

Redaktionelt forord

Indvandring og integration af udlændinge har i årtier været et vigtigt tema i dansk politik. Adskillige valgkampe har været domineret af udlændingepolitikken, og udlændingepolitikken har ført kiler ned mellem partierne i de to blokke – og endda ned i de enkelte partier. Sommerens og efterårets politiske udspil og debatten om det øgede antal flygtninge viser, at temaet fortsat er sprængfarligt med potentiale for at skabe splittelse og nye fronter i dansk politik. Netop derfor er det vigtigt med et ordentligt videngrundlag, så diskussioner og beslutninger ikke bliver baseret på myter og antagelser. Dette temanummer af Samfundsøkonomen trækker trådene op og præsenterer forskning og fakta inden for en række problemstillinger, som også kan forventes at blive aktuelle i de politiske debatter om indvandring og integration frem mod det kommende folketingsvalg.

Den første artikel er en oversigtsartikel, hvor *Torben Tranæs* giver et historisk rids af, hvordan indvandringen til Danmark er blevet reguleret siden 1950'erne, med hovedvægt på udviklingen fra vedtagelsen af udlændingeloven i 1983. I 1980'erne og 1990'erne var indvandringen til Danmark fra ikke-vestlige lande domineret af familiesammenførte og flygtninge, hvoraf mange har været lavt uddannet og har haft svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet. Artiklen beskriver, hvordan det er lykkedes at ændre sammensætningen af indvandringen, så langt de fleste opholdstilladelser i dag udstedes til personer, der kommer til Danmark på grund af arbejde eller uddannelse. Omvendt problematiseres tendensen til, at gabet i beskæftigelsesgraden mellem danskere og ikke-vestlige indvandrere vokser, som man har set siden begyndelsen af finanskrisen. Udviklingen i udlændingepolitikken kobles således tæt sammen med analyser af behovene på arbejdsmarkedet og de nytilkomnes muligheder for at bidrage positivt til finansieringen af velfærdssamfundet.

Netop sammenhængen mellem indvandring og arbejdsmarked er afsættet for *Mette Fogeds* artikel. Hun problematiserer den forestilling, at lavtuddannet indvandring har store negative effekter for den oprindelige befolkning med lavt kvalifikationsniveau, fx i form af fortrængning fra arbejdsmarkedet. Ifølge økonomisk teori kan indvandring af både højt- og lavtuddannet arbejdskraft overordnet set have positive effekter for arbejdsmarkedet, og gevinsterne stiger, jo mere forskellige de nytilkomne er fra den oprindelige befolkning. Ideen bag dette er, at identiske indfødte vil opleve lønpres på grund af det større udbud af deres kompetencer, mens produktiviteten øges i komplementære erhverv. Hvis lønmodtagere har multiple færdigheder, der er relevante for arbejdsmarkedet, og hvis indfødte

og nytilkomne indvandrere adskiller sig systematisk mht. disse færdigheder, kan en specialisering finde sted selv inden for grupper med samme uddannelse og erhvervs erfaring. Gennem empiriske analyser viser hun, at indvandringen til Danmark fra ikke-vestlige lande har små eller endog positive effekter. Indvandringen giver således anledning til, at lavtuddannede danskere får mere komplekse job.

Søren Kaj Andersen og *Jonas Felbo-Kolding* ser i den tredje artikel mere specifikt på indvandringen fra Øst- og Centraleuropa siden EU-udvidelserne i 2004 og 2007 og de udfordringer, de mere end 82.000 arbejdsmigranter medfører for den danske aftalemodel på arbejdsmarkedet. Spørgsmålet om social dumping har fyldt meget i den offentlige debat, og analyser bekræfter, at øst- og centraleuropæerne generelt har lavere lønninger end danskerne, og at der er betydelige udfordringer i nogle brancher. Næsten halvdelen af alle øst- og centraleuropæere i landbrug og mere end hver fjerde inden for hotel og restauration får en timeløn, som ligger under mindstesatserne i de kollektive overenskomster. Artiklens analyser viser, at den danske model primært bliver udfordret i de tilfælde, hvor migranter opholder sig midlertidigt i Danmark, uanset om de er i landet som udstationerede eller eksempelvis i sæsonbetonede brancher. Migranter, der har etableret sig mere permanent, vil med tiden stille krav om løn- og arbejdsvilkår på niveau med de danske arbejdstagere.

Gode almene færdigheder kan være en forudsætning for uddannelse og job. Det er kendt, at ikke-vestlige indvandrere generelt har et lavt uddannelsesniveau. Den OECD-initierede PIAAC-undersøgelse fra 2013 dokumenterer, at voksne ikke-vestlige indvandrere i Danmark også har et lavere færdighedsniveau end voksne med dansk oprindelse. *Vibeke Jakobsen* og *Ida Marie Behr Bendiksen* gennemgår i den fjerde artikel et udsnit af resultaterne af den hidtil største kortlægning af befolkningens læse-, regne og IT-færdigheder. Undersøgelsen viser blandt andet, at indvandrerne har lavere læsefærdigheder end etniske danskere, selv hvis de er kommet til landet som børn eller har taget en lang videregående uddannelse. Det offentlige uddannelsessystem har en række tilbud til indvandrerne, der netop sigter på at øge deres almene færdigheder, så de forbedre deres muligheder for at begå sig og deltage aktivt i det danske samfund. Artiklen diskuterer muligheder og udfordringer ved de uddannelses-tilbud, som særligt henvender sig til voksne med udenlandsk baggrund. Konklusionen er, at der trods gode og fleksible tilbud skal arbejdes for at skabe større sammenhæng mellem tilbuddene og et øget kendskab, hvis indvandrernes færdighedsbehov skal imødekommes på en bedre måde end i dag.

Indvandrere og deres efterkommere bør med tiden få de samme økonomiske muligheder som den oprindelige befolkning, hvis der sker en vellykket integration af dem på arbejdsmarkedet, i uddannelsessystemet og i samfundet som helhed. I den afsluttende artikel om fattigdom viser *Peder J. Pedersen* konsekvenserne af, at integrationen af indvandrere fra ikke-vestlige lande ikke er lykkedes fuldt ud. Gabet mellem fattigdomsandelene for indfødte og for indvandrere fra ikke-vestlige lande er stort, og risikoen for længerevarende fattigdom er også langt større for indvandrerne. Artiklen sætter særlig fokus på problemerne med børnefattigdom, som risikerer at have langsigtet betydning for en vellykket integration på både uddannelsesområdet og arbejdsmarkedet. Danmark, Norge og Sverige har alle udfordringer med højere fattigdomsandel blandt indvandrerbørn, men analyser om tyrkiske indvandrere viser, at indvandrerbørnene i Danmark har mere end dobbelt så stor sandsynlighed for at være varigt fattige (16 %) som i Norge og Sverige (6-7 %).

Bladet indeholder også en artikel uden for temaet af *Peter Heyn Nielsen* om statsministerens magtudøvelse gennem den årlige åbningstale til Folketinget. I artiklen redegør han dels for, hvordan retten til at holde åbningstalen skulle fravristes kongemagten og først blev en fast tradition fra 1925 og indskrevet i grundloven ved revisionen i 1953. Dels analyserer han udviklingen i brugen af personlig appel i talerne, hvor brugen af denne type retorik ses som udtryk for magtudøvelse. Han finder især en stigende brug af identifikationsretorik, mens brugen af autoritativ retorik og styrende retorik, som også bruges af amerikanske præsidenter, er begrænset. Selvom han påpeger, at vi i Danmark ikke har nået »amerikanske tilstande«, konkluderer han, at man i åbningstalerne kan aflæse en styrkelse af det danske statsministerembede.

Vibeke Jakobsen
SFI – Det Nationale
Forskningscenter for Velfærd
Gæsterektor

Tue Vinther-Jørgensen
Danmarks Evalueringsinstitut
Gæsterektor