

Kronik: Indvandringens udfordringer

Af Nina Smith, professor ved Handelshøjskolen i Århus

Danmark kan ikke sætte en glasklokke ned omkring grænserne og håbe på at slippe udenom globaliseringen og de nye udfordringer. Det bliver nødvendigt at gøre op med de ordninger og strukturer, der reelt skaber udstødning, både fra arbejdsmarkedet og fra samfundet generelt, skriver kronikøren

Det danske velfærdssamfund står overfor store udfordringer i de næste årtier med hensyn til integrationen af de ca. 300.000 første generationsindvandrere, der i dag bor i Danmark, deres børn, og de indvandrere, som vil komme i fremtiden, næsten uanset hvilke regler for indvandringen, der bliver gældende til den tid. Samtidig udfordres det danske - og de øvrige europæiske - velfærdssamfund af de voksende forsørgerbyrdeproblemer på grund af mange gamle, der skal forsørges af få unge. Løsningen kunne synes snublende nær, som det også er foreslået af bl.a. FN i flere omgange: Europa bør åbne op for mere indvandring for at løse de demografiske problemer.

Indvandrerne udgør en vigtig arbejdskraftressource, som bør udnyttes. Hidtil er den danske erfaring desværre blot, at indvandrerne fra ikke-vestlige lande har forøget problemerne, ikke mindsket dem, fordi en stor del af dem ikke har været i stand til at komme i arbejde og blive selvforsørgende. Derimod har indvandrerne fra vestlige lande klart været nettobidragydere til det danske velfærdssamfund. Indvandringen til Danmark er imidlertid i disse år domineret af indvandring fra ikke-vestlige lande, mens netto indvandringen fra vestlige lande er minimal.

OECD foretager hvert år en undersøgelse af indvandreres integration på arbejdsmarkedet i medlemslandene, og Danmark indtager i disse undersøgelser en af sidstepladserne med hensyn til succesfuld integration, i øvrigt sammen med flere andre små europæiske velfærdssamfund som Sverige og Holland. Resten af EU-landene er heller ikke for gode til integration, mens de liberale velfærdssamfund og gamle indvandrerlande som USA, Canada og Australien er anderledes succesfulde.

Der er mange forklaringer på dette mønster. Bl.a. betyder det noget, om hovedparten af indvandrerne har været mange år i landet, som det er tilfældet i USA, Canada og Australien, eller er relativt nytilkomne som i Danmark. Sproget er vigtigt. Det er langt lettere at integrere indvandrere, der på forhånd har blot lidt kendskab til sproget i det nye land, end indvandrere, der aldrig har hørt f.eks. en dansk glose, før de sætter foden på dansk jord. Især engelsktalende lande har her en fordel, men det gælder også f.eks. Frankrig, der modtager mange indvandrere fra de tidligere franske kolonier. Det betyder også en del for integrationen, at nogle lande har en lang tradition for indvandring i modsætning til de befolkningsmæssigt meget homogene samfund som de nordiske lande. Der er utvivlsomt større tilbøjelighed til tillukkethed og diskriminerende adfærd, fordi vi i Danmark ikke har haft en lang tradition for at møde folk med fremmed kultur, sprog og udseende i det daglige.

Men den helt afgørende barriere for integration af indvandrerne er uden tvivl den måde vi har indrettet arbejdsmarked og velfærdssamfundet på. Det er ganske simpelt for svært at få adgangskort til det danske arbejdsmarked, hvis man kommer som indvandrer fra et af verdens langt fattigere lande med meget begrænset skolegang, uden dansk kundskaber og uden kulturelle eller sociale kompetencer i forhold til det danske arbejdsmarked. Statistikkerne vidner sit klare sprog for indvandrere fra ikke-vestlige lande. Andelen på kontanthjælp eller A-dagpenge var ca. 38% og samlet set modtog ca. 65% af de voksne i alderen 18-66 år overførsler fra det offentlige i en større eller mindre del af 1998 i følge tal fra Rockwool Fondens Forskningsenhed. I gennemsnit var hele denne gruppe forsørget af det offentlige i ca. halvdelen af året. Dette er langt højere tal end for vestlige indvandrere og øvrige danskere.

Med den faldende ledighed siden 1994 kunne man tro, at indvandrernes problemer ville få en ende? Det vil vel også hjælpe, når manglen på arbejdskraft sætter ind på grund af de demografiske forskydninger i løbet af de næste 10 år med mange gamle, der går på pension, og små generationer af unge, der træder ind på arbejdsmarkedet? Manglen på kvalificeret arbejdskraft vil sikkert virke fremmede for tolerancen på arbejdsmarkedet, sammenlignet med de mange år fra 1975-1995, hvor ledigheden også blandt danskere var

meget høj. Men det vil næppe løse indvandrernes integrationsproblemer, for de bunder i helt grundlæggende strukturelle forhold.

Hvis man ikke har uddannelsesmæssige, sproglige eller sociale kvalifikationer, er det meget svært at skulle leve op til effektivitetskravene på arbejdsmarkedet. I den sammenhæng udgør de høje effektive mindstelønninger på det danske arbejdsmarked en af de væsentligste barrierer mod integration af indvandrere fra ikke-vestlige lande. Nogen vil sikkert sige, at det har økonomer o.l. altid sagt. Det er helt rigtigt, men det bliver det ikke mindre aktuelt af. Det er på sin vis det samme problem, som har eksisteret i årtier for de mange ufaglærte danskere uden ret mange erhvervsmæssige kvalifikationer. Men for langt hovedparten af indvandrerne fra de ikke-vestlige lande er problemerne bare langt større, end de nogensinde har været for danske ufaglærte. Samtidig viser forskningen, at det at komme i beskæftigelse er helt afgørende for indvandrernes integration. På arbejdspladsen lærer man sproget, de danske kolleger og den danske kultur - i praksis.

Løsningen er ikke bare isoleret set at sætte mindstelønnen ned, for så forstørres et andet problem, nemlig at det økonomisk set ikke betaler sig at arbejde for en stor del af indvandrerne. I følge Rockwool Fondens undersøgelser taber mange af indvandrerne penge ved at gå på arbejde, fordi de kan få mere på offentlige overførsler. Det samme gælder, bare i mindre grad, en del af de øvrige danskere. Der er heldigvis mange indvandrere (og danskere) der alligevel arbejder, på trods af de økonomiske incitamenter. Men der er også mange der ikke gør det, hvad enten det så skyldes incitamenter, diskrimination, mangel på jobs, som indvandrerne kan bestride, eller en kombination af alle disse forhold.

Der er ikke én enkel løsning på disse problemer. Ofte fremhæves, at det gælder om, at indvandrerne lærer dansk, uddannes og opkvalificeres. Så behøver man ikke at ændre ved nogle af de grundlæggende mekanismer ved velfærdssamfundet. Der kan slet ikke være tvivl om, at sprog, uddannelse og opkvalificering er fuldstændig nødvendige midler i integrationspolitikken. Det er bare næppe nok, for integrationsopgaven er enorm. For det første står vi i dag med to årtiers forsømmelser i integrationspolitikken, som har betydet, at en stor del af indvandrerne fra de ikke-vestlige lande har levet en hele deres danske liv på offentlige overførsler. Hertil kommer, at børnene, altså 2. generationsindvandrerne, meget ofte er vokset op i hjem, hvor ingen af forældrene har haft en rigtig tilknytning til arbejdsmarkedet. Ligesom unge danskere i denne situation rammes af den sociale arv i følge flere undersøgelser, gælder det også indvandrerbørnene, der måske samtidig skal slås med mange andre problemer og sikkert også ofte møder diskrimination i deres dagligdag. For det tredje kommer der hvert år et nyt antal indvandrere til Danmark fra ikke-vestlige lande, i gennemsnit er der kommet ca. 7-8000 årligt i de sidste 20 år, som også skal integreres og opkvalificeres til det danske effektive arbejdsmarked.

Udfordringen til arbejdsmarkedet er således klar og stor; det svære er at finde midlerne. Og der er ikke noget 'columbusæg', som løser alt. Opkvalificeringsstrategien er et af elementerne. Men man kommer næppe udenom mere fundamentale reformer af velfærdssamfundet og arbejdsmarkedet, hvis integrationsopgaven for alvor skal løses. Nogle af midlerne er gammelkendte vil nogen sige, nemlig lavere mindsteløn, indslusningsløn til arbejdsmarkedet, eller tilsvarende, ændringer af niveauet for indkomstoverførslerne eller alternativ nedsættelse af skatten for lave lønindkomster, jobfradrag eller lignende. Modargumenterne er også velkendte: Danmark skal ikke være et land med "working poors" som fx i USA. Det er der næppe heller nogen, der seriøst kunne drømme om at foreslå. Der er uendelig langt fra det danske system til det amerikanske såkaldte velfærdssamfund, hvor mindstelønnen indtil fornylig var 4,25\$ og hvor det sociale sikkerhedsnet er ekstremt lavtliggende og meget stormasket i forhold til det danske. Det er simpelthen ikke en relevant sammenligning.

Men også selve konstruktionen af de danske velfærdsordninger udgør en udfordring. Det danske velfærdssystem bygger på principper om universalitet, hvor alle med bopæl i landet i reglen har ret til ordninger uanset tidligere beskæftigelse på arbejdsmarkedet. I mange andre europæiske lande, som ellers på mange måder ligner Danmark, er ydelserne ofte afhængige af hvor meget man tidligere har bidraget, mens man arbejdede. Eller de er baseret på egentlige forsikringsordninger, hvor den enkelte borger selv forsikrer sig og bidrager individuelt med finansieringen til ordningerne. I Danmark er hovedparten af de offentlige ordninger baseret på skattefinansiering, dvs. ydelserne afhænger ikke af, om man har bidraget til finansieringen, eller hvor meget man har bidraget. Dette er med til at presse skattetrykket i Danmark, fordi så mange ordninger skal finansieres via skatterne. Danmark har i forvejen sammen med Sverige førerpositionen blandt OECD-lande med hensyn til skattetryk. Med den voksende internationalisering øges presset på skattesystemerne i de enkelte lande, fordi det bliver stadig vanskeligere at have et langt højere skattetryk end i nabolandene på kapital og arbejdskraft. Investorerne og den veluddannede arbejdskraft, der betaler de højeste skatter, vil måske foretrække at slå sig ned i lande med lavere skattetryk og færre offentlige eller skattefinansierede velfærdssystemer.

Der er i den danske befolkning en næsten total opslutning til det, vi kalder velfærdssamfundet, selvom de enkelte mennesker sikkert forstår forskellige ting ved det begreb. Derfor er det selvfølgelig ikke på dagsordenen, at dette samfund skal laves fundamentalt om.. På den anden side udfordrer globaliseringen og den øgede kommunikation med resten af verden, også den fattige del, de europæiske velfærdssamfund, og måske særlig et velfærdssamfund, der er indrettet som det danske.

Danmark kan ikke sætte en glasklokke ned omkring grænserne og håbe på at slippe udenom globaliseringen og de nye udfordringer.

Det bliver nødvendigt at gøre op med de ordninger og strukturer, der reelt skaber udstødning, både fra arbejdsmarkedet og fra samfundet generelt, selvom ordningerne måske oprindeligt var tænkt ud fra gode og solidariske ideer, i en helt anden tidsalder. Det er en kæmpe udfordring. Og en udfordring, hvor man let kan blive beskyldt for at opgive velfærdssamfundet for at ville redde det. Det essentielle må imidlertid være at gennemføre de reformer, som er nødvendige for at bevare "velfærdssamfundets arvesølv" i den mere globale verden, vi uundgåeligt er en del af fremover