 1.

Tabel 1.

Uddannelsesvalg efter fuldført grundskole opdelt på etnisk gruppe.

| | Ungdomsuddannelse | | | |
|-------------------|-------------------|-----------|----------------|--------|
| | I alt | Heraf | | Antal |
| | | Gymnasial | Erhvervsfaglig | |
| | | Pct. | | |
| Efterkommere | 84,6 | 55,3 | 44,7 | 8.065 |
| Pakistan | 85,5 | 59,3 | 40,7 | 1.413 |
| Tyrkiet | 70,4 | 44,2 | 55,8 | 1.664 |
| Indvandrere, 0-5 | 80,8 | 55,7 | 44,3 | 5.223 |
| Indvandrere, 6-12 | 68,6 | 45,6 | 54,4 | 7.641 |
| Danskere | 86,8 | 52,4 | 47,6 | 79.632 |

Kilder: Colding et al. (2004), Colding (2004).

Note: "0-5" og "6-12" angiver indvandring i henholdsvis 0-5- og 6-12-årsalderen.

Tabel 2.

Frafaldsprocenter på ungdomsuddannelserne opdelt på etnisk gruppe.

| | Frafaldsprocent | |
|-------------------|-----------------|----------------|
| | Gymnasial | Erhvervsfaglig |
| Efterkommere | 13,4 | 58,0 |
| Pakistan | 12,4 | 60,0 |
| Tyrkiet | 15,6 | 59,7 |
| Indvandrere, 0-5 | 15,7 | 57,8 |
| Indvandrere, 6-12 | 19,3 | 61,4 |
| Danskere | 8,8 | 32,1 |

Kilder: Colding et al. (2004), Colding (2004).

Note: "0-5" og "6-12" angiver indvandring i henholdsvis 0-5- og 6-12-årsalderen.

Det helt store problem for etniske minoriteter synes således at være det store frafald på ungdomsuddannelserne, især på de erhvervsfaglige uddannelser. Samtidig er der få tyrkiske efterkommere, der fortsætter efter grundskolen til en ungdomsuddannelse, og forholdsvis mange vælger en erhvervsfaglig uddannelse. Til gengæld klarer de tyrkere, som påbegynder en gymnasial uddannelse, sig relativt godt, hvilket tyder på, at det er en selekteret gruppe af de dygtigste og mest motiverede tyrkere, der starter i gymnasiet.

Statistiske analyser viser, at de tyrkiske efterkommeres svage sociale baggrund er en væsentlig årsag til, at så få fortsætter i uddannelse efter grundskolen (se Colding (2004) for detaljer). Til gengæld har de sociale forhold kun en forholdsvis lille betydning for frafaldsprocenterne, især for de erhvervsfaglige uddannelser. Andre faktorer spiller således en rolle for frafaldet. En af disse faktorer er givetvis de unges faglige færdigheder fra grundskolen.

Lavere karakterer i grundskolen

Colding (2005) sammenligner eksamenskarakterer i fagene dansk og matematik, som danske elever, der gik i 9. klasse i skoleåret 2001/2002 og i 10. klasse i skoleåret 2002/2003, har fået,

med karakterer blandt efterkommere, indvandrere og unge fra udvalgte oprindelseslande. Eftersom der kun er undervisningspligt og ikke eksamenspligt i Danmark, er det meget vigtigt også at sammenligne andelen af elever i hver af de etniske grupper, der vælger ikke at tage den pågældende eksamen. Det er sandsynligvis de svageste elever, der vælger ikke at gå til eksamen, hvilket påvirker de analyserede karaktergennemsnit. Et fravalg betyder sandsynligvis også, at disse elever ikke forventer at fortsætte i uddannelsessystemet efter grundskolen.

Omkring 97 pct. af de danske elever tager 9. klasses afgangsprøve i dansk (mundtlig, retskrivning, skriftlig), og godt 95 pct. tager prøverne i matematik (mundtlig, skriftlig), som det fremgår af tabel 3. Indvandrere, som kom til Danmark i 6-12-årsalderen, er den gruppe, hvor færrest går op til folkeskolens afgangsprøve. Betragtes fravalg af prøverne som et slags frafald, fremgår det således, at frafaldet er cirka tre gange større for indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år, end for danskere. Andelen, der tager prøver, er stort set den samme blandt indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 0-5 år, og efterkommere, hvilket er cirka 2 procentpoint lavere end blandt danskere. På trods af at efterkommerne er født i Danmark, minder deres prøveafleggelse altså i højere grad om indvandrernes end

Tabel 3.

Andel elever i 9. klasse, der vælger at aflægge folkeskolens afgangsprøve i dansk og matematik i 2002, opdelt på etnisk gruppe.

| | Indvandrere (6-12) | Indvandrere (0-5) | Efterkommere | Danskere |
|----------------------|--------------------|-------------------|--------------|-----------|
| Dansk mundtligt | 91,1 pct. | 95,0 pct. | 94,7 pct. | 97,0 pct. |
| Dansk retskrivning | 91,7 pct. | 95,9 pct. | 95,9 pct. | 97,3 pct. |
| Dansk skriftligt | 90,8 pct. | 95,6 pct. | 95,5 pct. | 96,8 pct. |
| Matematik mundtligt | 87,7 pct. | 91,3 pct. | 91,3 pct. | 95,4 pct. |
| Matematik skriftligt | 90,7 pct. | 93,6 pct. | 94,1 pct. | 95,6 pct. |

Kilde: Colding (2005).

Note: "0-5" og "6-12" angiver indvandring i henholdsvis 0-5- og 6-12-årsalderen.

om danskernes. Tyrkernes prøveafleggelse er højere end for indvandrere, der kom hertil i 6-12-årsalderen, men lavere end for indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 0-5 år, mens pakistanernes ligner efterkommernes (tal for oprindelseslande er ikke vist i tabellen).

Analyserne viser endvidere, at i 10. klasse, hvor eleverne kan vælge mellem at tage folkeskolens afgangsprøve eller folkeskolens 10.-klasesprøve, vælger flere minoritets elever at tage folkeskolens afgangsprøve eller slet ikke at aflægge prøve sammenlignet med de danske elever (se Colding (2005) for detaljer).

Tabel 4 viser gennemsnitskaraktererne. Det fremgår, at minoritets elever klarer sig markant dårligere i folkeskolens afgangsprøver end danskere. Eksempelvis får indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år, i gennemsnit

mindst et karakterpoint lavere eksamenskarakter end danskere. Det er endvidere værd at bemærke, at efterkommere klarer sig dårligere end indvandrere, der er kommet til Danmark i førskolealderen, hvilket understøtter de bekymrende resultater fra den seneste PISA-undersøgelse (Mejdning, 2004).

Minoritetsunge får pæne studentereksaminer

Colding (2005) sammenligner også det samlede karaktergennemsnit for personer, der har gennemført en gymnasial uddannelse, den såkaldte eksamenskvote. Det viser sig, at der ikke er stor forskel på eksamenskvote blandt efterkommere (7,8), indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 0-5 år (7,8), indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år (7,7), og danskere (8,1), selvom

Tabel 4.

Karaktergennemsnit ved folkeskolens afgangsprøve i 9. klasse i dansk og matematik, 2002, opdelt på etnisk gruppe.

| | Indvandrere (6-12) | Indvandrere (0-5) | Efterkommere | Danskere |
|----------------------|--------------------|-------------------|--------------|----------|
| Dansk mundtligt | 7,5 | 8,0 | 7,8 | 8,5 |
| Dansk retskrivning | 6,3 | 7,2 | 7,3 | 8,0 |
| Dansk skriftligt | 6,6 | 7,3 | 7,2 | 8,0 |
| Matematik mundtligt | 7,3 | 7,7 | 7,7 | 8,3 |
| Matematik skriftligt | 6,4 | 6,9 | 6,7 | 7,8 |

Kilde: Colding (2005).

Note: "0-5" og "6-12" angiver indvandring i henholdsvis 0-5- og 6-12-årsalderen.

danskerne også her har det højeste gennemsnit, og indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 6-12 år, det laveste. Efterkommere og indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 0-5 år, har det samme gennemsnit, men faktisk viser en analyse af karakterfordelingen målt ved fraktiler, at indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 0-5 år, klarer sig lidt bedre. Tyrkiske efterkommere har et gennemsnit på 7,5, som er det laveste blandt de analyserede etniske grupper, mens pakistanske efterkommere har et gennemsnit på 7,8. Også blandt tyrkere og pakistanere klarer indvandrere, der er kommet til Danmark i alderen 0-5 år, sig bedre end efterkommere.

Det bør bemærkes, at det kun er karaktergennemsnittet for unge, der har afsluttet en gymnasial uddannelse, der sammenlignes, og at både påbegyndelses- og fuldførelsesprocenterne på de gymnasiale uddannelser er lavere blandt indvandrere og efterkommere end blandt danskere. Det er derfor højst sandsynligt de dygtigste og mest motiverede elever, der gennemfører uddannelsen og dermed indgår i undersøgelsen, mens gruppen af danskere er mere blandet. Denne formodning underbygges af, at der er større forskel mellem danskerne og minoritetsgrupperne, når det gælder grundskolekarakterer, end når det gælder gymnasiale karakterer.

Forbedring af de faglige færdigheder i grundskolen

Resultaterne præsenteret i denne artikel viser, at minoritetsunge klarer sig væsentligt dårligere i uddannelsessystemet end danske elever. Det er især bemærkelsesværdigt, hvor meget dårligere minoritetsunge klarer sig ved folkeskolens afgangsprøver. Analyserne af karakterer er rent beskrivende og korrigerer således ikke for de unges sociale baggrund. Men selvom der ikke kan være tvivl om, at minoritetsunge i gennemsnit har en langt svagere social bag-

grund end danske unge, er det bekymrende, at så mange af de unge opnår utilstrækkelige faglige kundskaber til at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse. Analysen af uddannelsesvalg bekræfter, at langt færre minoritetsunge gennemfører en ungdomsuddannelse. Endelig viser analyserne, at minoritetsunge, der afslutter en gymnasial uddannelse, er en lille selekteret gruppe, som klarer sig forholdsvis godt. Alt i alt har uddannelsessystemet således ikke været i stand til at integrere de etniske minoriteter. På den baggrund er der god grund til at være bekymret for de unges fremtidige arbejdsmarkedstilknytning og sociale integration, og det synes bydende nødvendigt at forbedre de unges faglige færdigheder i grundskolen.

Litteratur

Colding, B. (2004): *Education and ethnic minorities in Denmark*. Aalborg Universitet.

Colding, B. (2005): "En sammenligning af udlændinges og danskeres karakterer fra folkeskolens afgangsprøver og på de gymnasiale uddannelser". *Udlændinge på ungdomsuddannelserne: frafald og faglige kundskaber*. Tænk tanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark. Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, København.

Colding, B., H. Hummelgaard & L. Husted (2004): "Indvandreres og efterkommeres uddannelse". *Udlændinges vej gennem uddannelsessystemet*. Tænk tanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark. Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, København.

DS (Danmarks Statistik) (2004): *Statistisk Tiårsoversigt 2004*. København: Danmarks Statistik.

Mejdung, J. (red.) (2004): *PISA 2003 – Danske unge i en international sammenligning*. København: AKF, DPU og SFI.

Tænk tanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark (2002): *Befolkningsudviklingen 2001-2021 – mulige udviklingsforløb*. Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, København.



BJØRG COLDING

Forsker ved Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF

HVORFOR ER INDVANDRERE BLEVET STADIGT DÅRLIGERE INTEGRERET PÅ ARBEJDSMARKEDET?

Indvandrere, der kommer til Danmark, er generelt meget svagt uddannede. Samtidig er mindstelønnen på det danske arbejdsmarked høj. Denne kombination er med til at forklare, hvorfor indvandrerne er dårligere integreret på det danske arbejdsmarked end på det tyske. Samtidig er indvandrerens beskæftigelsesgrad betydeligt mindre i begge lande end for 20-30 år siden. Meget tyder på, at det hænger sammen med en ændret sammensætning af indvandrere. Tidligere havde vi mange såkaldte beskæftigelsesindvandrere, i dag er næsten alle enten flygtninge eller familiesammenførte.

TORBEN TRANÆS

At integrationen af indvandrere fra de mindre udviklede lande er dårlig på det danske arbejdsmarked, dét ved de fleste. Også at den nok er ringere i Danmark end i andre vesteuropæiske lande. Men hvad er så årsagen til den svagere præstation? Dette og en række beslægtede spørgsmål er belyst i en nylig publiceret undersøgelse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed (RRF). Undersøgelsen sammenligner situationen for ikke-vestlige indvandrere i Danmark og Tyskland. Den er gennemført i samarbejde med det tyske Institute for the Study of Labor (IZA).

Det overordnede billede var, at indvandrerne er klart ringere integreret på det danske arbejdsmarked end på det tyske, når man ser på beskæftigelsesgraden. I 2002 var knap 49 pct. af de ikke-vestlige statsborgere i Tyskland i beskæftigelse mod 65 pct. af de tyske statsborgere. I Danmark var i samme år kun 38 pct. af de ikke-vestlige statsborgere i beskæftigelse mod 76 pct. af de danske. Beskæftigelsesgraden for ikke-vestlige statsborgere i Danmark er altså 50

pct. lavere end for danskere, mens beskæftigelsesgraden for ikke-vestlige statsborgere i Tyskland "kun" er 25 pct. lavere end for tyskere. Både i absolutte og relative tal er indvandrerens deltagelse på arbejdsmarkedet altså klart svagere i Danmark end i Tyskland.¹

Der er dog også et afgørende fællestræk mellem de to lande, nemlig at beskæftigelsesintegrationen i begge lande er blevet ringere set over perioden 1985 til 2002. I Tyskland var beskæftigelsesgraden for ikke-vestlige statsborgere oppe omkring 59 pct. i 1985 og dermed næsten på niveau med de 61 pct., som gjaldt for tyske statsborgere. Frem til 2002 steg beskæftigelsesgraden for tyske statsborgere og faldt for ikke-vestlige statsborgere til de nævnte 49 pct., jf. tabel 1. I Danmark lå beskæftigelsesgraden på knap 47 pct. i 1985 mod 38 pct. i 2002, og også her skal dette sammenholdes med, at beskæftigelsesgraden i perioden steg for danske statsborgere.

Tabel 1.

Beskæftigelsesgrader for 16-66-årige for Danmark og Tyskland fordelt efter statsborgerskab. 1985 og 2002. Procent.

| | | 1985 | 2002 |
|----------|----------------------------|-------------------|------|
| Danmark | Danske statsborgere | 73,2 | 76,1 |
| | Ikke-vestlige statsborgere | 46,5 | 38,0 |
| Tyskland | Tyske statsborgere | 61,2 ¹ | 65,0 |
| | Ikke-vestlige statsborgere | 58,5 ¹ | 48,6 |

Note: 1) Tallene for 1985 er beregnet for det tidligere Vesttyskland.
Kilde: Eurostat og registerdata fra Danmarks Statistik.

For Tysklands vedkommende kan den faldende beskæftigelse for ikke-vestlige indvandrere tilmed spores tilbage til begyndelsen af 1970'erne. Samme billede ville formentlig også gælde Danmark, hvor udviklingen før 1980 dog er vanskelig at følge.

Lad os først se på, hvorfor integrationen er dårligere i Danmark, og dernæst på, hvorfor den

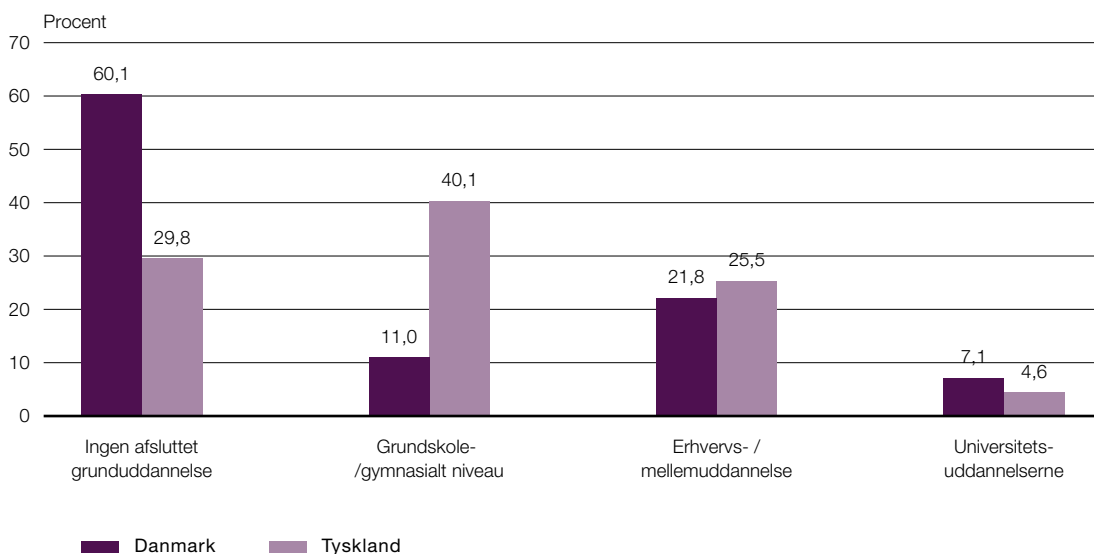
er blevet dårligere i begge lande gennem de seneste 20-30 år.

Indvandrerne i Tyskland er væsentligt bedre uddannet

Undersøgelsen viser, at de to lande har modtaget meget forskellige grupper af indvandrere. Specielt med hensyn til indvandrernes uddan-

Figur 1.

Højeste afsluttede uddannelse ved ankomsten, 16-70-årige ikke-vestlige statsborgere, Danmark og Tyskland



Kilde: Torben Tranæs & Klaus F. Zimmermann (red.) (2004).

Anmærkning: Figuren angiver andelen ved ankomsten uden afsluttet grunduddannelse, andelen med afsluttet uddannelse på grundskole-/gymnasialt niveau, andelen med en afsluttet erhvervs-/mellemuddannelse og andelen med en universitetsuddannelse.

Mange ikke-vestlige indvandrere til Danmark har et stort uddannelsesefterslæb at indhente, før de med nogen rimelighed kan gøre sig gældende på arbejdsmarkedet.

nellesbaggrund er forskellen stor. De ikke-vestlige indvandrere, som bosatte sig i Tyskland, var væsentlig bedre uddannet end dem, som bosatte sig i Danmark.

Af figur 1 ses det, at det især er på grundskole-/gymnasialt niveau, at der er væsentlige forskelle i de uddannelsesmæssige færdigheder. Ca. 70 pct. af de tyske ikke-vestlige indvandrere har mindst en afsluttet grundskoleuddannelse bag sig ved indvandringen, mens noget tilsvarende kun gælder 40 pct. af de ikke-vestlige indvandrere til Danmark.

Tallene viser med andre ord, at rigtig mange ikke-vestlige indvandrere til Danmark har et stort uddannelsesefterslæb at indhente, før de med nogen rimelighed kan gøre sig gældende på arbejdsmarkedet. Især indvandrere fra Tyrkiet og Libanon skiller sig ud, idet kun 13 og 11 pct. af henholdsvis de tyrkiske og de libanesiske mænd havde en afsluttet grundskoleuddannelse ved ankomsten til Danmark. Med til historien hører også, at kvinder fra de to lande er tilsvarende dårligt stillet. I Tyskland er indvandrerne fra disse to lande også de dårligst uddannede ved ankomsten, men her havde henholdsvis to tredjedele af mændene og halvdelen af kvinderne afsluttet en uddannelse på minimum grundskoleniveau ved ankomsten til landet. Og denne tendens er generel: For gruppen af indvandrere fra hvert af de fem oprindelseslande, vi har undersøgt (Iran, det tidligere Jugoslavien, Libanon, Polen og Tyrkiet), modtog Danmark de dårligst uddannede, hvis man ser på andelen uden en uddannelse på minimum grundskoleniveau.

Da gennemsnitsalderen ved indvandringen er relativt høj – 26 1/2 år i Danmark og godt 26 år i Tyskland – er det tilmed ikke helt unge mennesker, der står over for at skulle uddanne sig samt tilegne sig et nyt sprog, før den videre integration i et højteknologisk samfund kan finde sted. Figuren viser dog også, at andelen

med enten en mellem- eller videregående uddannelse er nogenlunde ens.

Når man skal forudsige en persons fremtidige jobmuligheder, er de uddannelsesmæssige kvalifikationer en vigtig faktor. Uddannelse vil alt andet lige give en højere produktivitet og dermed en sikrere placering på arbejdsmarkedet, hvad angår løn og position i jobhierarkiet.

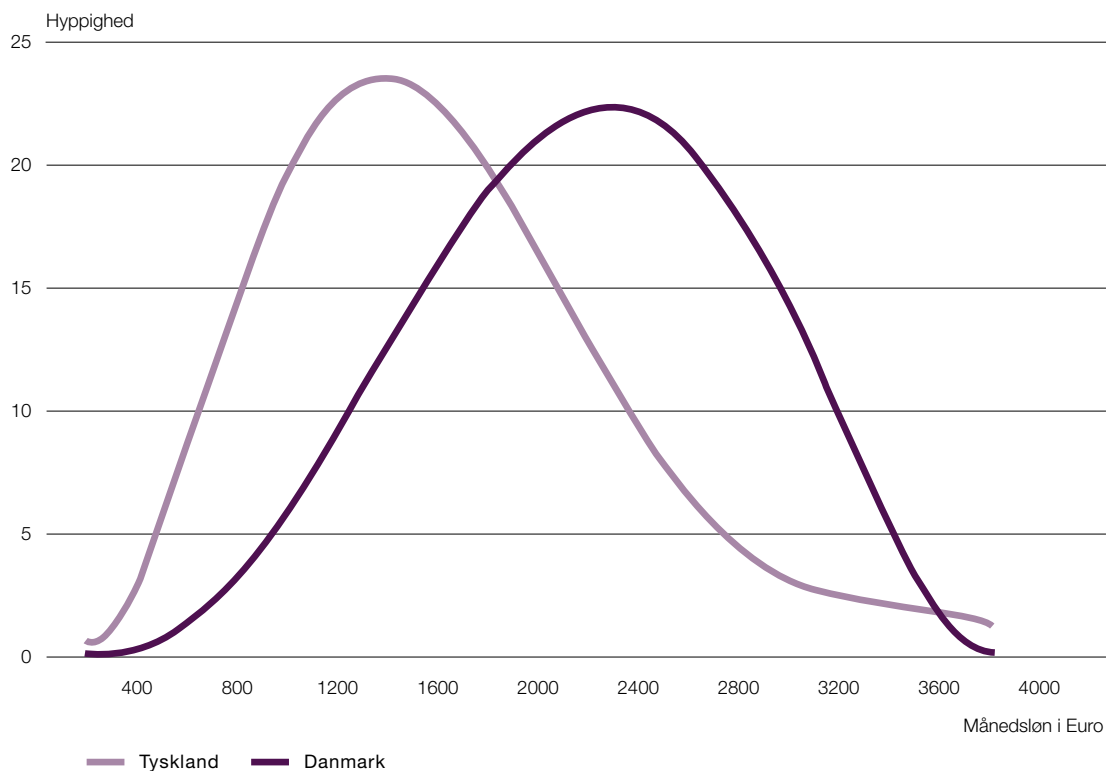
Høj mindsteløn gør det svært for dårligt uddannede indvandrere

I et land som Danmark, hvor lovgivning og institutionelle forhold afstedkommer relativt høje mindstelønninger, vil personer med meget lav produktivitet have vanskeligt ved at få beskæftigelse. Er produktiviteten lav nok, så får vedkommende slet ikke beskæftigelse.

En afgørende barriere, som de sparsomt uddannede ikke-vestlige indvandrere møder på det danske arbejdsmarked, er da også de relativt høje begyndelseslønninger. Ikke tidligere publicerede tal fra undersøgelsens datasæt viser, at de lavest realiserede lønninger for ikke-vestlige statsborgere ligger meget højere i Danmark end i Tyskland, jf. figur 2, der viser fordelingen af månedslønninger blandt ikke-vestlige statsborgere i de to lande (med opholdstid over to år). For de senest ankomne gælder det, at den gennemsnitlige månedlige løn for ufaglærte ikke-vestlige statsborgere i Danmark med en opholdstid mellem to og fem år i 2001 var godt 2.100 Euro, mens det tilsvarende beløb i Tyskland i 2002 var godt 1.300 Euro. Så selv om de ikke-vestlige statsborgere, som kommer til Danmark, er væsentlig ringere uddannet ved ankomsten end de, som kommer til Tyskland, så skal de, som kommer til Danmark, tilsyneladende kunne præstere en højere produktivitet, hvis de skal gøre sig håb om at få et arbejde. Denne kombination af dårligere uddannelse ved ankomsten og større produktivitetskrav i form

Figur 2.

Tilnærmet fordeling af månedslønninger blandt ikke-vestlige statsborgere i Danmark (2001) og Tyskland (2002)



Kilde: De to datasæt RFMS-D (2001) og RFMS-G (2002).

Læs: Knap 20 procent af de ikke-vestlige statsborgere i Danmark tjener brutto mellem 2000 og 2400 Euro om måneden.

af højere begyndelseslønninger er formentlig en meget afgørende barriere for ikke-vestlige indvandreres indtræden på det danske arbejdsmarked.

Det er formentlig væsentlig færre end halvdelen, der selv efter et par år i Danmark kan præstere en produktivitet, som matcher de laveste mindstelønninger på det danske arbejdsmarked.

På trods af, at mindstelønnen i Danmark er høj, oplever mange indvandrere kun en beskedent økonomisk tilskyndelse til at arbejde – og mange arbejder på trods af dette. Det hænger sammen med størrelsen af dagpengeydelse.

Schultz-Nielsen og Constant (2004) viser, at mindst 35 pct. af de ikke-vestlige indvandrere på det danske arbejdsmarked har mindre end 100 Euro netto per måned i økonomisk udbytte ved at arbejde (100 Euro er ca. lig med 750 kr.). I Tyskland er det højst 18 pct. af de ikke-vestlige indvandrere, som har mindre end 100 Euro netto per måned ud af at arbejde i forhold til at være på dagpenge.

Fra beskæftigelsesindvandrere til familiesammenførte og flygtninge

Én ting er lav beskæftigelsesgrad, noget andet er *faldende* beskæftigelsesgrad. Hvorfor er ind-

Hvis indvandringen til Danmark fremover overvejende baserer sig på familiesammenføring og flygtninge, vil integrationen på arbejdsmarkedet – med danskernes beskæftigelsesgrad som sigtemærke – vedblive med at være en meget vanskelig opgave.

vandrerne markant dårligere integreret på arbejdsmarkedet i dag sammenlignet med for 20 eller 30 år siden? Her må først og fremmest rammerne for integrationen have ændret karakter, og man kan især pege på de rammer, som lovgivningen udstikker. Meget tyder nemlig på, at indvandringslovgivningen i både Danmark og Tyskland afgørende har ændret karakter.

Årsagerne til immigration er ofte komplekse, men i denne sammenhæng er det nyttigt at rubicere indvandrerne i tre grupper:

- *beskæftigelsesindvandrere*, som kommer til Vesteuropa med det primære formål at finde et bedre lønnet arbejde end det, de ville kunne finde i hjemlandet,
- en anden gruppe er personer, som primært indvandrer, fordi de har familie her, dvs. *familiesammenførte*, og
- endelig er der *flygtninge*, som i første omgang forlader hjemlandet, fordi de er tvunget til det, og som så senere søger asyl i et vestligt land.

Den første gruppe, der tiltrækkes af velfungerende økonomier med gode lønninger, må forventes at have den højeste beskæftigelsesgrad. Hvis uddannelsesniveaet tillader det, vil man endda forvente en højere beskæftigelse end befolkningens i værtslandet. Både familiesammenførte og asylansøgere må derimod ventes at have en svagere beskæftigelse end beskæftigelsesindvandrerne, og dermed også svagere end den øvrige befolknings.

De historiske erfaringer har vist sig at støtte disse antagelser, og her ligger måske en del af forklaringen på, hvorfor det er gået tilbage med beskæftigelsen – både i Danmark og Tyskland. Begge lande har muligvis med den indvandringspolitik, de har ført, afgørende bidraget til at svække integrationen på arbejdsmarkedet.

Frem gennem 1960'erne modtog begge lande gæstearbejdere, og begge steder blev denne indvandringskanal lukket i 1973 med udsigten til en lavkonjunktur efter olieprisstigningerne. Undtagelsen var arbejdskraft fra andre EF-lande, men denne arbejdskraft har vist sig meget lidt mobil, sandsynligvis fordi levevilkårene er blevet udlignet mellem landene i Fællesskabet og som følge af veludbyggede sociale sikringssystemer. Med det effektive stop for indvandring af beskæftigelsesimmigranter stod derefter alene familiesammenføring og asylansøgning tilbage som indvandringsmuligheder, og begge kanaler blev for Danmarks vedkommende udbygget og formaliseret med udlændingeloven af 1983, ligesom Tyskland viste sig som Europas helt store magnet for asylansøgere især i starten af 1990'erne.

Resultatet blev en tiltagende indvandring af disse to kategorier. Beskæftigelsesindvandring var der derimod til sammenligning næsten ingen af. Selv om begge lande siden midten af 1980'erne har søgt at begrænse indvandringen via familiesammenføring og asylansøgning, ændrede den grundlæggende fordeling mellem indvandring af beskæftigelsesmæssige grunde og af andre grunde sig imidlertid ikke, og beskæftigelsesgraden fortsatte sit fald.

På baggrund af de seneste mere end 30 års indvandringslovgivning er det derfor næppe overraskende, at det er gået tilbage med integrationen af de ikke-vestlige indvandrere på det danske og tyske arbejdsmarked. Og hvis indvandringen til Danmark fremover overvejende baserer sig på familiesammenføring og flygtninge, vil integrationen på arbejdsmarkedet – med danskernes beskæftigelsesgrad som sigtemærke – vedblive med at være en meget vanskelig opgave. Opgaven bliver endda ekstra vanskelig, når man medtænker de forhold, der blev beskrevet ovenfor: Selv de laveste lønninger på det hjemlige arbejdsmarked fordrer en produktivitet, som mange indvandrere i dag

ikke har, når de kommer hertil, hvilket yderligere begrænser jobmulighederne.

Det er vigtigt at understrege, at en relativ prioritering af beskæftigelsesindvandring og dermed en mere repræsentativ sammensætning af gruppen af indvandrere (både i forhold til den danske befolkning og i forhold til den befolkning, som de kommer fra) vil kunne ske, hvad enten den samlede indvandring er stor eller lille. Det handler ikke om mange eller få, men om, hvad der er en hensigtsmæssig sammensætning af indvandrergruppen med hensyn til motivet for indvandring. En indvandrergruppe, hvor få har beskæftigelse som hovedmotiv, vil altid tage sig speciel ud i sammenligning med en hel befolkning, og navnlig med den danske, hvor relativt mange er på arbejdsmarkedet.

Der er i de senere år blevet taget hul på denne problemstilling, men det overordnede spørgsmål om, hvad der er en fornuftig balance mellem familiesammenføringer, flygtninge og beskæftigelsesindvandrere, er endnu ikke blevet en central del af integrations- og indvandringsdebatten, hvilket spørgsmålet fortjener.

Sammenfatning

Når ikke-vestlige indvandrere er dårligt integreret i arbejdslivet i Danmark, skyldes det for det første en svært håndterlig kombination af dårlig uddannelsesbaggrund hos indvandrerne og høje produktivitetskrav på det danske arbejdsmarked – produktivitetskrav, som en del danskere også har svært ved at honorere. For det andet har indvandringen gennem de seneste 30 år været baseret på personer, der netop ikke havde beskæftigelse som hovedmotiv for immigrationen, og de er så ydermere kommet fra lande og områder, hvor arbejdsmarkedstilknytningen generelt er lav. Dette er en selvstændig faktor bag den dårlige integration, men har også medvirket til at skærpe problemet med den dårlige uddannelsesbaggrund.

Litteratur

Constant, Amelie & Marie Louise Schultz-Nielsen (2004): "Labor Force Participation and Unemployment: Incentives and Preferences" in Tranæs & Zimmermann (red.) (2004).

Tranæs, Torben & Klaus F. Zimmermann (red.) (2004): *Migrants, Work, and the Welfare State*. Odense: University Press of Southern Denmark.

Projektets hovedresultater er i øvrigt tilgængelige på forskningshedens hjemmeside på adressen www.rff.dk under rubrikken nyhedsbreve (oktober 2004).

Noter

1. Billedet ville blive en anelse mere positivt for Danmarks vedkommende, hvis man også inddrog naturaliserede indvandrere, dvs. indvandrere, der har fået tildelt statsborgerskab. I Danmark er relativt flere blevet naturaliseret, end tilfældet er i Tyskland, og disse er bedre integreret på arbejdsmarkedet end ikke-naturaliserede. I Tyskland er det imidlertid ikke muligt at udskille naturaliserede blandt tyske statsborgere.



TORBEN TRANÆS

Forskningschef ved Rockwool
Fondens Forskningsenhed

ETNISKE MINORITETER HAR MEDANSVAR FOR VELFÆRDEN

Hvis velfærdssamfundet skal sikres, må de etniske minoriteter integreres på arbejdsmarkedet. Det forudsætter, at kommunerne gør de etniske minoriteter parate til arbejdsmarkedet, og at arbejdsmarkedets parter åbner arbejdspladserne op. Der skal fokuseres på de etniske minoriteters ressourcer. Til gengæld bliver de etniske minoriteter en del af samfundet.

HANS JENSEN & JØRN NEERGAARD LARSEN

En bedre og mere effektiv integrationsindsats rummer et betydelige muligheder for at øge arbejdsstyrken, beskæftigelsen og væksten i Danmark. Halvdelen af de etniske minoriteter i Danmark er aktive på arbejdsmarkedet. Den anden halvdel er ikke. Set med arbejdsmarkedets øjne er det ikke tilfredsstillende.

Etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande bidrager i dag med ca. 95.000 personer i arbejdsstyrken. Men andelen af etniske minoriteter, der er integreret på arbejdsmarkedet, er faldet væsentligt de seneste 20 år – fra knap 75 pct. i begyndelsen af 1980'erne til kun godt 50 pct i dag. Det er udtryk for, at den danske integrationspolitik er slået fejl og i praksis har medført en stadig ringere integration i arbejdslivet til skade for den enkelte og for arbejdsmarkedet.

Vi ser meget gerne, at et solidt flertal af de etniske minoriteter, der lever i Danmark, også bliver aktive på arbejdsmarkedet. Men samtidig skal der være en helhjertet støtte til dem, der ikke har ressourcer til at klare sig selv. Præcis som vores danske velfærdssamfund er tænkt. Det er sådan, vi gør i Danmark.

Det danske samfund har brug for, at alle borgere tager et aktivt medansvar for at bevare velfærdssamfundet. Som alle ved, går vi en fremtid i møde, hvor stadig færre skal forsørge en voksende gruppe ældre i pensionsalderen. Derfor har det stor betydning at få flest muligt ud i arbejde og få flest muligt fri af offentlig forsørgelse. Kan vi nå dertil, at et klart flertal af de etniske minoriteter i Danmark er med til at "trække" velfærdssamfundet, vil det øge den gensidige respekt og forståelse.

Etniske minoriteter skal gøres parate til arbejdsmarkedet

Socialforskningsinstituttet har bedt os svare på, hvilket ansvar arbejdsmarkedets parter har for at undgå, at der skabes et etnisk proletariat. Vores svar er, at både myndighederne, arbejdsmarkedets parter og de pågældende etniske minoriteter selv har et klart ansvar – hver på sin måde.

Vi har ikke ekstremt lavtlønnede job i Danmark, og arbejdsmarkedets parter er enige om,

at det ikke er noget, vi bør stræbe efter. Tværtimod befinder de danske løn- og arbejdsvilkår sig generelt på et højt niveau. Og Danmark er kendt for samtidig at have en høj grad af social sikkerhed for arbejdstagere, der er berørt af ledighed.

Når man først har opnået de færdigheder, det kræver at være på det danske arbejdsmarked, er man næsten sikker på at kunne blive der. De fleste oplever endda en relativ hurtig lønfremgang og udbygger deres færdigheder. Til gengæld er det nødvendigt at have et minimum af færdigheder for at være sin løn værd.

Når man overvejer, om der kan opstå et etnisk proletariet i Danmark, må overvejslen især dreje sig om de personer, der ikke optræder i arbejdsstyrken.

Arbejdsmarkedets parter påtager sig et klart medansvar for integrationen i Danmark. Det er et medansvar, der i særdeleshed må knytte sig til de personer, der er aktive og til rådighed for arbejdsmarkedet. Dermed siger vi også, at det helt primære ansvar for at gøre borgerne *parate* til at træde ind på arbejdsmarkedet ligger et andet sted – først og fremmest i kommunerne. Kommunerne har ansvaret for integrationsindsatsen og ansvaret for de borgere, der af forskellige grunde ikke er på arbejdsmarkedet.

Vækst i etniske minoriteters beskæftigelse

Fra 1998 til 2002 er 22.000 flere indvandrere og flygtninge fra ikke-vestlige lande kommet i beskæftigelse – primært i den private sektor.

Etniske minoriteters ledighed er stadig højere end for befolkningen som helhed, og den situation har arbejdsmarkedets parter et klart medansvar for, at der bliver rettet op på. En medvirkende årsag til den højere ledighed er imidlertid, at mange ikke har de fornødne kva-

lifikationer – herunder dansk kundskaber. De ledige, der er parate til job, har markedet stort set opslugt. Den helt store opgave for integrationen i Danmark er derfor at få flere gjort parate til arbejdsmarkedet og få synliggjort deres kompetencer.

Lykkes det i de kommende årtier at få fx 65 pct. i stedet for i dag 52 pct. af de etniske minoriteter til at være aktive på arbejdsmarkedet, vil det udvide arbejdsstyrken med 60.000 personer frem mod år 2040. Det vil være et særdeles vigtigt bidrag til arbejdsstyrken og til bevarelsen af velfærdssamfundet.

Efterslæb fra før integrationsloven

Ud fra såvel menneskelige som samfundsøkonomiske motiver skal samfundet tilbyde hjælp til selvhjælp til alle etniske minoriteter i Danmark.

Etniske minoriteter, der er kommet til Danmark efter 1999, er blevet omfattet af et 3-årigt integrationsprogram, der løbende er blevet forbedret set ud fra et arbejdsmarkedsperspektiv. Her har man samlet redskaber til at sikre dansk kundskaber, kompetenceafklaring, opkvalificering, kendskab til det danske samfund og en hurtig integration på arbejdsmarkedet.

Flertallet af de etniske minoriteter, der kom til Danmark før 1999, blev imidlertid ikke mødt af et sådant introduktionsforløb. Mange fik ikke lært dansk eller afklaret deres kompetencer. Man gjorde sig heller ikke den ulempe at undersøge deres uddannelsesbaggrund, da de rejste ind i landet – en “undladelsessynd”, som stadig volder konkret besvær på arbejdsmarkedet.

Som samfund har vi svigtet denne gruppe – og vi skal hjælpe dem nu. Det er ikke for sent. For den gruppe, der står uden for arbejdsstyrken, handler det om at afklare, hvad der skal til, for

Kan vi nå dertil, at et klart flertal af de etniske minoriteter i Danmark er med til at “trække” velfærdssamfundet, vil det øge den gensidige respekt og forståelse.

Det er en helt særlig udfordring for kommunerne at gøre etniske minoriteter parate til arbejdsmarkedet.

at de bliver parate til et job. Nogle er det måske allerede.

I mange tilfælde er der brug for en individuelt tilpasset kombination af danskundervisning, aktivering m.v. Det er ikke gratis, men afkastet skal ikke kun måles på den enkelte person nu og her, men også på betydningen for den sociale arv. Vi har brug for alle de positive rollemodeller, vi kan få. Derfor må vi tænke mere langsigtet.

Endnu er resultaterne af kommunernes integrationsindsats ikke gode nok. Det er formentlig ikke redskabernes skyld. Integration er en proces, der tager tid, og resultater af ændringer i lovgivning og redskaber viser sig ikke i løbet af en nat. Forhåbentlig vil resultaterne blive mere overbevisende, efterhånden som kommunerne finder ud af at bruge de nye muligheder og lærer af hinandens succes historier. Og i takt med at kommunerne bliver opmærksomme på de økonomiske gevinster, som en bedre integration giver for kommunen – også på længere sigt.

Uanset om man har været i landet i få eller mange år, handler det om, at man skal sikres de nødvendige sproglige og faglige kompetencer. Samtidig skal det afklares, hvilke kvalifikationer folk har. Problemet er størst for de etniske minoriteter, der kom før 1999.

Fokus på familiesammenførte

Det er positivt, at kommunerne fra 1. januar 2004 har fået mulighed for at tilbyde både danskundervisning og aktivering til alle nyankomne familiesammenførte, og det er glædeligt, at mange kommuner er godt i gang med denne opgave. De penge, kommunerne på kort sigt giver ud, bliver hurtigt tjent ind igen.

Men kommunerne kan ikke få tilskud fra staten til eksempelvis aktivering. Derfor risikerer familiesammenførte fra før 2004, der hverken

er i arbejde eller har ret til en ydelse, at komme i klemme.

Det bør være et politisk mål, at kommunerne kan anvende samme redskaber til alle familiesammenførte, uanset hvornår de er ankommet til Danmark. For ingen grupper må det være fraværet af danskundervisning, aktiveringstilbud eller opkvalificering, der står i vejen for deltagelse på arbejdsmarkedet. Derfor bør kommunerne kunne få tilskud fra staten, ligesom man kan for alle andre nyankomne etniske minoriteter.

Dansk er en forudsætning

Dårlige danskkundskaber er formentlig en væsentlig årsag til, at især etniske minoriteter, der har boet i Danmark i en årrække, har en højere ledighed end andre. En undersøgelse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed har vist, at 38 pct. af alle etniske minoriteter i Danmark taler dårligt eller meget dårligt dansk. Undersøgelsen viser også, at der er en klar sammenhæng mellem det at kunne dansk og det at være i job.

For at sikre at kommunerne iværksætter den fornødne danskundervisning, bør det rent lovgivningsmæssigt sikres, at fx ledige, der modtager dagpenge uden at have bestået Danskprøve 1 som en del af aktiveringen, skal deltage i danskkurser på kommunens regning, indtil det basale niveau er nået.

Et sådant krav vil for det første afspejle realiteterne på danske arbejdspladser. For det andet vil det understrege over for kommunerne, at de har ansvaret for at gøre borgerne parate til arbejdsmarkedet. Kommunerne bør ikke holde inde med danskundervisningen, før det har givet resultater.

Elementære danskkundskaber er også vigtige i forhold til den bredere integration i det danske samfund. Det kan være frustrerende og

ressourcekrævende for alle parter, når etniske minoriteter med begrænsede dansk kundskaber får brug for daginstitution, hospitalsindlæggelse eller plejehjemsplads. Det er ikke rart, når man ikke bliver forstået.

Man skal kunne se, hvad folk kan

Uanset om en person er arbejdsmarkedsparat eller ej, og uanset hvor længe man har været i landet, er der brug for at synliggøre vedkommendes formelle og uformelle kompetencer, så vi i højere grad kan tage udgangspunkt i folks ressourcer.

Vi ved alt for lidt om, hvilke reelle kompetencer etniske minoriteter har. Derfor er det nødvendigt på andre måder at afprøve og synliggøre deres kompetencer. Nogle har måske en uddannelse fra hjemlandet, andre bringer praktisk erfaring med sig. For virksomhederne kan det imidlertid være svært at overskue. Nogle etniske minoriteter, der i hjemlandet opfattes som ingeniører, bør fx efter dansk målestok sige, at de har en kort videregående teknikeruddannelse. Men virksomhederne skal ikke påtage sig en sådan vurdering.

Nu er der på landsplan oprettet fem videnscentre til kompetenceafklaring af etniske minoriteter. Der er meget, der skal indhentes, men forhåbentlig kan centrene være med til at give den nødvendige vurdering af de enkeltes forudsætninger – også blandt etniske minoriteter, der er kommet før 1999. Et led i dette arbejde er at udvikle et "kompetencekort", der ud fra de samme kriterier i hele landet giver personer "papir" på såvel deres formelle som deres uformelle kompetencer. Et sådant kort kan man fx give til alle, der ikke har danske uddannelsesbeviser og ikke er i job.

Vi har en forhåbning om, at centrene kan være med til at sætte fokus på etniske minoriteters

ressourcer og synliggøre deres kompetencer – og dermed være et skridt på vejen til et job.

Kommunerne har et dobbelt ansvar

Kommunerne har ansvaret for at integrere etniske minoriteter – ikke kun på arbejdsmarkedet, men også i det danske samfund. Det er en helt særlig udfordring for kommunerne at gøre etniske minoriteter parate til arbejdsmarkedet. Det skal bl.a. ske ved at afklare kompetencer og sikre den nødvendige sproglige og faglige opkvalificering, der skal til før, at man kan begå sig på arbejdsmarkedet. For et job er ofte forudsætningen for både muligheden, lysten og viljen til at integrere sig i samfundet i øvrigt.

Det hører også med til historien, at kommunerne har en betydningsfuld rolle som arbejdsgiver. Kun 2 pct. af de ansatte i den offentlige sektor er etniske minoriteter fra ikke-vestlige lande – modsat 3,7 pct. i den private sektor. Det er en udfordring og et misforhold, der bør gøres noget aktivt for at ændre i fremtiden.

Potentialet bør være der. Særligt i lyset af at den offentlige sektor står over for udskiftning af en stor gruppe medarbejdere i de kommende år. 30 pct. af medarbejderne i den offentlige sektor er i alderen 50-66 år. Der må således være mange opgaver i den offentlige sektor, som etniske minoriteter kan være med til at løfte, hvis de får muligheden.

Indsatsen hos arbejdsmarkedets parter

Først når de grundlæggende ting er på plads, kan arbejdsmarkedet for alvor bidrage til integrationen. Hvis det lykkes, kan det til gengæld få vidtgående betydning for dansk økonomi og samtidig sikre en bedre integration i mere bred forstand. For det sociale element i det at gå på arbejde skal ikke underkendes.

Samfundet skal på mange måder prøve at hjælpe flere etniske minoriteter til at finde fodfæste på arbejdsmarkedet. Omvendt skal etniske minoriteter, der er en del af det danske samfund, også engagere sig i arbejdslivet.

Fællesskabet på en arbejdsplads kan både for etniske minoriteter og øvrige danskere være med til at nedbryde fordomme og opbygge bredere netværk. Det fællesskab virker i sig selv som kulturbro, hvor mangfoldigheden fremstår som en styrke. Og det netværk kan være et skridt på vejen ud på et dansk arbejdsmarked, hvor en stor del af jobbene besættes gennem netværk.

Men hvis integrationen i højere grad skal foregå på arbejdspladserne, må kommunerne sikre og finansiere den nødvendige sproglige og uddannelsesmæssige opkvalificering. Det var for øvrigt en af forudsætningerne, da LO og DA i 2002 indgik integrationsaftalen med regeringen og kommunerne.

Denne aftale blev pr. 1. juni 2004 omsat til lovgivning og praktiske redskaber – bl.a. med mulighed for ulønnet praktik og job med løntilskud, hvor varigheden afhænger af den enkeltes forudsætninger.

Samtidig blev der skabt bedre muligheder for, at kommunen kan støtte virksomhederne og finansiere supplerende faglig og sproglig opkvalificering, så der kan iværksættes integrationsforløb på arbejdspladsen. Det gælder bl.a., når de overenskomstberettigede parter aftaler særlige løn- og ansættelsesvilkår til etniske minoriteter, der har mangelfulde sproglige og faglige kompetencer, herunder ansættelse under henvisning til de sociale kapitler m.v. Disse muligheder er nu til stede i overenskomsterne, og derfor er der ikke behov for en egentlig indslusningsløn.

Nu skal alle parter lære at bruge de nye redskaber, og på det private område sker der allerede meget. Som nævnt udgør etniske minoriteter i dag 3,7 pct. af de ansatte i den private sektor. Det svarer i store træk til, at etniske minoriteter udgør samme andel af de beskæftigede, som de gør af befolkningen.

Konkrete lokale aktiviteter

Arbejdsmarkedets parter har et fælles ansvar for at åbne arbejdspladserne op, men ud over den store indsats på arbejdspladserne tager DA og LO lokalt i hele landet fælles initiativer for at forbedre integrationen yderligere. Parterne lægger i fællesskab pres på det politiske niveau i kommunerne og forvaltningerne for at få integrationen af etniske minoriteter prioriteret højt. Nogle steder er arbejdsmarkedets parter også med til at skræddersy integrationsforløb, hvor virksomhedspraktik indgår som et fast element.

Sammen med Kommunernes Landsforening har LO og DA derudover iværksat "Projekt virksomhedsrettet integration", som finansieres af Integrationsministeriet. Projektet omfatter 13 kommuner i Københavns Amt, Roskilde Amt og Ringkjøbing Amt. Formålet er bl.a. at udvikle praktiske metoder til samarbejde og integration på den enkelte arbejdsplads, der kan spredes til hele landet.

Projektet har allerede nu ført til større samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og kommunerne – og kommunerne imellem. Kommunerne i københavnsområdet har fx indgået fælles samarbejdsaftaler med en række virksomheder, der har sagt ja til at bidrage med praktikpladser eller løntilskudsjob. Samtidig er der på alle kommunernes vegne udpeget kontaktpersoner, der varetager al kontakt med virksomheden ved ansættelse af etniske minoriteter i projektet.

Fokuser på ressourcer

Der må ikke herske tvivl om, at arbejdsmarkedets parter og mange private virksomheder er stærkt involveret i at få flere etniske minoriteter i arbejde.

Der er dog stadig et stykke vej at gå, men målet må være at skabe et samfundsbillede, hvor majoriteten af etniske minoriteter i Danmark er med til at bidrage til samfundets velstand.

Der er ingen grund til at svageligøre etniske minoriteter som gruppe eller bidrage til fejlslagne myter, såsom at det ikke kan betale sig at tage en dansk uddannelse.

For det første er det en stor fejl at se etniske minoriteter som en ensartet gruppe. Etniske minoriteter er vidt forskellige mennesker, der har deres etniske og kulturelle rødder rundt om i hele verden. Derfor er det vigtigt, at udgangspunktet i indsatsen tages i den enkelte.

For det andet er mange etniske minoriteter meget ressourcerstærke og fremragende eksempler for andre på arbejdsmarkedet. Men vi skal turde stille krav både til etniske minoriteter samt øvrige danskere – ikke mindst som en kostbar lærdom fra de mange år, hvor Danmark i en række tilfælde har svageliggjort etniske minoriteter eller negligeret deres ressourcer.

Indsatsen i folkeskolen

Som led i en langsigtet strategi kan vi bane vej for en stigende arbejdsstyrke ved at gøre en særlig indsats over for børnene og folkeskolen. Børn i folkeskolen, der har etnisk minoritetsbaggrund, skal meget mere i fokus end tilfældet er i dag, hvor det for ofte sker, at tosprogede børn forlader skolen med utilstrækkelige kundskaber. Analyser på baggrund af OECD-tal viser, at 18 pct. af de danske elever og 49 pct. af eleverne med etnisk baggrund efter folkeskolen står med så utilstrækkelige læsefærdigheder, at de ifølge OECD ikke kan gennemføre en ungdomsuddannelse.

Det har bl.a. den alvorlige konsekvens, at alt for få efterkommere får en erhvervskompetencegivende uddannelse, som vi ved er en af

de bedste adgangsbilletter til et job. 23 pct. af efterkommerne tager ingen uddannelse efter folkeskolen – for den øvrige befolkning er det 10 pct. Så *der* skal vores fokus ligge.

Indsatsen skal med udgangspunkt i den enkelte elev være helhedsorienteret og fokusere på både skole-, fritids- og familieliv. Her er Hillerød Internationale Skole, der vandt Integrationsprisen i 2004, et godt eksempel på, hvordan man bl.a. fastholder unge fra skole til erhvervsuddannelser.

Den enkeltes ansvar som rollemodel

Samfundet skal altså på mange måder prøve at hjælpe flere etniske minoriteter til at finde fodfæste på arbejdsmarkedet. Omvendt skal etniske minoriteter, der er en del af det danske samfund, også engagere sig i arbejdslivet. For alle borgere har et medansvar for, at det danske samfund også i fremtiden har ressourcer nok til at kunne tage hånd om de svage.

Det ansvar er ikke kun personligt, men i høj grad også socialt – det rækker ud over én selv. Den enkelte skal være bevidst om sit ansvar som rollemodel – såvel over for familie og børn som over for venner og bekendte. Også her gælder, at de ressourcerstærke bør støtte og hjælpe de mere svage – ikke mindst ved at gå foran som et godt eksempel.

Hvis vi skal opretholde sammenhængskraften i samfundet, er det nødvendigt, at både ansvaret og hjælpen går begge veje.



HANS JENSEN

Formand for Landsorganisationen i Danmark



JØRN NEERGAARD
LARSEN

Administrerende direktor i
Dansk Arbejdsgiverforening



MARGINALISERING PÅ BOLIGOMRÅDET

PÅ VEJ MOD INTEGRATION I ETNISKE ENKLAVER

I Sverige kender man – i langt højere grad end i Danmark – fænomenet med meget store boligområder, hvor der næsten udelukkende bor indvandrere. Rosengård i Malmø er et eksempel på en sådan enklave. Her er der tendens til, at indvandrere integreres ind i lukkede etniske miljøer frem for at blive en del af det omkringliggende samfund.

AJE CARLBOM

Hovedtesen i denne artikel er, at nationalstaten har gennemgået så omfattende økonomiske og sociale forandringer, at indvandreres integration har ændret karakter. En kombination af afindustrialisering, ekspansion af bestemte etniske grupper og pluralisme som fremherskende ideologi har betydet, at etnisk integration er begyndt at dominere og blive mere udbredt end integration i majoritetssamfundet. I stedet for en proces, hvor indvandrere gradvist bliver marginaliserede og bliver optaget i den etablerede nationalstat, er der opstået en situation med etnisk enklavisering, hvor nytillkommende integreres i andre former for sociale netværk.

Industrisamfundet gav indvandrere mulighed for at blive en del af "arbejderklassen", og dermed fik de også automatisk adgang til det politiske system. Den nye etniske offentlighed, der er opstået i det postindustrielle samfund, udgør den sociale årsag til fremvæksten af et "proletariat" med etniske fortegn.

Behovet for arbejdskraft har ændret sig

Mellem 1950 og 1970 fandtes der stadig et stærkt nationalt projekt i Skandinavien. Den konstant voksende økonomi stillede krav til, at

erhvervslivet og nationalstaten samarbejdede om at importere arbejdskraft til industrier og værksteder. I denne historiske periode kunne indvandrere, oftest mænd, begynde at arbejde i det nye land umiddelbart efter ankomsten. Det var også relativt nemt at finde en god og billig bolig i en storby. Indvandrere levede i denne epoke segregeret fra majoritetssamfundet. Der var dog tale om en segregation, som først og fremmest var henvist til den private sfære. Når man slappede af efter arbejdet, hjemme eller sammen med venner og bekendte, var det i "etniske" miljøer sammen med egne landsmænd. Hver morgen, når man gik på arbejde, blev man igen en deltager i majoritetssamfundet. For at klare sig der, var man tvunget til at lære majoritetens sprog, samt hvordan demokratiet og samfundet fungerede. Den økonomisk ekspanderende og stærke nationalstat trak således alle ind i sit projekt og tvang dermed medborgerne til, uafhængig af herkomst, at tilegne sig de kundskaber, der var behov for i hverdagslivet. Der var rent socialt ikke meget albuering til at leve et kulturelt anderledes liv.

Nye familiemønstre

I dag ser det anderledes ud. Den tid er væk, hvor mennesker fra andre dele af verden med det samme kunne træde ud på arbejdsmarke-

For den enkelte indvandrer er det i dag muligt at søge i retning af egne landsmænd og etablere sig i etniske netværk på en anden måde, end arbejdskraftindvandrerne havde mulighed for.

det. Forskellen mellem dengang og nu handler dog ikke kun om økonomi og nationalstatens behov for arbejdskraft. For 20-30 år siden var antallet af indvandrede personer lavt. De seneste årtiers flygtningeindvandring og familiesammenføringer har imidlertid ført til, at der er forholdsvis store grupper med ensartet etnisk og kulturel baggrund. Kombinationen af, at den vestlige verden er blevet afindustrialiseret, og at der er et større antal mennesker med ens etnisk baggrund, gør, at løsningerne på, hvordan man klarer sig i det nye land, er anderledes i dag end tidligere.

For den enkelte indvandrer er det i dag muligt at søge i retning af egne landsmænd og etablere sig i etniske netværk på en anden måde, end arbejdskraftindvandrerne havde mulighed for. Mange af de seneste årtiers migranter har deres familier i det nye samfund. Muligheden for at skaffe venner og blive indlemmet i religiøse aktiviteter er også blevet større i forbindelse med, at antallet af indvandrere er vokset.

Ændringer i den fremherskende ideologi

I forbindelse med disse økonomiske og sociale forandringer har samfundet også gennemgået ideologiske skift. Før 1970'erne var idéen om *assimilation* dominerende i det politiske system. Indvandrere var således velkomne til at deltage i både det økonomiske og nationale projekt. I dag defineres den fremherskende ideologi af en pluralistisk holdning, der betoner kulturel forskellighed i stedet for ensartethed. Nationalstatens offentlighed skal – mener tidens politiske elite – organiseres ved hjælp af andre værdier, end dem som var fremherskende i industrisamfundets dage. Det forventes ikke længere, at man er loyal over for nationen eller staten. Det forventes, at medborgeren tilegner sig en ideologisk "pakke" af idéer, hvor tolerance for det anderledes (indvandrere og homoseksuelle), demokrati, menneskerettigheder

og mangfoldighed udgør de centrale kodeord. I Sverige har den politiske elite (akademikere, repræsentanter for de etablerede politiske partier, progressive forfattere) i flere år forsøgt at udelukke andre perspektiver fra den offentlige diskussion ved at definere "alt", der strider mod den nye lære – såvel relevant som irrelevant kritik – som "racistisk".¹ Det er kommet så vidt i Sverige, at ingen længere kan adskille rigtig racisme fra den universelle skepsis, mennesker har i forhold til mødet med den Anden på eget territorium.

Den politiske elite reducerer integrationsproblemet

Det politiske projekt, der går ud på at ændre nationalstatens grundlæggende kode, er på flere måder problematisk. Vanskelighederne ved at integrere indvandrere på arbejdsmarkedet søges fx ikke i historiske forandringsprocesser. De reduceres derimod til at være et problem i forhold til majoritetsbefolkningens holdning til indvandring. Majoritetsbefolkningen har "forkerte" (læs: racistiske) holdninger, når det drejer sig om indvandring. Naturligvis findes fænomenet diskrimination også i Sverige. Følgerne af at *reducere* integrationsproblemet til et spørgsmål om måden at tænke på er, at en række andre fænomener aldrig drages ind som faktorer i analysen af, hvad der blokerer for integrationen. Når det først og fremmest drejer om at "korrigere" den indfødte befolkning, opstår en blindhed i forholdet til andre problemer, der sandsynligvis er af alvorligere karakter i nationalstatens offentlige rum.

I Sverige illustreres denne påstand ganske godt af, at den integrationsundersøgelse, der blev søsat af Mona Sahlin i foråret 2004, udelukkende skal handle om strukturel racisme. Den svenske stat bruger således store beløb på at forsøge at skaffe "videnskabelige" beviser for, at årsagen til den manglende integration skal findes i, at den indfødte befolkning ser tingene

ud fra en forkert synsvinkel. Økonomiske og sociale forandringer som forklaring til integrationsproblemet holdes af politiske årsager ude af den dominerende debat.

Enklavisering som permanent marginalisering

Et fænomen, der står i skyggen af multikulturalismen, er tendensen til etnisk enklavisering, som er en realitet i de fleste europæiske storbyer.

En åbenbar konsekvens af de seneste årtiers indvandring har været, at der er opstået en etnisk opdeling af det urbane rum i storbyerne. Den etniske opdeling indgår i forskellige slags diskurser. På den ene side er fænomenet i den akademiske verden blevet indlemmet i diskussionen om diaspora og globalisering. Her indgår det således i beskrivelserne af forskellige slags grænseoverskridende bevægelser. Stadig flere forskere arbejder ud fra hypotesen om, at migranter ikke – som det er blevet forudsat i industrisamfundets epoke – foretager et definitivt “break” med deres tidligere liv, men derimod fortsætter med at være integrerede i transnationale netværk (Suárez-Orozco, 2002:19-43). På den anden side indgår den etniske opdeling i debatten om nationalstaten, integration og det multikulturelle samfund. Her fokuseres der på, hvordan mennesker i diasporaen skal kunne indlemmes i det etablerede samfund, i stedet for at acceptere, som visse forskere gør det, at et liv i diasporaen i sig selv udgør en form for integration (Basch, Schiller & Blanc, 1995).

Ghettoer og enklaver

Inden for samfundsvidenskaben har man forskellige termer til at betegne og beskrive byernes etniske deling (Wacquant, 2003). I visse politiske miljøer – også i Danmark – anvendes ordet “ghetto”. Derved peges der på, at mennesker med udenlandsk baggrund befinder sig

i en dårligere social situation end den indfødte majoritet. Jeg har selv valgt at anvende ordet *enklavisering* til at beskrive den etniske opdeling af Malmø. I den svenske debat er det klassiske udtryk “segregation”. Ordet ghetto synes at give anledning til unødigt negative associationer. Det vil sige billeder af områder i materielt forfald med graffiti på husfacader og vasketøj på balkonerne. Med andre ord: slumområder. I Sverige er ordet segregation stærkt forbundet med boligsegregation. Det vil sige, at indvandrede personer bor på samme sted i passiv venten på at få et arbejde. Hensigten med at tale om enklavisering er at adskille den etniske opdeling i Malmø fra de associationer, der kommer af ordene ghetto og segregation. Det ville være misvisende at beskrive disse områder i Malmø/Sverige som slumområder eller ghettoer, da de på alle væsentlige områder adskiller sig fra slumområder i amerikanske og centraleuropæiske storbyer.

Forretninger og kulturelle institutioner skyder op

Den nuværende etniske deling af byerne ser altså anderledes ud end i arbejdskraftindvandringens dage. Antallet af indvandrere fra samme etniske gruppe er vokset, men den vigtigste forskel er *institutionaliseringen* af kommercielle og kulturelle institutioner. Dette er tydeligt i alle større byer i Europa (Metcalfe, 1996). Gradvist er der fremvokset en struktur af serviceydelser, hvor der sælges varer og tjenester, og hvor religiøse idéer trives. Dette er sket i takt med at antallet af indvandrere er steget, og i takt med at de store industrier er blevet afviklet eller har flyttet produktionen til Asien eller andre lande. Denne tendens er mærkbar i flere grupper. I Malmø er den dog tydeligst blandt arabere.

Overalt i byen har personer med arabisk baggrund etableret forretninger med forskellige typer af varer. Nogle steder, fx i bydelen Ro-

sengård og på Möllevångstorget, finder man den største koncentration af institutioner. Rosengårds centrum var, da området blev bygget i 1960'erne og 1970'erne, domineret af svenske virksomheder. De seneste 10-15 år er hovedparten af lokalerne blevet overtaget af forretningsfolk, der først og fremmest har rettet deres fokus mod det arabiske og muslimske marked, der er i området. Det er i dag muligt at få stort set hvilken som helst serviceydelse udført inden for denne struktur.

Det arabiske sprog kan også bruges i det offentlige system, der ofte tilbyder tolkning, når arabiske indvandrere søger hjælp til fx avanceret sundhedspleje uden for enklaven. I Malmø har man også indført arabisk som undervisningssprog i den kommunale skole.

Moskéen som samlingspunkt

Religiøse og andre symbolske behov kan også tilgodeses i Rosengård. I begyndelsen af 1980'erne blev der bygget en stor moské, der drives af *Islamic Center*. Denne moské har tiltrukket muslimer fra forskellige dele af verden, der ønsker at være nær et religiøst symbol. I forbindelse med at forskellige ideologiske retninger har mødt hinanden i moskéen, er der opstået en fragmentering af grupper inden for den større gruppe, der har etableret egne moskéer i området, såkaldte kælder moskéer. Man kan finde samme fænomen andre steder i Europa (Schiffauer, 1997:156-179).

Moskéerne, såvel den store som de mindre, tilbyder et varieret serviceudbud til muslimer i området. Koranskoler, hjælp til lektielæsning, tøj, mad, hjælp og støtte fra imamer, sociale mødesteder, idræt (fodbold og basketball) og generel religiøs propaganda er nogle af de ydelser, der bliver tilbudt. I området er der også mulighed for at placere børnene i muslimske børnehaver eller i muslimske friskoler. Selv den

store kommunale skole i bydelen, Rosengårdsskolan, har på grund af det store antal muslimer, der bor i området, gennemgået en slags "islamisering". Blandt andet er det her muligt for eleverne at vælge *halal* mad til frokost. Det er også let at få fat i de store arabiske aviser samt i arabisk litteratur, film og musik. Dagen kan også tilbringes i selskab med en af de ca. 20 arabiske tv-kanaler, som de fleste husstande har adgang til via en parabol på balkonen. En blanding af "det lokale" og "det globale" holder altså mennesker fast i deres egen kulturelle verden.

Indvandrere fravælger majoritetssamfundet

Der kan godt komme gode ting ud af pluralisme, men fremvæksten af denne arabisk-muslimske enklave udgør naturligvis et problem, hvis man mener – som de skandinaviske starter – at integration er en social proces, hvor målsætningen er deltagelse i det etablerede majoritetssamfunds institutioner. Til forskel fra arbejdskraftindvandrerne, der levede "etnisk" privat, er det i dag muligt for arabisktalende at leve et temmelig gnidningsfrit hverdagsliv i overensstemmelse med deres egne oprindelige kulturelle erfaringer i såvel det private som det offentlige rum. Det er ikke nødvendigt for nogen med arabisk som modersmål at gennemgå den følelsesmæssigt smertelige proces, som det er at lære et nyt sprog og de kulturelle koder, der er gældende, hvis man vil gebærde sig i majoritetssamfundet.

Den indfødte og kulturelt oplyste middelklasse kan naturligvis betragte anderledes fødevarer, butikker og andet som et eksempel på, hvor kosmopolitisk byen er blevet og tilfredsstillende deres behov for eksotiske produkter. Dette modsvarer imidlertid af, at en stor del af de børn, der fødes af udenlandske forældre på det nye territorium, bliver etsprogede, da de er helt uden kontakt til majoritetssamfundet. Børnenes op-

vækst i dette miljø gør dem til gode muslimer. Opvæksten i et marginaliseret miljø gør dem dog dårligt forberedt til et liv i den etablerede nationalstat, hvor de kan få mulighed for at opøve den kulturelle kompetence, der er nødvendig for at skabe sig et godt liv som voksen.

Pointen her er, at der i forbindelse med afindustrialiseringen og den øgede indvandring blandt visse grupper er opstået en anderledes form for social kontekst for "flygtningeindvandrere" i forhold til, hvordan det var for arbejdskraftindvandrerne, der kom til Europa frem til 1970'erne. Det er ikke kun muligt for nutidens indvandrere at fravælge majoritetssamfundet. Det er desuden noget, der vinder stærkt gehør i den pluralistisk orienterede middelklasse, som administrerer nationalstatens offentlige rum. En risiko ved, at der etableres en permanent enklave (eller flere), er, at menneskerne, der lever og arbejder i disse netværk, bliver marginaliserede både i forhold til det "nye" og det "gamle" samfund.

Mange indvandrere fra Mellemøsten kommer fra steder med store økonomiske, sociale og demokratiske problemer. Det vil sige, at de kommer fra samfund, der har vanskeligt ved at integrere deres medborgere. Kommer man fra et sådant samfund og lever et enklaviseret liv i Vesten, kan det føre til, at man bringes i en global marginalisering, i et ingenmandsland, hvorfra det bliver svært at skabe et meningsfuldt liv (Juergensmeyer, 2000:188-195). Det giver grobund for forskellige slags sociale problemer, eksempelvis politisk ekstremisme. Det er et klassisk fænomen, at mennesker, der føler sig trængte og uretfærdigt behandlet af det politiske system – som holdes udenfor – før eller senere bliver ramt af en "depressive overload", som kan medføre et ønske om at gøre oprør (Alberoni, 1984).

Rosengård i Malmø tiltrækker muslimer

En anden følge af enklaviseringen er, at der etableres et temmelig veludviklet samfund i samfundet, som "konkurrerer" med nationalstaten om integrationen af nytilkommende. I begyndelsen af 1990'erne fulgte jeg integrationsprocessen for to enlige palæstinensiske mænd. De første to år i Malmø forsøgte de at blive integreret i majoritetssamfundet ved bl.a. at søge forskellige slags jobs. Da dette mislykkedes for dem, blev de gradvist trukket ind i en etnisk integrationsproces, som førte til, at de hentede kvinder fra Mellemøsten, flyttede til Rosengård fra ikke-segregerede bydele og begyndte at betragte islamiske løsninger på sociale problemer som mere og mere tiltalende. De besøgte forskellige moskéer i Rosengård, hvor de søgte efter løsninger på deres dilemmaer. Det var også nemmere for dem til dagligt at være sammen med mennesker, der talte samme sprog som dem selv.

Jeg har observeret samme proces hos andre arabisktalende kvinder og mænd, der efter at have levet et årti i ikke-segregerede områder har valgt at bosætte sig i Rosengård. En muslimsk kvinde, der havde boet i en anden del af det sydlige Sverige (før hun og hendes mand flyttede til Rosengård), beskrev den sociale logik bag beslutningen om at bosætte sig i "ghettoen" på følgende måde:

We had this idea that we should live more in accordance with religion. In the other community there were only Swedes, so my husband did not have any friends there. I was totally against coming here [to Rosengård] at first, because of all the negative things that have been said about this neighborhood. But, after a while, I discovered that it was [more] difficult to live as a Muslim in a place like the one where we used to live. That is, if I want to live as a Muslim and practice religion as a Muslim. We came to Rosengård because

Børnenes opvækst i dette miljø gør dem til gode muslimer. Opvæksten i et marginaliseret miljø gør dem dog dårligt forberedt til et liv i den etablerede nationalstat.

Enklaver fungerer som beskyttelse mod den sociale "vildmark", der truer uden for det etniske eller religiøse fællesskab.

there are many Muslims here, many friends. And I began to meet women also. Now, I would never move away from here. Never. I would not do that. (Carlbom, 2003:171).

Enklavisering kan skyldes angst for vestlig påvirkning

Med en fortsat indvandring af arabisktalende muslimer vil enklaverne sandsynligvis fortsætte med at vokse. Når majoritetssamfundet ikke formår at absorbere de nytilkommende, er der mange, som etablerer egne virksomheder for at overleve økonomisk og socialt. Livet i denne marginaliserede verden betyder også, at mange muslimske mænd gør islam til deres livsprojekt: Religionen anvendes til at organisere hele deres liv (Carlbom, 2003).

Et centralt aspekt ved enklaviseringsprocesser er, at disse i bund og grund udgør et svar på, hvordan individerne oplever deres situation i samfundet. Mange muslimske forældre i Europa oplever fx en stærk uro og angst for, at deres børn skal blive påvirket af den vestlige moral, og at de skal ryge ud i kriminelle løbebaner. For at modvirke de negative konsekvenser for børnene (og familien) vil mange forældre kontrollere børnenes opvækst ved at placere dem i etniske/religiøse børnehaver eller friskoler. Der, mener de muslimske forældre, kan de gives den ideologiske "vaccine", der er nødvendig for at holde dem på rette vej – Islams vej (Aretun, 2004).

Forældrenes hensigter er sandsynligvis gode, men konsekvenserne af at styrke børnenes arabisk-muslimske identitet er, at de bringes i en situation, hvor de permanent står udenfor, i en underklasseposition, der er svær at komme ud af. Logikken her er den samme som Paul Willis gav udtryk for i sin klassiske bog om, hvordan man socialiseres til at blive en del af arbejderklassen og dermed får en underordnet rolle i samfundet (Willis, 1977). Kulturel anderle-

dshed behandles i dag som et æstetisk objekt, den vestlige elite kan lade sig inspirere af og berige af på ferierejsen og i tanken. At give indvandrede personer mulighed for at "bevare deres oprindelige kultur" er dog at opmuntre til dannelsen af en etnisk underklasse.

Set i et større perspektiv udgør fremvæksten af den arabiske enklave i Malmø ingen unik proces. Overalt i verdens byer foregår forskellige slags enklaviseringsprocesser, hvor mennesker ud fra etnicitet, klasse og religion forsøger at konstruere deres egne sociale rum (Mazumdar, Mazumdar, Docuayan & McLaughlin, 2000:319-333). For individet er fordelene med dette, at det bliver muligt at skabe relationer, der kan dulme den følelse af rodløshed og utryghed, som altid følger med forandring: Enklaver fungerer som beskyttelse mod den sociale "vildmark", der truer uden for det etniske eller religiøse fællesskab.

Enklaver modvirker integration

Ulempen for samfundet er, at dette fører til etablering af sociale strukturer, der går på tværs af statens arbejde hen imod integration. For de skandinaviske velfærdsstater, som vi kender dem fra efterkrigstiden, foreligger der en ny historisk situation, der strider mod den grundlæggende logik, der lå til grund for dannelsen af det nationale fællesskab, som har været den sammenvævende kraft i samfundet. Den traditionelle velfærdsstat efterstræbte kulturel homogenitet. Det multikulturelle samfund hylder kulturel heterogenitet som den højeste værdi. Er det virkelig muligt at bibeholde de skandinaviske velfærdsstater, hvis forudsætningerne for deres opretholdelse og reproduktion forandres i så drastisk grad?

Økonomiske, sociale og ideologiske forandringer de seneste tredive år danner grundlaget for, at nutidens indvandrere gennemgår en integra-

tionsproces, der i væsentlig grad adskiller sig fra arbejdskraftindvandrerne. I storbyerne er der opstået en historisk ny social og politisk sammenhæng, hvor det er blevet muligt at vælge etnisk integration i stedet for integration i majoritetssamfundet. Følgerne af denne etniske enklaveringsproces er, at der banes vej for en ny underklasse, som bygger på identifikation med andre kulturelle idealer, end dem der udgør normen i majoritetssamfundet.

Den multikulturelle ideologi har "tolerance" over for fremmede kulturer som den højeste værdi. Det virker i stedet for som om det handler om at acceptere, at der etableres etniske verdener i byerne, og at indbyggerne i lang tid fremover kommer til at leve isoleret fra majoritetssamfundet. Det er ikke åbenbart, hvordan en politisk løsning af situationen kan se ud.

Referencer

Alberoni, F. (1984): *Movement and Institution*, New York: Columbia University Press.

Aretun, Å. (2004): *En muslimsk familjeflicka: identitet, social logik och verklighet bland flickor på en arabisk friskola*, paper præsenteret på en konference i Norrköping med det svenske forskernetværk for studier af transnationalisme, 26.-27. oktober 2004.

Basch, L, N. G. Schiller & C. S. Blanc (1995): *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-States*, Basel, Schweiz: Gordon and Breach Science Publishers.

Carlbom, A. (2003): *The Imagined Versus the Real Other: Multiculturalism and the Representation of Muslims in Sweden*, doktorafhandling (PhD thesis), Lund Monographs in Social Anthropology 12, Lund: Sociologiska institutionen.

Juergensmeyer, M. (2000): *Terror in the Mind of God: The Global Rise of Religious Violence*, Berkeley: University of California Press.

Mazumdar, Mazumdar, Docuyan & MacLaughlin (2000): "Creating a Sense of Place: The Vietnamese-Americans and Little Saigon", i: *Journal of Environmental Psychology*(20), s. 319-333.

Metcalf, B. D. (red.) (1996): *Making Muslim Space in North America and Europe*, Berkeley: University of California Press.

Schiffauer, W. (1997): "Islamic Vision and Social Reality: The Political Culture of Sunni Muslims in Germany", i: Vertovec & Peach (red.): *Islam in Europe: The Politics of Religion and Community*, s. 156-179, London: MacMillan Press.

Suárez-Orozco, M. M. (2002): "Everything you ever wanted to know about assimilation but were afraid to ask", i: *Engaging Cultural Differences* (Schweder, Minow & Rose Markus, red.), s. 19-43, New York: Russel Sage Foundation.

Thompson, J. B. (1984): *Studies in the Theory of Ideology*, Berkeley: University of California Press.

Wacquant, L. (2003): "Ghetto", i: *International Encyclopedia of the Social and Behavioural Sciences*, London: Pergamon Press.

Willis, P. (1977): *Fostran till lönearbete*, Göteborg: Röda bokförlaget.

Noter

1. Se Thompson (1984:76-83) for en diskussion om ideologi som trossystem ("belief system").



AJE CARLBOM

Socialantropolog, Lunds universitet

ETNISKE MINORITETER I BELASTEDE BOLIGOMRÅDER – HVAD KAN DER GØRES?

At befolkningsgrupper bosætter sig efter sociale skel, er ikke noget nyt fænomen. Men det er nyt, at vi har fået hårdt belastede boligområder, hvor etniske minoriteter og ressourcetsvage danskere er koncentreret. Derfor er det nødvendigt med en indsats. Det drejer sig bl.a. om at gøre de almene boliger mere konkurrencedygtige og rette indsatsen mod de selvforstærkende mekanismer, som trækker i retning af et polariseret bosætningsmønster.

HANS SKIFTER ANDERSEN

Spørgsmålet om de såkaldte ghettodannelser har været højt på den politiske dagsorden i de senere år. Det har vakt bekymring og debat, at etniske minoriteter og de socialt svage og dårligst stillede borgere i stigende omfang koncentrerer sig i almene boliger og i bestemte byområder. Segregation hedder det på fagsprog, når befolkningsgrupper adskilles på boligmarkedet efter etniske eller sociale forskelle. I denne artikel vil jeg se på, hvordan udviklingen i segregation har været i Danmark, hvad årsagerne til segregation er, og hvad der kan gøres for at mindske denne polarisering på boligmarkedet.

Villaerne vinder frem

Sidst segregationen var højt på den politiske dagsorden, var i starten af 90'erne, da Byudvalget blev nedsat. Byudvalgets indsats for at mindske segregationen blev analyseret og evalueret i en række rapporter. Men fænomenet segregation er langt ældre. Den fandtes allerede i middelalderens byer, hvor forskellige sociale lag og forskellige faggrupper boede i hver sin del af byen. Under industrialiseringen blev kor-

tene blandet lidt i de nye bydele på broerne, hvor borgerskabet boede i de store lejligheder ud til gaden, mens de mindre velstillede boede i baggårdene. I begyndelsen af det tyvende århundrede begyndte de øvre sociale lag at flytte ud til villaer i byernes omegn fulgt af funktionærer og bedrestillede arbejdere fra 1960'erne og frem.

Det var i disse år, at grundlaget for nutidens stærke segregation mellem forskellige ejerformer blev skabt. De økonomiske vilkår på boligmarkedet betød nemlig, at familier med højere indkomst blev tilskyndet til at bo i ejerbolig, mens lavindkomstgrupperne havde mindre fordele og desuden ikke havde råd til at betale de meget høje udgifter i starten. Fra 1976 til 1985 steg indkomsterne hos ejere af parcelhuse fx med 124 pct., mens de kun steg 74 pct. hos beboere i udlejningsboligerne.

I starten af 1990'erne blev nogle af de økonomiske fordele i ejerboligerne (rentefradragene) væsentligt beskåret. I dag er det således ikke så meget økonomiske incitamenter, der med-

fører segregationen, selv om der i en længere periode nu har været store prisstigninger og kapitalgevinster på ejerboliger. Men alligevel er segregationen fortsat. I 90'erne faldt den husstandskorrigerede gennemsnitsindkomst i almene boliger således fra at være 13 pct. under landsgennemsnittet i 1991 til at være 21 pct. under i 1997 (Boligselskabernes Landsforening, 2000).

De etniske minoriteter flytter ind i de almene boliger

Et andet udviklingstræk er, at etniske minoriteter er blevet koncentreret i den almene boligsektor, hvor de i 2002 udgjorde mere end 20 pct. af beboerne, som det fremgår af figur 1. I 1994 var det kun 12 pct. og i 1998 15 pct. Det er især i Københavns Kommune, at indvandrere og flygtninge udgør en stor andel af beboerne i almene boliger (32 pct. i 2002), og det er også her, der er sket den største tilvækst.

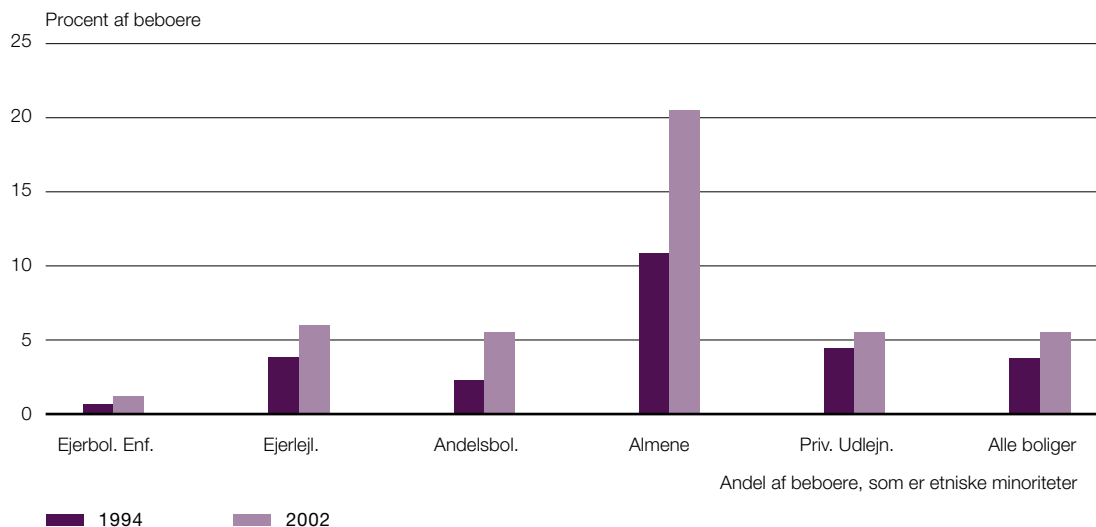
Men de etniske minoriteter i almene boliger er samtidigt meget skævt fordelt mellem forskellige boligområder. I nogle boligafdelinger bor der næsten kun danskere, mens der i andre er mere end 50 pct. af anden etnisk herkomst og i enkelte op mod 100 pct. En analyse af den interne segregation i den almene sektor, som er i gang på Statens Byggeforskningsinstitut, viser således, at mere end hver tredje af anden etnisk herkomst skulle flyttes til andre boligafdelinger, hvis man ville opnå samme andel af etniske minoriteter i alle afdelinger. Fordelingen er mindst skæv i København, hvor hver fjerde skulle flyttes og mest skæv i i mindre provinsbyer, hvor 38 pct. skulle flyttes.

Selvforstærkende mekanismer

I alle europæiske lande og i USA har man set en tilsvarende udvikling som i Danmark – de socialt svage og dårligst stillede borgere concen-

Figur 1.

Andelen af beboerne i forskellige ejerformer 1994 og 2002, som er indvandrere eller efterkommere fra lande uden for Vesteuropa og Nordamerika.



Kilde: Statens Byggeforskningsinstitut

treres i stigende omfang i bestemte byområder. Desuden er der en tiltagende etnisk segregation i mange europæiske byer. I USA taler man om "hypersegregation" i dele af de store byer, hvor man har områder med næsten 100 pct. indbyggere af afro-amerikansk afstamning.

Traditionelt har segregation været set som en naturlig følge af økonomiske mekanismer på boligmarkedet, hvor de fattigste placeres i de dårligste og billigste boliger. I Danmark har huslejeregulering og boligstøtte i en vis udstrækning bremset disse mekanismer i udlejningsboligerne. Tidligere antog man, at segregationen især var en følge af, at nyere boliger i 60'erne og 70'erne havde en noget højere husleje end de ældre boliger og derfor blev fravalgt af de, der ikke kunne få høj individuel boligstøtte. Nogle mente også, at disse boligområder var mindre attraktive på grund af deres størrelse og udformning. Senere erfaringer har vist, at en høj koncentration af personer uden for arbejdsmarkedet kan opstå i alle former for almene boliger. Det ses derimod sjældent i dag i private udlejningsboliger, bortset fra de allerdårligste boliger, og andelen af arbejdsløse og etniske minoriteter, der bor i private udlejningsboliger, er blevet lidt mindre i de senere år.

På Statens Byggeforskningsinstitut har der i de senere år været forsket en del i årsagerne til denne koncentration af socialt svage i bestemte boligområder. Denne forskning (Skifter Andersen, 2003) peger på nogle selvforstærkende mekanismer i byerne, som betyder at visse byområder tømmes for ressourcer og får en koncentration af sociale, fysiske og økonomiske problemer.

Segregation er et produkt både af social ulighed og af rumlig eller stedslig ulighed – det at forskellige byområder har forskellige status og kvaliteter, som gør dem mere eller mindre attraktive. Segregation er således et resultat af en interaktiv proces, hvor sociale og kulturelle

ændringer i befolkningen spiller sammen med ændringer i byområdets status og attraktivitet. Denne sammenhæng kan medføre en selvforstærkende ulige udvikling i byerne, hvor boligområder med høj status og kvalitet tiltrækker de ressourcer og derved bliver endnu mere attraktive, mens de mere ressourcetsvage mennesker koncentrerer sig i problemramte bebyggelser, som derved får endnu sværere ved at fastholde eller tiltrække mere ressourcer stærke familier.

Hvorfor sker forslumningen?

I forbindelse med den omfattende europæiske forskning om de såkaldte "problemramte" byområder ('deprived urban neighbourhoods'), der har en høj koncentration af personer, som er udstødt fra arbejdsmarkedet og har sociale problemer, er der blevet identificeret nogle dynamiske processer, som trækker områderne yderligere i retning af social og fysisk forslumning. Man kan skelne mellem "interne" og "eksterne" processer.

De *interne processer* drejer sig om, at forskellige problemer internt i områderne påvirker og forstærker hinanden. Det er processer, som opstår i byområder med mange forskellige etniske og sociale grupper og en høj koncentration af sociale problemer. Man kan gruppere disse processer i følgende:

- *Negativt samspil mellem fysisk forfald og normer for brug af det fysiske miljø:* Når boliger og områder nedslides, vil beboerne gøre mindre ud af at passe på og vedligeholde deres omgivelser. Omfanget af direkte hærværk tiltager
- *Synlige sociale problemer, som påvirker områdets image:* Når misbrugere bliver synlige i gadebilledet, eller sociale problemer kommer til udtryk i form af øget støj og huspektakler, har det en stærk effekt på områdets sociale status og image både blandt beboere og udenforstående
- *Selvforstærkende konflikter* i fragmenterede

områder: Områderne er normalt ikke homogene ghettoer, som medierne fremstiller det, men bebos af mange forskellige etniske og sociale grupper som kommer i konflikt med hinanden

- *Øget kriminalitet og utryghed:* Ved et samspil mellem udviklingen i beboersammensætningen og ændrede normer i områderne kan der ske en forøgelse af kriminaliteten
- *Social isolering og tilbagetrækning:* Konflikter og kriminalitet fører til utryghed og social tilbagetrækning, som igen fører til svagere sociale netværk og mindre deltagelse i lokale aktiviteter. Dette svækker mulighederne for at mobilisere beboerne til en fælles indsats for at modvirke den negative udvikling i områderne
- *Foringelse af vilkårene i skoler og andre offentlige institutioner:* Koncentration af børn fra familier med sociale problemer kan forringe vilkårene i de lokale skoler og institutioner, med mindre kommunerne indsætter flere ressourcer. Problemer i skolerne kan betyde, at bydelen bliver væsentligt mindre attraktive for familier med børn.

De *eksterne processer* vedrører relationerne mellem områderne og den øvrige by. Beboere i beskæftigelse og med gode økonomiske og sociale ressourcer fraflytter bydelen og erstattes af tilflyttere på overførselsindkomst – ofte med sociale problemer. Med faldende indkomster hos beboerne formindskes også det økonomiske grundlag for en privat finansieret forbedring og vedligeholdelse af boligerne og for private serviceydelser. Investeringer i området falder, og udbuddet af forretninger formindskes. Der sker desuden en øget belastning af den offentlige service. Disse processer medfører, at områderne gradvist tømmes for menneskelige og økonomiske ressourcer, hvorved de interne processer forstærkes.

Hovedårsagen til denne negative udvikling er, at de ramte byområder i stigende omfang

opfattes som afvigende fra den øvrige by. Den fysiske nedslidning og de manglende investeringer gør området mindre attraktivt, og de sociale problemer og den sociale sammensætning i områderne giver dem et dårligt omdømme og gør dem til steder, hvor “normale” mennesker ikke bor.

Der sker således af forskellige grunde en stigmatisering af områderne, som har en tæt sammenhæng med, hvordan eksterne borgere opfatter problemer og social status i områderne. Denne opfattelse er baseret på områdernes fysiske fremtræden og på deres omdømme blandt beboerne i den øvrige by. Opfattelsen og forståelsen af et sted er forskellig blandt dem, der bor der, og dem der kommer udefra, og ofte er et byområdes omdømme mere baseret på fantasifulde og følelsesmæssige forestillinger end på kendskab til realiteterne.

Når de første synlige tegn på social og fysisk deroute fremkommer i et kvarter – og især hvis det omtales i pressen, kan der hurtigt ske en ændring i, hvordan området opfattes af udenforstående. Flere og flere vil fravælge at bo i områderne jo mere de stigmatiseres.

Danskere i beskæftigelse fravælger boligområder med mange indvandrere

I evalueringen af byudvalgsindsatsen (Skifter Andersen, 1999a) viste analyserne, at det var omfanget af konkrete sociale problemer og især andelen af beboere af anden etnisk herkomst, der havde størst betydning for områdernes omdømme. Desuden viste det sig, at den faktor, som havde den største betydning for sammensætningen af tilflyttere, var andelen af beboere med anden etnisk baggrund end dansk. Undersøgelsen viste meget tydeligt, at danskere i beskæftigelse, som har mulighed for at vælge andre boliger, ofte fravælger boligområder med mange indvandrere. Herved bliver

Når de første synlige tegn på social og fysisk deroute fremkommer i et kvarter – og især hvis det omtales i pressen, kan der hurtigt ske en ændring i, hvordan området opfattes af udenforstående. Flere og flere vil fravælge at bo i områderne.

Boligområder med høj status og kvalitet tiltrækker de ressourcestærke, og derved bliver de endnu mere attraktive, mens de mere ressourcesvage mennesker koncentrerer sig i problemramte bebyggelser, som derved får endnu sværere ved at fastholde eller tiltrække mere ressourcestærke familier.

sammensætningen af tilflyttere mere ensidig i retning af personer på overførselsindkomster. Det betyder, at områder med mange indvandrere også tit får mange danskere på overførselsindkomster blandt tilflytterne. Problemet med koncentration af indvandrere er derfor især, at det medvirker til at forstærke en negativ udviklingsspiral, hvad angår den sociale sammensætning af beboerne. Dette var én af de stærkeste processer i områderne.

Almene boliger skal gøres mere konkurrencedygtige

Segregation har sin rod i generelle uligheder i samfundet, men i denne sammenhæng vil vi kun beskæftige os med de ting, man kan gøre gennem by- og boligpolitikken, gennem kommunernes indsats og i den almene sektor.

En indsats mod den segregation vi har i dag må på mange måder tage udgangspunkt i at gøre de almene boliger mere konkurrencedygtige på boligmarkedet. Det gælder specielt de problemramte boligområder. Skattepolitikken og prisudviklingen har indtil for nogle år siden forbedret udlejningsboligernes økonomiske konkurrenceevne. Men introduktionen af nye billige låneformer for ejerboligerne har i de seneste år atter forrykket balancen til ejerboligernes fordel (AERådet, 2004). Dette har især betydning i Provinsen, hvor priserne på ejerboliger er noget lavere. Her vil der fortsat være problemer med almene boligers konkurrenceevne, især i de mindre byer. Men problemerne vedrørende konkurrenceforholdet til ejerboliger – og også til nye andelsboliger – drejer sig måske i mindre grad om boligudgifterne, end om råderet, omdømme og mulighederne for at forbedre boligen ved eget arbejde.

Skæve konkurrenceforhold findes også inden for udlejningssektoren, og måske i forhold til ældre andelsboliger. Der er ingen tvivl om, at en del af årsagerne til marginaliseringen af ny-

ere almene boliger skal findes i den manglende sammenhæng mellem husleje og boligkvalitet, der findes i både den almene og den private udlejningssektor. Der er således store økonomiske uligheder inden for den almene sektor, hvor de fleste afdelinger er velfungerende og har en relativt lav husleje i forhold til kvaliteten, mens det er et reelt mindretal af afdelingerne, som har store problemer. En af årsagerne til, at der ikke er nogen tæt sammenhæng mellem husleje og attraktivitet i den almene sektor, er det omkostningsbestemte huslejeprincip, hvor hver enkelt boligafdeling i princippet fungerer som en lukket økonomisk enhed. Fordelen ved denne struktur er, at den styrker omkostningsbevidstheden og handlemulighederne for de beboervalgte afdelingsbestyrelser. Men det er i dag ikke muligt direkte at overføre ressourcer fra velfungerende afdelinger til svage afdelinger, selvom der sker en vis udligning via Landsbyggefonden. Det burde være muligt at fastholde det omkostningsbestemte princip samtidigt med, at der blev etableret en udligningsordning mellem afdelinger efter bestemte kriterier – på samme måde som der eksisterer en udligning mellem kommunerne.

De stærkt etnisk segregerede områder skal gøres attraktive for ressourcestærke indvandrere. For de meget segregerede boligområder er det vigtigt, at indsatsen for at forbedre dem og gøre dem mere attraktive fortsættes. Evalueringen af Byudvalgsindsatsen i 90'erne (Skifter Andersen, 1999b) viste, at indsatsen standsede en negativ udvikling i de berørte områder, medførte et fald i fraflytningen og en ændring i tilflytningen. Men både danske og internationale erfaringer med områdeindsatser viser, at det ikke er altid, at de virker. Der er her 3 forhold, som er afgørende:

1. Indsatsen skal have et tilstrækkeligt omfang. Når en indsats sættes i gang, medvirker det ofte til en stigmatisering af området, fordi der kommer et offentligt fokus på problemerne i det. Små indsatser, der kun har en

- lille effekt, kan således medvirke til at forøge problemerne i stedet for at mindske dem.
2. Indsatsen skal være tilstrækkelig langvarig. Man kan ikke på kort sigt vende udviklingen. Hellere et langt sejt træk med en mindre indsats pr år end en stor og kortvarig indsats.
 3. Indsatsen skal være bredspektret afhængig af det enkelte områdes særlige problemer. En fysisk indsats alene virker således ikke, hvis det er sociale problemer, som giver dårligt omdømme. Beskæftigelsesindsatser medfører kun fraflytning, hvis området som helhed ikke forbedres.

Byudvalgsindsatsen i 90'erne fokuserede meget på at standse en negativ beboerudvikling i områder med mange sociale problemer og tiltrække mere ressourcestærke beboere. I det nye udspil fra regeringen er der i højere grad fokus på den etniske segregation og på de boligområder, der har en høj koncentration af både etniske minoriteter og personer uden for arbejdsmarkedet. I de områder, som har en meget stor andel af minoriteter, er det imidlertid tvivlsomt, om byudvalgsstrategien er en farbar vej. Som nævnt er det meget svært at tiltrække danskere i beskæftigelse til de meget indvandrerunge afdelinger. Der er desuden den væsentlige forskel, at mens der normalt er mange, som flytter til og fra belastede boligafdelinger, så er der kun få der flytter i afdelinger med en høj andel af indvandrere. Dermed er mulighederne for at påvirke beboerudviklingen også meget mindre. Man kan derfor næppe bringe de stærkt segregerede boligafdelinger tilbage til en situation, hvor der er en blanding af indvandrere og danskere. Indsatsen i disse områder må derfor i højere grad dreje sig om at gøre dem velfungerende og attraktive for ressourcestærke indvandrere. Hvis man vil bremse udviklingen mod flere boligområder uden danskere, bør man i stedet koncentrere sig om de boligafdelinger, som fortsat har en "bæredygtig" andel af danskere – dvs. mindst 40-50 pct. Men det er ikke

en udvikling, man kan vende på få år. Det vil kræve et langt sejt træk.

Litteratur:

AErådet (2004): *Ledige almene boliger og årsagerne hertil*. København.

Boligselskabernes Landsforening (2000): *Analyser af situationen på boligmarkedet*. København.

Skifter Andersen, H. (2003). *Urban Sores. On the interaction between segregation, urban decay and deprived neighbourhoods*. Aldershot: Ashgate.

Skifter Andersen, H. (1999a): *Virkningerne af Byudvalgets indsats i almene boligafdelinger 1994-97*. SBI-rapport 321. Statens Byggeforskningsinstitut.

Skifter Andersen, H. (1999b): *Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering*. SBI-rapport 320. Statens Byggeforskningsinstitut.



HANS SKIFTER
ANDERSEN

Seniorforsker ved Statens
Byggeforskningsinstitut

FRA INTEGRATIONSPROBLEMER TIL MARGINALISERING – HJEMLØSE FLYGTNINGE OG INDVANDRERE

Flygtninge og indvandrere er kraftigt overrepræsenteret blandt beboerne på hjemløseinstitutioner i Danmark. De etniske minoriteters hjemløshed bunder ofte i integrationsproblemer som fx arbejdsløshed, mangelfuldt netværk eller vanskeligheder på boligmarkedet. Der er sjældent tale om traditionelle marginaliseringsproblemer såsom misbrug. Til gengæld er der stor risiko for, at selve opholdet på en hjemløseinstitution bidrager til yderligere udsathed og klientgørelse.

MARGARETHA JÄRVINEN

De ikke-vestlige minoriteter udgør i dag cirka en tredjedel af beboerne i de såkaldte § 94-boformer i København, og alt tyder på, at der er tale om en markant stigning fra begyndelsen af 1990'erne. I 2002 blev der i alt registreret 2.428 indskrivninger i de københavnske § 94-boformer. Heraf gjaldt 50 pct. personer med dansk medborgerskab, 3 pct. personer fra det øvrige EU/Norden, 20 pct. personer med (identificeret) statsborgerskab uden for EU/Norden, mens hele 27 pct. blev registreret under kategorien "uoplyst medborgerskab". I sidstnævnte kategori må en betydelig andel formodes at have udenlandsk baggrund (Den sociale Ankestyrelse, 2003).

Problemet med etniske hjemløse er belyst i en kvalitativ interviewundersøgelse (Järvinen, 2004), hvor 25 hjemløse flygtninge- og indvandrermand samt personalerepræsentanter for samtlige § 94-boformer i København blev interviewet. De interviewede hjemløse kommer fra 14 forskellige ikke-vestlige lande; deres gennemsnitsalder er 39 år – den yngste er 24 år, den ældste 58 år. Deres gennemsnitlige opholdstid her i landet er 14 år. De fleste er kom-

met til Danmark som flygtninge eller gennem familiesammenføring i 1980'erne og 1990'erne. Tre personer kom til landet i 1970'erne.

Nogle af hovedspørgsmålene i undersøgelsen var: Hvilke processer og begivenheder ligger bag de interviewedes hjemløshed? Hvilken arbejds- og bolighistorie har de hjemløse, og hvordan ser deres sociale netværk ud? Hvordan kan det være, at mennesker, der flytter/flygter til et velfærdssamfund som Danmark fra fattigdom, krig og nød, ender i hjemløshed og social marginalisering i deres nye land?

Problemer i forhold til arbejdsmarkedet

Interviewpersonernes hjemløshed er – ifølge deres egne fortællinger – et resultat af mange former for integrations- og marginaliseringsproblemer. Det absolut vigtigste af dem er relateret til arbejdsmarkedet. De fleste interviewpersoner fortæller om store vanskeligheder ved at få fodfæste på det danske arbejdsmarked. Nogle af dem – specielt personer som kom til landet i 1970'erne og i begyndelsen af

1980'erne – har tidligere haft et arbejde, men er gradvist blevet udstødt fra arbejdsmarkedet i forbindelse med omstruktureringer og nedskæringer. Andre interviewpersoner – fx nogle af 1990'ernes unge flygtninge og familiesammenførte – har aldrig, eller kun i meget korte perioder, haft et ordinært arbejde her i landet. De oplever, at de ikke har haft en chance for at blive selvforsørgende, men at “man næsten har betragtet det som en selvfølge at de skal leve af bistandshjælp”, som en interviewperson formulerer det.

De interviewpersoner, som har en uddannelse fra oprindelseslandet, er i særlig grad optaget af “det lukkede danske arbejdsmarked”. Fem interviewpersoner har en akademisk uddannelse – en i og for sig overraskende oplysning med tanke på, at “det jo typisk ikke er hjemløseinstitutioner, men DJØF-lejligheder, boligløse akademikere flytter til”, som en institutionsleder udtrykker det. Det er faktisk disse personer, som kommer med flest fortællinger om diskrimination og andre negative oplevelser i arbejdslivet. De akademisk uddannede interviewpersoner er flyttet/flygtet hertil med en (i oprindelseslandet) statusgivende uddannelse i bagagen og med høje ambitioner for livet i Danmark. De har imidlertid hurtigt erfaret, at de er “nødt til at starte fra nul” ved at søge ufaglærte job eller tage en ny uddannelse, fx som buschauffør eller pædagogmedhjælper.

En arbejdslivskarriere med en række kortvarige og usikre job afbrudt af arbejdsløshedsperioder, der bliver længere og længere med tiden, kan man finde hos mange af mændene i undersøgelsen. Fælles for de fleste interviewpersoner er, at de i årene umiddelbart før hjemløsheden “mest har arbejdet for kommunen”, det vil sige, at de har stået uden for det ordinære arbejdsmarked og har vekslet mellem passiv forsørgelse, aktivering og forskellige kurser og projekter.

Interviewpersonerne er ikke negativt indstillet over for aktivering i sig selv. Tværtimod synes den generelle holdning at være, at disse projekter og kurser “er bedre end ingenting” og giver hverdagen indhold og mening. Mange interviewede udtrykker dog frustration og skuffelse over, at aktiveringen ikke har hjulpet dem til at få et ordinært arbejde. En hjemløs interviewperson, som har en ingeniøruddannelse fra hjemlandet, beskriver sine vanskeligheder med at blive integreret på det danske arbejdsmarked på denne måde:

”Så arbejdede jeg som rengøringsassistent, som alle perkere starter her i Danmark... Og så arbejdede jeg som engelsk-underviser og som støtteperson for to handicappede... Så var jeg kontorfunktionær et år og computerkonsulent i en periode, og lagermedarbejder og rengøringsassistent igen... Jeg har så været arbejdsløs her på det sidste... Og ja, som udlænding er det vanskeligt. Mit navn lyder meget mærkeligt. Der er ingen, der kan udtale det. Og for nogen er jeg overkvalificeret, og for nogen er jeg underkvalificeret, og for nogen taler jeg for dårligt dansk [interviewpersonen hører til blandt dem, der taler allerbedst dansk i undersøgelsen]... Sådan er det. Jeg har været arbejdsløs i et år, ca. Men jeg er i aktivering nu... De finder på mærkelige ting... som at feje gader. Jeg blev sendt i aktivering som gadefejer... Det var en perfekt aktivering for en tidligere ingeniør, ikk'... Og en gang blev jeg sendt i aktivering som tjener... Men jeg vil gerne i aktivering, bare det var noget, der kunne give kompetence... jeg mener, noget der kan hjælpe en til at komme på arbejdsmarkedet. Jeg vil meget gerne det” (interview med 43-årig hjemløs mand, født i Bosnien).

Interviewpersonen mener, at hans arbejdsproblemer har ledt til en gradvis marginalisering, der til sidst er endt med hjemløshed (i forbindelse med en skilsmisse). Han mener også, at hans hjemløshed – og det faktum at han bor

Interviewpersonernes hjemløshed er – ifølge deres egne fortællinger – et resultat af mange former for integrations- og marginaliseringsproblemer. Det absolut vigtigste af dem er relateret til arbejdsmarkedet.

på en "berygget" hjemløseinstitution – i dag er en hindring for hans forsøg på at finde et arbejde: "De ved, at X [hjemløseinstitutionen] er et sted, hvor drankere og narkomaner bor... Når man bor her, kan man ikke regne med at få et arbejde".

Direkte fra familie og bolig til hjemløshed

Interviewpersonernes hjemløshed kan også analyseres i lyset af deres – generelt set – svage position på boligmarkedet. Et fællestræk for to tredjedele af mændene i undersøgelsen er, at de har mistet deres bolig i forbindelse med en skilsmisse eller et brudt samliv. Flere af de interviewede repræsentanter for personalet på hjemløseinstitutionerne beskriver en forskel mellem danske hjemløse og hjemløse flygtninge/indvandrere, som netop handler om boligproblemer i forbindelse med skilsmisse. En institutionsleder siger: "Mange af dem [de hjemløse flygtninge/indvandrere] er fraskilte mænd, der er røget ud af bolig og ægteskab. Det er en ren boligproblematik, kan man sige, for manges vedkommende... Der er ikke misbrugsproblemer i samme udstrækning som hos de danske beboere". En anden institutionsleder siger: "Min fornemmelse er, at mange af de etniske havner her tidligere i deres livskarriere, end danskerne gør. Det er måske lidt generaliserende at sige det, men de danskere, der havner et sted som her hos os, gør det typisk på baggrund af en lang karriere, hvor flere forskellige ting er gået galt... De etniske bryder nok lidt med det traditionelle mønster" (citeret fra personaleinterviews).

Fælles for de fleste fraskilte mænd i undersøgelsen er, at de har haft relativt gode og stabile boligforhold (typisk i en almen bolig) så længe – men kun så længe – de har været gift/samlevende (med børn). Som enlige boligsøgende har de derimod ikke kunnet klare sig på det "almindelige" boligmarked, hverken det pri-

vate eller det almenyttige. Ventetiderne til de almene boliger er lange, og en ejerbolig er uden for økonomisk rækkevidde. Det private udlejningsmarked er – ifølge interviewpersonerne – "lukket land" for boligløse flygtninge og indvandrere.

Også blandt danskfødte hjemløse findes der en sammenhæng mellem hjemløshed og skilsmisse; mange hjemløse har oplevet en forværring af deres sociale situation i forbindelse med et brudt parforhold. For dem er hjemløsheden imidlertid ofte en konsekvens af en lang marginaliseringsproces med gradvis tiltagende misbrugsproblemer, familieproblemer, problemer med at klare sig i egen bolig osv. Det er sjældent en pludselig opstået begivenhed. Det ser altså ud til, at der skal mere end en skilsmisse til, for at en danskfødt person skal flytte ind på en hjemløseinstitution. Mange af de hjemløse indvandrere i undersøgelsen derimod har gennemgået et nærmest totalt statusskift – fra stabile boligforhold til hjemløshed – på nogle få uger eller måneder.

En interviewperson, som har boet i en andelslejlighed sammen med sin danskfødte hustru i 15 år, fortæller om, hvordan han blev hjemløs:

"Så, efter 15 år... tager jeg mine kufferter... Der var kun konflikter, konflikter... og det kunne jeg ikke byde mit barn længere, så jeg flyttede... Jeg ringede til kommunen og sagde, "det skete sådan og sådan for mig. Jeg er separeret og jeg har ikke noget sted at bo, hvad skal jeg gøre?" Så sagde min sagsbehandler, "jamen, vi kan ikke hjælpe dig med en lejlighed, vi har ikke en lejlighed til dig". "Jamen, det kan jeg godt forstå", sagde jeg, "men hvad gør man"... "Det eneste jeg kan give dig tilbud om", sagde hun, "er et forsorgshjem"... Og der startede min hjemløshed... pludselig kunne jeg se, at jeg havde et kæmpe stort problem... Prøv at forestil dig, du har det hele lige nu. Du har din lejlighed... Du mangler ingenting... Kan

Et fællestræk for to tredjedele af mændene i undersøgelsen er, at de har mistet deres bolig i forbindelse med en skilsmisse eller et brudt samliv.

du regne ud, at næste år... bliver du hjemløs?... Du har et godt liv, du kæmper, du klarer tingene... selvfølgelig kan det være hårdt, men du ser positivt på dit liv... Kan du godt regne ud, at næste år... kan du godt lukke øjnene og sige, næste år er jeg hjemløs” (interview med 45-årig mand, født i Irak).

Klientgørelse

Interviewpersonernes hjemløshed kan relateres til den klientgørelsesproces, de har gennemgået i Danmark. Uanset hvilke ressourcer (uddannelsesmæssige, familiemæssige osv.) de har haft, da de kom til landet, så er de stort set alle sammen endt i en situation med næsten total afhængighed af det sociale system. De lever af bistandshjælp (dette gælder for de allerfleste af interviewpersonerne), og de “ville bo på gaden hvis der ikke fandtes hjemløseinstitutioner”, som en af dem udtrykker det. De har typisk et yderst begrænset socialt netværk – i nogle tilfælde er personalet og de øvrige beboere på institutionen det eneste netværk, de har. Det problematiske i deres klientrolle er, at der ser ud til at være en meget stor uoverensstemmelse mellem det, som systemet *kan tilbyde* og det, som interviewpersonerne *har behov for*. De fleste af de hjemløse flygtninge og indvandrere, vi har interviewet, efterspørger en bolig (en mindre lejlighed eller et værelse) – og de ser ikke ud til at have behov for en plads i en boform, som tilbyder beboerne “aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp” (jævnfør § 94 i den sociale servicelov).

En stor del af interviewpersonerne er – ifølge deres egne udsagn – blevet klassificeret som så socialt velfungerende, at de ikke opfylder kommunens kriterier for tildeling af en akut bolig. Ikke desto mindre er de blevet placeret i boformer for “personer med særlige sociale vanskeligheder, psykiske problemer og/eller misbrugsproblemer” (citater efter § 94-boformernes målgruppebeskrivelse). De etniske minoriteter

blandt de hjemløse synes ganske enkelt ikke at passe ind i den sortering, som systemet opererer med på det sociale boligområde. De forventes at kunne klare sig selv på boligmarkedet, men det gør mange af dem ikke pga. mangel på økonomisk kapital, dårligt socialt netværk og nogle gange diskrimination fra udlejerens side. De ender derfor i institutionsmiljøer, hvor mange af dem ikke passer ind. Konsekvensen er, at de risikerer at blive endnu mere marginaliserede, end de var i forvejen. Både i forhold til arbejdslivet (de kan ikke få, eller beholde, et arbejde, når de bor på hjemløseinstitution), i forhold til familie, venner og bekendte (det er vanskeligt at opretholde sociale relationer, så længe man bor på en institution) og i forholdet til deres sociale situation generelt (institutionsboformen er forbundet med en ikke ubetydelig risiko for passivering og stigmatisering). Denne form for klientgørelse af en gruppe borgere må siges at være ulykkelig både set fra de interviewedes perspektiv og set fra et samfundsperspektiv.

En interviewperson har følgende kommentarer til “klientgørelsen”:

”Jeg kom til Danmark fordi jeg ville have et arbejde... men jeg kan ikke få et arbejde, det er meget sørgeligt... Jeg kan ikke lide det bistandssystem her... Man giver ikke udlændinge en chance, synes jeg... Vi skal ikke arbejde, vi skal kun sove, spise, sove, for bistandshjælp, det er ikke godt for mennesker... Hvorfor profiterer man ikke på os, hvorfor vil man ikke, at vi skal arbejde, hvorfor vil man kun forsørge os? Jeg vil meget gerne have et arbejde... Jeg har ikke noget at lave, jeg ser fjernsyn hele dagen, fordi jeg ikke har noget andet at lave... Jamen, mennesker bliver syge af det, sindssyge... Så siger de, du kan gå til kurser... ok, jeg går til det kursus, en uge, så er det færdigt... Jeg har deltaget i utallige kurser. Men det bliver det ikke bedre af, jeg har ikke kunnet få et arbejde... Og til sidst blev jeg boligløs, og jeg spurgte kom-

De etniske minoriteter blandt de hjemløse synes ganske enkelt ikke at passe ind i den sortering, som systemet opererer med på det sociale boligområde.



MARGARETHA
JÄRVINEN

Professor ved Social-
forskningsinstituttet og
ved Sociologisk Institut,
Københavns Universitet

munen om de kunne hjælpe mig... “Du skal selv finde et sted”, sagde de... “Hvordan skal jeg finde en lejlighed”, sagde jeg. “Det er dit problem”, sagde de, “vi kan ikke hjælpe dig”... Jeg har prøvet alle de forskellige boligkontorer... de siger, at jeg skal vente i 20 år... Men jeg kan da ikke vente i 20 år på en lejlighed... jeg bliver pensionist... efter 20 år på gaden, hvor jeg har ventet på en lejlighed” (interview med 43-årig mand, født i Tunesien).

Det er ikke kun i Danmark, at hjemløsheden blandt de nye etniske minoriteter får opmærksomhed. Fra flere europæiske lande rapporteres der om, at andelen af flygtninge og indvandrere er stigende blandt de hjemløse. Hjemløseinstitutioner i forskellige lande giver udtryk for, at de står i en ny situation: Skal de tilpasse sig en rolle som centrale aktører i integrationsprocessen og fx oprette tilbud specielt målrettet indvandrere og flygtninge? Er det overhovedet acceptabelt, at disse institutioner, som er et tilbud for samfundets udstødte, også skal have en central funktion på integrationsområdet? En dansk leder af en § 94-boform formulerer det således: “Det er måske ikke den bedste vej ind i et samfund, at integrationen skal ske gennem eller parallelt med dem, som i forvejen er udstødte” (jf. Järvinen 2004: 63).

Litteratur

Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, Københavns Kommune (2000): *Integrationsindsatsen på det sociale område*.

Järvinen, M. (2004): *Hjemløse flygtninge og indvandrere*. København: Hans Reitzels forlag.

Den sociale Ankestyrelse (2000): *Det sociale Danmarkskort*.

Den sociale Ankestyrelse (2003): *Brugere af botilbud efter Servicelovens § 94*.

Noter

1. § 94 i den sociale servicelov har følgende ordlyd: Amtskommunen sørger for, at der er det nødvendige antal pladser til midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp.
2. Jf. Den sociale Ankestyrelse (2000) og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen (2000).



KRIMINALITÄT

ETNISKE MINORITETERS HØJE KRIMINALITETSHYPPIGHED: KULTURKONFLIKTER ELLER SOCIALE OG ØKONOMISKE ÅRSAGER?

Indvandrere og efterkommere figurerer oftere i kriminalstatistikkerne end andre danskere. Det er der flere forklaringer på – men den etniske baggrund er næppe en af dem. Derimod har det betydning for kriminalitetshyppigheden, at de socialt og økonomisk er svagere stillet end den øvrige befolkning. Dertil kommer eventuelle sprogproblemer, diskrimination og nok også til en vis grad kulturkonflikter. Endelig er det værd at bemærke, at kriminaliteten i de senere år ikke er øget for personer med indvandrerbaggrund.

BRITTA KYVSGAARD

Personer med fremmed oprindelse synes til alle tider at have repræsenteret et særligt kriminalitetsproblem. Det var tilfældet i begyndelsen af 1900-tallet, hvor mange fattige europæere emigrerede til Nord- og Sydamerika, og det er tilfældet i dag, hvor omvendt Europa modtager mange flygtninge og indvandrere fra udviklingslande (Shaw & McKay, 1942; Aebi, 2004).

I det følgende ser vi på den registrerede kriminalitet blandt etniske minoriteter i Danmark og giver et bud på, hvad der ligger bag de etniske minoriteters højere kriminalitetsfrekvens.

Omfanget og arten af kriminalitet blandt etniske minoriteter

I 2002 var godt 12 pct. af alle, der blev dømt for en lovovertrædelse af udenlandsk oprindelse.¹ Da andelen af 15-64-årige med udenlandsk

oprindelse i 2002 kun udgjorde godt 8 pct. af befolkningen, er de klart overrepræsenterede i straffesystemet.

Tabel 1 viser, at indvandrere og efterkommere har henholdsvis 38 og 157 pct. højere kriminalitetshyppighed end hele befolkningen. For den samlede gruppe af indvandrere og efterkommere er der tale om 48 pct. højere kriminalitetshyppighed end i hele befolkningen.

Efterkommernes meget store overhyppighed skyldes bl.a., at efterkommerne omfatter mange helt unge mennesker og få ældre, og kriminalitetsfrekvensen er – uanset etnisk baggrund – altid størst blandt de helt unge. Tages der hensyn til aldersfordelingen reduceres overhyppigheden fra 157 til 98 pct. for efterkommerne.

Debatten i medierne kan give indtryk af, at kriminaliteten især er meget høj blandt de helt unge efterkommere. De unge indvandrere (de

Uanset etnisk oprindelse har unge, fattige mænd altid en større kriminalitetsfrekvens end ældre, velhavende kvinder.

Tabel 1.

Andel med strafferetlig afgørelse 2002 og procentuel overhyppighed i forhold til hele befolkningen fordelt efter indvandrerstatus.

| | Indvandrere | Efterkommere | Alle af udenlandsk oprindelse | Hele befolkningen |
|---------------------|-------------|--------------|-------------------------------|-------------------|
| Andel med afgørelse | 4,1% | 7,6% | 4,4% | 3,0% |
| Overhyppighed | +38% | +157% | +48% | - |

Tabel 2.

Kriminalitetshyppigheder for unge efterkommere, 1998-2002. Indeks: alle 15-19-årige og alle 20-29-årige = 100.

| | 15-19 år | 20-29 år |
|------|----------|----------|
| 1998 | 208 | 208 |
| 2000 | 183 | 222 |
| 2002 | 172 | 239 |

15-19-årige) og de unge efterkommere adskiller sig imidlertid ikke fra hinanden, men har samme kriminalitetshyppighed. Denne ligger 72 pct. over den for alle unge i befolkningen. Det, der er bemærkelsesværdigt, er, at det er de lidt ældre efterkommere – de 20-29-årige – som har både den relativt og den absolut højeste kriminalitetshyppighed: Deres kriminalitetshyppighed ligger 139 pct. over den for alle 20-29-årige i befolkningen.

Som det ses af tabel 2, havde de 15-19-årige og de 20-29-årige i 1998 samme relative kriminalitetshyppighed. Mens den siden da er mindsket for den yngste gruppe af efterkommere, er den vokset for de 20-29-årige. Dette skal muligvis ses som tegn på, at det går bedre med integrationen af de helt unge efterkommere, mens det til gengæld ikke synes at være tilfældet for de lidt ældre efterkommere.

En større del af indvandreres og efterkommeres kriminalitet end af den øvrige befolknings

kriminalitet vedrører straffeloven. Denne overvægt af straffelovskriminalitet beror først og fremmest på forholdsvis mange ejendomsforbrydelser, herunder især tyverier. I den offentlige debat om kriminalitet blandt indvandrere og efterkommere er det typisk deres overhyppighed med hensyn til volds- og seksualforbrydelser, der fokuseres på, men reelt er overhyppigheden på disse områder mindre end på tyveriområdet: 178 pct. overhyppighed på tyveriområdet mod 130 pct. på voldsområdet og 110 pct. for seksualforbrydelser. Det skal samtidig bemærkes, at især sidstnævnte område vedrører meget få lovovertrædelser: 84 indvandrere og 10 efterkommere blev i 2002 dømt for seksualforbrydelser mod 441 i den øvrige befolkning. I voldtægts-sager angik 20 ud af i alt 63 domfældelser i 2002 indvandrere, og 5 angik efterkommere.

Ud af i alt 4452, der blev dømt for vold mod privatperson (§§ 244-246) i 2002, var 637 (14,3 pct.) indvandrere og 141 (3,2 pct.) efterkommere.

På færdselslovsområdet, som to tredjedele af samtlige strafferetlige afgørelser angår, er der tale om en meget ringe overrepræsentation af personer med udenlandsk oprindelse (se tabel 3).

Hyppigheden og arten af kriminalitet stabil for etniske minoriteter i de senere år

Udviklingen i de etniske gruppers kriminalitet anskueliggøres enklest ved at se på udviklingen i deres *relative* kriminalitetshyppigheder. Det belyser spørgsmålet: Hvor meget kriminalitet begår de etniske minoriteter i forhold til personer med dansk oprindelse?

Tabel 3 viser, at den relative kriminalitetshyppighed for personer med udenlandsk baggrund er steget fra 1995 til 1998. Det skyldes først og fremmest flere færdselslovsovertrædelser. Men siden 1998 har den overordnede, relative kriminalitetshyppighed ligget ganske stabilt.

Det samme er tilfældet for de forskellige typer af kriminalitet. Der er således ikke tegn på, at straffelovskriminaliteten, herunder især volds- og seksualforbrydelserne, angår en voksende andel af de lovovertrædelser, de etniske mino-

riteter begår. Snarere er der tale om et mindre fald fra 2000 til 2002.

Fokus har typisk været på de områder, hvor man ved, at de etniske minoriteter begår meget kriminalitet. Som det ses af tabel 3, er der imidlertid også områder, hvor de etniske minoriteter er underrepræsenterede. Således er der forholdsvis få, der straffes for spirituskørsel.

Behersket overhyppighed når man ser på demografiske og sociale forskelle

Vi ved, at kriminalitetshyppigheden varierer betydeligt med køn og alder og med sociale og økonomiske forhold. Uanset etnisk oprindelse har unge, fattige mænd altid en større kriminalitetsfrekvens end ældre, velhavende kvinder. Da indvandreres og efterkommeres demografiske og socioøkonomiske fordeling adskiller sig fra den øvrige befolkning, skal man være yderst forsigtig med at trække vidtrækkende konklusioner alene på grundlag af de kriminalitetshyppigheder, der er vist i tabel 3.

For at gøre sammenligneligheden bedre har Danmarks Statistik foretaget beregninger, hvor der korrigeres for nogle af de forskelle, der er

Tabel 3.

Kriminalitetshyppigheder for personer af fremmed oprindelse, 1995-2002.
Indeks: Hele befolkningen = 100.

| | 1995 | 1998 | 2000 | 2002 | Hele befolkningen |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Alle lovovertrædelser | 138 | 146 | 147 | 148 | 100 |
| Straffelovsovertrædelser | 225 | 232 | 234 | 229 | 100 |
| Ejendomsforbrydelser | 228 | 232 | 232 | 229 | 100 |
| – heraf tyveri | 288 | 287 | 286 | 278 | 100 |
| Voldsforbrydelser | 222 | 247 | 252 | 230 | 100 |
| Seksualforbrydelser | 191 | 177 | 225 | 210 | 100 |
| Færdselslovsovertrædelser | 86 | 105 | 111 | 108 | 100 |
| – heraf spirituskørsel | 67 | 78 | 74 | 75 | 100 |

Tabel 4.

De mandlige indvandreres og efterkommeres overrepræsentation med hensyn til kriminalitet; ukorrigeret og korrigeret for demografiske og sociale forskelle.

| | Procent overhyppighed |
|---|-----------------------|
| Ukorrigeret | + 50 % |
| Korrigeret for aldersforskelle | + 38 % |
| Korrigeret for alders- og uddannelsesforskelle | + 30 % |
| Korrigeret for alders- og indkomstforskelle | + 14 % |
| Korrigeret for alders- og socioøkonomiske forskelle | + 4 % |

mellem personer af dansk og af udenlandsk herkomst, og som har betydning for kriminalitetshyppigheden. I tabel 4 vises nogle af resultaterne af disse beregninger. Tabellen omfatter alene mænd, idet der ikke er foretaget en samlet analyse for mænd og kvinder.

Tabel 4 viser, at når der korrigeres for forskelle i alder, uddannelse og indkomst reduceres den kriminelle overhyppighed væsentligt. Reduktionen er dog endnu kraftigere, når der korrigeres for socioøkonomiske forskelle. Dvs. forskelle i tilknytning til og placering på arbejdsmarkedet. Er der korrigeret for både alders- og socioøkonomiske forskelle, har mænd med udenlandsk oprindelse en kriminalitetsfrekvens, der ligger kun 4 pct. over hele befolkningens. Når reduktionen bliver så kraftig, hænger det sammen med, at en betydelig andel af personerne med udenlandsk oprindelse er uden for arbejdsmarkedet og uden beskæftigelse, og at denne gruppe har en noget lavere kriminalitetshyppighed end den tilsvarende gruppe med dansk oprindelse.

Danmarks Statistiks praksis med at lave en samlet beregning af indvandreres/efterkommeres kriminalitetshyppighed sammenholdt med danskeres bliver tilsyneladende nu ændret. I en nylig kronik af rigsstatistiker Jan Plovsing skelnes der således mellem indvandrere fra vestlige og ikke-vestlige lande, og der ses på undergrupper af lovovertrædelser: Dels alene straffelovsovertrædelser og dels voldsforbrydelser (Plov-

sing, 2004). Her viser det sig – efter at der er korrigeret for demografiske og socioøkonomiske forskelle – at de ikke-vestlige indvandrere/efterkommere 24 pct. hyppigere end personer med dansk oprindelse begår straffelovsovertrædelser og 43 pct. hyppigere voldsforbrydelser. Disse resultater er ikke overraskende, idet tidligere nationale undersøgelser har vist, at kriminalitetsfordelingen for personer med dansk og med udenlandsk oprindelse er forskellige.

Spørgsmålet er imidlertid, om det er mere korrekt – som rigsstatistikerne nu gør – at fokusere på de kriminalitetsområder, hvor vi ved, at indvandrere/efterkommere i særlig grad er overrepræsenterede, frem for – som hidtil – at gennemføre generelle beregninger. Rigsstatistikerne begrundet det med, at det er straffelovskriminaliteten, som skaber frygt, vrede og debat. Hertil kan indvendes, at spirituskørsel og unges hasarderede bilkørsel på det seneste har tiltrukket sig ganske megen opmærksomhed og nok mere opmærksomhed end indbruds- og butikstyverier og andre af de former for straffelovskriminalitet, der dominerer i statistikken. Det er vanskeligt at foretage neutrale valg på et følelsesladet område som dette.

At sammenligne usammenlignelige størrelser

Den form for beregning, Danmarks Statistik gennemfører, giver en god indikation på, men

langt fra et eksakt billede af forholdet mellem kriminalitetshyppigheden for personer af dansk og personer af udenlandsk herkomst.

Beregningerne er baseret på den registrerede og opklarede kriminalitet, der har medført en fældende strafferetlig afgørelse. For at give et eksakt billede kræves derfor bl.a., at de sammenlignede grupper har samme opdagelsesrisiko. Dansk forskning tyder på, at det næppe er tilfældet. Indvandrere og efterkommere har således en større sandsynlighed end personer med dansk oprindelse for at blive sigtet, anholdt og varetægtsfængslet, uden at det efterfølgende fører til en fældende afgørelse (Kyvsgaard, 2001; Holmberg & Kyvsgaard, 2003; se også Holmberg, 1999). Det indicerer, at indvandrere og efterkommere er en mere overvåget gruppe, hvilket må antages at medføre en øget opdagelsesrisiko.

For det andet korrigeres der i beregningerne fra Danmarks Statistik alene for køn, alder og socioøkonomiske forhold. Men vi ved, at årsagerne til kriminalitet er mangfoldige, hvorfor der må siges at være tale om forholdsvis simple analyser.

I en forløbsundersøgelse, baseret på unge lovovertrædere (årgang 1970), som omfatter en række oplysninger om opvækstforhold, skoleforløb og forældrenes sociale og økonomiske forhold, er der ikke klare tegn på, at personer fra ikke-vestlige lande hyppigere end personer med dansk oprindelse debuterer med straffelovskriminalitet og alvorligere særlovskriminalitet (Stevens, 2005).² En undersøgelse af variationen i den anmeldte straffelovskriminalitet kommunerne imellem viser, at antallet af indvandrere/efterkommere fra ikke-vestlige lande ikke – når der tages højde for demografiske, sociale og økonomiske forskelle mellem kommunerne – er med til at forklare denne variation (Clausen & Kyvsgaard, 2003). Selv disse ganske omfangsrige analyser mangler imidler-

tid variabler, som i særlig grad har betydning for kriminalitetshyppigheder blandt etniske minoriteter, fx oplysninger om boligområdets karakter af ghetto (Wikström, 1998; se også Junger-Tas et al., 2005). Det er altså ganske vanskeligt at få fuldstændigt sammenlignelige tal for kriminalitetshyppighederne blandt indvandrere/efterkommere og danskere.

Sociale eller kulturelle forklaringer

Årsagerne til kriminalitet er ikke afhængig af menneskers oprindelse, og den etniske baggrund kan ikke i sig selv forklare kriminalitet. Som det fremgår ovenfor, er de demografiske, sociale og økonomiske forhold klart forbundet med kriminalitetshyppigheden for både personer af dansk herkomst og for personer af udenlandsk herkomst.

Dermed være ikke sagt, at kulturelle forhold ikke har en betydning for forekomsten af kriminalitet. Dog er det nok yderst sjældent, det sker som et resultat af den form for kulturkonflikt, hvor normer, der indgår i de etniske minoriteters oprindelige kultur, strider mod de retslige normer i det nye land (Sellin, 1938). Selv æresdrab, som udspringer af normer, der er fremmede for det danske samfund, er typisk også kriminaliseret i de etniske minoriteters hjemland.

Den særligt høje kriminalitetshyppighed blandt unge med indvandrerbaggrund kan derimod udspringe af en anden type kulturkonflikter, nemlig dem der kan være mellem forældrenes og det nye samfunds kultur. Sådanne konflikter vil kunne indebære særlige tilpasningsproblemer for de unge. Desuden har sprogvanskeligheder, diskrimination m.v., som også har forbindelse med kulturkonflikter, givetvis en betydning for de unges muligheder for fx at gennemføre en uddannelse eller få et job og for deres indstilling til samfundet og dets institutioner.

Den særligt høje kriminalitetshyppighed blandt unge med indvandrerbaggrund kan derimod udspringe af en anden type kulturkonflikter, nemlig dem der kan være mellem forældrenes og det nye samfunds kultur.



BRITTA KYVSGAARD

Forskningschef i Justitsministeriet

Umiddelbart kan det også forekomme sandsynligt, at kulturelt betingede misforståelser kan forklare den store overhyppighed af voldtægter begået af mænd med udenlandsk oprindelse. Mens der ikke foreligger dansk forskning på dette område, viser en svensk undersøgelse dog, at voldtægter meget sjældent beror på sådanne misforståelser (Sarnecki, 2003).

De forskelle, der kan observeres mellem personer med dansk og udenlandsk oprindelse med hensyn til arten af kriminalitet, vil nok til en vis grad kunne forklares med kulturelle forskelle. Det forekommer således sandsynligt, at færre spirituskørsler blandt etniske minoriteter må forklares med, at indtagelse af alkohol forekommer sjældnere blandt visse etniske/religiøse grupper end i det danske samfund generelt. Tilsvarende må de forholdsvis mange voldsforbrydelser blandt etniske minoriteter antagelig ses som et resultat af, at en traditionel mandssrolle – eller en macho-kultur – er mere dominerende blandt nogle indvandrere og efterkommere, end den i dag er det i den danske kultur – uden at dette dog nødvendigvis bør tilskrives minoriteternes oprindelige kultur (Khader, 2002, Prieur, 1999a og 1999b).

Det må imidlertid understreges, at langt hovedparten af de lovovertrædelser, som personer med både dansk og udenlandsk oprindelse begår, er forskellige former for ejendomsforbrydelser, herunder især formueforbrydelser, samt hastighedsovertrædelser og tilsvarende former for færdselslovsovertrædelser. Disse lovovertrædelser relaterer sig givetvis sjældent til kulturelle forskelle eller får særlige kulturelt betingede udtryksformer.

Litteratur

- Aebi, M. (2004). Crime Trends in Europe from 1990 to 2000. K. Aromaa & S. Nevala (eds.): *Crime and Crime Control in an Integrating Europe*. Helsinki: HEUNI, 2004, s.
- Clausen, S. & Kyvsgaard, B. (2003): *Kriminalitetsniveauet i kommuner og politikredse – en modelafprøvning*. København: Justitsministeriets Forskningsenhed.
- Holmberg, L. (1999): *Inden for lovens rammer*. København: Gyldendal.
- Holmberg, L. & Kyvsgaard, B. (2003): Are immigrants and their descendants discriminated against in the Danish criminal justice system? *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, vol. 4, s. 125-142.
- Junger-Tas, J., Cruyff, M., van de Looij, P., Reelick, F. & Bun, C. (2005): Causes of Delinquency in Ethnic Minority Groups – a Comparative Study. *European Journal of Criminology*, forthcoming.
- Khader, N. (2002): *Ære og skam*. København: Borgen.
- Kriminalitet og national oprindelse 2002*, Danmarks Statistik, Statistiske Efterretninger, Sociale forhold, sundhed og retsvæsen, 2004:10.
- Kyvsgaard, B. (2001): Kriminalitet, retshåndhævelse og etniske minoriteter. *Juristen* 9, s. 363-373.
- Plovning, J. (2004): Tørre tal om indvandrere og kriminalitet. *Berlingske Tidende*, kronik, 12. december 2004.
- Prieur, A. (1999a): Arvens modsigelser. *Social Kritik* nr. 65/66, s. 4-20.
- Prieur, A. (1999b): Maskulinitet, kriminalitet og etnicitet. *Social Kritik* nr. 65/66, s. 33-43.
- Sarnecki, J. (2003): *Introduktion till kriminologi*. Lund: Studentlitteratur.
- Sellin, T. (1938): *Culture Conflict and Crime*. New York: Social Science Research Council.
- Shaw, C. R. & McKay, H. D. (1942): *Juvenile Delinquency and Urban Areas*. Chicago: Chicago University Press.
- Stevens, H. (2005): *Kriminalitet og uddannelsesforløb. En longitudinell undersøgelse af fødselsårgangen 1970*. Under offentliggørelse på Justitsministeriets hjemmeside (www.jm.dk).
- Wikström, P.-O. H. (1998): Communities and Crime. M. Tonry (ed.): *The Handbook of Crime and Punishment*. New York/Oxford: Oxford University Press.

Noter

1. Opgørelsen omfatter alene herboende personer med et dansk personnummer, hvilket ekskluderer turister, asylansøgere og personer uden lovligt ophold i Danmark.
2. Analysen omfatter – ved siden af straffelovsovertrædelser – overtrædelser af våbenloven, lov om euforiserende stoffer og færdselslovs-overtrædelser, der kan medføre fængselsstraf (spirituskørsel, kørsel uden kørekort og kørsel i frakendelsestiden).

UNGDOMSKRIMINALITET: FOREBYGGENDE TILTAG VIRKER, SELVOM DE IKKE ER KULTURELT TILPASSEDE

Skal etniske minoriteter tilbydes samme type behandlinger og programmer som den øvrige del af befolkningen, eller skal der udvikles særlige, kulturelt tilpassede indsatser for minoritetsgrupperne? En prisbelønnet systematisk forskningsoversigt om forebyggelse af ungdomskriminalitet konkluderer, at traditionelle, ikke-tilpassede programmer har en positiv effekt, og at den er nogenlunde lige stor for minoritets-unge som majoritets-unge. Forskningsoversigten er hovedsagelig baseret på amerikanske undersøgelser.

SANDRA JO WILSON

Socialt arbejde omfatter arbejde med marginaliserede, trængende og økonomisk dårligt stillede personer. Dette indebærer ofte arbejde med indvandrere og etniske minoriteter. Da det sociale arbejde var under udvikling i USA, forventede man, at socialarbejderne skulle hjælpe nyankomne immigranter, navnlig i byer og tæt befolkede områder. I dag er de primære målgrupper for socialt arbejde stadig borgere med anden etnisk baggrund og en mangfoldighed af sprog, religioner og værdinormer. I Europa har man en tilsvarende situation, idet indvandring har skabt mere blandede befolkningsgrupper.

Navnlig etnisk mangfoldighed har været en stor udfordring for det sociale arbejde. Når folk fra forskellige etniske grupper antages at have forskellige behov eller at reagere forskelligt på ydelser, er det med til at skabe debat om selve metoderne. Spørgsmålet er, om klienter fra etniske minoritetsgrupper skal behandles med samme metoder, interventioner og programmer som hovedparten af befolkningen i et givent land.

Behovet for og effektiviteten af metoder, der er tilpasset visse etniske befolkningsgrupper, har været debatteret meget blandt socialforskere og -praktikere. Men argumenterne i disse debatter er sjældent baseret på velfunderet empirisk viden. Et spørgsmål, der kan være vigtigt for udarbejdelsen af politikker, når det drejer sig om behovet for kulturel tilpasning, er, om et samfunds minoritetsgrupper kan hjælpes effektivt gennem traditionelle programmer, dvs. programmer, der ikke er kulturelt tilpassede.

Vi indledte derfor en undersøgelse (Wilson, 2003) for at samle forskningsresultaterne om effekterne af sociale programmer rettet mod ungdomskriminelle. Hvor effektive er de, og er der forskel på effekten over for minoritetsgrupper sammenlignet med ungdomskriminelle fra det hvide flertal? Selv om vi var interesseret i virkningen af både kulturelt tilpassede og traditionelle programmer, fandt vi, at det overvejende flertal af ungdomskriminelle fra etniske minoriteter (i hvert fald i USA) modtager

ydelse, der ikke er kulturelt tilpassede. Vi fokuserede derfor vores forskning på spørgsmålet om, hvorvidt traditionelle kriminalitetsforebyggende programmer har en positiv effekt på kriminalitetsraten blandt minoritetsgrupper, og om effekten af disse programmer var forskellig fra effekten blandt det etniske befolkningsflertal. Undersøgelsen byggede på en meta-analyse, en metode til at registrere og analysere de statistiske resultater af en samling empiriske undersøgelser.

305 undersøgelser blev analyseret

Vi samlede 141 forskningsbaserede undersøgelser af kriminalitetsforebyggende programmer, hvor de unge kriminelle var medlemmer af en etnisk minoritetsgruppe og 164 undersøgelser af lignende traditionelle programmer, hvor de kriminelle hovedsageligt var medlemmer af det hvide befolkningsflertal. Alle disse undersøgelser omfattede en sammenligning af grupper af personer, der deltog i et interventionsprogram, og en kontrolgruppe af personer, som ikke deltog i et interventionsprogram. De interventioner der blev givet, både til minoritetsunge og til de hvide unge, var hovedsageligt traditionelle

programmer uden særlig tilpasning til de etniske og kulturelle karakteristika for de unge, som modtog disse ydelser. Vi registrerede de detaljerede oplysninger om hver af disse 305 undersøgelser. Her følger en kort opsummering af nogle karakteristika ved af disse undersøgelser.

- De unge var overvejende mænd, de fleste i alderen 15 år eller ældre. Da de fleste undersøgelser blev gennemført i USA, var den største etniske gruppe blandt de unge i undersøgelse afroamerikanske unge samt mindre grupper af blandede og overvejende latinamerikanske personer.
- De fleste undersøgelser omfattede unge, der var kriminelle eller institutionaliserede, og i de fleste undersøgelsesgrupper havde alle eller størstedelen af disse unge begået kriminalitet.
- I næsten halvdelen af undersøgelse blev behandlingen givet til en gruppe unge (frem for enkeltpersoner), og ca. en tredjedel af programmerne blev gennemført af personale ansat under børne- og ungdomsdomstolene.
- De hyppigst anvendte interventionsstrategier var rådgivning (ydte i enten institutionelle eller ikke-institutionelle rammer) og

Undersøgelse resultater viser blot, at kulturel tilpasning ikke kan retfærdiggøres med, at programmerne uden kulturel tilpasning er ineffektive eller ikke lige så effektive som for majoritetsunge.

En systematisk forskningsoversigt

Siden 2002 har Nordisk Campbell Center sat fokus på, hvordan der kan skabes bedre sammenhæng mellem den forskningsbaserede viden på den ene side og socialpolitik og praksis på den anden side. Centeret støtter udarbejdelsen af de såkaldte systematiske forskningsoversigter, som samler al tilgængelig, forskningsbaseret viden om et givent emne, og på den baggrund konkluderer om en intervention, et program eller indsats virker efter hensigten.

Sandra Jo Wilsons artikel er en sammenfatning af en systematisk forskningsoversigt hun har forfattet i samarbejde med Haluk Soydan, forskningsprofessor ved University of Southern California, og Mark Lipsey, professor ved Vanderbilt University Peabody College. Alle tre forfattere er aktive deltagere i det internationale Campbell Samarbejde.

Artiklen er et godt eksempel på, hvilken type viden systematiske forskningsoversigter om effekten af en indsats kan bidrage med. Forskningsoversigten blev i 2003 belønnet med den prestigefyldte amerikanske Pro Humanitate Award.

Vi fandt med andre ord ikke nogen forskelle mellem minoritetsunge og majoritetsunge i forhold til recidiv eller andre resultatvariable.

sagsbehandling eller formidling af service (*service brokering*), selv om mange andre typer programmer også var repræsenteret.

- I de fleste undersøgelser modtog de unge i sammenligningsgrupperne almindelige eller traditionelle ydelser, typisk prøveløsladelse eller institutionalisering.
- Selv om ingen af programmerne for kriminelle minoritetsunge var kulturelt tilpassede, nævnte tretten af de 141 undersøgelser af minoritetsunge anvendelsen af serviceydere fra minoritetsgrupper, men ydelserne var i disse tilfælde ikke specielt tilpasset kulturelle forhold.

Positiv effekt både for minoritetsunge og majoritetsunge

Resultaterne af vores analyser viser, at traditionelle programmer generelt havde en positiv effekt på deltageres recidiv (tilbagefald til kriminalitet), dog ikke i overvældende grad. I de 305 undersøgelser vi analyserede, kunne omkring halvdelen af de unge i kontrolgrupperne forventes at begå ny kriminalitet i opfølgingsperioden. Til sammenligning var raten for recidiv for minoritetsunge i traditionelle programmer ca. 45 pct., mens den for majoritetsunge var ca. 42 pct.. Selv om raten for minoritetsunge altså var en smule højere, var forskellen

mellem minoritetsunge og majoritetsunge ikke statistisk signifikant.

Det vigtigste resultat fra vores omfattende analyser af den gennemsnitlige effekt var dog, at der ikke i nogen af de forskellige resultat kategorier repræsenteret i interventionsstudierne var signifikante forskelle mellem den overordnede effekt af traditionelle interventionsprogrammer for behandlingsgrupper med et flertal af minoritetsunge og for behandlingsgrupper med et flertal af hvide unge. Vi fandt med andre ord ikke nogen forskelle mellem minoritetsunge og majoritetsunge i forhold til recidiv eller andre resultatvariable.

Det var dog ikke overraskende, at nogle programmer var mere effektive end andre. De forskelle i kriminalitet, der er observeret i de forskellige undersøgelser, kan skyldes en lang række faktorer. Det kan være forskelle i undersøgelsesernes metodologi, de unges personlighed, mængden og graden af behandling, og naturligvis behandlingstypen. Det var derfor interessant at undersøge, om sådanne karakteristika havde sammenhæng med størrelsen af effekterne og om nødvendigt at foretage en statistisk kontrol af deres virkning. Det var med til at sikre, at enhver forskel eller mangel på forskel mellem effekten for minoritets- og majoritetsunge repræsenterede sammenlignelige inter-

Nordisk Campbell Center

Er et datterselskab i Socialforskningsinstituttet og tilknyttet det internationale Campbell-samarbejde. Centeret er oprettet i 2002 for at producere og formidle viden om, hvad der virker på det sociale og velfærdspolitiske område. Desuden bidrager centeret til at styrke kvaliteten i tilbudene til borgerne ved at stimulere debatten om, hvordan forskningen kan knyttes tættere til politik og praksis.

Nordisk Campbell Center henvender sig til forskere, politikere, embedsmænd, undervisere, frontlinie-praktikere og andre interesserede. Centeret arrangerer seminarer, kurser, foredrag og andre formidlingsaktiviteter

Læs mere om NC2 på www.nc2.net

ventionsomstændigheder og derfor ikke bare var et resultat af et anderledes mix af behandlinger, metoder, osv.

Først undersøgte vi, om metodologiske eller proceduremæssige forskelle mellem undersøgelserne kunne forklare forskellene i de forskellige undersøgelses resultater. Metodologiske forskelle tegnede sig for en del af forskellene i undersøgelses resultater. Efter at have foretaget en statistisk kontrol af disse metodologiske forskelle, var vores næste skridt at identificere de individuelle deltager- og behandlingsvariable, som kunne bidrage til at forklare forskellene mellem undersøgelses resultater. Denne analyse gav følgende resultater:

- I de undersøgelsesgrupper, hvor alle de unge havde begået kriminalitet, var der en større effekt end i de undersøgelsesgrupper, hvor kun få unge (eller ingen) havde begået kriminalitet.
- Undersøgelser med unge identificerede som kriminelle, men ikke institutionaliserede havde tendens til at vise en større effekt end undersøgelser, hvor de unge havde begået mindre lovovertrædelser, men ikke var blevet retsforfulgt eller dem, hvor de unge allerede var institutionaliseret. Dette mønster er ikke overraskende, idet præ-kriminelle begår meget lidt kriminalitet til at begynde med, og der er derfor mindre råderum for at reducere deres involvering i kriminalitet gennem effektiv behandling. På den anden side er institutionaliserede unge de mest kriminelle og kan have problemer, der er sværere at behandle.
- Behandlingsformer, der ansås for at være mere relevante, fordi sandsynligheden for, at de kan engagere de unge, havde større behandlingseffekt end de behandlingsformer, der ansås for at have mindre sandsynlighed for at engagere de unge.
- Når problemer med at implementere behandling blev rapporteret (fx at ikke alle

unge modtog behandling, eller at behandlingen ikke var fuldstændig), var behandlingseffekten mindre.

- Interventioner ydet af medarbejdere under børne- og ungdomsdomstolene var mindre effektive end dem, der blev ydet af personale i psykiatrisk behandlingsinstitutioner.

Men vores vigtigste spørgsmål handlede om effektiviteten af behandlingen af minoritetsunge i forhold til hvide unge. Efter at de vigtigste variable var identificeret, kunne vi sammenholde effekterne af interventionerne for minoritetsunge med effekterne for majoritetsunge, samtidig med at vi tog højde for forskelle, der hang sammen med disse vigtige variable. Et markant fund var, at kriminalitetsraten blandt minoritetsunge og majoritetsunge inden for alle behandlingstyper var ens. Der var faktisk ikke nogen signifikante forskelle mellem minoritets- og majoritetsunge. Desuden støttede mønstret med ikke-signifikante forskelle ikke i nævneværdig grad den ene gruppe frem for den anden. Effekten for minoritetsunge var en smule mindre end for hvide unge, når interventionerne var rådgivning i ikke-institutionelle rammer, sagsbehandling eller forbedret prøveløsladelsesordninger, men de var højere for minoritetsunge i forbindelse med undervisningsprogrammer og rådgivning i institutionelle rammer.

Vi analyserede desuden også de 40 undersøgelser i vores database, hvor resultaterne var grupperet efter de unges etniske tilhørsforhold. Disse undersøgelser giver mulighed for en direkte sammenligning mellem minoritetsunge og majoritetsunge. De unge i de respektive etniske grupper deltog i samme behandlingsprogrammer og forskningsstudier. Selv om tallene var beskedne, var der ikke nogen signifikante forskelle mellem de etniske grupper, og de små forskelle der var, gik i retning af større effekt for minoritetsunge end for hvide unge. Selvom datamængden er begrænset, understøtter heller ikke denne analyse det synspunkt, at effekten

Erfaringer fra dansk praksis

Døgninstitutionen Allégårdens Ungdomscenter på Frederiksberg har siden 1996 modtaget over 50 pct. flere unge med anden etnisk baggrund. Medarbejderne følte sig fagligt dårligt rustet til mødet med de etniske minoriteter, og institutionen iværksatte derfor et projekt med det formål at udvikle nye metoder til arbejdet. Og erfaringerne fra Allégården stemmer fint overens med de pointer Sandra Jo Wilson fremhæver i sin artikel.

Erfaringerne viste, at det ikke var medarbejdernes faglige kunnen, der var noget galt med – men at denne på forunderlig vis ofte blev sat ud af kraft, når det drejede sig om familier af anden etnisk baggrund. Det gjaldt faktisk om at aktivere den faglige kunnen på helt samme måde, som over for ikke-etniske klienter.

Projektleder og socialrådgiver Kate Nissen fortæller om projektets resultater: "Vi fandt hurtigt ud af at det ikke er afgørende med en stor viden om de unges kulturelle baggrund. Det afgørende er derimod at være nysgerrig på, hvad der betyder noget for den enkelte og hvad det er i den kulturelle baggrund, det betyder noget – dvs. at udvise interesse og spørge ind igen og igen."

Allégårdsprojektet har udarbejdet en håndbog og en række arbejdsredskaber som findes på www.projekt.allegaarden.dk

af traditionelle kriminalitetsforebyggende programmer er størst for majoritetsunge og mindre for minoritetsunge.

Diskussion og implementering i praksis

Vores systematiske undersøgelse af den eksisterende forskning gav ingen beviser på, at traditionelle kriminalitetsforebyggende programmer giver dårligere resultater for minoritetsunge end for hvide unge trods programmernes generelle mangel på kulturel tilpasning for minoritetsgrupperne. Undersøgelsen viste ikke nogen signifikante forskelle mellem minoritetsunge og hvide unge i nogen resultatkategori. Effekten var nogenlunde ens for begge grupper, både når det gælder kriminalitetsraten, uddannelsesmæssige resultater, adfærdsproblemer, selvværd, arbejds-situation, forhold til jævnaldrende, internalisering af problemer, adfærd, skolegang, forhold til familien og psykosocial tilpasning. I yderligere analyser af unge, der begår ny kriminalitet, understøttede de vigtigste resultater af disse programmer desuden den oprindelige konklusion,

at der ikke er nogen forskel i effektivitet for minoritetsunge i forhold til hvide unge.

Det bør bemærkes, at den gennemsnitlige effekt, vi fandt for både minoritetsunge og hvide unge i denne meta-analyse, er forholdsvis beskeden. Men små tal for størrelsen af effekten indikerer dog ikke nødvendigvis, at den reelle effekt er beskeden. Den gennemsnitlige effektstørrelse for de vigtigste resultater for recidiv er fx et fald på 5-8 procentpoint i forhold til det 50 pct. recidiv, vi fandt blandt kontrolgrupperne. Denne forskel svarer derfor til en reduktion på 10-16 pct. i antallet af unge, der begår ny kriminalitet, hvilket langt fra er ubetydeligt, selv om man kunne håbe på bedre resultater.

Og vi fandt netop, at de forskellige undersøgelser viste stor variation i de forskellige program-mers effektivitet, og at nogle programmer derfor havde langt større succes end andre. Fx var der som nævnt en tendens til, at programmer, som blev implementeret godt, fik bedre resultater end de programmer, der ikke blev implementeret godt, og behandling ydet af personale

ansat under børne- og ungdomsdomstolene var mindre effektiv end den, der blev givet af personale i psykiatriske behandlingsinstitutioner.

Vi mangler viden om kulturelt tilpassede programmer

Alt i alt mener vi, at der er solid dokumentation for at traditionelle behandlingsformer til forebyggelse af ungdomskriminalitet generelt er effektive og ikke er mindre effektive for etniske minoriteter end for hvide unge. Men der er stadig mange aspekter af kulturel følsomhed, som har betydning for sådanne programmer, når det drejer sig om at hjælpe minoritetsunge. Det kunne for eksempel godt tænkes, at effekten af programmer med kulturel tilpasning vil være større end effekten af programmer uden kulturel tilpasning, selv om de sidst nævnte har lige stor effekt for minoritetsunge og hvide unge. De her analyserede resultater viser kun, at kulturel tilpasning ikke er nødvendig for at sikre, at programmerne giver positive resultater, og at manglende tilpasning ikke mindsker effekten for minoritetsunge i forhold til hvide unge. Der findes endnu ikke et tilstrækkeligt antal undersøgelsesresultater for programmer med kulturel tilpasning til at fastslå, om de har større effekt end lignende programmer uden en sådan tilpasning.

Derudover kan der være andre fordele ved kulturelt følsomme programmer. Det kan være, at sandsynligheden for deltagelse, accept af programplanen, den overordnede tilfredshed med oplevelsen af programmet og andre lignende faktorer, som ikke normalt måles i effektundersøgelser, er mindre positive for minoritetsunge i traditionelle programmer end for majoritetsunge. Det er muligvis tilfældet for unge førstegenerationsindvandrere. Undersøgelsens resultater viser blot, at kulturel tilpasning ikke kan retfærdiggøres med, at programmerne uden kulturel tilpasning er ineffektive eller ikke lige

så effektive som for majoritetsunge. Desuden er det værd at bemærke, at i arbejdet med at udvikle kulturelt følsomme programmer bør man sikre, at en sådan kulturel tilpasning ikke reducerer effektiviteten af de traditionelle programmer, der tilpasses.

Litteratur:

Wilson, S.J., Lipsey, M. W. & Soydan, H. (2004): Is Juvenile Delinquency Less Effective With Minority Youth Than Majority Youth? A Meta-Analysis of Outcomes Research; in *Research on Social Work Practice* (vol. 13, nr. 1)



SANDRA JO WILSON

Forsker ved Vanderbilt University



THE CODE
OF EVOLUTION

SKOLESPREDNING – EN VEJ TIL BEDRE INTEGRATION

Mødet mellem mennesker er en forudsætning for en vellykket integration. Det mindsker faren for ghettoisering og sikrer dermed et sammenhængende samfund. Derfor spiller folkeskolen en vigtig rolle, idet den netop skaber rammerne for mødet mellem børn af forskellige kulturer. I Albertslund har man taget højde for dette ved at sørge for en jævn fordeling af tosprogede børn i kommunens skoler. Meget tyder på, at det giver gode resultater.

FINN AABERG

I en periode har begreber som etik, moral og værdier været ude af cirkulation. Den tid er ovre – og godt det samme. Værdier er nemlig noget, som vi formidler til hinanden hele tiden. Derhjemme, i skolen, i børnehaven og i den daglige omgang med hinanden. Vi lægger knap mærke til det, og det har i lang tid være uproblematisk, fordi vi var et meget homogent samfund. Men sådan er det ikke mere.

Hvad er grundholdningen i grunden?

Tresserne og de hujende halvfjerdserne bragte os et nyt begreb: attituderelativisme, der på dialektisk vis kan præcisere og finslibe et andet ord: tolerance. For attituderelativisterne har forskellige syn på verden, værdier, etiske krav, adfærdsmønstre mv. samme gyldighed. Healing kunne komme på tale, hvis socialisme ikke bragte den ønskede ro i sindet – og hvis transcendent meditation ikke havde lappet på det. Bizarre adfærdsmønstre kunne kaldes interessante, og alle mulige – og umulige – alternativer til konventionel visdom være mere end inspirerende.

Vi, der lever i den vesteuropæiske slipstrøm af 1700-tallets sans for distinktion, nøjagtighed og sandhedssøgen, bør være præget af en anden livsopfattelse. Af at veje og måle og søge og lære. Af troen på, at viden, uddannelse og forskning gør en forskel. Det gælder om at kunne vælge og tage fejl og vælge om igen i en aldrig standsende proces. At gennemleve mere eller mindre smertelige ændringer af egen opfattelse og at gøre det i en atmosfære, der nødvendigvis må være åben, hvis man skal lære noget som helst. Men også om at turde vælge side i en aldrig standsende kamp om værdier. Noget *er* bedre end andet!

Den opfattelse kan nemt gå over i pedanteri og virke lidt missionsk. Det er her, tolerancen bliver et nødvendigt supplement, der sørger for, at modsætninger ikke straks bliver til uforsonlighed. At vælge – og vrage! – uden at hade. At deltage i kulturkamp og politik uden gevær. At mene noget og dog stadig være aktiv part i samfundet uden at fjæle sig i splendid isolation. At være en del af evigheden og dog høre stueurets tikken. At være en del af verden og dog have rødder.

Hvis fragmenteringen, individualiseringen og “markedskræfterne” med hensyn til frit valg ikke skal føre til parallelsamfund, er vi nødt til at sikre en vis styring af de få centrale kulturinstitutioner, vi har her i landet: skolen og daginstitutionen.

Mens der er hårdt brug for tolerance, er behovet for attituderelativisme til at overse. Den fører til et samfund, hvor alt er lige gyldigt, fordi det lige netop er lige gyldigt.

Integration og værdikamp

Integration handler også om værdikamp. At noget er bedre end andet. At der er nogle grundlovssikrede rettigheder, som vi ikke vil gå på kompromis med. Ej heller den række af frihedsmæssige og demokratiske goder, som vi som mennesker har tilkæmpet os i det forgangne århundrede: det personlige frihedsbegreb, demokratiet og den frie presse, adskillelsen af stat og kirke,¹ mænds og kvinders ligestilling, afstandtagen til fundamentalisme og demagogi og ikke mindst troen på viden, uddannelse og forskning. Alt det, vi med et enkelt udtryk kunne kalde samfundets kerneværdier.

Disse værdier er til diskussion – som alle andre. Det gælder deres udformning, udtryk og organisering – men ikke, om de skal være der! Det er derfor afgørende, at folkeskolen – i indhold, organisation og ledelse – baserer sig på disse kerneværdier.

Integration baseres på mødet

En forudsætning for, at integrationen kan lykkes, er “mødet mellem mennesker”. Mødet i dagligdagens gøremål. På arbejde. I fritiden. I foreningen. I boligkvarteret. I sociale og kulturelle sammenhænge – og selvfølgelig i skolen og daginstitutionen. Og naturligvis er det også en forudsætning, at vi taler et fælles sprog.

Integration er det modsatte af parallelsamfund. Integration handler om at sikre forståelse og sameksistens. At modvirke opsplitning, marginalisering, fjendebilleder, vold og had. Se blot på den udvikling, som vi ser i en række

af de store og mellemstore kommuner her i landet med sociale og etniske ghettoer. For ikke at sammenligne med det, vi er vidne til i det tidligere Jugoslavien, i Mellemøsten – og tidligere i Nordirland.

Mødet er en forudsætning for integrationen. Og det er en forudsætning for skolens daglige arbejde hos lærere, skolepædagoger og ledelse.

Sammenhængskraften i samfundet

Individualitet, det frie valg og fokus på (egne) muligheder er centrale postmoderne træk i vores samfund. Det er blevet et vilkår, man ikke principielt kan argumentere imod. Det kan oven i købet betragtes som et af velfærdsprojektets mål. Men hvem tilbyder vi det frie valg? Og hvem tilbyder vi ydelser, der skal være mere og mere individualiserede? Er det de ressourcestærke og veluddannede, som kan gennemskue “markedet” og ved, hvad de skal efterspørge? Hvilken skole- og institutionsstruktur følger i kølvandet på øget frit valg og større individualisering? Og hvem kerer sig om skolerne og institutionernes rolle som dem, der giver sammenhængskraft i samfundet, og som det sted, hvor børn møder andre børn, der kommer fra forskellige opvækstvilkår? Folkeskolen og daginstitutionerne er i dag de suverænt mest effektive sociale, etniske og kulturelle integrationsmaskiner.

Hvis fragmenteringen, individualiseringen og “markedskræfterne” med hensyn til frit valg ikke skal føre til parallelsamfund, er vi nødt til at sikre en vis styring af de få centrale kulturinstitutioner, vi har her i landet: skolen og daginstitutionen. De er stedet, hvor vi møder mennesker, som er rundet af opvækstvilkår, der er grundlæggende forskellige fra vore egne. Hvor børn leger, lærer og samarbejder på kryds og tværs af sociale, etniske og kulturelle forskelligheder.

De senere år har vist udprægede tendenser til ghettoisering af skole- og daginstitutionsområdet. Skoler og institutioner med børn, som overvejende – eller alene – kommer fra socialt svage og/eller tosprogede hjem – eller med velstimulerede etnisk danske børn med en stærk social baggrund. Det kan man mene meget om, men det er ikke sådan, vi skaber integration!

Tvang og meningstyranni er naturligvis uforneligt med vores demokratiske samfund. Men der er brug for en vis pragmatisk form for styring for at sikre “det fælles bedste”, således at “markeds kræfterne” ikke skal bringe sammenhængskraften og stabiliteten ud af kontrol. En styring, som dels skal sikres politisk ved at turde skabe tydelige og klare mål og rammer om skolens liv og drift, dels ved at sikre god og tydelig ledelse, således at folkeskolen fortsat er folkets skole og ikke bare skolen for dem, der blev tilbage, da de ressourcer stærke valgte. Alt sammen kræver mod – også til at stå imod, når velmenende attituder relativt holder menneskerettighederne frem på en måde, så de står i vejen for det enkelte menneske.

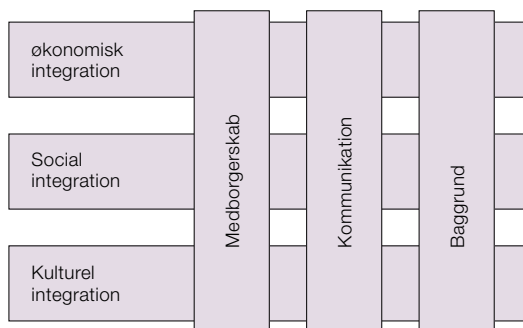
Integration er mange ting

Integration handler både om økonomisk, social og kulturel integration. Om, at man som individ kan forsørge sig selv, og at man socialt og kulturelt fungerer som en integreret del af samfundet – bredt set. Integration fordrer også *medborgerskab*:

- at alle accepterer og overholder samfundets kerneværdier
- at alle på eget initiativ indgår i demokratiske sammenhænge og tager del i det danske samfund
- at alle sikres de samme rettigheder og muligheder, om nødvendigt gennem iværksættelse af særforanstaltninger
- at der stilles de samme krav til alle personer på baggrund af deres personlige ressourcer, uanset kulturel eller religiøs baggrund.

Fig. 1.

Albertslund Kommunes integrationsmodel



Kommunikation handler om at sikre:

- at der eksisterer en åben kontakt mellem alle etniske grupper
- at de etniske minoriteter lærer det danske sprog i et omfang, så de kan begå sig i de sammenhænge, de indgår i
- at alle parter tager initiativ til at kommunikere om og forholde sig til hinandens normer og uskrevne regler og herigennem minimerer problemer og myter

Baggrund handler om, at integration skal ses i sammenhæng med de sociale ressourcer hos det enkelte individ eller den enkelte familie. Mange indvandrere har en lav social placering, og det er derfor afgørende at skelne mellem, hvilke integrationsproblemer der knytter sig til økonomiske, kulturelle eller sociale forhold.

Integrationspolitikken skal ikke overlades til den enkelte medarbejders tolkning og private værdisæt. Integrationspolitik handler om politiske holdninger og værdier, om at turde tage ansvar og om en ledelse, der sikrer en klar tolkning og en systematisk opfølgning på mål og indsatser.

Hvad gør vi så i Albertslund på skoleområdet?

Så godt som alle et- og tosprogede² førskolebørn går i daginstitution i Albertslund. Kommunens

visitationsregler er udformet således, at der sikres en nogenlunde jævn fordeling af tosprogede børn i de enkelte institutioner.

Her sikres fra starten en målrettet sprogstimuleringsindsats til de tosprogede børn, blandt andet af pædagoger med særlig tid til og særlige forudsætninger for at stimulere tosprogede børns sprog, og der er et målrettet og konstant ledelsesmæssigt fokus på integrationsopgaven. Et fokus, der i øvrigt er klar opbakning til i kommunens ledelse.

I fireårsalderen sprogtester³ vi *alle* børn – tosprogede som etsprogede – med henblik på at udarbejde en handleplan for de børn, som har brug for sprogstimulering. Ved skolestart tester vi⁴ igen de børn, som i fireårsalderen havde brug for sprogstimulering. De børn, som ikke har et alderssvarende dansk, kan skolelederne for de tosprogedes vedkommende henvise til basisdanskundervisning⁵ eller supplerende danskundervisning. De etsprogede kan eventuelt henvises til specialundervisning.

Basisdanskundervisning foregår i grupper, som er integreret i normale klasser – op til syv børn pr. klasse. Børnene indskrives og optages således på samme vis og på lige fod med alle andre børn, som skal gå på den pågældende skole.

Kommunen har syv almindelige folkeskoler. På de to skoler med flest tosprogede og socialt svage børn i distriktet, oprettes ikke basisdanskgrupper. Børn fra disse skoledistrikter, som har brug for basisdansk, placeres på de to skoler uden – eller med meget få – tosprogede børn. Herved sikres en fordeling af såvel etnisk danske børn som tosprogede børn. Børnene fra de øvrige skoledistrikter optages på deres distriktsskole – hvis de ikke har andre ønsker, som kan imødekommes.

Samlet set får vi en nogenlunde jævn fordeling af tosprogede børn på samtlige af kommunens

skoler – og i tilgift får vi en social spredning af børnene i kommunen, idet de to skoler, som har en overvægt af børn fra socialt svage hjem, ikke har basisdanskhold. Endvidere – og som det primære – sikrer kommunen den bedst mulige sociale og etniske fordeling af børn ved at sammenstykke skoledistrikterne således, at der tilstræbes en jævn fordeling af tosprogede børn i de enkelte distrikter. Fordelingen via basisdanskgrupper benyttes således alene til at rette op på fordelingen via distrikter, hvor den ikke slår til.

Proletariseringsproblemerne

Beskæftigelsesfrekvensen for indvandrere og efterkommere fra tredjelande er skræmmende lav: 48 pct. – mod 77 pct. for den øvrige del af befolkningen.⁶ Endvidere er disse grupper stærkt overrepræsenteret hos de lavt uddannede, de har en gennemsnitlig lav indkomst⁷ og er stærkt overrepræsenteret i det almene boligbyggeri.⁸ Derudover har indvandrere og deres efterkommere en høj kriminalitetsfrekvens på landsplan. Kriminalitetsfrekvensen reduceres dog betragteligt, hvis den vejes op imod det sociale tilhørsforhold.

Og her har vi kernen i problemstillingen: indvandrernes signifikant lavere sociale og uddannelsesmæssige placering. Mange indvandrere fra tredjelande lever i et kulturelt mønster, som har sin basis i en tænkning, der er væsentlig forskellig fra oplysning, modernisme og det personlige frihedsbegreb. Ca. halvdelen af indvandrerne i Albertslund stammer fra fem små kurdiske landsbyer på den anatolske højslette. Hovederhvervet på egnen er fårehold for de 10-20 pct. af befolkningen, som er tilbage i landsbyerne. Resten bor i Tyskland og Danmark – herunder Albertslund. Uddannelse, kultur, holdninger og traditioner er markant anderledes end dem, vi ser i Danmark, og det kan ikke komme bag på nogen, at mange af disse mennesker oplever det som en kolossal

omvæltning at blive omplantet til Danmark.

Store indvandrere- og flygtningegrupper udgør således allerede i dag et proletariat i Danmark. Det er samfundets opgave at medvirke til at bryde denne økonomiske, sociale og kulturelle forarmelse. Og det kan kun sikres ved en aktiv politisk og ledelsesmæssig indsats, bl.a. i folkeskolen.

Hvordan fordeling mindsker marginaliseringen – og styrker integrationen

Integration baseres på mødet. Det vil sige at leve, bo, arbejde og virke sammen. At have brug for – og glæde af – hinanden. At have fælles sociale og kulturelle referencerammer. Derfor mindsker fordelingen af et- og tosprogede børn marginaliseringen af den tosprogede minoritetsgruppe og modvirker ghettoer og parallelsamfund.

Derfor sikrer vi også via kommunens integrationspolitik og ledelsesmæssigt, at der fokuseres på:

- det sociale og etiske ansvar, man som lærer, pædagog, socialrådgiver, sundhedsplejerske eller kulturmedarbejder har for at sikre, at *også* de tosprogede børn får de bedst mulige rammer for et godt liv. Og til et godt liv hører *også* en uddannelse, den personlige og demokratiske frihed, sociale og kulturelle relationer og ligestilling.
- samarbejde med børn og forældre og holdningspåvirkning i familien og i civilsamfundet. At børn med forskellig baggrund leger og udvikler sig sammen, møder hinanden i fritiden, i foreningslivet og i alle andre af livets gøremål.

Alt dette sikres ikke, hvis integrationen overlades til “markedskræfterne” og attituderelativisterne. Der må politisk mod til også at regulere lidt, hvis integrationen skal lykkes. Mod til også at træffe kontroversielle beslutninger til

“det fælles bedste”. Og ledelse og medarbejdere må inden for de politiske mål og rammer arbejde aktivt på at fremme integrationen – på at sikre mødet mellem mennesker med forskellig baggrund. Som ansat må man løfte det etiske ansvar, man har for at medvirke til at sikre, at der ikke bliver en hel generation af efterkommere, som lander på samfundets bund – socialt, kulturelt og økonomisk.

Hvad går godt i Albertslund?

Megen politik baseres på tro, håb og kærlighed til en politisk sag. Denne sag adskiller sig ikke. Det vil på grund af datagrundlaget selvsagt være svært at skabe evidens for, at lige netop fordeling af tosprogede børn i skoler og daginstitutioner er det vigtigste element i at styrke integrationen og reducere marginaliseringen. Men det er indiskutabelt, at den etniske og sociale opdeling, vi ser i mange kommuner og på mange skoler, ikke understøtter integrationen eller reducerer marginaliseringen.

Vist har vi da problemer i – også i Albertslund. Men vi ser mange gode indikatorer på, at fordelingspolitikken i Albertslund faktisk understøtter integrationen og reducerer marginaliseringen. For at nævne nogle få:

- Alle tosprogede småbørn går i børnehave eller førskolegruppe, heraf 86 pct. i børnehave.
 - Generel opbakning fra forældre og skolebestyrelser til fordeling af tosprogede.
 - Kommunalbestyrelsen modtager kun klager fra 1-3 pct. over skoleplacering i forbindelse med indskrivning på basisdanskhold.
 - Læseresultater – 3. klasse, SL60. Sikre læsere:
 - Landsnorm: 71 pct.
 - Albertslund – alle, 2004: 74 pct.
 - Albertslund, tosprogede, 2004: 62 pct.
- Målet er 71 pct. (på landsplan er ca. halvdelen af de tosprogede børn, som forlader folkeskolen, funktionelle analfabeter).

Integration baseres på mødet. Det vil sige at leve, bo, arbejde og virke sammen. At have brug for – og glæde af – hinanden. At have fælles sociale og kulturelle referencerammer. Derfor mindsker fordelingen af et- og tosprogede børn marginaliseringen af den tosprogede minoritetsgruppe og modvirker ghettoer og parallelsamfund.



FINN AABERG

Borgmester i Albertslund

- Privatskolefrekvensen i Albertslund er lav. Ca. 12 pct.
- Relativ høj gymnasiefrekvens (58 pct. af de tosprogede fra 10. klasse i 2003)
- Gennemsnitlig kriminalitetsrate i Albertslund: Tosprogede er ikke overrepræsenteret, og vi har ikke mange problemer med uro og bander.

Problemerne med integrationen løser sig ikke af sig selv – og slet ikke via frit valg, fragmentering og individualisering. Derimod ved politisk og ledelsesmæssigt mod til at søge nye veje. Hvis man ikke ved, hvor man skal hen, er alle veje lige gode. Og det er de som bekendt ikke. Det har vi prøvet at tage bestik af i Albertslund!

Noter

1. Det er bl.a. kun godt 50 år siden, at det kirkelige tilsyn med folkeskolen blev ophævet.
2. “Ved tosprogede børn forstås børn, der har et andet modersmål end dansk, og som først ved kontakt med det omgivende samfund, eventuelt gennem skolens undervisning, lærer dansk” (Folkeskoleloven § 4a stk. 2).
3. Testmateriale: Reynell. Test foretages af tale-/ hørepædagoger.
4. Testmateriale: Reynell, Bo Ege Sproglig test I, Birte Kaufmanns hv-spørgsmål samt 6 sekvensbilleder. Test foretages af tale-/ hørepædagoger.
5. Elever, som har “et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte”
6. “Årbog om udlændige i Danmark, 2003”, Flygtninge- og Integrationsministeriet.
7. For efterkommere fra tredjelande kun ca. det halve af øvrige danskere (snit kr. 108.226 contra kr. 215.910) (Ibid.).
8. Kun 27 pct. af indvandrere og efterkommere bor i en ejerbolig. 69 pct. af alle indvandrere bor på 1-39 m² pr. person. 19 pct. bor på 1-19 m² pr. person, mens 31 pct. bor på 20-29 m² pr. person (ibid.).

KULTUREL PRAKSIS I DAGINSTITUTIONER

De fleste etniske minoritetsbørn går nu i børnehave. Men hvordan går det egentlig med at inddrage dem og deres forældre i børnehavens sociale fællesskab? Denne artikel viser, hvor vanskeligt det kan være for minoritetsforældre at få kendskab til og tilpasse sig de eksisterende kulturelle normer. Her ligger en vigtig opgave for det pædagogiske personale, hvis ikke daginstitutionerne i praksis skal virke disintegrerende.

HELLE BUNDGAARD & EVA GULLØV

I sommeren 1998 blev det pålagt kommunerne at tilbyde såkaldt tosprogede børn sprogstimulering. Ud over at give børnene kundskaber i dansk er formålet fra politisk side at integrere børnene kulturelt for hermed at forberede dem til mødet med den danske folkeskole. Siden da har de offentlige myndigheder landet over arbejdet på, at stadig flere minoritetsbørn indskrives i børnehave, og det har haft høj prioritet i mange kommuner. I dag er den overvejende del af landets minoritetsbørn således i daginstitution.

I efteråret og vinteren 2002-2003 udførte vi seks måneders etnografisk feltarbejde i og omkring en aldersintegreret daginstitution i et kulturelt, socialt og økonomisk stærkt differentieret område på Sjælland. Forskningsprojektets mål var at undersøge, hvorledes mødet mellem minoritetsbørn (der udgjorde en tredjedel af børnene), deres forældre og pædagoger udspilles i institutionens hverdag. Det er selvsagt ikke muligt at sige noget entydigt om dette møde, der bl.a. er betinget af forskellige subjektive erfaringer. Alligevel tegner der sig nogle tendenser af betydning for en diskussion

af etniske minoritetsbørns sociale inklusionsmuligheder i danske daginstitutioner. I denne artikel vil vi fokusere på dominerende kulturelle forventninger til opførelse i det institutionelle rum. Disse forventninger foreskriver, mere eller mindre eksplicit, hvilke handlinger der kan finde sted.¹ Det er artiklens mål at vise, hvor vanskeligt det kan være at navigere i et sådant rum, specielt for den, der ikke kender de kulturelle koder. Men også den, der kender dem, kan have vanskeligheder, om end af en anden karakter, som vi vil vise i det følgende.

Deltagelse forudsætter, at man opfører sig som forventet

I en dansk børneinstitution skal man som forældre være imødekomende, relativt åben og færdes nogenlunde hjemmevant i ens barns institution. Imidlertid er der, som ordene "relativ" og "nogenlunde" antyder, implicite normer for, hvordan disse adfærdskodekser skal praktiseres for at være acceptable. Fx forventes det, at forældre ikke bare afleverer og henter deres børn i børnehaven, men også tilbringer lidt tid i

Det fordrer ret nøje kendskab til institutionshverdagens rytme og den pædagogiske arbejdsform at aflevere børn på en ordentlig måde.

institutionen sammen med barnet for at undgå en for brat overgang mellem den hjemlige og den institutionelle sfære. Da der samtidig er grænser for, hvor lang tid forældre skal blive for ikke at forstyrre det pædagogiske arbejde, fordrer det ret nøje kendskab til institutionshverdagens rytme og den pædagogiske arbejdsform at aflevere børn på en ordentlig måde. Sådanne implicite forventninger til, hvad der er passende opførsel, kan i sagens natur være svære at efterleve, hvis man ikke kender koderne. Dertil kommer, at personalet kan opfatte etikettebrud eller mangel på passende opførsel som udsagn om holdninger til det pædagogiske arbejde, til børn og opdragelse, respekt for de ansatte og ejerskab til institutionen. Da ikke alle har kendskab til disse symbolske medbetydninger, opstår der en del misforståelser, der vanskeliggøres af, at forventningerne sjældent udtrykkes eksplicit.

I det følgende skal vi se nogle eksempler på forældre, der bryder med de implicite forventninger til passende opførsel i daginstitutionen. Hjertet i den institution, hvori vi observerede, var et stort fællesrum med køkkenafdeling. Om morgenen var der altid mindst en pædagog til stede, der tog imod børnene. Der var kaffe eller te på bordet, og forældrene var velkomne til at tage en kop. Imidlertid var det overvejende danske forældre, der slog sig ned ved bordet for at snakke med de tilstedeværende pædagoger og andre forældre. Minoritetsforældrene holdt sig generelt i baggrunden med undtagelse af forældre, der havde arbejdet i daginstitution. Enkelte kom slet ikke ind i fællesrummet, men tog afsked i garderoben; andre gik ind for at sikre sig, at deres børn blev vel modtaget, men slog sig ikke ned. Dette mønster blev tilsyneladende ikke bemærket af personalet, undtagen i de tilfælde, hvor en forælder var gået uden at have fortalt en voksen, at barnet var ankommet.

Hvad der blev bemærket, var til gengæld den måde, hvorpå to mødre af henholdsvis arabisk

og kurdisk baggrund færdedes i rummet. I stedet for at gå bag om huset og ind ad den direkte indgangsdør til sønnens stue valgte Malaki at krydse fællesrummet med sin søn ved hånden. Hun gik med målrettede skridt og rank ryg gennem rummet. Nogle dage nikkede hun til de tilstedeværende pædagoger, andre dage gik hun blot igennem på vejen til og fra sønnens stue. Hendes kropslige færden irriterede imidlertid de ansatte, uden at de dog fortalte hende, at hun forstyrrede morgenbordet. Men hendes opførsel blev et samtaleemne mellem pædagogerne, der beskrev, hvordan "hun marcherede" rundt i huset, "som om det var hendes eget".

Gülchen var en af de få minoritetsforældre, der faktisk slog sig ned med en kop i den periode, vi var i institutionen, men også hun blev bemærket for sin opførsel. Snarere end tilbagetrukket færden tog hun kaffen med hen til den tyrkiske pædagogmedhjælper i køkkenafdelingen og stod og snakkede på tyrkisk. Flere gange gik hun selv hen og åbnede pædagogernes køleskab for at få mælk, indtil en pædagog en morgen greb fat i hende og fik gjort klart, at hun ikke havde noget at gøre i det køleskab. Pædagogen kommenterede senere til os, at Gülchen "opfører sig, som om hun ejer stedet".

Eksemplerne illustrerer brud på de dominerende forventninger, der kendetegner det institutionelle rum. Bestemte normer for opførsel, bestemte rollefordelinger og privilegier synes knyttet til enhver situation og ligger som skjulte udsagn til institutionens brugere om, hvem der har hvilke rettigheder, og hvem der er ansvarlig i forhold til at leve op til institutionens formål (Barth, 1994: 91-93). At bryde med de implicite forventninger kan medføre irettesættelse og derved en strukturel underlegen placering. De implicite forventninger til, hvordan man skal opføre sig, er således en målestok ikke bare for passende adfærd, men også for, hvem der kan irettesætte hvem, og hvem der passer bedst ind og legitimt kan stille krav.

Kender man ikke koderne, har man ikke mulighed for at anfægte dem på anerkendte måder og står derfor uden for indflydelse på de sociale omgangsformer. Selve den implicitte karakter forstærker dominansen. Med Bourdieus udtryk kræver deltagelse og anerkendelse “feel for the game” (Bourdieu, 1990:64), men som det næste afsnit skal vise, kan netop det at have “feel for the game” give problemer i andre sociale sammenhænge.

Fanget mellem modsatrettede forventninger

Intet barn, der har gået i en dansk daginstitution, kan være i tvivl om, at julen spiller en væsentlig rolle i det danske samfund. Af de kristne højtider, der fejres i landets børneinstitutioner – og det er stadig generelt udelukkende kristne højtider, der markeres – får julen langt den største opmærksomhed.

Under feltarbejdet faldt fejringen af den muslimske fastes afslutning sammen med de første juleforberedelser. Til trods for at flertallet af de muslimske børn var blevet hjemme for at fejre ramadanens afslutning, blev begivenheden kun nævnt af få af de ansatte, da børnene igen kom i institution. Denne stilhed var bemærkelsesværdig sammenlignet med juleforberedelserne, der prægede børnehaven fra slutningen af november måned og hele december. Kalendergaver, produktion af gaver til børnenes forældre og søskende, juletræ, knas, levende lys og julesange brød for en stund vinterens monotone mørke.

I et interview fortæller den unge syriske mor Mira, at hun havde bemærket de mange børn, der havde nissehuer på i børnehaven. Da hun gerne ville glæde sine to drenge, havde hun købt to nissehuer, for at de kunne være som de andre børn. Drengene tog dem straks på og løb ned for at vise dem til underboen, der som de selv havde muslimsk baggrund. Senere samme

dag havde underboen bebrejdet Mira, at hun opførte sig som en kristen. Mira havde protesteret og sagt, at nissehuer ikke er kristne, men europæiske, hvortil han havde svaret, at det da var lige så problematisk, for de skulle jo ikke være europæere. Hun havde svaret, at de jo på mange måder levede europæisk, og hun syntes, at det var vigtigt, at det ikke blev for svært at være barn her. Hun tilføjer, at hun synes, det er meget svært at opdrage her, fordi der er så meget opmærksomhed fra det danske samfunds side, men også fra andre, som vil have, at man gennem børnene markerer sit tilhørsforhold.

Eksemplet viser, at også sociale og etniske miljøer uden for institutionen naturligvis er præget af forestillinger om passende adfærd, og at man kan komme i konflikt mellem modsatrettede forventninger til passende adfærd. Nissehuer, der af flertallet af majoritetsdanskere anses for sjove, uskyldige, årstidsrelaterede udklædningsgenstande, læses således af underboen i eksemplet som et symbol på et tilhørsforhold, som det netop gælder om at distancere sig til. Når han reagerer negativt på Miras nissehueinvestering, er det, fordi hendes handling opfattes som grænseoverskridende og dermed truende for den sociale organisation af kulturel forskellighed, der er fundamentet for etnisk gruppering (Barth, 1969). Nissehuerne kan opfattes som et eksempel på en symbolsk markør for fællesskab, et “checkpoint” i en grænsedragningsproces (Jenkins, 1996: 99). Eller med Barths ord: “Etnisk identitet involverer en række begrænsninger for, hvilke slags roller et individ kan få lov til at spille, og hvilke partnere han må vælge til forskellige transaktioner” (1969: 17). Miras oplevelse illustrerer, hvilken grad af personlig overvindelse der kan være forbundet med symbolsk at markere sin accept af dominerende kulturelle former.

Miras strategi for, at hendes drenge skal minde om de andre børn, vidner om en fornemmelse for de implicitte forventninger til deltagelse,

Til trods for at flertallet af de muslimske børn var blevet hjemme for at fejre ramadanens afslutning, blev begivenheden kun nævnt af få af de ansatte, da børnene igen kom i institution.



HELLE BUNDBGAARD

Lektor ved Institut for Antropologi, Københavns Universitet



EVA GULLØV

Lektor ved Institut for pædagogisk antropologi, Danmarks Pædagogiske Universitet

som er i institutionen. Hun prioriterer at signalere et tilhørsforhold på børnenes vegne, men netop dette signal rummer en konflikt, som hun ikke umiddelbart kan løse. For at hverdagen kan være enklere for børnene, træffer hun nogle valg, der imidlertid også opleves som et fravalg i hendes sociale omgangskreds. Det, der er en strategi for inklusion, har samtidig en omkostning i form af distance. Personalet i institutionen kommenterer ikke drengenes nissehuer og ved tilsyneladende ikke, at det kræver noget at følge normerne. For dem er de dominerende koder en selvfølgelighed, og de ved derfor ikke, at det kan have negative sociale konsekvenser at efterleve dem.

Dominerende normer skaber afstand

Med denne artikel har vi påpeget, at manglende eksplicitering af dominerende normer for opførsel gør det svært for uindviede at opføre sig passende i det kulturelle rum, som en børnehave er. Når dette ukendskab samtidig af personalet opfattes som udtryk for distance og mangel på respekt, medfører det yderligere distance – eller offentlige irettesættelser, som minoritetsforældre næppe oplever som inkluderende. At deltage på passende vis i institutionslivet fordrer en fortrolighed med miljøet, som en del af minoritetsforældrene ikke har, og institutionernes implicite forventninger risikerer således at medføre gensidig afstandtagen i stedet for inklusion. Denne proces understøttes af den ulige prioritering af forskellige kulturelle traditioner som fx ramadan og jul, og man kan således frygte, at markeringen af majoritetskulturens udtryksformer bidrager til at forstærke minoriseringsprocesser og modkulturelle træk.

Med det lille eksempel om nissehuer forsøgte vi at illustrere, at ikke bare den afvigende opførsel tillægges nogle medbetydninger, men også de dominerende normer og ritualer til-

skrives symbolværdi og fremstår som udsagn om tilhørsforhold. Jo mere man i institutioner lægger vægt på at markere nogle traditioner og værdier og nedtone andre, jo mere næres opfattelser af, at der er tale om eksklusion. Og hvis det er den logik, der råder, så kan selv de, der kan afkode normerne, finde det svært at opføre sig, som det forventes.

Litteratur

Barth, F. (red.) (1969): *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organisation of Cultural Difference*. Oslo: Universitetsforlaget.

Barth, F. (1994): *Manifestasjon og prosess*. Oslo: Universitetsforlaget, Det blå bibliotek.

Bourdieu, P. (1990): *In Other Words. Essays Towards a Reflexive Sociology*. Oxford: Polity Press.

Bundgaard, Helle (2002): "Hvem har ansvaret? En immigrantfamilies møde med den danske institutionsverden". *Tidsskriftet Antropologi* nr. 46:121-134.

Bundgaard, Helle (2004) "Normalitet. Positioner og kategoriseringsprocesser i det institutionelle rum" in Kirsten Hastrup (red.): *Viden om verden. En grundbog i antropologisk analyse*. København: Hans Reitzels Forlag, s. 95-118.

Bundgaard, Helle & Eva Gulløv (under udgivelse a): "Om at gøre forskel – en diskussion af et institutionelt paradoks" in Karen Fog Olwig, Laura Gilliam & Karen Valentin (red.): *Lokale liv, fjerne forbindelser: Etnografiske studier af børn og unge i migrationsprocesser*. København: Hans Reitzels Forlag.

Bundgaard, Helle & Eva Gulløv (under udgivelse b): "Sprog-vurdering – et eksempel på politisk styring af det pædagogiske arbejde". *VERA. Tidsskrift for pædagoger*.

Jenkins, Richard (1996): *Social Identity*. London: Routledge.

Noter

1. Vi har andetsteds behandlet personalets fortolkninger af børn (Bundgaard, 2004; Bundgaard og Gulløv, under udgivelse a), vanskeligheder forbundet med indkøring af minoritetsbørn (Bundgaard, 2002) og sprogvurderingstil-tag som eksempel på øget politisk styring af det pædagogiske arbejde (Bundgaard & Gulløv, under udgivelse b).

ETNISKE ÆLDRE HAR BRUG FOR EN SÆRLIG INDSATS

Antallet af ældre flygtninge og indvandrere i Danmark er hastigt stigende, og de benytter den offentlige ældrepleje i stadig større udstrækning. Hvad bliver sundhedssystemets rolle, når den offentlige hjælp skal kombineres med den familiebaserede omsorg? Denne artikel giver et bud på, hvordan den fremtidige offentlige indsats kan se ud i krydsfeltet mellem ensartede ydelser og særlige kulturelle hensyn.

GITTE LEE MORTENSEN & STEEN LEE MORTENSEN

Der lever i øjeblikket omkring 8.500 flygtninge og indvandrere over 60 år i Danmark. Om 20 år vil antallet have passeret 34.000 (Nørgaard & Jensen, 2003). Også i store dele af EU og i USA er ældre etniske minoriteter den hastigst voksende befolkningsgruppe. Det stiller sundhedssystemerne over for nye udfordringer.¹

Ligesom i det øvrige EU kan vi i Danmark allerede tale om et etnisk proletariat på ældreområdet. Det kan vi i den forstand, at ældre etniske minoriteter deler en række ufordelagtige vilkår, som gør dem særligt udsatte i forhold til den øvrige befolkning: De er generelt dårligere økonomisk stillet, mange har et ringere helbred end etnisk danske ældre, og endelig har flertallet mangelfulde sproglige forudsætninger for at kunne begå sig i samfundet og få kendskab til mulighederne for at modtage offentlig pleje og praktisk hjælp. Disse faktorer betyder, at ældre flygtninge og indvandrere, som ikke i udgangspunktet udgør en ensartet eller selvdefineret gruppe, marginaliseres som gruppe i samfundet.

Århus Kommunes Videncenter for tilbud til ældre flygtninge og indvandrere har gennem

de seneste fem år foretaget borgerundersøgelser for at evaluere de ældre minoriteters kendskab til og brug af de offentlige ældretilbud. Resultaterne underbygger billedet af disse ældres sårbarhed: Mange kender slet ikke de offentlige ældretilbud, og de, der gør, kender ofte blot få tilbud og mangler et generelt overblik over deres muligheder for at få hjælp i dagligdagen. Undersøgelserne viser dog også, at stadig flere ældre minoriteter i Århus kender til og benytter tilbuddene i den offentlige ældreomsorg – og interessen er stigende. Det gælder især tilbud om hjælp i eget hjem til praktiske gøremål samt personlig pleje, men også om ældre- og plejeboliger.² Der hersker ellers en udbredt myte om, at familierne tager sig af disse ældre. Men et nyt omsorgsmønster blandt etniske minoriteter er gradvist vokset frem i Danmark. Nu er det ikke længere en selvfølgelighed, at det kun er de pårørende, som hjælper i hverdagen. Omsorgen bliver i stigende grad erstattet af eller suppleret med offentlig hjælp, og undersøgelserne viser entydigt, at de ældre bliver bedre hjulpet med en kombineret hjælp fra familien og det offentlige. Dette kan selvsagt kun lade sig gøre, hvis de ældre og deres pårørende har den fornødne viden om, at der er hjælp at

Mange kender slet ikke de offentlige ældretilbud, og de der gør, kender ofte blot få tilbud.

hente fra det offentlige system. Det, som de ældre udtrykker allerstørst behov for hjælp til, er da også netop tolkning og hjælp til at kommunikere med det offentlige system – et behov, som i dag er stort og udækket. Risikoen i dag er, at nogle hverken får den fornødne hjælp fra familien eller har kendskab til mulighederne for at få hjælp fra det offentlige. I Århus er det voksende kendskab til de offentlige ældretilbud ikke kommet af sig selv, men skyldes en særlig og mangeårig indsats fra Århus Kommunes side. Men skal fremtidens ældreomsorg tage højde for kulturelle forskelle blandt brugerne? – og i så fald hvordan?

Den kulturelle baggrund ikke afgørende

I Videncentrets seneste undersøgelse (Lee Mortensen & Lee Mortensen, 2004) har vi skelnet mellem de største *sproggrupper* i Århus Kommune. Disse kategorier er anvendt, fordi resultaterne så kan bruges i en fremtidig *informationsindsats* over for ældre flygtninge og indvandrere *på andre sprog*. Det er derimod ikke muligt at forklare divergerende svar med henvisning til “kulturelle forskelle”. Svarene fra fx den arabiske sproggruppe er således ikke dækkende for en homogen arabisk omsorgskultur. Rapporten er ikke en etnisk sundhedsprofil, og sprogkategorierne siger intet om svarpersonernes kulturelle identitet.

På trods af, at kulturelle udtryk konstant flytter sig i komplekse sammenhænge med den sociale virkelighed, behandles “kultur” ofte som en statisk størrelse. Således også i de offentlige sundhedssystemer, hvor der i stigende omfang henvises til kulturforskelle i stedet for andre relevante socioøkonomiske faktorer som opholdsstatus, alder, køn samt opholdstid i modtagerlandet.

Der er en tendens til at gøre sociale problemstillinger til etniske problemstillinger og bruge

såkaldte kulturalistiske forklaringsmodeller, som henviser til kultur som forklaring på en bestemt adfærd blandt visse borgere. Men kultur handler ikke om objektive forskelle, men om, at bestemte forskelle *tillægges en betydning* af sociale grupper, som dermed definerer hinanden *som* grupper. Videncentrets rapport viser, at andre faktorer end de kulturelle er afgørende for de ældre minoriteters integration i den offentlige ældrepleje. Ikke mindst er det afgørende, hvor længe de ældre flygtninge og indvandrere har opholdt sig i Danmark: Deres kendskab til de offentlige ældretilbud stiger proportionalt med den tid, de har været her. Dette gælder uanset, hvilken sproggruppe man tilhører. Det er altså ikke en kulturel egenskab ved fx tyrkere, at deres kendskab til tilbuddene er størst, men et spørgsmål om, at ældre fra Tyrkiet er den minoritetsgruppe, som har været længst i Danmark.

Særbehandling eller ydelser på lige fod?

Med hensyn til, hvilken vej de offentlige systemer kan vælge for at forbedre indsatsen over for de ældre minoriteter, er der flere muligheder: Den mest udbredte position i dag er *ikke at gøre en særlig indsats* over for dem. Enten anerkender man ikke, at der overhovedet eksisterer et problem med deres adgang til de offentlige ældretilbud: Hvis de etniske minoriteter undlader at benytte det offentlige ældreomsorgssystem, er det, fordi de ikke har behov for det. Eller såfremt behovet for offentlig hjælp alligevel konstateres, afvises en særlig indsats ofte på grund af en principiel modstand mod særbehandling: Tilbuddene i den offentlige sektor bør være ens for alle borgere. I den anden ende af skalaen findes den position, at det offentlige sundhedssystem må differentiere sine tilbud, *så der tages højde for kulturspecifikke aspekter* af relevans for modtageren:

Vi mener, at der findes en vej ud af dilemmaet mellem på den ene side et snævert fokus på ligestillingen mellem de enkelte borgere, som i praksis kommer til at medføre uligheder, og på den anden side en særlig indsats, der inkluderer de ældre minoriteter i kulturelt fastlagte grupperinger gennem gentagen forskelsbehandling. I Storbritanien er sidstnævnte position blevet fremherskende inden for udvikling af ældreomsorgen. Men er det en udvikling, vi ønsker at følge i Danmark?

Som den franske læge og antropolog Didier Fassin (2000) har påpeget, antager behandlingssystemet ofte på forhånd nogle kulturforskelle, som gør, at de etniske minoriteter fordrer en særlig behandling. Dette er en dobbelt diskriminationslogik, idet den både naturliggør forskelle og derpå kræver særlig behandling. Dette ses bl.a. ved, at sygdomme opfattes som herkomstspecifikke i oprettelsen af såkaldte "etniske sundhedsprofiler". Det betyder, at forskelle i forekomsten af sygdomme og symptomer underkastes *kulturforskellen* frem for at blive forklaret med udgangspunkt i køn, alder, migrationshistorie og socioøkonomiske levevilkår. Denne kulturalistiske overfortolkning bliver et trefoldigt overgreb på etniske minoriteter: For det første fjerner den med sit fokus på anderledeshed flygtninge og indvandrere fra det universelle og alment menneskelige. Men adfærd, der umiddelbart kan virke fremmedartet, viser sig ofte forståelig, når den sociale kontekst tages i betragtning. For det andet omgår kulturalismen betydningen af diskriminationen af minoriteter: Det, at etniske minoriteter til stadighed udpeges som anderledes, forklarer ofte bedre deres adfærd, end kulturforskelle gør. Endelig fritager kulturalismen den enkelte person fra en analyse både af eget og samfundsinstitutionernes ansvar for denne relation.

Flygtninge og indvandreres position i samfundet er altså ikke blot et spørgsmål om andethed, men om lighed og borgerskab. Det handler om, hvilket borgerskab man tilbyder folk af anden herkomst, hvilken standard samfundet vil leve op til, og at der værnes om enhver borgers lige rettigheder, adgang til information og uafhængighed.

Samme ydelser – men fokus på informationsindsatsen

I princippet skal alle borgere have lige adgang til behandling og ydelser, men i praksis møder flygtninge og indvandrere forskellige barrierer i de offentlige institutioner, som gør, at virkeligheden ligger langt fra idealerne. Men hvordan skal omsorgen for borgerne i et multikulturelt samfund så være?

Vi har beskrevet, hvordan nogle ikke ønsker at gøre en særlig indsats, mens andre peger på en kulturspecifik løsningsmodel for det offentlige omsorgssystem. De to positioner kan sågar blandes sammen i et argument, hvor man undlader at gøre en indsats, *fordi* man ikke vil lave kulturspecifikke ydelser. Vi foreslår i stedet, at man *adskiller informationsindsatsen fra ydelserne*. Etniske minoriteters kendskab til de offentlige omsorgstilbud kan højnes gennem differentieret *information* (eksempelvis pjecer, film og informationsmøder på modtagergruppens modersmål), samtidig med at der holdes fast i princippet om, at *ydelserne* altid foregår på lige fod med den øvrige befolkning:

Andre faktorer end de kulturelle er afgørende for de ældre minoriteters integration i den offentlige ældrepleje. Ikke mindst er det afgørende, hvor længe de ældre flygtninge og indvandrere har opholdt sig i Danmark.

Ingen særlig indsats
Ydelse på lige fod.

Kulturelt differentierede
løsninger og tilbud.

Sprogdifferentieret informationsindsats
men ydelser foregår på lige fod

© Steen og Gitte Lee Mortensen, 2004

Sprogproblemer står i vejen for, at flygtninge og indvandrere kan opnå et kendskab til ydelserne og benytte dem på lige fod.

Derved gør man en særlig indsats for, at udsatte grupper får *mulighed* for at benytte det offentlige omsorgssystem på *lige* fod med andre brugere.

Som undersøgelsen fra Videncenter for tilbud til ældre flygtninge og indvandrere viser, bunder en stor del af de etniske minoriteters sårbarhed i sprogbarrieren. Sprogproblemer står i vejen for, at flygtninge og indvandrere kan opnå et kendskab til ydelserne og benytte dem på lige fod. Med udgangspunkt i de ældres efterspørgsel efter information bør denne tilpasses borgernes behov som en *løftestang*, så ældre fra de etniske minoritetsgrupper bliver en integreret del af den normale offentlige ældreomsorg.

Kommunikationen kan tage udgangspunkt i modtagerens omsorgsmønstre. Der kan fx tages højde for, at de ældre i minoritetsfamilier ofte bor sammen med børn og børnebørn, således at der er flere samarbejdspartnere i hjælperelationen. Den *ansvarlige* for familieomsorgen (fx sønnen) er heller ikke altid identisk med *udføreren* (fx svigerdatteren) af omsorgen. Et andet

eksempel er, at mange tyrkere foretrækker at omtale deres brug af det lokale ældrecenter som "at gå på café". Tager man sådanne forhold i betragtning i en informationsindsats, som fokuserer på ældrecentrets tilbud om aktiviteter og socialt samvær, vil man måske lettere tiltrække disse ældre, hvormed de også kan få adgang til information om de øvrige muligheder for at få hjælp i dagligdagen. Endelig kan nævnes et tredje eksempel, nemlig at ordet "demens" slet ikke findes på somalisk, hvilket informationsindsatsen må tage i betragtning for at sikre, at det rette kendskab når ud til de relevante borgere. Eksemplerne på en differentieret *information* kan være mange. Det afgørende er, at man fra sundhedsmyndigheders side træffer et bevidst valg om, hvilken status kultur og sprog skal have, og at dette vejes op imod hensynet til den enkelte borgers ret til at blive opfattet og behandlet som et individ i egen ret og ikke som et fænomen af noget andet.

I virkelighedens verden rummer de offentlige tiltag ofte elementer af både særbehandling og ligebehandling. Karakteren af informationen

og tilbud om ydelser til de etniske ældre vil være afhængig af kommunestørrelse, demografisk sammensætning, allerede eksisterende netværk i form af frivillige foreninger, ressourcer til rådighed, politisk vilje og forankring i organisationerne. Ganske ofte har den samme kommune konkrete løsninger, som ikke hænger sammen med en overordnet integrationspolitik.

Hvornår er man integreret?

Ovenstående rejser et vigtigt spørgsmål: Hvad er integration for ældre flygtninge og indvandrere? Mener man, at de etniske minoriteter er integrerede, når de har et fuldt *kendskab* til deres rettigheder og pligter? Er de først integrerede, når tilbuddene *benyttes* i samme omfang som resten af befolkningen? Eller kan man først tale om integration, når ældre flygtninge og indvandrere benytter tilbud og deltager i aktiviteter *sammen* med danske ældre? Alt efter, hvad man forstår ved begrebet "integration", vil løsninger være forskellige.

Ældre flygtninge og indvandrere vil i løbet af de næste 20 år fylde stadig mere i den offentlige ældreomsorg i Danmark. Der gives ingen lette svar eller opskrifter på, hvad der vil være den bedste løsning for kommunernes fremtidige indsats. Der er imidlertid behov for, at man i den offentlige ældreomsorg er mere bevidst om, hvad der er målet med indsatsen. Er man først begyndt at lave kulturdifferentierede løsninger i forhold til ydelserne, er det mere vanskeligt senere at arbejde hen imod princippet om ydelser på lige fod. En ting er dog givet: Den offentlige ældreomsorg vil i fremtiden spille en stadig større rolle for de mange ældre flygtninge og indvandrere. I dag falder for mange af dem igennem sprækkerne mellem den familiebaserede og den offentlige ældreomsorg.

Litteratur

Fassin, D. (2000), "Repenser les enjeux de santé autour de l'immigration." *Hommes et Migrations. Numéro spécial: "Santé, le traitement de la différence"*. No.1225.

Mortensen, G. Lee & Mortensen, S. Lee (2004), *Borgerundersøgelse. Pleje- og omsorgsbehovet blandt ældre flygtninge og indvandrere*. Århus Kommune. Videncenter for tilbud til ældre flygtninge og indvandrere. Rapporten kan bestilles i pdf-version ved henvendelse til: st@mag3.aarhus.dk

Nørgaard, I. & Jensen, H.J. (2003), *Nydanskere på ældreområdet*. Temanummer af Seniorernes Blad.

Samuels, E.L. (2001), *Mini-seminar on elderly migrants. 43rd meeting. Council of Europe, Strasbourg*. European Committee on Migration (CDMG).

Noter

1. Europarådet har belyst de dystre vilkår for det stigende antal ældre etniske minoriteter i EU's medlemslande. Mange befinder sig i en udsat social og sundhedsmæssig situation uden umiddelbare perspektiver for forbedring (Samuels, 2001).
2. Hver fjerde respondent udtrykker i dag interesse for almindelige ældre- eller plejeboliger, hvis behovet skulle opstå, mens hver tredje er interesseret heri, hvis der er mulighed for ældre-/plejeboliger med sprogfællesskaber (Lee Mortensen & Lee Mortensen, 2004).



GITTE LEE
MORTENSEN

Antropolog. Mag.art.



STEEN LEE
MORTENSEN

Antropolog
Århus Kommunes Videncenter
for tilbud til ældre flygtninge
og indvandrere.

SOCIALT UDSATTE MINORITETER – EN UDFORDRING FOR DET SOCIALE ARBEJDE

På trods af alle integrations- og socialt støttende indsatser findes der socialt udsatte minoritetsgrupper, som forbliver samfundsmæssigt og kulturelt marginaliserede. For at møde denne udfordring, er det vigtigt med politiske signaler om rummelighed over for minoritetskulturer. I det sociale arbejde gælder det om aktivt at inddrage de etniske minoriteter.

LISE FÆRCH

Denne artikel handler om socialt arbejde og minoritetskulturer. Min baggrund er et langt og varieret liv med socialt arbejde. Men i lige så høj grad den viden og de erfaringer jeg har fra tre år som sekretariatschef for Vollsmosesekretariatet. Det var udfordrende og berigende arbejdsår med en ambitiøs udviklingsplan for Vollsrose. – Og Vollsrose er i sig selv ikke noget særligt, men bydelens problemstillinger er yderst anvendelige til eksemplarisk læring.

For mig er integration ikke som udgangspunkt et socialt problem. Mennesker, der i en voksen alder kommer til Danmark, tilbydes en bolig, hjælp til at tilegne sig sproget, får viden om det danske samfund og støtte til at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet, pasning af børn m.v. Strukturelle integrationstiltag kan man kalde dem.

Hvorfor lykkes integrationen for nogle, og hvem er det, som ikke opnår tilknytning til Danmark gennem de generelle integrationsindsatser? Det er relevant at søge efter fællestræk i de menneskers livssituation og livs-biografi som forudsætning for at finde relevante forståelses-

rammer og her ud fra vælge egnede handlemåder. Jeg vil i det følgende redegøre for nogle af de karakteristika og fællestræk, jeg ser som centrale og af stor betydning for en vellykket integration.

Flugt som skæbne – indvandring som valg

I daglig tale anvendes ofte terminologien flygtninge/indvandrere. Alle flygtninge er indvandrere men ikke alle indvandrere er flygtninge. Selvfølgelig er der mange fælles vilkår, men der er også en risiko for, at man overser betydningen af migrationsgrunden. Det at forlade sit land, sin slægt, sine rødder – fordi man ikke har set andre overlevelsesmuligheder – er forbundet med et utal af tab, som man bærer med sig livet igennem.

Mange socialt udsatte flygtninge er mennesker, der før, eller i forbindelse med flugten, har haft dybt traumatiserende oplevelse. Traumer, ved vi, er en stor social belastning – ikke blot for de traumatiserede, men også for deres familieliv og deres børn, som i mange tilfælde

må betragtes som sekundært traumatiserede. Indvandrere er ofte immigreret på baggrund af udsigtsløse sociale forhold i hjemlandet, men bruddet har for dem en anden karakter. De kan bevare kontakten med familie og venner, besøge oprindelseslandet og kan reelt vælge at vende tilbage.

Den enkelte families integrationsstrategi

Den strategi den enkelte familie – bevidst eller ubevidst – lægger i forhold til at håndtere mødet med Danmark og dansk kultur afspejler sig i stort set alle “møder” med “danskheden”. Nogle få har det, man kalder en *assimileringsstrategi* – de ønsker at blive “rigtige” danskere. Det har betydning for, hvor de vælger at bo, skolevalg til børn, uddannelse, deltagelse i demokratiske fora mm. Flere har en *integrationsstrategi*. De ønsker at bevare centrale værdier og livsmønstre fra deres oprindelseskultur og ønsker at videregive disse til deres børn. De er dog samtidig åbne for eget og børns møde med det danske og interesserede i at forstå og kunne begå sig i det danske samfund.

Men også andre strategier og reaktionsmønstre er i spil. De strategier, som, ud fra min erfaring, gør det vanskeligst at etablere et positivt møde med majoritetskulturen er en *defensiv strategi* og ikke mindst en *aggressiv defensiv strategi*. Her møder man dansk kultur og værdier med stor usikkerhed/ utryghed /uvilje. Man har de kulturelle “parader” oppe, “beskytter” sine børn mod mødet med det danske, bosætter sig helst i det, vi kalder etniske ghettoer – i velkendte sociale og kulturelle omgivelser. Er strategien *aggressiv defensiv* demonstrerer man direkte foragt for alt, hvad der er dansk, og som repræsenterer danske værdier og normer.

Kommer man fra samfund og samfundslag med et kollektivistisk samfunds- og menneskesyn, vil hele den individualisme, som oftest gennem-

syrrer danske normer og værdier, være ganske fremmed og helt uforståelig. Vi sætter fx fokus på det enkelte barn. I en kollektivistisk familiestruktur viger den enkeltes behov altid for hensynet til den samlede familie. (mangler familien fx penge, må et af børnene opgive drømmedannelsen for at sikre familiens økonomi gennem ufaglært lønarbejde). Kulturmødet handler om mødet mellem meget forskellige grundlæggende værdier. Disse må italesættes åbent og i en respektfuld dialog, ellers øges tendensen til at vælge mere forsvarsprægede strategier.

Integration er en gensidig proces – minoritetsgrupper, der ønsker at blive integreret og en majoritetsgruppe, som er parat til at tage imod. Valget af strategi ændrer sig for mange – dels over tid, dels på baggrund af de oplevelser, man får med den danske majoritetskultur. Mange oplever så mange nederlag i forhold til at komme ind i det danske samfund, at de opgiver integration og vender sig mod deres etniske grupper for at få fællesskab og positiv identitet der.

At “pakke kufferten ud”

Det der nok påvirker holdningen til og handlinger i forhold til integration stærkest, er den enkeltes erkendelse af eller beslutning om, at det er her, man skal leve sit liv og her ens børn og børnebørn skal leve deres liv. Så pakker man i overført betydning kufferten ud. For nogle familier kan det tage flere generationer at nå til den beslutning. I en del familier med fx tyrkisk oprindelse ser man, at de nærmest lever deres liv som “forlagte” landsbyer, hvor den ældre generation fortsat drømmer om at vende tilbage. Mange efterkommere er mere orienteret mod og vidende om oprindelseslandet end Danmark.

Samme tendens ser man hos en del flygtninge, som “tilfældigt” er havnet i Danmark og endnu ikke har opgivet håbet om at kunne vende tilbage, eller som overvejer at rejse til et andet

Mange oplever så mange nederlag i forhold til at komme ind i det danske samfund, at de opgiver integration og vender sig mod deres etniske grupper for at få fællesskab og positiv identitet der.

land – noget, en hel del faktisk realiserer. Det er ikke vanskeligt at forstå, at man med det udgangspunkt ikke oplever det som en stor nødvendighed at blive integreret i Danmark.

Generelle fattigdomstræk

Sidst men ikke mindst er det et faktum, at de socialt udsatte minoritetsgrupper er kendetegnet ved alle klassiske fattigdomstræk

- Mangel på uddannelse
- Mangel på beskæftigelse
- Mangel på penge
- Rigdom på børn

Til tider kan vi stirre os så blinde på kultur, pigmentering, religion og fysisk fremtoning, at vi undervurderer betydningen af at være underprivilegeret.

Hvad kan det sociale arbejde bidrage med?

Nu er socialt arbejde med udsatte etniske minoriteter ikke en ny opgave, og der er gennem årene lavet meget flot socialt arbejde i forhold til disse grupper. Det vil imidlertid være overdrevet at sige, at der i socialt arbejde er fundet mange entydige eller mangfoldige svar på denne samfundsmæssige opgave og udfordring. Der er god grund til at nytænke tilgangen til disse gruppers sociale situation.

Den sociale indsats skal naturligvis fortsat omfatte de centrale socialpolitiske tiltag. Der skal arbejdes med den enkeltes beskæftigelsessituation, og der skal laves relevante specialindsatser for de store og små drenge og piger, som udsættes for omsorgssvigt eller på anden måde har behov for speciel støtte. Handicappede skal have relevant støtte osv. – alt sammen med behørig respekt for, men uden særligt hensyn til etnisk baggrund.

Indsatsen over for de stærkt udad reagerende

unge, der med deres stærkt grænseoverskridende adfærd udfordrer både socialvæsen, skolevæsen og politi, skal fortsætte og kvalificeres og "fødekæden" skal standses.

Det må imidlertid ikke overskygge et fagligt – og politisk – fokus på brede og mere langsigtede indsatser over for marginaliserede minoritetsgrupper, som mere "tavst" lever en utilpasset og fattig tilværelse.

En ordentlig udredning

I retspsykiatrien oplever man, at et markant stigende antal personer med minoritetsbaggrund. I revaliderings- og misbrugsbehandlingssystemet oplever man, at mange unge, der har gået i folkeskolen, intelligensmæssigt befinder sig på specialskoleniveau osv. Det er konsekvensen af fortidens synder, vi ser her. Vi har i alt for lille udstrækning været i stand til at sondre mellem kulturel betinget adfærd og socialt betinget adfærd. Fokuseringen på kulturelt betinget adfærd har gjort os blinde og forhindret, at børn og voksne med psykiske og mentale forstyrrelser og handicap har fået den relevante hjælp. Det må vi tage ved lære af og fremover i langt højere grad sikre et ordentligt udredningsarbejde. Vi må tage kulturbrillerne af, så vi ikke i berøringsangst med kulturmødet bidrager til at marginalisere mennesker.

Behandlingstilbud til traumatiserede flygtninge

Ca. 20 pct. af flygtningene er traumatiserede. Behovet for behandlingstilbud til dem har indtil nu ikke kunnet tilgodeses. Kapaciteten – både kvantitativt og geografisk – øges i disse år. Det er godt, det er nødvendigt og det er en forudsætning for, at disse flygtninge og deres familier kan komme ud af en stærkt belastet tilværelse. Jeg er bekendt med, at Århus Kommune tilbyder undervisningsforløb til børn af traumatiserede forældre med det formål at give

Til tider kan vi stirre os så blinde på kultur, pigmentering, religion og fysisk fremtoning, at vi undervurderer betydningen af at være underprivilegeret.

dem viden om, hvad traumet har gjort ved forældrene. Et, måske lille, men flot eksempel på, hvordan man ved at tage børnenes sociale situation alvorligt kan hjælpe dem til bedre forudsætninger for en sund integration.

“Mennesker er som fingrene – de er ikke ens” (somalisk ordsprog)

Lokal integrationspolitik skal fastslå, hvilke generelle tilbud den enkelte kan forvente og tydeliggøre de forventninger, der er til minoritetskulturerne. På andre områder tales der i dag meget om mangfoldighedsledelse som et grundvilkår i personalepolitikken. Jeg tror, det vil være befordrende, hvis lokalpolitikkerne tilsvarende udfordres på netop mangfoldigheden. Som det sker på andre områder, kan man vel med rette forvente, at også de forholder sig til “rummelighed” i forhold til den mangfoldighed, som mødet mellem mange kulturer giver.

Netop på dette punkt ser jeg et af de helt store paradokser mellem vores på den ene side formulerede ønske om at integrere minoritetskulturer, og på den anden side den indskrænkede tolerance og forståelse vi som majoritetskultur faktisk demonstrerer. Det er netop her, vi udfordres i kulturmødet.

Vil vi støtte etniske foreningsdannelser (når vi ved, fra hjemlig forskning og erfaringer fra Canada at det fremmer integration), eller vil vi arbejde imod disse undergrupperinger af frygt for parallelsamfund? Må drenge og piger få svømmeundervisning hver for sig, hvis det er forudsætningen for, at piger lærer at svømme? Må muslimske kvinder få gardiner i svømmehallen, hvis det er forudsætningen for, at de får tilstrækkelig motion? Må muslimske mænd få omlagt arbejdstid, så de kan holde fri fredag fra middag? Må muslimsk dominerede skoler hold fri efter Eid-festen? Hvordan vi forholder os til alle disse – små – kulturmøder er i høj grad

bestemmende for de signaler af rummelighed, vi giver minoritetskulturerne. Vil vi dem, som de er, eller vil vi, at de bliver som os?

En politisk besluttet rummelighedspolitik er for mig at se forudsætningen for at aktørerne i den sociale indsats kan brede pailletten ud og differentiere de sociale tilbud, så de når ud til og giver mening for de forskellige kulturelle minoriteter – hvor de end måtte befinde sig i deres grad af tilknytning til Danmark.

De berørte skal inddrages aktivt

Jeg har set, hvor betydningsfuldt og velkomment det er, når mennesker fra minoritetskulturer aktivt inddrages og får lov at sidde “for bordenden” i deres eget og familiens liv. Det går måske ikke så hurtigt, som vi kunne ønske, og selvforsørgelsen er måske heller ikke lige om hjørnet – men det virker.

Der er blandt mange grupper, som har levet i Danmark i mange år, en ufattelig uvidenhed om, hvordan man kan skabe et godt liv for sig selv og sine børn, og der er en mangel på forudsigelighed i samfundets reaktioner i konkrete situationer. Nok er der lavet et utal af informationsfoldere om dette og hint, men ofte taler vi ind i en forståelsesramme, som etniske minoriteter ikke har og på et niveau, som ikke virker vedkommende. Det er fx vanskeligt for de somaliske kvinder at forholde sig til dansk demokrati, når deres store problem er, at de fleste lider af Engelsk syge på grund af C-vitaminmangel og ikke kan finde ud af hvilke vitaminpiller, der har knoglerester fra svin som bindemiddel (gelatine). Eller for kvinder at tage imod generel information om ernæring og kropsfunktioner, når viden om kroppen og dens funktioner altid har været tabubelagt.

Jeg har set, hvor betydningsfuldt og velkomment det er, når mennesker fra minoritetskulturer aktivt inddrages og får lov at sidde “for bordenden” i deres eget og familiens liv.



LISE FÆRCH

Centerchef, Udviklings- og
Formidlingscenter for Børn
og Unge

Mener vi en positiv integration alvorligt, så må den sociale indsats:

- i langt højere grad aktivt inddrage og spørge de berørte mennesker
- anerkende de etniske grupperinger, som udgør den sociale ramme
- gå i dialog med de autoritets-personer, der er i de enkelte grupper
- anerkende forældrenes accept, som forudsætning for at kunne fremme børnenes integration
- Sørge for, at der er viden og ressourcer til rådighed, der hvor de konkrete forandringsønsker er.

hed, tålmodighed og fantasi – og ikke mindst politisk opbakning.

I disse år har socialt arbejde stærkt fokus på individ og kernefamilie og psykologiske forklaringsmodeller på sociale problemer. I forhold til marginaliserede minoritetskulturer er det nødvendigt at have et andet perspektiv og forståelsesramme og hermed også et afsæt i andre metoder. Metoder, som er mere kulturfølsomme og som involverer netværk, lokalområde, storfamilier, klaner – betydningsfulde autoriteter. Vi er ikke uvante med at arbejde med marginaliserede grupper af mennesker, vi kender metoder som empowerment, netværksarbejde, lokalsamfundsarbejde og familierådslagning. Inden for rammerne af disse metoder kan man indbygge kulturdimensionen. Være et konkret, tydeligt og artikuleret "spejl" af det danske samfunds – ofte underforståede – forventninger og regler (når man *inviteres* til forældremøde er det ikke en rigtig invitation, man *skal* komme). Forhandle et bæredygtigt kulturmøde, så man kan respektere egne værdier og normer uden at skabe modstand i det danske system (når man ikke må bade i burka i danske svømmehaller, hvordan kan man så konstruere en badepåklædning, som kan accepteres både i svømmehallen og i det muslimske samfund)

Det er ikke spor mystisk eller nyt, men det forudsætter måske lidt mere lydhørhed, ydmyg-

SOCIAL FORSKNING udgives af Socialforskningsinstituttet for at orientere om resultaterne af instituttets arbejde.

Social Forskning udkommer med fire ordinære numre om året samt et temanummer. Abonnement på de ordinære numre er gratis og kan tegnes ved henvendelse på e-mail: library@sfi.dk eller ved henvendelse til instituttet. Elektronisk abonnement på de ordinære numre kan tegnes på www.sfi.dk.

Redaktion: Dette temanummer er redigeret af Ulla Dyrborg, Ivan Thaulow, Lisbeth Pedersen og Ove Karlsson (ansvarshavende)

Henvendelser og forespørgsler bedes rettet til Ove Karlsson, e-mail ok@sfi.dk

ISBN-nr.: 87-7487-775-5

ISSN-nr.: 0908-0031

Oplag: 1.000

Fotos: Scanpix (modelfotos)

Grafisk tilrettelæggelse og produktion. KPTO a/s

Tryk: Phønix Trykkeriet A/S

Socialforskningsinstituttet

Herluf Trolles Gade 11

DK-1052 København K

Tlf. 33 48 08 00. Fax 33 48 08 33

E-mail: sfi@sfi.dk

www.SFI.dk

Socialforskningsinstituttets publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden. Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver Socialforskningsinstituttets publikationer, bedes sendt til instituttet.

Pris: 85,00 kr. inkl. moms.

Social Forskning
Temanummer, marts 2005

85,00 kr. inkl. moms
ISSN 0908-0031
ISBN 87-7487-775-5