

Charlotte Hamburger

Assimilation som et grundtræk i dansk indvandrerpolitik

Til trods for en erklæret politisk målsætning om at integrere indvandrerne i det danske samfund, er den danske indvandrerpolitik baseret på nogle assimilatoriske principper, ligesom en stor del af de konkrete politiske foranstaltninger, der er iværksat i relation til indvandrerne, kan karakteriseres som værende assimilatoriske. Konsekvenserne af indvandrerpolitikken er for det første, at nogle af indvandrergrupperne segregerer sig i relation til det danske samfund. For det andet er indvandrerpolitikken medvirkende til at legitimere og fastholde fordomme og negative holdninger til indvandrerne og deres kulturer.

Indledning

Integration har været en erklæret målsætning i dansk indvandrerpolitik, siden den socialdemokratiske regering i 1980 fremlagde sin indvandrerpolitiske redegørelse for Folketinget. Integrationsmålsætningen blev senere fulgt op af den borgelige firkloverregering i dennes indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983. I denne redegørelse hedder det blandt andet at: »...indvandrerne integration i det danske samfund er indvandrerpolitikens hovedmål« (Redegørelse nr. R 12).

Jeg vil i denne artikel sætte spørgsmålstegn ved, om dansk indvandrerpolitik – til trods for integrationsmålsætningen – kan karakteriseres som en integrationspolitik. Den centrale tese er, at indvandrerpolitikken bygger på nogle grundlæggende assimilatoriske principper, der gør, at man vanskeligt kan betegne den som en integrationspolitik. Med udgangspunkt i den indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983 vil jeg analysere de vigtigste principper i den danske indvandrerpolitik og herunder fremtrække nogle konkrete eksempler på, at det er assimilation, der kendetegner indvandrerpolitikken, og ikke integration. Derefter vil jeg kort diskutere, hvilke konsekvenser en assimilationspolitik har, dels i relation til indvandrerne, dels i relation til indvandrersamfundet. Indledningsvis skal der dog redegøres for de vigtigste forskelle mellem begreberne integration, assimilation og segregation samt de bagvedliggende teorier. En sådan begrebs- og teori afklaring er en nødvendig forudsætning for at kunne diskutere en given indvandrerpolitik – i dette tilfælde den danske.

Indvandrer teori og indvandrerpolitik

Når man beskæftiger sig med etniske problemstillinger som for eksempel indvandrerpolitik, støder man ofte på det problem at skulle afklare og definere begreberne *integration*, *assimilation*, *pluralistisk integration*, *segregation* og *smeltedigelintegration*. Begreberne anvendes ofte i flæng og det enkelte begreb tillægges forskellige indholdsmæssige betydninger. Forvirringen bliver ikke mindre, når mange af de lande, der i dag betegnes som flerkulturelle samfund, hævder, at deres indvandrerpolitik er baseret på princippet om integration, samtidig med at

Charlotte Hamburger

Assimilation som et grundtræk i dansk indvandrerpolitik

Til trods for en erklæret politisk målsætning om at integrere indvandrerne i det danske samfund, er den danske indvandrerpolitik baseret på nogle assimilatoriske principper, ligesom en stor del af de konkrete politiske foranstaltninger, der er iværksat i relation til indvandrerne, kan karakteriseres som værende assimilatoriske. Konsekvenserne af indvandrerpolitikken er for det første, at nogle af indvandrergrupperne segregerer sig i relation til det danske samfund. For det andet er indvandrerpolitikken medvirkende til at legitimere og fastholde fordomme og negative holdninger til indvandrerne og deres kulturer.

Indledning

Integration har været en erklæret målsætning i dansk indvandrerpolitik, siden den socialdemokratiske regering i 1980 fremlagde sin indvandrerpolitiske redegørelse for Folketinget. Integrationsmålsætningen blev senere fulgt op af den borgelige firkloverregering i dennes indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983. I denne redegørelse hedder det blandt andet at: »...indvandrerne integration i det danske samfund er indvandrerpolitikens hovedmål« (Redegørelse nr. R 12).

Jeg vil i denne artikel sætte spørgsmålstegn ved, om dansk indvandrerpolitik – til trods for integrationsmålsætningen – kan karakteriseres som en integrationspolitik. Den centrale tese er, at indvandrerpolitikken bygger på nogle grundlæggende assimilatoriske principper, der gør, at man vanskeligt kan betegne den som en integrationspolitik. Med udgangspunkt i den indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983 vil jeg analysere de vigtigste principper i den danske indvandrerpolitik og herunder fremtrække nogle konkrete eksempler på, at det er assimilation, der kendetegner indvandrerpolitikken, og ikke integration. Derefter vil jeg kort diskutere, hvilke konsekvenser en assimilationspolitik har, dels i relation til indvandrerne, dels i relation til indvandrersamfundet. Indledningsvis skal der dog redegøres for de vigtigste forskelle mellem begreberne integration, assimilation og segregation samt de bagvedliggende teorier. En sådan begrebs- og teori afklaring er en nødvendig forudsætning for at kunne diskutere en given indvandrerpolitik – i dette tilfælde den danske.

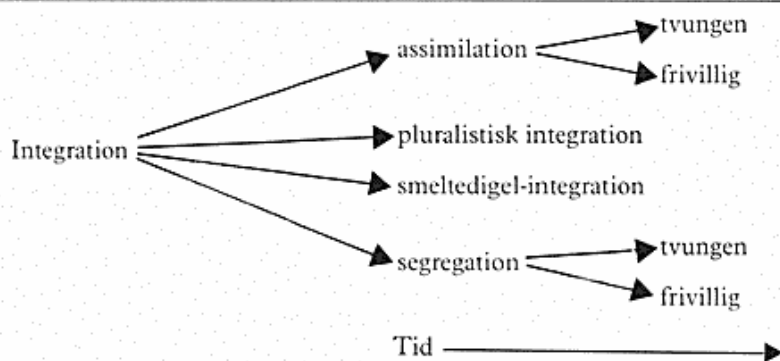
Indvandrer teori og indvandrerpolitik

Når man beskæftiger sig med etniske problemstillinger som for eksempel indvandrerpolitik, støder man ofte på det problem at skulle afklare og definere begreberne *integration*, *assimilation*, *pluralistisk integration*, *segregation* og *smeltedigelintegration*. Begreberne anvendes ofte i flæng og det enkelte begreb tillægges forskellige indholdsmæssige betydninger. Forvirringen bliver ikke mindre, når mange af de lande, der i dag betegnes som flerkulturelle samfund, hævder, at deres indvandrerpolitik er baseret på princippet om integration, samtidig med at

man som udenforstående tilskuer kan observere, at de former for indvandrerpolitik, der rent faktisk føres i disse lande, er meget forskellige.

Ifølge Ole Hammer (1989: 34) bør begrebet integration anvendes som en fællesbetegnelse for forskellige »integrationsformer« og opstiller på dette grundlag følgende model:

Figur 1. Integrationsbegrebet



Det er Ole Hammers pointe, at denne anvendelse af integrationsbegrebet muliggør en stillingtagen til dels integrationsmåden, dels integrationsmålet.

Denne opdeling er teoretisk set ikke korrekt, og der er flere problemer forbundet med at anvende integrationsbegrebet som en fællesbetegnelse for alle former for indvandrerpolitik. For det første er en altomfattende anvendelse af integrationsbegrebet medvirkende til at fastholde den forvirring, der allerede eksisterer specielt vedrørende ordet integration. For det andet, og i forlængelse heraf, fører en sådan anvendelse af begrebet til, at det er vanskeligere umiddelbart at skelne de enkelte landes (og de enkelte kommuners) indvandrerpolitik fra hinanden, hvor forskellige de så end er. For det tredje, og som det væsentligste, er begreberne integration, assimilation og segregation samt de bagvedliggende teorier meget forskellige. Selv den enkleste etymologiske undersøgelse viser, at det er vanskeligt at finde den fællesnævner, der berettiger, at man anvender integrationsbegrebet som en fællesbetegnelse. Integration kommer af det latinske ord *integratio* og betyder »at gøre hel«, »at sammenslutte flere dele« eller »at forbinde en mangfoldighed til en helhed«. Assimilation stammer ligeledes fra latin (*assimilare*) og betyder direkte oversat »at gøre lig med«. Segregationsbegrebet har også latinske rødder (*segregare*) og betyder »at adskille« (Gyldendals fremmedordbog, 1979). Man kan måske med rette argumentere for, at integration (»at gøre hel«) og assimilation (»at gøre lig med«) er, om end ikke identiske, så tæt beslægtede begreber, men man må konstatere, at segregationsbegrebet (»at adskille«) står i et direkte modsætningsforhold til de to øvrige.

Ser man på de teorier, der ligger bag de tre begreber, træder forskellene endnu mere markant frem. Segregationsteori er ofte forbundet med en primordial etnicitetsopfattelse, hvilket vil sige en opfattelse af, at der eksisterer flere biologiske

menneskeracer, samt at disse biologiske karakteristika ikke alene er grundlaget for dannelsen af etniske grupper, men også er den væsentligste forklaring på etniske konflikter i et samfund. Konfliktløsningen og den langsigtede målsætning for en segregationspolitik er derfor fysisk (og eventuelt også økonomisk og politisk) at adskille de biologiske/etniske grupper. Sydafrikas apartheid-politik er et eksempel på en bevidst segregationspolitik. Segregationen kan også foregå frivilligt, således at de etniske grupper søger at bevare og/eller isolere sig i sin egen kultur.

Den overordnede målsætning for en assimilationspolitik er, at de kulturelle minoritetsgrupper i samfundet (indvandrergrupperne) på langt sigt fuldstændig skal opgive deres egen kultur og overtage værtslandets kultur (majoritetskulturen). Målsætningen er med andre ord at skabe et kulturelt homogent samfund via en ensidig assimilation af indvandrerne. I modsætning til segregationsteorien er assimilationsteorien forbunden med en kulturel etnicitetsopfattelse; det vil sige en opfattelse af, at det er kulturen, der er determinerende for dannelsen af etniske grupper i et samfund, og at konflikter mellem disse etniske grupper skyldes de kulturelle forskelle. En assimilationspolitik er baseret på to grundlæggende og tæt forbundne principper. For det første er en assimilationspolitik rettet mod det enkelte individ – den enkelte indvandrer. Da det er det enkelte individ, der skal assimileres ind i majoritetskulturen, betragtes og behandles den enkelte indvandrer uafhængigt af sin etniske gruppe. De indvandrerpolitiske foranstaltninger, der iværksættes, er først og fremmest orienteret mod de enkelte indvandrere. For det andet bygger en assimilationspolitik på et princip om, at individet fra minoritetskulturen skal ligestilles med individet fra majoritetskulturen med hensyn til rettigheder og pligter i samfundet, men på majoritetskulturens præmisser (Horst, 1988). En assimilationspolitik behøver derfor ikke at være formuleret i en samlet plan, idet indvandrerne skal behandles ud fra samme lovgivning og af de samme myndigheder som medlemmerne af majoritetskulturen. En yderligere konsekvens af den assimilatoriske individbetragtning er, at der kun skal etableres få eller slet ingen særforanstaltninger for indvandrerne. Samfundet vil derfor forblive kulturelt, strukturelt og institutionelt uforandret, uanset hvor mange indvandrere der bosætter sig, og uanset hvilke kulturelle og socio-økonomiske baggrunde disse indvandrere har.

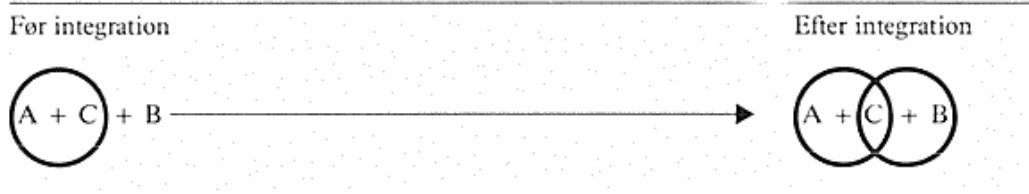
Integrationsteorien er ligesom assimilationsteorien forbundet med en kulturel etnicitetsopfattelse, hvilket vil sige, at også denne teori betragter kulturen som grundlaget for dannelsen af etniske grupper og som den væsentligste forklaringsfaktor i relation til en forståelse af etniske konflikter i et samfund. Ifølge Ole Hammers model ovenfor kan man sondre mellem to former for integration, nemlig pluralistisk integration og smeltedigel-integration. Smeltedigel-teoriens grundlæggende ide er, at der på langt sigt skal dannes en helt ny kultur i samfundet på grundlag af de allerede eksisterende kulturer. De elementer i de enkelte kulturer, der er uforenelige med de øvrige kulturer i samfundet, skal opgives (Indvandrerforskning i Danmark, 1983: 44-50). Om smeltedigel-politik skriver Ole Hammer meget rammende:

»Strategien gik her ud på, at man – billedligt talt – tog en stor gryde (melting pot), fyrede kraftigt op under den, puttede alle folk ned i den og rørte grundigt og længe rundt« (1989: 37).

Smeltedigelt-teorien bygger på en forudsætning om konsensus i samfundet både med hensyn til, at der rent faktisk skal dannes en helt ny kultur og dermed også en ny samfundsstruktur, og med hensyn til, hvilke elementer denne nye kultur skal indeholde, hvilket gør teorien vanskelig at realisere til en konkret politik. Det er ikke korrekt entydigt at kategorisere smeltedigelt-teorien som en integrations-teori, idet den indeholder såvel assimilatoriske aspekter (opgivelse af egen kultur til fordel for en ny) som integratoriske aspekter (gensidig tilpasning). Ud fra denne betragtning er det mere korrekt at kategorisere smeltedigelt-teorien som en selvstændig teori.

Pluralistisk integration er normalt det, man forbinder med integration, og jeg vil fremover i artiklen anvende integrationsbegrebet i betydningen pluralistisk integration. Den overordnede målsætning for en integrationspolitik er at skabe et flerkulturelt samfund, således at de etniske grupper i videst muligt omfang bevarer deres kulturelle særpræg, samtidig med at der skabes en fælleskulturel basis. Den integrationspolitiske tankegang er illustreret i figuren nedenfor (Hamburger, 1989: 41).

Figur 2. Integrationsprocessen



A repræsenterer den oprindelige kultur i samfundet, B repræsenterer indvandrer-kulturen og C symboliserer samfundsstrukturen med dertil hørende lovgivning og institutioner. I udgangssituationen – før integrationen – vil kultur A harmonere med samfundstruktur C, medens kultur B adskiller sig fra både A og C. Undervisning af børn i de danske folkeskoler kan være et eksempel herpå. Fælles gymnastiktimer for drenge og piger, seksualundervisning, lejrskoleophold og skolefester er alle elementer af den danske folkeskole, der harmonerer med den danske seksual- og kønsmoral, ja med den danske kultur. Derimod afviger disse elementer ofte fra den kulturelle baggrund som for eksempel de tyrkiske indvandrere i Danmark har. Målet for en integrationspolitik er at skabe en samfundsstruktur C, der harmonerer med såvel kultur A som kultur B. Det skal altså være muligt at kunne få en folkeskoleuddannelse på flere måder, uden at der slækkes på de kvalitative krav. Det er illusorisk at tro, at indvandrerne konfliktløst kan bibeholde deres kultur, uden at samfundet samtidig er strukturelt og institutionelt indrettet på, at der eksisterer flere og ofte meget forskellige kulturer. For at den fleksible og flerstrengede samfundsstruktur kan realiseres, forudsættes dog, at der eksisterer et minimum af en fælleskulturel forståelse i samfundet, der blandt andet kan danne grundlaget for fælles juridiske regler. Integrationstanken forudsætter derfor en vis tilpasning, men i modsætning til assimilationstanken skal denne tilpasning være gensidig.

Integrationsteorien bygger på tre grundlæggende principper. For det første er integrationsteorien gruppeorienteret, forstået på den måde, at indvandrerne først og fremmest betragtes som et medlem af en etnisk gruppe, der har sin egen kultur. En integrationspolitik sigter derfor mod en ligestilling af de etniske grupper med hensyn til status og kompetence i samfundet. Det vil altså sige, at det er indvandrergrupperne som helhed, der skal integreres og ikke kun den enkelte indvandrer. Dette princip indebærer, at der etableres positive særforanstaltninger over for indvandrergrupperne. Fordelen ved at fokusere på gruppen fremfor individet er, at indvandrerpolitikken kan tage højde for det samspil af relationer og eventuelle problemer, som gør sig gældende internt i indvandrergrupperne. For det andet er en integrationspolitik baseret på et princip om dobbeltintegration, idet en styrkelse af de etniske gruppers identitet og kultur betragtes som en vigtig forudsætning for, at gruppen som helhed kan integreres. En integrationspolitik sigter derfor mod at integrere individet i såvel dets egen kultur som i samfundets kulturer. Og for det tredje er en integrationspolitik karakteriseret ved, at der tilrettelægges flerkulturelle forløb på de policy-områder, hvor det er muligt (Horst, 1988). Disse tre principper kræver, at indvandrerpolitikken planlægges nøje fra politisk side, og at der klart tages stilling til hvilke målsætninger, man har for det flerkulturelle samfund.

Forskellene mellem de indvandrerpolitiske teorier vedrører andet og mere end blot spørgsmålet om, hvor meget eller hvor lidt indvandrerne skal opgive af deres kultur. Teorierne er fundamentalt set meget forskellige både med hensyn til mål og midler i en indvandrerpolitik og med hensyn til, hvilke krav der stilles, ikke kun til indvandrerne, men også til indvandrersamfundet.

Assimilation som et grundtræk i dansk indvandrerpolitik

De overordnede målsætninger og principper, der i dag gør sig gældende for indvandrerpolitikken såvel i statsligt som i kommunalt regi, er fastlagt i den indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983. På baggrund af den foranstående teoridiskussion og med udgangspunkt i redegørelsen fra 1983, vil jeg i dette afsnit analysere og diskutere de vigtigste principper i indvandrerpolitikken og herunder give nogle konkrete eksempler på, hvorledes assimilation fremtræder som et grundtræk i dansk indvandrerpolitik.

Den indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983 (Redegørelse nr. R 12) kan sammenfattes i følgende centrale punkter:

1. Hovedmålet for den danske indvandrerpolitik er, at indvandrerne skal *integreres* i det danske samfund.
2. Målgruppen for indvandrerpolitikken er indvandrere fra tredjelande, hvilket vil sige lande uden for Norden, EF og Nordamerika.
3. Indvandrerpolitikken skal modvirke, at indvandrerne udvikler sig til minoritetsgrupper eller til oppositionsgrupper i relation til det danske samfund.
4. Der skal tilstræbes en reel ligestilling mellem indvandrere og danskere.
5. Der skal i rimeligt omfang tages hensyn til indvandrernes kulturelle baggrund i integrationsprocessen, men indvandrerne skal også på nogle områder opgive deres kulturtræk og leve efter danske normer.

6. Der skal etableres et samarbejde med indvandrerne både med hensyn til indvandrerpolitikken på lokalt plan og med hensyn til den statslige indvandrerpolitik.
7. Der skal iværksættes egnede initiativer inden for skole- og undervisningsområdet, det sociale område og boligområdet.
8. Indvandrerne skal spredes rent geografisk for at skabe bedre forudsætninger for integration.
9. Det er primær- og amtskommunerne, der har hovedansvaret for at føre indvandrerpolitikens integrationsmålsætninger ud i livet.
10. Sagsbehandlingen af indvandrernes forhold skal finde sted hos de myndigheder, der behandler danskernes tilsvarende forhold.

Redegørelsens alvorligste mangel er, at den ikke klart definerer, hvad der menes med, at indvanderne skal integreres i det danske samfund. Som jeg har været inde på tidligere i artiklen, anvendes integrationsbegrebet ofte som en standardbetegnelse for flere forskellige former for indvandrerpolitik. Redegørelsen savner med andre ord en klar stillingtagen til, om den langsigtede målsætning for indvandrerpolitikken er, at indvandrerne skal bevare deres egen kultur ikke blot i den tidlige integrationsfase, men også efter ti, tyve eller halvtres år, eller om indvandrerne gradvis skal overtage den danske kultur.

Princippet om, at man fra dansk side i et rimeligt omfang skal tage hensyn til indvandrernes kulturelle baggrund, men at indvandrerne også på nogle områder skal opgive deres kultur, bidrager ikke til afklaringen af, om de politiske intentioner reelt er integration af indvandrerne, eller om man i virkeligheden mener, at indvandrerne over en årrække langsomt skal assimileres ind i den danske kultur. Tværtimod afstedkommer dette princip en række nye spørgsmål, der forbliver ubesvarede i redegørelsen. Hvorledes skal der fra dansk side tages hensyn til indvandrernes kulturbaggrund? Er det samfundet som sådan, der skal indrettes således, at det også tager højde for indvandrerkulturernes, eller er det blot den enkelte dansker, der skal udvide sin kulturelle toleranceramme? Og på hvilke områder skal indvandrerne opgive deres kultur?

Ser man nærmere på de øvrige principper i redegørelsen, er der dog en del, der mere entydigt peger i retning af, at det er assimilation, der karakteriserer den danske indvandrerpolitik. De upræcise målsætninger sammenholdt med principperne om dels at uddelegere ansvaret for indvandrerpolitikken til kommunerne, dels at »sprede« indvandrerpolitikken såvel administrativt som lovgivningsmæssigt (jf. princippet om, at indvandrernes forhold skal behandles af de samme myndigheder, som behandler danskernes tilsvarende forhold), indebærer en række alvorlige komplikationer for indvandrerpolitikken, der gør, at man vanskeligt kan karakterisere den som integrationspolitik.

For det første er det op til kommunerne selv at definere og præcisere den statslige målsætning om integration, hvilket i princippet vil sige, at kommunerne selvstændigt kan afgøre, om der skal føres integrations- eller assimilationspolitik på indvandrerområdet. For eksempel er indvandrerpolitikken i Ishøj kommune blandt andet baseret på et princip om, at indvandrerne ikke må pakkes ind. Dette

princip, som er vedtaget af byrådet, dækker over følgende holdning: hvis indvandrerne ønsker at blive i Danmark, skal de acceptere at blive danske fremfor at pakke sig ind i deres egen kultur. Man har derfor fra politisk side besluttet, at indvandrerne efter en indkøringsperiode på et par år skal klare sig med de eksisterende tilbud i samfundet (Hamburger, 1989: 143). Der skal med andre ord ikke etableres langsigtede og/eller permanente særforanstaltninger og flerkulturelle forløb – foranstaltninger der kendetegner en integrationspolitik. Man kan derfor konstatere, at Ishøjs indvandrerpolicy bygger på nogle principper, som tenderer mod at være assimilatoriske, selv om den erklærede overordnede målsætning for kommunens politik er integration (Hamburger, 1989: 143).

Københavns kommune har i modsætning til Ishøj kommune ikke formuleret og vedtaget en egentlig indvandrerpolicy. Derimod gør de principper og målsætninger, som er formuleret i den statslige redegørelse fra 1983, sig også gældende for Københavns kommune (Mellemløbet Samvirke, april 1990; Hamburger 1989: 132). Da de statslige målsætninger imidlertid er uklare og upræcise, er det i realiteten de enkelte magistratsafdelinger og måske de enkelte sagsbehandlere, som skal formulere indvandrerpolicyen. Dette er ikke i sig selv et udtryk for, at der rent faktisk føres en assimilationspolitik, men det gør det overordentligt vanskeligt at føre en politik, der samlet kan tage højde for indvandrergruppen, og ikke kun den enkelte indvandrer.

Den lovgivningsmæssige og administrative »spredning« af indvandrerpolicyen medfører også det problem, at de enkelte policy-områder inden for indvandrerpolicyen ikke planlægges, implementeres og evalueres samlet. En integrationspolitik er vanskelig at realisere og stiller betydelige krav til den politiske planlægning. Den boligpolitik, der føres i relation til indvandrerne i Danmark, er ikke alene et klart eksempel på en assimilatorisk tankegang, men er også et eksempel på, at den danske indvandrerpolicy netop ikke planlægges, implementeres og evalueres i sammenhæng. Det fremgår af den statslige redegørelse fra 1983, at integrationsmålsætningen blandt andet skal søges gennemført via en bolig-mæssig spredning af indvandrerne. Den boligmæssige koncentration, der er karakteristisk for nogle indvandrergrupper, for eksempel den tyrkiske, opfattes først og fremmest som værende negativ for integrationsmålsætningen. I redegørelsen hedder det blandt andet: »Her mødes modsætningerne mellem ønsket om en integration i det danske samfund og ønsket om opretholdelse af et kulturfællesskab« (Redegørelse nr. R 12).

Den integrationsopfattelse, der her gives udtryk for, dækker i virkeligheden over en assimilatorisk tankegang. Integration og opretholdelse af et kulturfællesskab står *ikke* i et modsætningsforhold til hinanden; tværtimod udgør en opretholdelse af indvandrernes kulturfællesskab netop en central og vigtig del af en integrationspolitik.

Regeringen nedsatte allerede før redegørelsens tilblivelse et bosætningsudvalg, der blandt andet fik til opgave at undersøge mulighederne for integration af indvandrere via boligpolitiske foranstaltninger. Bosætningsudvalget afgav betænkning i november 1986 (Betænkning om indvandrernes bosætningsmønster, 1986). Betænkningens konklusion er, at den boligmæssige koncentration af ind-

vandrerne først og fremmest har negative konsekvenser for integrationsmålsætningen, idet indvandrernes og specielt indvandrerkvindernes muligheder for at lære et brugbart dansk forringes. Betænkningen er i flere henseender kritisabel. For det første defineres og præciseres integrationsmålsætningen ikke nærmere, og det er derfor uklart, hvad man egentligt ønsker at opnå på boligområdet i relation til indvandrerne. For det andet vurderes og betragtes koncentrationen som et isoleret problem, uafhængigt af de øvrige policy-områder, der vedrører indvandrerne. Man vurderer ikke, om indvandrerkvindernes ringe danskundskaber eventuelt kan skyldes, at de eksisterende tilbud om danskundervisning ikke er gode nok og ikke i et tilstrækkeligt omfang tager højde for indvandrernes kultur. Ligeledes vurderer man ikke, om en boligmæssig spredning af indvandrerne vil medføre, at indvandrerne isolerer sig endnu mere, således at segregationstendensen vil blive forstærket. En boligmæssig spredning af indvandrerne kan heller ikke være i overensstemmelse med integrationsteoriens princip om dobbeltintegration, da man risikerer, at indvandrernes etniske bevidsthed svækkes. Derudover er en sådan politik udtryk for en manglende anerkendelse og en manglende accept af indvandrerkulturernes eksistensberettigelse i samfundet. Danskere kan bosætte sig efter eget ønske og i overensstemmelse med deres kultur, men indvandrerne kan ikke. Det er kommunernes ansvar at praktisere denne boligpolitik, men reelt har de kun få muligheder for at gennemføre den. Ifølge lov om boligbyggeri og bekendtgørelsen om almennyttig boligvirksomhed kan kommunen kræve, at de almennyttige boligselskaber stiller hver fjerde ledige lejlighed til rådighed for kommunen – lejligheder som kommunen frit kan disponere over, også med hensyn til om der skal bo indvandrere eller danskere (se Betænkning om indvandrernes bosætningsmønster, 1986). Nogle kommuner, deriblandt Ishøj, har taget mere drastiske midler i anvendelse for at opfylde målsætningen om, at indvandrerne skal spredes rent geografisk. For eksempel har man i Ishøj kommune henstillet til boligselskaberne, at der ikke sker nyudlejning til indvandrerne og vedtaget, at der kun må bo en indvandrerfamilie i hver opgang (Ufer, 1988: 75-82).

Afslutningsvis skal der knyttes nogle enkelte kommentarer til den indvandrerpolitiske målsætning i redegørelsen om, at indvandrerpolitikken skal udformes i dialog med indvandrerne. Denne målsætning harmonerer med en integrationspolitisk tankegang, idet udformningen af det flerkulturelle samfund nødvendigvis må indebære, at alle de etniske grupper i samfundet inddrages og høres i den politiske beslutningsproces. Det statslige samarbejde med indvandrerne er formaliseret via Indvandrernes Repræsentantskab, der er et fællesorgan for indvandrerforeningerne i Danmark, og via Indvandrerrådet, der er et forretningsudvalg for Indvandrernes Repræsentantskab. Indenrigsministeriet fungerer som sekretariat for Indvandrerrådet. Formelt har Indvandrerrådet indflydelse på beslutninger, der vedrører indvandrerpolitiske spørgsmål, dels ved at det deltager i de udvalg, der arbejder med indvandrerspørgsmål, dels ved at ministerierne har en uformel høringspligt i relation til Indvandrerrådet med hensyn til spørgsmål, der vedrører indvandrerne. Dog har ministerierne ikke pligt til at følge rådets synspunkter, hvilket lægger en begrænsning på indvandrernes formelle indflydelse.

Der har været flere tilfælde, hvor Indvanderrådet slet ikke er blevet hørt i spørgsmål, der er relevante for indvandrerne, hvilket for eksempel gjorde sig gældende i forbindelse med ændringen af udlændingeloven i 1987/88 (Hamburger, 1989: 127-131). I kommunerne praktiseres regeringens målsætning om at etablere en dialog forskelligt. I Ishøj kommune er der overhovedet ikke etableret et samarbejde, hvorimod Københavns kommune har etableret en formel kontakt til indvandrerne ved oprettelsen af et Indvandrerkontaktudvalg. Men som det er tilfældet for Indvanderrådets indflydelse på den statslige indvandrerpolitik, er Indvandrerkontaktsudvalgets formelle indflydelse på indvandrerpolitikken i Københavns kommune meget begrænset (Hamburger, 1989: 139-141 og 147).

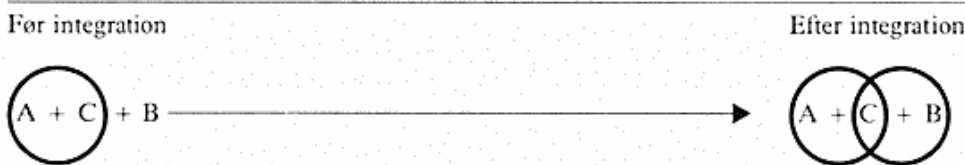
Som det fremgår af analysen ovenfor, er assimilation, til trods for den politiske målsætning om integration, et grundtræk i den danske indvandrerpolitik. Den manglende målformulering på indvandrerområdet, uddelegering af ansvaret for indvandrerpolitikken til kommunerne, den lovgivningsmæssige og administrative spredning af indvandrerpolitikken, indvandrernes begrænsede indflydelsesmuligheder på indvandrerpolitiske beslutninger samt princippet om, at indvandrerne skal spredes geografisk, er alle elementer i den indvandrerpolitiske redegørelse fra 1983, der kan karakteriseres som assimilatoriske principper, eller som er hindrende for, at integrationsteoriens principper om det flerkulturelle samfund, ligestilling af samfundets etniske grupper og dobbeltintegration kan realiseres.

Et centralt spørgsmål i denne sammenhæng er, hvilken betydning en assimilationspolitik har. Jeg vil i det efterfølgende kort opridsse og diskutere de konsekvenser, som en assimilationspolitik formodentlig kan have i relation til indvandrerne og i relation til samfundets holdninger til indvandrerne.

Konsekvenser af en assimilationspolitik

Det assimilatoriske grundtræk, der kendetegner den danske indvandrerpolitik, kommer til udtryk på to måder. For det første manifesterer det sig i de love, redegørelser, betænkninger mv. der direkte relaterer sig til indvandrerne. Og for det andet afspejles det i den måde, hvorpå samfundet strukturelt er indrettet og opbygget. Som nævnt i det teoretiske afsnit, vil man i en integrationspolitik strukturelt tage højde for eksistensen af indvandrerkulturerne, således at man får en samfundsstruktur C, der harmonerer med såvel majoritetskultur A som med minoritetskultur eller indvandrerkultur B:

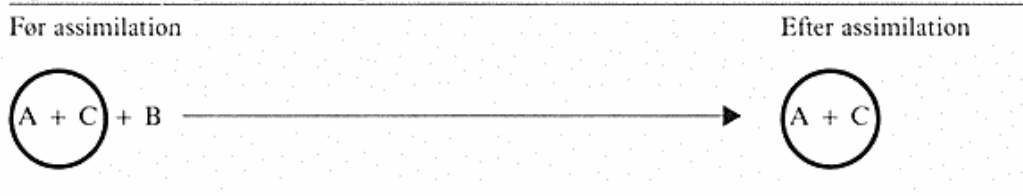
Figur 3. Kultur og struktur før og efter integration



Da den langsigtede målsætning for en assimilationspolitik derimod er, at indvandrerne skal opgive deres egen kultur, kultur B, og overtage majoritetskultu-

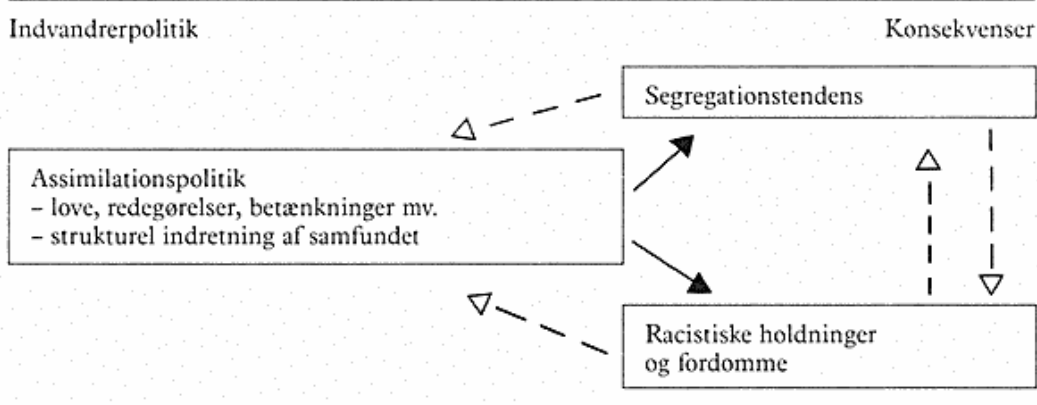
ren, kultur A, skal samfundsstruktur C ikke ændres således, at den tager højde for både kultur A og kultur B:

Figur 4. Kultur og struktur før og efter assimilation



Som det fremgår af figur 5, kan man tale om to konsekvenser af en assimilationspolitik: nemlig 1) at nogle indvandrergupper segregerer sig i forhold til det danske samfund, og 2) at racistiske holdninger og/eller fordomme i samfundet over for indvanderne legitimeres og eventuel forstærkes:

Figur 5. Konsekvenser af assimilationspolitik



De fuldt optrukne pile illustrerer konsekvenserne af en assimilationspolitik, konsekvenser som kort vil blive diskuteret i det følgende. De punkterede pile illustrerer de relationer, der også gør sig gældende, men som ikke vil blive drøftet nærmere her, eller kun sporadisk berørt.

Segregation som en følge af assimilationspolitik

Målgruppen for den danske indvandrerpolicy er, som det fremgår af redegørelsen fra 1983, indvandrere fra tredjelande. Betegnelsen »indvandrere fra tredjelande« dækker imidlertid over nogle særdeles heterogene grupper af indvandrere, både hvad angår deres socio-økonomiske baggrund, og hvad angår deres kulturelle baggrund. Selv hvis man kategoriserer indvanderne ud fra deres hjemlande, kan der være tale om betydelige forskelle alt afhængig af, hvilke regioner i landet indvanderne kommer fra, og om indvanderne kommer fra landområder eller fra byer. De forskellige indvandrergupper har derfor vidt forskellige forudsætninger for at kunne »klare sig« i en migrationssituation, ligesom de forskellige ind-

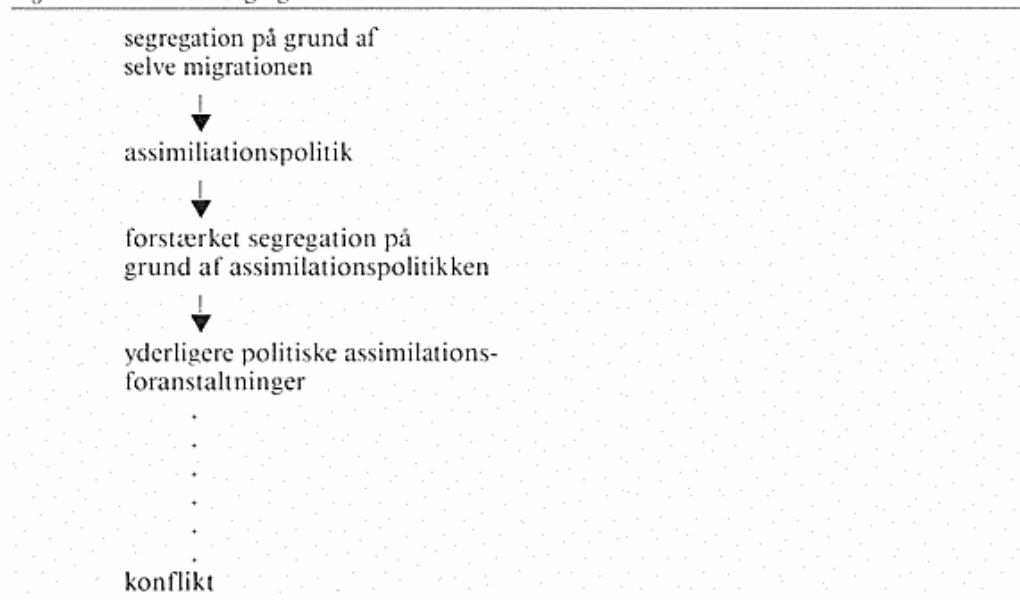
vandrergupper vil opleve og reagere forskelligt på en given indvandrerpolitik. Dertil kommer, at nogle indvandrere selv ønsker at lade sig helt eller delvist assimilere ind i modtagerlandets kultur, medens andre ønsker at bevare deres egen kultur, i det omfang det overhovedet er muligt. Generelt kan man dog antage, at desto større forskelle der er mellem på den ene side indvandrernes kulturelle og socio-økonomiske baggrund og på den anden side kulturen og de socio-økonomiske forhold i modtagerlandet, desto større pres vil indvandrer-kulturerne blive underlagt og desto større vanskeligheder vil indvandrerne opleve i deres tilpasning i det nye samfund.

Den tyrkiske indvandrergruppe i Danmark er et eksempel på en indvandrergruppe, hvis kulturelle og socio-økonomiske baggrund adskiller sig markant fra det danske samfund. Hovedparten af de tyrkiske indvandrere kommer fra fattige landbrugssamfund beliggende i de underudviklede regioner i Tyrkiet. Islam, Purdah-systemet om, at mænd og kvinder skal holdes adskilt, stærke familiebånd og en kønsbestemt arbejdsdeling er alle kulturelementer, som har en central og funktionel betydning i disse samfund (Kagıtcıbası, 1981 og Sayarı I og II, 1984). Ved migrationen til Danmark udfordres disse kulturelementer af den danske kultur og af det danske samfund. Den danske boligstruktur gør det vanskeligt for tyrkerne at reetablere de nære familie- og omgangsrelationer; deres forholdsvis dårlige levevilkår (Henriksen, 1985) tvinger kvinderne ud på arbejdsmarkedet, hvilket er et brud med såvel Purdah-systemet som med den kønsbestemte arbejdsdeling; og i skolen konfronteres børnene, og dermed også forældrene, med nogle adfærdsnormer og nogle værdier, der fundamentalt adskiller sig fra deres egne. Dette er blot nogle få ud af mange eksempler på, at migrationen i sig selv medfører et assimilationspres på den tyrkiske kultur. Reaktionen er en tendens til at segregere sig i forhold til det danske samfund – en segregation der blandt andet kommer til udtryk ved, at nogle tyrkiske forældre tager deres døtre ud af skolen, når pigerne når pubertetsalderen, og at islamiske leveregler og normer for ære og skam overholdes strengt, hvor det er muligt og får en endnu større betydning, end de havde i Tyrkiet (Hamburger, 1989: 63-90). Risikoen ved en indvandrerpolitik, der er baseret på assimilatoriske principper, er, at segregationstendensen, der jo netop er forårsaget af et i migrationsprocessen iboende assimilationspres, forstærkes yderligere. Analogt med princippet om de to forbundne kår kan man sige, at hvis man fra politisk side presser indvandrerne til at bryde med eller opgive nogle kulturelementer, der er essentielle for dem, risikerer man, at de segregerer sig på de områder, hvor det er muligt.

Paradokset ved en assimilationspolitik er, at man sjældent opnår den ønskede effekt, nemlig assimilation af minoritetskulturerne, og ej heller integration, men ofte en decideret modreaktion i form af segregation i forhold til majoritetskulturen. For eksempel har Tyrkiets forsøg på at tvangsassimilere kurderne ikke gjort dem mindre kurdiske, snarere tværtimod. Segregation kan blive en i flere henseender uheldig konsekvens af en assimilationspolitik. Et etnisk segregeret samfund vil ikke alene kunne skabe grobund for etniske konflikter, men vil også kunne fastholde de svageste minoritetsgrupper i nogle marginale positioner. Som illustreret i figuren nedenfor, kan en assimilationspolitik i relation til indvan-

drergrupper, der i forvejen er karakteriseret ved segregationstendenser, medføre en negativ udvikling, som i værste fald munder ud i en decideret konflikt mellem samfundets etniske grupper:

Figur 6. Paradokset segregation-assimilation



Denne udvikling kan med andre ord opstå, hvis man ikke fra politisk side anerkender, at de forstærkede segregationstendenser netop er en konsekvens af en assimilationspolitik.

Legitimierung af racistiske holdninger og fordomme som følge af en assimilationspolitik

En assimilationspolitik påvirker ikke kun indvandrerne direkte via den førte politik, men også inddirekte via de fordomme over for og/eller racistiske holdninger til indvandrerne, som den kan være med til at legitimere eller forstærke. Et samfund, der primært er indrettet på opretholdelsen af majoritetskulturen, signalerer en holdning om, hvilke kulturelle livstile og hvilke kulturelle adfærdformer der kan accepteres, og hvilke der ikke kan accepteres. De øvrige kulturer i samfundet – indvandrerkulturernes – der ikke harmonerer med samfundsstrukturen, kommer uvilkårligt til at fremstå som afvigere fra det normalt acceptable, som noget utilpasset. Jeg har tidligere i artiklen været inde på et eksempel vedrørende indvandrerbørn i de danske folkeskoler. Hvis man fra myndighedernes side ikke accepterer, at for eksempel fælles omklædning og fælles badning i forbindelse med gymnastiktimer bryder med nogle fundamentale normer i nogle indvandrergrupper, og derfor ikke indretter undervisningen derefter, og hvis indvandrerne, som en for dem nødvendig reaktion, holder deres børn væk fra disse timer, vil det være indvandrerne som fremstår som afvigere. Og i de enkelte sam-

fundsmedlemmers bevidsthed vil dette sandsynligvis opfattes som »endnu« et eksempel på, at det er indvandrerne som er unormale.

Også de mere direkte politiske foranstaltninger, der er rettet mod indvandrerne, kan legitimere og segmentere negative holdninger i samfundet over for indvandrer-kulturerne. Når man for eksempel fra politisk side forsøger at modvirke et bosætningsmønster, der er naturligt for mange indvandrergrupper, tilkendegiver man samtidig, at der her er tale om en kulturelt betinget adfærd eller livsstil, som man fra dansk side ikke kan acceptere. Hvis der i den danske befolkning i forvejen er negative holdninger til, at indvandrerne bosætter sig i nærheden af familie og landsmænd, vil disse holdninger blot blive legitimeret af den førte politik. Og endnu engang vil indvandrerne fremstå som afvigere fra det normalt acceptable.

Det er dog vanskeligt at sige noget om, hvor stærk sammenhængen mellem på den ene side en assimilationspolitik og på den anden side negative fordomme og racistiske holdninger er. Faktorer som den økonomiske fordel i samfundet, viden og kendskab til indvandrer-kulturerne samt traditionelle fjendebilleder af Islam og folk, der bekender sig til Islam, spiller også en afgørende rolle i relation til racisme og fordomme.

Afsluttende bemærkninger

I 1983 blev det med firkløverregeringens indvandrerpolitiske redegørelse besluttet, at indvandrerne skulle integreres i det danske samfund. Redegørelsen, der i dag udgør den overordnede ramme for indvandrerpolitikken, lægger imidlertid ikke op til, at Danmark skal være et multietnisk eller et flerkulturelt samfund. Tværtimod bygger redegørelsen på nogle principper, der i højere grad er i overensstemmelse med den assimilatoriske tankegang end med den integrationsteoretiske tankegang. Resultatet har indtil nu heller ikke været integration, men derimod en tendens til segregation blandt nogle indvandrere og indvandrergrupper.

Den nuværende regering har nedsat et arbejdsudvalg under Indenrigsministeriet, der skal udarbejde en ny redegørelse for den danske indvandrerpolitik. Denne redegørelse forventes færdig i løbet af sommeren 1990. Om der vil ske en politisk kursændring på indvandrerområdet i retning af integration i form af klare målsætninger, samlet planlægning, ligestilling af samfundets etniske grupper og flerkulturelle forløb er derfor endnu uvist.

Litteratur

Betænkning om indvandrernes bosætningsmønster, 26. november 1986, afgivet af Udvalget vedrørende indvandrernes bosætningsmønster.

Gyldendals fremmedordbog (1979).

Hamburger, Charlotte (1989). *Assimilation eller integration? Dansk indvandrerpolitik og tyrkiske kvinder*, Århus: Forlaget Politica.

Hammer, Ole (1989). *Den kulturelle udfordring - at arbejde med indvandrere og flygtninge*, København: Socialpædagogisk Forlag.

Henriksen, Ingrid (1985). *Indvandrernes levevilkår i Danmark*, København: Socialforskningsinstituttet.

fundsmedlemmers bevidsthed vil dette sandsynligvis opfattes som »endnu« et eksempel på, at det er indvandrerne som er unormale.

Også de mere direkte politiske foranstaltninger, der er rettet mod indvandrerne, kan legitimere og segmentere negative holdninger i samfundet over for indvandrer-kulturerne. Når man for eksempel fra politisk side forsøger at modvirke et bosætningsmønster, der er naturligt for mange indvandrergrupper, tilkendegiver man samtidig, at der her er tale om en kulturelt betinget adfærd eller livsstil, som man fra dansk side ikke kan acceptere. Hvis der i den danske befolkning i forvejen er negative holdninger til, at indvandrerne bosætter sig i nærheden af familie og landsmænd, vil disse holdninger blot blive legitimeret af den førte politik. Og endnu engang vil indvandrerne fremstå som afvigere fra det normalt acceptable.

Det er dog vanskeligt at sige noget om, hvor stærk sammenhængen mellem på den ene side en assimilationspolitik og på den anden side negative fordomme og racistiske holdninger er. Faktorer som den økonomiske fordel i samfundet, viden og kendskab til indvandrer-kulturerne samt traditionelle fjendebilleder af Islam og folk, der bekender sig til Islam, spiller også en afgørende rolle i relation til racisme og fordomme.

Afsluttende bemærkninger

I 1983 blev det med firkløverregeringens indvandrerpolitiske redegørelse besluttet, at indvandrerne skulle integreres i det danske samfund. Redegørelsen, der i dag udgør den overordnede ramme for indvandrerpolitikken, lægger imidlertid ikke op til, at Danmark skal være et multietnisk eller et flerkulturelt samfund. Tværtimod bygger redegørelsen på nogle principper, der i højere grad er i overensstemmelse med den assimilatoriske tankegang end med den integrationsteoretiske tankegang. Resultatet har indtil nu heller ikke været integration, men derimod en tendens til segregation blandt nogle indvandrere og indvandrergrupper.

Den nuværende regering har nedsat et arbejdsudvalg under Indenrigsministeriet, der skal udarbejde en ny redegørelse for den danske indvandrerpolitik. Denne redegørelse forventes færdig i løbet af sommeren 1990. Om der vil ske en politisk kursændring på indvandrerområdet i retning af integration i form af klare målsætninger, samlet planlægning, ligestilling af samfundets etniske grupper og flerkulturelle forløb er derfor endnu uvist.

Litteratur

Betænkning om indvandrernes bosætningsmønster, 26. november 1986, afgivet af Udvalget vedrørende indvandrernes bosætningsmønster.

Gyldendals fremmedordbog (1979).

Hamburger, Charlotte (1989). *Assimilation eller integration? Dansk indvandrerpolitik og tyrkiske kvinder*, Århus: Forlaget Politica.

Hammer, Ole (1989). *Den kulturelle udfordring - at arbejde med indvandrere og flygtninge*, København: Socialpædagogisk Forlag.

Henriksen, Ingrid (1985). *Indvandrernes levevilkår i Danmark*, København: Socialforskningsinstituttet.

- Horst, Christian (1988). *Integration og Assimilation*. Artikelsamling til specialeseminar om indvandrere.
- Indvandrerforskning i Danmark* (1983). Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd. København.
- Kagıtcıbası, Cigdem (1981). *Sex Roles, Family and Community in Turkey*, Istanbul.
- Mellemfolkeligt Samvirke. Møde d. 4. april 1990 om integrationsprogrammer for indvandrere. Redegørelse af 12.4.1983 om indvandrerpolitikken (nr. R 12).
- Sayari, Sabri (1984). *The background to Migration I: The Demographic - Economic Context and Turkey's Migration Policy*. Århus: Institut for Statskundskab.
- Sayari, Sabri (1984). *The background to Migration II: Aspects of Rural Turkish Social Structure*, Århus: Institut for Statskundskab.
- Ufer, Nils (1988). *Set fra Ishøj*, København: Informations Forlag/Mellemfolkeligt Samvirke.