



Ind på arbejdsmarkedet!

– om kommunens rolle i integrationsarbejdet

***Ind på arbejdsmarkedet!***  
*– om kommunens rolle i integrationsarbejdet*

*December 2003*

# Indhold

Forord	5
1. Signalerne ved modtagelsen	6
2. Kompetenceafklaring og udvikling	11
3. Kontakten til virksomheden	19
4. Kommunalt servicetjek	21

# Forord

Gennem de senere år er det sagt klart og utvetydigt fra politisk side: nyankomne udlændinge skal hurtigere finde en plads på arbejdsmarkedet. Ny og mere incitamentsbaseret lovgivning er fulgt i kølvandet, og der er skabt forventninger til, at alle gør en større indsats. Den enkelte udlænding, kommunerne og arbejdsmarkedet.

Det er derfor væsentligt, hvordan den kommunale integrationsindsats tilrettelægges. De økonomiske argumenter er indlysende. En vellykket integration betaler sig. Udlændinge får et bedre indkomstgrundlag og større handlefrihed, kommunens økonomiske råderum øges, og samfundsøkonomien i bredere forstand nyder godt af det.

Argumenterne for en forstærket indsats er dog ikke kun økonomiske. En bedre integration på arbejdsmarkedet betyder, at den enkelte får mulighed for i

højere grad at bruge sine menneskelige ressourcer og opnå respekt og påskønnelse i de nye omgivelser. Og for samfundet er det en afgørende faktor for den fortsatte udvikling af en demokratisk velfærdsmodel, der giver plads til og inddrager alle befolkningsgrupper.

Pjecens ærinde er at bidrage til overvejelser i kommunen og hos den enkelte integrationsmedarbejder, om der er noget, der kan gøres bedre. Ved modtagelsen af nyankomne udlændinge, i kompetenceafklaringen på vej til arbejdsmarkedet, samt i kontakten mellem kommune og arbejdspladser.

Pjecen henvender sig til politikere, ledere og medarbejdere, der er involveret i den kommunale integrationsindsats efter integrationsloven. Pjecen vil også være relevant for samarbejdspartnere på virksomheder, sprogcentre og andre udbydere af danskundervisning, AF, koordinationsudvalg m.v.

# 1. Signalerne ved modtagelsen

Udlændinge under integrationsloven, der modtager offentlig forsørgelse, har ret og pligt til at deltage i et fuldt introduktionsprogram i *op til* tre år. Bestræbelserne må dog være, at det *ikke* tager tre år. Formålet med programmet er, at udlændingen så hurtigt som muligt gør sig *fri* af den offentlige forsørgelse og skaffer sig sit eget indkomstgrundlag.

Ingen andre end den enkelte udlænding kan være hovedperson i dette handlingsforløb – den individuelle historie – der skal føre til en plads på arbejdsmarkedet. Lovgivningen skaber nogle rammer for historien. Kommunen er som myndighed med til at iscenesætte forløbet, og integrationsmedarbejderen og andre aktører har hver især deres roller i historien – men kun biroller.

Spørgsmålet bliver derfor: Hvordan kan der skabes en »iscenesættelse«, og hvordan kan birollerne udformes, så historien ikke trækker i langdrag. Og hvordan kan kommunens indsats bidrage til, at den enkelte udlænding oplever selv at have hovedrollen og udnytter mulighederne for at spille den så godt som muligt?

De første skridt er vigtige, hvis parterne ikke skal gå fejl af hinanden. Hvordan sikre, at der allerede i modtagelsesfasen udsendes klare signaler, der understøtter budskabet om, at deltagelse i programmet ikke

er et middel til forsørgelse – men til det modsatte? Erfaringer fra socialt arbejde viser, at det er snublende let at yde hjælp på en måde, hvor modtageren bliver afhængig af at få hjælp.

Nedenfor er der en række gængse *påstande* om »uheldige symptomer«, der kan være opmærksomhedspunkter til overvejelse og diskussion.

## Tag ikke ansvaret fra folk!

### Påstand

Nyankomne udlændinge vænnes hurtigt til at være sociale klienter med en følelse af, at ansvaret er taget fra dem!

Et styrende princip for den kommunale integrationsindsats må være, at ansvaret ikke *tages fra* udlændingen. Specielt i den første tid står udlændingen over for mange nye opgaver og udfordringer. Det er nemt, fristende og ofte det hurtigste som integrationsmedarbejder at løse opgaver for den enkelte. Men selv om begrundelsen »bare« er praktisk, så er signalet tydeligt: jeg forventer ikke, du *selv* kan, og jeg skal nok klare det for dig. Men ved at tage ansvar *for* noget, kommer man let til at tage ansvaret *fra* nogen.

### Let at bidrage til klientgørelse!

»Hver gang jeg som sagsbehandler påtager mig en handling, som udlændingen kunne have foretaget sig, har jeg bidraget til klientgørelse af vedkommende!«  
(Sagt af sagsbehandler på efteruddannelseskursus)

Selvfølgelig må behovet for hjælp vurderes konkret. Der er udlændinge, der ikke magter at spille en hovedrolle – endnu. Måske som følge af traumatiserende oplevelser. Måske som følge af en for lang statisttilværelse i asylfasen. Hvis den enkelte ikke magter eller vægrer sig mod at påtage sig sit ansvar, må opgaven være at støtte vedkommende i at kunne det – ikke i at overtage det.

### Fold landkortet ud

#### Påstand

Nyankomne udlændinge mangler alt for ofte viden om, hvorfor de egentlig deltager i et introduktionsprogram – og hvad der er formålet med de aktiviteter, de deltager i!

Integrationsmedarbejderen har til opgave at *oplyse, vejlede og rådgive* om de rammer, vilkår og muligheder, udlændingen har. I hele dette felt er der en række roller, som beskrives undervejs.

Én af rollerne er, at integrationsmedarbejderen varetager en *myndighedsfunktion* og har en forpligtelse til at kridte banen tydeligt op. Hvad siger loven? Formålet med programmet? Rettigheder og pligter? Hvilke

forventninger og holdninger har kommunen til nye borgere – og hvilke forventninger til kommunens indsats kan udlændingen regne med at få opfyldt? Endelig bør der ikke være tvivl om, hvad konsekvensen er, hvis indgåede aftaler ikke bliver overholdt.

Af gode grunde vil udlændingen i starten have svært ved at orientere sig i en helt ny virkelighed. Hvilke muligheder er der på arbejdsmarkedet for den jeg er, det jeg kan, og det jeg ønsker? Nogle er måske parate til selv at gå på opdagelse eller har et netværk, der kan bruges til at finde rundt. Men mange vil have brug for, at integrationsmedarbejderen går ind i rollen som vejleder og – måske på et senere tidspunkt – som sparringspartner, efterhånden som udlændingen gør sig erfaringer.

### For få informationer – og for mange!

»Det er skidt, hvis man ikke får nok information om det program, man skal deltage i. Så bliver det bare sagsbehandlerens program. Men hvis man får alt for mange informationer i starten, så drukner man og føler sig afmægtig. I stedet for en meget lang samtale, lige når man kommer, så er det bedre med flere korte i den første måned.«  
(Sagt af en flygtning, der har deltaget i introduktionsprogrammet)

Integrationsmedarbejderens opgave kan sammenlignes med det at brede et landkort ud over beskæftigelsesmuligheder og andre forhold, der kan fremme integrationen. Fortælle hvor vi befinder os og give signaturforklaringer, så det kan læses. Integrationsmedarbejderen bliver formidler af mulige rejsemål og vejviser til, hvordan man kan bruge kortets vej- og gadesystem.

## Se på individet frem for kulturen!

### Påstand

Udlændingenes »kultur« bliver alt for ofte brugt som undskyldning for ikke at stille de samme krav og give de samme muligheder, som tilfældet ellers er for personer, der mangler et arbejde!

Integrationspolitikken og dele af integrationsindsatsen har i en række år overspillet betydningen af den medbragte »kultur«. Alt for ofte er problemstillinger, der knytter sig til sociale eller personlige forhold, blevet forklaret med kultur. Biografien af den enkelte er derfor blevet uskarp og præget af de kulturelle linser, som vi er vant til at se os selv og verden igennem. Selvom vi alle er præget af kultur, så er det enkelte individ altid meget mere end sin »kulturelle« baggrund.

Det er derfor vigtigt ikke at anbringe nyankomne udlændinge i nogle fastlåste kulturelle »forestillingsbilleder«, som det er let at skabe i forhold til personer med en anden baggrund. Det er nødvendigt at styre uden om den grøft, hvor individet overses som følge af forventninger – negative som positive – der er resultatet af integrationsmedarbejderens kulturelle for-forståelse. Kulturen må ikke være en undskyldning for ikke at stille de samme krav, som ellers stilles til personer, der mangler et arbejde.

Den enkeltes »kultur« skal ikke gøres til en hindring for at få et arbejde. En hindring er det derimod, hvis den pågældende ikke har den fornødne vilje eller de fornødne kompetencer. Det sidste kan der ydes

hjælp til. Det første må vedkommende selv tage ansvar for – og bære konsekvensen af.

Tilsvarende bør udlændingens »kultur« heller ikke være et problem for virksomhederne, hvis vedkommende kan udføre sit arbejde tilfredsstillende. Og hvis vedkommende ikke kan det, så skyldes det som regel noget andet end kulturen. Det er dette »andet«, der er det interessante for integrationsindsatsen.

## Fokus på omsorg – eller fokus på beskæftigelse!

### Påstand

Integrationsarbejdet har i al for høj grad fokus på den sociale hjælpeindsats i stedet for at se opgaven som en beskæftigelsesfremmende hjælp!

I den kommunale integrationsindsats er det typisk en sagsbehandler, der for den enkelte udlænding er nøglepersonen i mødet med kommunen. Det er sagsbehandleren, der udmåler ydelser, tager stilling til sociale problemer, udarbejder en individuel kontrakt osv. Selvfølgelig møder udlændingen også andre medarbejdere: en tolk, måske en indkvarteringsmedarbejder, en sprog lærer og som regel også en jobkonsulent. Men det er sagsbehandleren, der koordinerer og er den centrale medarbejder i udlændingens kontakt med kommunen. Det kan der være mange gode grunde til. Lovgivningen er på mange måder en parallel til lovgivningen for kontanthjælpsmodtagere, hvor det også er sagsbehandleren, der har den primære kontakt til borgeren.

Man kan stille spørgsmålet, om det nødvendigvis er den rigtige »opstilling«. Lidt forenklet sagt handler det om, hvorvidt integrationsindsatsen betragtes som en social eller en beskæftigelsesmæssig opgave.

Sagsbehandlerne uddannes til at udfylde myndighedsrollen og administrere en kompleks lovgivning. Men de uddannes også til den »svære« samtale og til at »hjælpe« borgere med sociale og ofte personlige problemer. Det betyder, at fokus for det sociale arbejde er det enkelte individ (og eventuelle familie) og de personlige problemer, som pågældende har. Det kan diskuteres, om denne omsorgsfunktion bør være den væsentligste, når det drejer sig om nyankomne udlændinge, som »blot« har brug for at finde den nærmeste vej til arbejdsmarkedet!

Hermed være ikke sagt, at der ikke er udlændinge, der har sociale og personlige problemer. Det er der selvfølgelig. I forhold til denne gruppe er det vigtigt, at der er en sagsbehandler, der har faglige forudsætninger for at kunne rådgive, hjælpe og også varetage en *omsorgsfunktion*. Men hvad med alle dem, der ikke har det?

Det er værd at drøfte, om der bliver signaleret det rette fokus på arbejdsmarkedet, hvis den primære kontaktperson for udlændingen i kommunen er én, der har sit fokus rettet mod den sociale indsats. Hvad vil der ske, hvis det er en »jobguide«, der som hovedregel varetager den primære kontakt til udlændingen?

Måske vil det i så fald være tydeligere, hvad der er hovedformålet med integrationstilbuddet. Opmærksomheden for jobguiden vil ikke være rettet mod at

skaffe pågældende indkvartering eller bolig. Heller ikke mod de eventuelle sociale og psykiske problemer, som nogle udlændinge har. Drøftelsen og en eventuel løsning heraf overlader vedkommende til andre af sine kolleger. Kræfterne behøver ikke blive brugt på eventuelle problemer, der ikke er beskæftigelsesrelaterede, og som ellers let kan »sløre« formålet. Energien kan i stedet rettes mod, hvad den enkelte »kan« set ud fra et arbejdsperspektiv – og så direkte som muligt kombinere denne viden med de muligheder, der er for praktik, jobtræning eller ordinær beskæftigelse. Som en jobkonsulent kort har formuleret det:

»Alle kan arbejde, indtil det modsatte er bevist«.

Hvis man vælger at lave en ny »opstilling« med en jobguide som den primære kontakt til udlændingen, er det dog vigtigt at være opmærksom på, at de myndighedsfunktioner, som sagsbehandleren har særlige faglige forudsætninger for at løse, fortsat dækkes.

## Kommunale roller i den arbejdsmarkedsrettede indsats

I hovedpersonens, udlændingens, »historie« om at komme ind på det danske arbejdsmarked kan der skelnes mellem følgende væsentlige biroller for den kommunale integrationsmedarbejder, se skema 1.

Det skal understreges, at skemaet ikke yder retfærdighed i forhold til alle funktioner i integrationsarbejdet. Ikke mindst er der en administrativ funktion – især i forhold til myndighedsrollen. Men oversigten kan bruges til at overveje, hvilken vægt der lægges på de enkelte roller. Er myndighedsrollen tilstrækkelig

tydelig og klar for udlændingen? Er der bestemte roller, der fylder så meget, så der ikke bliver plads

til alle – f.eks. de sidste. Hvis de skal have mere plads, er der så noget andet, der skal justeres på?

**SKEMA 1: INTEGRATIONSMEDARBEJDERENS »BIROLLER«**

ROLLE	INDHOLD	RETTET MOD
Myndighedsrolle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forvaltning af lovgrundlag.</li> <li>• Kommunal integrationspolitik.</li> <li>• Rettigheder og pligter.</li> <li>• Udarbejdelse af kontrakt.</li> <li>• Opfølgning, herunder sanktioner.</li> </ul>	Udlændingen
Vejlederrolle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduktion til »landkort« over arbejdsmarkedet.</li> <li>• Afdækning af kvalifikationer og kompetencer.</li> <li>• Muligheder for tilbud.</li> <li>• Hjælp til selvhjælp.</li> </ul>	Udlændingen
Sparringspartner	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spørge ind til udlændingens ønsker og behov.</li> <li>• Skabe tro på muligheder og have blik for den enkeltes ressourcer.</li> </ul>	Udlændingen
Koordineringsrolle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opstille krav og forventninger til forskellige aktørers bidrag.</li> <li>• Sikre helhed og sammenhæng i indsatsen.</li> </ul>	Aktører, der involveres i den enkelte udlændings introduktionsprogram: andre forvaltninger i kommunen, udbydere af danskuddannelse, AF, praktiksteder m.v.
Informator	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sikre synlighed og information om vilkår og muligheder internt og eksternt (de »gode historier«).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kolleger</li> <li>• Leder</li> <li>• Politikere</li> <li>• Arbejdsmarked</li> <li>• Civilsamfund</li> </ul>
Servicerolle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicering af virksomheder.</li> <li>• Opbygning af netværk.</li> <li>• Tilbyde løsninger i stedet for problemer.</li> <li>• Fjerne administrativt bøvl.</li> </ul>	Det lokale arbejdsmarked (både det private og offentlige)

## 2. *Kompetenceafklaring og udvikling*

### Den individuelle kontrakt

Det er et krav i integrationsloven, at der skal laves en individuel kontrakt mellem den enkelte udlænding og kommunen. I forhold til den historie, som udlændingen er på vej til at spille hovedrollen i, kan kontrakten ses som en drejebog, der i begyndelsen kun er en skitse, men efterhånden får fyldt flere og flere detaljer på.

#### Lovkrav til den individuelle kontrakt

- ▶ Udarbejdes inden 1 måned for alle over 18 år og omfattet af integrationsloven.
- ▶ Indgås skriftligt mellem udlændingen og kommunen.
- ▶ Kan indgås for kortere eller længere tid.
- ▶ Beskriver beskæftigelses- og uddannelsesmål og fastlægger indholdet af de aktiviteter, der skal sikre, at målene nås.
- ▶ Indgås på grundlag af individuelle færdigheder og arbejdsmarkedets behov.
- ▶ Beskriver sanktioner.
- ▶ Kommunen har den endelige afgørelse med klageadgang til det sociale nævn.
- ▶ Opfølgning mindst hver 3. måned.

Men hvad er forskellen mellem de tidligere handlingsplaner og de nuværende kontrakter? Der er i hvert fald fem pointer til forskel, idet udarbejdelsen af kontrakter signalerer:

#### ▶ *En fælles forpligtelse*

Udlændingen forpligter sig til at gøre noget. Men det gør kommunen også – f.eks. ved at stille praktikplads til rådighed, henvise til danskuddannelse

#### ▶ *Vigtigheden af information og forståelse*

Hvis man skriver under på en kontrakt, har man med rette en forventning om at forstå, hvad det er, man siger ja til. Det er nødvendigt grundigt at få drøftet, hvad det aftalte indebærer

#### ▶ *Behovet for synlighed*

En kontrakt kan udlændingen se og tage med sig – det er ikke »bare« en plan, der står i et ringbind på kommunekontoret

#### ▶ *Nødvendigheden af koordinering*

Den mere formelle aftalekarakter, hvor parterne gensidigt forpligter sig, forudsætter et tættere samarbejde mellem kommune og andre aktører, der skal bidrage til programmet. Eksempelvis med udbyderne af danskuddannelse, hvor der er lovkrav om at lave individuelle læringsplaner under hensyntagen til målene i den individuelle kontrakt

#### ▶ *Resultatorientering*

De aftalte aktiviteter er ikke et mål i sig selv, men skal hele tiden ses i forhold til, om de virker. Orientering mod at nå resultater inden for de første

tre år stimuleres desuden af økonomiske incitamenter i form af resultattilskud. En forudsætning for at kommunen kan hjemtage disse er, at der er lavet en kontrakt, og at der følges op på den.

## Fire elementer, hvis introduktionsprogrammet skal have kvalitet

Fokus på resultatet – rejsemålet – betyder ikke, at processen for at nå målet bliver mindre vigtig. Pointen er derimod, at for at en indsats kan blive effektiv, må der hele tiden holdes fast i sammenhængen mellem proces og mål. Uden mål bliver processen retningsløs

### DE 4 GRUNDSPØRGSMÅL

#### Hvad er udgangspunktet?

Handler om *afdækning* af færdigheder, forudsætninger og muligheder.

#### Hvad er målet/delmålene?

Handler om personlig *afklaring* af, hvad der blandt mulige realistiske mål vælges af den enkelte i forhold til, hvad vedkommende kan og vil.

#### Hvilken vej skal følges?

Hvis ikke der er en direkte vej til arbejde, er det nødvendigt inden eller parallelt at igangsætte *udviklingsaktiviteter*, så de aftalte mål nås.

#### Hvordan er det gået?

Handler om *opfølgning* på de igangsatte aktiviteter for at vurdere, om der er de ønskede resultater af indsatsen. Og hvis ikke – hvorfor? Hvad skal eventuelt justeres?

og tilfældig. Omvendt nås målet næppe, hvis ikke man ved, hvordan man kommer dertil.

I forenklet form kan man sige, at hvis introduktionsprogrammet skal have kvalitet, så forudsætter det, at der er fire elementer til stede i arbejdet med den individuelle kontrakt. De kan formuleres som grundspørgsmål:

Det er nærliggende at se de fire elementer som faser i et lineært tidsforløb. Afdækning før afklaring. Afklaring før igangsætning af den konkrete aktivering osv. I praksis forløber processen dog sjældent så rationel med en klar adskillelse af elementerne. De fire elementer kan således indgå parallelt med hinanden i flere delforløb, hvor elementerne vil påvirke hinanden undervejs. Derfor de gensidigt påvirkende pile i »Model for en effektiv aktiveringsindsats« (figur 1).

## Afdækning

Begrebet kompetenceafklaring anvendes som udtryk for den proces, hvor det afklares, hvilke kompetencer den enkelte udlænding besidder. Begrebet benyttes med varierende betydning i forskellige sammenhænge. Nogle forstår det som den »objektive« kortlægning af, hvad medbragte kvalifikationer og kompetencer er »værd«. For andre hører også den mere »personlige afklaring« med.

Kompetenceafklaring er her opdelt i »afdækning« og »afklaring«, hvor »afdækningen« handler om at få blotlagt det grundlag, som det videre arbejde må bygge på (hvad kan jeg), mens »afklaringen« handler om at fastsætte de mål, jeg vil forfølge (hvad vil jeg).

FIGUR 1: MODEL FOR EN EFFEKTIV AKTIVERINGSINDSATS



Afdækningen har to sider: Der er udlændingens eget »kompetencelandkort«, som pågældende skal have foldet ud – for integrationsmedarbejderen og for sig selv. Og der er »beskæftigelseslandkortet« over de virksomhedspraktikker og jobmuligheder, der er til stede enten umiddelbart eller på lidt længere sigt.

### Kompetencelandkortet

I forhold til udlændingens landkort handler det om – helt bogstaveligt – at få oversat, hvad der er med i bagagen af tidligere skolegang, uddannelseskvalifikationer og kompetencer af både faglig, personlig og anden art. Der skal tegnes en kompetenceprofil for

den enkelte udlænding som udbyder af arbejdskraft. I den indledende fase vil der være tale om en grovskitse med en præsentation af udlændingens faglige identitet bl.a. til brug for et CV til databasen [www.jobnet.dk](http://www.jobnet.dk). Efterhånden kan præsentationen fintegnes, så niveauet for de enkelte kompetencer præciseres, og kompetencer, der måske ikke var til at få øje på i begyndelsen, tilføjes.

Hvis udlændingen har en hel eller delvis formel uddannelse, er det vigtigt hurtigt at få denne vurderet af Center for Vurdering af Udenlandske Uddannelser [www.cvu.dk](http://www.cvu.dk). Centeret kan både vurdere, hvilket

niveau en bestemt uddannelse svarer til i forhold til uddannelsesniveauerne i Danmark (f.eks. en kort videregående uddannelse), om en given uddannelse ækvivalerer med en bestemt uddannelse i Danmark eller eventuelt vil kunne give merit ved optagelse på en dansk uddannelse.

### Hvad er kvalifikationerne værd i praksis?

Ét er, hvad de formelle uddannelseskvalifikationer er værd på »papiret«, noget andet, hvad de er værd i praksis. Hvor lang tid er der gået, siden uddannelsen blev afsluttet? Er uddannelsen efterfølgende blevet brugt? Uddannelser kan være blevet så »rustne«, så det er vigtigt, at udlændingen ikke stirrer sig blind på kun at ville se muligheder inden for sit oprindelige kvalifikationsområde.

Ud over de formelle uddannelseskvalifikationer er det væsentligt, at udlændingen »ser« alle kompetencer af anden art, hvad enten disse er erhvervet gennem arbejde eller andre aktiviteter. Ikke mindst personlige kompetencer som »selvstændighed«, »grundighed«, »fleksibilitet« og »vilje« vægtes højt på de fleste arbejdspladser i dag.

I de senere år er der brugt mange kræfter på at forbedre og udvide afdækningen af kompetencer bl.a. ved en forbedret spørgeteknik, så der åbnes op for at fortælle om det, som den enkelte *også* kan, men dårligt nok selv tillægger vægt. Mange sagsbehandlere og vejledere er blevet trænet i nye metoder og værktøjer som f.eks. den såkaldte *arbejdsevnet metode*, hvor der tegnes en ressourceprofil med vægt på ressourcer frem for, hvad der mangler.

Det er dog også hér vigtigt ikke at *overvurdere*, hvad der kan belyses ved en samtale på et kontor eller i et undervisningsforløb. For den enkelte vil afdækningen af, hvad vedkommende egentlig kan *i dag* og kan håbe på at kunne *efter et stykke tid*, ofte skulle erfares gennem praktik på en virksomhed med mulighed for at observere og afprøve sig selv i forhold til de krav, der stilles til udførelsen af specifikke jobfunktioner i et samspil med andre ansatte på arbejdsstedet.

### Beskæftigelseslandkortet

Det er ikke kun udlændingens kompetencer som *udbyder* af arbejdskraft, der skal afdækkes. Hvad hjælper det, hvis integrationsmedarbejderen ved en masse om udlændingen, men ikke har en tæt kontakt til og indsigt i arbejdsmarkedet. Integrationsmedarbejderens viden om *efterspørgslen* på arbejdsmarkedet er alfa og omega. Hvilke muligheder er der inden for de forskellige brancher – og på de enkelte virksomheder? Hvor er der åbninger – og hvor er det omsonst at satse? Måske er praktik- og jobmulighederne få på de helt lokale virksomheder, men det kan være, der findes relevante praktikmuligheder på det regionale arbejdsmarked.

### Ved kommunen nok om arbejdsmarkedet?

Det er nødvendigt hele tiden at spørge: Kender kommunen arbejdsmarkedet godt nok? Er der overblik over det samlede felt – eller har der udviklet sig nogle samarbejds mønstre, hvor man overser nogle muligheder? Kan netværket til og mellem virksomhederne styrkes, så muligheder ikke overses? Er det naturligt for virksomhederne at kontakte kommunen, hvis der er mangel på arbejdskraft?

## Afklaring

Hvor afdækningen skaber indsigt i de *forudsætninger*, der er for at få et arbejde, så består afklaringen i, at udlændingen vælger sit *mål* i forhold til arbejde, herunder nogle delmål for, hvad pågældende kan gøre, hvis det ikke er muligt at få et arbejde med det samme.

Afklaring handler således om at formulere nogle realistiske ønsker til fremtiden. Nogle udlændinge er helt afklarede i forhold til deres erhvervssigte i Danmark, mens andre står langt mere usikre over for både muligheder og begrænsninger i forhold til det danske arbejdsmarked. Under alle omstændigheder er der i høj grad tale om en personlig proces, som den enkelte udlænding skal arbejde med.

Motivation er for de fleste mennesker fundamentet for energi, vilje og lyst til at gå i gang. For at fastholde motivationen er det vigtigt at have et mål, og at dette mål tages alvorligt af integrationsmedarbejderen. Også mål, som integrationsmedarbejderen måske synes er urealistisk, kan være det brændstof, som får udlændingen til at give sig i lag med opgaven.

Det nytter ikke, at integrationsmedarbejderen bare ved, hvad der er »det rigtige«. Vedkommende skal jo ikke spille hovedrollen, men give *sparring* til udlændingens behov for at klargøre egne mål og midler, herunder nå frem til en selverkendelse og en forståelse af de erhvervsmuligheder, der er realistiske.

Det er vigtigt, at denne afklaringsproces begynder så tidligt som muligt, f.eks. gennem snusepraktikker. Udlændinge skal have mulighed for selv at møde

»muren« og hermed måle de færdigheder, som den enkelte måtte besidde for at kunne foretage et valg og træffe en beslutning.

Det kan være vanskeligt at finde praktikpladser, som præcist passer til den enkeltes arbejdserfaring og arbejdsønsker, især hvis sprogkunderskaberne er begrænsede. I så tilfælde må kommunen forsøge at finde praktikker inden for fagområder, der ligger tæt på. Kan dette heller ikke lade sig gøre, kan det blive nødvendigt – som hvis der var tale om ringe, der bredte sig i vandet – at gå endnu længere ud i kredsen af arbejdsgivere til andre fagområder, for at den enkelte udlænding kan få kontakt med arbejdslivet samt træne sine sprogkunderskaber. Men et beskæftigelsesfremmende tilbud må aldrig få karakter af opbevaring. Det skal altid være relevant i forhold til et afklaringsbehov og dermed udgøre et trin fremad og øge udlændingens mulighed for at få et arbejde.

## Udvikling

Når landkortet med motorveje og skovstier, rundkørsler og broer bredes ud for udlændingen, er det ikke sikkert, udlændingen har de fornødne færdigheder til at færdes i trafikken. Nogle kan måske nøjes med et kort kursus, mens det for andre er nødvendigt med flere og længerevarende tilbud.

Når det drejer sig om »kørekort« til de danske arbejdspladser, er der udlændinge, som kan finde manuelt arbejde, der kun stiller minimale krav til faglige færdigheder, mens andre må igennem længerevarende opkvalificeringsforløb. I mange job er det således ikke nok at kunne bruge sine hænder. Ordinært

arbejde, der kan betjenes uden faglige kvalifikationer og uden dansksproglige kundskaber er på hastig retur. Det gælder lige fra ufaglært arbejde i industrien til job i landbruget, hvor højteknologien også har vundet indpas.

Udlændingenes kompetencer og virksomhedernes krav til kvalificeret arbejdskraft er ikke altid i første omgang forenelige størrelser. Udfordringen er at få virksomhedernes krav og udlændingenes kompetencer til at bevæge sig fra det tilsyneladende uforenelige til at nå hinanden.

### Kravspecifikationer

*»Virksomhederne må blive bedre til at beskrive de kompetencer, som de ønsker deres medarbejdere skal have. Kravspecifikationer kunne være et nøgleord. Hvad er det egentlig, nye medarbejdere skal kunne? Hvad er det f.eks. for sprogkrav mere præcist, der er brug for lige netop på den arbejdsplads og med det jobindhold?« (Sagt af jobkonsulent)*

Sagt med andre ord: en form for stillingsannoncer, der i detaljer oplyser, hvad kommende medarbejdere i de lokale virksomheder skal kunne. Med disse »stillingsannoncer« i den ene hånd og udlændingens kvalifikationer og mål i den anden går opgaven her efter ud på at matche de lokale virksomheders jobfunktioner og den enkelte udlændings kompetencer.

I de senere år er der også gjort spændende erfaringer med virksomhedsrelateret danskundervisning. Nogle

gange fysisk på virksomhederne, andre gange placeret et andet sted, men med udgangspunkt i de sprog-handlinger, der er brug for at kunne mestre på en konkret arbejdsplads. Jo bedre virksomhederne kan formidle deres behov, jo bedre bliver matchningen og de udviklingsaktiviteter, der skal understøtte den.

## Opfølgning

Opfølgning går som en rød tråd gennem hele det arbejdsmarkedsrettede integrationsforløb. Opfølgning er mange ting, og det kan være nyttigt at overveje, hvilke indsatser og opgaver der skal følges op på og hvordan.

### Den forvaltningsmæssige opfølgning

Knyttet til integrationsmedarbejdernes *myndighedsrolle* er der et lovgivningsmæssigt krav om, at der løbende skal tages stilling til, om udlændingen er berettiget til økonomisk hjælp, herunder at der skal foretages fradrag i ydelser, hvis udlændingen uden grund udebliver fra introduktionsprogrammet.

Den individuelle kontrakt er ligeledes underlagt en lovmæssig opfølgning. Kommunen skal løbende påse, at den individuelle kontrakt overholdes og minimum hver 3. måned foretage opfølgning på kontraktens indhold og målsætning i forhold til den pågældende udlændings aktuelle færdigheder, forudsætninger og behov.

Også i forbindelse med danskundervisningsloven er der et lovkrav om løbende at følge op på fremmøde og progression i undervisningen baseret på indberet-

ninger fra sprogcentret. Denne opfølgning vil kunne indgå som del af opfølgningen på den individuelle kontrakt.

Den forvaltningsmæssige opfølgning i forhold til den individuelle kontrakt lettes, hvis der i formuleringen af mål, delmål og programaktiviteter samtidig træffes aftale mellem udlændingen og integrationsmedarbejderen om, hvordan resultatet af en indsats »måles« og hvornår. Jo mere klarhed der er omkring dette, jo større er sandsynligheden for, at de to parter forventningsniveau er afstemt. Dermed bliver det også lettere efterfølgende at vurdere, om det er gået godt eller mindre godt.

Men opfølgning må ikke kun ses i forhold til en snæver forståelse af integrationsmedarbejderens myndighedsrolle. Opfølgning er i lige så høj grad et spørgsmål om *vejledning og sparring*. Selv om en udlænding har lært at læse landkortet og kender sit rejsemål, kan der undervejs opstå forhindringer. Vejen er måske spærret af vejarbejde, der kan være omkørsler, som ikke er lige lette at følge. For at sikre, at udlændingen ikke forsinkes unødigt eller helt opgiver at finde vejen, er kontakt og tilgængelighed til jobkonsulent og sagsbehandler vigtige opmærksomhedspunkter, når indsatsen skal tilrettelægges og følges op.

### Kontakt til andre aktører

I sammensætningen af et integrationsprogram vil der ofte indgå mange forskellige leverandører, hvad enten det drejer sig om virksomheder, udbydere af danskundervisning, højskoler, AMU-centre, vejledningsinstanser, jobformidlere m.v.

### Opfølgningskravet – eksempler på, hvad der kan spørges ind til:

- ▶ Har pågældende nået de planlagte delmål for tilegnelse af danskkundskaber inden for den forventede tid? Hvis ikke, hvad er så årsagen? Har dette konsekvenser for det øvrige program? Skal tilbuddet tilrettelægges på en anden måde eller eventuelt have et andet omfang?
- ▶ Er der inden for den aftalte tidsramme sket en tilfredsstillende afdækning og afklaring af kompetencer? Eller er der behov for at sætte yderligere tid af – og hvad er i så fald det konkrete mål?
- ▶ Er de valgte kompetenceudviklingsaktiviteter fortsat egnede i forhold til det valgte integrationsmål – eller skal der snarere sættes på noget andet?
- ▶ Skal der ske en justering af beskæftigelsesmålet? Er der eventuelt grundlag for at »løfte« integrationsmålet til også at omfatte uddannelse – og i givet fald med hvilken tidshorisont?
- ▶ Og endelig: Er der »sket noget« i omverdenen, der gør, at planen bør revurderes, f.eks. fordi der er mulighed for at få job i en anden branche.

Det forudsætter, at integrationsmedarbejderen har blik for sin styringsrolle. Det er i kraft af den, at der skabes sammenhæng i indsatsen, så de enkelte aktiviteter arbejder efter samme mål og ikke i hver sin retning.

### Om samspillet mellem de fire elementer: afdækning, afklaring, udvikling og opfølgning:

- ▶ Brug kræfter på *alle* fire elementer i processen – hvis ét af elementerne springes over, så går det efter al sandsynlighed galt.
- ▶ Se *sammenhængen* mellem de fire elementer, så det sikres, at både mål og kurs er rigtig – en forandring i det ene element har betydning for de øvrige.
- ▶ Formulér ikke kun mål og delmål, men gør dem operationelle og målbare ved at opstille *resultatkrav* – ellers er der ikke et fælles grundlag for at vurdere, om aktiviteter og indsats er tilfredsstillende.

Det forudsætter, at de enkelte aktører er klar over, hvad de er »bestilt« til at udføre, og ikke lader sig styre af egen dagsorden. Hvis det er tilfældet, bliver det lettere for alle parter at spille sammen om opfølgningen. Hvordan denne så bedst tilrettelægges, må bero på lokale forhold. I nogle tilfælde kan det være en god idé med formelle aftaler om opfølgning, som det f.eks. har været praktiseret mange steder i landet med statusamtaler på sprogcentre. Men ofte vil dette være for tungt og tidskrævende at arbejde med. I stedet kan der træffes aftaler om, at der på bestemte tidspunkter skal ske en tilbagemelding om udvikling og resultater af en iværksat aktivitet. Endelig kan det i andre tilfælde være mere praktisk, at der ikke er faste tidsmæssige procedurer for opfølgning, men blot en aftale om, at der tages kontakt i særlige tilfælde, eller hvis der i øvrigt er behov for det.

Yderligere inspiration til udarbejdelsen af den individuelle kontrakt kan hentes i FOKUS-pjecen »Handlingsplanen i integrationsarbejdet«.

# 3. Kontakten til virksomheden

En god arbejdsmarkedsrettet integrationsindsats kræver, at der både *inden, undervejs og efter* er en tæt kontakt og forståelse mellem kommunen og de virksomheder, der er i området. Kommunen må se sig selv i en *servicefunktion* i forhold til det lokale arbejdsmarked.

## Inden

Uden viden om virksomhederne, deres kravspecifikationer til nye medarbejdere og deres villighed til at medvirke i virksomhedstilpassede forløb vil det landkort, der skal bredes ud for udlændingen, have alt for mange hvide pletter. Det er nødvendigt med stærke netværk og en fælles forståelse mellem kommunen og arbejdsmarkedet, herunder både det private og det offentlige.

Hvordan en sådan kontakt bedst udvikles må igen bero på lokale forhold og kan udvikles på mange niveauer. Måske fremmes den gennem koordinationsudvalgene. Måske sættes den i gang og understøttes af initiativer fra politisk niveau i forhold til virksomhedslederne. Ofte har virksomhederne et lokalt netværk, som der kan arbejdes ind i og med. Og så er der de mere uformelle og personlige netværk, som bæres af engagerede og kreative ildsjæle.

Kommunen kan også være med til at fremme et fælles ejerskab til at »tage fra« ved at åbne egne arbejdspladser for personer med en anden etnisk baggrund.

Det bidrager til troværdighed, hvis man selv går i spidsen og viser positive resultater.

### Gør problemet til en løsning!

*»Det virker ikke godt, når kommunen nærmest kommer med hatten i hånden og beder os om at gøre dem en tjeneste, hvad enten det er en flygtning eller en ledig dansker, de skal have »afsat«.. Så er det jo som om, de beder os om at klare et problem. De må være lidt mere smarte og snarere sige: hvis I har et problem, så kan vi hjælpe jer, for vi har et godt tilbud til jer. De skal fortælle os om de fordele, vi kan få. Så er man altså mere interesseret i at lytte.«*

(Sagt af personalechef i en privat virksomhed)

## Undervejs

Nogle gange er det nok blot at åbne døren til en arbejdsplads, hvorefter udlændingen og virksomheden selv klarer det videre forløb. Men ikke sjældent er der brug for opfølgning på arbejdspladsen. På en arbejdsplads kan selv små sten på vejen vokse til uoverstigelige klipper og i værste fald stoppe et ellers lovende forløb. Ting på arbejdspladsen kan for udlændingen virke sære og vanskelige at tyde. Det kan være omgangsformer, skrevne og uskrevne regler, som skal »oversættes« og forklares. Det kan også være ting hos udlændingen, som arbejdskammerater undrer sig over, og som kan udvikle sig til konflikter, hvis ikke de bliver klaret af i opløbet. Opfølgning kan også

være et åbent tilbud om »ambulancetjeneste«, hvis en konflikt er gået i hårdknude, således at både arbejdsplads og udlænding ved, at der er hurtig hjælp at hente.

I de senere år er der gjort mange positive erfaringer med at anvende såkaldte *mentorer* i den virksomhedsrettede integrationsindsats. Mentorordninger har sin oprindelse i mesterlæren, hvor mesteren overfører sine erfaringer til lærlingen. Mentorordninger har især været anvendt i USA til at styrke karriereforsøg og lederpotentialer hos yngre medarbejdere. I integrationssammenhæng er en mentor en medarbejder, der med ledelsens opbakning er udvalgt af virksomheden til at forbedre indslusningen af nyansatte med anden etnisk baggrund.

I praksis har mentorfunktionen vist sig at være en ubureaukratisk kontakt ind i virksomheden for jobkonsulenten. Gennem et tæt samarbejde mellem jobkonsulent og mentor ikke alene fremmes match-

ningen mellem ledig og virksomhed, men der sikres også en kontakt undervejs i forhold til behov for opkvalificering, udredning af misforståelser m.m.

## Efter

Det er under alle omstændigheder en god idé at samle op og gøre status ved afslutning af et forløb. Nogle gange er alt måske gået godt. Andre gange viser det sig, at der er noget, der ikke har fungeret helt så godt, men som det er muligt at lære af. Endelig er der forløb, der dårligt når at komme rigtigt i gang eller bliver afbrudt før tiden. I disse tilfælde er der ekstra grund til at få talt sammen og få afklaret, hvad årsagerne har været.

Hvis kommunen skal undgå, at der opstår »skader« i samarbejdet med en virksomhed, bør der derfor ved aftaler om praktik, jobtræning m.v. indgå en forpligtelse for virksomheden til at melde tilbage ved afslutning eller ophør i utide.

# 4. Kommunalt servicetjek

Kommunens værdigrundlag, organisering og styring af integrationsopgaven har afgørende betydning for retning og handlemuligheder for integrationsmedarbejdernes indsats for at skabe en mere direkte vej til arbejdsmarkedet. Nedenfor er en liste over »temaer«, der kan indgå i et *servicetjek*:

## Det politiske niveau

- ☑ Er der formuleret klare integrationspolitiske holdninger og mål, så der er fælles forståelse for den iscenesættelse og de spilleregler, der skal udgøre grundlaget for integrationsmedarbejdernes indsats?
- ☑ Er der lavet aftaler med det lokale arbejdsmarked med et fælles ansvar for opgaveløsningen?
- ☑ Er der formuleret en personalepolitik, hvor etnisk ligestilling eller mangfoldighed på de kommunale arbejdspladser indgår?
- ☑ Er der ved brug af private leverandører lavet socialaftaler – og inkluderer de i givet fald integrationsarbejdet?

## Den ledelsesmæssige forankring

Den samlede integrationsindsats har forgreninger ud på mange forskellige delområder i kommunen: arbejdsmarkedsområdet, socialområdet, undervisningsområdet m.v. Det indebærer forskellige synsvinkler på opgaven.

- ☑ Spiller de forskellige faglige og organisatoriske målsætninger sammen – eller modarbejder de hinanden?

- ☑ Er det overordnede ansvar ledelsesmæssigt placeret ét sted, eller er ansvaret splittet op på forskellige ledere?
- ☑ Hvis det sidste er tilfældet, hvordan sikres der så en koordinering mellem de forskellige forvaltningsområder?

## Information og kommunikation mellem de forskellige aktører

Hvis der skal sikres en individuel og målrettet indsats for den enkelte, er det nødvendigt, at der samtidig er et overblik over mulighederne, herunder andre udlændinge i området med tilsvarende opkvalificeringsbehov.

- ☑ Er der et sted, hvor der er et samlet overblik over udlændingegruppen og dens kvalifikations sammensætning? Hvis ikke, hvordan får man så overblik?
- ☑ Er det sikret, at der er et tilstrækkeligt informations flow mellem de parter, der inddrages som leverandører af indsatser i introduktionsprogrammet?

## Samarbejde mellem kommuner

Ofte vil der ikke kunne skabes den rigtige match mellem udlændingens kvalifikationer og de virksomhedspraktikker og jobmuligheder, der er i den enkelte kommune. Der kan derfor være behov for at operere på et noget større geografisk arbejdsmarked.

- ✓ Er mulighederne for samarbejde mellem kommunerne for at sikre et godt match udnyttet nok?
- ✓ Kan kvaliteten af indsatsen løftes gennem arbejdsdeling, fælles ansættelse af medarbejdere mellem flere kommuner eller andet?

#### Økonomistyring af integrationsindsatsen

Hvis der skal ske en styrkelse af den arbejdsmarkedsrettede indsats er det væsentligt løbende at have fokus på effekten, på det der virker. Det gælder for den enkelte udlænding, men det gælder også for kommunen og dens leverandører.

- ✓ I integrationsarbejdet er det almindeligt at formulere målsætninger og opstille mål. Men kan indsatsen forbedres ved i højere grad at opstille resultatkrav – for den enkelte leder og for de enkelte medarbejderteam?
- ✓ Er der formuleret succeskriterier, f.eks. i form af måltal, og er der sikret en jævnlig opfølgning?
- ✓ Kan brugen af eksterne leverandører og en præcis kravspecifikation med resultatkrav være et middel til en mere effektiv indsats?