

Arbejdsmarkedsintegration, arbejdsmarkedspolitik og overførselsindkomster – forskningsmæssig viden om immigration fra mindre udviklede lande siden 1980.¹

**Peder J. Pedersen
Aarhus Universitet**

I. Introduktion

Fokus i den offentlige debat om indvandring til Danmark er i høj grad samlet om det samlede antal indvandrere og efterkommere i det danske samfund. Når man skal vurdere udviklingen over de seneste 20 år i forhold til arbejdsmarkedet er det imidlertid mindst lige så vigtigt at se på, hvordan de mennesker, der er kommet til landet, fordeler sig efter national eller regional oprindelse. Indvandrerne i Danmark i 1980 bestod af to ganske forskellige grupper. Den ene var mennesker fra mere udviklede lande, som var engageret på arbejdsmarkedet i stort set samme omfang som danskerne i øvrigt. Den anden gruppe var gæstearbejdere overvejende fra Jugoslavien, Tyrkiet og Pakistan, som var ankommet før gæstearbejderstoppet i 1974, og som havde valgt at blive i Danmark. Mange af dem var omkring 1980 ramt af arbejdsløshed, dels som følge af den voldsomme nedgang i efterspørgslen på arbejdsmarkedet efter oliekriserne og dels som følge af specielt kraftig strukturelt betinget tilbagegang på de områder, hvor mange af gæstearbejderne havde været beskæftiget.

Fra midten af 1980erne indtræder nye indvandringsbølger, dels præget af flygtningestrømme og dels præget af familiesammenføringer. Ved slutningen af den periode, vi ser på, er konsekvensen en dramatisk ændret sammensætning af gruppen af indvandrere og efterkommere i Danmark sammenlignet med situationen omkring 1980. Det antal indvandrere, som stammer fra mere udviklede lande er stort set det samme som for 20 år siden. Hele nettostigningen udgøres med andre ord af mennesker fra mindre udviklede lande. Dette strukturelle skift er kernen i den udfordring, arbejdsmarkedet står overfor. Samtidig er det en afgørende kendsgerning at medtænke, når man ser på den lave og gennem en årrække faldende beskæftigelsesandel blandt indvandrere fra mindre udviklede lande. De vældige variationer i den årlige tilgang og

¹ Dette arbejdspapir er et notat udarbejdet for Akademiet for Migrationsstudier i Danmark i forbindelse med en kortlægning af integrationsforskningen i Danmark siden 1980, udført i opdrag af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Projektet vil blive sammenfattet i en endelig rapport, der forventes udgivet af Ministeriet i løbet af efteråret 2002.

den stadig større andel fra sprogligt og kulturelt fjerne lande er afgørende at have in mente. Indtil midten af 1990erne blev udfordringen for arbejdsmarkedet skærpet yderligere af, at den generelle arbejdsløshed var høj, og igennem en årrække havde været stigende. De senere års opgangskonjunktur har betydet øget beskæftigelse for indvandrere og efterkommere på linje med resten af befolkningen. Der er imidlertid stadig tale om en langt højere arbejdsløshed for denne gruppe end for befolkningen i øvrigt. Fremadrettet skærpes udfordringen igen i kraft af udviklingen i befolkningens aldersfordeling og tilbagetrækningsadfærd. Den forventede stigning i andelen af befolkningen over den officielle pensionsalder samtidig med en tendens til fald i den faktiske gennemsnitlige tilbagetrækningsalder har naturligt nok rettet opmærksomheden imod muligheden for at "fylde hullet" i arbejdsstyrken gennem en stigende beskæftigelsesfrekvens for indvandrere og flygtninge. Udfordringen for velfærdsstaten diskuteres mere indgående i Smith (2000).

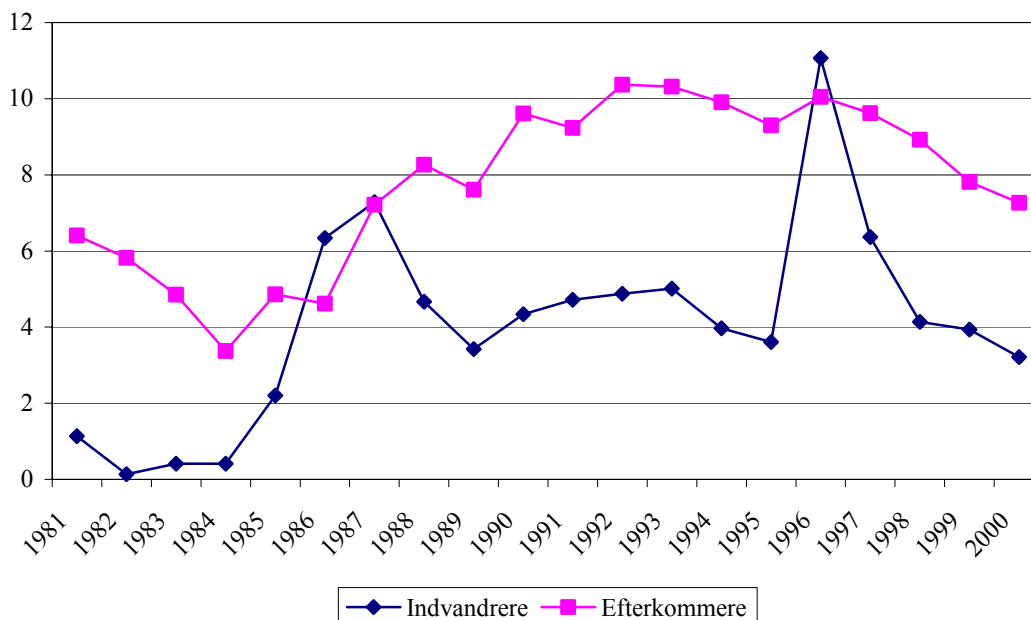
Forestiller man sig samme erhvervsfrekvens for indvandrerne som for befolkningen i øvrigt ville det betyde, at arbejdsudbuddet i de kommende par årtier ville stige i modsætning til nogle af de pessimistiske scenarier, der har været lagt frem. Den hidtidige udvikling med hensyn til integration af indvandrere og flygtninge på arbejdsmarkedet gør imidlertid et scenario med samme eller tilnærmelsesvis samme erhvervsfrekvens for indvandrerne som for befolkningen i øvrigt lidet troværdigt. Selv når man tager hensyn til de tidligere nævnte kohorteeffekter forløber integrationen trægt. Nogle af de barrierer for en hurtigere integration på arbejdsmarkedet, som har været behandlet i dansk forskningsmæssig sammenhæng tages op i det følgende. Afsnit II giver en kort introduktion til nogle aspekter af den faktuelle situation i forhold til arbejdsmarkedet. Formålet i afsnit III er at give en oversigt over den foreliggende forskningsbaserede viden om integrationsprocessen på det danske arbejdsmarked. Integration forstås i denne sammenhæng som en proces frem imod samme arbejdsmarkedstilknytning for indvandrere og efterkommere som for befolkningen i øvrigt, betinget af at der ikke foreligger diskrimination med hensyn til hverken løn eller beskæftigelse. Afsnit IV giver tilsvarende en introduktion til den hidtil beskedne forskningsmæssige indsats på det område, der vedrører arbejdsmarkedsprogrammer og initiativer rettet mod indvandrere fra mindre udviklede lande. Afsnit V behandler den foreliggende viden om sam- eller modspil mellem overførselsindkomster og arbejdsmarkedsintegration. Samspillet kan have form af indkomstoverførsler under vellykkede aktiverings- eller undervisningsprogrammer. Modspillet består på den anden side af risikoen for, at skatter og overførsler skaber "arbejdsløshedsfælder", eller om man vil, "velfærdsfælder", hvor de økonomiske incitamenter til at være selvforsørgende enten svækkes stærkt eller direkte modarbejder tilskyndelsen til at søge og fastholde almindelige jobs på arbejdsmarkedet. Endelig indeholder Afsnit VI nogle konkluderende bemærkninger specielt med henblik på, hvor der forekommer at være behov for at styrke igangværende forskning vedrørende integration af nye medborgere på arbejdsmarkedet. Den litteratur, der inddrages i oversigterne har til formål at være repræsentanter for de forskningsaktiviteter, der har været i Danmark på området, men yder ikke nødvendigvis retfærdighed til alle bidrag på dette område gennem de seneste 20 år.

II. Træk af den faktiske udvikling, 1980-2000

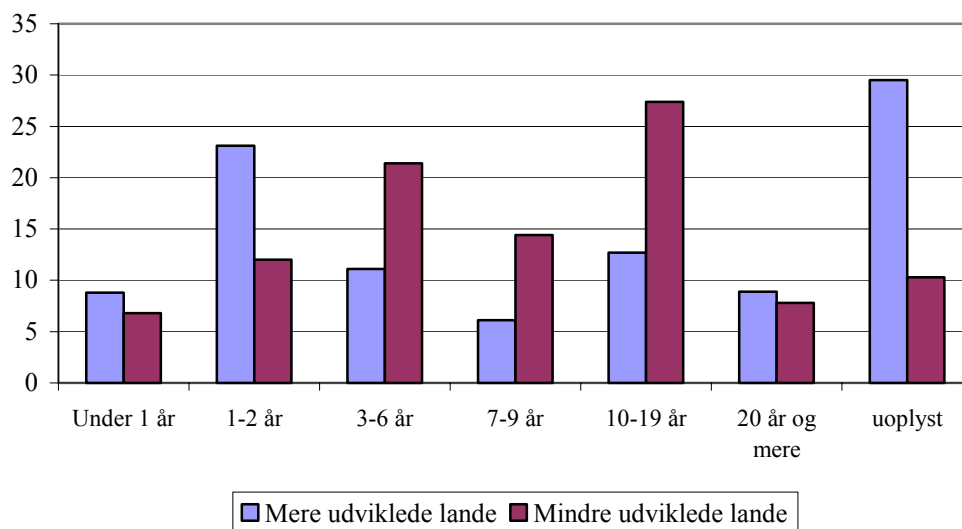
De store ændringer i bestanden af indvandrere og efterkommere i Danmark i de seneste 20 år er illustreret i Figur 1. Niveaueet for de relative ændringer i antallet af efterkommere skal specielt i de første år tages med det forbehold, at populationen, som ændringerne måles i forhold til, var ganske lille i starten af perioden. Udover springet fra midten af 1980'erne op til en stigningstakt omkring 5 procent om året i bestanden af indvandrere illustrerer figuren også de voldsomme udsving forbundet med flygtningestrømme, specielt tilkomsten af flygtninge fra Eksjugoslavien i midten af 1990'erne.

Oftestøder man i debatten på den vurdering, at indvandring er en irreversibel proces. En indvandrer, som kommer til Danmark skal ud fra det synspunkt integreres på arbejdsmarkedet, bliver bruger af de sociale systemer og betaler skat, og bliver med tidens fylde også pensionist. For store dele af indvandrerne er det imidlertid ikke tilfældet. Returnmigration er et udbredt fænomen. Af de ca. 340.000 indvandrere, som samlet set kom til Danmark i perioden 1973 til 1997 var der således en tredjedel, som var udvandret igen ved udgangen af 1997, jvf. Lange og Poulsen (1999). Denne returnmigration er imidlertid af meget forskellig størrelse for de enkelte indvandrergrupper, jvf. også Jensen og Pedersen (2001). Niveaueet for returnmigration er højt for indvandrere fra mere udviklede lande og lavt for indvandrere fra mindre udviklede lande. Forskelle i fordelingen efter opholdstid for disse to grupper af indvandrere vises i Figur 2.

Figur 1. Relativ ændring i antal indvandrere og antal efterkommere. Danmark 1981-2000. Procent. Kilde: Pedersen (2000a).



Figur 2. Indvandrere efter opholdstid og oprindelsesland. Procent.
1998.

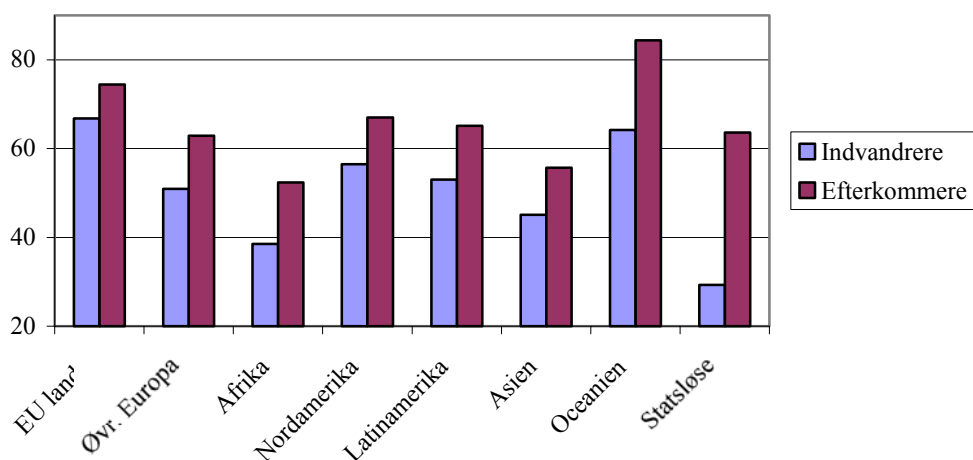


Kilde: Statistisk Tiårs oversigt 1999.

Det fremgår, at indvandrerne fra mere udviklede lande enten bliver varigt i Danmark eller relativt hurtigt udvander igen. Midten af varighedsfordelingen er “tynd” hvad angår indvandrere fra mere udviklede lande, og kategorien “uoplyst” angives i kilden overvejende at bestå af mennesker, som indvandrede før 1973. Varighedsfordelingen for indvandrere fra mindre udviklede lande har en helt anden profil, som afspejler dels den lave tilbøjelighed til returnmigration og dels den tidsmæssige variation i ankomstmønstret, som illustreres i Figur 1.

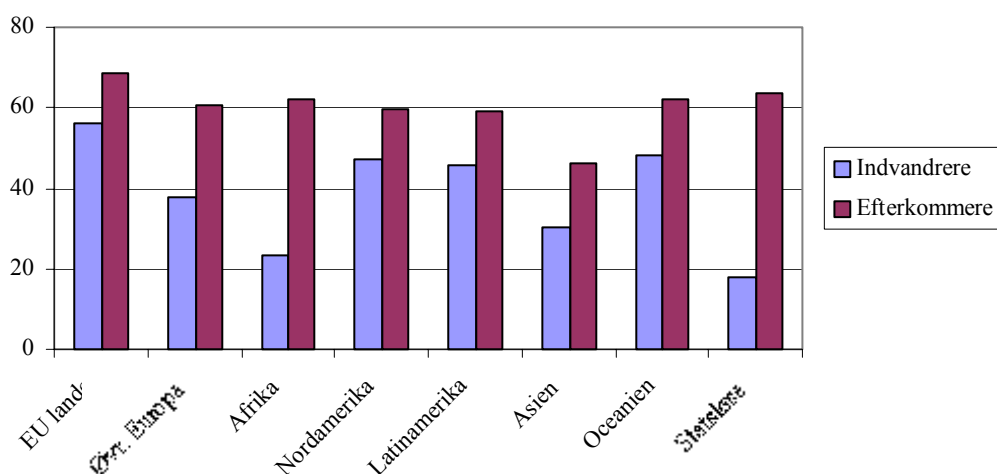
Beskæftigelsesfrekvenserne for indvandrere og efterkommere varierer overordentlig meget i forhold til national og regional oprindelse som vist i Figur 3 og 4 for mænd og kvinder. For mænd er spændet mellem en beskæftigelsesfrekvens på ca. 30 procent for personer af statsløs og uoplyst oprindelse til ca. 67 procent for indvandrere fra andre EU lande. For kvinder er niveauet lavere for alle grupper, men forskellene indbyrdes er lige så store som for mændenes vedkommende.

Figur 3. Beskæftigelsesfrekvens, mandlige indvandrere og efterkommere. 1998.



Beskæftigelsesfrekvenserne er overalt højere for efterkommerne, ligesom variationen er mindre. Den summariske beskæftigelsesfrekvens for indvandrere fra ikke-vestlige lande faldt med 10 – 15 procent points fra midten af 1980'erne til midten af 1990'erne, jvf. Schultz-Nielsen (2000a, p. 101). Konjunkturopgangen fra 1994 har været ledsaget af en svag stigning i beskæftigelsesfrekvenserne. Udviklingen i den summariske beskæftigelsesfrekvens er dog lidet informativ, eftersom den er påvirket af variationer i størrelse og sammensætning af indvandringsstrømme, som gør, at den skal fortolkes med stor forsigtighed.

Figur 4. Beskæftigelsesfrekvens, kvindelige indvandrere og efterkommere, 1998.



Kilde: Statistisk Tiårs oversigt 1999.

Modstykket til de lave beskæftigelsesfrekvenser er meget høje arbejdsløshedsprocenter for indvandrere fra mindre udviklede lande. I OECD (2000, 2001) fremlægges der tal for ratio imellem arbejdsløshedsprocenten for indvandrere og for resten af befolkningen i en række OECD lande. I Danmark var denne ratio den højeste i OECD

(2000) og nær ved at være det igen i OECD (2001). I debatten er det umiddelbart blevet fortolket som en markant indikator for det danske arbejdsmarkeds manglende evne til at integrere indvandrerne i beskæftigelsen. Selvom den danske placering ikke er flatterende og på enkel og dramatisk vis peger på problemet på dette område, skal en enkel indikator af denne type tages med visse forbehold. Det er dog slående, at traditionelle store indvandringslande som Canada, USA og Australien har stort set samme arbejdsløshedsprocent for indvandrere som for den øvrige befolkning. Det afspejler utvivlsomt en større lønfleksibilitet og en lavere mindsteløn end på et skandinavisk arbejdsmarked. Samtidig afspejler det imidlertid også virkningerne af en, f.eks. i det Canadiske tilfælde, helt anden selektiv indvandringspolitik. Endelig afspejler det, at tilpasningen til et engelsktalende arbejdsmarked må antages at forløbe lettere end et skift til et "eksotisk" lille sprogområde. Der er også grund til at pege på, at situationen ser noget anderledes ud, når man sammenligner det absolutte niveau for arbejdsløshedsprocenterne blandt indvandrere fra lande uden for EU på tværs af EU landene. På basis af tal fra Eurostat viser Arbejdsmarkedspolitisk Agenda (2002, nr. 1), at ledigheden blandt indvandrere i Danmark ligger under det gennemsnitlige niveau for EU landene. Konkret ligger ledigheden under niveauet i Tyskland og Sverige og væsentligt under niveauet i Frankrig, Belgien og Finland.

III. Faktorer i arbejdsmarkedsintegrationen

De foreliggende økonometriske undersøgelser er koncentreret om udviklingen i beskæftigelse, arbejdsløshed og løn. Emnerne i Hummelgaard et al. (1995) er arbejdsløshed og bolig-mæssig mobilitet blandt indvandrere og flygtninge fra mindre udviklede lande. Her ses der primært på de resultater, som vedrører arbejdsløsheden. Undersøgelsen er den første, hvor datagrundlaget er den base, AKF har udviklet, som indeholder registerbaserede informationer om en lang række baggrundsvariable for samtlige indvandrere og efterkommere mellem 15 og 66 år. Denne unikke 100 procent stikprøve kombineres her – som i en række senere undersøgelser baseret på den – med en 10 procent stikprøve af den samlede befolkning, som indeholder de samme baggrundsvariable. Udover stor styrke på en række felter, har stikprøverne også svagheder. Der foreligger ikke registerbaseret viden om den uddannelsesmæssige baggrund fra hjemlandet, således at den eneste uddannelsesvariabel er den eventuelle uddannelse, som tages efter ankomsten til Danmark². Det er åbenbart, at dette introducerer potentielle skævheder. Desuden mangler der registerbaseret viden om indvandreres og flygtninges dansk kundskaber. Dette sidste problem vil ikke på samme måde som uddannelsesvariablen skabe risiko for skævheder i estimerne, men vil snarere resultere i en lavere forklaringsgrad for analyserne. Endelig savnes der viden om opholdsgrundlaget, således at opdelingen i flygtninge og indvandrere foretages med udgangspunkt i, at en række oprindelseslande i bestemte perioder karakteriseres som flygtningelande, mens mennesker fra andre lavindkomstlande betegnes indvandrere. Analysen i Hummelgaard et al. (1995) sker på grundlag af data for perioden 1984-1991.

² Fra 2000 er der i indvandrer-databasen oplysninger om uddannelse og erhvervs-erfaring i hjemlandet baseret på en surveyundersøgelse, som Danmarks Statistik foretog blandt indvandrerne i Danmark.

Månedlige observationer af den individuelle arbejdsmarkedsstatus bruges til at konstruere arbejdsløshedsperioder, som er grundlaget for en analyse af varighederne baseret på estimation af en Weibull hazard funktion. Personerne i stikprøven af indvandrere og flygtninge indgår i den statistiske analyse, hvis de har mindst et års arbejdsmarkedserfaring i Danmark. I forhold til spørgsmål om beskæftigelsesmæssig integration er der således tale om en selekteret gruppe af indvandrere og flygtninge, som allerede har etableret et fodfæste på det danske arbejdsmarked. Den individuelle arbejdsløshedsrisiko opsplittes i sine komponenter, dvs. risikoen for at blive ramt af arbejdsløshed og varigheden betinget af, at man bliver ramt. Arbejdsløshedsrisikoen var dobbelt så høj blandt flygtninge som i populationen som helhed. Arbejdsløshedsrisikoen var endnu højere blandt indvandrere. Dette skal imidlertid ses i forhold til, at erhvervsfrekvensen er meget højere blandt indvandrerne. Eller med andre ord, flygtningene er en hårdere selekteret gruppe. For 2. generation, dvs. efterkommerne af indvandrere og flygtninge, er det interessant at notere, at arbejdsløshedsrisikoen ligger på samme niveau som for befolkningen som helhed. For både flygtninge og indvandrere er risikoen for at blive ramt af arbejdsløshed en aftagende funktion af den tid, man har opholdt sig i Danmark. Nedgangen i forhold til opholdstid er meget mere udtalt blandt flygtninge end blandt indvandrere og varierer ganske meget mellem forskellige oprindelseslande. Men det skal igen understreges, at det er risici betinget af mindst et år i arbejdsstyrken, som sammenlignes, og at flygtninge derfor ikke uden videre kan sammenlignes med gruppen af indvandrere.

Varigheden af eventuel arbejdsløshed er meget længere blandt flygtninge og indvandrere end i resten af befolkningen. Også med denne indikator viser undersøgelsen en meget højere grad af integration for 2. generations indvandrere, som i gennemsnit kun har lidt længere arbejdsløshedsperioder end resten af befolkningen. Variationen omkring dette gennemsnit er imidlertid stor og stærkt afhængig af den enkeltes uddannelsesniveau. Databasen har panelstruktur, således at de enkelte kan følges gennem tiden. Det er herved muligt at følge hvordan andelen, som er i beskæftigelse, udvikler sig som en funktion af, hvor længe man har opholdt sig i Danmark. For eksempel for mænd imellem 30 og 39 år når beskæftigelsesandelen op på 50 procent efter 10 år i Danmark. Et år efter ankomsten er beskæftigelsesandelen for mænd 5 procent for flygtninge, mens den er 30 procent for indvandrere. Efter 10 års ophold er niveauet stort set det samme for de to grupper. For kvinderne når beskæftigelsesandelen for flygtninge over niveauet for indvandrere allerede efter 5 år. Efter 10 års ophold er beskæftigelsesandelen for kvindelige flygtninge på samme niveau som for mændene og væsentlig over niveauet for kvindelige indvandrere.

Blandt de vigtigste resultater i varighedsanalysen er en negativ varighedsafhængighed, dvs. den betingede sandsynlighed for afgang fra arbejdsløshed er aftagende med længden af arbejdsløsheden. Der findes desuden en høj risiko for tilbagevenden til arbejdsløshed, således at den samlede sandsynlighed for afgang til et langsigtet stabilt job er relativt lille. Sandsynligheden for et stabilt langvarigt job som udgang på arbejdsløshed varierer signifikant imellem kvinder og mænd og i forhold til oprindelsesland. Specielt indvandrerkvinderne fremtræder i Hummelgaard et al. (1995)

som den klart mest problematiske gruppe i forhold til en målsætning om beskæftigelsesmæssig integration.

Hummelgaard et al. (1995) afrunder den del af undersøgelsen, som omhandler arbejdsløshed med en mere generel diskussion af de barrierer på arbejdsmarkedet, som øger risikoen for arbejdsløshed og varigheden af denne, hvis man bliver ramt, stadig afgrænset til de indvandrere og flygtninge, som har etableret et fodfæste på arbejdsmarkedet. Mange af de barrierer, som diskuteres relateres til forekomst af diskrimination på arbejdsmarkedet. Uddannelse er en velkendt sorteringsmekanisme på arbejdsmarkedet. For 2. generations indvandrere, som havde fået deres uddannelse i Danmark fandt Socialkommissionen (1992a) imidlertid systematisk højere arbejdsløshed end for jævnaldrende danskere med samme uddannelse. Forholdet er ikke mindst relevant vedrørende de faglige uddannelser, hvor unge 2. generations indvandrere har større problemer end deres danske jævnaldrende med at finde en praktikplads, jvf. Ottosen (1993) og Pilegaard Jensen et al. (1992). En del af problemerne med at finde praktikplads, som disse undersøgelser har afdækket, hænger utvivlsomt sammen med diskrimination, jvf. også Hjarnø og Jensen (1997). En anden del afspejler, at mange 2. generations indvandrere mangler det brede sociale netværk i lokalsamfundet, som hyppigt er vigtigt for at finde lære- og praktikpladser. Et andet case orienteret vidnesbyrd om forekomst af diskrimination findes hos Melchior (1990), som for en gruppe immigranter havde information om deres faglige eller teoretiske uddannelse fra hjemlandet. Melchior fandt, at forskelle i den uddannelsesmæssige udrustning fra oprindelseslandet var uden betydning for succes eller ej på det danske arbejdsmarked.

Utilstrækkelige danskundskaber er en vigtig barriere for første generations indvandrere. Problemerne reduceres, men overvindes ikke gennem de danskurser, som udbydes til flygtninge og indvandrere, jvf. Ottosen (1993), hvor resultaterne ikke nødvendigvis gælder i et fremadrettet perspektiv, da danskundervisningen og det regelsæt, der styrer og organiserer den, har undergået mange ændringer. For 2. generations indvandrere er utilstrækkelige danskundskaber i følge sagens natur enten et meget mindre eller et ikke-eksisterende problem. Udover diskrimination, jvf. ovenfor, varierer størrelsen af barriererne til arbejdsmarkedet i stort omfang med oprindelseslandet, hvilket antagelig også kan afspejle, at graden af diskrimination også kan variere med oprindelsesland eller -region. Andre faktorer bag de barrierer, som i gennemsnit rammer unge fra disse grupper kan afspejle, at der er store forskelle i socio-økonomisk status for deres forældre tilbage i oprindelseslandene med de holdningsforskelle, det kan indebære i forhold til, hvor højt man prioriterer, at ens børn får en uddannelse i Danmark.

En mere direkte målrettet analyse af uddannelse og arbejdsløshed blandt unge første og anden generations indvandrere findes i Hummelgaard et al. (1998). Datagrundlaget er en 100 procent stikprøve af unge immigranter og efterkommere, som kombineres med en 10 procent stikprøve af den øvrige befolkning i den relevante aldersgruppe. Data er et udsnit af den aldersmæssigt bredere database, som blev anvendt i

Hummelgaard et al. (1995), men i den foreliggende analyse opdateret til at dække perioden 1984-1994.

Personer i stikprøven med udenlandsk baggrund opdeles i to grupper, efterkommere født i Danmark og indvandrere, som er kommet til Danmark før 14 års alderen. En formel erhvervskompetencegivende uddannelse er meget vigtig for indtræden og jobstabilitet på et arbejdsmarked som det danske med en høj gennemsnitsløn – afspejlende høje produktivitetskrav – en lille spredning omkring gennemsnittet og en relativt høj minimumsløn. Med hensyn til den uddannelsesmæssige baggrund er der signifikante forskelle både imellem de to grupper af unge med udenlandsk baggrund og imellem dem og den jævnaldrende gruppe af danske unge. I gruppen af efterkommere er andelen med en videregående teoretisk uddannelse på samme niveau som for den indfødte gruppe unge. Derimod er der tale om en væsentlig mindre andel med en faglig uddannelse og følgelig en større andel uden nogen erhvervsuddannelse efter folkeskolen. Gruppen er derfor svagere stillet udgangsvist end den jævnaldrende indfødte befolkning, både når man tager hensyn til uddannelsens betydning for at komme i gang på arbejdsmarkedet og for dens betydning som en faktor, der øger jobstabiliteten, når man er kommet i gang. For gruppen af unge indvandrere er der lavere andele både med teoretisk og med faglig uddannelse. To tredjedele af de unge indvandrere i aldersgruppen 20-29 år har i den periode, undersøgelsen ser på, ingen erhvervskompetencegivende uddannelse, hvilket selvsagt udgør et alvorligt handicap for indtræden på arbejdsmarkedet, ikke mindst i den periode med høj og overvejende stigende arbejdsløshed, som undersøgelsen dækker. I gruppen af unge indvandrere er andelen med en uddannelse udover folkeskole i gennemsnit lavere, jo ældre pågældende var ved ankomsten til Danmark. Variationen med hensyn til national oprindelse er overordentlig stor, fra 80 procent uden uddannelse efter folkeskolen blandt unge indvandrere fra Tyrkiet til 30-40 procent blandt unge fra den tidligere Sovjetunion og fra Østeuropa. Disse store forskelle kan som allerede nævnt afspejle tilsvarende stor variation i socio-økonomisk baggrund for forældre fra forskellige oprindelseslande.

Det andet hovedemne i analysen af unge indvandrere og efterkommere i Hummelgaard et al. (1998) er gruppens erfaringer i forhold til det danske arbejdsmarked. Alderen ved ankomsten til Danmark er af stor betydning. Efterkommere og unge indvandrere, som kom til Danmark i alderen 0 – 12 år har stort set samme erhvervsfrekvens som resten af befolkningen i den relevante aldersgruppe, både for de unge kvinders og de unge mænds vedkommende. Billedet er ganske anderledes for de, som var 13 år eller ældre ved ankomsten, og som derfor har modtaget en afgørende del af deres eventuelle skoleuddannelse i hjemlandet. Her var erhvervsfrekvensen 71 for personer, som var ankommet imellem 13 og 19 års alderen og 54 for dem, som var mellem 20 og 38, da de kom til landet. For efterkommere og befolkningen som helhed er den tilsvarende erhvervsfrekvens tæt på 90 i den relevante aldersgruppe.

I 1994 – det sidste år med høj generel arbejdsløshed – finder Hummelgaard et al. (1998) en arbejdsløshed på 13 procent for den del af befolkningen i aldersgruppen 15-39 år, som er i arbejdsstyrken. For efterkommere var arbejdsløsheden 20 procent,

mens den for indvandrere, som var mellem 0 og 12 år, da de ankom, var 31 procent. For efterkommerne finder Hummelgaard et al. (1998) i en standard beregning, at en tredjedel af merarbejdsløsheden i forhold til hele befolkningen kan henføres til forskelle i omfanget af erhvervsuddannelse. En ukendt del af de øvrige to tredjedele af forskellen kan henføres til diskrimination, som dokumenteret i en aktions orienteret undersøgelse af Hjarnø og Jensen (1997). I forhold til oprindelsesland er arbejdsløsheden højest for personer fra Tyrkiet og lavest for personer fra den tidligere Sovjetunion og Østeuropa. Ser man på den gennemsnitlige varighed af arbejdsløshedsperioder, er der også her tale om markante forskelle som indikerer, at det er væsentlig sværere for unge indvandrere og efterkommere at komme i job igen, hvis man er blevet ramt af arbejdsløshed. Sammenlignet med den relevante aldersgruppe i hele befolkningen er den gennemsnitlige varighed af arbejdsløshed 20 procent højere for efterkommere og 50 procent højere for de unge indvandrere.

I en økonometrisk analyse, modellerer Hummelgaard et al. (1998) afgang fra arbejdsløshed med en Weibull hazard funktion for den betingede sandsynlighed for at komme ud af arbejdsløshed. Udover standard baggrundsvARIABLE inkluderes en dummy variabel, som sættes til 1 for efterkommere og indvandrere, der kom til landet, da de var imellem 0 og 12 år gamle. Koefficienten til dummy variabelen er signifikant negativ og angiver dermed, at den højere arbejdsløshed for gruppen ikke kun skyldes forskelle i målte baggrundsvARIABLE. Derimod er dummier for national oprindelse ikke signifikante. Uddannelse, og specielt en teoretisk uddannelse finder analysen meget vigtig i forklaringen af den individuelle arbejdsløshed blandt unge efterkommere og indvandrere. Endelig finder analysen en signifikant negativ varighedsafhængighed, dvs sandsynligheden for at slippe ud af arbejdsløsheden falder med længden af den periode, man allerede har været ledig. Faldet findes for alle, men er endnu stejlere for unge indvandrere og efterkommere end for samme aldersklasse i befolkningen som helhed.

Lønudviklingen for indvandrere fra mindre udviklede lande i forhold til danskere er en anden vigtig indikator for graden af integration. I Økonomiministeriet (1997) præsenteres en lønestimation med cross-section data for 1995 med tiden tilbragt i Danmark som en af de forklarende variable. Datagrundlaget er en 10 procent stikprøve af lønmodtagere i private virksomheder med 10 eller flere ansatte, og er begrænset til aldersgruppen 18 – 59-årige. Resultatet af undersøgelsen er, at der findes en signifikant løn assimilations effekt for indvandrere, som kom til Danmark før midten af 1980'erne. For indvandrere og flygtninge med ankomst i det efterfølgende årti findes der ikke nogen klar sammenhæng mellem lønnen og opholdstiden i Danmark, hvad der eventuelt skal ses i sammenhæng med markante skift i sammensætning og baggrund for de mennesker, der kommer til Danmark fra mindre udviklede lande efter midten af 1980'erne. Regressionsanalysen i Økonomiministeriet (1997) korrigerer ikke for selektivitet med hensyn til, om der observeres en løn for en indvandrer eller ej, og tager heller ikke højde for ændringer i sammensætningen på oprindelseslande. Det er antagelig en del af forklaringen på, at resultaterne afviger fra, hvad der findes i analyser, som anvender paneldata og korrigerer for selektionsproblemer, jvf. nedenfor.

Opdaterede versioner af datagrundlaget for Hummelgaard et al. (1995, 1998) er anvendt i analyser af forskellige aspekter af integration på arbejdsmarkedet i Husted et al. (2000a, 2000b), Hummelgaard et al. (2001) og Rosholm et al. (2000). I Husted et al. (2000a) er formålet at foretage en samtidig undersøgelse af beskæftigelses- og lønudviklingen for indvandrere og flygtninge, som metodemæssigt er mere sikker i konklusionerne end den undersøgelse fra Økonomiministeriet (1997), som blev omtalt ovenfor. Udgangspunkterne for undersøgelsen er dels et ønske om at få mere viden på et sparsomt belyst felt, beskæftigelses- og lønmæssig integration af nye borgere i Danmark, dels en hypotese om, at integrationsprocessen forløber signifikant forskelligt for indvandrere og for flygtninge. Databasen er opdateret til at dække årene 1984-1995. Den opdeles på indvandrere, flygtninge og danskere og afgrænses i den foreliggende version til alene at medtage mandlige 1. generations indvandrere og flygtninge mellem 20 og 59 år.

Den lave beskæftigelsesgrad for indvandrere, som kun stiger langsomt over tiden, og specielt det initialt meget lave beskæftigelsesniveau for flygtninge skaber et metodemæssigt problem i analysen af lønassimilation. For en meget stor del af stikprøven foreligger der ingen lønobservation, og det kan ikke antages at være tilfældigt, hvem der har, henholdsvis ikke har, beskæftigelse. Husted et al. (2000a) løser dette problem ved at anvende en til formålet velegnet panel data model, som tager højde for dette selektionsproblem. Panel data modellen gør det samtidig muligt at tage højde for, at der mangler observationer for eventuel uddannelse fra hjemlandet og sprogfærdigheder på dansk. De manglende observationer af uddannelse og sprogfærdighed skaber det, som teknisk benævnes uobserveret heterogenitet. Den tekniske løsning er at foretage estimationen med inddragelse af individ-specifikke effekter, som så kan integreres ud i kraft af, at samme individ observeres mere end én gang.

Modellen estimeres separat for indvandrere, flygtninge og danskere. Graden af beskæftigelsesassimilation analyseres i en relation, hvor den afhængige variabel er en indikator for beskæftigelse eller ej. Resultaterne viser klart, at det er meget vigtigt i analyser af beskæftigelsesudviklingen at sondre mellem indvandrere og flygtninge. Oprindelsesland eller region indgår blandt de forklarende variable. I flygtningegruppen findes en signifikant negativ koefficient til at komme fra Afrika og til at være statsløs ved ankomsten til Danmark. Omvendt er koefficienten signifikant positiv i forhold til at være flygtning fra en restgruppe af europæiske lande, Latinamerika og Vietnam. Ser man på gruppen af ikke-flygtninge, er der signifikante positive koefficienter til oprindelig at være fra et af de andre EU lande, fra Tyrkiet, fra restgruppen af europæiske lande, fra Nordamerika og fra Pakistan, Både opholdsgrundlag og oprindelsesland bidrager derfor til at skabe stor forskellighed i niveauet for beskæftigelsesintegrationen.

Indikator variable for uddannelser taget i Danmark får næsten alle signifikante koefficienter. Resultaterne peger på, at faglige uddannelser og korte og mellemlange teoretiske uddannelser har væsentlig større betydning for ikke-flygtninge indvandrere end for flygtninge gruppen. Kun koefficienten til langvarig teoretisk uddannelse er den

samme for de to grupper. Disse koefficientforskelle kan selvsagt afspejle systematiske, uobserverede, forskelle i uddannelsesniveau og -type fra oprindelseslandene imellem flygtninge og andre indvandrere. Beskæftigelsessandsynligheden er stigende med varigheden af ophold i Danmark, primært i de første 5 år for indvandrere og i de første 10 år for flygtninge. Niveaue for beskæftigelsessandsynligheden sammenlignet med indfødte danskere varierer med hvilke konkrete baggrundsvariable, man vælger at se på. Undersøgelsen illustrerer udviklingen for en "typeperson", som med hensyn til oprindelsesland er et vejet gennemsnit af de forskellige grupper, og som i øvrigt antages at have været 26 år gammel på indvandringstidspunktet, uddannelsesmæssigt at have en faglig uddannelse og som endelig antages at være enlig og uden børn. For denne standard-person er billedet moderat optimistisk i den forstand, at beskæftigelsessandsynligheden når relativt tæt på niveauet for tilsvarende danske mænd i løbet af en 5 – 10 års periode. Ser man udover 10 – 15 års opholdstid er billedet væsentlig mere problematisk med et voksende gab imellem beskæftigelsessandsynligheden for danske mænd og indvandrere og specielt for dem, som er kommet til landet som flygtninge.

Den anden hovedhypotese, som analyseres i Husted et al. (2000a) er, at lønassimilationen er tæt knyttet til graden af arbejdsmarkedstilknytning. Hypotesen bekræftes, idet arbejdsmarkedserfaring som en indikator for opbygning af human capital i forhold til den danske arbejdsmarked viser sig meget vigtig. Baseret på estimationsresultaterne illustrerer undersøgelsen udviklingen i lønprofilerne som funktion af fuldtids erhvervs erfaring i Danmark. Det fremgår, at meget hurtig beskæftigelsesmæssig integration resulterer i en parallel lønudvikling for indvandrere og danskere, hvilket det danske arbejdsmarkeds organisationsgrad taget i betragtning ikke er så overraskende. Flygtninge starter ifølge analysen på et noget lavere lønniveau, men når de to andre grupper efter ca. 10 års erfarings opbygning.

På den ene side tegner Husted et al. (2000a) således et forholdsvis optimistisk billede af beskæftigelsesassimilationen for yngre indvandrere og flygtninge, og peger på denne som meget afgørende for lønassimilationen. På den anden side peges der på den store variation i forhold til oprindelseslande og på assimilationsproblemer med hensyn til både beskæftigelse og løn for de lidt ældre indvandrere og flygtninge.

Formålet i Husted et al. (2000b) er at vurdere et spørgsmål, som har været analyseret i den internationale litteratur om immigration, nemlig om indvandrerkvinder udsættes for dobbelt diskrimination m.h.t. deres løn. Hypotesen er, at de udsættes for kønsdiskrimination som indfødte kvinder, men at de derudover udsættes for en etnisk betinget løndiskrimination. Udgangspunktet på det danske arbejdsmarked er en bruttoforskel i lønnen for mænd og kvinder på ca. 20%, hvoraf ca. 15% henføres til forskelle i aflønning af givne karakteristika, dvs. diskrimination. Spørgsmålet er derfor, om indvandrerkvinder udover den kønsbestemte diskrimination også rammes af en etnisk bestemt løndiskrimination.

Databasen er den samme som i Husted et al. (2000a) med dækning af perioden 1984-1995, og afgrænsning til 1. generations indvandrere excl. flygtningen i alderen 20-59

år. Endelig afgrænses til 5 lande/regioner, som undersøges separat i den økonometriske analyse. Den konkrete opdeling er på immigranter fra Norden, Tyrkiet, Afrika, Pakistan og endelig Indien-Sri Lanka som én region. Som i de foran omtalte undersøgelser indgår en kontrolgruppe af danskere i datagrundlaget. Til delvis korrektion for manglende observationer af uddannelse fra hjemlandet og danskfærdigheder estimeres der en paneldata model med "random" individ-specifikke effekter. Der foretages fælles estimation af en ligning for timelønnen og en selektionsligning for erhvervsdeltagelse eller ej.

Blandt de empiriske resultater er det i forhold til den store betydning, uddannelse tillægges både som integrationsinstrument og mere generelt i beskæftigelsespolitikken noget foruroligende, at Husted et al. (2000b) generelt finder, at der ikke er et signifikant positivt afkast på lønnen af dansk uddannelse for immigranter. Man finder dog, at erhvervs erfaring giver et positivt afkast for alle grupper i analysen.

Hovedresultaterne fra den økonometriske analyse er følgende:

- Alle kvinderne er udsat for kønsdiskrimination m.h.t. løn
- De fleste indvandrerkvinder er overvejende kun udsat for kønsdiskrimination
- Kvinder fra Pakistan er udsat for dobbelt diskrimination – modsat for immigrantkvinder fra de nordiske lande, som er udsat for "omvendt" etnisk løndiskrimination, dvs. kvindelige indvandrere fra de andre nordiske lande neutraliserer en del af kønsdiskriminationen med en positiv etnisk løndiskrimination.
- For kvinder fra Indien – Sri Lanka afvises etnisk løndiskrimination, mens det hverken kan afvises eller bekræftes for kvinder fra Tyrkiet og fra Afrika.

Stort set er der således fravær af etnisk løndiskrimination i Danmark. Igen understreges imidlertid betydningen af at sondre imellem grupper af forskellig national oprindelse, når størrelsesordenen af et konkret problem skal fastlægges. Det er interessant at notere, at etnisk løndiskrimination findes for kvinder fra Pakistan, men ikke for kvinder fra Indien – Sri Lanka. Det fremgår af en bilagstabel i Husted et al. (2000b), at erhvervsfrekvensen for kvinder fra Indien – Sri Lanka er mere end dobbelt så høj som for pakistanske kvinder. Det burde imidlertid være dækket af det forhold, at der konstrueres en variabel for erhvervs erfaring, og af at modelstrategien inkluderer estimation af erhvervsdeltagelse. De pakistanske kvinder har den laveste erhvervs erfaring i Danmark blandt de medtagne grupper og har desuden i gennemsnit det største antal børn.

Formålet i Hummelgaard et al. (2001) er at undersøge samspillet mellem generationers karakteristika og andre faktorer, som kan tænkes at påvirke overgangen fra uddannelse til arbejdsmarkedet for 2. generations indvandrere. Emnet er særdeles relevant i betragtning af den forestående demografiske ændring i aldersfordelingen i den danske befolkning og det forhold, at 2. generations indvandrerne, efterkommerne, er den langt hurtigst voksende gruppe i befolkningen, jvf. Figur 1. Udover at inddrage almindelige baggrundsvariable er et af de primære formål at undersøge påvirkningen fra "forældrekapital" og "etnisk kapital" – begreber udviklet i den amerikanske

immigrationslitteratur – og eventuelle ”nabolags-effekter”. Den eventuelle påvirkning fra disse faktorer antages at kunne ligge tre steder, nemlig på

1. opnåelsen af en erhvervskompetencegivende uddannelse eller ej
2. ventetid/søgearbejdsløshed fra afslutning af uddannelse til påbegyndelse af første job
3. Varigheden af den første beskæftigelsesperiode på arbejdsmarkedet (som kan være sammensat af forskellige jobs, blot overgang mellem disse jobs sker uden mellemliggende arbejdsløshed)

Datagrundlaget er det ovenfor omtalte, her opdateret til at dække perioden 1984-98. Der afgrænses til efterkommere, 18-35 år gamle, som kombineres med en repræsentativ stikprøve af jævnaldrende danskere. Blandt de unikke faktorer i denne database er, at den også indeholder information om forældrene og barndommens bopæl. Disse oplysninger bruges til at konstruere et sæt variable, der tilsammen udgør ”forældrekapitalen”. Det drejer sig konkret om antal år siden indvandring, eventuel uddannelse i Danmark, bruttoindkomst og akkumuleret erhvervserfaring. De variable, som udgør den ”etniske kapital” konstrueres som gennemsnittet af ”forældre kapital” variablene for den etniske gruppe, som hver enkelt person i stikprøven tilhører. Endelig har man konstrueret to variable til at fange den såkaldte ”nabolageffekt”, dels fra det nabolag hver enkelt voksede op i og dels fra det nabolag, hvori vedkommende bor nu. De konkrete variable er et etnisk koncentrationsmål beregnet som andel 1. og 2. generations indvandrere i kommunen og et etnisk eksponeringsmål. Den sidste faktor beregnes som forholdet mellem den andel den etniske gruppe, man stammer fra, udgør i den kommune, man voksede op i, henholdsvis bor i, og andelen i hele landet.

Der anvendes forskellige økonometriske metoder på hvert af de tre trin i analysen. Opnåelse eller ej af en erhvervskompetencegivende uddannelse modelleres med en logistisk regression, mens ventetiden fra uddannelsens afslutning til første job samt varigheden af den første beskæftigelsesperiode modelleres med en proportional hazard funktion.

I analysen findes en række interessante resultater, som sammenfattes her. ”Forældrekapitalen” har signifikante effekter for opnåelse eller ej af erhvervskompetencegivende uddannelse for både mænd og kvinder. Der er en positiv effekt fra forældrenes erhvervserfaring og for kvindernes vedkommende også en positiv effekt fra forældrenes bruttoindkomst. ”Forældrekapital” har signifikante, men modsat rettede effekter på ventetiden til første job for mændene, mens ventetiden for kvindernes vedkommende er aftagende med forældrenes opholdstid og erhvervserfaring. Generationspåvirkninger fra ”forældrekapital” findes ikke i nævneværdigt omfang for varigheden af første beskæftigelsesperiode. Der findes nogle få signifikante effekter fra ”etnisk kapital” på ventetiden til første job, men resultaterne her er ikke umiddelbart lette at tolke.

”Nabolageffekten” forstået som virkninger fra nærmiljøet i opvækstfasen, og målt ved blandt andet etnisk koncentration og indikatorer for opvækst i belastede

boligområder giver uklare og små effekter, som ikke er medtaget i tabellerne med resultater fra analysen i Hummelgaard et al. (2001).

Endelig er et af de vigtigste resultater i Hummelgaard et al. (2001), at det igen understreges, hvor vigtig erhvervskompetencegivende uddannelse er. Uddannelse afkorter ventetiden til den første beskæftigelsesperiode signifikant. Imidlertid er denne effekt endnu stærkere for unge danskere, hvad der tyder på forekomst af diskrimination ved overgang til arbejdsmarkedet. Samtidig viser det sig imidlertid, at uddannelse på et givet niveau øger længden af første beskæftigelsesperiode mere for efterkommerne end for unge danskere, givet at man får et job. Selvom billedet af uddannelsens betydning således nuanceres af forekomsten af diskrimination, understreger analysen betydningen af, at også økonomiske incitamenter understøtter lysten til at investere i uddannelse. Det er derfor bekymrende, at Husted et al. (2000b), jvf. ovenfor, finder et lavere afkast til uddannelse taget i Danmark for indvandrere sammenlignet med danskere.

I Rosholm et al. (2000) findes et tankevækkende bud på en forklaring af de øgede vanskeligheder med arbejdsmarkedsintegration af specielt indvandrere fra kulturelt og sprogligt fjerne lande. Der præsenteres den hypotese, at væsentlige ændringer i arbejdets organisering har reduceret eller fjernet tidligere tiders relativt monotone og isolerede jobs i virksomhederne og erstattet dem med jobs, som kræver sproglig kommunikation og tæt samarbejde i relativt selvstyrende grupper. Alt sammen skridt mod organisationsformer, som indvandrere fra kulturelt og sprogligt fjerne lande umiddelbart har svært ved at trænge ind og fungere i.

Hypotesen testes ved at sammenligne udviklingen i to nabolande, Danmark og Sverige, som i den betragtede periode 1985-1995 har gennemlevet overordentlig forskellige konjunkturløb. Hvis man på den baggrund finder samme udvikling for indvandrere i de to lande, understøtter det, at samme type af strukturelle ændringer har sat sig igennem i landene. Data for de to lande er opbygget fra administrative registre og afgrænses til brug i Rosholm et al. (2000) til mandlige indvandrere, 20-59 år gamle fra 4 forskellige lande, nemlig Norge, Polen, Tyrkiet og Iran.

Der estimeres for hver af oprindelseslandene og hvert af destinationslandene random effects probit-modeller. Den afhængige variabel sættes til 1, hvis personen har været i lønnet arbejde i et eller andet omfang i løbet af den enkelte år. Udover standard baggrundsvARIABLE indgår "Alder ved indvandring" og "Antal år i Danmark hhv. Sverige".

Resultaterne indebærer en klar bekræftelse af hypotesen om vigtigheden af organisatoriske ændringer. Danmark og Sverige udviser en ret ensartet udvikling i den relative beskæftigelsesandel for de fire grupper af indvandrere som funktion af antal år siden indvandring. Resultaterne illustreres grafisk med beskæftigelsesudviklingen for en "standard person". Generelt er denne væsentlig mere problematisk i 1995 end i 1985 for alle fire lande, og den er jf. hypotesen desto mere problematisk, jo større den "kulturelle og sproglige afstand" er.

De hidtil omtalte undersøgelser er alle bygget på registerdata. Rockwool Fondens Forskningsenhed har i Mogensen og Matthiessen (2000) publiceret en lang række resultater om indvandreres og efterkommeres integration på arbejdsmarkedet og deres møde med den danske velfærdsstat³. Et meget væsentligt nyt element på datasiden i Mogensen og Matthiessen (2000) er, at der indgår omfattende survey-data. Generelt indgår der fire datakomponenter i Mogensen og Matthiessen (2000). Survey-delen består af resultaterne fra 3.615 gennemførte interviews med indvandrere og efterkommere fra 8 ikke-vestlige lande, jvf. databeskrivelsen hos Nielsen og Pedersen (2000). De 8 lande er udvalgt efter deres antalsmæssige betydning for indvandringen i Danmark og består af Eksjugoslavien, Iran, Libanon, Pakistan, Polen, Somalia, Tyrkiet og Vietnam. Udvalgte (relevante) dele af spørgsmålene er samtidig besvaret af 961 danskere indenfor rammerne af Omnibus-undersøgelsen.

Survey-data suppleres med registerbaserede data. Registerdelen består af 3 komponenter. For det første hele populationen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere, der har opholdt sig i Danmark på mindst et af tidspunkterne 1/1 1984, 1/1 1998 eller 1/7 1998 og som på ét af disse tidspunkter var 16-70 år gammel. Den anden komponent er en 25 procent stikprøve af vestlige indvandrere og efterkommere og endelig udgøres den tredje komponent af en 2 procent stikprøve af hele befolkningen incl. indvandrere og efterkommere. Desuden indgår register data for eventuel ægtefælle eller samlever til alle personer i de tre data komponenter

Den tredje datakomponent udgøres af den såkaldte Lovmodel stikprøve af befolkningen med individoplysninger for 1996 og 1997, som benyttes i analyser af indvandringens betydning og konsekvenser for de offentlige finanser og af samspillet mellem indvandring, indkomstfordeling og løn. Lovmodel-data udvidet med data for 1998 benyttes også i en uddybende analyse af sammenhængen mellem immigration og offentlige finanser i Danmark i Wadensjö (2001). Endelig udgøres den 4. datakomponent af en kvalitativ undersøgelse bygget op på samtaler med 50 indvandrere fordelt over landet.

Arbejdsmarkedsintegrationen er emnet for to kapitler i Mogensen og Matthiessen (2000), nemlig kapitel 3, Schultz-Nielsen (2000a) og kapitel 4, Schultz-Nielsen (2000b). Kapitel 3 indeholder dels en beskrivelse af nogle karakteristika i arbejdsmarkedssituationen for indvandrere og efterkommere og dels en skitsering af nogle samfundsøkonomiske forhold med potentiel indflydelse på integrationen på arbejdsmarkedet, mens kapitel 4 indeholder en analyse af betydningen af en række individuelle faktorer for arbejdsmarkedsintegrationen.

I den summariske beskrivelse af udviklingen i arbejdsmarkedstilknytningen er faldet fra midten af 1980erne til midten af 1990erne, specielt for kvinderne, et iøjnefaldende og foruroligende træk. Integration er en proces over tiden, så opholdstiden i Danmark er en central faktor for vurdering af graden af integration. I kapitel 3 illustreres

³ Resultater fra projektet specielt vedrørende arbejdsmarkedsintegrationen er sammenfattet i en engelsksproget publikation Schultz-Nielsen et al. (2001).

sammenhængen mellem erhvervsfrekvens og opholdstid i forhold til ankomsttidspunktet. Det er iøjnefaldende, at det fra primo/medio 1980'erne varer stadig længere, før et givet niveau for erhvervsfrekvensen bliver nået. Samme observation var udgangspunktet i den svensk-danske komparative undersøgelse af Rosholm et al. (2000) og i undersøgelser af udviklingen i Sverige over den samme periode, jvf. Ekberg og Gustafsson (1995) og Scott (1999). Andre træk i udviklingen, som Schultz-Nielsen (2000a) peger på for de indvandrere, som er kommet ind på arbejdsmarkedet, er, at

- en væsentlig større andel end blandt danskerne er ufaglærte
- en væsentlig større andel er beskæftiget i fremstillingserhverv
- en stigende andel er beskæftiget i små virksomheder
- samme andel af befolkningsgruppen mellem 16 og 66 år er selvstændige som blandt danskerne

Den sidste faktor bliver hyppigt fejltolket i den økonomisk-politiske debat, hvor man i stedet ser på andel selvstændige som andel af beskæftigelsen. Det er imidlertid vildledende i lys af de meget store forskelle i beskæftigelsesfrekvensen mellem indvandrere og danskere. Det er imidlertid interessant at notere, at de ikke-vestlige indvandrere kun opnår samme befolkningsandel som danskerne i det segment af arbejdsmarkedet, som ikke er gennemorganiseret, og som er uden en mindsteløn.

Et væsentligt forhold, som belyses i Schultz-Nielsen (2000a), er de rent økonomiske incitament, en indvandrer har til at have et job. For beskæftigede A-kasse medlemmer mellem 18 og 59 år i stikprøven beregnes, hvordan man privatøkonomisk er stillet ved at have jobbet sammenlignet med at være på dagpenge. Beregningerne gennemføres separat for kvinder og mænd og både med og uden børnepasningsomkostninger, afhængig af om man forudsætter, at de kan spares under en periode med arbejdsløshed eller ej. Udfaldet for indvandrerne sammenlignes med tilsvarende resultater fra Smith (1998) for danskere, jvf. Tabel 1, som viser de andele i de respektive grupper, som ville have et større rådighedsbeløb som arbejdsløs end i deres aktuelle fuldtidsjob.

Tabel 1. Andelen af de beskæftigede A-kassemedlemmer mellem 18 og 59 år, hvis disponible indkomst som fuldtidsbeskæftiget er mindre end som fuldtidsledig på dagpenge. Procent.

	Hele befolkningen, 1996			Indvandrere og efterkommere, 1998/99		
	Mænd	Kvinder	I alt	Mænd	Kvinder	I alt
Børnepasningsomkostninger inkl.	6	16	10	18	26	21
Børnepasningsomkostninger ekskl.	5	7	6	14	21	17

Kilde: Schultz-Nielsen, 2000a, p. 119.

Det fremgår, at der er væsentlig større økonomiske incitamentsproblemer for indvandrere end for danskere, hvad der blandt andet afspejler, at indvandrerne i gennemsnit har lavere løn. Hvor meget de forhold, som illustreres i en sådan

beregning, måtte hæmme arbejdsmarkedsintegrationen fremgår ikke direkte. I en analyse med de tilsvarende data for danskere finder Pedersen og Smith (2001) signifikante påvirkninger fra dette gab mellem dagpengesituation og beskæftigelse på søgeadfærd, arbejdsmarkedstilknytning og arbejdsløshedsrisiko. A priori kan der forventes endnu stærkere incitamentspåvirkninger for indvandrere, hvor gabet er så meget større end for danskerne, og hvor grundlæggende attituder specielt til gifte kvinders udearbejde for mange formentlig er anderledes end for danskerne i øvrigt.

I Schultz-Nielsen (2000b) er fokus som nævnt på de individuelle faktorer, som har betydning for arbejdsmarkedsintegrationen. Først gennemgås i krydstabel form de partielle sammenhænge mellem arbejdsmarkedsstatus og en række individuelle faktorer. Derefter præsenteres i sidste del af kapitlet resultater fra en logistisk regression med status som beskæftiget eller ej på interviewtidspunktet som afhængig variabel og med samtidig afprøvning af betydningen af de forskellige variable, som indgik i de indledende partielle vurderinger.

Datagrundlaget for Schultz-Nielsen (2000b) er den såkaldte hovedundersøgelse, dvs. den interview baserede undersøgelse af indvandrere og flygtninge fra 8 ikke-vestlige lande. Som allerede nævnt er Matthiessen og Mogensen (2000) den første danske analyse, som har kunnet inddrage uddannelsesvariable, som også omfatter respondenternes selvoplyste uddannelser fra hjemlandene. For gruppen af 16 – 70-årige indvandrere og efterkommere slår den partielle betydning af uddannelse stærkt igennem. Andelen, som har grundskole som den højeste mulige uddannelse, udgør 79 procent blandt de arbejdsløse, 75 procent blandt folke- og førtidspensionister og 67 procent blandt gruppen ”øvrige uden for erhverv”. Derimod er andelen kun 19 procent blandt ledere og lønmodtagere på højt og mellem niveau.

Den næste indikator variabel, der ses på er danskkundskaberne. Ser man på andelen med god eller meget god dansk talefærdighed, er der også her tale om meget store forskelle. Andelen udgør 91 procent blandt ledere og lønmodtagere på højt og mellemhøjt niveau. I modsætning hertil udgør andelen kun 27 procent blandt de arbejdsløse, 23 procent blandt ”øvrige uden for erhverv” og 12 procent blandt folke- og førtidspensionister.

Børn under skolealder påvirker arbejdsmarkedstilknytningen mere nedad blandt indvandrerkvinder end blandt danskere. Dette sidste peger frem imod en undersøgelse af forskellige rådighedsindikatorer i gruppen af arbejdsløse indvandrere og efterkommere. Analysen følger samme fremgangsmåde som tidligere analyser af samme emne på grundlag af en stikprøve af danskere⁴.

De personer i stikprøven, som angiver at være arbejdsløse, gennemløber et batteri af spørgsmål med henblik på at vurdere i hvilket omfang, de udviser et rådighedsberedskab i overensstemmelse med ILOs kriterier for arbejdsløshed. Konkret er der både i stikprøven af danskere og i hovedundersøgelsen omkring 10 procent af de mennesker, der angiver at være arbejdsløse, som på spørgsmål, om de ønsker et job,

⁴ Pedersen og Smith (1995) samt Pedersen og Pedersen (1998).

svarer nej. Med hensyn til ILO kriteriet "søgeaktivitet i de seneste 4 uger" er der ikke væsentlige forskelle mellem danskere og indvandrere og efterkommere i stikprøven. Andelen, som ikke har søgt, er faktisk højere i stikprøven med danskere (hele befolkningen). Den største forskel mellem de to stikprøver finder man i kategorien af arbejdsløse, som har søgt job, men som ikke kan starte inden for den frist på to uger, som er et andet af ILO kriterierne. Andelen i denne kategori er ca. 3 procent for danskere, men den er knap 17 procent for indvandrere og efterkommere. Der er ikke i Schultz-Nielsen (2000a) nogen afklaring eller forklaring af denne meget store forskel mellem de to grupper, som hun i øvrigt påpeger også findes i en samtidig svensk undersøgelse af Regnør og Wadensjö (1999). Alt i alt viser en sammenligning af de to undersøgelser, at en noget mindre andel af de indvandrere og efterkommere, som modtager dagpenge eller kontanthjælp som arbejdsløse, står til rådighed for arbejdsmarkedet i forhold til ILO kriterierne. Sammenlignet med den tidligere undersøgelses 1996-resultater svarer bruttoforskellen stort set til den større andel indvandrere og efterkommere, som søger aktivt, men som ikke kan tiltræde et job indenfor 2 ugers fristen. Hvorvidt den lavere rådighed blandt indvandrere og efterkommere hænger sammen med økonomiske incitamenters kan ikke afgøres ud fra de foreliggende data, hvor man mangler en (potentiell) timeløn for de arbejdsløse og desuden mangler data for de øvrige faste omkostninger, som er forbundet med at have et job. Som alternativ har man spurgt dels de arbejdsløse og dels personer, som potentielt kunne indtræde i arbejdsstyrken, om deres egen vurdering af, hvordan de privatøkonomisk ville være stillet, hvis de fik et job sammenlignet med deres aktuelle status med en overførselsindkomst. Resultatet var, at 22 procent mente, at de ville få færre penge eller højst samme beløb som nu i tilfælde af, at de fik et job. Det potentielle incitamentsproblem er således ikke trivielt. På den anden side afviger den nævnte andel ikke fra det niveau, man fandt i den sammenlignelige undersøgelse med hele befolkningen, så incitamentsproblemet kan næppe stå alene i forklaring af forskellen i rådighedsandele.

Schultz-Nielsen (2000b) slutter med en logit-analyse af sammenhængen mellem sandsynligheden for at være i beskæftigelse og en række baggrundsvariable for gruppen af indvandrere mellem 16 og 66 år i hovedundersøgelsen. Egentlige økonomiske variable indgår ikke, men til gengæld inddrages baggrundsfaktorer, som ikke har været til rådighed i andre, overvejende registerbaserede, undersøgelser.

Den logistiske regression er ikke baseret på en teoretisk model for beskæftigelsesandsynligheden, men har karakter af en eksplorativ statistisk analyse. Der er således, hvad angår nogle af de variable, tale om en uklar kausal struktur i forhold til, om man er beskæftiget eller ej. Det gælder de variable, som angiver danskkundskaber, danske kontakter i den daglige omgang samt regelmæssig læsning af danske aviser, og eventuelt også, om pågældende er registreret for kriminel aktivitet. De nævnte forklarende variable må antages blandt andet netop at afhænge af, om personen har job eller ej. Det kan derfor ikke afvises, at der er skævheder i de koefficientskøn, som lægges frem.

Alder, helbredsindikator og indikator for danskkundskaber har alle signifikante koefficienter for både kvinder og mænd. Koefficienterne til aldersvariablerne har en omvendt U-profil med højere beskæftigelsessandsynlighed i den midterste aldersgruppe. Helbredsindikator og indikator for danskkundskaber har effekt i forventet retning, og som nævnt formentlig med kausalitet i forhold til sprogvariablen gående begge veje. Dummyvariablen for oprindelsesland er for mænd kun signifikant, med positivt fortegn, for indvandrere fra Pakistan⁵. For kvinderne er den eneste signifikante effekt at være kommet fra Libanon, som er forbundet med signifikant lavere sandsynlighed for at være i beskæftigelse. Umiddelbart er det overraskende, at oprindelsesland spiller en så ringe rolle, når man sammenligner med dels summarisk deskriptiv statistik, dels med andre undersøgelser. En del af forklaringen kan være, at beskæftigelse – den afhængige variabel – alene defineres ud fra status på interview tidspunktet. Kontakt i det daglige med danskere er forbundet med signifikant højere sandsynlighed for at være i job for både mænd og kvinder, mens indikatorvariablen, "ugentlig læsning af danske aviser" kun er signifikant positiv for mændenes vedkommende. For begge de to sidstnævnte variable er der igen tale om, at kausaliteten kan gå begge veje. Respondenternes selvoplyste religiøse ståsted indgår også blandt de variable. Resultatet er her en større sandsynlighed for beskæftigelse for personer uden en stærk tilknytning til en muslimsk baggrund. Indvandringsåret viser sig i denne analyse af, om man er i job – ikke om man er i arbejdsstyrken – at være uden betydning bortset fra en alt andet lige lavere beskæftigelsessandsynlighed for de allersnest ankomne, nemlig indvandringskohorterne 1994-96, som forståeligt nok har en signifikant lavere sandsynlighed for at være i job.

Den partielle effekt fra at have børn under skolealder slår også signifikant igennem for kvinderne i den multivariate undersøgelse. Endelig findes det – noget overraskende – for kvinderne, at grundskole eller gymnasial uddannelse giver lavere beskæftigelsessandsynlighed end for personer i kategorien "ingen skolegang", med videregående uddannelse som den udeladte kategori. En sandsynlig forklaring på det lidt paradoksale resultat er, at studerende og skoleelever fra 16 års alderen indgår i kategorien ikke-beskæftiget, mens sammenlignings-kategorien, afsluttet videregående uddannelse med større end gennemsnitlig sandsynlighed er i job. Alt i alt er logit-analysen et interessant forsøg på at kvantificere effekterne fra en række mere holdnings- og adfærdsprægede forhold, selvom fortegn- og signifikansmønstrene ikke er så overraskende.

En bred beskrivelse af en bestemt gruppes integration findes i Schmidt og Jakobsen (2000). Her skal alene den del, som vedrører arbejdsmarkedsintegrationen omtales. Det drejer sig om en opfølgning på en undersøgelse af situationen i 1987 (Just Jeppesen (1989)) for en gruppe unge indvandrere fra Jugoslavien, Tyrkiet og Pakistan, som på det tidspunkt var mellem 18 og 25 år. I den foreliggende undersøgelse tages der fat i samme gruppe mennesker 10 år senere med henblik på at give en bred belysning af udviklingen i de år, hvor de har opholdt sig i Danmark.

⁵ Den udeladte kategori der sammenlignes med er indvandrere fra Vietnam.

Datamaterialet er en spørgeskemaundersøgelse, som med en besvarelsesprocent på 66 opnår svar fra 693 mennesker i den gruppe, der på samme måde var inddraget i undersøgelsen 10 år tidligere. Desuden blev der suppleret med 11 dybtgående kvalitative interviews.

Behandlingen af spørgsmålet om arbejdsmarkedsintegrationen er lagt deskriptivt an. I 1999 var 80 procent af mændene i job, 10 procent var arbejdsløse og den overvejende del af resten var under uddannelse. Beskæftigelsesandelen er lavere og arbejdsløsheden højere end blandt jævnaldrende etniske danskere, men forskellene er ikke voldsomme. Den store forskel ligger for kvindernes vedkommende, hvor kun 50-60 procent er i job, 20-25 procent er arbejdsløse, og andre 20-25 procent er udenfor arbejdsstyrken, overvejende på orlov eller som hjemmegående.

Kønsforskellen med hensyn til beskæftigelsesandel er markant udvidet i forhold til situationen 10 år før. Da konjunktoren er bedre i 1999 end den var i 1987, må årsagerne antages at bero på giftermål, børnefødsler, kulturforskelle i reaktion på disse familiemæssige ændringer og endelig kan der være tale om mulige økonomiske incitamentsproblemer.

Det forhold, at data foreligger for to tidspunkter anvendes til en deskriptiv analyse af ændringer i arbejdsmarkedsstatus. For mennesker i de aldersgrupper, der indgår her, er der imidlertid tale om så markante livscyklus påvirkninger over en periode på 10 år, at det er meget svært at fortolke ændringerne i arbejdsmarkedsstatus imellem de to tidspunkter.

Endelig kan det nævnes fra de kvalitative interviews i Schmidt og Jakobsen (2000), at det fremføres som en udbredt opfattelse (i 1999), at der foreligger diskrimination fra potentielle arbejdsgivere. Det er tankevækkende, at Møller og Togeby (1999) samtidig finder, at det ikke er uvæsentlige andele fra de etniske minoriteter, som oplever fjendtlighed eller modvilje hos arbejdsformidlingen og socialforvaltningerne.

Emerek et al. (1998) præsenterer deskriptive analyser af dynamikken i integrationsprocessen for årene 1980-1993 for indvandrere fra Tyrkiet, Pakistan og Jugoslavien med indvandrere fra Tyskland som sammenligningsgrundlag. Data er registeroplysninger fra IDA registret i Danmarks Statistik⁶. Emerek et al. (1998) opstiller nogle begrebsmæssige kategorier med henblik på at beskrive bevægelser på arbejdsmarkedet henimod eller væk fra en højere grad af integration. Baseret på forskellige kriterier opstilles kategorierne

- marginal
- periferi, med 3 underkategorier
- kernegruppe

for en persons placering på arbejdsmarkedet. Emerek et al. (1998) præsenterer årlige cross-sections for fordelingen på kategorierne, som illustrerer den stadig svagere integration i den betragtede periode i form af faldende andele over tid i en kerne

⁶ Mere omfattende resultater fra undersøgelsen er fremlagt i 4 rapporter, Emerek et al. (1998a, 1998b, 1998c og 1998d).

placering, når man alene ser på den summariske fordeling uden hensyn til variationer i ankomsttidspunkt og kohortestørrelse.

Analysen videreføres med beregninger af gennemsnitlige årlige overgangshyppigheder mellem kategorierne. Eksempelvis finder man, at den gennemsnitlige hyppighed for at forblive i kernegruppen fra ét år til det næste er lavere for indvandrere fra de tre ikke-vestlige lande end for indvandrere fra Tyskland. Umiddelbart afspejler det vel primært, at tyskere i langt højere grad er ankommet til stabile jobs.

Endelig foretager Emerek et al. (1998) Cox-regressioner på statusskift mellem placering i kernen, periferi og margin med baggrundsfaktorer fra IDA databasen som forklarende variable. Egentlige økonomiske variable indgår kun i begrænset omfang. Resultaterne er i forventet retning. Ser man f.eks. på overgangen fra periferi til kernen, er hyppigheden signifikant højere med stigende erhvervs erfaring, den er højere for mænd end for kvinder, den er højere, hvis en person har dansk partner, og endelig er den aftagende med stigende alder.

IV. Arbejdsmarkedsprogrammer og initiativer rettet mod indvandrergrupper fra mindre udviklede lande – forskningsmæssige erfaringer

Der er i de senere år opstillet en lang række handlingsplaner og forslag til initiativer med henblik på at forstærke arbejdsmarkedsintegrationen for de indvandrere og flygtninge, som er i landet og samtidig starte integrationsprocessen mere effektivt for de nye kohorter, som kommer hertil. Disse problemstillinger er indeholdt i en række nyere rapporter fra Arbejdsministeriet (1999, 2000a, 2000b, 2000c). I forhold til den her foreliggende problemstilling er der imidlertid tale om beskrivelser, planer og initiativforslag, men ikke videnskabelig evidens for i hvilket omfang forskellige målrettede programmer har været effektive eller ej.

I Nordisk Ministerråd (2000) anføres, at man i forhold til den aktive arbejdsmarkedsindsats ofte oplever, at deltagere med indvandrerbaggrund klarer sig dårligere end andre deltagergrupper, når man ser på resultaterne med hensyn til at opnå efterfølgende job eller uddannelse. Samtidig peges der imidlertid på, at der også i Nordisk sammenhæng kun er få eksempler på evalueringer, som på adækvat grundlag kan afdække årsagen til dette. En af de åbenbare årsager er mangelen på relevante data. Grunden til denne mangel er ikke nødvendigvis teknisk, men anføres (Nordisk Ministerråd (2000), p. 89) at skyldes ønsket om at ligestille indvandrerne med andre og derfor undlade en særskilt registrering af deres etniske baggrund.

I forhold til de senere års udvikling af register- og surveybaserede undersøgelser med brug af paneldata forekommer argumentet spinkelt. Tværtimod, må de senere års problemer med at integrere nye indvandrere på arbejdsmarkedet i det tempo, hvori de ankommer, være et stærkt argument for at ændre holdning på dette område. Arbejdsministeriet (2000d) indeholder en udmærket oversigt over state-of-the-art på evalueringsområdet, som vil kunne danne udgangspunkt for forskningsbaserede analyser af de målrettede programmer i forhold til indvandrere og flygtninge. De

efterhånden velkendte problemer med selvselektion og/eller systemselektion til programmer og initiativer, samtidig med behovet for metodologisk at tage hensyn til uobserveret heterogenitet blandt deltagerne, gør dette område til et vigtigt felt for opprioritering. Der bruges store ressourcer på området, som velfærdsmæssigt og økonomisk er vigtigt både for de direkte involverede og for resten af samfundet. At få viden om effekterne af de mange tiltag er derfor yderst relevant.

Også uden for de nordiske lande er relevante evalueringer af arbejdsmarkedspolitikens virkninger i forhold til indvandrere yderst begrænsede, jvf. oversigten i Madsen (2000). I de fleste lande har man ligestilling i adgangen til deltagelse i arbejdsmarkedspolitiske programmer som et væsentligt princip, ofte så det, jvf. ovenfor, heller ikke er muligt efterfølgende at sondre mellem indvandrere og andre deltagere i et konkret program. Udover de generelle arbejdsmarkedspolitiske programmer har de fleste lande integrationsprogrammer, specielt også i forhold til flygtninge. Endelig peger Madsen (2000) på eksistensen af en vis forekomst af tiltag specifikt rettet mod immigranter.

De relativt få resultater, der sammenfatter den summariske succesrate for indvandrere og andre finder både i nordisk sammenhæng, jvf. ovenfor, og i Madsens (2000) oversigt over erfaringer i Tyskland, Holland, Frankrig og Storbritannien en lavere succesrate for indvandrere end for andre deltagere i arbejdsmarkedspolitiske programmer. Der er imidlertid tale om helt summariske opgørelser, som ikke tager hensyn til forskelle i baggrundsvariable, eksempelvis med hensyn til sproglig kunnen eller uddannelse, som kan forklare større eller mindre dele af den summariske forskel.

Tilfredsstillende evalueringer af forskellige programmets effektivitet i forhold til indvandrere ville kræve viden om relevante individuelle baggrundsfaktorer, selektionsprincipper til programmerne og den efterfølgende arbejdsmarkedshistorie. For de programmer, som alene rettes mod indvandrere skal relevante evalueringer have karakter af metodemæssigt fyldestgørende sammenligninger af de enkelte programmets relative effektivitet. Carling et al. (2001) skitserer principperne for et socialt eksperiment i svensk sammenhæng, som illustrerer en af de principielle veje til øget viden på området. For nærværende bliver konklusionen imidlertid, at den eksisterende viden om den specifikke effektivitet af arbejdsmarkedspolitiske programmer i forhold til indvandrere er meget begrænset, og at det ikke kun er tilfældet i Danmark.

V. Overførselssystemernes betydning

I dette afsnit skal der ses på primært danske undersøgelser af indvandring og velfærdsstatens forskellige overførselsindkomster og –programmer med vægt på, hvad der måtte findes af forskningsmæssig viden om, i hvilket omfang de hæmmer eller fremmer integrationen på arbejdsmarkedet. Mere bredt påvirker indvandringen velfærden i et samfund ad to kanaler. Den første er den realøkonomiske påvirkning af produktion, beskæftigelse, realløn, produktivitet mv. Den anden er påvirkningen af de offentlige finanser fra indvandringen. I dette afsnit ser vi på en delmængde af den påvirkning, som har sammenhæng med de offentlige finanser. Skøn over den

aggregerede nettopåvirkning fra indvandringen af de offentlige finanser i Danmark findes blandt andet i Økonomiministeriet (1997) og i Wadensjö (2000, 2001). Det aspekt af den offentlige sektors aktivitet, som er i fokus i nærværende afsnit er overførselsindkomsterne og mere præcist spørgsmålet, om de hæmmer eller eventuelt fremmer integrationen på arbejdsmarkedet for indvandrere fra mindre udviklede lande.

Overførselsindkomster under et aktiverings- eller uddannelsesforløb, som afsluttes med et stabilt job fremmer selvsagt integrationen. På den anden side kan samspillet mellem høje skattesatser og indkomstafhængige passive ydelser skabe "arbejdsløshedsfælder", som hæmmer arbejdsmarkedsintegrationen, hvis det privatøkonomiske afkast af at være i job kun er marginalt større og eventuelt direkte mindre, end hvis man lever af overførselsindkomster.

Problemet blev drøftet ovenfor under omtalen af Schultz-Nielsen (2000a). Som påpeget i den sammenhæng er der tale om potentielt store påvirkninger af incitamenterne som følge af – utilsigtede – samspil mellem en række programmer for overførselsindkomster. Men som også påpeget, er der en klar mangel på forskningsbaseret viden om størrelsen og tidshorizonten i de eventuelle konsekvenser for arbejdsmarkedsadfærden fra disse potentielt store incitamentsproblemer.

I den internationale litteratur findes der tilgange, som med fordel kunne nyttiggøres med de data af meget høj kvalitet, som er til rådighed i Danmark. Borjas (1999) analyserer således om indvandrernes valg af, hvor man slår sig ned i USA påvirkes af forskelle i delstaternes velfærdsydelser. Indvandreres deltagelse i indkomstafhængige velfærdsprogrammer i USA analyseres i Borjas og Hilton (1996). Baker og Benjamin (1995) analyserer med canadiske data indvandrernes træk på velfærdssystemet. De finder, antagelig som konsekvens af den selektive Canadiske indvandringspolitik, at trækket fra indvandrere er mindre end fra befolkningen i øvrigt. Svenske mikrodata analyseres i Hansen og Löfström (1999, 2001). I en analyse baseret på paneldata for årene 1990-1996 fra LINDA databasen konkluderer Hansen og Löfström (2001), at en "velfærdsfælde" – forstået som en situation, hvor ens økonomi ikke påvirkes af om man har et job eller ej - har signifikant påvirkning af arbejdsmarkedsadfærden for indvandrere med flygtningestatus som opholdsgrundlag. Derimod konkluderer Hansen og Löfström (2001), at forekomst af høj deltagelse i velfærdsprogrammer blandt indvandrere, som ikke er kommet til Sverige som flygtninge og blandt svenske borgere i øvrigt beror på personernes baggrundskarakteristika og er uden sammenhæng med en adfærdspåvirkning som forklaring af, at pågældende forbliver i en "velfærdsfælde"⁷. Hansen og Löfström (1999) og Franzén (2000) analyserer dynamikken i afhængigheden af velfærdsydelser med multivariate modeller estimeret med svenske data. Begge undersøgelser finder en stærk afhængighed – aftagende - i forhold til antal år siden ankomsten til Sverige, og finder samtidig stor variation i forhold til oprindelsesland.

⁷ Et forskningsprogram for dette vigtige felt er udtrykt meget præcist hos Hansen og Löfström (2001), p. 1: "Understanding the dynamic processes underlying the observed utilization of government transfer programs is essential. Questions regarding an existence of a "welfare trap" and if it matters differently for immigrants and natives are important policy issues."

Med danske tal for 1989 fandt Socialkommissionen (1992b, 1992c), at den andel af indvandrere og efterkommere, som i løbet af året havde modtaget en overførselsindkomst kun var marginalt højere end for befolkningen i øvrigt, nemlig 74 procent imod 68 procent for resten af befolkningen. Derimod var der tale om meget forskellig sammensætning på typer af overførsler med dagpenge og kontanthjælp dominerende for indvandrere og efterkommere, og yderligere karakteriseret ved længere varighed af ydelsesperioderne for denne befolkningsgruppe. Samme mønster bekræftes i Lange og Poulsen (1998) med data for 1996. Forskellene i sammensætningen på ydelsestyper har selvsagt også sammenhæng med, at indvandrere og efterkommere i gennemsnit er væsentlig yngre end befolkningen i øvrigt.

Pedersen (2000b) beskriver situationen med hensyn til fordelingen af overførselsindkomster med 1998 data for indvandrere fra ikke-vestlige lande sammenlignet med den danske befolkning i øvrigt. De meget store forskelle med hensyn til de andele af de to befolkningsgrupper, som modtager varige, henholdsvis midlertidige ydelser fremgår af tabellerne 2 og 3.

Tabel 2. Andele af befolkningen i forskellige alders- og etniske grupper som modtog varige overførselsindkomster i 1998. Procent.

	Folkepension (67-70 år)	Førtidspension ¹ (18-66 år)	Efterløn (60-66 år)	Overgangsydelse (51-59 år)
Indvandrere, ikke-vestlige lande	67,8	10,7	26,7	10,3
Danskere i øvrigt	87,5	8,1	41,8	5,0

Note 1: For indvandrerne er der foretaget en standardberegning til korrektion for forskelle i alders- og kønsfordelingen i forhold til stikprøven af danskere i øvrigt. Kilde: Pedersen (2000b).

Folkepension og efterløn modtages af væsentlig mindre andele af indvandrerne i de relevante aldersgrupper som følge af de begrænsninger knyttet til opholdstid i landet, henholdsvis A-kasse medlemsanciennitet, som gælder for disse to programmer. For førtidspension er der imidlertid tale om en noget større andel modtagere blandt indvandrerne, og specielt findes en væsentlig større andel på overgangsydelse, som alene var defineret ved et krav til alder og forudgående langvarig ledighed i den periode fra 1992 – 1996, da programmet var åbent for tilgang.

De andele af de to befolkningsgrupper, som i 1998 modtog forskellige midlertidige overførselsindkomster, udviser nogle voldsomme forskelle som vist i Tabel 3. Det gælder dels niveauet, hvor andelen som modtog en midlertidig ydelse var dobbelt så høj blandt ikke-vestlige indvandrere, og dels fordelingen mellem de enkelte ydelser. Specielt iøjnefaldende er kontanthjælpen, hvor der i 1998 var tale om, at indvandrere

fra ikke-vestlige lande, som udgjorde 4,8 procent af befolkningen, modtog 38 procent af den samlede udbetalte kontanthjælp, jvf. Pedersen (2000b), p. 173.

Tabel 3. Andele af indvandrere fra ikke-vestlige lande og danskere i øvrigt, som har modtaget midlertidige overførselsindkomster i 1998. 18 – 60-årige. Procent.

	Indvandrere fra ikke-vestlige lande	Danskere i øvrigt
Arbejdsløshedsdagpenge	12,2	9,8
Sygedagpenge	3,9	7,5
Barseldagpenge	1,3	2,7
Kontanthjælp	23,3	2,6
Revalideringsydelse	3,0	0,7
Kommunal aktivering	6,0	1,5
AF aktivering	1,7	1,0
Orlov	2,0	2,2
I alt	53,4	27,8

For indvandrerne er der foretaget en standardberegning til korrektion for forskelle i alders- og kønsfordelingen i forhold til stikprøven af danskere i øvrigt. Personer som har modtaget mere end én ydelse i løbet af året er kategoriseret under den beløbsmæssigt dominerende ydelse. Kilde: Pedersen (2000b).

Pedersen (2000b) analyserer også overgangen mellem forskellige grader af selvforsørgelse for indvandrere fra ikke-vestlige lande og danskere i øvrigt ved at se på gennemsnit for årene 1992-1994 i forhold til gennemsnit for årene 1997-1998. Det er et markant resultat, at indvandrerne fra ikke-vestlige lande har en væsentlig mindre andel, som fastholder en høj grad af selvforsørgelse, og samtidig har en væsentlig mindre andel, som skifter fra lav til høj selvforsørgelsesgrad med danskere i øvrigt som sammenligningsgrundlag.

Endelig finder man i Pedersen (2000b) resultaterne fra en logistisk regression, hvor sandsynligheden for, at en indvandrer fra et ikke-vestligt land modtager kontanthjælp i 1998 relateres til en række baggrundsvariable. Kvinder modtager kontanthjælp med signifikant højere sandsynlighed i overensstemmelse med deres langt svagere arbejdsmarkedstilknytning. Aldersafhængigheden er signifikant og følger en omvendt U-profil. Med hensyn til oprindelsesland er Vietnam sammenligningsgrundlag, og signifikant højere sandsynlighed findes for indvandrere fra Eksjugoslavien, Libanon og Somalia, mens den relative sandsynlighed er signifikant lavere for indvandrere fra Tyrkiet. Det er bemærkelsesværdigt, at forskelle i opholdsgrundlaget ikke har signifikant betydning. Som for Sverige findes en signifikant højere sandsynlighed for de kohorter, der er ankommet senest, konkret for årgangene 1990-1996, som er slået sammen i data. Endelig har en variabel, der indikerer vurderingen af respondenternes danskundskaber ikke så overraskende stærk signifikans.

Der foreligger således i et vist omfang viden om, hvordan indvandrere og efterkommere trækker på velfærdsydelse sammenlignet med befolkningen i øvrigt. Den store forskningsmæssige lakune ligger i behovet for det næste skridt, i.e. at kunne sammenholde status i forhold til velfærdsydelserne med arbejdsmarkedsadfærden med henblik på at kunne vurdere i hvilket omfang skat og overførselssystemer i sammenhæng med en høj minimumsløn og lille varians i lønfordelingen skaber barrierer for arbejdsmarkedsintegrationen.

Dansk Arbejdsgiverforening (2000) viser i en analyse, at overgangsfrekvensen til beskæftigelse er højere for personer på dagpenge end for modtagere af kontanthjælp, der som nævnt spiller en stor rolle blandt indvandrere fra ikke-vestlige lande. Kausaliteten i deskriptive analyser af denne type er imidlertid uklar, eftersom mange i denne gruppe typisk vil være på kontanthjælp og ikke på dagpenge i tilfælde af arbejdsløshed – præcis fordi de har en mere marginal placering på arbejdsmarkedet. Sammenfattende er der således et udtalt behov for metodemæssigt væsentlig mere dybtgående forskning på dette område, som er velfærdsmæssigt vitalt både samfundsmæssigt i kraft af sammenhængen med de offentlige finanser i øvrigt og for den enkelte person eller familie som hele eller dele af forsørgelsesgrundlaget i tilfælde af ufuldkommen arbejdsmarkedsintegration.

VI. Konklusioner

Det danske velfærdssamfund står overfor store udfordringer i forhold til de seneste årtiers indvandring. Rigtigt udnyttet i form af hurtig integration på arbejdsmarkedet kan indvandrerne blive et værdifuldt bidrag til at afhjælpe et forventet fald i den fremtidige arbejdsstyrke. På den anden side har de hidtidige erfaringer peget på risikoen for, at indvandringen i stedet bliver en varig belastning for velfærdssamfundet.

Arbejdsmarkedsintegrationens omfang og hastighed er derfor et helt centralt omdrejningspunkt for debat og forskning omkring konsekvenserne af indvandringen. Formålet i det foreliggende papir har været at samle noget af den eksisterende forskningsmæssige viden om integrationens forløb. Nedenfor sammenfattes dette kort. Derefter afsluttes med bud på nogle af de områder og problemfelter, hvor den eksisterende forskning er manglende eller utilstrækkelig med henblik på at identificere instrumenter og programmer, som enten hæmmer eller kan fremme integrationen.

Den økonomiske forskning omkring arbejdsmarkedsintegration har indtil nu med forskellige metodetilgange været overvejende deskriptiv forstået på den måde, at eksogene baggrundsvARIABLE relateres til forskellige aspekter af integrationen. Datamulighederne har i de senere år været meget gunstige og har muliggjort en række analyser, som trækker på registerbaserede paneldata og andre analyser, som trækker på surveys og kombinationer af survey- og registerdata. Nogle af de gennemgående resultater i de deskriptive paneldata baserede analyser er:

- positiv effekt fra øget opholdstid i Danmark, forstået som højere erhvervsdeltagelse, højere beskæftigelsessandsynlighed, lavere risiko for

arbejdsløshed, kortere varighed af eventuel arbejdsløshed og stigende lønassimilation

- store forskelle i integrationsforløbene for mænd og kvinder. Indvandrerkvinder i job udsættes for løndiskrimination som kvinder i øvrigt, men generelt ikke evidens for etnisk løndiskrimination udover kønsdiskriminationen. Lønassimilation hænger snævert sammen med opbygning af erhvervserfaring i Danmark
- uddannelseskvalifikationer har massiv betydning for integrationen. Uddannelses data har indtil nu været ufuldkomne. Med forbehold for dette dataproblem bekræftes uddannelsens store betydning for integrationen på tværs af undersøgelserne. På det grundlag er det bekymrende, at der findes evidens for lavere afkast af uddannelsesinvesteringer for indvandrere og efterkommere. Også dansk kundskaber har stor betydning for integrationsprocessen.
- Der er evidens for effekter fra forældregenerationen på 2. generations indvandreres uddannelsesvalg, men ikke for påvirkning af senere arbejdsmarkedsforløb.
- 2. generations indvandrere, efterkommerne, er betydelig tættere på befolkningen i øvrigt ud fra relevante mål for graden af arbejdsmarkedsintegration
- der findes gennemgående markante effekter på forskellige dimensioner af arbejdsmarkedsintegrationen fra oprindelseslandet. Alder ved ankomsten til Danmark har stærk effekt på den senere erhvervsdeltagelse. Analytisk peger nogle undersøgelser på vigtigheden af at sondre efter opholdsgrundlag, i.e. mellem flygtninge og indvandrere
- forskellige metodologiske tilgange når samstemmende til, at indvandrere og efterkommere fra mindre udviklede lande udsættes for diskrimination på arbejdsmarkedet
- der er potentielt meget store incitamentsproblemer, når man sammenligner indkomsten fra job med indkomststatus på overførselsindkomster. Blandt indvandrere fra mindre udviklede lande har 2-3 gange så stor en andel som blandt befolkningen i øvrigt massive incitamentsproblemer
- der er meget stort træk på midlertidige overførselsindkomster fra indvandrere fra mindre udviklede lande
- ændringer i jobstrukturen præsenteres som mulig forklaring på stigende problemer med arbejdsmarkedsintegration af indvandrere fra sprogligt og kulturelt "fjerne" lande.

Afslutningsvis kan der peges på nogle områder, hvor forskningsmæssig viden vil være værdifuld med henblik på udformningen af instrumenter og programmer i integrationspolitikken

- arbejdsmarkedsadfærd og økonomiske incitament – er der fastlåsnings effekter for indvandrere? Og i bekræftende fald, hvor store?
- Opprioritere forskningsbaserede undersøgelser af effekterne fra konkrete instrumenter i aktiveringspolitikken og undervisningsprogrammer i den første periode i Danmark

- Udnytte den forbedrede viden om indvandrernes uddannelsesmæssige baggrund, som nye data muliggør
- Opprioritere forskning i samspillet mellem 1. og 2. generations indvandreres integration på arbejdsmarkedet
- Behov for øget viden om lønelasticiteter på efterspørgselssiden – vil bredere anvendelse af massive, midlertidige løntilskud, eller accept af jobs med lavere løn have markante beskæftigelseffekter?
- Relevant at inddrage mere komparativ forskning omkring integration af indvandrere og efterkommere på forskellige nationale arbejdsmarkeder.

Litteratur

- Arbejdsmarkedspolitisk Agenda. (2002, no. 2)
- Arbejdsministeriet. 1999. *Redegørelse om etnisk ligestilling og integration på arbejdsmarkedet*. København.
- Arbejdsministeriet. 2000a. *Rapport fra Partsudvalget om integration af flygtninge og indvandrere på arbejdsmarkedet*. København.
- Arbejdsministeriet. 2000b. *Handlingsplan om etnisk ligestilling*. København.
- Arbejdsministeriet. 2000c. *Inspiration til integration af etniske minoriteter på offentlige arbejdspladser*. København.
- Arbejdsministeriet. 2000d. *Effekter af aktiveringsindsatsen*. København.
- Baker, M. and D. Benjamin. 1995. The Receipt of Transfer Payments by Immigrants to Canada. *The Journal of Human Resources*: 650-676.
- Borjas, G.J. and L. Hilton. 1996. Immigration and the Welfare State: Immigrant Participation in means-tested Entitlement Programs. *Quarterly Journal of Economics*: 575-604.
- Borjas, G.J. 1999. Immigration and Welfare Magnets. *Journal of Labor Economics*: 607-637.
- Carling, K., H. Bennmarker and A. Forslund. 2001. *Public or private job matching for immigrant workers – an outline of a Swedish social experiment*. IFAU – Office of Labour Market Policy Evaluation. Working Paper 2001:10. Uppsala.
- Dahl, J.E., V. Jakobsen og R. Emerek. 1998a. *Indvandrere og arbejdsmarkedet I – definitioner og operationaliseringer – erhvervsaktivitet, beskæftigelse og ledighed*. Institut for Samfundsudvikling og Planlægning. Aalborg Universitet.
- Dahl, J.E., V. Jakobsen og R. Emerek. 1998b. *Indvandrere og arbejdsmarkedet II – marginalisering og integration*. Institut for Samfundsudvikling og Planlægning. Aalborg Universitet.
- Dahl, J.E., V. Jakobsen og R. Emerek. 1998c. *Indvandrere og arbejdsmarkedet III – det nordjyske arbejdsmarked*. Institut for Samfundsudvikling og Planlægning. Aalborg Universitet.
- Dahl, J.E., V. Jakobsen og R. Emerek. 1998d. *Indvandrere og arbejdsmarkedet*. Institut for Samfundsudvikling og Planlægning. Aalborg Universitet.
- Dansk Arbejdsgiverforening. 2000. *Arbejdsmarkedsrapport 2000*. København.
- Ekberg, J. og B. Gustafsson. 1995. *Indvandrere på arbejdsmarkedet*. Stockholm.
- Emerek, R., V. Jakobsen og J.E. Dahl. 1998. Indvandrere og det danske arbejdsmarked. Pp 115-144 i T. Bager og S. Rezaei (red). *Indvandringens økonomiske konsekvenser i Skandinavien*. Sydjysk Universitetsforlag. Esbjerg.
- Graversen, B.K., H.Hummelgaard, D. Lemmich and J.B. Nielsen. 1997. *Residential mobility in Danish problem housing estates*. AKF. Copenhagen.
- Gustafsson, B. *Sweden's recent experience of international migration – issues and studies*. Mimeo. Department of Social Work. University of Gothenburg.
- Hansen, J. and M. Löfström. 1999. *Immigrant Assimilation and Welfare Participation: Do Immigrants Assimilate Into or Out-of Welfare?* IZA Discussion Paper, No. 100.
- Hansen, J. and M. Löfström. 2001. *The Dynamics of Immigrant Welfare and Labor Market Behavior*. IZA Discussion Paper, No. 360.
- Hjarnø, J. og T. Jensen. 1997. *Diskrimination af unge med indvandrerbaggrund ved jobsøgning*. Dansk Center for Migration og Etniske Studier. Working Paper no. 21.

- Hummelgaard, H., L. Husted, A. Holm, M. Baadsgaard og B. Olrik. 1995. *Etniske minoriteter, integration og mobilitet*. AKF. København.
- Hummelgaard, H., B.K. Graversen, L. Husted og J.B. Nielsen. 1998. *Uddannelse og arbejdsløshed blandt unge indvandrere*. AKF rapport. København.
- Hummelgaard, H., L. Husted, H.S. Nielsen, M. Rosholm og N. Smith. 2001. *Uddannelse og arbejde for andengenerationsindvandrere*. Rapport. AKF. CIM. København, Århus.
- Husted, L., H.S. Nielsen, M. Rosholm and N. Smith. 2000a. *Employment and Wage Assimilation of Male First Generation Immigrants in Denmark*. CLS Working Paper 00-01. Forthcoming in *International Journal of Manpower*.
- Husted, L., H.S. Nielsen, M. Rosholm and N. Smith. 2000b. *Hit Twice? Danish Evidence on the Double-Negative Effect on the Wages of Immigrant Women*. CLS Working paper 00-06.
- Jensen, P. og P.J. Pedersen. 2001. *To Stay or not to Stay? Return Migration of Immigrants to Denmark*. Mimeo. Department of Economics. University of Aarhus.
- Jensen, T.P., P. Gammeltoft og A.H. Larsen. 1992. *Hvem får praktikplads - og hvordan fungerer PKU-ordningen?* AKF. Copenhagen.
- Just Jeppesen, K. 1989. *Unge indvandrere – En undersøgelse af andengenerationen fra Jugoslavien, Tyrkiet og Pakistan*. Rapport 89:6. Socialforskningsinstituttet. København.
- Lalonde, R.J. and R.H. Topel. 1997. The economic impact of international migration and the economic performance of migrants. Ch. 14 i M.R. Rosenzweig and O. Stark (eds.) *Handbook of population and family economics*. North-Holland. Amsterdam.
- Madsen, P.K. 2000. *Etniske minoriteter på arbejdsmarkedet – En sammenligning af position og integrationsindsats i fem europæiske lande*. Tidsskrift for ARBEJDSLIV: 85 – 106.
- Melchior, M. 1990. *Flygtninge i Danmark*. SFI Rapport 90:1. København.
- Mogensen, G.V. og P.C. Matthiessen (red.) 2000. *Integration i Danmark omkring årtusindskiftet. Indvandrernes møde med arbejdsmarkedet og velfærdssamfundet*. Rockwool Fondens Forskningsenhed. Aarhus Universitetsforlag.
- Nielsen, N.-K. og S. Pedersen. 2000. *Databeskrivelse*. Appendix til Del II i Mogensen og Matthiessen (2000).
- Nordisk Ministerråd. 2000. *Arbejdsudbuddet i Norden. Erfaringer, udvikling og politiske overvejelser*. NORD: 20. København.
- OECD. 2000 og 2001. *Employment Outlook*. Paris.
- Ottosen, M.H. 1993. *Os og dem - gensidig tilpasning?* Foreigners in Denmark 2, SFI, Pjece 37. København.
- Pedersen, P.J. and N. Smith. 1995. Unemployment and Incentives. Kapitel 7 i G. V. Mogensen (ed.) *Work Incentives in the Danish Welfare State*. Aarhus University Press.
- Pedersen, P.J. and N. Smith. 2001. *Unemployment traps: Do Financial Dis-incentives matter?* IZA Discussion Paper No. 274. Forthcoming European Sociological Review.
- Pedersen, S. og P. J. Pedersen. 1998. Arbejdsmarkedspolitik, arbejdsløshed og beskæftigelsesopsving. Kapitel 9 i N. Smith (red.) *Arbejde, incitament og ledighed*. Aarhus Universitets forlag.
- Pedersen, S. 2000a. *Indvandrernes demografiske forhold*. Kap. 1 i Mogensen og Matthiessen (2000).
- Pedersen, S. 2000b. *Overførselsindkomster til indvandrerne*. Kap. 5 i Mogensen og Matthiessen (2000).
- Poulsen, M.E. og A. Lange. 1998. *Indvandrere i Danmark*. Danmarks Statistik. København.
- Regnér, H. og E. Wadensjö. 1999. *Arbetssmarknadens funktionssätt i Sverige*. SOFI. Stockholms Universitet.
- Rosholm, M. and N. Smith. 1996. The Danish Gender Wage Gap in the 1980s. *Oxford Economic Papers* 48: 254-279.
- Rosholm, M., K. Scott and L. Husted. 2000. *The Times They Are A-Changin'. Organizational Change and Immigrant Employment Opportunities in Scandinavia*. CLS Working Paper 00-07.
- Schmidt, G. og V. Jakobsen. 2000. *20 år i Danmark. En undersøgelse af nydanskernes situation og erfaringer*. Rapport 00:11. Socialforskningsinstituttet. København.
- Schultz-Nielsen, M.L. 2000a. *Integrationen på arbejdsmarkedet – og de samfundsøkonomiske forholds betydning*. Kap. 3 i Mogensen og Matthiessen (2000).
- Schultz-Nielsen, M.L. 2000b. *Hvilke individuelle faktorer har betydning for integrationen på arbejdsmarkedet?* Kap. 4 i Mogensen og Matthiessen (2000).

- Schultz-Nielsen, M.L. 2001. *The integration of non-Western immigrants in a Scandinavian labour market: The Danish experience*. With contributions by O. Ingerslev, C. Larsen, G. Viby Mogensen, N-K. Nielsen, S. Pedersen and E. Wadensjö. The Rockwool Foundation Research Unit. Study no. 7. Copenhagen.
- Scott, K. 1999. *The Immigrant Experience: Changing Employment and Income Patterns in Sweden, 1970-93*. Lund University Press.
- Smith, N. 2001. Danmark som indvandringsland – udfordringer for velfærdssamfundet. *Søkelys på arbejdsmarkedet*.
- Socialkommissionen. 1992a. *Sortering for livet*. København.
- Socialkommissionen. 1992b. *Uden arbejde. Overførselsindkomst til midtergruppen*. Rapport nr. 3. København.
- Socialkommissionen. 1992c. *Hvem får indkomstoverførslerne? Analyser af fordelingen i 1989*. Dokumentatio nr. 7. København.
- Wadensjö, E. 2000. *Omfördelning via offentlig sektor: en fördjupad analys*. Kap. 9 i Mogensen og Matthiessen (2000).
- Wadensjö, E. 2001. *Immigration and the Public Sector in Denmark*. Mimeo. SOFI. University of Stockholm.
- Økonomiministeriet. 1997. Økonomiske konsekvenser af indvandring. Kap. 5 i *Økonomisk oversigt, December 1997*. København.

Arbejdsmarkedsintegration, arbejdsmarkedspolitik og overførselsindkomster – forskningsmæssig viden om immigration fra mindre udviklede lande siden 1980.

© Peder J. Pedersen

ISSN 1601-5967

Published by:

AMID

Aalborg University

Fibigerstraede 2

DK-9220 Aalborg OE

Denmark

Phone + 45 96 35 91 33

Fax + 45 98 15 11 26

Web: <http://www.humsamf.auc.dk/amid>

AMID – Akademiet for Migrationsstudier i Danmark
The Academy for Migration Studies in Denmark

Director: Professor dr. phil. Ulf Hedetoft

The Academy for Migration Studies in Denmark, AMID, is a consortium consisting of researchers at research centers representing three institutions of higher education and two research institutes. AMID is supported by the Danish Research Councils of the Humanities and the Social Sciences.

The Consortium consists of the following members:

Aalborg University--Department of Sociology, Social Studies and Organization, Department of Economics, Politics and Administration, as well as *SPIRIT* (School for Postgraduate Interdisciplinary Research on Interculturalism and Transnationality) and Institute for History, International and Social Studies. Aalborg University is the host institution.

The Aarhus School of Business--CIM (Centre for Research in Social Integration and Marginalization).

Aarhus University--Department of Political Science.

The Danish National Institute of Social Research (Socialforskningsinstituttet, SFI).

The Institute of Local Government Studies (Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF).