Fremmed og arbejder

Fagbevægelse – stat
20 års dansk indvandrepolitik

Af Malene Friis

Indledning

Indvandrer- og flygtningespørgsmålet er i øjeblikket et hedt emne i den offentlige debat. Ikke mindst krisen i Golfen har aktualiseret problematikken. De omkringliggende arabiske lande er hjemsted for tusinder af flygtninge fra Irak og Kuwait, for hvem fremtiden er uvis. Herhjemme må vi igen stille os selv det spørgsmål, i hvor høj grad vil vil være med til at afhjælpe det akutte flygtningeproblem i Mellemøsten.

Uanset hvor mange flygtninge og indvandrere vi tillader komme over vore grænser i den kommende tid, så står én ting fast: Vi kan som danskere ikke længere bryste os af vore tusind år gamle etniske homogenitet. Tværtimod skal vi begynde at udnytte de mange ressourcer, der ligger i, at vores kultur bliver beriget af andre folkeslags livsmønstre og tankesæt.

De seneste 20 års udvikling har nemlig betydet, at Danmark har oplevet – ikke en voldsom indvandring af udlændinge – men en bosættelse af nationaliteter med for os danskere hidtil ukendte sprog og kulturmønstre. Disse mennesker har forladt deres hjemland og er kommet hertil af mange forskellige årsager. De kategoriseres ud fra lovmæssige principper i henholdsvis indvandrere og flygtninge. I min artikel koncentrerer jeg mig om de såkaldte arbejdskraftsindvandrere fra 3. lande og de derefter fulgte familietilvandrere. Ved 3. lande forstås lande udenfor Skandinavien, EF og Nordamerika.

Den aktuelle politiske diskussion om dannelsen af en politisk union i Det Europæiske Fællesmarked har aktualiseret spørgsmålet om den danske etnicitet, herunder danskernes ret til selvbestemmelse m.v. Problematikken er interessant i denne sammenhæng, fordi vi som nation er nødt til at tage vores nationalitetsopfattelse op til revision. Et udvidet

fællesskab i Europa forudsætter en større respekt og forståelse for andre kulturer. Et vigtigt spørgsmål er her, hvilke konsekvenser det vil få for tilgangen og integrationen af 3. landes borgere. Vil 3. landes indvandrere opleve en skærpet diskrimination, fordi EF-borgere nu »springer frem i køen« bl.a. i forbindelse med jobansættelse? Eller vil 3. landes borgere snarere opnå lettere accept, fordi kulturmønstrene brydes op? Det er et meget vigtigt spørgsmål, og en del tyder på, at diskriminationen af 3. landes borgere er voksende i de vesteuropæiske lande. Det nye er, at beslutningsprocessen vedrørende indvandring og indvandreres vilkår ikke kun er et dansk anliggende. Beslutningerne koordineres i stigende grad i Bruxelles.

Fagbevægelsen har altid haft en vigtig rolle i indvandrerspørgsmålet, skønt rollen ikke kontinuerligt er blevet udnyttet fuldt ud. Da arbejdskraftstilvandringen af 3. landes borgere begyndte at tage til i slutningen af 1960'erne, havde fagbevægelsen kun få erfaringer med indvandring af udenlandsk arbejdskraft. Erfaringerne stammede hovedsagelig tilbage fra tilvandringen af arbejdssøgende fra de ringest stillede landområder i Sydsverige i anden halvdel af forrige århundrede og fra hvervningen af polske sæsonarbejdere til de danske roemarker i det første kvartal af dette århundrede. Under den svenske indvandring var fagbevægelsen stadig meget svag og under opbygning. De krav, der blev gennemført, var lokale og fåtallige[1]. Vigtigere var de beslutninger, der blev truffet med hensyn til de polske arbejderes løn- og arbejdsvilkår, som i kraft af fagbevægelsens og Socialdemokratiets indflydelse førte til vedtagelsen af den såkaldte Polaklov i 1908[2].

Som vi skal se i det følgende har hovedmodsætningerne i arbejdsgivernes og fagbevægelsens holdning til brugen af udenlandsk arbejdskraft været gennemgående. En relativ fri strøm af udenlandsk arbejdskraft, der kunne dække behovet og udfylde eventuelle nicher på arbejdsmarkedet under betingelse af, at den kunne hjemsendes i perioder med faldende efterspørgsel, har været i arbejdsgivernes interesse. Modsat har fagbevægelsen altid stået kritisk over for importen af arbejdskraft, såfremt den ikke blev lagt i faste rammer, og man har til stadighed fremsat krav om lige løn- og arbejdsvilkår som for danske arbejdere. Hovedprincippet i fagbevægelsens politik har været et solidarisk princip om lige vilkår, muligheder og foranstaltninger for de udlændinge, der én gang var kommet hertil, som for de danske arbejdere. Denne politik har imidlertid medført, at udlændinges behov for særlig støtte og hjælp ofte er blevet undervurderet og negligeret udfra den opfattelse, at særbehandling udtrykker

diskrimination. I følge den seneste udvikling ser det dog ud til, at flere såvel partier som faglige organisationer har erkendt dette og forsøger at sætte nye foranstaltninger i værk med hensyn til indvandrerspørgsmålet.

De første indvandrerpolitiske foranstaltninger 1968-1973

Hidtidige principper for indvandrerlovgivning

Da de første 3. landes borgere begyndte at søge til Danmark i slutningen af 1967, stod grænseovergangene praktisk talt åbne, og opholds- såvel som arbejdstilladelse kunne søges i landet. Desuden gjaldt den almindelige danske lovgivning for udenlandske statsborgere dog med undtagelse af en række sociale områder (børneydelser, pensioner mv.). Da man ikke siden slutningen af 1920'erne havde oplevet nogen tilgang af udenlandske arbejdssøgende af videre omfang, havde myndighederne ikke taget nogle forholdsregler for, hvorledes eller hvorvidt man burde eller kunne styre en sådan indvandring.

De regler og principper, som Danmark havde forpligtet sig til overfor 3. landes borgere, er at finde i FNs menneskerettighedserklæringer og specielt for arbejdskraftens vedkommende i ILOs konventioner. Principperne bygger på lighed og frihed. Men den danske lovgivning gav ingen svar på, hvorledes en sådan frihed og lighed kunne opnås udover grundopfattelsen: *at ligestilling skabes gennem samme tilbud til alle.*[3]

Fagbevægelsen stiller krav

Den største tilgang af udlandske arbejdere fandt sted i årene 1969 til 1970, hvor ialt 17.525 udlændinge modtog dansk arbejdstilladelse. Heraf udgjorde tyrker den største gruppe på 5.447. Jugoslaver og pakistanere henholdsvis 3.434 og 1.017. De øvrige knap 10.000 bestod af nordamerikanere og europæere. Næsten alle 3. landes borgere var mænd i den erhvervsaktive alder, der kom alene. Man benyttede begrebet »spontan enkeltmandsvandring« om denne tidlige indvandring. Man ved ikke ret meget konkret om, hvorledes og hvorfra denne indvandring kom hertil, men det synes ikke at have været folk, der oprindelig havde haft Danmark som mål. At Danmark alligevel blev endestation skyldes to vigtige faktorer: for det første at de store indvandringslande som Frankrig, Schweiz, Vesttyskland og Sverige umiddelbart forinden havde skærpet

At Danmark blev endestation for mange indvandrere i 1969/70 skyldtes bl.a., at de store indvandringslande havde skærpet deres indrejsemuligheder. Billedet viser en helbredsundersøgelse af tyrkiske indvandrere, som den foregik i Vesttyskland i 1972, nemlig gruppevis. (Mellemfolkeligt Samvirke)

indrejsemulighederne og for det andet et stigende akut behov for arbejdskraft i Danmark.

På arbejdsmarkedet opstod der snart en lang række problemer. Der var ingen regler for udenlandske arbejderes indmeldelse i hverken A-kasse, fagforening eller sygekasse. Desuden var arbejdsgiverne ikke forpligtet til at fremskaffe bolig til de nyansatte.

Det er derfor ikke mærkeligt, at fagbevægelsen – specielt Dansk Arbejdsmands- og Specialarbejder Forbund DASF (siden 1973 SID) var først til at fremsætte krav til arbejdsministeriet og arbejdsgiverne om udarbejdelse af regler dels til kontrol og begrænsning af indvandringen og dels til sikring af ordentlige løn- og arbejdsvilkår for de arbejdssøgende. Næsten samtlige udlændinge blev ansat som ufaglærte og hørte derfor under DASF.

I løbet af foråret 1969 blev spørgsmålet om udformning af en klarere politik på området taget op af den daværende arbejdsminister under VKR regeringen, Lauge Dahlgaard. Det væsentligste problem på dette tidspunkt var, at ind- og udrejsebestemmelser hørte under justitsministeriet, mens andre spørgsmål vedrørende udlændinges ophold ikke henhørte nogen steder. Den nye situation på arbejdsmarkedet krævede et organiseret samarbejde mellem de berørte ministerier, arbejdsgiverne og fagbevægelsen. Problematikken vedrørende indvandringen var allerede i marts 1968 blevet taget op i tinget efter forespørgsel fra SFs folketingsmedlem Gunhild Due stilet til arbejdsminister Lauge Dahlgaard. Gunhild Due ønskede at spørge, om tiden ikke var inde til at Danmark helt eller delvist tiltrådte artikel 19. i Den europæiske Socialpagt, der giver mulighed for at forhindre, at deres ukendskab til danske forhold udnyttes. Arbejdsministerens svar var, at man ikke mente, at en stigning i antallet af udenlandske arbejdere havde skabt større problemer, og at den fremmede arbejdskraft stort set var ligestillet med den danske[4].

Statens første foranstaltning blev en øget kontrol ved grænseovergangene, hvorved alle »sydenlandske udseende personer« (Fremmedpolitiets betegnelse), som man antog rejste ind for at søge arbejde, fik stemplet »turist« i passet. Endvidere skulle arbejdstilladelse søges på de danske konsulater inden indrejse. Specielt konsulatet i Hamborg blev ansøgnings- og ventestedet for mange udlændige.

Trods disse foranstaltninger fortsatte en indvandring af illegal karakter. Der blev handlet med både falske og ægte såkaldte ansættelsesbreve. I oktober 1970 kostede et ansættelsesbrev på det sorte marked i Ankara kr. 3.000. Udover omkostningerne til rejsen til Danmark på kr. 800-900 skulle en tyrkisk arbejdssøgende endvidere beregne omkostninger til ophold og »hjælpere« i Danmark[5]. Havde en udlænding fået et ansættelsesbrev, kunne arbejdstilladelse opnås i konsulatet i Hamborg. Men mange ansættelsesbreve viste sig at være falske, hvorved udlændingene var rejst forgæves nordpå. Mange forsøgte at rejse over grænsen alligevel, hvor det i forvejen var umuligt at undersøge alle indrejsendes forhold, idet der årligt passerede ca. 20 millioner over de danske grænser.

Efter yderligere pres fra fagbevægelsen og en voksende debat i offentligheden om den fortsatte indvandring og fremmedarbejdernes vilkår i landet, nedsattes i juni 69 det såkaldte Elkær-Hansen udvalg under arbejdsministeriet. Udvalget var det første formelle samarbejde mellem fagbevægelsen, dvs. LO, Arbejdsgiverforeningen og ministerierne. Udvalget afgav løbende 9 delindstillinger og afgav sin samlede betænkning i

Den største tilgang af udenlandske arbejdere fandt sted i årene 1969 til 1970. Det var mænd i den erhvervsaktive alder, og de kom alene. Man benyttede begrebet »spontan enkeltmandsvandring«. (Mellemfolkeligt Samvirke)

november 1970.[6] Udvalgets arbejde dannede grundlag for den førte politik, der afspejlede arbejdsmarkedsparternes forskellige holdninger. Der var derfor ikke tale om en fremsigtet politik, men om iværksættelsen af akutte foranstaltninger på området. Af vigtige punkter kan nævnes en relativ stram procedure for, hvorledes arbejdstilladelser skulle fornyes, således at man sikrede, at der ikke fandtes kvalificeret dansk arbejdskraft, som blev forbigået[7]. Endvidere blev det indført i arbejdsløshedsloven, at en udlænding, der er ledig og berettiget til understøttelse, har *ret* til at få hjemrejseudgifterne betalt af A-kassen, hvis det skønnes, at der ikke kan anvises arbejde indenfor rimelig tid. Dernæst blev det besluttet, at udlændinge skulle være indmeldt i sygesikring og A-kasse. DASFs krav om medlemskab af fagforening blev ikke vedtaget[8]. LOs forslag om, at arbejdsgiverne skulle skaffe bolig til de nyansatte, blev heller ikke vedtaget.

Midlertidig stop for udstedelse af førstegangstilladelser i november 1970

Da manglen på både arbejde og bolig begyndte at gøre sig gældende i løbet af efteråret 1970, besluttede arbejdsministeren under pres fra DASF at indføre et midlertidigt stop for udstedelse af førstegangsarbejdstilladelser på næsten hele LO-området. Da man fra arbejdsgiverside fortsat ønskede at indføre udenlandsk arbejdskraft, blev der samtidig indført dispensationsmuligheder: 1) til et kontingent af udenlandske arbejdere på 10 eller derover, såfremt ansættelsen var afgørende for fortsættelsen af eller optagelsen af en produktion, og 2) til enkeltpersoner, såfremt der var tale om folk med uddannelser, der ikke kunne skaffes i landet eller om folk til arbejde, hvis udførelse er en betingelse for fortsat beskæftigelse af et forholdsvis stort antal danske arbejdere[9]. Sidstnævnte ordning fik ingen reel indflydelse m.h.t. indførelse af arbejdere fra 3. verdens lande.

Med dette midlertidige indvandrerstop ophørte faktisk indvandringen af arbejdssøgende mænd fra 3. verdens lande. Til gengæld indledtes nu en ny epoke i indvandringen, som stadig i et vist omfang gør sig gældende i dag, nemlig familieindvandringen. Gennem en undtagelsesparagraf i indvandringslovgivningen blev indrejse tilladt til »udenlandske arbejdere, der søger arbejde i Danmark på grund af særlig tilknytning til landet, f.eks. danskfødt, dansk gift eller bopæl hos ægtefælle, forældre eller børn, der er lovligt bosat i landet«[10].

Fagbevægelsens faglige og sociale foranstaltninger overfor fremmedarbejdere

DASF havde helt tilbage fra den tidligste indvandring været engageret i indvandrerproblematikken både lokalt og centralt. På kongressen i september 1968 nedsattes et fremmedarbejderudvalg. Fremmedarbejderproblematikken blev anset som et vigtigt punkt bl.a. på grund af en stigende arbejdsløshed blandt ufaglærte danskere. Imidlertid viste det sig, at arbejdsløsheden var ujævnt fordelt på landsplan, og Glostrup afdeling, der på det tidspunkt havde det relativ største antal udenlandske medlemmer (ca. 10%), meldte om mangel på arbejdskraft[11].

Indvandringen stillede en række sociale og faglige krav til afdelingerne i Københavnsområdet, hvor hovedparten af udlændingene blev ansat. Boligproblemerne var påtrængende og man måtte føre protokol med, at udlændingene ikke fik lavere løn end danskerne, at de modtog penge for

I oktober 1970 kostede et ansættelsesbrev på det sorte marked i Ankara kr. 3.000. Ulovligt indvandrede tyrkiske arbejdere på Slagelse Jernstøberi. (Mellemfolkeligt Samvirke)

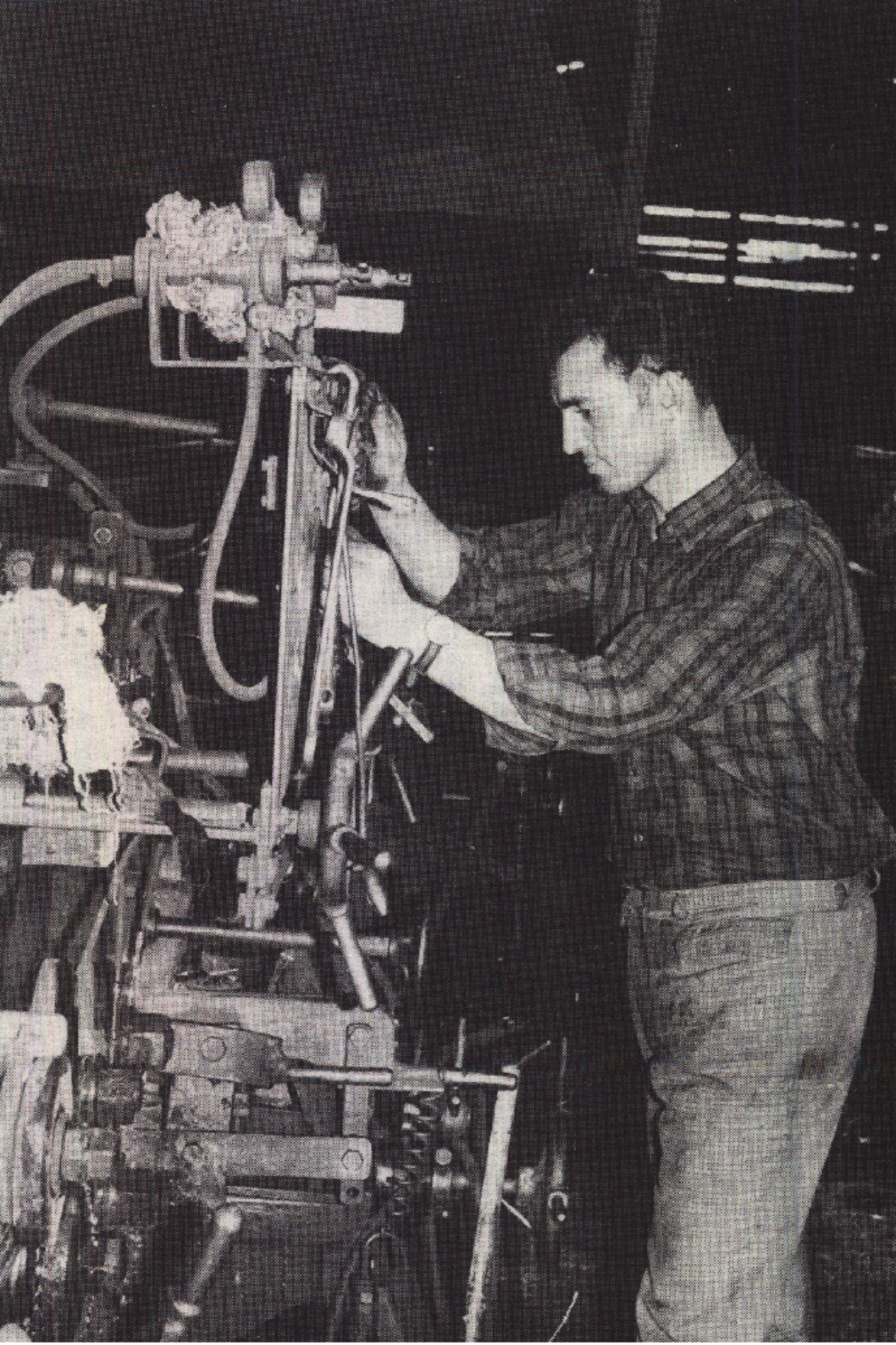
overarbejde og skifteholdsarbejde, samt at de fik udbetalt feriepenge og søgne- og helligdagsbetaling. Kontrollen var blevet vanskeliggjort ved, at arbejdsanvisningen, der tidligere lå i fagforeningerne, nu gik gennem arbejdsformidlingskontorerne. I et interview i dagbladet Information med Kai Buch, formand for DASF afd.F. i Glostrup, og Poul Jørgensen fra Lyngby afd. F. den 2. juni 1969 fortæller de to faglige folk, at den eneste mulighed, som fagforeningerne har i tilfælde af underbetaling, er at anmelde det til Fremmedpolitiet. Men Fremmedpolitiet tager ikke ud på arbejdspladserne for at undersøge forholdene, og arbejdsformidlingskontorerne kan ikke overkomme problemerne[12].

En af opgaverne, som fagforeningerne tog sig af, var at oplyse udlændingene om danske løn- og arbejdsforhold. I Glostrup afd. afholdtes således adskillige velbesøgte offentlige møder, og i marts 1970 afholdt DASF to kurser på »Solhavegård« i Espergærde for tyrkiske og jugoslaviske arbejdere. I oktober 1970 udgav DASF rapporten »Samme vilkår«, der var en undersøgelse af fremmedarbejdernes forhold på arbejdspladsen, af deres bolig- og sprogproblemer mv. Pjecen var den første danske undersø-

gelse af sådanne forhold. I sine forslag var pjecen meget fremsynet både med hensyn til at forbedre indvandrernes arbejdsmæssige og sociale situation som til at udvikle en offentlig oplysningskampagne for såvel udlændinge som danskere. Forslagene blev ikke imødekommet i de tidlige 1970'er, men en del af de foranstaltninger, der fra statens side er blevet iværksat i løbet af 1980'erne, minder meget herom[13].

Både LO og DASF forsøgte at få kontakt til udenlandske fagforbund vedrørende indvandrerpolitikken. LO deltog i en faglig konference i Beograd arrangeret af det jugoslaviske LO i juli 1972. Konferencen blev dog en vis skuffelse for dansk LO pga. manglende resultater. Men kontakten til jugoslavisk LO medførte, at DASF lovede at distribuere jugoslaviske fagblade til de jugoslaviske arbejdere og sende deres adresser til jugoslavisk LO. Endvidere afholdt LO møder med svensk LO[14]. Disse kontakter var dog enkeltstående og medførte ikke fra dansk side noget fagligt internationalt engagement i indvandrerpoltiske spørgsmål udover diskussionerne i ILO. Det skyldes dels sproglige barrierer og dels det faktum, at arbejderbevægelsen fuldstændig nedprioriterede indvandrerspørgsmålet efter den økonomiske krises indvirken på det danske arbejdsmarked fra 1973.

Kontakten til ILO synes ikke at have haft en særlig stor indflydelse på LOs indvandrerpolitik, hvis man da overhovedet kan tale om en sådan. I LO Bladet findes der praktisk talt ikke én artikel om fremmedarbejderproblemet op igennem hele 1970'erne, og LO har først så sent som i 1988 nedsat et indvandrerudvalg. I Fagbladet er der til gengæld mange artikler om indvandrerspørgsmål og indvandrernes forhold i slutningen af 1960'erne og starten af 1970'erne. Antallet aftager dog drastisk efter midten af 1970'erne, hvor arbejdsløsheden rammer SIDs medlemmer hårdt, og sender mange fremmedarbejdere ud i arbejdsløshed. Hovedopgaven for SID bliver nedbringelsen af arbejdsløsheden, og indvandrerspørgsmålet nedprioriteres. Kontakten til fremmedarbejderne vanskeliggøres både ved at medlemmerne er arbejdsløse og som følge af, at SID i 1973 beslutter at holde op med at registrere indvandrere særskilt. Begrundelsen herfor er at undgå diskrimination, men mange i SID, bl.a. Kai Buch, mener, at beslutningen får den stik modsatte virkning, idet kontrollen med indvandrernes løn- og arbejdsforhold bliver fuldstændig umulig. På et besøg i Glostrup afd. F. i vinteren 1988 fik jeg at vide, at mange af de udlændinge, der var i arbejde, stadig fik lavere løn end danskere i samme arbejde, fordi de var ansat på virksomheder uden overenskomster.



DASFs holdning til fremmedarbejderproblematikken

I DASFs udvalgsrapport fra okt. 1970 »Samme vilkår« fremgår forbundets holdning til fremmedarbejderproblematikken tydeligt. DASF ønsker et midlertidigt stop for indvandringen af udenlandsk arbejdskraft, for at der kan komme orden i de noget kaotiske forhold, der kendetegner indvandrernes arbejds- og sociale forhold. Samtidig er DASFs politik en kamp for lige vilkår for danske arbejdere og de udlændinge, der engang er ankommet. Udlændingene skal have tilbudt mange muligheder for at blive integreret i det danske samfund, så som sprogundervisning og oplysning om danske samfunds- og arbejdsforhold. Der foreslås endvidere ansættelsen af indvandrerkonsulenter i kommuner med mange indvandrere, oprettelsen af tolkecentre i København, regelmæssig udsendelse af nyhedsstof i radio og på fjernsyn på de største indvandrersprog mv.

Men DASF ser også en fare for det danske erhvervsliv i ansættelsen af for mange udlændinge. Det påpeges, at der trods den fulde beskæftigelse stadig findes ledige hænder i visse dele af Danmark, og at arbejdsløsheden bl.a. er stigende i Grønland. Endvidere påpeges, at mange kvinder er interesserede i udearbejde i det øjeblik betingelserne er til stede, dvs. børneinstitutioner og ligeløn. DASF mener, at sålænge dansk erhvervsliv ikke viser vilje til at udnytte disse muligheder, kan en fortsat indvandring af udenlandsk arbejdskraft sinke strukturreformer, hæmme lønudviklingen på lavtlønsområderne og bremse ligelønnen. Med udgangspunkt heri er det vigtigt, at det ikke er billigere for arbejdsgiverne at ansætte en udlænding[15].

Der er ingen tvivl om, at det var DASF, der fik presset det midlertidige stop igennem i Elkær-udvalget. Da DASF i efteråret 1969 pressede på for at få udarbejdet nærmere kontrolregler for indvandringen og henviste til den svenske lovgivning på området, hvor udstedelse af opholds- og arbejdstilladelse siden marts 1967 havde skulle søges inden indrejse i Sverige, støttede LOs repræsentanter i Elkær-udvalget Dansk Arbejdsgiverforening, der gik ind for fri indrejse. LO mente, at den fortsatte arbejdskraftsmangel ikke kunne afhjælpes ved omskoling af danske arbejdere. Denne holdning var DASF klart imod [16].

♦ Mange fremmedarbejdere fik stadig i 1988 lavere løn end danske arbejdere, fordi de var ansat i virksomheder uden overenskomster. (Mellemfolkeligt Samvirke)

Det endelige indvandrerstop i 1973

Perioden 1970-73 var præget af forhandlinger mellem arbejdsmarkedsparter og arbejdsministerium om særordninger for arbejdsgiverene til at importere mere arbejdskraft. Resultatet blev vedtagelsen af kvotaordningen i sommeren 1973, der tillod hvervningen af to halvårlige kvoter på ialt ca. 4.000 arbejdere. Det lykkedes fagbevægelsen at opnå de hidtil bedste regler for løn-, arbejds- og boligvilkår som betingelse for denne nytilvandring[17].

Kvotaordningen fik knap nok lov at fungere førend den internationale krise satte ind og påvirkede beskæftigelsessituationen. Da var arbejdsministeriet hurtig til at reagere og indførte et totalt stop for udstedelse af førstegangstilladelser. Nye regler for udstedelse af arbejdstilladelse til familiemedlemmer blev forhandlet frem til 1974, hvorefter de regler, der også idag gør sig gældende, med undtagelse af få justeringer i den nye udlændingelov i 1983, blev fastlagt. Herved kan Direktoratet for udlændinge uden forelæggelse for arbejdsmarkedsmyndighederne give generelle arbejds- og opholdstilladelser (1. gangstilladelser) til 1) pårørende, der har haft lovligt ophold i landet i mere end 2 år og 2) pårørende til en fremmedarbejder, som har haft lovligt ophold her i landet i mere end 5 år. Familiesammenføringsreglerne fortsatte med at virke, og i 1983 ændredes kravet om, at børn skulle være under 20 år til under 18 år.

Krisen rammer hårdt og indvandrerdebatten går i stå 1973-80

Efter indvandrerstoppet i 1973 og samtidig med at de akutte problemer vedrørende nyankomne fremmedarbejdere forsvinder, begynder man fra statslig side at konstatere, at fremmedarbejderne, som man tidligere havde troet kun ville blive i landet for en kortere periode, faktisk bosætter sig med deres familier mere eller mindre permanent i Danmark. Man kan undre sig over, at erfaringer fra andre vesteuropæiske lande med permanent indvandring ikke havde gjort større indtryk. Faktisk er det meget kendetegnende for de første folketingsdebatter i 1968, 69 og 70, at regeringen opfattede indvandringen som midlertidig og mente, at de fleste fremmedarbejdere ville rejse tilbage til deres hjemland efter en kort arbejdsperiode.

I takt med denne konstatering nedsættes under socialminsteriet et udvalg vedrørende fremmedarbejdernes sociale og samfundsmæssige tilpas-

ning i landet. Jeg vil ikke her gennemgå udvalgets betænkning, der blev afgivet i 1975, blot påpege nogle hovedpunkter.

Som i Elkær-udvalget deltog LO og DA i udvalget. Men indvandrerne blev igen ikke repræsenteret, hvilket kendetegner den statslige politik igennem 1970'erne.

Resultaterne af udvalgsarbejdet var meget begrænsede, og der var bestemt ikke tale om udarbejdelsen af en egentlig indvandrerpolitik. Hovedteorien var fortsat, at indvandrerne skulle »tilpasses« det danske samfund. Enkelte af forslagene fra DASFs rapport »Samme vilkår« blev foreslået og gennemført: udvidelse af tolkeudbuddet, etablering af udsendelser i Danmarks Radio på tyrkisk, serbokroatisk og urdu samt fortsat støtte til den flersprogede avis »Fremmedarbejderen«, der med støtte fra SID, LO og DA var udkommet siden 1971. I 1977 blev bladet til stor skuffelse for mange fremmedarbejdere lukket. Begrundelsen var, at de fleste udlændinge nu havde boet her så længe, at de ikke behøvede information om danske samfundsforhold længere. Problemet var, at bladet også indeholdt aktuelt stof. Vigtigst af forslagene var stemmeret og valgbarhed til kommunale og amtskommunale valg for alle udlændinge med fast bopæl i landet uafbrudt i 3 år. Forslaget blev først vedtaget i 1981.

Indvandrernes forværrede situation på arbejdsmarkedet blev knap nok berørt, og en egentlig politik på undervisnings- og boligområdet blev der ikke lagt. Spørgsmålet vedrørende afsætning af statslige midler til særlige foranstaltninger eller til kommuner med mange indvandrere blev ikke berørt. Til sammenligning blev der i Norge nedsat et indvandrerudvalg i 1976 samt et statsligt budget i 1975. Efter udvalget havde afgivet betænkning, blev der ikke nedsat noget specielt organ for indvandreropgaver. Det kom først i 1980. Forslaget om særlige bloktilskud til kommunerne blev vedtaget i maj 1981.

At SID ikke magtede eller prioriterede at arbejde på at forbedre indvandrernes beskæftigelsesforhold som gruppe for sig, kommer klart til udtryk i et indlæg af Viggo Arneches, SID, indlæg på den første konference om indvandrernes beskæftigelsesforhold, der fandt sted på Christiansborg i 1984. Konferencen var organiseret af Indvandrernes Sammenslutning IND-sam.

Viggo Arneche siger: »Desværre har forbundet som helhed ikke gjort noget rigtigt for indvandrerne endnu. Vi ved, der foregår noget på lokalt plan, f.eks. informationsmøder, hvor der fortælles om overenskomster, sociale lovgivninger og andet, som indvandrerne har berøring med. Problemet er jo, at indvandrerne ikke er den eneste mindretalsgruppe, som

vi har inden for SID, men problemet er væsentligt. Især nu med det borgerlige flertal, som foretager sig ting, der berører indvandrerne voldsomt (jobtilbudsordnings- og arbejdsløshedslovændringer)«.

»Og I skal vide som indvandrere, at I står meget stærkere end de øvrige svage grupper i landet ved det, at I har slået jer sammen i en organisation, som kan lægge pres på f.eks. fagbevægelsen. Og jeg mener, at I skal fortsætte med at lægge pres på os!«[18] Viggo Arneche kommer i sit indlæg ind på, hvor vigtigt det er, at de arbejdsløse indvandrere ikke skal opbevares i det sociale system, men indenfor arbejdsløshedslovgivningen for at bevare en tilknytning til arbejdsmarkedet. Dét, som SID i denne forbindelse kan kæmpe for, er at kræve mere end ét arbejdstilbud. For indvandrere, der har sprogproblemer, kan det være meget svært at tage imod et uddannelsestilbud efter første jobtilbud, og det er derfor vigtigt at fortsætte jobtilbuddene. Sagt med andre ord, den kamp, som SID kan føre for indvandrerne, er den, der føres for SIDs mange andre svagt stillede medlemmer.

Problemer i skoler med mange fremmedsprogede elever skal bl.a. løses ved at naboskoler i samarbejde kan sammensætte klasser, som det hedder i »en rimelig sproglig balance«. (Mellemfolkeligt Samvirke)

På vej imod en koordinerende indvandrerpolitik i 1980- og 90'erne

Den statslige politik

Baggrunden for at man kan tale om en mere koordineret politik i løbet af 1980'erne er 1) at indvandrernes retsstilling delvis forbedres med vedtagelsen af den nye udlændingelov i 1983, 2) at indvandrerne får stemmeret og valgbarhed til kommune- og amtsvalgene i 1981 (ved kommunevalget i nov. 1989 opnåede ialt 11 af 80 indvandrerkandidater valg[19]), 3) at der vedtages en økonomisk byrdefordeling til fordel for kommuner med overgennemsnitligt antal indvandrere og 4) at der nedsættes nogle centrale organer til varetagelse og koordinering af indvandrerpolitikken. Der nedsættes endvidere tre statslige udvalg vedrørende indvandrernes boligforhold, vedr. undervisning i dansk for voksne indvandrere og vedr. indvandrerbørns opvækstvilkår.

Forskningen vedrørende indvandrernes baggrund, nuværende situation og fremtidsudsigter har taget et vældigt opsving fra praktisk taget næsten ingenting i løbet af 1970'erne. Under det Samfundsvidenskabelige Forskningsråd har indvandrerforskningen været prioriteret ved nedsættelsen af Indvandrerinitiativet. Initiativet har fungeret fra 1983 til 1990. Initiativet støttes ikke længere af Forskningsrådet, men til gengæld har en række forskere taget initiativ til at oprette Foreningen for Forskning i Flerkulturelle Forhold for at sammenholde forskningsmiljøet.

Der er endvidere fra Indenrigsministeriet blevet udarbejdet statistisk materiale over indvandrergruppens vandringer, demografiske forhold, boligforhold, sociale forhold mv. Socialforskningsinstituttet har også udarbejdet forskellige undersøgelser om indvandrernes levevilkår mv.

Indvandrernes arbejdsvilkår er fortsat det område, der er dårligst belyst, og hvor der iværksat færrest foranstaltninger. I 1980 påbegyndte Direktoratet for Arbejdsmarkedsuddannelser særlige erhvervsforberedende kurser i dansk for fremmedsprogede, de såkaldte EIFU og EIFL kurser. Men de er ikke blevet fulgt op af en særlig indsats for at få indvandrerne ud på arbejdsmarkedet. Noget kunne tyde på, at tilstrækkelige sprogkundskaber ikke er nok. Diskriminationen ligger og lurer. Det viser sig også ved, at unge tyrkere, der taler flydende dansk, har sværere ved at få arbejde end unge danskere. Til exempel er arbejdsløsheden blandt unge tyrkere i Århus seks gange så stor som for danske unge. Ligeledes kom ingen af de tyrkere, der gennemførte EFG-basisåret i hhv. 1988 og 1989,

videre i deres uddannelse[20]. Skole- og ungdomsvejledere i Århus har tidligere foreslået politikerne, at de i en overgangsperiode garanterer indvandrere en praktikplads for måske på den måde at komme »arbejdsgiver-diskriminationen« til livs. Det er blevet afvist med den begrundelse, at en sådan garantiordning ville være diskrimination. Man kan her spørge sig selv, om der her ikke ville være tale om en positiv diskrimination. Og ingen kan vel være i tvivl om, at problemerne et langt stykke hen ad vejen ville løses, hvis der var praktikpladser nok.

Socialdemokratiet og indvandrerpolitikken

Da den socialdemokratiske mindretalsregering trådte til i 1979, tog den indvandrerspørgsmålet op til fornyet overvejelse. Da havde indvandrerpolitikken heller ikke været debatteret i folketinget siden 1973, foranlediget af et forslag fra Socialistisk Folkeparti til en langsigtet indvandrerpolitik. Man var fra statens side presset til at gøre en fornyet indsats. Presset kom fra indvandrerkommunerne især, der konkret stod med de voksende sociale problemer, men også en stigende racisme i den offentlige debat krævede nye overvejelser og ændret kurs. Racismen drog næring af, at arbejdsløsheden blandt indvandrerne var stigende, idet hovedbegrundelsen for indvandrernes tilstedeværelse – nemlig som arbejdskraft – var ved at miste sin berettigelse. Det var endvidere ved at gå op for politikerne, at 1970'ernes integrationspolitik, der byggede på »assimilation« gennem retslig ligestillelse og få særforanstaltninger ikke kunne løse de voksende problemer. Folketingsdebatten, der fandt sted i 1979, skete på baggrund af en forespørgsel fra Venstresocialisterne til stats-, arbejds-, social- og undervisningsministeriet om indsatsen for indvandrerfamilierne og andre udlændinge i Danmark i 1979. Socialdemokratiets redegørelse blev først fremlagt ved indenrigsminister Henning Rasmussen i nov. 1980.

Redegørelsen var temmelig rodet og ikke særlig omfattende, men resultatet heraf blev dog iværksættelse af de ovenfornævnte foranstaltninger. Redegørelsen bar præg af, at hele spørgsmålet vedrørende integrationen af indvandrerne til det danske samfund fortsat var uklart. Opfattelsen byggede som hidtil på den såkaldte assimilationsopfattelse, hvorved udlændinge »bedst« integreres, hvis de bibeholder så lidt af deres egen kultur som muligt. Derfor ønskede man at modvirke, at de etniske grupper bor tæt sammen, fordi det vil medføre ghettoer og øge racismen. De etniske gruppers sammenhold betyder fastholdelse af personer i deres

hidtidige sociale roller, der ikke passer til det moderne industrisamfund. Jo stærkere det etniske sammenhold er, jo mere vil den »hvile i sig selv« og sprogligt isolere sig. Dermed mindskes muligheden for at klare sig i det danske samfund. Den konkrete politik bærer derfor præg af, at der ikke lægges særlig stor vægt på de etniske gruppers bibeholdelse af egen kultur[21].

I løbet af 1980'erne har udviklingen, dokumenteret ved en række undersøgelser vist, at det sociale netværk er yderst vigtigt for indvandrernes bibeholdelse af egen kultur og identitet, og at disse punkter faktisk er vigtige forudsætninger for integration. Det har ofte vist sig, at isolation fra egne landsmænd kan medføre en social udstødelse for de indvandrere, der i forvejen er svagt stillet, og hermed mener jeg de, der har en kultur og et sprog meget forskelligt fra vores, og som måske samtidig er uden arbejde.

Socialdemokratiets seneste forslag – på vej imod en flerkulturel integrationsopfattelse?

Den borgerlige regering videreführer de af den socialdemokratiske mindretalsregering iværksatte foranstaltninger uden fornyet indsats og regeringspartierne vedtager med knebent flertal støttet af Det radikale Venstre en ny lov om undervisning af voksne indvandrere. Et af oppositionens væsentligste kritikpunkter er, at undervisningen fremtidigt skal finansieres gennem bloktilskuddene, hvorved der ikke er nogen garanti for, at udbuddet kan dække efterspørgslen. Indenrigsminister Britta Schall Holbergs redegørelse vedr. indvandrerpolitikken i april 1983 kritiseres yderligere af Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti for en »tynd kop the«, der ikke sikrer kommunerne økonomiske muligheder for at iværksætte nye foranstaltninger i en tid, hvor nedskæringerne rammer de i forvejen hårdt belastede kommunale og amtskommunale budgetter[22].

Det har derfor længe været op til Socialdemokratiet at bidrage til indvandrerdebatten med friske forslag, og der har også de seneste år fundet en til tider heftig debat sted i partiet. Debatten har konkretiseret sig imellem kommunalpolitikerne, »de handlekraftige realister« og folketingsmedlemmerne, »de verdensfjerne idealister«. Især Ishøjs borgmester, Per Madsen, der står tættest på problemerne, har ønsket en bedre fordeling af indvandrerne kommunerne imellem og samtidig forsøgt at gøre sit til at sprede indvandrerne i Ishøjs boligområder[23].

Resultaterne af debatten har været flere. Først fremlagde partiets Indvandrer- og Flygtningeudvalg (Vibeke Storm-udvalget) en rapport i 1987, der på grund af uenigheder i partiet blev forkastet. Dernæst fremlagdes på Socialdemokratiets kongres i september 1988 en ny rapport udarbejdet af Socialdemokratiets udlændingekomite med borgmester Ove Dalsgaard som formand. Rapporten blev enstemmigt vedtaget. På baggrund af rapporten fremsatte Socialdemokratiet i april 1989 et beslutningsforslag i folketinget til en samlet indvandrerpolitik, hvor regeringen opfordres til at fremsætte og tilpasse love og cirkulærer på området inden udgangen af 1989. Indenrigsministeren er her i foråret 1990 ved at færdiggøre en redegørelse og et forslag om en samlet indvandrerpolitik.[24]

Af mange, der beskæftiger sig med indvandrerspørgsmål, opfattes Socialdemokratiets forslag som et brud med den hidtidige assimilationsopfattelse henimod en forestilling om en »flerkulturel« udvikling. Hovedkernen i forslaget er at give indvandrere en bedre integration. Beslutningen kommer i første omgang kun til at omfatte nyankomne (familiesammenførte) udlændinge, men med tiden er det hensigten, at alle indvandrere skal få mulighed for at deltage i integrationsprogrammerne, der skal køre over 18 måneder ligesom Dansk Flygtningehjælps.

Udover integrationskurserne indeholder forslaget fire andre punkter: 1) at løse problemer i skoler med mange fremmedsprogede elever ved at åbne mulighed for at naboskoler i samarbejde kan sammensætte klasser som det hedder i »en rimelig sproglig balance«. (Det har man i nogle kommuner, f.x. i Høje Tåstrup, allerede praktiseret). Samtidig skal det gøres attraktivt for indvandrerforældre at sende deres børn i daginstitutioner. Mange indvandrerfamilier holder deres børn hjemme til skolealderen, fordi én af forældrene – hvis ikke begge – ofte er hjemmegående. 2) Som led i en spredning skal kommunerne have lovfæstet anvisningsret til privat udlejningsbyggeri. Om dette forslag kan gennemføres, må man sætte stort spørgsmålstegn ved. Det har tidligere været oppe og vende, bl.a. under udvalgsarbejdet vedrørende indvandrernes bosætning, hvor et mindretal bestående af Boligselskabernes Landsforening, Lejernes Landsorganisation, Københavns kommune og Kommunernes Landsforening stemte for og imod stemte de ministerielle repræsentanter og Grundejernes Landsorganisation. 3) At der i oplysningskampagnen om indvandreres og flygtninges vilkår lægges vægt på fælles kulturaktiviteter mellem danskere og indvandrere med henblik på udvikling af gensidig respekt for forskellig kulturbaggrund. I enkelte kommuner er man nu begyndt at holde informationsmøde for de danske beboere inden

indflytning af flygtninge. Det har i øvrigt været praktiseret i Sverige i årevis. 4) At kommuner med mange indvandrere skal holdes økonomisk skadesløse i det omfang, de kan dokumentere ekstraordinære sociale udgifter. De hidtidige tilskud under bloktilskudsordningen har vist sig ikke at være tilstrækkelige.

Et flertal i Folketingets kommunaludvalg indstillede i begyndelsen af maj 1990 til tinget at gennemføre dele af Socialdemokratiets forslag: igangsætte integrationsprogrammer for nyankomne indvandrere og sammensætte skoleklasser på tværs af skoledistrikter. Indvandrerorganisationerne og andre organisationer, der beskæftiger sig med indvandrerspørgsmål skal deltage i den videre planlægning af integrationsprogrammerne, og man regner med, at et lovforslag vil ligge klar inden udgangen af 1990.

Mellemfolkeligt Samvirke har i foråret 1990 udarbejdet et forslag til integrationsprogrammer. Forslaget er blevet forelagt for Folketingets kommunaludvalg og ligger nu i indenrigsministeriet til inspiration for ministeriets indvandrerpolitiske arbejde[25].

Forslaget er meget udførligt, og jeg vil her blot påpege de punkter, der vedrører indvandrernes muligheder på arbejdsmarkedet. Et af de væsentligste problemer ved at få indvandrerne ud på arbejdsmarkedet er, som tidligere anført, at der ikke findes nogle ordentlige opfølgning på de eventuelle kurser. MS foreslår her både jobtræning og jobsøgning, vejledning og information til at vælge imellem tilbuddene, oplysning og opsøgende arbejde overfor virksomheder, oplysning om det danske arbejdsmarked og om indvandrernes situation og baggrund, (efter)uddannelse af medarbejdere i tværkulturelt arbejde, anvendelse af tolk i større omfang og måske det allersværeste: sikring mod diskrimination på arbejdsmarkedet.

Der bør ikke herske nogen tvivl om, at udviklingen bærer henimod en langt mere fremsynet planlægning af indvandrerintegrationen i det danske samfund. Man har været længe undervejs (det er nu over 20 år siden, at de første udenlandske arbejdstagere kom hertil) og har ofte handlet halvt i blinde. At det netop er Socialdemokratiet, der har taget indvandrerspørgsmålet op til fornyet overvejelse, skyldes i høj grad presset ude fra de kommuner med mange indvandrere, der samtidig har socialdemokratisk flertal i byrådet. Det vil i den kommende tid vise sig, i hvor høj grad socialdemokratiets forslag vil gøre sig gældende. Det kræver fra regeringens side en accept af øgede udgifter på området, som man i en tid, hvor der diskuteres stramning af familiesammenføringsreglerne, måske

Fra statslig side blev der konstateret, at fremmedarbejdere, som man tidligere havde troet kun ville blive i landet for en kortere periode, faktisk bosætter sig med deres familier mere eller mindre permanent i Danmark. Tyrkisk indvandrer foran sin forretning i København i 1987. (Mellemfolkeligt Samvirke).

har svært ved at gå med til. Regeringspartierne har på den anden side ikke noget eget svar på en forbedring af indvandrernes situation, og de seneste tal om realiteten bag familiesammenføringen viser, at mellem ½ og ⅔ af de familiesammenførte er udlændinge, der bliver gift med danske statsborgere, så allerede her er der måske »sparet« nogle penge!

LO nedsætter et indvandrerudvalg

Man har i LO altid haft den opfattelse, at alle medlemmer skal have de samme muligheder, og at man ikke prioriterer en gruppe frem for andre. Dette princip har været baggrunden for, at man i LO ikke har nedsat udvalg, der skulle varetage specielle gruppers interesse. Princippet brydes for første gang, da LO efter kongresbeslutning i 1979 nedsætter et ligestillingsudvalg. Anden gang LO »bryder« princippet sker ved nedsættelsen af indvandrerudvalget efter kongresbeslutning i 1987. Årsagen hertil er, at både kvinders og indvandreres vilkår på arbejdesmarkedet er så

truet, at der fra de forskellige forbund er enighed om at prioritere arbejdet for at kunne løse problemerne.

Forslaget til nedsættelse af et indvandrerudvalg blev stillet af Hotel- og Restaurationspersonalets Forbund. I 1987 var 18% af forbundets medlemmer indvandrere, og i København udgjorde over 50% af medlemmerne indvandrere. Ledigheden var stigende og forbundet ønskede, at man bl.a. skulle arbejde på at få flere indvandrere til at arbejde i fagbevægelsen. Det blev besluttet at nedsætte udvalg bestående af alle relevante forbund, der skulle arbejde på at styrke indvandrernes tilknytning til arbejdsmarkedet. I det oprindelige forslag lå der en idé om, at udvalget skulle udarbejde et egentligt handlingsprogram til senere vedtagelse på kompetent plan. Forslagsstilleren Bent Moos, formand for Hotel- og Restaurationspersonalets Forbund, stillede sig på forbundets vegne tilfreds med et udvalg, der skulle arbejde med at undersøge forholdene snarere end at lave et direkte politisk arbejde med handlingsplan som mål. Ved kongressen var der også medlemmer af indvandrerorganisationerne tilstede.

Indvandrerudvalgets første opgave er at kortlægge indvandrernes miljø-, løn- og ansættelsesvilkår, deres uddannelsesbehov, indvandrernes deltagelse i særlige projekter for unge, kvinder og langtidsledige, fagbevægelsens egne aktiviteter samt en beskrivelse af hvem indvandrerne er, og hvorfor de er kommet til Danmark.

I september 1989 afholdt LO sin første indvandrerkonference, hvor Indvandrernes Fællesråd og IND-sam deltog. Resultatet blev starten på en egentlig dialog mellem fagbevægelsen og indvandrerorganisationerne. »Bedre sent end aldrig«, som en af medlemmerne fra IND-sams bestyrelse sagde efter kongressen[26]. Konferencen mundede ud i en beslutning om at arbejde på at skabe uddannelser, der passer til indvandrernes forudsætninger, således at de ikke falder ud af arbejdsmarkedet, når uddannelsestilbuddene passerer forbi. Endvidere skal der arbejdes på en gensidig oplysning til parterne om hinandens forhold og om indvandrernes rettigheder og pligter. Indvandrerne skal i højere grad inddrages i det faglige arbejde, og tillidsmændene på arbejdspladserne skal kende indvandrernes særlige problemer for at kunne være med til at løse dem.

På nordisk plan har LO deltaget i en konference i Oslo under Nordens Faglige Samarbejdsorganisation, NFS, i januar 1990, hvor Nordens faglige organisationer opfordres til at stille krav til de nordiske regeringer om at udarbejde en fælles flygtninge- og indvandrerpolitik i takt med den øgede tilstrøm af flygtninge og indvandrere. I udtalelsen understre-

ges det, at skønt flygtninge- og indvandrerpolitikken først og fremmest er politikernes og regeringernes ansvar, har fagbevægelsen også et særligt ansvar på baggrund af dens internationale samarbejde og solidaritetsarbejde for at arbejde imod racisme[27].

Sammenfatning

Det er en fornøjelse at skrive en sammenfatning om et ellers belastet emne, når den seneste tids begivenheder og beslutninger vidner om nye muligheder og bedre fremtidsudsigter.

Flertallet af politikerne og store dele af fagbevægelsen har været tyve år om at indse, at indvandrere og flygtninge for det meste er kommet hertil for at blive, og at de ønsker at integrere sig i det danske samfund på dets betingelser *men med mulighed for at bibeholde deres egen kultur og sprog i lige så høj grad, som de vil.* De ønsker både at have indflydelse og at føle ansvar.

I de første indvandringsår frem til 1973 gjorde det daværende specialarbejderforbund, DASF, en stor indsats for at sikre indvandrerne ordentlige vilkår både på det arbejdsmæssige som på det sociale område. Men siden krisens indtræden i 1973, der sendte mange indvandrere ud i arbejdsløshed, har det generelt været fagbevægelsens opfattelse, at indvandrernes sociale vilkår har været politikernes ansvar. Med hensyn til indvandrernes situation på arbejdsmarkedet, har fagbevægelsen sidestillet indvandrere og flygtninge med de øvrige svage grupper. Den herskende ligestillingsopfattelse har betydet, at der ikke centralt er blevet iværksat særlige foranstaltninger på indvandrerområdet. Indvandrernes iøvrigt pressede situation har gensidigt betydet, at de ikke i særlig høj grad har deltaget i fagligt arbejde – et forhold, der yderligere er blevet vanskeliggjort på grund af deres gennemsnitlige høje ledighed.

Fra politisk side stod man de første år som »tilskuer« til diskussionen imellem LO og DA. Frem til slutningen af 1970'erne havde flertallet af politikerne den opfattelse, at integrationen »nok skulle ordne sig hen ad vejen af sig selv ude i kommunerne«. Udviklingen på arbejdsmarkedet i anden halvdel af 1970'erne tvang dem til at tage ansvar, og de første vigtige indvandrerpolitiske foranstaltninger iværksættes under den socialdemokratiske mindretalsregering.

Udsigter til en egentlig bred indvandrerpolitik, hvor den gængse integrationsopfattelse ved »assimilation« er blevet erstattet af, at indvandrernes tilstedeværelse må bidrage til en flerkulturel udvikling, hvor alle kul-

turformer ligeligt respekteres, er opstået med Socialdemokratiets udkast til en ny indvandrerpolitik. Forslaget er stadig under behandling i indenrigsministeriet – nogle enkelte punkter er blevet besluttet – men et egentligt lovforslag ventes først ved udgangen af 1990.

Samtidig med diskussionerne i Socialdemokratiet, har fagbevægelsen centralt på LO plan vedtaget at prioritere indvandrerarbejdet både nationalt og internationalt. Den danske arbejder skal vide noget mere om indvandrerne og deres baggrund, og først og fremmest skal indvandrerne knyttes til fagbevægelsen og hjælpes ud på arbejdsmarkedet. LO har fornylig udarbejdet en video om fagbevægelsens historie, opgaver og rolle i fremtiden på indvandrersprog, der skal sætte gang i diskussionerne imellem indvandrere og danskere.

Men der er også helt andre faktorer, der i fremtiden vil få betydning for indvandrernes situation og ikke mindst for den fremtidige indvandring. Vil et styrket, måske »forskanset« EF få betydning for 3. landes borgere i Europa – den såkaldte 13. nation? I dag findes der 13 millioner indvandrere i EF-landene, hvoraf næsten 8 mill. er ikke EF-borgere. Hvad vil deres muligheder være i et kommende EF med åbne grænser? Fornylig blev der afholdt en konference om emnet for specialister på migrationsområdet. Nogle af konklusionerne i rapporten var:

1. 1992 vil ikke medføre en væsentlig demografisk bevægelse, som den, der fandt sted i 60'erne og 70'erne, hverken fra et EF-land til et andet, eller udefra EF-landene.
2. Ufaglært arbejdskraft og arbejdskraft tilknyttet servicefagene vil blive endnu mindre efterspurgt efter 1992 end i dag.
3. Der vil finde en større mobilitet sted blandt høj kvalificeret arbejdskraft.
4. Individuel mobilitet vil være fremherskende i forhold til masseimmigration, og mobilitet fra syd til nord vil være lige så hyppig som fra nord mod syd.
5. Næsten alle EF-lande vil opleve en mindre men stadig strøm af illegal indvandring fra den 3. verden, idet erfaringer viser, at legal immigration afføder den illegale.
6. Måske vil perestroika medføre en betydelig indvandring fra Østeuropa og USSR.
7. Borgere fra ikke-EF-lande behøver næppe frygte for deres erhvervede rettigheder som arbejdere og borgere. Men diskrimination med hensyn til adgang til jobs vil sandsynligvis forøges. En EF-borger, der sø-

ger job i et andet EF-land, vil sikkert blive foretrukket fremfor en ansøger fra et ikke-EF-land på trods af samme kvalifikationer og erfaring.

Konklusionen for 3. landes indvandrere er, at for at deres vilkår skal blive tilgodeset, kræves en omfattende og klar immigrationspolitik på EF-plan[28].

En ny rapport fra EF-kommissionen fastslår, at der i EFs medlemslande sker alvorlig diskriminering af indvandrere, og der efterlyses initiativer. En forklaring på, at der netop nu opstår en interesse for en ordentlig integration af udlændinge, kan være det forhold, at de nuværende problemer med indvandrerne er blevet en politisk bombe i flere EF-lande. Pres fra fagbevægelsen i forbindelse med udarbejdelsen af EFs sociale charta, betyder en yderligere interesse. Beslutningen om at udarbejde en såkaldt social grundlov for EF og bestillingen af rapporten om indvandrernes sociale integration fandt nok ikke ved et tilfælde sted samtidig på EFs topmøde i juli 1988, udtaler journalist Michael Seidelin i Samspil[29]. Han mener, at rapporten er startskuddet til en mere aktiv indvandrerpolitik, og i den henseende er det godt, hvis vi i Danmark kan have forslag parat.

Samtidig foregår der nu en diskussion om en fælles europæisk holdning til flygtninge. Lovgivningen skal harmoniseres. I løbet af 1980'erne er flygtninge og asylsøgere steget i en lang række lande, i Danmark siden 1984, og mange frygter, at de frivillige organisationer ikke vil blive hørt. Herhjemmefra ligger der forslag fra folketinget, at FNs Flygtningehøjkommissariat bør have det afgørende ord.

Mange beslutninger skal tages, men ét punkt ligger fast: man må huske på, at migration ikke er nogen løsning på »verdensproblemerne«, og derfor må nye økonomiske former for samarbejde mellem rige og fattige lande udvikles for at forebygge fremtidige migrationsbølger.

Noter

1. Richard Willerslev, Tilvandringen af Svenske arbejdere 1840-1918, i Bent Blüdnikow, Fremmede i Danmark, 400 års fremmedpolitik, Odense 1987.
2. E. Helmer Pedersen, Polakloven. Lovgivning omkring polske landarbejdere i Danmark, Fremmede i Danmark op.cit. Odense 1987.
3. Af FN konventioner, som Danmark har ratificeret, er bl.a. Menneske- og frihedsrettighedserklæringen fra 1948 samt FN konventionen af 21. dec. 1965 om afskaffelse af enhver form for racediskrimination.

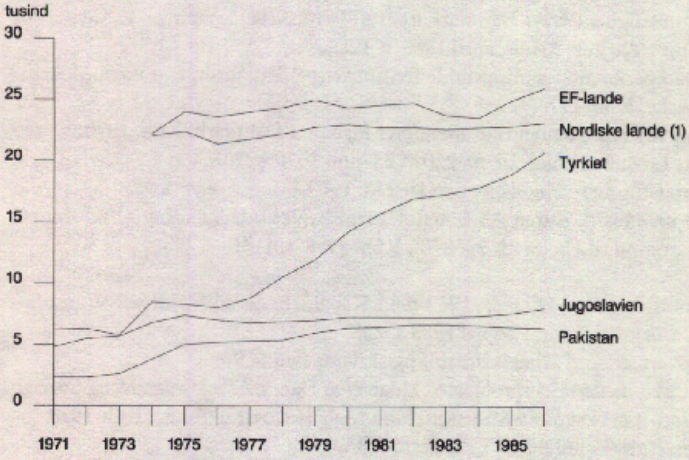
   Af ILO konventioner, der særskilt omhandler vandrende arbejdstagere, har Dan-

mark ratificeret nr. 19 fra 1925 om ligeberettigelse for inden- og udenlandske arbejdere i henseende til erstatning i anledning af ulykkestilfælde indtruffet under arbejdet, nr. 111 fra 1958 om forskelsbehandling m.h.t. beskæftigelse og erhverv og nr. 118 fra 1962 om ligestilling af ind- og udlændinge i henseende til tryghed.

4. Jørgen Würtz Sørensen, Der kom fremmede – Migration, højikonjunktur, kultursammenstød. Fremmedarbejderne i Danmark frem til 1970, Arbejdspapir nr. 1., Center for Kulturforskning v/Aarhus, Århus, april 1988, s. 12f.
5. Jan Hjarnø, Danmarks modsætningsfulde fremmedarbejderpolitik, Antologi, Mellemfolkeligt Samvirke, Kbh. 1973, s. 235.
6. Betænkning nr. 589 om udenlandske arbejderes forhold i Danmark, Kbh. 1970.
7. Ibid. s. 25 samt Lovbekendtgørelse nr. 220 af 23. juni 1970 § 22.
8. Vedr. DASFs indstilling se Fagbladet den 10. okt. 1969.
9. AF. Cirkulære nr. 440/70, Karen Andersen, Gæstearbejder – Udlænding – Indvandrer – Dansker! Migration til Danmark 1968-78, Kbh. 1978. s. 116f.
10. Ibid,
11. Interview i Politikken den 18. sept. 1967 med Kai Buch. Se endv. Jørgen Würtz Sørensen, op.cit. arbejdspapir nr. 1., april 1988 s. 22f.
12. Den statslige overtagelse af arbejdsformidlingen fandt sted i 1969.
13. Samme Vilkår, fremmedarbejderproblemet. Udgivet af Dansk Arbejdsmands- og Specialarbejder Forbund. (Carl Damsted Andersen, John Mølgaard og Kai Buch), Kbh. 1970.
14. Rapport fra den faglige konference i Beograd, ABA arkiv.
15. Samme Vilkår, op.cit. 1970 s. 20.
16. Jørgen Würtz Sørensen, op.cit. april 1988 s. 47.
17. Vedr. Kvotaordningen se Malene Friis, Fremmed og arbejder!, Dansk indvandrerpolitik 1968-86. Speciale ved Københavns Universitet, marts 1989.
18. Citat fra Rapport fra konference om indvandrernes beskæftigelsesforhold, Kommer vi nogensinde i arbejde igen?, IND-sam, 1985, s. 33 og 35.
19. Samspil – et tidsskrift om og for indvandrere, nr. 8. dec. 1989. s. 2.
20. Unge tyrkere diskrimineres på arbejdsmarkedet, art. af Marianne Hansen i Land og Folk, tirsdag den 17. juli 1990.
21. Christian Horst, Integration og assimilation, Den flerkulturelle udfordring, Socialisation og børn fra etniske mindretal, red. af Christian Horst, Kultursociologiske skrifter nr. 24, Kbh. 1988.
22. Indenrigsministerens redegørelse om indvandrerpolitikken den 12. april 1983. Folketingstidende 1982/83, sp. 8978.
23. Jørgen Würtz Sørensen, Socialdemokratiet og indvandrerpolitikken, Dokumentation om indvandrere. Nr. 2. 1989, Udg. af MS.
24. Dokumentation om indvandrere. Nr. 1. 1990, s. 1. Udg. af MS.
25. Ibid.
26. Interview med Mahmut Erdem i LO-Bladet den 14. september 1989. Endvidere oplysninger fra LO-Bladet den 7. sept. 1989 med tema om indvandrere.
27. Preben Sørensen (Informationssekretær i LO), Fagbevægelsen til kamp mod racisme, International Horisont nr. 2. 1990, udarb. af AIF, Arbejderbevægelsens internationale Forum.
28. Om fremtiden for Europas 13. nation – indvandrerne, oversat af Lisbeth Kaaber, Samspil nr. 8, dec. 1989.
29. Michael Seidelin: EF efterlyser fælles integrations-politik, Samspil nr. 2, årgang 1990.

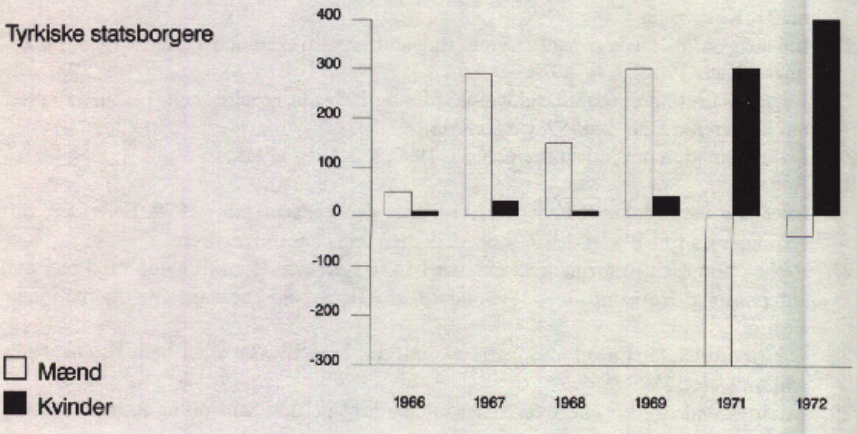
Appendix

Bilag 1. Antal udenlandske statsborgere fordelt efter statsborgerskab gengivet i grafisk form i perioden 1.1. 1971 til 1.1. 1986.

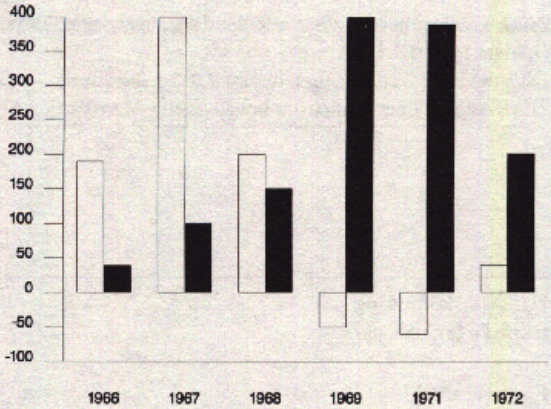


Kilde: Danmarks Statistik, diverse årgange samt Tilsynet for Udlændinge, og Statistik om Indvandrere, Indenrigsministeriet, marts 1985.
1) Ikke registreret særskilt før 1.1. 1974.

Bilag 2. Oversigt over nettoindvandring til Danmark fordelt på statsborgerskab og køn. 1966-1972.[1]

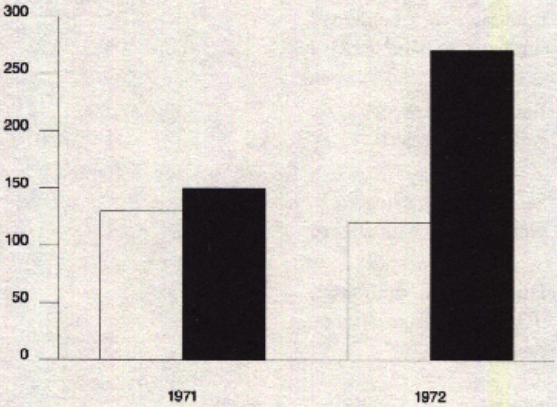


Jugoslaviske statsborgere



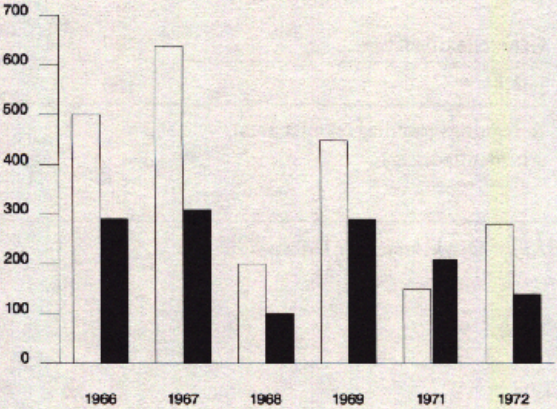
□ Mænd
■ Kvinder

Pakistanske statsborgere



□ Mænd
■ Kvinder

Vesttyske statsborgere



□ Mænd
■ Kvinder

1) tal for 1970 ikke opgjort i Danmarks statistik
2) tal alene for Pakistan opgøres ikke før 1971

Bilag 3. Oversigt over visse udenlandske statsborgere fordelt i erhvervsgrupper. Opgivet i pct. 1.1.1971.
1) Østen ialt 3.334 personer, hvoraf 2.017 pakistanere.
2) Afrika omfatter formentlig hovedsagelig Marokko og Algier.

	England	Vesttyskland	USA	Afrika (2)	Tyrkiet	Jugoslavien	Østen (1)
Handels-, kontor- og tekniske funktionærer	3	2	2	1	0	0	1
Faglærte arbejdere (industri + håndværk)	1	2	1	1	0	3	1
Ikke-faglærte arbejdere (industri + håndværk)	4	2	4	58	94	80	75
Land- og skovbrug, gartneri og mejeri	1	0	0	1	1	1	0
Selvstændig næring, samt artister + musikere	1	1	1	0	0	0	0
Huslig medhj. samt arb. if. hotel og restaurations-branchen	3	2	2	4	1	2	5
Sundhedsvæsenet samt andre erhverv	7	6	14	3	0	1	3
Generelle tilladelser	80	85	76	32	4	13	15
Ialt	100	100	100	100	100	100	100
Beregningsgrundlag (samlet antal arbejdstilladelser)	2.962	5.385	1.452	1.523	5.893	3.991	3.334

Kilde: Direktoratet for Udlændinge

Bilag 4.

Tabel 1. Lønmodtagernes fordeling på nogle udvalgte brancher. 1981. Procent.

	tyrkere	jugoslavere	pakistanere	danskere	
				1)	2)
nærings- og nydelsesmiddelindustri	7	6	6	7	4
tekstilindustri	3	3	3	3	2
kemisk industri	8	7	7	2	2
jern- og metalind.	17	26	16	8	8
engroshandel	4	3	3	5	7
transport	2	5	7	5	5
off. administration	10	5	8	6	10
renovation, reng.	2	4	4	2	1
undervisning og sundhed	7	7	9	24	24

1) Ikke-faglærte og lønmodt. U.N.A.

2) Alle lønmodtagere

Kilde: Ingrid Henriksen, Indvandrernes levevilkår i Danmark. Socialforskningsinstituttet Publ. nr. 142, Kbh. 1985. s. 111 tab. 5.4.

Bilag 4.

Tabel 2. Andel af henholdsvis funktionærer/tjenestemænd og ikke-faglærte arbejdere i to tjenesteydende erhverv. 1981. Procent.

	tyrkere	jugoslavere	pakistanere	danskere
Off. administration mv.				
funktionærer/tjenestemænd	11	11	17	72
ikke-faglærte arbejdere	87	88	80	19
Undervisning, sundhed, velfærd mv.				
funktionærer/tjenestemænd	18	21	21	64
ikke-faglærte arbejdere	80	75	77	29

Anm.: Forskellen op til 100% i de to sæt søjlerækker udgøres af faglærte arbejdere og personer med uoplyst stilling som lønmodtagere.

Kilde: Ingrid Henriksen, 1985, s. 110 tabel 5.3

Bilag 5.
Tabel 1. De erhvervsaktives fordeling på arbejdsstilling. 1981. Procent.

	tyrkere	jugoslavere	pakistanere	danskere
ikke-faglærte arbejdere	89	81	76	25
faglærte arbejdere	4	7	4	12
selvstændige inkl. medhjælp. ægtefælle	1	1	8	14
direktører, ledende og overordnede funktionærer	1	2	1	20
funktionærer i øvrigt	3	5	7	24
lønmodtagere U.N.A.	2	4	4	5
I alt	100	100	100	100

Kilde: Ingrid Henriksen, Indvandrernes levevilkår i Danmark. Socialforskningsinstituttet, Publ. Nr. 142, Kbh. 1985, s. 107, tab. 5.1.

Bilag 5.
Tabel 2. Lønmodtagernes fordeling på hovederhverv, 1981. Procent

	tyrkere	jugoslavere	pakistanere	danske ikke-faglærte og lønmodt. U.N.A.
landbrug og råstof-udvinding	3	0	0	5
fremstillingserhverv	46	52	39	26
el-, gas- og vandforsyning	0	0	0	1
bygge- og anlægsvirksomhed	1	1	1	6
handel og hotel, restauration	6	8	9	12
transport	2	5	7	7
bankvirksomhed ejendomsadm. mv.	1	1	1	3
servicevirksomhed	20	20	24	35
uoplyst erhverv	21	13	19	5
I alt	100	100	100	100

Kilde: Ingrid Henriksen, 1985, s. 109, tab. 5.2.

Bilag 6.
Tabel 1. Beregnet fuldtidsledighed i procent af antal hel- og deltidsforsikrede.

	maj 1979	maj 1980	maj 1981	maj 1982	jan 1983
tyrkere ialt	24.7	23.6	35.7	34.2	39.8
mænd	21.3	19.6	32.5	31.5	37.2
kvinder	34.9	33.4	43.0	40.4	45.5
jugoslavere ialt	17.7	14.9	22.0	23.0	26.1
mænd	13.8	11.3	20.5	21.4	24.4
kvinder	22.6	19.5	23.7	25.0	28.2
paktistanere ialt	23.9	23.1	27.9	29.3	32.3
mænd	20.6	20.0	24.1	25.0	27.5
kvinder	32.5	29.4	35.0	37.5	41.2
danskere ialt	8.9	8.3	11.8	12.0	15.4
mænd	6.9	6.8	11.7	12.0	15.8
kvinder	11.7	10.4	12.0	12.0	14.9

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdsløshedsstatistik. Månedelig registreret ledighed.

Bilag 6.
Tabel 2. Personer (fuld- og deltidsforsikrede) berørt af ledighed i procent af heltids- og deltidsforsikrede.

	maj 1979	maj 1980	maj 1981	maj 1982	jan 1983
tyrkere	33	30	44	43	52
jugoslavere	23	24	29	31	38
pakistanere	31	31	36	36	42
danskere	15	13	18	18	23

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdsløshedsstatistik. Månedelig registreret ledighed.

Bilag 7.
Ledige forsikrede omregnet til fuldtidsledige i procent af antal forsikrede fordelt efter alder og nationalitet. 1983.

	tyrkere	jugoslavere	pakistanere	danskere[1]
15-18 år	14.4	10.1	7.1	4.1[2]
19 år	29.1	19.6	13.9	17.6[3]
20 år	32.2	36.7	21.3	
21 år	35.9	28.4	25.3	
22 år	36.5	25.8	31.6	19.8[4]
23 år	37.9	31.9	30.7	
24 år	38.9	29.4	30.5	
25-29 år	39.6	28.0	35.6	16.4
30-34 år	37.9	25.2	34.1	12.6
35-39 år	34.9	23.7	33.4	10.4
40-44 år	37.2	23.0	30.0	9.7
45-49 år	39.6	25.0	30.6	9.8
50-54 år	41.2	31.5	32.2	10.7
55-59 år	47.9	32.4	26.1	13.0
60-64 år	9.2	8.3	50.0	9.2
65-69 år	–	–	–	12.2
15-69 år ialt	35.5	25.7	31.5	12.2

Kilde: Statistik om Indvandrere, Indenrigsministeriet marts 1985.
Tabel 6.2.3.4.

1) Kilde: Ibid. Tabel 6.2.3.5
2) -17 år
3) 18-19 år
4) 20-24 år