



Etniske minoriteters indflydelses- kanaler

Ole Hammer
og Inger Bruun

Magtudredningen

Etniske minoriteters indflydelseskanaler

Magtudredningen

Folketinget besluttede i marts 1997 at iværksætte en dansk magtudredning eller, som det officielle navn er, En analyse af demokrati og magt i Danmark. Projektet, der forventes afsluttet i 2003, ledes af en uafhængig forskningsledelse.

Magtudredningens forskningsresultater publiceres i en række bøger, som udgives på Hans Reitzels Forlag og i en skriftserie, som udgives af Magtudredningen.

Lise Togeby
(formand)

Jørgen Goul Andersen Peter Munk Christiansen

Torben Beck Jørgensen Signild Vallgård

Ole Hammer og Inger Bruun

Etniske minoriteters indflydelseskanaler

Magtudredningen

Etniske minoriteters indflydelseskanaler
© Magtudredningen og forfatterne, 2000
ISBN: 87-987581-2-8

Omslag: Svend Siune
Tryk: AKA-PRINT A/S, Århus

Magtudredningen
c/o Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet
Universitetsparken
8000 Århus C
Danmark
Magtudredningen@ps.au.dk
www.ps.au.dk/magtudredningen

Alle rettigheder forbeholdes. Mekanisk, fotografisk eller anden gengivelse af eller kopiering fra denne bog er kun tilladt i overensstemmelse med overenskomst mellem Undervisningsministeriet og CopyDan. Enhver anden udnyttelse er uden forlagets skriftlige samtykke forbudt ifølge dansk lov om ophavsret. Undtaget herfra er korte uddrag til brug ved anmeldelser.

Forord

Magtudredningen gennemfører en række projekter, der på forskellige måder forholder sig til de etniske minoriteters inddragelse i samfundslivet i Danmark eller til det, man også kunne kalde de etniske minoriteters medborgerskab i Danmark.

Som den første af en sådan række publikationer udgives hermed det af Ole Hammer og Inger Bruun forfattede skrift, *Etniske minoriteters indflydelseskanaler*. Skriftet indeholder for Danmarks vedkommende en ajourføring af oplysningerne i publikationen *Grænser for indflydelse*, som de samme to forfattere i 1992 udarbejdede for Nordisk Ministerråd. Siden 1992 har mange ting vedrørende de etniske minoriteters indflydelseskanaler imidlertid ændret sig, og vi har ment, at det var vigtigt at få en beskrivelse af forholdene, som de er i dag.

Skriftet er forsynet med en række bilag, der indeholder de mere konkrete oplysninger om indflydelseskanalerne, herunder om forholdene i et antal danske kommuner.

Århus, februar 2000

Forskningsledelsen

Indhold

| | |
|--|-----------|
| Kapitel 1. Den demokratiske udvikling efter integrationsloven | |
| – et øjebliksbillede..... | 9 |
| Begrænset indflydelse..... | 10 |
| Ny udvikling på vej | 12 |
| Kapitel 2. Den historiske udvikling | 15 |
| Indvandrerforeningerne | 15 |
| De ny integrationsråd..... | 20 |
| Flygtninge..... | 21 |
| Dansk Flygtningehjælp | 22 |
| Dansk Røde Kors..... | 23 |
| Ny rollefordeling | 23 |
| Danske interesseorganisationer | 24 |
| Mellemløst Samvirke | 24 |
| DRC | 25 |
| Faglige foreninger og centre | 26 |
| Nævnet for Etnisk Ligestilling..... | 26 |
| Myndigheder | 27 |
| Medier..... | 29 |
| Det almindelige samfund..... | 31 |
| Økonomi..... | 32 |
| Nye strategier | 35 |
| Kapitel 3. Grænser for indflydelse..... | 38 |
| Kapitel 4. Foreningsdannelser og samarbejdsformer | 42 |
| Forventninger | 43 |
| Samarbejdstemaer..... | 46 |
| Kommunikationsproblematikken | 48 |

| | |
|---|-----------|
| Kapitel 5. Ligebehandling eller diskrimination? | 51 |
| Fra indvandrere til indbygger..... | 53 |
| Et konfliktfyldt arbejdsområde..... | 54 |
| Bilag | |
| Bilag 1. Metode og metodeovervejelser..... | 56 |
| Bilag 2. Besvarelser | 57 |
| Bilag 3. Offentlige puljer og indsatser | 59 |
| Bilag 4. Bevillingsoversigter (Indenrigsministeriet)..... | 63 |
| Bilag 5. Offentlige nævn, råd og centre..... | 65 |
| Bilag 6. Landsdækkende indvandrer- og flygtningeorganisationer samt solidaritetsforeninger | 68 |
| Bilag 7. Danske interesseorganisationer mv..... | 71 |
| Bilag 8. Etniske minoriteters deltagelse i statslige udvalg og ar- bejdsgrupper | 77 |
| Bilag 9. Kommunalt samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger..... | 83 |
| Litteratur | 93 |
| Om forfatterne | 95 |
| Udgivelser fra Magtudredningen..... | 96 |

Kapitel 1

Den demokratiske udvikling efter integrationsloven - et øjebliksbillede

Den 1. januar 1999 trådte Danmarks første samlede integrationslov i kraft (L474 af 1. juli 1998). Forberedelserne havde stået på i knap 10 år, og formålet var at forbedre integrationsindsatsen for alle - både flygtninge og andre indvandrede - samt at samle ansvaret et enkelt sted, nemlig hos kommunerne. Loven er det seneste resultat af et beslutningsforslag om bedre integration af indvandrere, som første gang blev fremsat i Folketinget i 1990 og vedtaget i 1992 (B65). Det betød, dels at kommunerne overtog ansvaret for integrationen af flygtninge fra Dansk Flygtningehjælp, dels en udvidelse af personkredsen, som kan modtage det særlige introduktionsprogram (omfatter både flygtninge og familiesammenførte under visse omstændigheder), og endelig at indslusningsperioden blev udvidet fra de tidligere 18 måneder til 3 år. Desuden blev der knyttet forskellige andre betingelser til integrationsindsatsen, bl.a. oprettelse af kommunale integrationsråd. Det var også i forbindelse med loven, at den såkaldte introduktionsydelse, som er lavere end den tidligere ydelse, blev introduceret.

Forud var gået et meget grundigt og omfattende udvalgsarbejde i Indenrigsministeriets regi, som først mundede ud i en Bosnier-redegørelse (juli 1995) og senere i en integrationsbetænkning, som er det første samlede statslige forslag til en integrationspolitik (Indenrigsministeriet, 1997). Udvalget var i første omgang relativt snævert sammensat, men blev - efter pres fra flere sider - udvidet til at bestå af repræsentanter for samtlige berørte ministerier, kommunerne, amterne, arbejdsmarkedets parter og de humanitære organisationer (Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors og Mellemløst Samvirke) samt fire repræsentanter fra indvandrerorganisationerne.

Under udvalgsarbejdet blev der indhentet mange informationer, synspunkter og ideer fra folk, som er involveret i integrationsarbejdet, og resultatet hvilede derfor på et meget bredt fagligt fundament. Betænkningen rummede både en grundig gennemgang af reglerne på området, den aktuelle indsats, opgavefordelingen og en lang række forslag til konkrete indsatser samt forslag til en integrationslov.

Trods mange vanskeligheder undervejs lykkedes det at opnå opbakning fra samtlige udvalgsmedlemmer, selvom der på enkelte punkter var nogle mindre forbehold (bl.a. fra Kommunernes Landsforening). Betænkningen repræsenterer således det mest gennearbejdede og omfat-

tende dokument i nyere dansk indvandrerpolitik og - vel at mærke - bakket op af alle betydningsfulde aktører på området.

Imidlertid skete der kort efter offentliggørelsen et skelsættende ministerskifte i Indenrigsministeriet. Birte Weiss trådte tilbage og blev afløst af Århusborgmesteren, Thorkild Simonsen. Og den nye indenrigsminister benyttede primært betænkningen til at flytte integrationsopgaverne fra Dansk Flygtningehjælp til kommunerne, mens en række af betænkningens øvrige forslag blev tilsidesat. Det fremsatte lovforslag (L155 af 17. december 1997) mødte kraftig kritik fra indvandrerforeningerne og de humanitære organisationer, bl.a. for den nye introduktionsydelse, tvangsbinding af flygtningene i integrationsperioden samt for en nedladende tone i bemærkningerne til lovforslaget.

Ved genfremsættelsen i april 1998 (L60) var tonen ændret, men organisationernes indvendinger var kun i ringe grad blevet fulgt, og det nye lovforslag blev ikke sendt til høring. Da lovforslaget således langt fra levede op til betænkningen eller organisationernes forventninger, skabtes stor frustration, og organisationerne vendte sig i samlet front mod regeringens indvandrerpolitik. Siden har der hersket en kølig stemning mellem interesseorganisationerne og regeringspartierne.

Begrænset indflydelse

Det er på baggrund af denne situation, at der i sommeren 1999 blev gennemført en undersøgelse af de etniske minoriteters adgang til og indflydelse på samfundets beslutninger. Undersøgelsen har omfattet både de etniske minoriteters egne indflydelseskanaler og de danske organisationer og institutioner, som i særlig grad beskæftiger sig med de etniske minoriteters rettigheder. De oplysninger, der indgår i det følgende, bygger dels på spørgeskemaer, der har været sendt ud til organisationer og offentlige institutioner, dels på interviews med centralt placerede personer og endelig på trykt materiale i form af årsberetninger, nyhedsbreve og lignende (se bilag 1).

Undersøgelsen viser, at de etniske minoriteters indflydelse er marginal - både på deres egne vilkår i samfundet og på den almindelige samfundsudvikling. Myndighederne er ganske vist interesseret i at inddrage de etniske minoriteter i konkrete integrationsopgaver, mens mulighederne for at øve indflydelse på centrale indvandrerpolitiske spørgsmål som fx Udlændingeloven er minimale.

På den anden side - viser undersøgelsen - er minoritetsrepræsentanterne mest interesserede i de indvandrerpolitiske spørgsmål, men leverer ikke et kvalificeret modspil til myndighederne.

En anden væsentlig konstatering er, at de danske interesseorganisationer er betydeligt bedre end minoritetsforeningerne til at udnytte de nye muligheder, som opstår i takt med områdets stadig større betydning - ikke mindst når det gælder finansiering af aktiviteter.

Endelig peger undersøgelsen på, at der i disse år sker en klar forskydning af interessen fra de særlige interesseorganisationer til samfundets almindelige magtstrukturer. Den nye integrationslovs bestemmelser om at flytte ansvaret for integrationsindsatsen af flygtninge fra Dansk Flygtningehjælp til kommunerne er et eksempel herpå. Det mindsker på den ene side de særlige interesseorganisationers indflydelse, på den anden side åbner det mulighed for at inddrage flere i indvandrers- og flygtningearbejdet, også de etniske minoriteter selv.

Anskuer man de forskellige parters indflydelse på dansk indvandrerpolitik over en længere periode, kan den især karakteriseres ved:

1. Et stigende ønske om at rådføre sig med de etniske minoriteter om udformningen af regler og - især - at inddrage dem i løsningen af konkrete integrationsopgaver (især på det sociale, beskæftigelsesmæssige, informationsmæssige og kulturelle område).
2. Et begrænset ønske om at inddrage interesseorganisationerne i udformningen af udlændingelovgivningen (fx asyl-, indrejse- og udvisningsbestemmelser).
3. En dominans af danske interesseorganisationer i mangel af tilstrækkeligt modspil fra indvandrerside.
4. At indflydelsen gradvis flyttes fra de særlige interesseorganisationer til de almindelige interesseorganisationer, som i øvrigt har indflydelse i samfundet (fx Kommunernes Landsforening, LO og DA), ligesom myndigheder og andre aktører i integrationsarbejdet i stigende grad anvender enkeltpersoner som rådgivere.

Demokrati er en metode. I samfundets magtstrukturer forventes denne metode indlært fra fødslen og udviklet som en del af den enkeltes opdragelse. Vores undersøgelse viser, at de forskellige former for demokratiudøvelse er kultur- og traditionsbestemte, og at det kræver motivation og uddannelse at udøve demokrati.

Der er i denne sammenhæng grund til at understrege, at der fortsat finder diskrimination sted i det danske samfund - og ikke mindst - at de etniske minoriteter oplever diskrimination (Rosling & Yilmaz, 1993; Ejrnæs & Tireli, 1997; Møller & Togeby, 1999). Samtidig må det konstateres, at det stort set har været umuligt for etniske minoriteter at få indflydelse på områder, som berører vitale dele af den danske samfundsudvikling, hvad enten det drejer sig om deres forhold som *indvandrere* eller som *indbyggere*.

Der er også grund til at understrege, at de etniske minoriteters repræsentanter generelt har vanskeligt ved at finde fodfæste i forhold til samfundets magtstrukturer, selvom de har relativt let ved at skabe medieopmærksomhed.

Som det fremgår af den historiske beskrivelse i næste kapitel, har de etniske minoriteters egne foreninger haft den største indflydelse, når det har drejet sig om de nære og konkrete integrationsopgaver. Hvad angår de landspolitiske spørgsmål, så har de ikke formået at spille nogen væsentlig rolle.

Udlændingeloven (indrejse- og udvisningsbestemmelserne) har altid haft stor opmærksomhed, både hos de humanitære organisationer, hos politikerne og hos medierne. Men bortset fra en periode i slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne, hvor der var en række folketingsdebatter om Udlændingeloven, og som sluttede med den store lovrevision i 1983 (L226 af 8. juni 1983), har de frivillige organisationer - bortset fra Dansk Flygtningehjælp og Dansk Røde Kors - ikke haft nævneværdig indflydelse på området. Indflydelsen har begrænset sig til detaljer eller - hvis pressen har været indblandet - enkeltstager, som har kunnet medføre justeringer af lovgivning eller praksis.

Når det gælder integrationspolitikken (vilkårene for opholdet) har mulighederne for indflydelse været større og omfatter flere parter, herunder de etniske minoriteters egne foreninger. De største muligheder for indflydelse har dog ligget på marginale områder mere end på dem, der rører ved det danske samfunds identitet, så som retsopfattelse, rettigheder og pligter og samværsformer. På samme måde har det været lettere at få indflydelse på lokale end på landsdækkende forhold.

Indvanderer-/flygtningedebatten har stået højt på den offentlige dagsorden i mange år. De allerseneste eksempler fra mediedebatten om retten til at bære hovedtørklæde på arbejde eller valg af halalslagtet kød i daginstitutioner viser, hvor følsomt et område vi er inde på.

Ny udvikling på vej

Men en interessant udvikling *kan* være på vej! Den ovenfor omtalte integrationslov rummer - uanset megen berettiget kritik - fire elementer, som kan vise sig at være en demokratisk forbedring:

- a. Ansvar for flygtningenes integration placeres nærmere på borgerne (kommunen overtager ansvaret fra Dansk Flygtningehjælp, som hidtil har varetaget integrationsarbejdet på statens vegne).
- b. Det pålægges kommunerne at indberette om deres aktiviteter til staten (Indenrigsministeriet). Dermed gøres indsatsen mere synlig for offentligheden end tidligere, hvor Dansk Flygtningehjælps lokale afdelinger ganske vist

indberettede til Dansk Flygtningehjælp, som til gengæld ikke havde den samme detaljerede indberetningspligt, som kommunerne får.

- c. Kommunerne pålægges under bestemte forudsætninger at oprette integrationsråd, som vælger repræsentanter til et landsdækkende råd. I dag findes sådanne råd kun enkelte steder (frivilligt), og de har ikke automatisk adgang til et nationalt råd. Rådet for Etniske Minoriteter, som er det rådgivende organ for indenrigsministeren, vælges i dag af indvandrerforeninger, som ikke nødvendigvis er repræsentative for lokale synspunkter.
- d. Som en konsekvens heraf vil andre interesseorganisationer end de særlige, humanitære organisationer beskæftige sig mere med området. Det er allerede set med en styrkelse af Kommunernes Landsforenings indsats, ligesom fx LO og DA er mere engageret end tidligere.

Dertil kommer, at:

- e. stadig flere med indvandrerbaggrund finder vej ind i det danske samfund uden om de særlige indvandrerpolitiske kanaler, både i det politiske liv og på arbejdsmarkedet. Selvom der fortsat er tale om et fåtal, er det en udvikling som skaber opmærksomhed (presseomtale)
- f. flere "almindelige" aktører er blevet opmærksomme på deres ansvar i forbindelse med integrationsarbejdet, og man møder en stigende interesse for at påtage sig opgaver (ministerier, kommuner, arbejdsmarkedets parter, uddannelsesinstitutioner, idrætsforeninger, boligforeninger m.fl.)
- g. der er en generel tendens i samfundet til at målrette indsatser mod særlige grupper, herunder at diskutere virksomhedernes sociale ansvar.

Den nye integrationslov og den almindelige opmærksomhed i samfundet kan således i fællesskab være med til at flytte fokus fra både Dansk Flygtningehjælps, de danske humanitære organisationers og de landsdækkende indvandrerforeningers indflydelse. Og den kan vise sig at skabe grobund for en lokalt forankret demokratisk proces, hvor også "almindelige" foreninger og samfundsinstitutioner deltager.

Hvis denne udvikling viser sig at være korrekt beskrevet, betyder det, at de traditionelle indvandrerrepræsentanter, herunder danske interesse- og solidaritetsorganisationer, taber indflydelse, mens nye aktører med større lokal forankring kan opnå større indflydelse.

Denne udvikling er da også i første omgang modsvaret af, at de landsdækkende interesse- og indvandrerorganisationer på området slutter sig tættere sammen i en fælles front og koncentrerer sig om enkelte, meget markante sager i opposition til staten, hvorved der hverken bliver megen plads til nuancer i debatten eller til samarbejde på tværs af stat og frivillige organisationer. Det gælder primært den forkætrede introduktionsydelse samt enkeltsager på asylområdet (jf. dannelsen af "Netværket for ændring af Integrationsloven").

På det lokale plan oplever man til gengæld flere initiativer til nye samarbejdsformer, så som fædregrupper o.l. Og man oplever det offentlige system og andre aktører involvere sig mere i de konkrete opgaver.

Kapitel 2

Den historiske udvikling

I midten af 1960erne, da de første arbejdskraftindvandrere fra Tyrkiet og Jugoslavien begyndte at komme til Danmark, oprettede den private organisation People to People en særlig tolke- og rådgivningstjeneste i København. Selv oprettede fremmedarbejderne klubber, hvor de (enlige mænd) hjalp hinanden med nyt hjemmefra, socialt samvær og informationer om det nye land. Der var primært tale om hjemstavnsforeninger, som ikke – ud over at hjælpe landsmænd til deres rettigheder - beskæftigede sig med politisk indflydelse i det danske samfund. I 1971 begyndte udgivelsen af *Fremmedarbejderbladet*, som - med støtte fra Dansk Arbejdsgiverforening, LO, SID og Arbejdsministeriet - informerede fremmedarbejderne på deres respektive sprog (tyrkisk, serbokroatisk og urdu) om deres rettigheder i det danske samfund. *Fremmedarbejderbladet* blev lidt efter lidt en af de væsentligste informationskanaler for arbejdskraftindvandrerne samt en nyttig kilde for den danske presse og udgjorde også en af de første spirer til interessevaretagelse, idet medarbejderne - hvoraf de fleste havde indvandrerbaggrund - involverede sig i forenings- og indvandrerpolitiske aktiviteter.

Mellempfolkeligt Samvirke (MS) hørte også til blandt de organisationer, som fra starten af arbejdskraftindvandrerens ankomst beskæftigede sig med deres rettigheder, primært gennem solidaritetserklæringer og enkelte publikationer og debatmøder om emnet. Da *Fremmedarbejderbladet* (som i øvrigt havde til huse hos MS) blev lukket i 1977, havde MS kort forinden etableret en stilling som minoritetskonsulent, hvis fornemste opgaver var at bygge bro mellem arbejdskraftindvandrerne, deres foreninger og det danske samfund, arrangere debat- og informationsmøder samt forsøge at påvirke myndighedernes holdninger gennem politiske kontakter. Denne indsats blev dog nedlagt igen allerede efter to år på grund af pengemangel, men det særlige bibliotek med litteratur om indvandrerspørgsmål (MS Indvandrerdokumentation) blev grundlagt i denne periode og fortsatte med støtte fra Kulturministeriet. Også tidskriftet *Dokumentation om Indvandrere* grundlægges på dette tidspunkt (udkom uafbrudt med fire numre om året i 20 år frem til 1998).

Indvandrerforeningerne

Fra kredsen omkring *Fremmedarbejderbladet* opstod i 1976 Indvandrerens Fællesråd (dengang Gæstearbejdernes Fællesråd) med den tyrkiske, den jugoslaviske og den pakistanske forening i spidsen. Den direkte

anledning var en betænkning fra Socialministeriet om *Udenlandske arbejdstagere og deres familiers sociale og samfundsmæssige rettigheder i Danmark* (Socialministeriet, 1976), som indvandrerne ikke havde haft nogen indflydelse på udformningen af - og som langt fra tilfredsstillede deres integrationsbehov. Betænkningen blev i øvrigt aldrig anvendt som grundlag for lovgivning på området.

Indvandrenes Fællesråd gik efter nogle år til i interne konflikter, og INDSam (Indvandrerforeningernes Sammenslutning i Danmark) blev dannet i 1981 som en græsrodsorganisation med en bredere vifte af medlemsforeninger.

Kort efter (fra 1983) opretter regeringen et kontaktorgan til indvandrerforeningerne, Indvandrerrådet (nu: Rådet for Etniske Minoriteter) med det formål at give indvandrerne mulighed for at kanalisere deres synspunkter frem gennem ét fælles organ. Rådet består af 14 indvandrerrepræsentanter, valgt af og blandt de tilskudsberettigede foreninger og med en kontorchef fra Indenrigsministeriet som formand. Rådet inddrages (efter selv at have forlangt det) i arbejdet med Indenrigsministeriets rapport om integration (1990), men i protest og utilfredshed med resultatet udarbejder de (med hjælp af danske skribenter) en alternativ rapport, som ministeriet overtales til at trykke og udgive parallelt med den officielle rapport.

INDSam fører en omtumlet tilværelse med konstante konflikter mellem de toneangivende medlemsforeninger/personer og med stærke lommemesmerter. I 1987 ansætter INDSam med penge fra Undervisningsministeriets 10-punktsprogram den første danske, lønnede rådgiver, og foreningen oplever i de næste par år en oplomstringsperiode med større gennemslagskraft i medierne, bedre økonomi og med mange kontakter til det danske samfund. Bl.a. spiller organisationen en væsentlig rolle ved løsningen af konflikten mellem de såkaldte "Grønjakker" i Københavns Nordvestkvarter og de lokale indvandrere. Bladet *Indvandrerens* (senere *Etnica*) grundlægges på dette tidspunkt.

Også INDSam møder kritik fra egne kredse, og i 1995 bryder en gruppe ud og danner en ny paraplyorganisation, POEM (Paraply Organisation for Etniske Minoriteter). POEM er dog endnu ikke kommet til at spille nogen væsentlig rolle i den indvandrerpolitiske debat. Derimod oplever INDSam igen en oplomstringsperiode i slutningen af 1990'erne. Og også denne gang sker det med dansk bistand. INDSam indtager en række selvstændige synspunkter, figurerer ofte i medierne og modtager en relativ stor økonomisk støtte fra Indenrigsministeriet. Samtidig går organisationen aktivt ind i en række konkrete opgaver, bl.a. med lektielæsning, lokalt politisamarbejde i forbindelse med ungdomsbanderne,

krisetelefonlinie mv. I slutningen af 1999 danner INDSam og POEM en paraplyorganisation til at samle de to foreningers arbejde.

I 1995 oprettede Københavns kommune efter flere års pres fra indvandrerkræfter et "indvandrermedborgerhus" i den nedlagte skole på Nørre Allé på Nørrebro, midt i et af byens indvandrer-tætte områder. Med en dansker i spidsen lykkes det at gøre dette hus til et aktivt samlingssted for en række mindre indvandrer- og solidaritetsforeninger, projekter mv., samtidig med at huset benyttes til mere udadvendte arrangementer på linie med andre medborgerhuse. Huset søger på denne måde at kombinere funktionen som arnested for indvandrerpolitiske miljøer og et mødested i lokalområdet. Tilsvarende initiativer ses i flere provinsbyer, bl.a. Århus, Aalborg og Holstebro.

Mange indvandrerforeninger lever imidlertid deres eget liv uden den store opmærksomhed fra de danske omgivelser. Som vi viste i en tidligere undersøgelse af de nordiske indvandrerforeningers indflydelseskana-ler (Bruun & Hammer, 1992), findes en lang række foreninger, klubber mv. omkring religiøse, sociale, kulturelle, sportslige eller andre funktioner, som samler sig om den pågældende gruppe uden at involvere sig med det danske samfund eller indvandrerpolitiske spørgsmål i øvrigt.

På samme måde fungerer en række hjemstavnsmæssige netværk fortsat, primært for de ældre, førstegenerationsindvandrere eller flygtninge, ligesom venskabsforeninger i forhold til et bestemt land også stadig er aktive, primært på det kulturelle og oplysende område. I undersøgelsen fra 1992 opdelte vi foreningerne i:

a. Indvandrerpolitiske foreninger

Deres formål er at forbedre de etniske minoriteters levevilkår, skabe kontakt til det omgivende samfund samt øve indflydelse på den lokale, landsdækkende og/eller europæiske udlændingepolitik. De indvandrerpolitiske foreninger fungerer (lokalt) ofte som samlings- og rådgivningssteder. Hertil kommer de "smalle" foreninger, som kvindeforeninger o.l.

b. Kulturelle foreninger og trossamfund, herunder moskeer, koranskoler og friskoler

Nogle af disse foreninger lægger vægt på kontakten til det danske samfund, andre på udviklingen af egen kulturel, sproglig og religiøs baggrund. Mange af den sidste gruppe lever deres eget liv uden større opmærksomhed fra det danske samfund.

c. Solidaritetsforeninger

Der er to typer af solidaritetsforeninger: a) foreninger, som primært arbejder i forhold til den politiske situation i hjemlandet (etnisk/nationalt opdelt) -

oftest dannet af flygtningegrupper - og b) foreninger, som primært arbejder inden for det hjemlige eller europæiske antiracistiske arbejde (tværnationale og ofte oprettet på initiativ af danskere).

d. Idrætsforeninger

Nationalitetsbestemte, oprettet omkring bestemte sportsgrene og organiseret under Danmarks Idrætsforbund (DIF) eller Dansk Arbejder Idræt (DAI).

e. Ungdomsforeninger

Nationalitets- og geografisk bestemte, oftest lokale. Til denne kategori hører også de mere løst organiserede ungdomsgrupper.

f. Væresteder

Samlingssteder, hvor man kan mødes med landsmænd omkring te, spil, tv mv. og udveksle informationer og råd. Der foregår desuden en del uformel rådgivning, ofte bundet til lokalområder i hjemlandet e.l. Ofte kombineret med religiøse eller kulturelle foreninger. Den ældste foreningstype blandt de etniske minoriteter.

Denne opdeling er fortsat relevant. Det samlede antal kendes ikke, men 184 foreninger, fordelt på ovenstående kategorier, er medlem af Indvandrernes Repræsentantskab (april 1999), som vælger medlemmer til Rådet for Etniske Minoriteter, og som har mulighed for at søge økonomisk støtte fra Indenrigsministeriet (se senere). Knap 2/3 af disse foreninger har adresse i det storkøbenhavnske område, mens 15% kommer fra Århus. Det skal dog bemærkes, at man ikke kan få tilskud til religiøse aktiviteter, hvorfor koranskoler, friskoler og moskeer ikke er med i tallet, ligesom de færreste væresteder søger støtte fra Indenrigsministeriet. Det skønnes, at der findes et par hundrede religiøst funderede foreninger o.l.

Af svarene fra kommunerne fremgår det bl.a., at man mange steder forsøger at samarbejde med disse foreninger og tillægger dem en stor betydning for kontakten til de etniske minoritetsmiljøer. Mange af disse foreninger vil da også komme til at danne rygrad i de kommende kommunale integrationsråd (se bilag 9).

1990'erne karakteriseres også ved, at de unge (anden generation) begynder at blive indvandrerpolitisk aktive, og en dansk afdeling af den europæiske ungdomsorganisation, CEMYC dannes. CEMYC opsuger en række af de unge - ofte universitetsstuderende - med såvel indvandrer- som flygtningebaggrund og bliver i en periode en aktiv partner, ikke mindst for sociale myndigheder, som ønsker hjælp til de generationsproblemer, som i stigende grad kommer til at dominere debatten. Men heller ikke CEMYC formår at holde dampen oppe.

Et andet initiativ, UNGsam med udgangspunkt i INDSam opretter en kriselinie for unge med indvandrerbaggrund og får i en kort periode megen mediebevågenhed og økonomisk støtte og opsøges samtidig af mange sagsbehandlere om hjælp og rådgivning. UNGsam opløses dog efter et par år på grund af indre stridigheder.

En særlig foreningskategori, som ikke figurerede i 1992-undersøgelsen, er faglige sammenslutninger som fx Netværk i Fagbevægelsen (NIF), Fællesforeningen af Socialarbejdere fra Etniske Minoriteter i Danmark, Akademikere for Etnisk Ligestilling (AKELIN), Organisationen af Pakistanske Studerende og Akademikere (OPSA) o.l. På samme måde ser man fædregrupper mv. dukke op, specielt i miljøer med hårdt belastede unge med indvandrerbaggrund.

Det stigende antal døgnkiosker, grønthandlere, grillbarer, restauranter mv., som ejes af etniske minoriteter, hører også til den del af de etniske minoritetsmiljøer, som er netværksskabende og udgangspunkt for deltagelsen i det danske samfundsliv. Disse forretninger har desuden betydning for påvirkningen af den danske befolknings holdning til etniske minoriteter og fremmede kulturer.

Det nuværende Råd for Etniske Minoriteter (tidligere Indvanderrådet), som mødes ca. 12 gange om året, rådgiver i princippet regeringen (indenrigsministeren) i alle indvandrerspørgsmål og kan af egen drift tage alle relevante spørgsmål op. Rådet oplever imidlertid kun ringe lydhørhed for sine synspunkter og lever gennem årene en frustreret tilværelse og kritiserer bl.a. Indenrigsministeriet for ikke at yde den tilstrækkelige sekretariatsbistand. Ministeriet oplever på sin side, at Rådet ikke leverer kvalificeret modspil og gennemslagskraft, og ministeren vælger derfor i forbindelse med gennemførelsen af Folketingets beslutningsforslag om bedre integration (B65 fra 1992) at oprette Nævnet for Etnisk Ligestilling med repræsentation fra både dansk og etnisk minoritetsside (omtales andetsteds).

På det europæiske plan involverer EU-kommissionen sig flere gange i konkrete aktiviteter, både med støtte til europæiske netværk og med støtte til konkrete projekter. I begyndelsen af 1990'erne oprettes eksempelvis Migrant Forum med repræsentanter for EU-landenes indvandrerforeninger, og i kølvandet på Det europæiske År mod Racisme (1997) støttes et netværk af antiracistiske interesseorganisationer – begge med hovedsæde i Bruxelles. Stadig flere bilaterale kontakter etableres, og der etableres også forskellige informationsnetværk, som dog ikke alle har lige lang levetid (oftest projektfinansieret).

Mange indvandrer- og flygtningegrupper har fortsat nære relationer til hjemlandet. Selvom denne undersøgelse ikke omfatter disse relatio-

ner, har vi alligevel fået et klart indtryk af, at solidaritetsarbejdet i forhold til hjemlandene fortsat trives (fx chilenerne, irakere, iranere, kurdere, palæstinensere m.fl.), ligesom relationerne blandt religiøse grupper opretholdes.

De nye integrationsråd

Da den nye integrationslov vedtages i 1998 med en bestemmelse om oprettelse af lokale integrationsråd, som bl.a. fremover skal vælge repræsentanter til Rådet for Etniske Minoriteter, protesterer de nuværende rådsmedlemmer kraftigt, men uden held.

I høringssvarene er der generel tilfredshed med, at der etableres en dialog mellem de involverede parter. Men indvandrerorganisationerne, de humanitære organisationer og Nævnet for Etnisk Ligestilling kritiserer i stærke vendinger forslaget om lokale integrationsråd for at være udemokratisk, fordi dets medlemmer skal udpeges af kommunalbestyrelserne. Især Rådet for Etniske Minoriteter er kritisk over for rådernes sammensætning og reelle indflydelse.

Integrationsråd skal oprettes i kommuner, hvor flere end 50 personer over 18 år fremsætter skriftlig anmodning herom. Indenrigsministeriet fremhæver i en sammenfatning af høringssvarene, at formålet er at sikre en vis tilslutning blandt borgerne i kommunen (Hvidbog vedr. lov nr. 474 af 1. juli 1998 - Integrationsloven). Integrationsrådene skal bestå af mindst syv medlemmer med bopæl i kommunen, og medlemmerne udpeges af kommunalbestyrelsen.

Formålet med rådene er ifølge Indenrigsministeriet dels at sikre kvalificeret rådgivning og modspil ved kommunernes varetagelse af integrationsopgaven og dels at udgøre en integrationsfremmende faktor ved at inddrage flygtninge og indvandrere i beslutningsprocessen. Indenrigsministeriet forventer i den forbindelse, at kommunalbestyrelserne vil udpege medlemmerne fra lokale flygtninge- og indvandrerforeninger eller blandt tilsvarende personer i kommunen. Herudover udpeges medlemmer blandt personer med tilknytning til arbejdsmarkedets parter, skolebestyrelser og lokale foreninger i kommunen. Kommunalbestyrelsen kan udpege et eller flere medlemmer af rådet som repræsentanter for kommunen, herunder personer som besidder en særlig sagkundskab på integrationsområdet.

Mange kommuner er i gang med forberedelserne til at oprette integrationsråd. En opgørelse fra Indenrigsministeriet (19. oktober 1999) viser, at 12 kommuner indtil nu har oprettet integrationsråd. Det drejer sig om Albertslund, Gentofte, Hanstholm, Holstebro, Horsens, Ikast, Ishøj, Lyngby-Tårnbæk, Randers, Ringsted, Silkeborg og Odense kommu-

ner. 18 kommuner er på vej til at oprette integrationsråd: Ballerup, Farum, Fredericia, Frederikshavn, Haslev, Helsingør, Herning, Holbæk, Høje Taastrup, København, Middelfart, Roskilde, Rødby, Slagelse, Vejle, Værløse, Aalborg og Århus. I Indenrigsministeriet forventer man, at ordningen kan få samlet virkning fra det nye år.

Oprettelsen af et indvanderråd i Lyngby-Tårnbæk vakte opmærksomhed og blev stærkt kritiseret - ikke mindst fra de humanitære organisationer og de etniske minoriteter - da det udelukkende bestod af danske medlemmer. Kommunens forklaring var dog, at de ikke havde kontakt med de etniske minoriteter. Men i andre kommuner, hvor der er oprettet integrationsråd eller påtænkes oprettet integrationsråd, synes nogle af bekvymringerne tværtimod at være, hvordan man får de etniske minoriteter repræsenteret, samt hvordan dialogen med foreningerne kan etableres. I nogle kommuner sammensættes rådene ved valg, i andre kommuner udpeges medlemmerne af kommunalbestyrelsen (se bilag 9).

Flygtninge

De tidlige flygtningegrupper fra Østeuropa (primært fra Ungarn, Tjekkoslovakiet, Polen og Sovjetunionen) involverer sig stort set ikke i det flygtningepolitiske arbejde. Det overlades til Dansk Flygtningehjælp, som både tager sig af integrationsopgaverne og støtter flygtningenes kultur- og fritidsaktiviteter. Mange af disse flygtningegrupperes aktiviteter foregår således i tilknytning til Dansk Flygtningehjælp samt i egne, lukkede kredse (fx de mange jødiske flygtninges samvær).

Med de chilenske flygtninges ankomst fra 1973 oplever vi en mere politisk engageret flygtningegruppe, men deres aktiviteter er vendt mod hjemlandet og mod drømmen om at kunne vende tilbage til et frit land. Det samme gælder fx de kurdiske eller palæstinensiske flygtninge, der dog også deltager i det danske (parti)politiske liv.

Enkelte flygtninge eller flygtningeforeninger slutter sig til INDSam og deltager ad denne vej i det indvandrerpolitiske arbejde, men det er først fra slutningen af 1980'erne, man oplever et bredere indvandrerpolitisk engagement i flygtningekredse. Et eksempel er indvandrerkvindekonferencen i 1989, et andet er de særdeles aktive somaliske foreninger, et tredje kunne være de forskellige fædregrupper eller foreninger af unge med etnisk minoritetsbaggrund.

I samme periode intensiverer Dansk Flygtningehjælp sin støtte til oprettelsen af selvstændige, lokale flygtningeforeninger og -væresteder samt til kulturelle og oplysningsaktiviteter med udgangspunkt i flygtningenes egne interesser.

Dansk Flygtningehjælp

Flygtningene havde allerede tilbage fra 1956 - med ankomsten af de ungarske flygtninge - Dansk Flygtningehjælp som navlestreng til det danske samfund. Dette arbejde fortsatte og blev udviklet væsentligt, især i forbindelse med de chilenske og vietnamesiske flygtnings ankomst i 1970'erne og senere med den relativt store gruppe af flygtninge fra Mellemøsten i 1980'erne. Ankomsten af de 17.000 bosniske flygtninge i begyndelsen af 1990'erne - den største enkeltgruppe siden de tyske flygtninge ved slutningen af 2. verdenskrig - bliver den (foreløbig) sidste store opgave, Dansk Flygtningehjælp påtager sig som eneentreprenør i det hjemlige flygtningearbejde.

Dansk Flygtningehjælp er en frivillig (privat) organisation og har som paraplyorganisation for 12 (og fra midten af 1990'erne 22) humanitære og folkelige organisationer en bred forankring i det danske samfund, også når det gælder de "gamle" flygtningegrupper (via Mosaik Trossamfund og Caritas), mens de nyere flygtningegrupper (dvs. flygtninge uden for Østeuropa) ikke er repræsenteret i organisationen. Med udvidelsen i midten af 1990'erne bliver INDSam repræsenteret.

Dansk Flygtningehjælp støtter fra starten i 1956 flygtningenes integration i samfundet med rådgivning og vejledning, bosætning og etablering, danskundervisning og samfundsorientering, udslusning til uddannelse eller beskæftigelse mv. Organisationen påtager sig gennem årene en stadig mere omfattende forvaltningsopgave, idet Dansk Flygtningehjælp først på ad hoc-basis og senere gennem paragraffer i Bistandsloven er ansvarlig for udbetaling og afgørelser af sociale ydelser og andre integrationsforanstaltninger for flygtningene.

Samtidig sidder Dansk Flygtningehjælp med i Flygtningenævnet, der afgør asylsager, ligesom organisationen repræsenteres hver gang, der nedsættes udvalg og arbejdsgrupper på området (både når det gælder Udlændingeloven, og når det gælder integrationsspørgsmål). Dansk Flygtningehjælp er også en central - og i mange år den eneste væsentlige - kilde til oplysninger for pressen.

Endelig varetager organisationen informationsopgaver om flygtningesagen (nationalt og internationalt) og kultur- og fritidsarbejdet i forhold til lokalområderne, hvor flygtningene bor, herunder støtte til foreningsdannelser og kulturelle aktiviteter. Det internationale hjælpearbejde udgør en anden stor, selvstændig funktion i organisationen.

Da flygtningetallet i midten af 1990'erne er på sit højeste, forvalter Dansk Flygtningehjælp ca. 1,7 mia. kr. via Finansloven. På samme tidspunkt er Mellemløbet Samvirkes minoritetsbudget - som den største

organisation i øvrigt i det hjemlige minoritetsarbejde - ca. 5 mio. kr., men som kludetæppefinansiering.

I forbindelse med den nye integrationslov gennemfører organisationen en slankekur og koncentrerer sig samtidig om at udvikle særlige tilbud til kommuner, som ikke selv er i stand til at varetage (hele) integrationsopgaven, ligesom der sættes på at tilknytte lokale frivillige til arbejdet. Man forsøger ganske enkelt at genopbygge den oprindelige profil som *frivillig* organisation.

Dansk Flygtningehjælp repræsenterer i mange år det eneste sted, hvor der sker en egentlig professionalisering af integrationsarbejdet og faglig og karrieremæssig udvikling af de ansatte. Senere ser man også i nogen grad denne udvikling på skoleområdet, inden for danskundervisningen for voksne og - i mindre grad - inden for det sociale og socialpædagogiske område. Først med dannelsen af Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriets Udlændingeafdeling i begyndelsen af 1990'erne har jurister, økonomer o.l. mulighed for at gøre karriere på udlændingeområdet.

Dansk Røde Kors

Efterhånden som antallet af asylansøgere vokser, får Dansk Røde Kors - som i forvejen er aktivt involveret i det internationale flygtningearbejde og medlem af Dansk Flygtningehjælp - overdraget opgaven med at huse asylansøgerne, mens deres sager behandles. Med de bosniske flygtninges ankomst bliver denne opgave væsentligt større, og der fremføres på ny krav om, at asylansøgerne kan gøre sig nyttige og lære noget i ventetiden. Herved opstår nye samarbejdsrelationer mellem de centrale myndigheder, Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp og lokalsamfundene. Asylansøgerne eller de etniske minoriteters foreninger er ikke involveret i denne udvikling, selvom man ser mange aktive landsmænd til asylansøgerne deltage i det konkrete arbejde.

Ny rollefordeling

Der opstår i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne fra stadig flere sider ønsker om at ændre Dansk Flygtningehjælps rolle og udvikle nye integrationsformer, som både involverer kommunerne og andre relevante aktører. Et af de mest konkrete eksempler er Bosnierloven fra 1995, som giver kommunerne mulighed for at overtage integrationsarbejdet for de bosniske flygtninge. Forinden har enkelte kommuner gennemført forsøg med en ændret rollefordeling, uden at det dog får afgørende gennemslagskraft. Bl.a. gennemfører Herlev kommune et forsøg med at modtage flygtninge efter en ny model, hvor kommunen og

Dansk Flygtningehjælp påtager sig opgaven i fællesskab, men organiseret af kommunen. Forsøget møder imidlertid ikke den store begejstring hos Dansk Flygtningehjælp. Måske netop derfor kommer forandringerne i den nye integrationslov bag på mange, ikke mindst i Dansk Flygtningehjælp.

Dansk Flygtningehjælp, som under arbejdet med integrationsbetænkningen har ytret betydelig betænkelighed ved at overlade integrationsansvaret til kommunerne, indstiller sig hurtigt på den nye situation. Organisationen må skille sig af med mere end 600 medarbejdere i løbet af en kort periode, men begynder samtidig at udvikle en ny rolle, dels som konsulentvirksomhed over for kommuner, der ønsker hel eller delvis hjælp til integrationsarbejdet, dels ved at opbygge et netværk af frivillige til støtte for det lokale integrationsarbejde - efter nogenlunde samme model, som man kender fra Dansk Røde Kors' eller Kræftens Bekæmpelses besøgstjenester. I løbet af første halvdel af 1999 er mere end 2.000 mennesker involveret i dette arbejde, adskillige af dem med flygtningebaggrund.

I stedet opbygger Kommunernes Landsforening et selvstændigt integrationskontor, som kan rådgive kommunerne om integrationsopgaven. I samme periode har Dansk Flygtningehjælp indgået aftaler med kommuner for mere end 40 mio. kr. Samtidig øger organisationen sin indsats på det internationale område, hvor budgettet i 1999 overstiger 100 mio. kr.

Danske interesseorganisationer

Mellempfolkeligt Samvirke

I 1989 genoptager Mellempfolkeligt Samvirke (MS) sin virksomhed på minoritetsområdet efter en henvendelse fra en gruppe engagerede danskere. Med startstøtte fra Egmont Fonden og kort efter fra Socialministeriets SUM-midler (Sociale Udviklingsmidler) ansættes en konsulent, som sammen med MS Indvandrerdokumentation (Minoritetsbiblioteket) i løbet af relativ kort tid formår at gøre MS til den førende danske organisation på området (når man ser bort fra Dansk Flygtningehjælp) med dokumentation, informationsformidling, strategiudvikling og politikformulering, herunder synliggørelse af problematikken i offentligheden.

Blandt de mere markante aktiviteter er *Nyhedsbrev om indvandrere og flygtninge*, som bliver en central nyhedskilde for alle, som ønsker at følge området; de årlige sensommertræf, som skaber åbne debatfora; statistikker og andre konkrete dokumentationer, der udgives i tidsskriftserien *Dokumentation om Indvandrere* eller som selvstændige lærebø-

ger; metodeudvikling som fx inden for etnisk personalepolitik; samt hvidbøger med organisationens bud på indvandrerpolitikken.

Organisationen udvikler en samarbejdsstrategi sideløbende med Indenrigsministeriets gennemførelse af B65 (se nedenfor) som en flerstrengt model, der bygger på: 1) at levere grundig og korrekt information/dokumentation, 2) gøre indvandrerspørgsmål synlige, 3) udarbejde strategi- og politikudspil, 4) skabe rum for debat, 5) have en selvstændig kritisk holdning (både uafhængig af de etniske minoriteter og af myndigheder). MS understreger hermed på den ene side sin solidaritet med de etniske minoriteters kamp for rimelige vilkår i det danske samfund, og på den anden side at minoritetsspørgsmål er samfundsspørgsmål, som alle dele af samfundet bør tage del i og danne sig sine selvstændige holdninger til.

Denne linie medfører på den ene side en bred anerkendelse for organisationens arbejde, hvor enhver - uanset egen holdning - kan hente troværdige informationer, råd og vejledning, samtidig med at organisationen markerer selvstændige (indvandrerpolitiske) synspunkter. På den anden side oplever flere indvandrerorganisationer en frustration over ikke at få en entydig hjælp og opbakning til at føre *deres sag* frem. Der er således ikke tale om et talerør for de etniske minoriteter, men om en selvstændig (og meget aktiv) aktør i forhold til *sagen*.

Fra slutningen af 1997 skifter MS strategi, idet organisationen dels nedprioriterer dokumentations- og informationsarbejdet, dels opprioriterer solidaritetsarbejdet og samtidig lader sig benytte som talerør for indvandrerforeningernes synspunkter. Dette skift sker samtidig med ministerskiftet i regeringen, hvor Birte Weiss afløses som indenrigsminister af Thorkild Simonsen, ligesom der i organisationen sker væsentlige personaleudskiftninger. Men skiftet har ikke sine begrundelser i ministerskiftet, men i organisationens generelle ønske om at nedtone og ændre engagementet og fokusere mere på solidaritetsarbejde og mindre på selve integrationsarbejdet.

DRC

Blandt solidaritetsforeningerne er det især Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination (DRC) fra 1994, der gør sig bemærket med sin direkte og meget pågående stil. DRC er da også i stand til at opsamle en del af den utilfredshed med det danske samfunds diskriminerende adfærd over for fremmede, som findes rundt omkring. DRC beskæftiger sig med enkeltsager, hvor etniske minoriteter føler sig diskrimineret. DRC får - især i de første år - megen medieopmærksomhed, men kun ganske få sager fører til egentlig afgørelse til fordel for de

implicerede etniske minoriteter. Organisationen opnår gennem årene en relativ betydelig økonomisk støtte (se bilag 4).

Faglige foreninger og centre

I faglige sammenhænge oplever man en stadig større forståelse for det antiracistiske arbejde og den flerkulturelle dimension i integrationsarbejdet. Inden for såvel voksenundervisningen som undervisningen af børn med etnisk minoritetsbaggrund er der i mange år foretaget en særlig indsats, herunder efteruddannelse og metodeudvikling. Når det gælder undervisningen af børn, er der desuden ansat en del lærere og andre med etnisk minoritetsbaggrund.

Det samme gælder inden for det sociale og det socialpædagogiske arbejdsområde, mens boligområdet først oplever denne udvikling med Byudvalgets arbejde fra midten af 1990erne. Her opretter Boligselskabernes Landsforening i samarbejde med MS, Dansk Flygtningehjælp og INDSam et særligt Center for Tværkulturelt Boligarbejde til at støtte boligområderne og folk i boligbevægelsen på samme måde, som der allerede er oprettet centre for voksenundervisning og undervisning af tosprogede børn.

Derimod oplever man det vanskeligere på det sociale område, hvor de sociale udviklingscentre, som er oprettet med støtte fra Socialministeriet, får pålæg om at beskæftige sig med den etniske dimension i deres arbejde. Af det materiale, der er indsamlet i forbindelse med nærværende undersøgelse, kan man konstatere, at centrene kun i begrænset omfang har levet op til dette mandat.

Nævnet for Etnisk Ligestilling

Nævnet oprettes i 1994 med det formål at fremme den etniske ligestilling i det danske samfund. Folketinget vedtager en særlig lov, der både skal give Nævnet et bredt arbejdsområde og en sammensætning, der sikrer indvandrersorganisationerne, de danske humanitære organisationer og de kommunale og faglige organisationer indflydelse (L466 af 30. juni 1993). Sekretariatet placeres i tilknytning til Indenrigsministeriet.

Nævnet har således som udgangspunkt et bredt grundlag at arbejde på, men løber fra starten ind i kommunikationsvanskeligheder, primært mellem indvandrersiden og den danske side. Indvandrersiden har vanskeligt ved at forstå, at de danske organisationsrepræsentanter ikke uden videre kan bakke deres synspunkter entydigt op. Flertallet af de danske repræsentanter finder på deres side ikke en farbar måde at løse kommunikations- og forventningsbarriererne på, og da sekretariatsbemandin-

gen er meget sparsom og begrænset af ansættelsesforholdet i Indenrigsministeriet, kommer Nævnet reelt aldrig rigtigt i gang.

I 1997 fremsætter indenrigsministeren en revision af loven, som dels skal sikre Nævnet et selvstændigt og slagkraftigt sekretariat, dels give ministeren mulighed for personligt at udpege flere medlemmer. Endelig øges antallet af etniske minoritetsrepræsentanter til at udgøre halvdelen af det samlede antal medlemmer (L408 af 10. juni 1997).

Det nye nævn træder i funktion den 1. januar 1998 - efter minister-skiftet - og søger hurtigt at definere den offentlige samvittighed og moral vedrørende etnisk ligestilling. Desuden kommer et tidligere debatteret spørgsmål om oprettelse af et klageorgan for enkeltsager til at fylde meget i Nævnets arbejde, og samtidig anvendes megen tid på at diskutere, hvem medlemmerne repræsenterer. Et flertal af Nævnets medlemmer enes efterhånden om at tilsidesætte organisationsinteresser til fordel for fælles standpunkter (uanset at flere af dem er udpeget som organisationsrepræsentanter), og der bliver - sådan som man kan læse det af Nævnets referater - ikke megen plads til afvigende synspunkter. Dansk Arbejdsgiverforenings repræsentant er generelt i mindretal, ligesom LOs repræsentant ofte siger fra, når det gælder spørgsmål om arbejdsmarkedet.

I løbet af denne debat bliver det stadig mere tydeligt, at det nye nævn mere opfatter sig som en solidaritetsorganisation til varetagelse af etniske minoritetsinteresser og i mindre grad som den brobygger, der skulle forene og skabe dialog mellem forskellige synspunkter.

Samtidig arbejder Nævnet dog på at opbygge et bredere kontaktnet, både til det politiske system, til myndigheder og til arbejds- og samfundslivet med henblik på at motivere alle dele af samfundet til at deltage i arbejdet med at fremme den etniske ligestilling. Især videreførelsen af en stafet-ide, som involverer meningsdannere og aktører på forskellige samfundsområder, er en vigtig aktivitet.

Dette kan sammen med opbygningen af en større erfaring i denne form for nævnsarbejde vise sig at være en konstruktiv vej for Nævnet.

Myndigheder

Efter indførelsen af indvandringsstopet tilbage i november 1970 bekymrede myndighederne sig primært om at regulere indrejsereglerne for pårørende til herboende indvandrere (familiesammenføringsreglerne). I 1969 var der nedsat et udvalg under Arbejdsministeriet til at belyse vilkårene for (primært de enlige) arbejdskraftindvandrere (B589, 1971). Samtidig oprettede Socialministeriet en telefontolkeservice og social rådgivning, mens Københavns kommune oprettede et "Kontor for frem-

medsprogede elever” og kort efter en indvanderrådgivning, knyttet til Socialforvaltningen.

I begyndelsen af 1970erne ansatte Undervisningsministeriet - efter model fra Københavns kommune - en konsulent for fremmedsprogede elever, mens konsulentfunktionen for undervisningen af voksne indvandrere kom til ministeriet væsentligt senere. I 1970erne blev der i øvrigt gradvis - og i takt med udviklingen i familiesammenføringen - lovgivet på forskellige områder til at regulere indvandrerfamiliernes vilkår, eksempelvis som følge af Bistandsloven i 1976.

I 1980erne var fokus især rettet mod familiesammenføringen. Den borgerlige mindretalsregering var af et flertal i Folketinget blevet tvunget til at gennemføre nye og lempeligere regler for familiesammenføringen og for asyl. Det skete i forbindelse med vedtagelsen af Udlændingeloven i 1983 - som foreslået af et mindretal i det forudgående betænkingsudvalg, anført af daværende formand for Dansk Flygtningehjælp, juraprofessor Hans Gammeltoft Hansen. Man oplevede i denne forbindelse en af de mest markante påvirkningsindsatser, som involverede store dele af det faglige og folkelige Danmark - langt ud over de direkte involverede humanitære organisationer og indvandrergrupperinger.

Denne sejr bliver imidlertid dyrekøbt, fordi skiftende borgerlige justitsministre konstant anfægter reglerne og ensidigt fokuserer på “den belastning”, de nyankomne betyder for det danske samfund - en stemning, som man kan genfinde i senere holdningsundersøgelser. Først med stramningerne i henholdsvis 1987 (asylregler) og 1992 og 1993 (familiesammenføringen) tager denne debat af.

Den socialdemokratisk ledede regering, som træder til i 1993, indfrir et gammelt løfte om at flytte udlændingesager fra Justitsministeriet til Indenrigsministeriet (formentlig også under påvirkning af Tamil-sagen), og den nye indenrigsminister, Birte Weiss lancerer med de bosniske flygtnings ankomst i 1993/94 en ny strategi som alternativ til den tidligere konfrontationsstrategi (fra: “de er en belastning” til: “vi kan klare opgaven”) - en strategi, som videreføres i de kommende år, efterhånden som Folketingets beslutning om bedre integration af udlændinge (B65 fra juni 1992) realiseres. Fokus flyttes samtidig væk fra Udlændingeloven (skønt også indenrigsministeren foretager en række stramninger) og over til integrationsspørgsmål: hvordan skal de etniske minoriteter egentlig have det, når de opholder sig i landet?

Til afløsning for Direktoratet for Udlændinge i Justitsministeriet oprettes i Indenrigsministeriet en særlig Udlændingestyrelse, som primært tager sig af spørgsmål vedrørende Udlændingeloven (indrejse, ophold

og udrejse), mens ministeriets nye Udlændingeafdeling primært beskæftiger sig med integrationsspørgsmål. Undervisningsministeriets skole- og voksenundervisningskonsulenter på området styrkes, og der oprettes videnscentre for undervisning af tosprogede børn og for voksenundervisning, ligesom Boligministeriet støtter oprettelsen af et center for tværkulturelt boligarbejde. Arbejdsministeriet opprioriterer området, mens Socialministeriet overlader opgaven til de sociale formidlingscentre, der pålægges at prioritere etniske minoriteter blandt deres indsatser. Senest har både Erhvervs-, Finans- og Justitsministeriet været på banen med initiativer vedrørende etnisk ligestilling.

Flere og flere kommuner ansætter integrationsmedarbejdere og opretter integrationskontorer (som oftest i tilknytning til socialforvaltningerne).

En gennemgang af B65 findes i ”Lov til integration” (1999). En gennemgang af det offentlige indsats kan læses i Indenrigsministeriets betænkning om integration fra 1997, suppleret med senere redegørelser fra de enkelte ministerier. Et helt nyt regeringsudspil om integrationsindsatsen offentliggøres i februar 2000 som resultat af en omfattende debat om hele udlændingepolitikken.

Medier

Ethvert interesseområde får sine egne medier. Og således er det også sket på minoritetsområdet. Et af argumenterne for at have sit eget medie er at have mulighed for at udbrede informationer og synspunkter, herunder at påvirke beslutningstagere samt den offentlige mening.

En liste over de væsentligste landsdækkende medier på området ser således ud:

- *Fremmedarbejderbladet* (1971-77)
- Danmarks Radios Indvandrerredaktion (1978-1999)
- MS’ *Dokumentation om Indvandrere* (1978-98)
- Dansk Flygtningehjælps *Flygtninge Bladet* og andre faste udgivelser (fra 1980)
- Tidsskriftet *Sampil* (fra 1981)
- INDSams *Indvandrerens/Etnica* (fra 1987)
- MS’ *Nyhedsbrev om Indvandrere og Flygtninge* (fra 1990)
- *Indenrigsministeriets Nyhedsbrev* (fra 1995)
- Kommunernes Landsforenings *Nyhedsbrev om integration* (fra 1999)

Dertil kommer forskellige lokale medier, fx Kanal Københavns ”Fru Jensens Nye Naboer” (fra 1999) samt andre lokalradio- og tv-programmer, hvortil kommer en lang række mindre foreningsblade og fagblade.

Der findes ingen undersøgelser af indvandrermediernes indflydelse på meningsdannelsen, men man kan med nogenlunde sikkerhed sige, at de mest gennemslagskraftige organisationer også har de mest gennemslagskraftige medier. Dog må man nok konstatere, at Danmarks Radios Indvandrerredaktion, som har eksisteret helt tilbage siden 1978, har haft en meget begrænset lytterkreds, og - selvom redaktionen er en del af Danmarks Radios nyhedsredaktion - har medarbejderne sjældent haft mulighed for at komme til orde i de øvrige nyhedsprogrammer på DR. I mange år har redaktionen fået en stedmoderlig behandling (placeres bl.a. på kortbølgesenderen), og i 1999 valgte Danmarks Radio så endelig at nedlægge redaktionen.

Man kan i øvrigt konstatere, at de almene medier i ringe grad benytter specialmediernes som kilder eller referencer. Undtagelser er dog Indenrigsministeriets og (i en periode) MS' nyhedsbrev. Derimod refereres det statsfinansierede tidsskrift *Samspil* så godt som aldrig.

Nyhedsmediernes anvender i forskellig grad myndigheder og interesseorganisationer som kilder, og i den forbindelse kan man i 1990erne opleve en stigende medieopmærksomhed på MS' informationsmateriale, som - ved siden af Dansk Flygtningehjælps informationsmateriale - er med til at sikre et bredt informationsgrundlag. Da Indenrigsministeriet fra midten af 1990erne optrapper sin informationsvirksomhed og bl.a. udgiver sit eget nyhedsbrev, øges ministeriets egen rolle, mens opmærksomheden på MS' og DFs information reduceres med omlægningen af deres opgaver i slutningen af 1990erne.

Hvor man i 1970erne og 1980erne efterlyste indvandrerstoffet i de almindelige medier, skete der en markant ændring i 1980erne og 1990erne. Tidligere undersøgelser har påvist en klar tendens hos pressen til at dramatisere indvandrerproblematikken og fokusere på ekstremene. Specielt har der været rejst alvorlig kritik af *Ekstra Bladets* håndtering af området, uden at det tilsyneladende har haft større effekt.

Samtidig har stadig flere medier i de senere år gjort en stor indsats for at rette op på medie billedet, det gælder bl.a. Danmarks Radios P1 og en række fagblade.

Vi har fundet det uden for denne undersøgelses ramme at gå nærmere ind på de almindelige mediers behandling af indvandrerstoffet, men kan dog konstatere, at området fortsat har relativt let ved at komme i mediernes søgelys, specielt med personhistorier og/eller når indvandrerrepræsentanter udtaler sig.

Vi vil derimod henlede opmærksomheden på internettet, hvor man også finder hjemmesider for mange af organisationerne på området (KLs nyhedsbrev findes fx på deres hjemmeside), ligesom en række en-

keltpersoner har lavet deres egne hjemmesider, fx i forbindelse med politisk arbejde. Virkningen af internettet (fx i form af antal besøg) foreligger der på nuværende tidspunkt ikke dokumentation for.

Det almindelige samfund

Udenlandske statsborgere fik valget til amtsråds- og kommunalvalgene i 1981, hvor 61% afgav deres stemme. I 1985 faldt indvandrernes valgdeltagelse til 53%, hvor den har ligget nogenlunde stabilt siden. Til sammenligning har danskernes valgdeltagelse ligget omkring 70%.

Lise Togeby har undersøgt etniske minoriteters valgdeltagelse ved kommunalvalget i 1997 i henholdsvis Århus og København (1999b). Valgdeltagelsen var i Århus 71%, svarende til den almindelige valgdeltagelse i landet - i København var den 58%, lavere end den almindelige valgdeltagelse. De etniske grupper udviser store forskelle. I København stemte 61% af de pakistanske vælgere (svarende til den almindelige valgdeltagelse i København), mens 20% med tunesisk baggrund stemte. I Århus varierede valgdeltagelsen fra 73% blandt vælgere med pakistansk og tyrkisk baggrund til 43% blandt vietnamesere og irakere. Også andre grupper havde en relativ høj valgdeltagelse: Ghana, Algeriet, Brasilien og Irak i København - Somalia, Libanon og Vietnam i Århus.

En af forklaringerne på den højere valgdeltagelse i Århus er ifølge Lise Togeby, at grupperne bor tættere og derfor er nemmere at mobilisere. Det er vanskeligere at finde forklaringer på forskellene indbyrdes mellem de forskellige indvandringsgrupper. Tilsyneladende er indvandrere og flygtninge fra Sydøst- og Østasien længst fra det danske demokrati og har dermed ringe valgdeltagelse.

Antallet af kommunalbestyrelsesmedlemmer med etnisk minoritetsbaggrund er steget støt gennem valgene. Fra 1981, hvor 4 ud af 9 kandidater med indvandrerbaggrund i alt blev valgt ind, til valget i 1997, hvor der alene i København blev valgt 7 medlemmer med indvandrerbaggrund ud af 55 borgerrepræsentanter, svarende til knap 13% mod en befolkningsandel på ca. 8% (med baggrund i de såkaldte 3. lande). I Århus kommer 5% af de valgberettigede fra 3. lande, mens de udgør 6% af byrådet. Set over landet som helhed er de etniske minoriteter dog klart underrepræsenteret. Det skyldes til dels, at det store antal byrådsmedlemmer er valgt i tyndtbefolkede kommuner, hvor kun omkring 1% af de valgberettigede har ikke-dansk statsborgerskab. Rene indvandrerlister har to gange opnået repræsentation, nemlig i Ishøj ved valget i 1989, hvor den valgte var dansker, samt i København i 1997.

Når det gælder repræsentation i lokale sammenhænge, fx skole- eller institutionsbestyrelser, er der fortsat kun få medlemmer med indvan-

drerbaggrund. Men af svarene fra kommunerne fremgår det, at der også på dette område opleves en stigende repræsentation, selvom den ligger langt fra de etniske minoriteters befolkningsandel. Den samme tendens kan læses ud af svarene fra forskellige fagforbund, hvor man dog i stigende omfang oplever, at der formuleres særlige politiske indsatser. Bl.a. har LO og DA begge udformet indvandrerpolitiske målsætninger, ligesom en række fagforbund har opmærksomheden rettet mod den etniske ligestilling. Oprettelsen af lokale integrationsråd er omtalt andetsteds.

Derudover kan man af svarene fra kommunerne konstatere, at der ansættes stadig flere med indvandrerbaggrund i offentlige forvaltninger og på institutioner, primært som indvandrer-/flygtningekonsulenter, tosprogede medarbejdere eller tolke. Selvom der ikke findes statistisk materiale, kan man bl.a. ud af deltagerlister fra seminarer og konferencer se en tendens til, at der ansættes flere med indvandrerbaggrund, også i job som ikke nødvendigvis har med minoritetsspørgsmål at gøre. Det gælder specielt i kommuner, der fører en aktivt involverende indsats.

Den samme tendens ses i forbindelse med udformningen af etnisk personalepolitik, som vinder stadig mere frem. I praksis har det endnu ikke slået særlig meget igennem, men opmærksomheden er øget og kan få væsentlig betydning for gennemførelsen af etnisk ligestilling.

Man kan således konstatere, at der på lokalt plan er en stigende grad af samarbejde mellem de etniske minoriteter og de danske myndigheder, både når det gælder det demokratiske samarbejde og på medarbejderniveau (se i øvrigt bilag 9).

Økonomi

Indvandrersiden klager ofte over manglende ressourcer og økonomi til at aflønne deres tillidsfolk, og at de derfor ikke i samme omfang som den danske side kan deltage aktivt.

Ser man på bevillingslisterne fra forskellige ministeriers puljer, bliver denne opfattelse bekræftet (jf. bilag 3 og 4). Eksempelvis har Indenrigsministeriet siden 1994 haft en særlig forsøgspulje til integrationsinitiativer. Det samlede beløb i perioden 1994-2000 har været på 45,3 mio. kr. Heraf har indvandrergrupper fået knap 700.000 kr. fordelt på 5 foreninger (6 bevillinger). Antallet af ansøgninger kendes ikke.

Blandt de danske organisationer er Mellempøkeligt Samvirke absolut topscorer med 6,25 mio. kr., hvortil kommer 2,2 mio. kr. i 1999 fra puljen til indvandrerforeninger (se nedenfor). Dansk Flygtningehjælp har fået 4,2 mio. kr., hvortil skal bemærkes, at Dansk Flygtningehjælp også får anseelig støtte fra andre bevillinger. Center for Tværkulturelt

Boligarbejde er nummer tre med 3,4 mio. kr., og Dokumentations- og Rådgivningscenter om Racediskrimination er nummer fem med knap 2,2 mio. kr., men også her er der tillige bevilget 1,5 mio. kr. fra indvanderbevillingen i 1999. Institut for Antropologi ved Københavns universitet har modtaget godt 2,2 mio. kr., mens Foreningen Naboerne har fået 1,8 mio. kr. og Arbejderbevægelsens Internationale Forum knap 1,3 mio. kr. Det Danske Center for Menneskerettigheder og Nævnet for Etnisk Ligestilling hører også blandt de største tilskudsmodtagere med ca. 900.000 kr. hver. Begge disse institutioner figurerer i forvejen på Finansloven med faste bevillinger i millionklassen.

En særlig bevilling i Indenrigsministeriet støtter drift af de etniske minoriteters foreninger. Denne pulje har i mange år været på 3-3,4 mio. kr., heraf har dog ca. 1,4 mio. kr. været afsat til bladet *Samspil*, en selvvejende institution med en bestyrelse sammensat af bl.a. Indenrigsministeriet, Arbejdsministeriet, Dansk Flygtningehjælp og Rådet for Etniske Minoriteter. Bevillingen er forhøjet med 4 mio. kr. årligt for årene 1999-2001. Af aktstykket til Folketingets Finansudvalg fremgår, at der af denne bevilling også kan ydes støtte til humanitære organisationer, der yder en særlig indsats vedrørende de etniske minoriteter.

I 1998 søgte 112 foreninger om driftstilskud. Heraf fik 54 støtte. INDSam fik 400.000 kr. som den eneste paraplyorganisation. 53 foreninger fik 996.000 kr. til deling eller ca. 18.800 kr. i gennemsnit. Det største enkeltbeløb var 52.000 kr. 23 foreninger har fået 10.000 kr. eller derunder. 600.000 kr. blev ikke anvendt, men overført til 1999.

Fordelingen for 1999 er endnu ikke helt afsluttet, men indtil nu er 7,3 mio. kr. bevilget (nov. 1999). 3,9 mio. kr. ud af forhøjelsen på 4 mio. kr. er på forhånd disponeret til danske organisationer. I 1999 blev der således bevilget 2,2 mio. kr. til MS, 1,5 mio. kr. til DRC og 200.000 kr. til Foreningen til Integration af Nydanskere. INDSam modtog i 1999 knap 1,2 mio. kr.

Indenrigsministeriets bevilling til kulturelle og oplysningsmæssige aktiviteter for og om indvandrere og flygtninge har eksisteret siden 1993 i Indenrigsministeriets regi. Den oprindelige bevilling i Kulturministeriet stammer tilbage fra 1984 og var dengang på 300.000 kr. om året. I 1996 blev der givet 198 tilsagn, hvoraf 78 blev givet til indvander- og flygtningeforeninger eller venskabsforeninger. Samlet fik de 1.422.000 kr. ud af et samlet tilsagn på 5.913.000 kr. Indvander- og venskabsforeningerne udgjorde således 39% af samtlige tilsagn, men modtog kun 24% af bevillingen.

I 1997 var det samlede tilsagnsbeløb på 7.078.000 kr. til i alt 218 aktiviteter. Heraf blev der ydet 1.708.000 kr. til 93 indvander- og ven-

skabsforeninger, heraf 284.000 kr. til INDSam. Indvandrer- og venskabsforeningerne udgjorde i 1997 42% af samtlige tilsagn, men modtog fortsat kun 24% af bevillingen. Oplysninger om afslag og endelige bevillingsoversigter for 1998 og 1999 foreligger endnu ikke.

Kulturministeriets Udviklingsfond, som erstattede Kulturfonden i 1999, har den flerkulturelle dimension som et prioritetsområde. Alligevel har det indtil den seneste uddeling i efteråret 1999 været meget sparsomt med tilsagn fra Fonden til flerkulturelle aktiviteter, uanset om der har været tale om danske eller etniske minoritetsansøgere. Efter nedsættelse af en særlig fokusgruppe på området, er fondsbestyrelsen gået mere aktivt ind på området og har givet flere tilsagn om støtte.

Der findes en række særlige bevillinger i andre ministerier, fx undervisnings- og arbejdsministerierne, men også her ydes der primært støtte til danske ansøgere. I Socialministeriet har man ikke afsat særlige midler til området, men flere puljer benyttes, fx PUF-midlerne (til frivillige organisationers arbejde). Også her ser man det samme billede tegne sig (se i øvrigt bilag 3 og 4).

Det er vanskeligt at danne sig et billede af de samlede drifts- og projektmidler til de enkelte foreninger, men ovenstående viser, at minoritetsforeningerne under alle omstændigheder får en meget lille andel af de midler, som er til rådighed for integrations- og flerkulturelt arbejde. Alligevel må man sige, at finansieringssituationen for de etniske minoritetsforeninger tegner et mere komplekst billede, end ovenstående kunne give anledning til at mene:

1. Det er korrekt, at indvandrerforeningerne modtager en meget lille andel af de offentlige midler, som anvendes til minoritetsarbejde. Nye puljer afsættes og/eller anvendes primært til danske organisationer (se ovenfor).
2. Det er korrekt, at de store beløb primært gives til danske organisationer, mens der er større spredning, når det gælder mindre beløb (fx Indenrigsministeriets pulje til kulturelle og oplysende aktiviteter).
3. Derimod er det ikke korrekt, at indvandrerforeningerne ikke har haft mulighed for at skaffe sig adgang til økonomiske midler, men de er ikke gode til fundraising og/eller til at administrere og gennemføre konkrete aktiviteter, som kan skabe grundlag for en sammenhængende og økonomisk bærbar drift.
4. Det er korrekt, at de etniske minoritetsforeninger sjældent kan aflønne deres tillidsfolk eller ansætte lønnede medarbejdere. De må primært anvende frivillig arbejdskraft.
5. Det er korrekt, at mange af de danske deltagere i samarbejde, udvalgsarbejde mv. gør det i forbindelse med deres arbejde, men også her skal der skabes "økonomisk overskud" til denne form for aktiviteter. Det er de danske organisationer bedre til end indvandrerforeningerne.

6. Mange foreninger i Danmark benytter sig af frivillige, som - på linie med indvandrerne - benytter meget (ulønnet) fritid på politisk arbejde. Det gælder også folk, som i forvejen er ansat inden for området.

Nye strategier

Som det fremgår ovenfor, bliver B65 (Beslutningsforslag om bedre integration og sikring af udlændinges retsstilling i Danmark) skelsættende for dansk indvandrer- og flygtningepolitik. De frivillige organisationer og projektmagerne på området - herunder Dansk Flygtningehjælp - har hidtil forvaltet udviklingen og nytænkningen, men det offentlige anerkender i stigende grad de frivillige organisationers synspunkter, metoder og arbejdsformer, når det gælder konkrete integrationsindsatser, og organisationerne og projekterne oplever i 1990'erne, at myndighederne rent faktisk gennemfører mange af de ideer, som de har kæmpet for i mange år. Et eksempel er gennemførelsen af forkurser for pædagoger og socialpædagoger på seminarier, et andet er Arbejdsministeriets Barrierehandlingsplan, et tredje er By-udvalgsindsatsen, et fjerde er oprettelsen af Nævnet for Etnisk Ligestilling, et femte er integrationsbetænkningen.

I denne periode oplever man tilsvarende, at stadig flere af samfundets almindelige institutioner sætter integration og etnisk ligestilling på dagsordenen. Eksempelvis bliver nogle af de ideer, som fostres i Mellemfolkeligt Samvirke om etnisk ansættelses- og personalepolitik, taget op af arbejdsmarkedets parter og af enkeltvirksomheder. Dansk Flygtningehjælps model for danskundervisning overtages af Undervisningsministeriet. Danmarks Idrætsforbund har allerede i en årrække rettet en særlig indsats mod de etniske minoriteter. Daværende kulturminister Jytte Hilden sætter det flerkulturelle på dagsordenen og får bl.a. udarbejdet en rapport om de etniske minoriteters rolle i kulturlivet - et initiativ som følges op af en gruppe kulturinstitutioner med Nationalmuseet som drivkraft. Flere kommuner forsøger på samme måde at udvikle flerkulturelle strategier.

Med "Stafetten mod racisme" (Det europæiske år mod racisme 1997) udbredes denne strategi yderligere, og en række nøglepersoner og nøgleinstitutioner i lokalsamfund landet over opfordres til at påtage sig en konkret opgave med hensyn til etnisk ligestilling. Sideløbende sker der en optrapning af konfrontationsstrategien, som eksempelvis anvendes af de etniske minoritetsrepræsentanter i Nævnet for Etnisk Ligestilling, DRC og andre. Men også *Ekstra Bladet*, Dansk Folkeparti og andre sætter - fra en noget anden synsvinkel - en offensiv ind.

I denne periode oplever man også mange invitationer til de etniske minoriteters foreninger om samarbejde, deltagelse i udvalgsarbejde mv.,

men de påtager sig mere, end de kan overkomme, udebliver ofte fra aftaler, leverer sjældent konkrete forslag og mangler i det hele taget at kunne matche den danske side fagligt og organisatorisk. I stedet oplever man myndighederne i stigende grad søge andre samarbejdspartnere på det lokale plan, som fx fædregrupper, lektiehjælpere, individuelle rådgivere mv., som er direkte relateret til den praktiske hverdags problemer.

Denne udvikling skal ses i sammenhæng med en positiv udvikling på arbejdsmarkedet, hvor man oplever øget beskæftigelse og fald i ledigheden, også for de etniske minoriteter som helhed, mens der fortsat er en meget høj ledighed blandt de ældre med indvandrers-/flygtningebaggrund.

En udviklingstendens, som også har betydning for minoritetsområdet, er den generelle udvikling af målrettede indsatser, oprettelse af videnscentre, diskussionerne om virksomhedernes sociale forpligtelser og om borgernes individuelle rettigheder mv., ligesom harmoniseringen af EU-landenes regler på bl.a. udlændingeområdet får betydning.

Påvirkningsarbejdet på det danske minoritetsområde sker i 1990erne i en tæt dialog med myndighederne, men ikke som en fælles indsats, som man så det forud for Udlændingeloven i 1983. Der skabes plads til dialog og forskellige synspunkter, men i kølvandet opstår der også en naturlig rådvildhed, og flere vælger at blive mere aggressive i deres holdninger og arbejdsform. Grupper som Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination (DRC) og andre med fokus på det danske samfunds racediskrimination går imod denne samarbejdslinie, og der føres en ofte ophidset debat blandt de involverede på området - en debat, som man også oplever i dele af pressen.

Samtidig skærper organisationerne kravene til etnisk ligestilling og stiller skarpt på den etniske diskrimination og på overholdelse af menneskerettighedskonventionerne. Fronterne trækkes skarpere op.

For indenrigsministeren bliver dette en væsentlig problemstilling. Birte Weiss forsøger på den ene side at imødekomme krav fra de borgerlige partier og fra dele af Socialdemokratiet om at stramme Udlændingeloven og får samtidig deres vrede ved ikke at gå langt nok. Modsat oplever hun at påkalde sig de danske NGOers og indvandrerforeningers vrede med sine stramninger i Udlændingeloven og sin overtagelse af initiativet ved at gennemføre en række positive integrationsforanstaltninger.

Manglende opbakning og stadige regeringskrav om skærpede af Udlændingeloven får Birte Weiss til at træde tilbage som indenrigsminister. Hun bliver afløst af Thorkild Simonsen, der alligevel ikke formår at gennemføre stramningerne (af juridiske og konventionsmæssige grun-

de), men han skaber ro i forhold til højrefløjen og en række kritiske socialdemokratiske borgmestre. Også pressens omtale af udlændingsproblemer dæmpes. Indvandrerforeningernes og de frivillige danske organisationers tillid opnår han derimod ikke.

I fravær af en slagkraftig indvandrerbevægelse, med Dansk Flygtningehjælp under pres og med et mindre konkret involveret Mellemfolkeligt Samvirke, er dagsordenen i højere grad blevet koncentreret om enkeltsager og menneskerettigheder, og man oplever stadig hyppigere Det Danske Center for Menneskerettigheder citeret i medierne på minoritetsområdet, uanset at dette ikke er en kernefunktion i organisationens formålsformulering.

Under indtryk af de negative sider af integrationsloven tager Det Danske Center for Menneskerettigheder, Mellemfolkeligt Samvirke, Dansk Flygtningehjælp og andre i 1999 initiativ til en fælles front mod den nye indenrigsminister, og der dannes et netværk - hvor også Nævnet for Etnisk Ligestilling deltager - til kamp mod introduktionsydelsen og enkelte andre kritiserede elementer i integrationsloven.

Samtidig melder en række nye aktører sig på banen: på integrationsområdet byder flere "almindelige" institutioner og organisationer ind med konkrete indsatser, og på dokumentationsområdet har konsulentvirksomheder som PLS Consult, CASA o.l. påtaget sig en række evalueringer mv., som kan få væsentlig betydning for, hos hvem og hvordan myndighederne fremover henter rådgivning og visioner.

Der er forskellige opfattelser af, om den sagkundskab og indflydelse, som især Dansk Flygtningehjælp har repræsenteret, vil blive overført til kommuner og andre aktører i tilstrækkeligt omfang. Nogle mener, at der bliver tale om et fald i standarden - især til skade for modtagelsen af de nyankomne flygtninge - mens andre mener, at det på langt sigt er en styrke, at det "almindelige samfund" påtager sig ansvar og opgaver.

Det materiale, som vi har gennemgået i forbindelse med denne undersøgelse, tyder på, at kommunerne er kommet godt i gang og mange steder laver et solidt arbejde, mens mange andre aktører (institutioner, konsulentfirmaer og enkeltpersoner) skal sætte sig ind i området fra grunden. Til gengæld har man opnået en større opmærksomhed i andre dele af samfundet end hidtil, og dette kan føre til en "almindeliggørelse" af arbejdet med etniske minoriteter.

Kapitel 3

Grænser for indflydelse

I undersøgelsen *Grænser for indflydelse* fra 1992 af indflydelseskanaler for indvandrer- og flygtningeforeninger i de nordiske lande konstaterede vi, at organisering og arbejdsformer varierer fra land til land, men at formålet i alle tilfælde var:

- at indvandrere og flygtninge kan fremkomme med råd og ideer i forbindelse med tilrettelæggelsen af indvandrer- og flygtningearbejdet eller andre sager, der berører dem,
- at sikre gensidig information mellem myndigheder og indvandrere/flygtninge og sikre gensidig formidling af interesser og synspunkter.

Foreningerne deltog i en række samarbejdsorganer, men samarbejdsorganerne havde ingen formel kompetence og var heller ikke sikret formel indflydelse på beslutningerne. Det afhang alene af parternes evne til at formidle synspunkter og indgå i sagsarbejdet omkring udformningen af beslutninger og deres gennemførelse, herunder evne til at håndtere sager politisk.

Vi kunne konstatere en række uens forventninger til samarbejdet, rolle- og opgavefordeling samt resultater, bl.a. på grund af forskellige opfattelser af demokrati, samarbejde og (magt)relationer mellem myndigheder og etniske minoriteter. Myndighedsrepræsentanterne gav udtryk for, at de ønskede:

- sparringspartnere og adgang til, hvad der rører sig i de etniske miljøer
- indvandrer- og flygtningesynspunkter bragt ind i beslutningsgangen på lige fod med andre interesser
- informationskanaler til de etniske grupper
- kompetente samtalepartnere med kendskab til nordiske samfundsforhold.

Samtidig lød kritikken, at de etniske grupper viste for lille fremmøde og mangelfuld forberedelse og opfølgning, herunder ringe forståelse for forvaltningspraksis og for forholdet mellem særinteresser og varetagelse af almeninteresser.

Repræsentanterne for de etniske minoriteter udtrykte ønske om, at samarbejdet gav mulighed for at:

- forhandle og deltage i lov- og sagsforberedelse
- opnå direkte indflydelse og konkrete resultater
- få beslutningsmyndighed
- repræsentere minoritets(sær)interesser

- få kontakt til politikere og andre beslutningstagere
- omsætte generelle krav til specifikke krav
- få stillet sekretariats- og ekspertbistand til rådighed
- få bedre økonomi til eget foreningsarbejde.

De etniske minoriteter kritiserede myndighedsrepræsentanterne for at sætte dagsordenen, og for at samarbejdsorganerne ikke gav reel indflydelse, men i stedet passiviserede de indvandrerpolitiske organisationer. De etniske minoriteter mente, at myndighederne søgte at dæmpe organisationerne, når de var blevet (indvandrer)politisk stærke.

Repræsentanterne søgte derfor ved siden af de formelle samarbejdsorganer direkte kontakt med det politiske niveau.

Undersøgelsen konkluderede, at det bedste samarbejde blev opnået, når deltagerne i samarbejdsorganerne ikke opfattede hinanden som modparter i en konflikt, men som (interesse)partnere med forskelligt udgangspunkt, men med samme mål.

Centrale samarbejdsorganer bestod i Danmark på daværende tidspunkt af Indvanderrådet, valgt blandt repræsentanter for de etniske minoriteters foreninger (Indvandrerne Repræsentantskab). Samarbejdet skete lokalt i enkelte kommuner gennem formaliserede samarbejdsorganer, i øvrigt - i meget lille målestok - ved samarbejde om konkrete sager, ikke mindst de religiøse parter, fx imamerne. Samme konstatering er man siden kommet til i andre undersøgelser (se fx Morel, 1997).

Vi kan i nærværende undersøgelse konstatere, at der ikke er sket ændringer i de gensidige forventninger mellem myndighedsrepræsentanter og repræsentanter for de etniske minoritetsorganisationer, samt at der stadig gør sig den samme gensidige kritik gældende. Dog kan vi ane en spirende optimisme hos minoritetsrepræsentanter i de nye integrationsråd flere steder i landet, hvor de giver udtryk for at have lært mere om spillereglerne i forhold til det offentlige system.

Således må vi også konstatere, at der i såvel det formelle som i det konkrete samarbejde er sket ændringer. Dette er primært sket på myndighedsinitiativ.

De formelle samarbejdsorganer er udvidet til at omfatte:

- Nævnet for Etnisk Ligestilling
- Rådet for Etniske Minoriteter (med kommende repræsentation fra de nye indvanderråd via De Etniske Minoriteters Repræsentantskab)
- Udlændingestyrelsens brugerpanel (informationsforum med repræsentanter for indvandrer- og solidaritetsforeninger)
- Integrationsråd i de enkelte kommuner, hvor mere end 50 personer over 18 år fremsætter skriftlig anmodning herom

- Sprogcenterråd, hvor der kan være repræsentation for de etniske minoriteter.

Hertil kommer de etniske minoriteters stigende deltagelse i det politiske liv (som byrådsmedlemmer), i lokale råd og nævn samt i fagbevægelsen (se bilag 5 og 8).

Det er endnu for tidligt at pege på den konkrete betydning heraf, men der er med reglerne for de nye integrationsråd og Rådet for Etniske Minoriteter sikret større offentlighed. Denne offentlighed omfatter ikke blot de pågældende organers arbejde, men også den kommunale og centrale indvandrer- og flygtningepolitik, herunder integrationsindsatsen, som synliggøres på samme måde som selve samarbejdet synliggøres. Kommunerne skal stille sekretariatsbistand til rådighed for integrationsrådene.

Samtidig kan vi igennem besvarelserne på vores spørgeskema til kommunerne konstatere, at en række andre brugerbestyrelser - fx skolebestyrelser og forældreråd, nu også har repræsentation fra de etniske minoriteter.

Dertil kommer, at ansvaret for indsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenførte er overdraget til kommunerne (decentralisering af opgaveløsningen) med bl.a. til følge, at flere og flere kommuner udarbejder en målsætning og en politik for flygtninge- og indvandrerarbejdet (en tendens som dog allerede var på vej). Dette er med til at højne synligheden af den kommunale indsats, herunder påvirkningsmuligheder og muligheder for dialog med de nye integrationsråd.

De centrale samarbejdsorganer og flere humanitære organisationer udtrykte i forbindelse med høringsrunden om den nye integrationslov (Hvidbog vedr. Lov 474 af 1. juli 1998, Indenrigsministeriet) bekymring for, at de nye integrationsråd udelukkende ville komme til at bestå af "lydige" repræsentanter for de etniske minoriteter, da medlemmer af de nye integrationsråd bliver udpeget af kommunalbestyrelsen og dermed ikke er sikret en demokratisk valgprocedure. Vi har i de svar, vi har fået, endnu ikke kunnet konstatere, at der er grundlag for denne bekymring. Flere af de adspurgte kommuner har været eller er således i dialog med de etniske minoriteters organisationer om rådernes form, eller har fundet en form for repræsentation, som sikrer en valgprocedure eller anden selvstændig procedure for de etniske minoritetsorganisationers repræsentation.

Myndighedsrepræsentanterne udtrykker fortsat en stor interesse for et direkte samarbejde med repræsentanter for de etniske minoriteter – ud over det som er fastsat ved lov. Der indgår ikke blot repræsentanter i

arbejdsgrupper og udvalg vedrørende integrationsarbejde, men man søger også et direkte samarbejde om løsning af konkrete opgaver, og der arbejdes med kontaktformer, som kan understøtte dette samarbejde. Mange kommuner finder samarbejdet vanskeligt, og konflikten synes fortsat at være mellem myndighedernes opfattelse af almen interessevaretagelse og de etniske minoritetsrepræsentanters ønsker om varetagelse af minoriteters særinteresser, alene ud fra en anden etnisk baggrund.

Man kan i stedet - ikke mindst på lokalt plan - opleve et meget konkret samarbejde om løsning af dagligdags opgaver. Det kan være samarbejde med de unge, med fædregrupper og andre grupper om fx oprettelse af et nyt brugerhus, løsning af sociale konflikter og opgaver samt løsning af de ældres problemer. Fagforeninger og andre søger også konkret samarbejde lokalt.

Flere organisationer, såvel centrale som lokale, arbejder med mål om etnisk ligestilling på deres politikområde. Det har også medført, at organisationerne selv i flere tilfælde er gået i gang med et internt arbejde omkring etnisk ligestilling. Fx har en gruppe kulturinstitutioner med Nationalmuseet i spidsen sluttet sig sammen i et "Interkulturelt netværk" med det formål at fremme deres egne flerkulturelle indsatser.

Kapitel 4

Foreningsdannelser og samarbejdsformer

Foreningerne - som vi kender dem med vedtægter, valg og klare medlems- og ledelsesroller repræsenterer en social opfindelse, som først rigtig slog igennem i løbet af sidste halvdel af det 19. århundrede, men i dag er foreningen blevet en standardmåde at organisere sig på. ...Der er en bestemt struktur (medlemmer, ledelse, generalforsamling), formelle vedtægter og valg af ledelse. Gennem de sidste mere end 100 år er der vokset en stor færdighed frem i den danske befolkning i, hvordan man skal oprette foreninger, og hvordan man skal holde møder, generalforsamlinger mv. Og skulle man være i tvivl, kan der søges råd i et meget stort antal håndbøger om foreninger (Gundelach & Torpe, 1999: 82).

Sådan beskriver Gundelach & Torpe de frivillige foreninger i deres bidrag til den første publikation fra Magtudredningen (Andersen et al., 1999). Malende slår de fast: "Foreninger er noget, som alle og enhver ved, hvad er og hvordan fungerer."

Og dog!

Indvandrerforeningerne og udviklingen i deres struktur, arbejds- og især samarbejdsformer, adskiller sig på væsentlige punkter fra de traditioner for foreningsdannelse, der er udviklet i det danske samfund i øvrigt. Ikke fordi der ikke findes foreningstraditioner i de lande, de etniske minoriteter stammer fra. Heller ikke fordi de formelt (og måske uformelt) er mindre demokratisk opbygget end foreninger i Danmark i øvrigt. Indvandrerforeningerne opfylder i vidt omfang de formelle krav, som er en forudsætning for at kunne modtage offentlig støtte (vedtægter, generalforsamlinger, valg af bestyrelse, aktivitetsplaner, budgetter, reviderede regnskaber mv.). Alligevel er vi både i forbindelse med undersøgelsen og i vores tidligere arbejde stødt på en særlig type af problemstillinger og barrierer.

Gundelach & Torpe beskriver, hvordan foreningerne har roller på to planer:

Mellem borgere og borgergrupper indbyrdes, og mellem borgerne og det politiske styre. ...Det ser således ud som om foreningerne i Danmark formåede at forbinde det politiske engagement hos borgerne med respekten for parlamentariske institutioner og procedurer, og dermed også med viljen til at prøve at komme overens med "de andre". I dette ligger foreningernes bidrag til dannelsen af en demokratisk kultur.

Foreningernes rolle i dannelsen af et sådant offentligt engagement vil således kunne bestå i, at medlemmerne gennem foreningernes offentlige virke er

blevet trukket fra den private sfære ud i offentligheden, hvor de er blevet konfronteret med samfundsmæssige problemstillinger, som de har skullet forholde sig til. I det omfang det enkelte medlem har været i stand til at identificere sig med sin forening og hermed har kunnet sætte sig i "tillidsrepræsentantens" sted, har han eller hun været nødt til at relatere sine egne krav og interesser til andres krav og interesser. For enhver foreningsrepræsentant, der agerer i offentligheden, gælder nemlig den samme uformelle regel som for folketingspolitikeren, at man ikke slipper af sted med alene at argumentere ud fra, hvad der tjener "sig og sine" bedst (Gundelach & Torpe, 1999: 79-81).

Og her ligger tilsyneladende en af de væsentlige barrierer i kommunikationen mellem den danske side og indvandrersiden: fra dansk side forventer man ovenstående samarbejdsmonter, mens man fra indvandrersiden netop *ikke* har disse forudsætninger i fokus.

Forventninger

Danskundervisningen har med sin samfundsorientering gennem årtier været et væsentligt omdrejningspunkt for de etniske minoriteters indførelse i det danske samfund. Når de etniske minoriteter ankommer til landet, får de en indføring (eller uddannelse) i det danske samfund i forbindelse med danskundervisning og andre integrationsforanstaltninger, herunder fritids- og kulturaktiviteter. Det gælder især de integrationsforløb, som flygtninge har modtaget, men også mange andre med indvandrerbaggrund har modtaget undervisning og/eller deltaget i kulturelle og folkeoplysende aktiviteter.

Vores undersøgelser tyder imidlertid på en manglende sammenhæng mellem disse aktiviteter og mulighederne for at udøve - eller opleve - de demokratiske (og folkeoplysende) færdigheder som en integreret del af dagliglivet i lokalsamfundet.

Det danske samfunds forventninger til de etniske minoriteters foreninger består primært i:

- repræsentativitet (hos en større kreds af landsmænd, hos gruppen eller grupper af etniske minoriteter)
- ligeværdige modparter (fagligt, forhandlingsmæssigt og ressourcemæssigt - uanset de pågældende foreningers aktuelle organisations- og aktivitetsniveau)
- rådgivning og meningsudveksling (som forudsætning for senere beslutninger i kompetente organer)
- aktiv deltagelse (i det politiske og i det konkrete integrationsarbejde - næsten uanset foreningernes formål i øvrigt).

De etniske minoriteters forventninger til det danske samfund består primært i:

- accept af foreningsdannelserne (uden vurdering af repræsentativitet)
- (med)bestemmelse (uanset emne og samarbejdsform)
- opbakning til deres synspunkter (uanset om der er tale om myndigheder eller frivillige danske organisationer)
- økonomisk støtte (uden betingelser - primært til foreningernes drift).

Disse forskelligartede og ofte modsatrettede forventninger fører ofte til kommunikationsbrist mellem parterne, både på det formelle og det konkrete plan.

Spørgsmålet om repræsentativitet har ofte været bragt frem i forbindelse med denne undersøgelse. Mange af de adspurgte minoritetsrepræsentanter har stået uforstående over for kravet om *repræsentativitet i dansk forstand*, nemlig at man taler på vegne af en gruppe mennesker, som har givet én mandat til det, og at man forholder sig til modpartens synspunkter. Vi har ofte hørt udsagn som: "Jeg kender indvandrernes synspunkter, for jeg er selv en af dem. Så jeg taler på deres vegne" - og: "Som indvandrere er det os - ikke jer - der ved, hvor skoen trykker."

Derfor møder vi også mange enmandsforeninger eller foreninger, som er bygget op omkring en enkelt person, mere end om en ide og fælles synspunkter. Vi har fx set det med INDSam, som i lange perioder har bygget sin profil ud fra en enkelt - og ofte en danskers - engagement. Andre foreninger lever stort set som enmandsføretagener - ofte drevet af meget engagerede enkeltpersoner.

En anden fremherskende problemstilling er den danske sides forventning om at møde ligeværdige modparter - både fagligt og forhandlingsmæssigt - over for minoritetsrepræsentanternes forventninger om at være (med)bestemmende. Vi har ofte hørt den danske part beklage sig over manglende modspil eller fremmøde, når man har indbudt til samarbejde. I foråret 1999 havde *JyllandsPosten* fx foretaget en optælling af fraværet blandt Københavns Borgerrepræsentations medlemmer. De tre, som havde mest fravær fra møderne, havde alle etnisk minoritetsbaggrund. Tilsvarende beretninger er vi jævnligt stødt på i forbindelse med undersøgelsen.

Heroverfor står en klar forventning fra minoritetsrepræsentanterne om direkte og synlig indflydelse, når man sidder i et *rådgivende udvalg*, som der oftest er tale om. Rådgivning er en del af det politiske påvirkningsarbejde, men det har eksempelvis ofte været en kilde til utilfredshed hos indvanderrepræsentanterne i Rådet for Etniske Minoriteter, at ministeren (eller ministeriets embedsmænd) ikke har fulgt Rådets syns-

punkter. Det samme gælder i andre råd og udvalg, fx også i det tidligere nedsatte udvalg vedr. integration.

Der foreligger sjældent en forudgående (kvalitets- eller styrke)vurdering af minoritetsrepræsentanterne, inden de inviteres til samarbejde, og samarbejdet kommer således let til at bygge på usagte forventninger. Ligeledes hører det til sjældenhederne, at spilleregler og forventninger udtrykkes, inden et samarbejde påbegyndes.

På samme måde møder man ofte en klar forventning hos minoritetsrepræsentanterne om entydig opbakning til deres synspunkter. Denne problemstilling er vi eksempelvis stødt på i Nævnet for Etnisk Ligestilling. Man møder således i referaterne fra Nævnet for Etnisk Ligestilling gentagne gange kritik af afvigende synspunkter hos danske (organisations)repræsentanter, ligesom debatten om, hvem de enkelte medlemmer repræsenterer, optager megen opmærksomhed. Efter tydeligt pres fra indvandrersiden har flertallet af de danske organisationsrepræsentanter accepteret først og fremmest at repræsentere sig selv, hvorved kritikken af eventuelle afvigende synspunkter er blevet gjort personlig, uanset at Nævnet netop er sammensat af både organisationsrepræsentanter og personligt udpegede medlemmer i et forsøg på at skabe et repræsentativt sammensat organ.

Vi er på denne måde blevet præsenteret for spørgsmålet om politisk korrekthed som pressionsmiddel i samarbejdet.

En fjerde problemstilling, som vi ofte er stødt på, er forventningen om at kunne modtage økonomisk støtte til det indvandrer*politiske* arbejde (drift). Der har i adskillige år været afsat særlige midler i Indenrigsministeriet til indvandrerforeningernes drift, men støtten har konstant været udsat for kritik fra indvandrerforeningerne som helt og aldeles utilstrækkelig. Som det fremgår af bilag 4, var der i 1998 afsat 3,4 mio. kr. på denne bevilling, hvoraf 1,4 mio. kr. anvendes til tidsskriftet *Samspil*. En forøgelse af bevillingen i 1999 på 4 mio. kr. benyttes udelukkende til at støtte Mellempolkeligt Samvirke, Dokumentations- og Rådgivningscenter om Racediskrimination samt Foreningen Nydanske, mens der ikke er afsat yderligere midler til de etniske minoriteters egne foreninger.

Man oplever da også, at indvandrerforeningerne fokuserer på de steder, hvor de *forventer* at kunne hente økonomisk støtte. Således meldte en indvandrerforening sig ind som kollektivt medlem hos Mellempolkeligt Samvirke primært med det formål at få andel i MS' pulje til indvandreraktiviteter.

Et problem knytter sig endvidere til de krav, Indenrigsministeriet og andre bevillingsgivere stiller til regnskabsaflæggelse. Man har generelt

oplevet stigende krav til frivillige organisationers regnskabsaflæggelse ved tildeling af støtte, men kravene (bl.a. om reviderede regnskaber fra en statsautoriseret revisor) forekommer indvandrerforeningerne urimelige i forhold til de relativt små beløb, de modtager. Derimod synes bevillingsgiverne ikke særligt interesserede i aktiviteterne materielle indhold - heller ikke i at sikre, at foreningerne rent faktisk er i stand til at opfylde myndighedernes forventninger (se ovenstående). Enkelte organisationer, som fx Det Danske Center for Menneskerettigheder, har afholdt kurser i forenings- og demokratiforståelse, ligesom Mellempolke- ligt Samvirke forbereder træningsseminarer for potentielle medlemmer af integrationsråd. Disse kursusinitiativer bliver dog mødt med blandede reaktioner, bl.a. fordi der er tale om *danske initiativer*.

Samarbejdstemaer

De frivillige organisationers typiske arbejdsområder afspejles i formålsparagraffer og drejer sig som regel om veldefinerede, konkrete og afgrænsede formål: social rådgivning, sygdomsbekæmpelse, humanitært arbejde, idrætsaktiviteter, ældre- eller ungdomsarbejde mv.

Af minoritetsforeningernes vedtægter kan man se, at formålet i overvejende grad drejer sig om integration i og kontakt til det danske samfund i bred forstand (indvandrerpolicy og kulturmøde). Når man ser bort fra sportsforeningerne, skelnes kun sjældent mellem det politiske, interessebetonede arbejde og konkrete indsatser. Der er således ikke på forhånd lagt op til bestemte emneområder, når minoritetsforeningerne engagerer sig i samarbejde, hvad enten der er tale om de mere politisk betonede udvalg under centrale og lokale myndigheder eller samarbejde om løsninger af konkrete opgaver, såsom lektiehjælp, mødregrupper eller modvirkning af ungdomskriminalitet.

Ved ankomsten af de større indvandrergrupper i 1960erne og 1970erne benyttede mange rådgivningssteder (kommunale socialforvaltninger og socialt aktive NGO'er) enkeltpersoner blandt de etniske minoriteter som "brobyggere" (især i forbindelse med tolkeopgaver, informationsarbejde og familiekonflikter). Denne arbejdsmetode blev lidt efter lidt afløst af på den ene side fastansatte tolke og på den anden af samarbejde med indvandrerforeningerne.

I slutningen af 1980erne og begyndelsen af 1990erne, da det blev klart, at indvandrerforeningerne ikke kunne magte disse opgaver, gik man igen over til samarbejde med enkeltpersoner eller særlige grupper af enkeltpersoner (fx fædregrupper). Også partnerskaber udvikles i stigende grad, hvor den danske side søger at inddrage indvandrerforeningerne i forpligtende samarbejde. Her er der dog reelt for det meste tale

om, at den danske part er den aktivt udførende, mens indvandrerparten deltager i planlægningsdiskussionerne.

Vi har i forbindelse med denne rapport studeret en række konkrete eksempler på samarbejde og kan konkludere, at man fra dansk side i udpræget grad er interesseret i et samarbejde med indvandrerrepræsentanter, men har vanskeligt ved at finde frem til dem eller afgøre deres repræsentativitet/kvalifikationer. Det danske samfund har ikke udviklet egnede instrumenter til denne opgave.

De frivillige organisationer er noget bedre til det end det offentlige, men vi kan samtidig konstatere, at den danske side sjældent er interesseret i at overdrage opgaven eller kompetencen til indvandrersiden - uanset om der er tale om offentlige myndigheder eller frivillige organisationer. Dog vil "almindelige" foreninger være mere tilbøjelige til at indgå ligeværdigt samarbejde end de særlige humanitære organisationer, som i forvejen arbejder på feltet. Der er i øvrigt en tendens til at søge at uddelegere konkrete opgaver (fx socialt arbejde med unge) til indvandrersiden, mens de politisk betonedede spørgsmål fastholdes hos den danske side. Uddelegeringen stopper der, hvor de centrale værdier står på spil.

Når man går de forskellige aktører nærmere efter i sømmene, er det oplagt, at Dansk Flygtningehjælp gennem tiderne har spillet den væsentligste rolle, og at organisationen i kraft af sin indflydelse har været forsigtig med alt for markante synspunkter. Ét udgangspunkt har organisationen imidlertid altid forfægtet: de bedst mulige rettigheder og vilkår for flygtningene.

Men også andre organisationer træder i karakter på forskellig måde og til forskellige tider. Vurderer man det ud fra medieopmærksomheden på landsplan, gælder det inden for de sidste 10 år især INDSam, Mellemfolkeligt Samvirke, Dansk Røde Kors, Dokumentations- og Rådgivningscenter om Racediskrimination, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Nævnet for Etnisk Ligestilling og - især på det seneste - Kommunernes Landsforening. Man bemærker allerede i denne kortfattede liste, at kun én indvandrerforening nævnes.

Der er i tidens løb forsket meget i frivillige organisationers indflydelse på stats- eller magtapparatet, og der er oprettet et særligt Center for Frivilligt Socialt Arbejde. Man ser ofte en model, som opdeler de frivillige organisationer i stærke og svage organisationer.

Det, som oftest karakteriserer de stærke organisationer, er, at de bevæger sig inden for lovgivningens rammer, de afstemmer deres synspunkter i forhold til modparten, og de følger spilleregler, som ikke altid er fastsat af dem selv. Men de har slagkraft og anseelse. Blandt de stærke organisationer kunne nævnes Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde

Kors, Det Danske Center for Menneskerettigheder og (periodevis) Mellemlfolkeligt Samvirke samt - ikke mindst efter vedtagelsen af den nye integrationslov - Kommunernes Landsforening.

Det, som oftest karakteriserer de svage organisationer, er modet og viljen til forandring, at de sjældent afstemmer deres synspunkter i forhold til modparten, og at de ikke vil eller kan følge spilleregler, som de ikke selv har fastsat. De kan have anseelse, men sjældent ret meget indflydelse. Blandt dem kunne nævnes INDSam og andre indvandrerorganisationer, Dokumentations- og Rådgivningscenter om Racediskrimination og (periodevis) Mellemlfolkeligt Samvirke.

Men der findes også organisationer, som forsøger at afstemme deres arbejdsformer efter modpartens ønsker, uden at de af den grund opnår indflydelse.

Et forsøg på at opnå større gennemslagskraft er "Netværket for ændring af Integrationsloven", som nu har 33 ikke-statslige foreninger som medlemmer, heraf 6 foreninger blandt de etniske minoriteter - resten er danske organisationer: faglige, sociale, humanitære, solidaritet etc. Netværket blev oprettet i 1998 i protest mod introduktionsydelsen. Organisationerne har haft held til at rette fokus mod introduktionsydelsen og andre elementer i integrationsloven, men det er vanskeligt at vurdere netværkets konkrete betydning, selvom introduktionsydelsen blev hævet. Man bør dog hæfte sig ved, at der også her er tale om dominans af danske organisationer.

Kommunikationsproblematikken

Det kan være vanskeligt at indkredse kommunikationsproblematikken præcist. Det er tydeligt, at kommunikationen går galt i mange tilfælde, og at det - så vidt vi kan vurdere - er væsentligere end både de formelle og institutionelle rammer for foreningsarbejdet og samarbejdet. Danske sagsbehandlere og andre har i tidens løb brugt mange kræfter på at sætte sig ind i de etniske minoriteters kulturelle baggrund og traditionelle adfærdsformer og arbejdet på at opnå en flerkulturel kompetence. På samme måde anvender man stadig flere steder såkaldte to-kulturelle (eller tosprogede) medarbejdere (med etnisk minoritetsbaggrund), men der hersker tydeligvis fortsat stor usikkerhed om, hvorledes flerkulturel kompetence skal forstås, tilegnes og anvendes.

"At arbejde med kulturel kompetence betyder at have evnen til at omsætte viden, erfaringer, holdninger og handlinger fra en kultur til en anden og tilbage igen." Sådan defineres arbejdet med flerkulturel kompetence i *Den kulturelle udfordring* (Hammer, 1989), og hermed er der lagt op til en problemstilling, som omfatter alle, der er involveret i mi-

noritetsarbejde (både danske og ikke-danske). På samme måde medfører definitionen, at flerkulturel kompetence ikke alene er et sprogligt spørgsmål, men at sproget vil være et blandt mange elementer i denne kompetence.

Man hører ofte om - især veluddannede - indvandrere, som mestrer det danske sprog, og som *derfor* tillægges en faglig, social, kulturel eller politisk kompetence. En del af disse kommer til kort, når de optræder i almindelige samfundsmæssige sammenhænge, hvor man ikke skeler til det flerkulturelle eller beskæftiger sig med flerkulturelle emner. Det er heller ikke altid, at en person er (indvandrer)faglig kompetent, fordi han/hun har indvandrerbaggrund. Der skal som regel mere til. Men det opdages ikke altid, og parterne har derfor sjældent tilstrækkelig indsigt (eller selvindsigt) til at overvinde de deraf følgende komplikationer.

Men man møder også folk med indvandrerbaggrund, som jonglerer frem og tilbage mellem de to kulturer, alt efter situationen og eventuelt ud fra forhandlingstaktiske overvejelser. Man kender det samme fra forretningsverdenen, hvor det kan være en stor fordel at kunne forhandle aftaler eller anvende forretningsmetoder på tværs af kulturelt betingede adfærdsformer. På samme måde kan det i det hjemlige minoritetsarbejde være en fordel at kombinere faglig indsigt med en sådan tværkulturel kompetence. Men det kan også skabe forvirring og usikkerhed hos den (danske) part, der ikke altid kan gennemskue eller følge sådanne skift.

Der findes i indvandrer kredse (som man også kender det i danske kredse) en del "professionelle aktivister", der deltager i forskellige forhandlingsnetværk med politikere, lokale og centrale myndigheder, danske organisationer, medier mv. De har gennem årene erhvervet sig en omfattende sagkundskab vedrørende indvandrerpolitik, men deres generelle viden om samfundsstrukturer er i mange tilfælde fortsat begrænset. De har således ikke i samme grad som mange af de danske "professionelle aktivister" erhvervet en alsidig indsigt i hvilken kompetence, der ligger på forskellige områder. Hvad er overenskomststof? Hvad er lovgivning, og hvad er forvaltning? Hvad er modpartens kompetence, og hvad er min egen?

Disharmonien opstår særlig tydeligt, når den danske part er professionelt ansatte, og indvandrerparten er aktivister, der skal benytte deres fritid. Men det kender man på tilsvarende måde i rent danske sammenhænge. Disharmonien bliver imidlertid langt mere kompliceret, når de gensidige forventninger til kompetencer ikke slår til. Og disharmonien kan forstærkes, når man undlader at analysere modpartens politiske standpunkt og sociokulturelle baggrund. Er der tale om faglig indsigt og/eller politiske holdninger? Taler man på egne vegne eller repræsente-

rer man andre? Er der tale om tillid til fælles løsninger, eller er der tale om mistillid (fx til myndighedernes eller danske organisationers hensigter)? Er der tale om konsensusøgende eller konfliktsøgende parter?

Det samme gælder, når der indgås samarbejde. Har man et fælles mål (ud over *indvandrersagen*)? Er der overensstemmelse mellem parternes arbejdsmetoder og deres ønsker til indhold og resultater? Kontrollerer man, om sproglige kundskaber dækker over tilsvarende faglige kundskaber? Det er vores indtryk gennem mange års konkrete erfaringer og samtaler med andre, at ingen af parterne undersøger disse spørgsmål blot tilnærmelsesvis i samme grad, som man ville gøre i rent danske sammenhænge. Hvem husker ikke de endeløse diskussioner på venstrefløjens fælles paroler. Disse nuancer kommer slet ikke frem i forberedelserne til indvandrersamarbejdet. Her leder man fra begge sider efter nogen, der vil samarbejde - fra indvandrernes side går man som regel efter økonomiske eller formelle gevinster, mens man fra dansk side hyppigt fokuserer på videnskæssige eller konkrete resultater. Og så prøver man sig frem.

Et eksempel er UNGsam, hvor en gruppe unge med indvandrerbaggrund i midten af 1990'erne startede en krisetelefonlinie til hjælp for kammerater, som var i konflikt med deres forældre. Et vigtigt initiativ, der kunne minde om enhver anden form for frivillig rådgivning, der opstår spontant ud fra et konkret behov. Og de unge - som ikke havde anden sagkundskab end deres egne erfaringer og engagement - var i begyndelsen meget villige til at lytte til råd og vejledning fra ældre og erfarne (danske) rådgivere.

På det tidspunkt var der imidlertid stor opmærksomhed omkring de stærke generationskonflikter, der var i nogle indvandrerfamilier, specielt omkring giftermål. Og de unge fra kriselinien fik ekstrem opmærksomhed, både i medierne, hos socialarbejdere og hos solidaritetsorganisationer. De høstede megen anerkendelse, fik tildelt priser, holdt foredrag og blev spurgt til råd om alt vedrørende integration - langt ud over deres kompetence. Bedre blev det ikke, da INDSam, som stod bag initiativet, fik projektpenge - og der i det hele taget var store midler at hente til arbejdet. Interne konflikter opstod, penge og beskyldninger føg gennem luften. Enden på historien har man kunnet læse i dagbladet *Information!*

Kapitel 5

Ligebehandling eller diskrimination?

Specialarbejderforbundet udgav i 1969 pjecen *Samme vilkår*, som med daværende formand Anker Jørgensens ord var et oplæg til en indvandrerpolitik med *samme muligheder* til alle som vejen til ligestilling. På denne baggrund ønskede fagbevægelsen ikke at tage særlige hensyn til indvandrerne, lave særlige undersøgelser om deres forhold, statistikker mv.

Denne filosofi - der ligger klart i forlængelse af den socialdemokratiske velfærdsmodel - blev allerede den gang anfægtet, idet reel ligestilling ikke kan opnås uden samme forudsætninger. Såfremt forudsætningerne er forskellige - og det vil de i meget vidt omfang være, når det gælder etniske minoriteter - vil det kræve forskellige indsatser (læs: muligheder) at opnå ligestilling.

Siden har disse to synspunkter dannet udgangspunkt for mange konflikter, der som regel ender i henholdsvis et forsvar for *ingen særlig behandling* af de etniske minoriteter og *særlig behandling* (læs: favorisering eller særforanstaltninger) af de etniske minoriteter. Diskrimination eller positiv særbehandling har været kodeordene.

Debatten om positiv særbehandling er ikke ny og drejer sig ikke nødvendigvis om positiv særbehandling i forhold til kultur, men det drejer den sig også om. I 1980'ernes og 1990'ernes socialpolitik har man successivt anerkendt nødvendigheden af mere målrettede indsatser - også over for bestemte grupper af etniske minoriteter, men netop på dette område har der hersket tvivl om det etniske eller det sociale eller en kombination af begge dele skulle danne udgangspunkt for de særlige indsatser.

Samtidig er det klart, at hvis man anerkender nødvendigheden af positiv særbehandling af kulturelle årsager, rejser det såvel politiske som moralske spørgsmål: hvad er målet for - og ikke mindst konsekvenserne af - særbehandlingen? Dels strider det mod grundlæggende principper for den offentlige service i Danmark, dels rejser det tvivl om vores arbejdsmetoder og værdigrundlag. Endelig rejser det endnu en gang spørgsmålet om, hvilken integrationsform vi stræber efter (jf. fx Hammer, 1989; Hammer & Toft, 1995).

Af en række undersøgelser fremgår det klart, at de etniske minoriteter som helhed hører til de socialt ringest stillede grupper i samfundet (især fra Socialforskningsinstituttet, SFI og Amtenes og Kommunernes Forskningsinstitut, AKF), og at de ikke deltager i foreningslivet i sam-

me grad som danskere (Togeby, 1999a). Af nærværende undersøgelse fremgår det, at de etniske minoriteter og deres foreningsdannelser har begrænset indflydelse på såvel deres egne som de generelle samfundsmæssige vilkår.

Samtidig vil man bl.a. se, at det tomrum, der herved er opstået, i stadig større grad udfyldes af danske solidaritetsorganisationer og enkeltpersoner, der optræder som rådgivere for indvandrerorganisationerne. Samtidig professionaliseres de danske organisationer på området (hvis de ikke allerede er det), og der opstår et endnu større gab mellem parterne.

Indvandrerne kommer i dobbelt forstand til at udgøre en demokratisk udfordring for det danske samfund. For det første udnytter de ikke deres demokratiske rettigheder i samme omfang som den danske befolkning, hvilket rejser spørgsmålet, om de også besidder reelle muligheder for at udfylde disse rettigheder. For det andet ønsker den danske befolkning ikke indvandrernes indblanding i de politiske beslutninger. ... I de nordiske lande er det måske ikke så meget de formelle rettigheder som den faktiske inddragelse, der er problemet. Skal der ske en politisk mobilisering af de etniske minoriteter, må det nødvendigvis blive disses eget værk, men det danske samfunds sociale og politiske institutioner kan være indrettet på en måde, så de fremmer eller bremser en sådan mobilisering (Togeby, 1999a: 150-151).

Det fremgår af tidligere undersøgelser, at de danske institutioner ikke hidtil har taget de institutionelle spørgsmål særlig alvorligt, selvom de har iværksat en række positive indsatser. Det er, som Lise Togeby nævner i sit bidrag til den første bog fra Magtudredningen (Andersen et al., 1999) korrekt, at de formelle forskelle mellem danske og ikke-danske statsborgere (efterhånden) er små. Man skal dog ikke være blind for de psykologiske konsekvenser af fx forskelle i indrejse- og visumregler for forskellige grupper af lande, udvisningsregler, statsborgerskabsregler eller enkelte andre regler, hvor ikke-danske statsborgeres rettigheder er begrænset (jf. *Håndbog om indvandrere og flygtninge*, 1995).

Ser man på de institutionelle rammer, kan det hævdes, at man inden for undervisningen af tosprogede elever og evt. også inden for (dansk)-undervisningen af voksne indvandrere i hvert fald til en vis grad har tilgodeset forskelle i institutionelle opbygninger (fx med særligt tilrettelagt undervisning), og der arbejdes forskellige steder med at tilrettelægge integrationsforløb ud fra forskellige organisationsformer (jf. Undervisningsministeriets vejledning om samspil mellem danskundervisning, aktivering og kursus i samfundsforståelse, 2000 (under udgivelse)).

Såvel de formelle som de institutionelle forhold er således væsentlige for mulighederne for indflydelse, men man må - som nævnt i forrige

kapitel - føje en tredje dimension til, nemlig spørgsmålet om de kommunikationsmæssige spilleregler. Dette spørgsmål er om muligt endnu vanskeligere at forholde sig til end de to første, og her spiller bl.a. de spørgsmål ind, som især optager indvandrerorganisationerne og de øvrige særlige interesseorganisationer.

Siden oprettelsen af Nævnet for Etnisk Ligestilling i 1994 har der været fremsat ønsker om at oprette et særligt klageorgan for racediskrimination i enkeltsager, og mange har set den politiske afvisning af dette ønske i sig selv som udtryk for undertrykkelse. Vi skal ikke her gå ind i denne diskussion, men blot pege på, at denne diskussion på mange måder afspejler den problemstilling, som rejses adskillige gange i denne rapport: fremmes den etniske ligestilling gennem fokus på det etniske, på det sociale/samfundsmæssige og/eller på begge dele?

Tendensen er helt klart en udvikling hen imod at se det som en kombination, som primært skal løses af samfundets almindelige institutioner, bl.a. ved at disse finder nogle mere velegnede organisations- og arbejdsformer.

Fra indvandrere til indbygger

Vejene er lang til den fulde anerkendelse som ligeværdig borger i det danske samfund. Nogle oplever den aldrig, mens andre nærmer sig ganske sagte. Men mens de etniske minoriteter og deres forkæmpere stiller krav til det danske samfund om etnisk ligestilling og fuld respekt for de etniske minoriteters særegenheder, kan man også se vejen til den fulde accept som faseopdelt:

I den første fase rettes fokus mod de mangler, de etniske minoriteter har i forhold til majoritetssamfundet: det danske sprog, kendskab til samfundets institutioner, "dansk" adfærd. Samfundet sætter ind med kompenserende undervisning for at bibringe de etniske minoriteter disse kundskaber ud fra en opfattelse af, at ligestilling skabes bedst ud fra fælles forudsætninger.

I den næste fase opererer det danske samfund med en anerkendelse af de særlige problemstillinger, som de etniske minoriteter (og samfundet) står overfor - og derfor beskæftiger sig med det som en del af de sagsområder, de forskellige institutioner har som deres arbejdsfelt (politikere, myndigheder, institutioner, organisationer, foreninger mv.). Problemstillingen er blevet almindeliggjort og forskellighed accepteres (i hvert fald til en vis grænse).

I den tredje fase betragtes de etniske minoriteter som fuldgyldige borgere, hvor udgangspunktet er deres egenskaber som privat, professionel, kvinde, ung, osv. som andre borgere i samfundet. Hermed lægges

der vægt på deres sociale placering i samfundet og i mindre grad eventuelle kulturelle forskelle.

Ser man på den historiske redegørelse for udviklingen i kapitel 2, vil man kunne se, at samfundet som helhed har bevæget sig fra fase til fase, mens alle dele af samfundet ikke nødvendigvis følger denne udvikling. På tværs af disse faser går således også de individuelle holdninger til de etniske minoriteters tilstedeværelse - lige fra de stærkt positive til de stærkt negative. Dette afspejler sig både i den enkeltes holdningsmæssige ståsted og i omfanget og karakteren af vedkommendes erfaringer.

Indvandrerforeningerne og de danske interesseorganisationer m.fl. befinder sig forskellige steder i forhold til denne udvikling, og mange af dem vil typisk have fokus rettet mod særforanstaltninger, særinstitutioner og særlige hensyn. Her befinder eksempelvis de fleste indvandrerorganisationer sig, Nævnet for Etnisk Ligestilling, tilløb til særlige klageorganer og andre indsatser, som fokuserer på det *etniske* som hovedproblemstillinger. Også humanitære solidaritetsorganisationer vil ofte befinde sig her, mens mange af samfundets øvrige institutioner eller enkeltpersoner befinder sig forskellige steder på forskellige tidspunkter.

Man oplevede eksempelvis i 1990'erne et forsøg fra mange sider på at tage et positivt udgangspunkt i kulturmødet: "de etniske minoriteter har kvalifikationer, som kan benyttes positivt". Denne strategi lå således bag B65 og de indsatser, der fulgte i kølvandet, selvom de ikke altid gav sig synlige spor i fx ledighedstallene, og uden at Folketinget eller andre aktører nødvendigvis var bevidste om det. Men en positiv stemning var - også under indtryk af den positive beskæftigelsesmæssige udvikling i landet i øvrigt - ved at brede sig, og strategien bag "den antiracistiske stafet" (se tidligere) var et forsøg på en videreudvikling.

Man kan ikke sige, at samfundet er kommet så langt, at de etniske minoriteter er anerkendt som ligeværdige borgere (set ud fra en etnisk ligestillingsvinkel). Men vi oplever i disse år en stadig tydeligere debat om, hvilke målsætninger der opstilles for ligestillingen, og hvilke strategier der er de mest hensigtsmæssige, herunder betydningen af de kulturelle forskelle.

Et konfliktfyldt arbejdsområde

Vi har gennem mange års arbejde med indvandrer- og flygtningespørgsmål oplevet modsætninger og konflikter i et omfang, som sjældent kendes fra andre områder. Når vi i forbindelse med denne undersøgelse har slukket for båndoptageren, er vi ofte blevet stillet spørgsmålet: "Hvorfor er minoritetsarbejdet så ekstremt konfliktfyldt?"

Man kan i skitseform give fem begrundelser:

1. Arbejdet bygger i overvældende grad på holdninger og meget lidt på viden. Alle har således "ret", hvis de ønsker at have det.
2. Man kan ikke på forhånd tage for givet, at man kan forhandle sig frem til en fælles løsning, fordi selve analysen eller værdigrundlaget ofte vil være forskelligt.
3. Et egentligt konfliktberedskab synes ikke at eksistere, sådan som man fx kender det fra arbejdsmarkedet, hvor Arbejdsretten udgør et institutionaliseret konfliktløsningsberedskab.
4. Det er et "ungt" og lavt prioriteret sagsområde, hvor der ikke er opbygget en arbejdsdeling mellem organisationerne, skabt hierarkier eller karriereløb. Det er så at sige alles kamp mod alle - både på det organisatoriske og på det individuelle plan.
5. De etniske minoriteter benyttes ofte som sandhedsvidner for at fremme egne synspunkter. Omvendt gør mange med indvandrerbaggrund gældende, at de ved bedst, fordi de selv har prøvet det og ved, hvor skoen trykker. I skæringsfeltet herimellem ligger den opfattelse, at begge parter har erfaringer, som skal anvendes.

Mange af de konflikter, man oplever på minoritetsområdet, synes at forblive ubearbejdet, bl.a. fordi det faglige, det personlige og det holdningsprægede blandes i en pærevælling. Dertil kommer, at det danske samfund samtidig er inde i en værdiladet debat om forholdet til omverdenen (forholdet mellem det danske, det europæiske og det internationale samfund).

Der er i denne situation et stort behov for at finde brugbare løsningsmodeller for de konflikter, der opstår i arbejdet med etnisk ligestilling og udviklingen mod det flerkulturelle samfund.

Bilag 1

Metode og metodeovervejelser

Undersøgelsen handler som fremgået om at belyse de etniske minoriteters adgang til og indflydelse på samfundets beslutninger, herunder beslutninger der vedrører deres situation som etniske minoriteter.

Vi har derfor både ønsket at undersøge de etniske minoriteters egne indflydelseskanaler, og samtidig har vi rettet opmærksomheden mod de danske organisationer og institutioner, som i særlig grad beskæftiger sig med de etniske minoriteters rettigheder, fordi det er vores opfattelse, at disse organisationer har en væsentlig betydning for de etniske minoriteters egen indflydelse. Endelig har vi set på de etniske minoriteters adgang til/deltagelse i det almindelige samfundslivs magtstrukturer.

Vi har taget udgangspunkt i den aktuelle situation efter Folketingets vedtagelse af den nye integrationslov i juni 1998, en skelsættende begivenhed i dansk indvandrer- og flygtningepolitik. Endvidere har vi lavet en gennemgang af den historiske udvikling af indvandrerforeningerne og de danske interesseorganisationer på området, deres indsats og indflydelsesmuligheder - set i lyset af centrale indvandrerpolitiske begivenheder.

Vi har sendt spørgeskemaer ud til en lang række minoritetsforeninger, til danske organisationer på og uden for området, til ministerier og kommuner. Vi har interviewet hen ved 20 enkeltpersoner med vidt forskellig baggrund, og vi har gennemgået et omfattende dokumentationsmateriale.

Svarprocenten varierer stærkt. Stort set alle centrale myndigheder, fagforbund og danske interesseorganisationer har svaret. En tredjedel af kommunerne har svaret, mens kun et par indvandrerforeninger har sendt spørgeskemaet tilbage. Heller ikke minoritetsrepræsentanterne i Nævnet for Etnisk Ligestilling har svaret, bortset fra én.

Vi har valgt at stille relativt åbne spørgsmål, fordi vi - ud over en række konkrete oplysninger - især har været interesseret i at få svarernes egne formuleringer af deres indflydelse. Og det har tydeligvis været vanskeligt for mange at besvare dette spørgsmål. De har dels haft vanskeligt ved at definere "indflydelse", dels har de sjældent selv haft præcise eksempler på resultater af deres indsats.

Vi har derfor suppleret spørgeskemaundersøgelsen med et omfattende dokumentationsmateriale i form af mødereferater, årsberetninger, bevillings- og udvalgsoversigter, gennemgange af nyhedsbreve mv., ligesom vi har foretaget interviews med en række repræsentativt udvalgte enkeltpersoner.

Undersøgelsen bygger videre på en undersøgelse fra 1992, *Grænser for indflydelse*, som vi foretog for Nordisk Ministerråd om indvandrenes indflydelseskanaler i de nordiske lande.

Dertil kommer vore egne indgående erfaringer efter henholdsvis 25 og 10 års arbejde på feltet, som vi har anvendt til at perspektivere de indhentede oplysninger.

Bilag 2

Besvarelser

I forbindelse med undersøgelsen er der udsendt spørgeskema til en lang række etniske minoritetsforeninger, danske solidaritetsorganisationer, almene interesseorganisationer, videnscentre samt kommunale og statslige myndigheder. Desuden er der indsamlet et omfattende dokumentationsmateriale, primært via MS' Minoritetsbibliotek samt internettet.

En række etniske minoritetsforeninger samt enkelte danske organisationer har ikke reageret på vores henvendelse, mens nogle kommuner har meddelt, at de ikke har været i stand til at besvare spørgsmålene i tilstrækkeligt omfang grundet manglende detailviden eller tid.

Følgende har besvaret den skriftlige henvendelse:

Organisationer og institutioner:

- Flygtningenævnet
- Nævnet for Etnisk Ligestilling
- Udviklingscenter for Tosprogede Elever
- Center for Tværkulturelt Boligarbejde
- Interkulturelt Center, Århus
- Interkulturelt Netværk, Nationalmuseet
- Dansk Flygtningehjælp
- Mellemfolkeligt Samvirke, Minoritetområdet
- Det Danske Center for Menneskerettigheder
- Landsforeningen af Danske Flygtningevenner
- Kommunernes Landsforening, Integrationskontoret
- Dansk Arbejdsgiverforening
- Landsorganisationen i Danmark
- Advokatrådet
- Danmarks Idrætsforbund, flygtningekonsulenterne
- Formidlingscenter Øst
- Formidlingscenter for Socialt Arbejde med Unge, Hillerød
- Formidlingscenter Nord
- Formidlingscenter Storkøbenhavn
- Pædagogisk Medhjælperforbund (PMF)
- Dansk Jurist- og Økonomforbund (DJØF)
- Danmarks Lærerforening
- Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL)
- Dansk Journalistforbund

Ministerier:

- Indenrigsministeriet (Udlændingeafdelingen)
- Undervisningsministeriet (Institutionsstyrelsen)
- Kulturfonden, Kulturministeriet
- Socialministeriet (Socialpolitisk kontor)
- Arbejdsministeriet (4. Kontor)
- Arbejdsmarkedsstyrelsen
- Erhvervsministeriet
- By- og Boligministeriet

Kommuner:

- Aalborg
- Albertslund
- Esbjerg
- Herning
- Holstebro

- Holsted
- København
- Nykøbing F.
- Silkeborg
- Slagelse
- Sønderborg
- Vejle
- Viborg

- *Der er gennemført interviews med følgende:*
- Nævnet for Etnisk Ligestilling, Mandana Zarrehparvar
- Rådet for Etniske Minoriteter (9 medlemmer kollektivt)
- POEM, Muharrem Aydas
- INDSam, Anna Saakwa
- Fair Play, Basha Quraishy
- Dansk Flygtningehjælp, Morten Iversen og Bente Bondebjerg
- Det Radikale Venstre, Henrik Svane (MF)
- Center for Tværkulturelt Boligarbejde, Kathe Weidemann
- Nørrebro Bydelsråd, Henny Rasmussen Casino
- Arbejdsministeriet, Bodil Holt
- Indenrigsministeriets Udlændingeafdeling, Peter S. Willadsen

Bilag 3

Offentlige puljer og indsatser

Stadig flere ministerier og andre offentlige myndigheder beskæftiger sig med etniske minoritetsspørgsmål. Indenrigsministeriet er ansvarlig for koordinering af den statslige indvandrer- og flygtningepolitik, men de enkelte ministerier og styrelser udgiver jævnligt redegørelser, rapporter mv. om deres indsatser. Den seneste samlede gennemgang af det offentliges indsats findes i Indenrigsministeriets betænkning om integration (Betænkning nr. 1337 fra maj 1997). Nedenfor nævnes de puljer og økonomiske støtteordninger i de enkelte ministerier, som har særlig betydning for indvandrer- og flygtningearbejdet.

Indenrigsministeriet

Indenrigsministeriet etablerede i 1998 en flerårig integrationspulje på i alt 190 mio. kr. Denne pulje er udmøntet i fire områder, hvoraf hovedparten af midlerne går til kommunernes integrationsindsats. Dog er 12 mio. kr. anvendt til forhøjelse af bevillingen til organisationer for de etniske minoriteter. Samtidig er denne bevilling udvidet til også at omfatte humanitære organisationer med en rolle i integrationsarbejdet. Indenrigsministeriet disponerer over følgende puljer, som kan søges:

1. *Indenrigsministeriets bevilling til kulturelle og oplysningsmæssige aktiviteter for og om indvandrere og flygtninge* (kulturbevillingen) (6,2 mio. kr. i 1999). Støttebeløb varierer fra ca. 1.500 kr. til lokale fester til 1-200.000 kr. til større projekter, fx film. Bevillingsudvalget har repræsentanter fra forskellige interesseorganisationer, herunder repræsentanter fra Rådet for Etniske Minoriteter og INDSam (se fordeling af midler i bilag 4). Bevillingen blev i 1993 lagt sammen af to bevillinger fra henholdsvis Kulturministeriet (oprettet i 1984) og Socialministeriet (oprettet i 1989).

2. *Indenrigsministeriets pulje for forsøgsvirksomhed vedrørende indvandrere og flygtninge* (oprettet i 1994 - 5,3 mio. kr. i 1999). Puljen kan anvendes til en bred vifte af initiativer på udlændingeområdet såvel i Danmark som i udlandet. Aktiviteterne skal bidrage til at udvikle nye former for praksis eller nye former for politik på udlændingeområdet. Initiativer vedr. integration af indvandrere og flygtninge, herunder forebyggelse af intolerance, prioriteres højt.

3. *Indenrigsministeriets bevilling for driftstilskud til organisationer for de etniske minoriteter* (oprettet i 1983 - 7,4 mio. kr. i 1999). Støtten fordeles en gang årligt af Indenrigsministeriet efter ansøgning. Der ydes tilskud til foreningers driftsudgifter under forudsætning af, at foreningen afholder konkrete integrationsfremmende arrangementer og aktiviteter. Desuden stilles en række formelle krav til bl.a. foreningens alder, antallet af voksne medlemmer og kontingentstørrelse mv. Betingelserne for tilskud er præciseret flere gange. I 1991 blev formålet ændret fra at give støtte til indvandrerpolitiske aktiviteter til et krav om integrationsfremmende aktiviteter, dvs. oplysning om det danske samfund, samarbejde med lokale myndigheder og lokalbefolkning. Der ydes driftstilskud til paraplyorganisationer. Der ydes ikke støtte til religiøse eller kulturel-

le aktiviteter. Bevillingen blev ved aktstykke fra 12. august 1998 (nr.277) forhøjet med 4 mio. kr. årligt for perioden 1999-2001, således at den samlede bevilling udgør 7,4 mio. kr. årligt i 1999, 2000 og 2001. Forhøjelsen er sket med særligt henblik på støtte til humanitære organisationer, der yder en særlig indsats vedr. de etniske minoriteter (se fordeling af midler bilag 4).

4. *Integrationspuljen* (10 mio. kr. i 1999) blev etableret i 1998 og har til formål at styrke integrationen af flygtninge og indvandrere, som har fået opholdstilladelse før integrationslovens ikrafttræden. Formålet er at fremme initiativer på udvalgte indsatsområder, som omfatter arbejdsmarkedsintegration, integration i socialt belastede boligområder samt støtte til udlændinges deltagelse i lokalpolitik og foreningsliv.

Desuden yder ministeriet støtte til udvalgte indsatsområder på integrationsområdet fra ministeriets integrationspulje. Det samlede beløb til asyl- og integrationsarbejde fremgår af Finansloven.

Arbejdsministeriet

Initiativerne i Arbejdsministeriet, herunder Arbejdsmarkedsstyrelsen og Arbejdsformidlingen, bygger på Barrierehandlingsplanen fra 1994 og finansieres af midler fra Satspuljen. Formålet er at udvikle og gennemføre nye initiativer til at nedbryde barrierer for etniske minoriteter på arbejdsmarkedet. *Satspuljemidlerne* er et supplement til den almindelige arbejdsmarkedsindsats.

Arbejdsministeriet har fx ydet støtte til Plads til Alle-kampagnen, forsøg med etnisk personalepolitik, støtte til integration af indvandrere på arbejdspladserne, støtte til en vidensbank under Foreningen af Nydanskere på Arbejdsmarkedet mv.

Herudover varetager Arbejdsmarkedsstyrelsen en *pulje til støtte for landsdækkende og regionale aktiviteter i arbejdsformidlingerne*, primært forsøg med særligt tilrettelagte uddannelses- og beskæftigelsesfremmende aktiviteter samt forsøg med holdningsbearbejdende aktiviteter, der kan fremme gensidig kulturforståelse i uddannelsessystemet eller på arbejdsmarkedet.

Desuden administrerer Arbejdsmarkedsstyrelsen en *pulje - Isbryderordningen* - for etniske minoriteter (1998-) som giver tilskud til ansættelse af uddannede minoriteter i virksomheder.

Undervisningsministeriet

I Undervisningsministeriet findes en *tilskudspulje til skolers forsøg med udvikling af særlige initiativer for sentankomne unge i alderen fra 16 til 25 år*. Støttemuligheder for foreninger mv. findes i Tips- og lottomidlerne, der fordeles til fremme af aktiviteter med bredere sigte. De gives som enkeltbevillinger. Blandt støttemodtagerne i 1998/99 var:

- Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination (træningsprogram vedr. kulturforståelse og fleretnisk kompetence)
- Ali Akkaya (udgivelse af tre børneeventyr)
- Mohammad Ahmed Hussein (Awara) (udgivelse af Dansk-Kurdisk ordbog)
- Grzegorz Okoniewski (udgivelse af Dansk-Polsk Juridisk-Merkantil ordbog)
- Tidsskriftet *På let dansk*, udgivet af *Samspil*

- Rising Ungdomsskole (materialer/lærerhæfte i forbindelse med et film/teaterprojekt om unge flygtninge/indvandrere).

Socialministeriet

Socialministeriet har en lang række puljer til indsatser over for særligt udsatte grupper mv., deriblandt:

1. Virksomhedens sociale ansvar i form af en *pulje til at udvikle private og offentlige virksomheders sociale dimensioner i personalepolitikken*, bl.a. rettet mod kontanthjælpsmodtagere med en anden etnisk baggrund end den danske.
2. Pulje til efteruddannelse af højtuddannede etniske minoriteter i kontanthjælpssystemet afsat som en del af Satspuljen i 1998.
3. Puljen *Frivilligt socialt arbejde til fordel for socialt truede mennesker (PUF)* giver støtte til organisationer, foreninger, grupperinger og initiativer m.fl., som arbejder på non-profit basis. Støtte har været givet til enkelte indvandrer- og flygtningeforeninger.

Der kan også gives støtte til området fra ministeriets øvrige puljer.

Kulturministeriet

Kulturministeriets tilskudssekretariat har ingen puljer, som specielt sigter mod etniske minoriteter. Derimod har *Kulturministeriets Udviklingsfond*, som er oprettet i 1998, som et af sine mål at medvirke til at synliggøre den etniske og tværkulturelle kunst i Danmark. Udviklingsfonden rådede i 1998 over 23,9 mio. kr. Et ud af bestyrelsens ni medlemmer har etnisk minoritetsbaggrund. Udviklingsfonden nedsatte i foråret 1999 en fokusgruppe, som består af personer med særlig indsigt og erfaringer inden for det tværkulturelle område.

Udviklingsfonden har til og med juni 1999 støttet følgende projekter på det etniske/tværkulturelle område:

- Det digitale område: ingen ud af 4 bevillinger (0 kr. ud af en samlet bevilling på 2.096.100 kr.)
- Det etniske og tværkulturelle område: 1 bevilling (200.000 kr.)
- Billedkunst: 1 ud af 29 bevillinger (350.000 kr. ud af 7.128.916 kr.)
- Dans: 2 ud af 11 bevillinger (1.600.000 kr. ud af 3.125.670 kr.)
- Design: ingen ud af 6 bevillinger (0 kr. ud af 826.800 kr.)
- Film/video: 1 ud af 9 bevillinger (400.000 kr. ud af 2.225.500 kr.)
- Litteratur: ingen ud af 4 bevillinger (0 kr. ud af 410.000 kr.)
- Mixmedia: 1 ud af 15 bevillinger (400.000 kr. ud af 3.489.300 kr.)
- Musik: 3 ud af 16 bevillinger (183.600 kr. ud af 3.673.962 kr.)
- Teater: 2 ud af 25 bevillinger (525.000 kr. ud af 7.688.375 kr.)

Der blev i alt bevilget knap 3,7 mio. kr. ud af 30,7 mio. kr. svarende til 12% af den samlede bevilling.

I den seneste bevillingsrunde (efteråret 1999) blev otte projekter (ud af 17) givet til etniske/tværkulturelle projekter bl.a.:

- Forstadens Konge (iransk sanger og skuespiller)

- Musikprojektet "Power of the Sun"
- Kærlighedskort (irakisk digter).

Øvrige projekter drejer sig om støtte til film, kunst og litteratur, der skildrer det flerkulturelle Danmark. Der er ingen opgørelse over, hvor mange bevillinger der er ydet til personer med etnisk minoritetsbaggrund.

By- og Boligministeriet

By- og Boligministeriet har ingen særlige puljer til etniske minoriteter. Ministeriet har dog bevilget midler til Center for Tværkulturelt Boligarbejde fra *Bypuljen*, ligesom der i forbindelse med Byudvalgs-indsatsen er ydet støtte til projekter, hvor også spørgsmål vedr. etniske minoriteter indgår.

Erhvervsministeriet

Erhvervsministeriet har ingen særlige puljer, hvorfra der ydes tilskud til målrettede indsatser vedr. etniske minoriteter. I årene 1996 og 1997 stod Erhvervsfremmestyrelsen for den såkaldte etniske isbryderordning. Ordningen gav mulighed for løntilskud i seks måneder til virksomheder, som ansatte en højtuddannet medarbejder med etnisk minoritetsbaggrund. En række af ministeriets generelle støtteordninger på erhvervsfremmeområdet vil kunne benyttes til området.

EUs socialfond

EUs socialfond har i tidens løb ydet støtte til en række danske indvandrer- og flygtningeprojekter. Der ydes bl.a. støtte til uddannelses- og beskæftigelsesprojekter for ledige, der iblandt særligt udsatte grupper som indvandrere og flygtninge. Midlerne administreres i Danmark decentralt i amterne. I alt blev der ydet ca. 1,9 mia. kr. i perioden 1994-1999 i støtte inden for den danske del af mål 3 i Socialfonden. Det vides ikke, hvor stort et beløb, der specielt er anvendt på etniske minoriteter.

Bilag 4

Bevillingsoversigter (Indenrigsministeriet)

Indenrigsministeriets bevilling for driftstilskud til organisationer for de etniske minoriteter

| | 1998 | 1999 | |
|-----------------------------|------------------|------------------|------------------------|
| Indvandrerbladet Samspil | 1.400.000 | 1.579.500 | |
| INDsam | 400.000 | 400.000 | |
| Øvrige minoritetsforeninger | 996.000 | 668.600 | (ikke færdigbehandlet) |
| Mellemfolkeligt Samvirke | 0 | 2.200.000 | |
| DRC | 0 | 1.500.000 | |
| Foreningen Nydansker | 0 | 200.000 | |
| Tildelt i alt | 2.796.000 | 7.318.100 | (ikke færdigbehandlet) |
| Overført til næste år | 604.000 | 181.900 | (ikke færdigbehandlet) |
| <i>Bevilling i alt</i> | <i>3.400.000</i> | <i>7.500.000</i> | |

Indenrigsministeriets pulje for forsøgsvirksomhed vedr. indvandrere og flygtninge, 45 mio. kr. i perioden 1995-1999

| | | | |
|------------------------------------|-----------|--------|-----------|
| Minoritetsforeninger | | | 697.500 |
| Soldue | 163.000 | (1995) | |
| UNGsam | 145.500 | (1997) | |
| UNGsam | 125.000 | (1997) | |
| Voice of Asylum | 100.000 | (1997) | |
| Dansk-kurdisk ordbog | 24.000 | (1999) | |
| B&H-Bladet | 140.000 | (1997) | |
| Kbh. Universitet, Antropologi | 1.800.000 | (1995) | 2.223.373 |
| | 395.373 | (1996) | |
| | 28.000 | (1996) | |
| Center for Menneskerettigheder | 600.000 | (1995) | 933.695 |
| | 199.284 | (1996) | |
| | 118.881 | (1997) | |
| | 10.130 | (1998) | |
| | 5.400 | (1999) | |
| AIF | 500.000 | (1995) | 1.265.000 |
| | 665.000 | (1997) | |
| | 100.000 | (1998) | |

Etniske minoriteters indflydelseskanaler

| | | | |
|--------------------------------|-----------|--------|-----------|
| Dansk Flygtningehjælp | 196.916 | (1995) | 4.199.293 |
| | 355.808 | (1996) | |
| | 63.369 | (1998) | |
| | 150.000 | (1998) | |
| | 1.500.000 | (1999) | |
| | 350.000 | (1999) | |
| | 1.500.000 | (2000) | |
| | 83.200 | (2000) | |
| DRC | 296.000 | (1995) | 2.187.000 |
| | 150.000 | (1996) | |
| | 353.000 | (1996) | |
| | 351.000 | (1997) | |
| | 100.000 | (1997) | |
| | 765.000 | (1998) | |
| | 172.000 | (1998) | |
| Mellempfolkeligt Samvirke | 250.000 | (1995) | 6.250.000 |
| | 2.000.000 | (1996) | |
| | 2.000.000 | (1997) | |
| | 2.000.000 | (1998) | |
| Tværkulturelt Boligarbejde | 500.000 | (1995) | 3.439.000 |
| | 250.000 | (1996) | |
| | 750.000 | (1997) | |
| | 250.000 | (1998) | |
| | 750.000 | (1999) | |
| | 100.000 | (1999) | |
| | 89.000 | (1999) | |
| | 750.000 | (2000) | |
| Foreningen Naboerne | 1.640.000 | (1996) | 1.815.000 |
| | 175.000 | (1998) | |
| Nævnet for Etnisk Ligestilling | 900.000 | (1999) | 900.000 |

41 bevillinger til de 9 største bevillingsmodtagere i alt 23.272.361

De resterende 21 mio. kr. er fordelt til en lang række projekter blandt danske organisationer mv.

Indenrigsministeriets bevilling til kulturelle og oplysningsmæssige aktiviteter for og om indvandrere og flygtninge

| Årstal | Bevilling (tilsagn) | Tildelt indvandrerforeninger | Procent af tilsagn | Procent af tildelt beløb |
|--------|------------------------|---------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| 1996 | 5,9 mio. kr. | 1.422.000 | 39 | 24 |
| 1997 | 7,0 mio. kr. | 1.708.000 | 42 | 24 |
| 1998 | 6,0 mio. kr. | (foreligger endnu ikke) | - | - |
| 1999 | 6,0 mio. kr. | (foreligger endnu ikke) | - | - |

Bilag 5

Offentlige nævn, råd og centre

Flytningenævnet

Flytningenævnet er nedsat i medfør af §56, stk. 8, i Udlændingeloven og har eksisteret siden midten af 1980'erne. Det behandler klager over de afgørelser vedr. asyl, der er truffet af Udlændingestyrelsen i 1. instans. Nævnet har en dommer som formand og næstformand og består desuden af medlemmer udpeget efter indstilling fra indenrigsministeren, udenrigsministeren, Advokatrådet og Dansk Flygtningehjælp. Sekretariatet har 34 ansatte, men har ikke oplyst, om der er etniske minoriteter blandt de ansatte. Sekretariatet udgiver "Information fra Flytningenævnet", som er et informationsbrev til nævnets medlemmer og til organisationer, advokater og myndigheder, som arbejder med asylsager. Informationsbrevet indeholder oplysninger om nævnets praksis samt om problemstillinger af aktuel asylretlig betydning. Sekretariatet forestår undersøgelser af juridiske problemstillinger, praksisoversigter og høringstemaer samt udarbejdelse af udkast til besvarelse af høringer fra andre myndigheder.

Nævnet for Etnisk Ligestilling

Lovgrundlaget for Nævnet er lov nr. 408 af 10. juni 1997 (revision af lov nr. 466 af 30. juni 1993). Nævnet har til formål at rådgive Folketinget, regeringen, lokale og centrale myndigheder, organisationer og institutioner samt andre dele af samfundet om spørgsmål om etnisk ligestilling. Nævnet skal arbejde for at modvirke forskelsbehandling mellem personer med dansk oprindelse og personer med anden etnisk oprindelse. Nævnet består af 17 medlemmer udpeget af indenrigsministeren: en formand, fire medlemmer udpeget af Rådet for Etniske Minoriteter, fire tilknyttet de etniske minoriteter, tre medlemmer tilknyttet en humanitær organisation, et medlem fra Kommunernes Landsforening, et medlem fra Amtsrådsforeningen, et medlem fra Landsorganisationen i Danmark, et medlem fra Dansk Arbejdsgiverforening samt et medlem fra Det Danske Center for Menneskerettigheder.

Nævnet har en årlig bevilling på 6 mio. kr. Sekretariatet består af syv fastansatte, to studenter, en projektmedarbejder og en praktikant. Der er ikke oplyst om ansatte med etnisk minoritetsbaggrund.

Nævnet prioriterer fem områder for perioden 1998/99 samt en række projekter: kommunerne, herunder folkeskolen, lovgivning, religionsfrihed, medierne samt arbejdsmarkedet. Nævnets arbejdsform består i afgivelse af hørings svar, udarbejdelse af idémateriale og andre materialer, seminarer og konferencer, samtalerunder og erfaringsudveksling med ministre og andre implicerede i arbejdet med etnisk ligestilling. Dertil kommer forskellige samarbejdsprojekter og deltagelse i internationalt arbejde på minoritetsområdet. Desuden er Nævnet tovholder for "Stafetten mod racediskrimination".

Rådet for Etniske Minoriteter

Rådet for Etniske Minoriteter blev nedsat af regeringen i 1983 og består af 14 medlemmer. Rådets sammensætning og organisering er ændret med lov nr. 474 af 1. juli 1998 om integration af udlændinge i Danmark.

Det hidtidige råd (oktober 1999) har til opgave at rådgive regeringen i indvandrerspørgsmål. Det er valgt af De Etniske Minoriteters Repræsentantskab, der består af én repræsentant for hver af de ca. 170 indvandrer- og flygtningeforeninger, der har fremsat ønske over for Indenrigsministeriet om at blive repræsenteret. Rådets formand er en embedsmand udpeget af indenrigsministeren, ligesom rådets sekretariat er placeret i Indenrigsministeriet. Næstformanden er valgt blandt rådets medlemmer.

Rådet deltager i en række arbejdsudvalg under andre ministerier og institutioner, høres i forbindelse med nye lovforslag af betydning for etniske minoriteter og kan selv tage sager op. Der er nedsat en række arbejdsgrupper, som beskæftiger sig med forskellige fagområder.

Det kommende råd har til opgave at rådgive indenrigsministeren om spørgsmål af betydning for flygtninge og indvandrere. Det vælges af repræsentantskabet for Rådet for Etniske Minoriteter, der består af én repræsentant for hvert af de kommunale integrationsråd. Rådet og repræsentantskabet vælges for fire år ad gangen. Rådet vælger et medlem som formand og to medlemmer som næstformænd. Indenrigsministeren udpeger to tilfornordnede medlemmer fra Indenrigsministeriet, som ikke har stemmeret. Indenrigsministeriet varetager sekretariatsbetjeningen af Rådet.

Udviklingscenter for Undervisning og Uddannelse af To-sprogede Børn og Unge (uc2)

Udviklingscentret er en landsdækkende selvejende institution oprettet af Undervisningsministeriet i 1996. Centret arbejder med vidensindsamling, udvikling og formidling vedrørende forhold, der berører tosprogede børn og unge. Centrets bestyrelse har seks medlemmer, deriblandt et fra Rådet for Etniske Minoriteter. Centrets medarbejderstab på seks personer tæller ingen med etnisk minoritetsbaggrund. Udviklingscentret modtager en årlig bevilling på ca. 2,4 mio. kr. via Finansloven. Centret har bl.a. forestået en rapport om undervisningstilbud til sentankomne unge 16 til 25-årige og deltager i andet samarbejde med ministerier og Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Centret vurderer sin indflydelse på uddannelse af etniske minoriteter som god, samt at det bidrager til at mindske diskrimination - bl.a. via interkulturel undervisning - og til fremme af etniske minoriteters indflydelse gennem bl.a. støtte til Foreningen for Modersmålslærere og Tosprogede Lærere (FMTL).

Det Danske Center for Menneskerettigheder

Det Danske Center for Menneskerettigheder er en selvejende institution oprettet ved en Folketingsbeslutning af 5. maj 1987. Centret varetager forskning, undervisning, formidling og dokumentation og deltager i det danske, nordiske og internationale samarbejde om menneskerettighedsspørgsmål.

Centret har 44 fastansatte medarbejdere, heraf to med etnisk minoritetsbaggrund. De samlede indtægter i 1997 udgjorde 43,3 mio. kr., heraf udgjorde finanslovsbevillingen 7,4 mio. kr.

Centret varetager som et af sine fire prioriterede områder forskning vedr. beskyttelse af flygtninge, indvandrere, minoriteter og oprindelige folk i et dansk og internationalt perspektiv. Forskningen har fx omfattet retlig regulering af modtagelsen af asylansøgere, nordiske komparative studier om modtagelse af flygtninge, menneskeretlige udsendelsehindringer, forsørgelseskrav ved familiesammenføring samt flygtningebeskyttelse og migrationskontrol i Central- og Østeuropa. Centret har bl.a. forestået demokratikurser for etniske minoritetsforeninger og husede sekretariatet for Det europæiske år mod Racisme, hvor centrets leder var formand. Centret er repræsenteret i Nævnet for Etnisk Ligestilling, hvor centrets leder er næstformand.

Bilag 6

Landsdækkende indvandrer- og flygtningeorganisationer samt solidaritetsforeninger

Kun få indvandrer- eller flygtningeforeninger har besvaret spørgeskemaet, men vi har foretaget en række personlige samtaler med personer med tilknytning til minoritetsforeningerne. Desuden har vi indsamlet materialer fra foreningerne, herunder årsberetninger. Vi har valgt at omtale nogle få landsdækkende indvandrerforeninger til illustration af formål og aktiviteter.

INDsam

INDsam - De Etniske Minoriteters Sammenslutning i Danmark - blev dannet i 1981 og er paraplyforening for ca. 53 foreninger. INDsam har sekretariat i København, hvor der arbejder syv-otte personer (fire lønnede). Der oprettedes i foråret 1999 en afdeling i Århus. INDsams hovedbestyrelse er sammensat med ligelig repræsentation fra etniske minoritetsforeninger fra Afrika, Europa, Asien og Sydamerika. INDsam modtager midler fra Indenrigsministeriets driftsbevilling til etniske minoritetsforeninger samt enkelte puljemidler.

INDsam har til formål at arbejde for de etniske minoriteters rettigheder og at fremme kulturmødet gennem:

- indvandrerpolitiske aktiviteter og formidling af kontakt til indvandrer- og flygtningeforeninger
- konkrete aktiviteter (fx juridisk rådgivning og lektiehjælp)
- deltagelse i den offentlige debat mv. via presse, høringer, seminarer og andre aktiviteter, herunder udgivelse af bladet *Etnica*
- bistand til sine medlemsforeninger og andre etniske minoriteter, fx i forbindelse med oprettelse af integrationsråd.

INDsam er repræsenteret i Rådet for de Etniske Minoriteter, er medlemsorganisation i Dansk Flygtningehjælp og deltager i "Netværket for ændring af integrationsloven".

POEM

POEM - Paraplyorganisationen for de Etniske Mindretal - blev dannet som paraplyorganisation, da en række foreninger brød ud fra INDsam i 1993. Foreningen ledes af en bestyrelse på syv medlemmer samt tre suppleanter, deraf p.t. to danskere. POEM har til formål at fremme de etniske minoriteters interesser, at repræsentere de etniske minoriteter over for myndigheder, at bistå de etniske minoriteters organisationer samt fremme den gensidige forståelse.

Foreningen har ingen lønnede ansatte og har ikke modtaget midler fra Indenrigsministeriets driftsbevilling i 1998. Foreningen har arrangeret høringer mm. og er repræsenteret i Rådet for de Etniske Minoriteter og derigennem i bestyrelserne for *Samspil*, Center for Tværkulturelt Boligarbejde samt Nævnet for Etnisk Ligestilling. POEM er medlemsforening i Mellemfolkeligt Samvirke

(MS), og et medlem fra POEM er p.t. formand for MS' minoritetsudvalg. POEM deltager i "Netværk for ændring af integrationsloven".

Akelin

Akademikere for Etnisk Ligestilling (AKELIN) er dannet af højtuddannede etniske minoriteter og har til formål at fremme etnisk ligestilling i det danske samfund. Foreningen blev stiftet i september 1996 og hører hjemme i København. Akelin har fx et samarbejde med Sydjysk Universitetscenter om et undersøgelsesprojekt vedr. etniske mindretals bomønstre og velfærd, samarbejde med Vesterbro Byfornyelsescenter om en kulturcafé, foredragsaktiviteter, kurstilbud og deltagelse i relevant udvalgsarbejde. Foreningen modtog ikke støtte fra Indenrigsministeriets driftsbevilling i 1998.

Netværk i Fagbevægelsen (NIF)

NIF arbejder for etnisk ligestilling på arbejdsmarkedet og består af fagligt aktive og tillidsrepræsentanter fra fagbevægelsen. NIF består af lokale og regionale initiativgrupper i København, Vestsjælland, Roskilde, Århus, Silkeborg, Vejle, Herning, Skive, Horsens, Fyn, Nordjylland og Helsingør. NIF samarbejder med AIF (Arbejderbevægelsens Internationale Forum), og Plads til Alle-kampagnen fungerer som sekretariat og koordineringsenhed.

Landsforeningen af Danske Flygtningevenner (LDF)

LDF har til formål at tilbyde asylansøgere juridisk rådgivning og hjælpe anerkendte flygtninge med bl.a. familiesammenføringer. Foreningen har et årsbudget på ca. 150.000 kr. fra medlemskontingenter, offentlige og private fonde samt private bidrag. Foreningen har kun frivillig, ulønnet arbejdskraft. Der er ca. 25 aktive medlemmer, heraf fem med etnisk minoritetsbaggrund.

LDF samarbejder med en række foreninger for etniske mindretal og organisationer med humanitære formål. LDF er medlem af Udlændingestyrelsens brugerpanel, af Netværk til ændring af Integrationsloven, og har gennem flere år haft et formaliseret samarbejde med Dansk Flygtningehjælp.

Foreningen vurderer selv, at dens indflydelse er begrænset på grund af politikernes manglende interesse for NGO-virksomhed, for ringe viden i befolkningen samt manglende smidighed i den offentlige administration. Den blander sig i den offentlige debat - fx integrationsloven - gennem høringer, informations- og foredragsvirksomhed. Konkret har foreningen medvirket til, at afviste asylansøgere har fået appelmulighed og senere asyl/opholdstilladelse.

IDFAD - Anti-Diskriminations Forbund

Foreningen blev stiftet i 1992, da 8 forskellige foreninger i Århus sluttede sig sammen. IDFAD er i dag paraplyorganisation for 26 foreninger og har – ud over Århus - afdelinger i København, Odense og Aalborg. IDFAD er repræsenteret i forskellige institutioner, skoler, boligforeninger og fællesråd.

Foreningen af Studerende Muslimer (FASM)

FASM blev grundlagt i 1988 og tæller medlemmer fra forskellige lande, inkl. Danmark. FASMs økonomi hviler på bidrag fra medlemmerne. Foreningen har til formål at informere om Islam og muslimer i Danmark. Foreningen holder

især foredrag for børn og unge på skoler og i moskéer. Den deltager også i debatarrangementer.

Bilag 7

Danske interesseorganisationer mv.

Nedenstående gennemgang af interesseorganisationer mv. bygger på de indkomne spørgeskemaer, herunder det materiale organisationerne har indsendt. Dog er oplysningerne om Ingeniørforbundet hentet fra andet materiale.

Dansk Flygtningehjælp

Dansk Flygtningehjælp er en privat, uafhængig humanitær organisation, der blev stiftet i 1956 til at bistå flygtninge nationalt og internationalt. Det er i dag et samarbejde mellem 23 organisationer, deriblandt den etniske minoritetsforening INDSam. Organisationens budget er på i alt 350 mio. kr., inkl. en afviklingsbevilling på ca. 65 mio. kr. og en sekretariatsbevilling på 5 mio. kr. Dertil kommer løbende fundraising og konsulentopgaver. Organisationen har ca. 300 ansatte i Danmark. Den har ingen opgørelse over antal ansatte med etnisk minoritetsbaggrund. Dansk Flygtningehjælp har ca. 2.000 frivillige tilknyttet, mellem en tredjedel og en fjerdedel med etnisk minoritetsbaggrund.

Dansk Flygtningehjælp varetog indtil 1. januar 1999 integrationsprogrammet for flygtninge på vegne af staten. Den varetager følgende opgaver, efter at integrationsopgaven er overgået til kommunerne:

- Internationale projekter
- Asylrådgivning og deltagelse i asylproceduren
- Repatrieringsrådgivning og -projekter
- Oplysningsvirksomhed og viden gennem bøger, nyhedsbreve, faktahæfter og undervisningsmaterialer
- Frivillige netværk til støtte for integration af flygtninge
- Faglige netværk
- Udredning og erfaringsformidling vedr. integration, herunder danskundervisning og psykosocial indsats samt konsulentopgaver og integrationsopgaver for kommuner.

Dansk Flygtningehjælp har følgende samarbejde med etniske minoritetsforeninger:

- Støtte til flygtningeforeninger
- Samarbejde med flygtningenetværk og ressourcepersoner i forbindelse med ex-repatrieringsarbejde
- Løbende samarbejde med repræsentanter for etniske minoriteter i diverse udvalg og nævn
- Samarbejde omkring enkeltsager, projekter og politiske spørgsmål mv.

Dansk Flygtningehjælp samarbejder også med danske myndigheder, humanitære organisationer og andre organisationer og institutioner, herunder Det danske Center for Menneskerettigheder og Nævnet for Etnisk Ligestilling samt "Netværk for ændring af integrationsloven". Desuden har Dansk Flygtningehjælp et omfattende in-

ternationalt samarbejde. Dansk Flygtningehjælp er repræsenteret i bl.a. Flygtninge-nævnet og Nævnet for Etnisk Ligestilling. Sin indflydelse beskriver Dansk Flygtningehjælp som:

- Indflydelse på dansk indvandrpolitik via konkret arbejde, dokumentation, internationale netværk, deltagelse i udvalg, oplysningsvirksomhed og deltagelse i den offentlige debat
- Dansk Flygtningehjælp har megen kontakt med medierne og søger også på anden måde at påvirke meningsdannelsen, bl.a. virker de frivillige som ambassadører for flygtningesagen, men det er svært at få debatten nuanceret
- Dansk Flygtningehjælps tilstedeværelse gør en forskel på diskriminations-spørgsmål i samarbejdet med andre
- Dansk Flygtningehjælp deltog i det udvalgsarbejde, der gik forud for integrationsloven i 1998, men blev ikke inddraget i udarbejdelsen af det senere lovforslag. Dele af loven kunne ikke tænkes uden Dansk Flygtningehjælps forudgående arbejde
- Dansk Flygtningehjælp støtter etniske minoriteter lokalt gennem frivillige netværk og ved at støtte oprettelse af integrationsråd.

Dansk Flygtningehjælp giver som eksempel på et konkret resultat, at organisationen har haft indflydelse på den nye repatrieringslov gennem deltagelse i udvalgsarbejdet om loven.

Mellemfolkeligt Samvirke (MS)

MS er en privat forening fra 1947, som arbejder for mellemfolkelig forståelse og solidaritet på tværs af grænser, hudfarve og partipolitik. Ud over ca. 5.000 personlige medlemmer, har MS godt 100 foreninger mv. som kollektive medlemmer, deriblandt enkelte etniske minoritetsforeninger. I MS' styrelse og minoritetsudvalg er valgt repræsentanter for etniske minoritetsforeninger.

Organisationen arbejder bl.a. på, at etniske mindretal skal sikres lige værdighed, lige muligheder og ligestilling som led i udviklingen mod det flerkulturelle samfund. MS sætter i sit minoritetsarbejde især fokus på lokalsamfund og demokrati, marginaliserede grupper samt opfølgning på integrations- og udlændingelovene. Budgettet på minoritetsområdet var i 1999 på ca. 4,8 mio. kr. Der er ansat fem konsulenter, heraf én med etnisk minoritetsbaggrund, en sekretær, en bibliotekar og seks regionale konsulenter (deltid).

MS søger at få indflydelse på minoritetsspørgsmål gennem holdningspåvirkning, høringsvar, samarbejde med andre organisationer, kampagner, indlæg i den offentlige debat, dokumentation, formidling og netværksarbejde. Organisationens kan ikke pege præcist på, hvor den har indflydelse, men at organisationen indgår i det komplicerede spil mellem mange aktører i et politisk og mediemæssigt rum. MS havde megen indflydelse på integrationsbetænkningen, men ikke på integrationsloven. MS samarbejder med en række organisationer fra minoritets- og majoritetsbefolkningen og deltager i "Netværket for ændring af Integrationsloven". MS er repræsenteret i:

- Nævnet for Etnisk Ligestilling

- Rådet for Etniske Minoriteter (observatør)
- Udlændingestyrelsens Brugerpanel
- Indenrigsministeriets bevillingsudvalg, "Når mennesker mødes"
- Bestyrelsen for Center for Tværkulturelt Boligarbejde
- Dansk Flygtningehjælps Integrationsudvalg
- Dansk Flygtningehjælps oplysnings- og frivilligudvalg.

Center for Tværkulturelt Boligarbejde

Centeret er oprettet i november 1996 på initiativ af Boligselskabernes Landsforening (BL), Dansk Flygtningehjælp, Mellemfolkeligt Samvirke og INDSam. De fire organisationer udgør sammen med Rådet for Etniske Minoriteter centerets bestyrelse. Centret har en samlet bevilling på 1,5 mio. kr. årligt fra Indenrigs- og Boligministeriet samt forskellige projektmidler. To ud af tre fastansatte har etnisk minoritetsbaggrund. Centret har til opgave at støtte det tværkulturelle arbejde i boligområderne via:

- rådgivning
- vidensopsamling
- metodeudvikling
- kurser og konferencer
- projekter.

Centret samarbejder med mange forskellige parter. Centret gør opmærksom på, at det kan være svært at måle centerets indflydelse, men har indtryk af at inspirere til, at bl.a. BL beskæftiger sig med etnisk ligestilling i den almene boligsektor. Et andet eksempel er arbejdet for at få ansat ejendomsfunktionærer med etnisk minoritetsbaggrund.

Centret forsøger i så vid udstrækning som muligt at samarbejde med etniske minoriteter, både med enkeltpersoner og med deres organisationer. Centret vurderer, at en barriere for indvandreres og flygtninges indflydelse er boligarbejdets traditionelt stærke tilknytning til danske traditioner. Centret deltager i "Netværket for ændring af Integrationsloven".

Interkulturelt Netværk

En række danske kulturinstitutioner har i 1998 etableret et netværk til at:

- motivere danske kulturinstitutioner til at tænke, handle og ansætte flerkulturelt
- få de etniske minoriteter ind i det danske kulturliv
- synliggøre muligheder for samarbejde mellem de danske kulturinstitutioner og de etniske minoriteter.

Netværket har sekretariat i Nationalmuseet og har en enkelt ansat med etnisk minoritetsbaggrund. Det har fået projektstøtte fra Indenrigsministeriet og Kulturministeriet. Netværket søger at få indflydelse på den offentlige mening og at fremme etniske minoriteters indflydelse i kulturlivet. Det sker gennem inspirationsmøder mellem kulturinstitutioner og repræsentanter for kunst/kultur fra de

etniske minoriteter samt holdningsbearbejdning inden for kulturinstitutionerne. Samarbejdet sker med etablerede kulturinstitutioner og enkeltpersoner fra de etniske minoriteter samt med Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Blandt barrierer for indflydelse peges på kulturpolitikens prioriteringer, danske kunst- og kulturinstitutioners interne strukturer og holdninger, manglende infrastrukturer for at støtte kunstnere med etnisk minoritetsbaggrund, modsatrettede holdninger og interesser, kultursektorens værdinormer og kvalitetskrav, manglende kendskab til de interkulturelle miljøer og talenter, manglende tro på at initiativer bliver til noget etc.

Kommunernes Landsforening

Kommunernes Landsforening er interesseorganisation for landets kommuner. Minoritetsspørgsmål behandles i landsforeningens integrationskontor, der er oprettet i august 1998 og har syv ansatte. Kontoret forestår:

- generel interessevaretagelse over for regering, folketing og ministerier mv.
- betjening af landsforeningens politiske og faglige udvalg
- informationsvirksomhed over for kommuner i form af kurser, konferencer og pjecer mv.
- konsulentvirksomhed i kommuner
- udvikling af nye arbejdsmetoder og administrationssystemer til kommunerne.

Spørgsmål om etnisk ligestilling ligger i foreningens kontor for personalepolitik og arbejdsmiljø, og desuden indgår de etniske minoriteters vilkår ofte i sagsbehandlingen i foreningens øvrige kontorer. Etniske minoriteter har været repræsenteret i de rådgivende embedsmandsudvalg, som ad hoc eller permanent er knyttet til fagkontorenes arbejde.

LO - Landsorganisationen i Danmark

LO har nedsat et flygtninge-indvandrerudvalg (1998), bestående af medlemmer fra LO-forbund. Udvalget referer til LOs forretningsudvalg og har bl.a. til opgave at drøfte den generelle udvikling på flygtninge- og indvandrerområdet og iværksætte initiativer med henblik på at synliggøre LOs syn på flygtninge- og indvandrerspørgsmål gennem kampagner, pjecer og konferencer mm. AOF, AIF og NIF deltager som observatører i udvalget.

LO har modtaget Stafetten mod Racisme for 1999 og forpligter sig dermed til en særlig indsats for at integrere de etniske minoriteter på arbejdsmarkedet. LO og DA har ændret i parternes aftale om ligebehandling, så den også omfatter etnisk ligestilling. LO vil desuden tage den etniske ligestilling op som et særligt tema i Samarbejdsnævnets årsrapport samt klæde tillidsfolkene bedre på til at varetage de opgaver, der ligger i at indsluse kolleger bedre på arbejdsmarkedet. Der skal afholdes en årlig konference for de etniske minoriteter i fagbevægelsen. LO er repræsenteret i Nævnet for Etnisk Ligestilling og Dansk Flygtningehjælp.

DA - Dansk Arbejdsgiverforening

DA har gennem de senere år opprioriteret arbejdet omkring etniske minoriteter og deres adgang til det danske arbejdsmarked. Målet er, at etniske minoriteter får en erhvervsfrekvens på niveau med øvrige danskere. DA har udmøntet sin politik i en pjece (sommeren 1999), der kort søger at definere arbejdsgivernes rolle og bidrag på området. Pjecen er målrettet til DAs repræsentanter i bl.a. integrationsråd og sprogcenterråd/-bestyrelser. DA forventer at afholde en konference om etniske minoriteter på arbejdsmarkedet i løbet af foråret 2000. DA har sammen med LO modtaget en stafet fra Nævnet for Etnisk Ligestilling (se ovenfor under LO). DA er repræsenteret i Nævnet for Etnisk Ligestilling og Dansk Flygtningehjælp.

Ingeniørforbundet (IDA) og Ingeniørernes Arbejdsløshedskasse (IAK)

IDA og IAK har ansat en etnisk minoritetskonsulent, og IAK har igangsat en række initiativer i form af undersøgelser, vejledningskurser og andre tiltag, deriblandt et projekt med netværksdannelse, som skal støtte de ledige ingeniører med etnisk minoritetsbaggrund i at få kontakt til arbejdsmarkedet.

Dansk Journalistforbund

Dansk Journalistforbund har nedsat en særlig arbejdsgruppe vedr. etnisk ligestilling (april 1999), der skal udarbejde forslag til en samlet politik med konkrete tiltag og målsætninger med henblik på etnisk ligestilling inden for faget.

PMF - Pædagogmedhjælpernes Forbund

PMF har ikke nedsat særlige udvalg for etniske minoriteter, men har en del tilidsfolk med etnisk minoritetsbaggrund. Etniske minoriteters uddannelsesmæssige og beskæftigelsesmæssige problemer udgør en særskilt del af forbundets arbejdsmarkedspolitiske initiativer. PMF deltager endvidere i LOs arbejde for etniske minoriteter og er også aktive i kampagnen, "Plads til alle" og "Netværk i fagbevægelsen".

DJØF

DJØF har ikke nedsat minoritetsudvalg. Etniske minoriteters vilkår behandles på lige fod med øvrige grupper.

Danmarks Lærerforening

Danmarks Lærerforening har ingen særlige minoritetsudvalg. Foreningen har en samarbejdsaftale med foreningen "Undervisere af tosprogede elever".

BUPL - Børne- og Ungdomspædagernes Landsforbund

BUPL har en kongresudtalelse fra 1994 om foreningens politik vedr. racisme, etniske mindretal og pædagogisk arbejde. Foreningen har desuden indgået en samarbejdsaftale med Fællesforeningen af Sundheds- og Socialarbejdere fra Etniske Minoriteter i Danmark. Denne aftale har til formål at sikre samarbejdet i relation til udviklingen af en flerkulturel pædagogik og af det pædagogiske arbejde blandt børn og unge fra etniske minoriteter, de tosprogede pædagogers særlige arbejdsvilkår etc.

Advokatrådet

Advokatrådet, som består af 15 medlemmer, er bestyrelse for Det Danske Advokatsamfund, som organiserer alle praktiserende advokater. Advokatrådet afgiver høringssvar til lovforslag, hvor man bl.a. sikrer sig respekten for Grundloven og menneskerettighederne. Advokatrådet har et fagudvalg, der beskæftiger sig med menneskerettigheder, og som får forelagt nogle af høringssvarene. Advokatrådet har modtaget en stafet fra Nævnet for Etniske Ligestilling (april 99) og overvejer i den forbindelse følgende:

- Kursus for advokater om juridiske problemstillinger, som kan være særligt relevante for rådgivning af etniske minoriteter, evt. fulgt op af debatmøder
- Praktikordning for jurastuderende med en anden etnisk baggrund end dansk
- Initiativ til undersøgelse af, om FNs konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination helt eller delvist er inkorporeret i dansk ret.

Danmarks Idrætsforbund

Danmarks Idrætsforbund er et paraplyforbund for idrætsforeninger i Danmark. Forbundet bistår via en konsulenttjeneste med at integrere sportsudøvere med etnisk minoritetsbaggrund i idrætslivet, bl.a. med det formål at være med til at forebygge diskrimination. Konsulenttjenesten bistår således DIFs mange medlemsorganisationer i at finde veje i samarbejdet med de etniske minoriteter. Desuden har DIF en række idrætsprojekter for asylansøgere.

DIF har ansat 2½ konsulent hertil samt instruktører i Sandholm og Randers - alle med dansk baggrund. DIF har nedsat en arbejdsgruppe af frivillige unge fra idrætslivet med en anden etnisk baggrund til at være sparringspartner for DIFs arbejde. Desuden står DIF også for træner- og lederkurser, dommeruddannelser og klubudvikling for at opkvalificere indvandrere og flygtninge til at indgå aktivt i foreningslivet.

Bilag 8

Etniske minoriteters deltagelse i statslige udvalg og arbejdsgrupper

Denne oversigt er udarbejdet ud fra dels en rundspørge til en række ministerier mv. - Indenrigsministeriet, Arbejdsministeriet, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Erhvervsministeriet, Undervisningsministeriet, Socialministeriet, Kulturfonden, Boligministeriet – dels via oplysninger fra Mellemfolkeligt Samvirkes Minoritetsbibliotek, tidsskrifter samt nyhedsbreve. Oversigten omfatter udvalg mv., som er oprettet siden 1990, men er ikke udtømmende.

Med repræsentation af etniske minoriteter

Arbejdsgruppe nedsat af Indenrigsministeriet vedr. integration af indvandrere i Danmark 1990

- Ministerier, Indvanderrådet og evt. andre indvandrerrepræsentanter skal inddrages i arbejdet. Indvanderrådet får 3 repræsentanter tilknyttet arbejdsgruppen i løbet af gruppens arbejdsperiode.

Arbejdsgruppe om undervisning af voksne indvandrere nedsat af Kulturministeriet 1990

- Ministerier, Københavns og Frederiksberg kommuner, Amtsrådsforeningen, Landsforbundet af Voksen- og Ungdomsundervisere (LVU), Dansk Folkeoplysnings Samråd, Indvanderrådet.

Udvalget vedrørende oprettelse og sammensætning af et rådgivende organ til sikring af ligebehandling af udlændinge og danskere (Nævnet for Etnisk Ligestilling), nedsat af indenrigsministeren 1992.

- Ministerier, Indvanderrådet, Dansk Flygtningehjælp, Mellemfolkeligt Samvirke.

Udvalg til at kortlægge barrierer i forbindelse med indvandreres og flygtninges integration på arbejdsmarkedet, nedsat af Arbejdsmarkedsstyrelsen 1992.

- Ministerier, LO, DA, Indvanderrådet, Mellemfolkeligt Samvirke og Dansk Flygtningehjælp (observatører).

Udvalg vedrørende udenlandske kvinders integration og retsstilling i Danmark, nedsat af indenrigsministeren 1993.

- Ministerier, kommunal og amtskommunal repræsentation, danske kvindeorganisationer og Ligestillingsrådet, Dansk Flygtningehjælp, Mellemfolkeligt Samvirke, Rådet for Etniske Minoriteter, Indvandrerkvindeforeningen SOLDUE, Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Nævnet for Etnisk Ligestilling, nedsat ved lov i 1994 og ændret i 1998 med det formål at rådgive Folketinget, regeringen, lokale og centrale myndigheder, organisationer og institutioner samt andre dele af samfundet om spørgsmål om etnisk ligestilling

- 17 medlemmer udpeget af indenrigsministeren: en formand, fire medlemmer udpeget af Rådet for Etniske Minoriteter, fire medlemmer tilknyttet de

etniske minoriteter, tre medlemmer tilknyttet en humanitær organisation, et medlem fra Kommunernes Landsforening, et medlem fra Amtsrådsforeningen, et medlem fra Landsorganisationen i Danmark, et medlem fra Dansk Arbejdsgiverforening, et medlem fra Det Danske Center for Menneskerettigheder.

Integrationsudvalg, nedsat af indenrigsministeren 1994

- Ministerier, kommunal- og amtskommunal repræsentation, Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, LO, DA, FTF, Mellempfolkeligt Samvirke, CEMYC, Rådet for Etniske Minoriteter. Nævnet for Etnisk Ligestilling har deltaget som observatør.

Udlændingestyrelsens brugerpanel, nedsat af Udlændingestyrelsen 1995 med det formål at skabe et uformelt diskussions- og informationsforum mellem Udlændingestyrelsen og brugere og repræsentanter fra organisationer og myndigheder.

- Indenrigsministeriet, Rigspolitiet, Retsvidenskabeligt Institut, Advokatrådet, Flygtningenævnet, Kommunernes Landsforening (KL), Frederiksberg Kommune, Amnesty International, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Mellempfolkeligt Samvirke, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Rådet for Etniske Minoriteter, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Foreningen af danske Flygtningevenner, CEMYC (Council of European Youth Minority Committees), IDFAD (Anti-Diskriminations Forbund), INDSam, Islamisk Kulturcenter, Landsforeningen af Danske Flygtningevenner, Landsforeningen for Dansk-udenlandske Ægtepar og Ægteskab uden Grænser.

Tværministeriel arbejdsgruppe om etnisk diskrimination på arbejdsmarkedet nedsat af Arbejdsministeriet 1995.

- Ministerier, Rådet for Etniske Minoriteter og Nævnet for Etnisk Ligestilling. Fortsat forum for videns- og erfaringsudveksling og udgangspunkt for fælles initiativer.

Arbejdsgruppe vedr. en styrkelse af læreruddannelsen ved undervisningen af voksne indvandrere i dansk sprog, dansk kultur og danske samfundsforhold, nedsat af Undervisningsministeriet 1995.

- Undervisningsministeriet, Amtsrådsforeningen, AOF, Københavns Universitet, Rådet for Etniske Minoriteter, Dansk Flygtningehjælp, Studieskolen i København, Danmarks Lærerhøjskole, LVU.

Arbejdsgruppen vedr. etniske mindretals deltagelse i det danske kulturliv, nedsat af kulturministeren 1996.

- Enkeltpersoner, heraf ca. halvdelen med dansk og halvdelen med anden etnisk baggrund.

Arbejdsgruppe om kvindelig omskæring, nedsat under Sundhedsministeriet i foråret 1996.

- Ministerier, Dansk Flygtningehjælp, Danske Kvindelige Lægers Forening, Somalisk Ressourcegruppe, Somalisk Kvindeforening.

Det europæiske år mod Racisme - samordningsudvalg udpeget af indenrigsministeren 1997.

- Personligt udpegede fra Det Danske Center for Menneskerettigheder, Dansk Flygtningehjælp, Mellempøkeligt Samvirke, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, SOS Racisme, Rådet for Etniske Minoriteter, CEMYC og Indenrigsministeriet.

Udviklingsfondens bestyrelse, nedsat af kulturministeren 1998.

- Enkeltpersoner, deriblandt én udpeget i kraft af sin minoritetsbaggrund.

Udvalg om sociale klausuler mv., nedsat af Erhvervsministeriet 1999.

- Ministerier. Desuden nedsat følgegruppe med bl.a. repræsentation af Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Undervisningsministeriets følgegruppe vedr. undervisning i dansk som andet-sprog for voksne udlændinge

- Ministeriet, KL, kommuner, sprogcentre, LVU, Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Bevillingsudvalg vedr. den kulturelle og oplysningsmæssige bevilling for og om indvandrere og flygtninge, nedsat under Indenrigsministeriet.

- Repræsentanter for forskellige interesseorganisationer, herunder Rådet for Etniske Minoriteter og INDSam.

Arbejdsministeriet og Nævnet for Etnisk Ligestilling.

- Løbende samarbejde bl.a. med henblik på at udarbejde en vejledning om lov om forbud mod forskelsbehandling.

Rådet for Etniske Minoriteter har desuden været repræsenteret i Undervisningsministeriets integrationsstyringsgruppe, Undervisningsministeriets arbejdsgruppe til vurdering af den skolekompenserende undervisning i indvandrerundervisningen og Undervisningsministeriets referencegruppe vedrørende tosprogede børn.

Rådet deltager i Samarbejdsforum mellem Københavns Politi og repræsentanter for indvandrerforeninger og antiracistiske foreninger.

Uden repræsentation af etniske minoriteter

Arbejdsgruppen om flygtningerefusion nedsat af Socialministeriet 1990.

- Ministerier, kommunal og amtskommunal repræsentation.

Arbejdsgruppen til forbedring af statistikken over flygtninge og indvandrere 1990-91.

- Ministerier, Danmarks Statistik, KL.

Udvalg om effektivisering af asylsagsbehandlingen nedsat under Indenrigsministeriet 1992.

- Ministerier, Direktoratet for Udlændinge, Flygtningenævnet, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp.

Ekspertarbejdsgruppe om administration af udlændingesager, nedsat under Indenrigsministeriet 1994.

- Indenrigsministeriet, Direktoratet for Udlændinge, Foreningen af Statsamt-mænd, Rigspolitichefen, Foreningen af Statsamtsjurister, kontorfunktionærgruppen i statsamter.

Ekspertarbejdsgruppe om anvendelse af udlændingeattachéer mv., nedsat under Indenrigsministeriet 1994.

- Indenrigsministeriet, Udenrigsministeriet, Direktoratet for Udlændinge, Rigspolitichefen.

Ekspertarbejdsgruppe om efteruddannelse af advokater beskæftiget med flygtningeævnssager, nedsat under Indenrigsministeriet 1995.

- Ministerier, Flygtningeævnet, Direktoratet for Udlændinge og Advokatrådet.

Ekspertudvalg vedr. udvisning, nedsat af Indenrigsministeriet 1995.

- Udlændingestyrelsen, Flygtningeævnet, Vestre Landsret, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp.

Arbejdsgruppe om undervisning af asylansøgerbørn, nedsat under Udlændingestyrelsen 1995.

- Udlændingestyrelsen, Undervisningsministeriet, kommunal og amtskommunal repræsentation, Dansk Flygtningehjælp og Dansk Røde Kors. Asylansøgere blev bedt om at fremkomme med egne ønsker.

Arbejdsgruppe vedr. undervisning af 17-25-årige indvandrere med kortere skolebaggrund fra hjemlandet, nedsat af Undervisningsministeriet 1996.

- Undervisningsministeriet, uc2, Århus Kommune og Århus Amt, Rising Ungdomsskole samt sprogskoler.

Arbejdsgruppe om undervisning og aktivering af asylansøgere, nedsat under Udlændingestyrelsen 1996.

- Udlændingestyrelsen, ministerier, Dansk Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp. Asylansøgere blev bedt om at fremkomme med egne ønsker især på undervisningsområdet.

Erfa-gruppe om etnisk ligestilling i personalepolitikken, oprettet med repræsentanter for de offentlige arbejdsgivere på initiativ af Arbejdsministeriet 1996.

- Har ikke repræsentanter for etniske minoriteter, men har ad hoc inddraget etniske minoriteter til møderne. En undergruppe planlagde i 1998 et kursus om etnisk ligestilling i personalepolitikken. Nævnet for Etnisk Ligestilling deltog i dette arbejde.

Arbejdsgruppe om overgangen fra Dansk Flygtningehjælp til kommunerne, nedsat af Udlændingestyrelsen 1998.

- Udlændingestyrelsen, Dansk Flygtningehjælp og KL.

Arbejdsgruppe om udarbejdelse af vejledning til § 27 i lov om undervisning i dansk som andet sprog for voksne udlændinge og sprogcentre, nedsat af Undervisningsministeriet 1998.

- Ministerier, KL og sprogcentre.

Arbejdsgruppe vedr. vurdering af udlændinges uddannelseskvalifikationer, nedsat under Undervisningsministeriet 1998.

- Ministerier, styrelser samt Rektorkollegiet.

Arbejdsgruppe vedr. ledige højtuddannede etniske minoriteter nedsat af Arbejdsministeriet 1999.

- Ministerier, Arbejdsmarkedsstyrelsen, AF Storkøbenhavn, KL og Københavns Kommune. En række etniske foreninger blev hørt i forbindelse med arbejdet.

Arbejdsgruppe om efteruddannelse af forstandere, nedsat af Undervisningsministeriet 1999.

- Undervisningsministeriet, sprogcentre, kommuner, Danmarks Lærerhøjskole og KL.

Arbejdsgruppe om efteruddannelse af lærere, nedsat af Undervisningsministeriet 1999.

- Undervisningsministeriet, Københavns Universitet, KL, LVU, kommuner og sprogcentre.

Arbejdsgruppe om efteruddannelse af vejledere, nedsat af Undervisningsministeriet 1999.

- Undervisningsministeriet, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Danmarks Lærerhøjskole, Rådet for Uddannelses- og Erhvervsvejledning, voksenpædagogiske centre, amter, sprogcentre og KL.

Arbejdsgruppe om udarbejdelse af vejledning vedr. samspil mellem danskundervisning, aktivering og kursus i samfundsforståelse, nedsat af Undervisningsministeriet 1999.

- Undervisningsministeriet, Indenrigsministeriet, Arbejdsministeriet, Socialministeriet, LVU, sprogcentre og kommuner.

Styregruppe for evaluering af den kommunale integrationsindsats, foretaget af PLS Consult for Indenrigsministeriet 1999.

- Indenrigsministeriet, KL, Københavns og Frederiksberg Kommuner.

Følgegruppe for undersøgelse af "Bedre brug af flygtninges og indvandreres medbragte faglige ressourcer", foretaget af CASA (Center for Alternativ Samfundsanalyse) for Erhvervsministeriet 1999.

- Ministerier, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, LO, KL og Dansk Flygtningehjælp.

Følgegruppe vedr. kortlægning af medbragte uddannelses- og erhvervs-kvalifikationer, foretaget af Danmarks Statistik 1999.

- Erhvervsministeriet, Undervisningsministeriet og Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Boligministeriet har ikke nedsat udvalg eller arbejdsgrupper, der specifikt vedrører etniske gruppers vilkår og har ikke deltagelse af etniske minoritetsorganisationer i øvrige udvalg.

Nævn og råd mv. med minoritetsrepræsentanter

Nævnet for Etnisk Ligestilling er repræsenteret i:

- Teknologirådets repræsentantskab.

Rådet for Etniske Minoriteter er repræsenteret i:

- Nævnet for Etnisk Ligestilling
- Rådet for Uddannelses- og Erhvervsvejledning (RUE)
- Udviklingscentret for Undervisning og Uddannelse af Tosprogede Børn og Unge i Ishøj
- Center for Tværkulturelt Boligarbejde
- Mellemløst Samvirkes minoritetsudvalg
- Dansk Flygtningehjælps Repræsentantskab
- Udviklingscenter for Undervisning af Voksne Indvandrere
- Tidsskriftet Samspils bestyrelse
- Indvandrerbibliotekets arbejdsgruppe

Bilag 9

Kommunalt samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Som led i kortlægningen af etniske minoriteters adgang til indflydelse blev der sendt et spørgeskema til de kommuner, som i hvert amt har det største relative antal indvandrere og flygtninge. 12 kommuner besvarede spørgeskemaet. Deres svar er gengivet nedenfor. Desuden er medtaget oplysninger fra Århus. Kommunen besvarede ikke spørgeskemaet, men oplysningerne er indhentet fra kommunens eget materiale.

Aalborg

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 9.103 svarende til 5,5% af byens borgere.

Formuleret indvandrers- og flygtningepolitik

Målsætning fra 1994 forventes revideret i efteråret 1999. Målet (1994) er at sikre, at flygtninge og indvandrere kan indgå som en naturlig del af kommunens indbyggere og gives mulighed for integration i det danske samfund. Flygtningeforeninger sidestilles med danske foreningers muligheder for at få et værested.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Integrationsrådet består af 10 medlemmer: 2 repræsentanter valgt fra Flygtningesamrådet (repræsenterer de etniske foreninger), 2 fra Somalisk-Dansk Kontaktudvalg (som nedlægges), 1 repræsentant valgt af Sprogcentrets kursistråd, lederen af Aalborg Kommunes integrationscenter, forstanderen for Sprogcenter Aalborg, 1 repræsentant udpeget af LO, 1 fra DA, 1 fra Skole- og kulturforvaltningen. Mindst 5 årlige møder. Det konstituerende møde indkaldes og ledes af Integrationscenteret, som også forestår sekretariatsbistanden.

Tidligere indvanderråd eller lignende

Somalisk-Dansk kontaktudvalg: 20 personer fra de somaliske "grupperinger" i Aalborg. Nedlægges pr. 1.9.99 og repræsentation overgår til Flygtningesamrådet.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Samarbejde med Flygtningesamrådet, som er en paraplyorganisation blandt de etniske foreninger. Der er etableret et kursistråd i foråret 1999 på Sprogcenteret.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen i kommunalbestyrelsen. I øvrigt henvises til Skole- og kulturforvaltningen.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

55 foreninger. Henviser til Skole- og kulturforvaltningen for erfaringer med samarbejdet.

Albertslund

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere)
pr. 1.1.99: 5.466 svarende til 18,6% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Overordnet sigte med integrationspolitik (juni 1999): at sikre indvandrere og flygtninge deltagelse på lige fod med øvrige borgere samt mulighed for at bevare og udvikle deres oprindelige kulturelle særpræg og identitet.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Integrationsråd er oprettet januar 1999: Rådet kan fremsende forslag, rådgive om den kommunale integrationsindsats, evaluere resultater. Det rapporterer en gang om året til Kommunalbestyrelsen. 15 medlemmer: 7 efter indstilling fra indvandrerforeninger e.l., 1 fra øvrige foreninger, 1 fra Skolerådet, 1 fra Institutionsrådet, 2 fra boligselskaberne, 2 fra arbejdsmarkedets parter, 1 arbejdende formand. Ved uenighed udpeger Kommunalbestyrelsen, hvis foreningerne på valg møder bliver enige om valg anses disse for valgt. Kommunen yder sekretariatsbistand. Forslag og udtalelser er offentlige.

Tidligere indvandreråd eller lignende

Indvandrernevni (1989-97) med 4 medlemmer fra kommunalbestyrelsen samt repræsentanter fra de lokale indvandrerforeninger. Nedlagt i 1997 og erstattet af Integrationsråd med en bredere sammensætning, herunder flere interessenter i lokalmiljøet og med konkrete opgaver.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Sprogcenterråd, hvor integrationsrådet er repræsenteret med 2 medlemmer + 2 kursister, referencegruppe ved fritidspolitik for 10-17 årige med et medlem fra en af kommunens indvandrerforeninger, puljeudvalg for unge i 1997 og 1998 med en repræsentant for en af de etniske ungdomsforeninger, møderække i samarbejde med de etniske foreninger om integrationsloven og bistand til at afholde temamøder og konferencer.

Repræsentation af etniske minoriteter i

a. *Kommunalbestyrelse*: 3 ud af 21 medlemmer.

b. *Skolebestyrelse*: 5 ud af 55.

c. *Forældreråd*: 10 ud af 344.

d. *Andre råd og udvalg*: Skoleråd: Ingen ud af 8 medlemmer. Institutionsråd: 2 ud af 66.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Indvandrer- og flygtningekonsulent har til opgave at have kontakt med de etniske minoritetsforeninger - lokaleudlån og aktivitetstilskud efter Folkeoplysningsloven.

Esbjerg

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 5.478 svarende til 6,6% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Kommunen har ingen samlet formuleret politik på området, men der arbejdes på at udforme en sådan. Kommunen formulerede en målsætning for integrationen af de bosniske flygtninge, da kommunen overtog ansvaret for denne gruppe i 1996.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Kommunen er i færd med at forberede oprettelse af et integrationsråd.

Tidligere indvanderråd eller lignende

Nedsat en "følgegruppe" med deltagelse fra kommune, DF, LO, DA og udvalgte flygtninge/indvandrergrupper til bosnierindsatsen. Nedlagt pr. 31. december 1998, da den særlige indsats for bosniergruppen blev afsluttet. Problemer: kendskab til dansk demokratiforståelse samt gruppens kompetence, sprogproblemer da der ikke blev brugt tolk. Der har været skiftende medlemmer af gruppen.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Nej.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen i kommunalbestyrelsen, men evt. i andre brugerorganer.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Støtte til en frivillig forening, som blev oprettet, mens DF havde integrationskontor i byen. Den består af danskere, flygtninge og indvandrere. Kulturformidleren i integrationscenteret har deltaget i foreningens bestyrelsesmøder. Støtte til at oprette en bosnisk kulturforening.

Herning

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 2.944 svarende til 5,1% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Vedttaget flygtninge- og indvandrerpolitik i 1996 med det formål at sikre, at disse grupper kan indgå aktivt og på lige fod med danskere. Det skal ske bl.a. gennem dialog mellem de forskellige grupper.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Etablering af integrationsråd befinder sig midt i den politiske beslutningsproces.

Tidligere indvanderråd eller lignende: Nej.*Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger*

Nej, ikke så vidt vides.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Erfaringer og kontakter til foreninger, men ad hoc karakter og svære at have overblik over.

Holstebro

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 1.688 svarende til 4,1% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Vedtaget flygtninge- og indvandrerpolitik i 1995. Målsætningen er, at indvandrere og flygtninge skal indgå på lige fod med danske statsborgere, uden at den enkelte indvandrer mod sin vilje mister de identitetsbærende træk fra den hidtidige kulturbaggrund. Flygtningene og indvandrerne gøres medansvarlige for integrationsprocessen, bl.a. gennem et nedsat Flygtninge- og indvanderråd.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Vil oprette et integrationsråd i overensstemmelse med integrationsloven.

Tidligere indvanderråd eller lignende

Flygtninge/indvanderråd i Holstebro blev oprettet i 1995, men dette råd kom aldrig til at fungere optimalt. Rådet havde til formål at skabe de bedst mulige vilkår og forståelse for flygtninge og indvandrere, at give råd og idéer med det formål at sikre reel brugerindflydelse, at udvikle et konstruktivt og positivt samarbejde samt at udtale sig i sager fremsendt fra Det sociale udvalg og Byrådet til høring inden afgørelse. Rådet bestod af 5 medlemmer udpeget af de lokale foreninger. Forvaltningen sikrede sekretariatsbetjeningen. Rådet blev reelt nedlagt med byrådets beslutning om at etablere et nyt råd efter integrationslovens regler.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Kommunen har etableret et samarbejde med en arabisk forening om at inddrage den arabiske gruppe i det almindelige SSP-samarbejde via en fædre-kontakt-gruppe. Kommunen forhandler også med gruppen om et arabisk hus med diverse tilbud.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen.

Holsted

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 305 svarende til 4,4% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Integrationspolitik, som omhandler sprog, aktivering, generelle aktiviteter og program for jobskabelse.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Ikke formelt integrationsråd, men dialogmøder med flygtningene, hvor de kommunale tiltag bliver behandlet og kommenteret.

Tidligere indvanderråd eller lignende: Nej.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Flere ordinært ansatte ved de kommunale arbejdspladser. De bosniske krigsflygtninge har selv oprettet foreninger vedr. kultur- og folkeoplysningsområdet.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Programmer på den lokale radiostation (Radio Holsted), som dækker næsten hele Ribe Amt samt dele af Vejle amt.

København

Borgere med anden etnisk baggrund en dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 80.832 svarende til 16,5% af byens borgere

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Kommunens Rådgivende Integrationsudvalg skal inden udgangen af 1999 udarbejde oplæg om en overordnet integrationspolitik. P.t. en målsætning om, at flygtninge og indvandrere behandles på lige fod med andre borgere. Målsætning i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen om at give særligt tilrettelagte tilbud til flygtninge og indvandrere, som mangler sociale, sproglige, faglige eller andre forudsætninger for at drage nytte af almene tilbud.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Udkast til integrationsudvalg udarbejdes med inddragelse af de etniske minoritetsforeninger.

Tidligere indvanderråd eller lignende

”Det Tværmagistralt Udvalg for Etniske Minoriteter i Københavns Kommune” (1993-1997) var sammensat af medlemmer fra kommunens forskellige afdelinger samt fra INDSam. Kontaktudvalg på flygtninge- og indvandrerområdet bestående af medarbejdere inden for det sociale og arbejdsmarkedsområdet.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Tilskud til etniske foreninger og grupper, som arbejder for at styrke integrationen af københavnske borgere med en etnisk minoritetsbaggrund.

Repræsentation af etniske minoriteter i

a. Kommunalbestyrelse: 6 ud af 55 medlemmer.

b. Skolebestyrelse: 7% af skolebestyrelsespladser (mod 27% elever).

c. Forældreråd: en del repræsentanter i forældrebestyrelser for daginstitutioner (dog ikke proportionelt med antal børn).

Øvrige erfaringer med etniske foreninger

Kommunen har ikke haft andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger, men kommunen undersøger p.t., hvordan samarbejdet kan intensiveres mellem forvaltningen, de etniske foreninger og andre organisationer i civilsamfundet.

Nykøbing F

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr.

1.1.99: 1.646 svarende til 6,5% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Politik for boligplacering på vej.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven: Nej.

Tidligere indvanderråd eller lignende: Nej.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Økonomisk støtte til BH Bladet, Radio BH og Flerkulturelt Kvindeceter.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen.

Silkeborg

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr.

1.1.99: 2.344 svarende til 4,5% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Kommunens målsætning er at fremme integrationen, så flygtninge kan indgå i rettigheder og pligter på lige fod med andre borgere.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Integrationsråd nedsættes med 9 medlemmer, 2 valgt blandt fremmødte indvandrerforeninger fra tredjelande på offentligt møde, 1 udpeget af Silkeborg Indvandrer Samvirke, 1 fra boligforeninger, 1 fra LO, 1 fra skolebestyrelserne, 1 fra DA og 1 fra Idrætssamvirket.

Tidligere indvanderråd eller lignende: Nej.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Nej, ikke formaliseret.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen i kommunalbestyrelse. I øvrigt ikke registreret på etnisk baggrund.

Slagelse

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr.

1.1.99: 3.283 svarende til 9,0% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Målsætning er formuleret i kommunens budget, i servicedeklarationer samt i aktiveringspolitikken.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Besluttet i byrådet sommeren 1999.

Tidligere indvanderråd eller lignende: Nej.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Nej, ikke i socialforvaltningen, evt. kulturforvaltningen.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: 1 ud af 21 medlemmer i kommunalbestyrelsen. Resten kendes ikke af socialforvaltningen.

Sønderborg

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 2.803 svarende til 9,3% af byens borgere.

Formuleret indvandrers- og flygtningepolitik

Folkeskolen defineret placeringspolitisk (i børn- og ungepolitikken). Kommunen på vej med en ny flygtningepolitik.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Kommunen forventer, at der oprettes integrationsråd.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Sprogcentret er ved at nedsætte et kursistråd. Arabisk fædregruppe er ofte til hjælp ved konflikter. Samarbejde med Dansk Flygtningehjælp og frivillige, især om ældre.

Repræsentation af etniske minoriteter i

a. kommunalbestyrelse: Ingen.

d. andre råd og udvalg: Etniske råd på 2 skoler.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Selvaktiveringen går langsomt, forsøger at fastholde ansvaret hos udlændinge selv.

Vejle

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 3.572 svarende til 6,6% af byens borgere.

Formuleret indvandrers- og flygtningepolitik

Formel flygtninge/indvandrerpolitik udarbejdes i efteråret 1999, hvor samtlige afdelinger og politiske udvalg skal involveres. P.t. findes flygtninge- og indvandrerpolitik under kommunens personforvaltning - ikke formelt godkendt, men benyttes.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

Arbejdsgruppe foreslår direkte valg i løbet af efteråret 1999. Rådet skal bl.a. rådgive om den samlede integrationsindsats og modtagelse af nye flygtninge, medvirke til at forbedre kommunikationen samt arbejde for etnisk ligestilling og ligestilling. Det skal behandle alle områder, inkl. tolkeområdet. Skal ikke behandle enkeltsager. Rådet foreslås sammensat af 20 medlemmer: 1 repræsentant vælges fra etniske minoritetsgrupper med 30-200 medlemmer, 2 repræsentanter fra grupper med over 200 medlemmer, 1 repræsentant fra mindre grupper. Byrådet udpeger 2 og forvaltningerne 3 medlemmer. Direkte valg fra foreningerne. Rådet vælger selv formand og næstformand og holder mindst 6 møder om året. Kommunen stiller mødelokaler og sekretariatsbistand til rådighed samt tilbyder relevante kurser til rådets medlemmer.

Tidligere indvanderråd eller lignende

Uformelt kontaktudvalg i Løget by i tilknytning til kommunens byudvalgsarbejde. Ingen succes, da udvalget fik begrænset indflydelse, og der primært mødte gengangere op. Vejle kommune overvejer nu, hvordan den kan sikre kontakt til beboere med etnisk minoritetsbaggrund i de næste fire år i byudvalgsarbejdet.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Sprogcenteret har oprettet et kursistråd, som kommunen i øjeblikket planlægger kurser og seminardage sammen med. Der er oprettet et etnisk råd på en af byens skoler for at forbedre den gensidige kontakt. Der blev afholdt kurser for ældre i samarbejde med den bosniske-hercegogivnske venskabsforening.

Repræsentation af etniske minoriteter i

a. kommunalbestyrelse: Ingen.

b. skolebestyrelse: En skolebestyrelse har 1 medlem, en anden har 2.

c. forældreråd: Ved start af nyt fritids- og ungdomsklub er valgt 2 i forældrerådet.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Kommunen har et positivt samarbejde med flere indvandrerforeninger i byen, men desværre er ikke alle interesseret. Kommunen sender relevante informationer, holder orienteringsmøder og arbejder tæt sammen om start af Integrationsråd. Foreningerne opfordres altid til at deltage i større begivenheder, fx Kommuneplanmarked, Nytår 2000 og internationale fester.

Viborg

Borgere med anden etnisk baggrund end dansk (indvandrere og efterkommere) pr. 1.1.99: 1.952 svarende til 4,6% af byens borgere.

Formuleret indvandrer- og flygtningepolitik

Byrådet har i foråret 1999 vedtaget en integrationspolitik. Målet er, at flygtninge og indvandrere skal være selvhjulpne og indgå i samfundslivet på lige fod med den øvrige befolkning og samtidig bevare den personlige helhed. Politikken indbefatter bl.a., at flygtninge og indvandrerrepræsentanter inddrages på flest mulige niveauer i gennemførelsen af integrationspolitikken.

Integrationsråd i henhold til integrationsloven

En privat forening "Integration 2000" er i færd med at samle underskrifter ind og formulere krav om oprettelse. Dette støttes af Viborg Kommune.

Tidligere indvanderråd eller lignende: Nej.

Andre former for samarbejde med etniske minoriteter og deres foreninger

Ikke tidligere formaliseret samarbejde, sprogcenteret har dog i cirka et år haft et fungerende kursistråd.

Repræsentation af etniske minoriteter i kommunalbestyrelse, andre offentlige råd og bestyrelser: Ingen i kommunal- og skolebestyrelser. Der kan være repræsentanter i forældreråd i de enkelte klasser eller børnehaver.

Øvrige erfaringer med samarbejdet med etniske foreninger

Ingen erfaring med formaliseret samarbejde med etniske minoriteter. Biblioteket arbejder videre med forslag fra enkelte indvandrere.

Århus Kommune

Århus kommune har ikke besvaret henvendelsen, men kommunens politik fremgår af "Rapport om gennemførelse af Århus Kommunes Flygtninge- og indvandrerpolitik, Århus 1998 samt PLS Consults rapport, "Den kommunale integrationsindsats" (1999). I kommunens rapport står der bl.a. om samarbejdet med de etniske minoriteter:

Repræsentanter for flygtningene og indvandrerne i kommunen og deres foreninger er nogle af de mest centrale samarbejdsparter i forbindelse med gennemførelsen af flygtninge- og indvandrerpolitikken. Dette skyldes naturligvis, at de er det lettest tilgængelige bindeled til politikken målgruppe. Målet er derfor, at flygtninge- og indvandrerrepræsentanter og -foreninger skal inddrages på flest mulige niveauer i gennemførelsen og videreudviklingen af politikken.

Århus kommune har under udarbejdelse af rapporten haft nedsat en følgegruppe med repræsentanter fra flygtninge- og indvandrerforeningerne. Kommunen har haft problemer med fremmøde i følgegruppen og i stedet brugt følgegruppen til generelle temadrøftelser. Et resultat heraf har været, at der en gang i kvartalet udsendes et kommunalt nyhedsbrev til samtlige flygtninge- og indvandrerforeninger i kommunen med information om nye initiativer på området.

Sideløbende har der været samarbejde og dialog med udgangspunkt i forskellige befolkningsgrupper, i forskellige indsatsområder eller ved konkrete initiativer. Der holdes fx løbende dialogmøder med foreningsrepræsentanter med deltagelse af borgmester/rådmænd eller med deltagelse af embedsmænd. Det har fx været vigtigt i styring og udvikling af Somalisk Fritidscenter i Hasle. Socialafdelingen har samarbejdsaftaler med flygtninge- og indvandrerforeninger om konkrete integrationsopgaver, fx Fædregruppen og Folkeinformation i Gellerupparken. Fritids- og Kulturforvaltningen har kontakt til mange flygtninge- og indvandrerforeninger, bl.a. med henblik på information om kommunale støtteordninger. Biblioteksvæsenet samarbejder med foreninger om fælles debatmøder.

Lokalt samarbejdes også. Tilst Skole har fx oprettet et etnisk råd med repræsentanter for de tosprogede elevers forældre, og Gellerup Lokalcenter samarbejder med lokale flygtninge og indvandrere om at afdække ældre flygtninges og indvandreres særlige behov.

Århus Kommune konkluderer imidlertid i sin rapport, at det for begge parter kan være vanskeligt at vurdere, hvorvidt resultatet af samarbejdet og dialogen står mål med indsatsen.

Det fremgår af rapporten fra PLS-Consult, at Århus kommune også vil oprette et integrationsråd og p.t. overvejer organisationsformen.

Litteratur

- Andersen, Jørgen Goul, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen, Lise Togeby & Signild Vallgård (red.) (1999). *Den demokratiske udfordring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Bruun, Inger & Ole Hammer (1992). "Grænser for indflydelse - en undersøgelse af indvandrernes indflydelseskanaler i de nordiske lande udført for Nordisk Ministerråd". *Dokumentation om Indvandrere*, nr. 2/92. København: Mellemfolkeligt Samvirke.
- Ejrnæs, Morten & Üseyir Tireli (1997). *Etniske minoriteter og hverdagslivet - et idé- og debatoplæg om hverdagslivets vanskeligheder, etniske ligestilling, deltagelse og fredelig sameksistens*. København: Nævnet for Etnisk Ligestilling.
- Etnica*, INDSam, årg. 1998 og 1999.
- Gundelach, Peter & Lars Torpe (1999). "Befolkningens fornemmelser for demokrati: foreninger, politisk engagement og demokratisk kultur". I: Jørgen Goul Andersen et al. (red.). *Den demokratiske udfordring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hammer, Ole (1989). *Den kulturelle udfordring*. København: Socialpolitisk Forlag.
- Hammer, Ole (red.) (1995). *Håndbog om indvandrere og flygtninge*. København: Kommuneinformation.
- Hammer, Ole (1997). "Lov til integration. Hvidbog om dansk indvander- og flygtningepolitik". *Dokumentation om Indvandrere*, nr. 4/96. København: Mellemfolkeligt Samvirke.
- Hammer, Ole & Charlotte Toft (1995). *Det flerkulturelle Danmark*. Århus: Klim.
- Hvidbog vedr. lov nr. 474 af 1. juli 1998 - Integrationsloven*. København: Indenrigsministeriet.
- Indenrigsministeriet (1997). *Integration. Betænkning afgivet af det af indenrigsministeren nedsatte integrationsudvalg (Bet. nr. 1337)*. København.
- Morel, Jean-Pierre (1997). *Fra opdragelse til inddragelse*. Formidlingscenter Århus.
- Møller, Birgit & Lise Togeby (1999). *Oplevet diskrimination. En undersøgelse blandt etniske minoriteter*. København: Nævnet for Etnisk Ligestilling.
- Nyhedsbrev om Indvandrere og Flygtninge*. Mellemfolkeligt Samvirke, 1989-1999.
- Nyhedsbrev*. Indenrigsministeriet, 1995-1999.
- PLS Consult (1999). *Den kommunale integrationsindsats*. Evalueringsrapport. København: Indenrigsministeriet.
- Rosling, Marianne & Taner Yilmaz (1993). "Det var meget sårende". *Dokumentation om Indvandrere*, nr. 2/93. København: Mellemfolkeligt Samvirke.
- Socialministeriet (1976). *Betænkning om udenlandske arbejderes sociale og samfundsmæssige tilpasning her i landet (Bet. No. 761)*. København.

- Togeby, Lise (1999a). "Et demokrati, som omfatter alle, der bor i Danmark?" I: Jørgen Goul Andersen et al. (red.). *Den demokratiske udfordring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Togeby, Lise (1999b). "Immigrants at the Polls: Immigrant and Refugee Participation in Danish Local Elections". I: Erik Beukel, Kurt Klaudi Klausen & Poul Erik Mouritsen (red.). *Elites, Parties and Democracy. Festschrift for professor Mogens N. Pedersen*. Odense: Odense University Press.
- Århus Kommune (1998). *Rapport om gennemførelse af Århus Kommunes Flygtninge-Indvandrerpolitik*. Århus Kommune.
- Betænkninger, hvidbøger og rapporter fra udvalg og arbejdsgrupper mv. nedsat af ministerierne samt fra ministerier for årene 1990-1999.
- Årsberetninger, referater og andre materialer fra de organisationer, som har besvaret det udsendte spørgeskema (se bilag 2).

Om forfatterne

Ole Hammer er journalist og forfatter. Leder af Højskolernes Sekretariat. Har i mange år beskæftiget sig med indvandrer- og flygtningespørgsmål, blandt andet som redaktør, forfatter og bidragyder til en række bøger, analyser og undersøgelser.

Inger Bruun er journalist. Redaktør ved Rådet for Uddannelse- og Erhvervsvejledning. Forfatter og bidragyder til analyser og undersøgelser om indvandrer- og flygtningespørgsmål gennem de sidste 10 år.

Udgivelser fra Magtudredningen

Bøger

Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen, Lise Togeby & Signild Vallgård (red.) (1999). *Den demokratiske udfordring*. København: Hans Reitzels Forlag.

Skrifter

Erik Oddvar Eriksen (1999). *Is democracy possible today?* Århus: Magtudredningen.

Ole Hammer & Inger Bruun (2000). *Etniske minoriteters indflydelseskanaler*. Århus: Magtudredningen.