



Beskæftigelsesregion
Hovedstaden & Sjælland

Nydanskernes tilknytning til arbejdsmarkedet i Østdanmark

- en analyse med fokus på udvikling af indsatsen

Marts 2008

Indholdsfortegnelse

1. Resumé.....	5
1.1 Flere nydanskere i Østdanmark.....	5
1.2 Nydanskerne udgør et arbejdskraftpotentiale.....	5
1.3 Motivation og aktivitet blandt arbejdsmarkedsparete nydanskere.....	7
1.4 Ledige nydanskere udgør fortsat en risikogruppe.....	7
1.5 En aktiv beskæftigelsesindsats over for nydanskere.....	9
1.6 Opfyldelse af de tre ministermål.....	9
1.7 Et etnisk opdelt arbejdsmarked.....	10
1.8 Politisk bevågenhed varierer i jobcentrene.....	11
1.9 Faktorer for succes i indsatsen.....	11
2. Hovedkonklusioner og opmærksomhedspunkter.....	13
2.1 Vækst i beskæftigelse og fald i ledighed.....	13
2.2 Arbejdsmarkedsparete nydanskere ønsker job – også inden for flaskehalsområder.....	14
2.3 De ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere.....	16
2.4 Aktiveringsgrad har en betydning – men er ikke nok i sig selv.....	17
2.5 Et etnisk opdelt arbejdsmarked.....	19
2.6 Status på de tre ministermål.....	20
2.7 Øvrige grupper der kræver særlig opmærksomhed.....	25
2.8 Mere politisk og administrativt fokus på nydanskere.....	27
2.9 Et blik på organiseringen af egen indsats.....	28
2.10 Store forskelle i indsats og bevågenhed – et problem?.....	29
2.11 Lokal klogskab er ikke at foragte.....	29
3. Nydanskernes arbejdsmarkedstilknytning.....	31
3.1 Konklusioner.....	31
3.2 Indledning.....	33
3.3 Befolkningen i Østdanmark.....	36
3.4 De beskæftigede i Østdanmark.....	46
3.5 Ledige i Østdanmark.....	52
3.6 RAS-ledighed.....	53
3.7 Arbejdskraftreserven.....	60
3.8 Kendetegn ved de ledige.....	62

4. Brug og effekt af redskaberne i beskæftigelsesindsatsen	71
4.1 Konklusioner.....	71
4.2 Indledning	73
4.3 Om aktivering	74
4.4 Mål for beskæftigelsesindsatsen 2008	75
4.5 Status på målopfyldelsen	76
4.6 Aktiveringsgrad – den aktive indsats.....	80
4.7 Redskaber i aktivering	85
4.8 Effekt af aktivering	90
4.9 Effekt af politisk bevågenhed i Jobcenterkommunerne.....	97
4.10 Effekt af deltagelse i kontaktførelse	100
5. Hvad virker i beskæftigelsesindsatsen?	103
5.1 Konklusioner.....	103
5.2 Indledning	104
5.3 Datagrundlag og dataindsamlingsmetode.....	105
5.4 Hvorfor klarer nogle kommuner sig bedre end andre?.....	106
5.5 De gode eksempler	108
5.6 Ny chance til alle målgruppen	108
5.7 Nydanskere i arbejdskraftreserven	111
5.8 Nydanskere på kanten af arbejdsmarkedet	116
5.9 Unge nydanskere uden en erhvervskompetencegivende uddannelse ...	127

1. Resumé

New Insight har i denne rapport analyseret nydanskernes tilknytning til arbejdsmarkedet i Østdanmark for Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland.

Analysen kortlægger udviklingen og omfanget af nydanskere i Østdanmark, og niveau og udvikling i nydanskernes beskæftigelse og ledighed bliver analyseret. Dernæst kortlægges omfang af aktivering, anvendte aktiveringsredskaber samt effekterne af aktiveringen. Analysen retter også fokus på de tre ministermål for beskæftigelsesindsatsen. I rapportens sidste del præsenteres udvalgte ”best practice”-eksempler på indsætter over for forskellige undergrupper af ledige nydanskere. Herunder præsenteres de væsentligste resultater fra rapporten.

1.1 Flere nydanskere i Østdanmark

I løbet af de sidste ti år er andelen af nydanskere i Østdanmark næsten fordoblet. Det betyder, at nydanskerne i 2006 udgør otte pct. af befolkningen i Østdanmark. Nydanskere fra Tyrkiet er den største gruppe, men der er også store grupper af nydanskere fra Pakistan, Eksjugoslavien og Irak. Særligt i Københavns Kommune og i Vestegnskommunerne har der været en stor vækst i andelen af nydanskere, og det er samtidig også i og omkring Københavns Kommune, at der bor flest nydanskere.

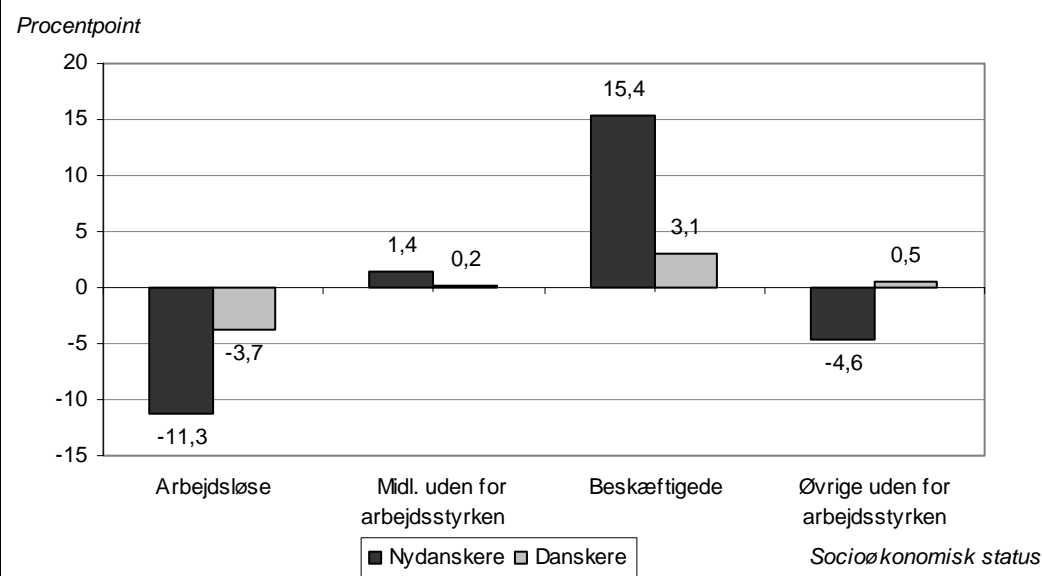
Stigningen i andelen af nydanskere skyldes primært, at der er kommet flere efterkommere. Det betyder også, at aldersstrukturen blandt nydanskerne afviger en smule fra danskernes aldersstruktur. Ca. to tredjedele af nydanskerne i Østdanmark er under 40 år, mens det blot gælder for halvdelen af danskerne.

1.2 Nydanskerne udgør et arbejdskraftpotentiale

Andelen af nydanskere i den erhvervsaktive alder er vokset betragteligt. Analysen viser, at andelen af nydanskere i arbejdsstyrken i løbet af de ti år er steget markant, og at det er lykkedes at øge nydanskernes erhvervsfrekvens og især deres beskæftigelsesfrekvens.

Figuren herunder viser udviklingen i socioøkonomisk status i procentpoint fra 1996 til 2006.

Figur 1.1: Udvikling i socioøkonomisk status
 Fra 1996 til 2006



Kilde: RAS, særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

Figuren viser, at andelen af arbejdsløse nydanskere er faldet drastisk, og at andelen af beskæftigede nydanskere er steget markant. Samtidig viser figuren også, at andelen af øvrige uden for arbejdsstyrken er faldet. For danskerne har udviklingen været mere afdæmpet.

Det er særligt nydanskere fra Bosnien-Hercegovina, Irak, Iran, Tyrkiet samt Somalia, der har oplevet en stigning i beskæftigelsen samtidig med en stigning i erhvervsfrekvensen. For borgere fra Somalia er der sket en stigning i erhvervsfrekvensen, men denne gruppe har stadig en af de laveste erhvervsfrekvenser.

Opmærksomhedspunkter er derfor:

- Fortsat at øge erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenserne for nydanskere, især for dem fra oprindelseslande, der stadig har lave andele, såsom Somalia, Libanon og Irak.
- Fastholde fokus på at mobilisere nydanskere uden for arbejdsmarkedet ind på arbejdsmarkedet.

Nydanskerne udgør i 2006 ca. 30 pct. af arbejdskraftreserven i Østdanmark¹. Nydanskere i arbejdskraftreserven består hovedsageligt af personer under 50 år. Surveyen viser, at nydanskerne i arbejdskraftreserven er mere aktive i deres jobsøgning end danskerne, samt at nydanskerne ønsker beskæftigelse inden for flaskehalsområderne. Årsagen til, at nydanskerne også ønsker job inden for flaskehalsområderne, kan være, at jobcentre netop vejleder til disse brancher.

Et opmærksomhedspunkt er derfor at:

¹ Arbejdskraftreserven omfatter personer, der har været ledige i mindst 13 uger og som er arbejdsmarkedsparete (dvs. i matchkategori 1-3).

- ✦ Jobcentrene i beskæftigelsesindsatsen fokuserer på at matche arbejdsmarkedsparete nydanskere med åbne jobs og opkvalificerer nydanskerne til de jobs, der eksisterer.
- ✦ Fokus på dialog med virksomheder, der ikke har tradition for at ansætte nydanskere.

1.3 Motivation og aktivitet blandt arbejdsmarkedsparete nydanskere

Surveyen viser, at særligt de arbejdsmarkedsparete nydanskere i høj grad ønsker beskæftigelse og er aktivt jobsøgende. Det generelle billede på tværs af etnicitet er, at andelen af aktive jobsøgere og andelen, der ønsker beskæftigelse, er tæt forbundne. Det betyder, at holdning til beskæftigelse og adfærd er i overensstemmelse.

Endelig viser analysen, at de ledige nydanskernes motivation for arbejde i høj udstrækning er økonomisk forankret. Tre fjerdedele af nydanskerne angiver økonomiske forhold som begrundelse for, at de gerne vil have arbejde. For etniske danskere vægtes det økonomiske aspekt også, men derudover betyder faglige udfordringer, sociale relationer til andre mennesker og indhold i hverdagen også en del for danskerne.

1.4 Ledige nydanskere udgør fortsat en risikogruppe

Nydanskerne må på flere parametre dog fortsat betegnes som en risikogruppe i forhold til ledighed og inddragelse i arbejdsstyrken. Når ledigheden falder, sker det langsommere og senere for nydanskere end for danskerne. Omvendt er nydanskerne følsomme over for nedgang i væksten og bliver ramt af ledighed hurtigere og mere end danskerne. Både erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser er markant lavere for nydanskere end for danskere - og det gælder særligt for nydanske kvinder og ældre nydanskere.

Nydanskere har et lavere uddannelsesniveau

Der er et uddannelsesefterslæb blandt nydanskerne i forhold til etniske danskere. Således har flere nydanskere blot en grundskoleuddannelse eller slet ingen dansk uddannelse. Analysen indikerer, at efterkommerne (især de kvindelige efterkommerne) er ved at indhente efterslæbet, men med høje frafald på især erhvervsuddannelserne er andelen af nydanskere med en afsluttet uddannelse fortsat lavere end danskernes. Analysen viser desuden, at uddannelsesniveaet er en smule højere hos de ledige nydanskere end blandt beskæftigede nydanskere. Det indikerer, at nydanskere ikke på samme vis som danskere direkte profiterer af en uddannelse. Det kan dog hænge sammen med uddannelsens karakter, samt hvor gammel uddannelsen er. En anden mulig forklaring er, at der fortsat er virksomheder, som er tilbageholdende med at ansætte nydanskere.

Større andel af ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere

Analysen viser, at en større andel af nydanskerne er længere fra arbejdsmarkedet end de etniske danskere. Det gælder især de nydanske indvandrere. Blot 14 pct. af de nydanske indvandrere er placeret i matchkategori 1, mens ca. en fjerdedel

blandt de øvrige grupper er i denne kategori. Det er også blandt de nydanske indvandrere, at der er den største andel af ikke-arbejdsmarkedsparate ledige – 40 pct. af de nydanske indvandrere er ikke-arbejdsmarkedsparate.

Overrepræsentation af nydanskere blandt ledige samt blandt personer uden for arbejdsstyrken

Der er en generel overrepræsentation af nydanskere blandt ledige og blandt personer midlertidigt uden for arbejdsmarkedet. Således viser analysen, at nydanskerne udgør ca. 18 pct. af samtlige ledige mod 8 pct. af den samlede befolkning. Både de forsikrede og de ikke-forsikrede ledige nydanskere har generelt længere ledighedsperioder sammenholdt med danskerne. Især ledige fra Libanon skiller sig ud, idet deres gennemsnitlige ledighed er mere end fire år.

Helbredsproblemer

Særligt de nydanske kvinder og de ældre indvandrere har problemer med helbredet. Den gennemførte survey peger på, at især de ikke-arbejdsmarkedsparate ledige lider af helbredsproblemer. Problemerne er både af fysisk og psykisk karakter.

Alder, indvandringsstatus og oprindelsesland

Analysen viser tydeligt, at alder, indvandringsstatus (indvandrer/efterkommer) samt oprindelsesland har indflydelse på ledigheden. Efterkommerne har en markant lavere ledighed end indvandrerne, og efterkommerne ligner i højere grad danskerne i forhold til fordeling på matchkategori. Unge ledige nydanske efterkommere har endog en større andel i matchkategori 1 og 2 end etniske danskere. Det illustrerer, at efterkommerne er godt på vej til at få bedre fodfæste på det danske arbejdsmarked, men samtidig at matchet mellem nydanskere og arbejdsmarkedet endnu ikke fungerer optimalt. Det er problematisk, at efterkommerne på trods af deres arbejdsmarkedsparathed ikke er i job. En større andel af ældre nydanskere og nydanske kvinder er matchet ikke-arbejdsmarkedsparat (matchkategori 4 og 5) sammenholdt med de øvrige grupper.

Ledigheden er højst blandt nydanskere fra Tyrkiet, Somalia og Irak, mens den er lavest for nydanskere fra Kina. Selv om ledigheden er høj blandt nydanskere fra Tyrkiet, viser analysen, at de har oplevet et markant fald i ledigheden fra ca. en fjerdedel i 1996 til ca. 8 pct. i 2006. Ligeledes har nydanskere fra Irak og Kina oplevet fald i ledigheden. For somaliske nydanskere er ledigheden derimod steget en smule, hvilket primært skyldes, at erhvervsfrekvensen i samme periode er steget markant for denne gruppe.

Samlet set giver analysen anledning til følgende opmærksomhedspunkter:

- Øget fokus på at få de arbejdsmarkedsparate nydanskere i beskæftigelse og herunder fokus på jobcentrenes opgave med at matche efterspørgsel og udbud
- Arbejdsmarkedstilknytningen er i en vis grad betinget af etnicitet, og det er derfor vigtigt at have øje for, at nogle nydanskere er mere udsatte end andre. Det gælder særligt for nydanskere med baggrund fra Irak, Libanon og Somalia.
- Fortsat fokus på opkvalificering og uddannelse – særligt i forhold til de yngre nydanske mænd
- Fokus på tidlig opfølgning på sygdomsforløb
- Hurtig og tidlig afklaring af arbejdsevne – tværfagligt samarbejde fremmer dette og nedbringer samtidig sagsbehandlingstiden

1.5 En aktiv beskæftigelsesindsats over for nydanskere

Analysen viser, at de ledige nydanskere i Østdanmark aktiveres mere end de ledige danskere. Den konklusion gælder både dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere. Aktiveringsgraden for nydanske dagpengemodtagere er 27,1 og for nydanskere på kontanthjælp er den 41,8 for ikke-arbejdsmarkedsparete og 40,9 for arbejdsmarkedsparete. Analysen kortlægger også store forskelle i omfanget af aktivering i de enkelte jobcentre. For de forsikrede ledige nydanskere svinger graden af aktivering mellem 16 og 57 pct., mens den for de ikke-forsikrede ledige svinger mellem 23 og 63 pct. i Østdanmark.

At nydanskerne overordnet set kan betragtes som en særlig risikogruppe i relation til ledighed kan også aflæses i jobcentrenes brug af aktiveringsredskaber. Således viser analysen, at forløb med opkvalificering, vejledning og afklaring i højere grad anvendes over for de ledige nydanskere end over for de ledige danskere. Derimod anvendes løntilskud og virksomhedspraktik i mindre grad til nydanskerne end til danskerne.

Effekten af aktiveringen er målt som forbedring af selvforsørgelse, og her viser analysen, at forløb med løntilskud har den højeste effekt uanset etnicitet og forsørgelsesstatus. Da løntilskud som aktiveringsredskab hovedsageligt anvendes til ledige, der er arbejdsmarkedsparete, er det ikke overraskende, at dette redskab giver den højeste effekt målt på selvforsørgelse. Ligeledes er det heller ikke overraskende, at effekterne af vejledning, opkvalificering og afklaring ikke er høje målt på selvforsørgelse. Disse redskaber anvendes primært som trædesten mod f.eks. løntilskudsjob og efterfølgende selvforsørgelse.

Et opmærksomhedspunkt er derfor at:

- Fastholde fokus på en høj aktiveringsgrad for de ledige nydanskere. Vigtigt at afklaringsforløb og vejledning kobles til praktik og løntilskudsjob og har et klart job eller uddannelsesrettet mål.

1.6 Opfyldelse af de tre ministermål

De tre ministermål har ligeledes været genstand for analysen.

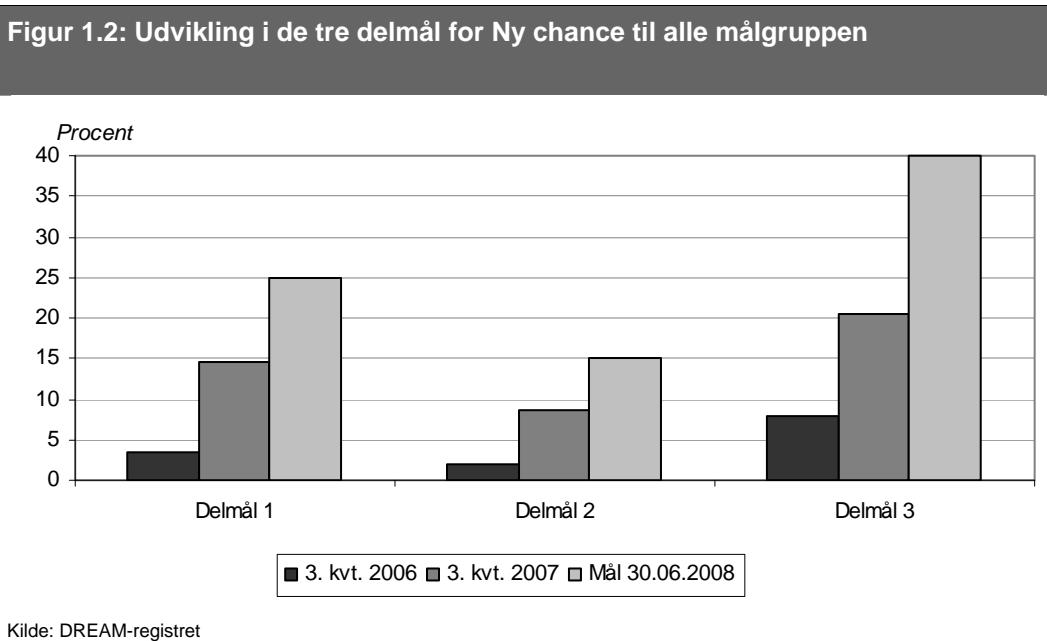
Ministermålet for arbejdskraftreserven er, at antallet af ledighedsberørte med mere end 13 ugers sammenhængende ledighed skal nedbringes til 17.500 inden december 2008. Tal fra september 2007 viser, at arbejdskraftreserven i Østdanmark er på 22.184. Som nævnt, er nydanskerne overrepræsenteret i arbejdskraftreserven, og andelen af nydanskere i arbejdskraftreserven er steget i løbet af de sidste to år. Det er afgørende, at særligt Københavns Kommune og Vestegnskommunerne kan nedbringe antallet af nydanskere i arbejdskraftreserven, da der er flest nydanskere i disse kommuner.

Ministermålet for ungeledigheden er, at antallet af unge ledige skal nedbringes til ca. 15.700 i december 2008. Analysen viser, at antallet af unge ledige i november 2007 lå på 17.002. Også blandt de unge ledige er der en overrepræsentation af nydanskere. De unge nydanskere udgør 26 pct. af ungeledigheden, mens de blot udgør 12 pct. af samtlige unge i Østdanmark.

Endelig er der tre delmål for målgruppen for Ny chance til alle. De tre delmål er:

- Andelen i job eller uddannelse skal være minimum 25 pct. pr. 30.6.2008
 - I 3. kvartal 2007 var 14,5 pct. af målgruppen i beskæftigelse eller uddannelse. For nydanskerne var tallet 12,9 pct.
- Selvforsørgelsesgraden skal stige til minimum 15 pct.
 - Den var 8,6 pct. i 3. kvartal 2007. For nydanskerne var den 7,3 pct..
- Aktiveringsgraden skal stige til 40 pct.
 - Den var 20,6 pct. i 3. kvartal 2007. For nydanskere var den 21,3 pct..

Overordnet viser analysen en markant fremgang på alle de tre delmål, siden den særlige indsats blev igangsat i 2006. Udviklingen er illustreret i figuren herunder.



Der er store forskelle mellem jobcentrene mht. at realisere ministermålene, både blandt jobcentrene generelt og mellem de jobcentre, der har en stor andel af nydanskere. Af sidstnævnte klarer Albertslund og Brøndby sig særligt godt, hvorimod Høje-Taastrup og Vallensbæk klarer sig dårligst.

Et opmærksomhedspunkt er derfor:

- ✚ Fortsat fokus på de tre mål og herunder et særligt fokus på jobrettede forløb for Ny chance til alle målgruppen.
- ✚ Hvis målene skal indfries, er det vigtigt med et særligt fokus på nydanskere, da de er overrepræsenteret i arbejdskraftreserven.

1.7 Et etnisk opdelt arbejdsmarked

Analysen viser, at der i Østdanmark eksisterer et etnisk opdelt arbejdsmarked – både horisontalt og vertikalt. Nydanskerne er beskæftiget inden for et begrænset antal brancher og varetager oftere jobs med et lavere kvalifikationsniveau sammenholdt med danskere. Analysen viser, at nydanskerne er overrepræsenteret inden for handel, hotel og restauration, forretningservice samt transport, post og telekommunikation, mens de er underrepræsenteret inden for bl.a. bygge- og anlægsbranchen.

Samtidig viser analysen, at nydanskerne også ønsker job inden for flaskehalsområder. Her er en central konklusion, at jobcentre i relation til nydanskerne skal medvirke til at sikre match mellem job inden for flaskehalsområderne og de ledige nydanskere. Funktionen er vigtig, fordi de ledige nydanskere typisk anvender færre kanaler i deres jobsøgning. Nydanskere anvender således mest internettet (f.eks. www.jobnet.dk) og jobcentre til jobsøgning.

Opmærksomhedspunkter er derfor at:

- Der blandt de ledige nydanskere er et arbejdskraftpotentiale i forhold til at dække de flaskehalsområder, der er i Østdanmark
- Fokus på at man i vejledningen også præsenterer og inddrager job og jobfunktioner i andre brancher end de brancher, som nydanskerne traditionelt søger mod.

1.8 Politisk bevågenhed varierer i jobcentre

Med udgangspunkt i beskæftigelsesplanerne for 2007 er den politiske bevågenhed blevet analyseret. Resultatet af analysen er, at jobcentre fortsat kan blive bedre til at beskrive nydanskerne og indsatsen i forhold til gruppen i deres beskæftigelsesplan. Analysen af beskæftigelsesplanerne viser, at der er forskelle på tværs af jobcentre i graden af bevågenheden. Der synes at være en vis sammenhæng mellem aktiveringsgraden for nydanskere og bevågenhed.

Analysen har identificeret nogle rammebetingelser, som kan være medvirkende faktorer til en effektiv indsats over for de ledige nydanskere. Det gælder bl.a., at et politisk og administrativt fokus på integrationsindsatsen styrker indsatsen over for nydanskere. Samtidig konkluderer analysen, at særligt de jobcentre, som har en høj andel af nydanskere, med fordel kan etablere et etnisk team til at organisere og tilrettelægge indsatsen.

1.9 Faktorer for succes i indsatsen

Endelig peger analysen på, at et arbejdsmarkedsfokus med klare job- og uddannelsesmål samt en håndholdt, individuel og fleksibelt tilrettelagt indsats virker fremmende for succes i indsatsen over for de ledige nydanskere. For ikke-arbejdsmarkedsparate nydanskere er det vigtigt, at udbudsviften indeholder længelevende forløb, hvor der er fokus på at kombinere opkvalificering af sproglige, personlige, faglige og sociale kompetencer.

Indholdet i aktiveringen har ligeledes betydning for succes af indsatsen. Det er derfor vigtigt, at jobcentre er i stand til at skræddersy forløb til de forskellige målgrupper og stille krav til leverandører/andre aktører om, hvad indsatsen skal resultere i.

2. Hovedkonklusioner og opmærksomhedspunkter

Her præsenteres og diskuteres analysens hovedresultater. Opmærksomhedspunkter til indsatsen over for nydanskere vil blive præsenteret sideløbende med hovedresultaterne. For flere detaljer henvises til de øvrige kapitler, som har detaljerede gennemgange af resultaterne. Fokus i analysen er primært på udbuddet af nydanskere som arbejdskraft og i begrænset omfang på virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft.



2.1 Vækst i beskæftigelse og fald i ledighed

Det går på flere områder godt med integrationen af nydanskere på arbejdsmarkedet. Andelen af nydanskere er fordoblet over de seneste ti år. Der er samtidig sket en markant stigning i andelen af nydanskere i den erhvervsaktive alder (andelen er steget 65 pct., og der er i 2006 134.000 nydanskere i den erhvervsaktive alder). Det er sket en stigning i beskæftigelsen, og en halvering af andelen af arbejdsløse nydanskere i samme periode. I 2006 er knap 68.000 nydanskere i beskæftigelse i Østdanmark. Nydanskerne har således haft gavn af højkonjunktoren.

Nogle etniske grupper har dog nydt mere godt af denne udvikling end andre. Det er særligt nydanskere fra Bosnien-Hercegovina, Irak, Iran, Tyrkiet samt Somalia, der har oplevet en stigning i beskæftigelsen samtidig med en stigning i erhvervsfrekvensen. For borgere fra Somalia er der sket en stor stigning i erhvervsfrekvensen, men denne gruppe har stadig en af de laveste erhvervsfrekvenser. De grupper, der har profiteret mindst af den gunstige beskæftigelsessituation, er mænd af ma-

rokkansk, libanesisk, kinesisk og tyrkisk afstamning samt mænd og kvinder, der oprinder fra Eksjugoslavien. Disse har alle oplevet tilbagegang i erhvervsfrekvensen. Det skal dog fremhæves, at den jugoslaviske gruppe har en af de højeste erhvervsfrekvenser, men der er altså sket et mindre fald i denne over de seneste ti år. Det samme gælder for de tyrkiske mænd.

Ingen af de største ti indvandringsgrupper – med undtagelse af Kina – har i perioden opnået de samme frekvenser som etniske danskere. Men beskæftigelsesfrekvensen er overordnet steget markant over ti år og ligger i 2006 på 52 pct.. For etniske danskere ligger den på 73 pct.. De nydanskere, der kommer tættest på danskerne, er fra Kina, Bosnien-Hercegovina og Tyrkiet i den nævnte rækkefølge. Da Tyrkiet er det største indvandringsland, er det positivt, at nydanskere herfra har en forholdsvis høj erhvervsfrekvens (64 pct.), dog er det fortsat problematisk, at deres beskæftigelsesfrekvens ligger på 54 pct. sammenholdt med 73 pct. for danskerne.

Etnicitet	Erhvervsfrekvens		Beskæftigelsesfrekvens	
	1996	2006	1996	2006
Nydanskere	0,55	0,59	0,37	0,52
Danskere	0,81	0,78	0,71	0,73

Kilde: RAS, Danmarks Statistik

Hovedudfordringen er derfor stadig – på trods af den positive udvikling – at en meget stor gruppe nydanskere ikke er i kontakt med arbejdsmarkedet.

Opmærksomhedspunkt i forhold til beskæftigelsen

I den fremadrettede indsats bør der være fokus på at øge erhvervs- og beskæftigelsesfrekvensen for nydanskere – særligt for de irakiske, libanesiske og somaliske grupper, da disse ligger lavest.

Den største koncentration af nydanskere med libanesisk baggrund er i Fredensborg, Køge, Helsingør, Slagelse og København. Den største koncentration af nydanskere med irakisk baggrund er i København, Brøndby, Høje-Taastrup og Næstved. Den største koncentration af nydanskere med somalisk baggrund findes i Gladsaxe, Rødovre, Slagelse og København. I disse kommuner bør der således være en ekstra ordinær opmærksomhed på disse grupper.

2.2 Arbejdsmarkedsparete nydanskere ønsker job – også inden for flaskehalsområder

I 2007 er der ca. 12.000 arbejdsmarkedsparete nydanskere i Østdanmark. Den gunstige beskæftigelsessituation synes også at smitte af på de ledige nydanskernes optimisme i forhold til job. I den gennemførte survey tilkendegiver langt hovedparten af de arbejdsmarkedsparete nydanskere, at de tror på og ønsker snarlig be-

skæftigelse. Et interessant resultat fra analysen er, at ca. en tredjedel af nydanskerne i arbejdskraftreserven ønsker job inden for et eller flere flaskehalsområder. En mulig forklaring kan være, at ønskerne er udtryk for en målbevidst vejledning om flaskehalsområderne fra sagsbehandlerne. Under alle omstændigheder er der muligheder for at få nydanskere i arbejdskraftreserven allokeret over i åbne jobs inden for flaskehalsområderne.

I surveyen fremgår det, at hovedparten blandt de arbejdsmarkedsparete nydanskere ønsker et arbejde – og at denne andel ligger en smule højere end blandt etniske danskere. Endvidere viser surveyen, at blandt de arbejdsmarkedsparete nydanskere, der ønsker arbejde, er langt hovedparten jobsøgende. Dette er et meget vigtigt resultat, idet det indikerer, at overrepræsentationen af ledige nydanskere ikke primært synes at kunne forklares ud fra manglende motivation eller aktivitet.

Et vigtigt opmærksomhedspunkt i forhold til nydanskernes jobsøgningsmønstre er, at blandt de arbejdsmarkedsparete nydanskere, der aktivt søger job, er der kun ca. 20 pct., der henvender sig direkte til virksomheder i deres jobsøgningsaktiviteter. Dobbelt så mange af de arbejdsmarkedsparete danskere, der aktivt søger arbejde, henvender sig direkte. De aktivt jobsøgende nydanskere anvender især internettet (fx www.jobnet.dk) og jobcentret til jobsøgning. Det er vigtigt at være opmærksom på, at nydanskere synes mere afhængige af jobcentrene i deres jobsøgning end de etniske danskere.

Opmærksomhedspunkter i forhold til flaskehalsproblemerne

Fokus på at få nydanskere, der ønsker jobs inden for flaskehalsområder, allokeret ind i åbne jobs på flaskehalsområder.

Vigtigt at være opmærksom på, at jobcentrene og deres tilbud til jobsøgning (www.jobnet.dk) er særlige betydningsfulde for nydanskernes jobsøgning.

Hvis der er mismatch mellem kompetencekrav i arbejdet og den pågældende nydanskers kompetenceniveau, anbefales det, at jobcentrene i samarbejde med virksomheden gennemgår kompetencekravene til jobbet. Dette skal ske med henblik på revurdering af kompetencekrav samt evt. igangsættelse af opkvalificeringsforløb eller indgåelse af aftaler med arbejdsgiver om, at der ansættes med løntilskud. Sidstnævnte for at indbygge en periode, hvor den relevante opkvalificering kan finde sted sideløbende med ansættelsen.

Skab tæt dialog med virksomheder, der har jobåbninger, men ingen erfaring med ansættelse af nydanskere. For disse virksomheder kan det være relevant at fokusere på mangfoldighedsledelse. Det kan rette fokus på virksomhedens praksis ift. jobopslag, kvalifikationsbeskrivelser mv. og være med til at tiltrække nydansk arbejdskraft.

Endelig er en vigtig konklusion, at arbejdsmarkedsparete nydanskere i langt større udstrækning end arbejdsmarkedsparete etniske danskere er motiverede for arbejde ud fra et økonomisk rationale. De arbejdsmarkedsparete etniske danskere er også interesseret i at forbedre deres økonomiske situation, men for dem tæller faglige udfordringer, sociale relationer til andre og indhold i hverdagen også højt.

Der tegner sig et billede af, at den arbejdsmarkedssparate del af de ledige nydanskere udgør en arbejdskraftressource, der ikke blot kan afbøde konsekvenserne af den igangværende aldring af befolkningen, men også være med til at dække nogle af de aktuelle flaskehalse.

2.3 De ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere

Et væsentligt resultat er, at en større andel af nydanskerne er længere fra arbejdsmarkedet end etniske danskere. De ledige indvandrere er således generelt matchet lavere end etniske danskere. I 2007 er der knap 10.000 ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere i Østdanmark.

Der er dog en tendens til, at efterkommerne ikke har samme problemer, og derfor er andelen af ikke-arbejdsmarkedssparate unge efterkommere også lavere end for f.eks. ældre nydanskere og i særdeleshed nydanske kvinder. De to grupper har en markant overrepræsentation af ikke-arbejdsmarkedssparate (matchkategori 4 og 5).

Opdelt på herkomst er der også forskelle at spore. Bl.a. er halvdelen af alle ledige nydanskere fra Irak, Eksjugoslavien og Libanon ikke-arbejdsmarkedssparate (matchkategori 4 og 5). Omvendt gælder for den tyrkiske gruppe, at to tredjedele er vurderet til at være arbejdsmarkedssparate (matchkategori 1-3).

De ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere skiller sig ud fra de arbejdsmarkedssparate nydanskere og etniske danskere på flere områder, særligt i forhold til helbred, arbejdserfaring, støtte fra familie og venner i forhold til jobsøgning, troen på at komme i arbejde og forsørgelsesperiode. Hvad angår helbredssituationen, svarer halvdelen af de ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere, at de har et dårligt eller meget dårligt helbred, og to tredjedele har haft helbredsproblemer inden for det seneste år. Andelen af ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere, der har oplevet helbredsproblemer af psykisk karakter, er større end blandt de arbejdsmarkedssparate nydanskere. Det dårlige helbred kan også aflæses i troen på job. Kun en tredjedel af de ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere tror, at de er i job inden for det næste år, og problemer med helbredet er overvejende årsagen til den manglende tro. Halvdelen peger således på, at helbredet skal blive bedre, for at jobchancerne øges.

Surveyen viser, at erfaringer med det danske arbejdsmarked er begrænset blandt de ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere. Lidt under halvdelen af de ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere har aldrig haft et arbejde i Danmark, mens det kun gælder for 16 pct. af de arbejdsmarkedssparate nydanskere. Det er således en stor udfordring for jobcentrene at få gruppen af ikke-arbejdsmarkedssparate gjort arbejdsmarkedssparate.

Analysen viser, at det er muligt at flytte udsatte grupper ind på arbejdsmarkedet eller tættere på arbejdsmarkedet. Samtidig peger analysen på en række hensyn og elementer i aktiveringsindsatsen, der virker fremmende for indsatsen. For de ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere, er det vigtigt, at jobcentrene tilrettelægger for-

løb, der kan favne fokus på såvel faglige, sproglige og sociale/personlige kompetencer. Desuden viser analysen, at for denne gruppe kan længerevarende forløb kombineret med en håndholdt indsats være nødvendige for at få holdbare løsninger.

Et vigtigt spørgsmål i den forbindelse er, hvorvidt der eksisterer det rette udbud af aktiveringsforløb for denne gruppe. Dette er ikke noget, som analysen har beskæftiget sig eksplicit med. Nogle af casene peger på, at det ofte betaler sig at satse på udvikling af forløb for de meget udsatte grupper. Når udgifter til forsørgelse sammenholdes med selv en lav effekt, påviser flere cases en økonomisk gevinst.

Opmærksomhedspunkter i forhold til ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere

Ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere kan særligt profitere af længerevarende forløb, hvor der er fokus på at opruste faglige, sociale, personlige og sproglige kompetencer.

Der skal fokus på, hvorvidt der eksisterer et tilstrækkeligt udbud for denne gruppe – samt at tilbuddene har et jobrettet sigte, hvor afklaring kobles med praktik og/eller løntilskudsjob.

Vigtigt at der er et klart og realistisk job- eller uddannelsesmål på alle forløb

Fokus på at sikre forløb, der matcher gruppens (ofte lave) uddannelsesniveau og kundskaber.

Fokus på mentorordninger

Der kan med fordel rettes fokus på familien – og familiens betydning i forhold til arbejdsidentitet, motivation og forsørgerrolle.

2.4 Aktiveringsgrad har en betydning – men er ikke nok i sig selv

En central konklusion fra analysen er, at en høj grad af aktivering ikke altid fører til en øget beskæftigelseseffekt. Det modsatte er dog heller ikke tilfældet.

Hvorfor en høj aktiveringsgrad ikke nødvendigvis fører til en øget beskæftigelseseffekt, hænger sammen med de anvendte aktiveringsredskaber, typen af aktiveringsforløb og kvaliteten i aktiveringsforløbene. Desuden kan det også hænge sammen med, at der for nogle først opnås en beskæftigelsesmæssig effekt på et senere tidspunkt end 26 uger efter endt aktivering, som har været indikator for effektmålingen i denne analyse. Endelig kan en forklaring være, at de eksisterende refusionsordninger er med til at fremme en praksis, hvor der er fokus på gennemførelse af mange aktiveringsforløb (for at sikre refusion), men hvor hensynet til kvaliteten i forløbene tilsidesættes. Dette kaldes af nogle jobcentre for ”trædemøl-leaktivering”.²

² Et aspekt der fremkom på et seminar, hvor seks udvalgte jobcentre var inviteret til at kommentere på analysens hovedresultater.

Nydanskere aktiveres mere end etniske danskere på tværs af forsørgelsesgrundlag og arbejdsmarkedsparathed. Desuden viser analysen, at nydanskere på kontanthjælp aktiveres mere end nydanskere på dagpenge. Der er store geografiske forskelle på aktiveringsgraden, som svinger fra en aktiveringsgrad på 16 i Glostrup til 57 i Holbæk for nydanskere på dagpenge. Det samme gør sig gældende for nydanskere på kontanthjælp – her svinger aktiveringsgraden fra 23 i Høje-Taastrup til 63 i Egedal. Der er en tendens til, at områder med mange nydanskere har en lavere aktiveringsgrad. Der er nogle grupper af nydanskerne, der profiterer mindre af aktivering end andre. For nydanske kvinder, ældre nydanskere og unge nydanskere under 30 år har aktivering generelt en lavere effekt. Det gælder uanset forsørgelsesgrundlag.

Desuden er der også nogle etniske grupper, der skiller sig ud i forhold til at profitere af aktiveringsindsatsen. For nydanskere på kontanthjælp er det særligt nydanskere med marokkansk, libanesisk, irakisk og iransk baggrund, der ikke profiterer væsentligt af aktiveringsindsatsen. For nydanskere på dagpenge er det særligt borgere med somalisk og tyrkisk baggrund.

Et interessant resultat i analysen er, at nydanskere i noget større udstrækning end etniske danskere tror, at aktivering har forbedret deres mulighed for at få arbejde. Omkring halvdelen af de arbejdsmarkedsparate nydanskere, der har været i aktivering, vurderer, at aktiveringen har øget deres muligheder for at få beskæftigelse, mens det kun gælder for en tredjedel af de arbejdsmarkedsparate etniske danskere. Surveyen støtter også tendensen om, at nydanskere aktiveres mere. Halvdelen af de adspurgte arbejdsmarkedsparate nydanskere har været eller er i aktivering, mens det blot gælder for en fjerdedel af de arbejdsmarkedsparate danskere.

Ses der på type af aktivering, som nydanskerne tilbydes, viser analysen, at nydanskere i højere grad tilbydes afklaring/vejledning og opkvalificering, men ikke i så høj grad praktikforløb og løntilskudsjob sammenlignet med danskere. Det er dog også umiddelbart forventeligt, idet de ledige nydanskernes barrierer på flere måder synes anderledes end etniske danskeres. Eksempelvis er der generelt flere nydanskere, der er matchet ikke-arbejdsmarkedsparate, flere nydanskere med helbredsproblemer og flere nydanskere med et lavt uddannelsesniveau. Derfor er det ikke overraskende, at nydanskerne i højere grad tilbydes afklarings-/vejlednings- og opkvalificeringsforløb.

Det skal dog slås fast, at hvis disse forløb ikke følges op af mere job- og virksomhedsrettede forløb, så er gruppen ikke godt stillet i forhold til at opnå en beskæftigelsesmæssig effekt af aktiveringen. Analysen viser, at særligt praktik og løntilskud fører til beskæftigelse. Derfor er det et vigtigt opmærksomhedspunkt, at de forberedende forløb kobles med efterfølgende praktik eller løntilskudsjob. Noget tyder på, at det er vigtigt allerede tidligt i forløbet at satse på det arbejdspladsnære i kombination med det opkvalificerende og forberedende. Det kan derfor konkluderes, at jobcentre skal have fokus på indholdet i og sammensætningen af aktiveringsforløbene. Det kræver også, at jobcentre stiller præcise krav til leverandører og andre aktører (såvel private som de kommunale). Hvis et afklaringsforløb

ikke har et klart defineret job- eller uddannelsesrettet formål, kan forløbet risikere at blive for diffust og ufokuseret – og det betyder, at det bliver overladt til leverandørerne selv at definere kvalitet i indsatsen.

Derfor er et opmærksomhedspunkt, at jobcentre sætter en standard for kvalitet i afklarings-, vejlednings- og opkvalificeringsforløb. Det kræver, at jobcentre kan definere delmål på vej til arbejdsmarkedet, som skal opnås i forløbene.

Opmærksomhedspunkter i forhold til aktivering

Fastholde en høj aktiveringsgrad for nydanskerne.

Det forudsætter samtidig et højt fokus på indhold i aktiveringen. Det anbefales, at afklarings- og opkvalificeringsforløb kobles med praktik- eller løntilskudsforløb samt at der fra starten af aktiveringsforløbet fastsættes klare job- eller uddannelsesrettede mål.

Jobcentre skal blive bedre til at stille krav til leverandørerne i indsatsen (både kommunale og andre aktører). Der skal arbejdes med at formulere klare standarder for kvalitet i afklarings-, vejlednings-, opkvalificerings- samt de mere virksomhedsrettede forløb.

2.5 Et etnisk opdelt arbejdsmarked

Når beskæftigelsesindsatsen overfor nydanskere skal tilrettelægges, er det centralt at have viden om arbejdsmarkedets evne til at optage nydanskere.

Analysen af arbejdsmarkedet i Østdanmark viser, at der eksisterer et etnisk opdelt arbejdsmarked – både horisontalt og vertikalt. Nydanskerne er som hovedtendens beskæftiget i nogle få brancher (handel, hotel- og restauration, transport, post og tele samt til dels forretningsservice), og de varetager typisk jobs, der kræver et lavere kvalifikationsniveau. Nydanskerne er omvendt særligt underrepræsenteret inden for bygge/anlæg.

Der eksisterer også et kønsopdelt arbejdsmarked blandt nydanskerne, men tendensen er dog aftagende set over en tiårs periode. Tilsyneladende søger mandlige nydanskere i højere grad end etniske danske mænd ind på uddannelser, som traditionelt er kvindedominerede. Dette skyldes bl.a., at traditionelle danske opfattelser af frisør, sygepasser/-plejer, social- og sundhedshjælper fagene som typiske kvindesfag ikke altid opfattes på samme vis blandt nydanske mænd.³ Desuden kan forklaringen også findes i, at det er her, at nydanske mænd har mulighed for at få en uddannelse og efterfølgende finde beskæftigelse, hvorfor de så er søgt mod disse brancher. Dette er vigtige observationer, da der er mangel på arbejdskraft i mange af de traditionelt kvindedominerede erhverv.

³ *Uddannelsesmønstret blandt mandlige nydanskere*. Udarbejdet af LG Insight for Ministeriet for Ligestilling, 2007

Forskelsbehandling?

I denne analyse er der ikke særskilt fokus på betydningen af evt. forskelsbehandling for nydanskernes tilknytning til arbejdsmarkedet. Tidligere undersøgelser viser, at virksomheders forskelsbehandling af gruppen af nydanskere er et reelt problem, som kan medvirke til at forklare, hvorfor der er en overledighed blandt nydanskere⁴. Det er dog uklart, i hvilket omfang virksomheder forskelsbehandler nydanskere i dag, og i hvilket omfang det kan forklare den store gruppe af nydanskere udenfor arbejdsmarkedet⁵.

Undersøgelserne af virksomheders forskelsbehandling er af ældre dato, og det er vigtigt at pointere, at inden for de private serviceerhverv og i Storkøbenhavn har langt de fleste virksomheder erfaringer med at ansætte nydanskere, og her skelnes der ikke mellem danskere og nydanskere ved rekruttering. Manglen på arbejdskraft har formentligt også medvirket til en øget grad af rummelig blandt virksomheder – også tidligere skeptiske virksomheder.

Opmærksomhedspunkter i forhold til et etnisk opdelt arbejdsmarked

Jobcentrene bør fokusere på at få nydanskere ind i flere brancher og i flere jobfunktioner – her kan rollemodeller være en af løsningsmulighederne. Der bør iværksættes målrettede aktiveringsforløb, der har fokus på flaskehalsområder - og brancher med underrepræsentation af nydanskere. Bl.a. synes bygge- og anlægsbranchen samt den offentlige sektor at være brancher, der kunne fokuseres på.

Fokus på realkompetencevurdering af nydanskere med job- og uddannelseserfaringer fra hjemlandet og fokus på brug af kompetencekortet i forhold til vurdering af evnen til at varetage konkrete arbejdsfunktioner

Jobcentrene skal have fokus på forløb, der kan skabe job for nydanskere, men som samtidig har fokus på at øge uddannelsesniveaet/kvalifikationsniveaet.

Fokus på at nydanskere kan være med til at rykke ved det traditionelle ”kønnede valg” i forhold til job. Nydanskere kan være løftestang til at få flere mænd i ind kvindedominerede erhverv.

Synliggøre praktik- og løntilskudsmuligheder for små og mellemstore virksomheder, der ikke har erfaring med ansættelse af nydanskere.

2.6 Status på de tre ministermål

Jobcentrene i Beskæftigelsesregionen Hovedstaden og Sjælland er tæt på at nå to ud af de tre ministermål. Det gælder målet for nedbringelse af arbejdskraftreserven (mål 1) samt målet for nedbringelse af unge-ledigheden (mål 3). Dette skal ses i lyset af, at der fra måletidspunktet (4. kvartal 2007) endnu er mere end et år

⁴ Bl.a. Lise Togeby og Birgit Møller 1999 ”Oplevet diskrimination”, Nævnet for Etnisk Ligestilling. Jan Hjarnø og Torben Jensen 1997: ” Diskriminering af unge med indvanderbaggrund ved jobsøgning”, Syddansk Universitetsforlag.

⁵ LO ugebrevet A4 sammen med Catinet

til, at disse to mål skal være indfriet. Derimod er der ca. trekvart år fra måletidspunktet til målene for Ny chance til alle målgruppen skal være nået.

2.6.1 Arbejdskraftreserven er på vej ned

Målet for arbejdskraftreserven er, at antallet af ledige med mere end tre måneders sammenhængende ledighed skal nedbringes til ca. 17.500 inden december 2008. De seneste tilgængelige tal fra september 2007 viser, at antallet ligger på 22.184. Data viser, at arbejdskraftreserven fra september 2006 til 2007 er faldet med 27 pct.. For at indfri målet skal der ske et fald på ca. 21 pct. frem mod december 2008.

Knap hver tredje ledig i arbejdskraftreserven er nydansker. Hvis målet skal opfyldes med samme fordeling mellem nydanskere og etniske danskere, betyder det, at reserven skal nedbringes med knap 1.400 nydanskere. Det svarer til, at hvert jobcenter i gennemsnit skal nedbringe reserven af nydanskere med ca. 30 personer. Der er dog en klar koncentration af nydanskere i Københavns Kommune og til dels i Vestegnskommunerne. Det er derfor afgørende, at de jobcentre formår at nedbringe antallet. Til illustration kan det fremhæves, at 46 pct. af den samlede andel af nydanskere i arbejdskraftreserven bor i Københavns Kommune.

Det er værd at notere, at langt hovedparten af de nydanskere, der indgår i reserven, er under 50 år. 90 pct. af nydanskerne i reserven er under 50 år. Der er derfor god grund til at rette fokus på nydanskerne i reserven. Det skal dog erindres, at danskerne udgør hovedparten af reserven, og det er derfor naturligvis også vigtigt at gøre en indsats her for at nå ministermålet.

Opmærksomhedspunkter i forhold til reserven

Fokus på reserven – hvorfor ser vi et restproblem?

Jobcentrenes opgave med at matche åbne job med ledige skal optimeres ift. at få nydanskere i arbejdskraftreserven ledt over i åbne jobs. Finde den hurtigst mulige vej for denne gruppe og skabe match til jobåbninger.

Fokus på hurtig screening og afklaring – få de stærkeste arbejdsmarkedsparate ud i beskæftigelse.

2.6.2 Ungeledighed er nedbragt – men nydanskere er overrepræsenteret

Ministermålet for reduktion af ungeledigheden er næsten indfriet. Målet er, at antallet af unge ledige skal være under 15.700 i december 2008. Analysen viser, at antallet af unge ledige ligger på 17.002. For at nå målet skal ungeledigheden falde med otte pct.. I det foregående år er den faldet med 15 pct.

Det er vigtigt at fremhæve, at der er en stor overrepræsentation af unge nydanskere. Nydanskere udgør således 26 pct. af ungeledigheden, mens de blot udgør 12 pct. af samtlige unge i Østdanmark. Desuden er det værd at gøre opmærksom på,

at nydanskernes andel af ungeledigheden har været stort set konstant gennem de seneste to år. Der er således et klart forbedringspotentiale, selv om det samlede ministermål ser ud til at kunne realiseres.

Det uddannelsesefterslæb, som analysen viser, at der er blandt unge efterkommere, kan delvist forklares ved, at en stor andel af de unge efterkommere er meget unge – i alderen 16-24 år. Det er vigtigt at fremhæve de positive tendenser for gruppen af unge efterkommere. Der er således en tendens til, at efterkommerne har brudt mønstret om, at nydanskerne generelt er matchet lavere end etniske danskere. Resultaterne viser en højere andel af unge efterkommere i matchkategori 1 og 2 og færre i matchkategori 4 og 5. Det vidner om, at nydanskere på sigt ikke nødvendigvis vil udgøre en selvstændig risikogruppe i samme omfang som nu. Omvendt er det problematisk, at så en stor en andel arbejdsmarkedsparete efterkommere ikke er lykkedes med at komme i beskæftigelse – på trods af mange jobåbninger.

Det er værd at fremhæve, at de kvindelige efterkommeres uddannelsesniveau nu har overhalet de mandlige efterkommeres uddannelsesniveau. Der bør skabes opmærksomhed på at få de unge mandlige nydanskere til at følge denne udvikling. De unge nydanske mænd har de højeste frafald på erhvervsskolerne, og en undersøgelse viser, at der er en polariseringstendens blandt de nydanske mænd, hvor en stor gruppe af unge mænd aldrig påbegynder en uddannelse.⁶

New Insights analyse viser, at de unge arbejdsmarkedsparete nydanskere er meget opsatte på at få arbejde. Det er i den forbindelse væsentligt at påpege, at lovgivningen angiver, at ledige unge uden uddannelse skal motiveres til at tage en uddannelse, og at dette har umiddelbar større prioritet frem for beskæftigelse. Samtidig er det vigtigt at pointere, at for nogle unge går vejen til uddannelse netop via job.

Opmærksomhedspunkter i forhold til ungeledigheden

Hold fokus på uddannelse blandt unge nydanskere – særligt blandt de unge mænd

Behov for fokus på kombinationsforløb, mentorordninger og faglig opkvalificering for unge nydanskere med problemer ud over ledighed.

Behov for samarbejde mellem uddannelsesinstitutioner, U&U-vejledning og jobcentre om de frafaldne på uddannelsesinstitutionerne

Dialog med uddannelsesinstitutioner omkring etablering/forbedring af brobygningsforløb, der har til formål at lette overgangen til uddannelse

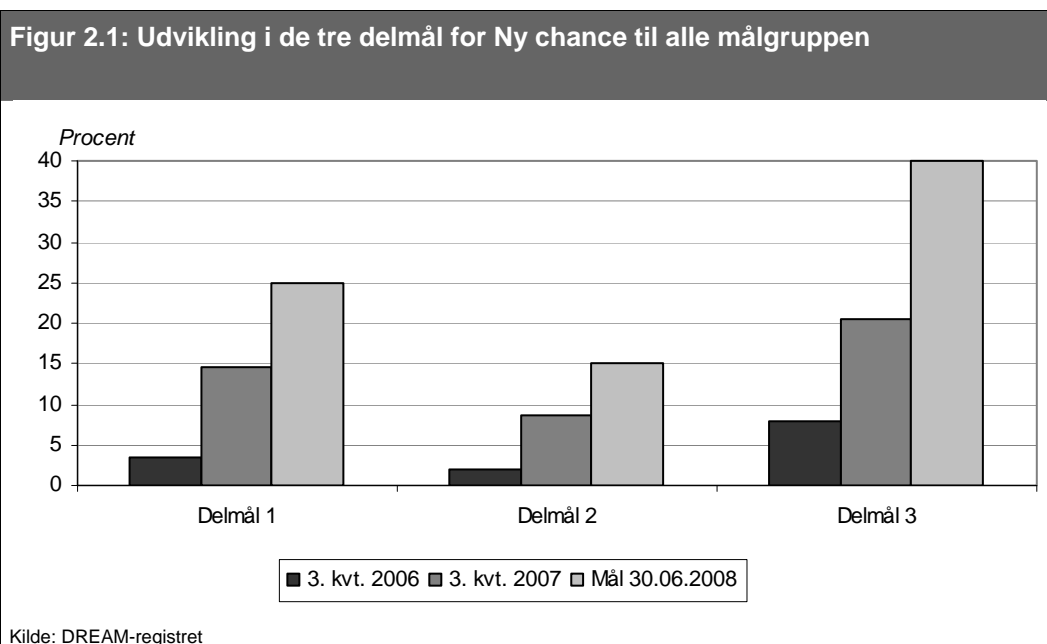
Dialog med uddannelsesinstitutioner om udvikling af de eksisterende uddannelsesforløb, og hvordan disse kan målrettes unge nydanskere på lige fod med etniske danskere.

⁶ *Uddannelsesmønstret blandt mandlige nydanskere*. Udarbejdet af LG Insight for Ministeriet for Ligestilling, 2007

2.6.3 Ministermål for *Ny chance til alle målgruppen kræver særlig opmærksomhed*

Der har været en stor fremgang på alle de tre delmål, der er opstillet af ministeren for Ny chance til alle målgruppen. På ét år har fremgangene på målene opgjort for nydanskere været markante.

Figuren herunder viser udviklingen i målopfyldelsen.



Figuren viser, at jobcentrene fra 2006 til 2007 har skabt markante fremgange på alle delmålene. Samtidig er der dog stadig et stykke vej til indfrielse af delmålene. Status på jobcentrenes samlede målopfyldelse ses i nedenstående tabel.

Tabel 2.2: Ny chance til alle. Status på målopfyldelse (andele i pct.)

Ministerens tre delmål	Alle borgere, 3. kvartal 2007	Nydanskere, 3. kvartal 2007	Danskere 3. kvartal 2007	Mål pr. 30.06.2008
Delmål 1	14,5	12,9	15,3	25
Delmål 2	8,6	7,3	9,4	15
Delmål 3	20,6	21,3	20,4	40

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger

Det er værd at fremhæve, at der ikke er store forskelle på målopfyldelsen for jobcentrenes indsats overfor nydanskerne og danskerne. Hvis den ekstraordinære høje udviklingstakt fastholdes, er vurderingen, at målene nås. Men der kan være grund til mere afdæmpede forventninger, idet den høje udviklingstakt kan være et udtryk for en creaming-effekt. Altså at det er de stærkeste, der er i første omgang, er kommet i job/uddannelse og aktivering. Det kan analysen imidlertid ikke afklare nærmere, da det ikke har indgået i analysens fokus.

Resultaterne fordeler sig meget forskelligt mellem jobcentrene. De fem jobcentre, der har klaret sig henholdsvis bedst og mindst godt, er præsenteret i nedenstående tabel. De er opstillet i prioriteret rækkefølge.

Tabel 2.3: Top 5 over de jobcentre der ligger i top og bund på Ny chance til alle delmål⁷	
Top 5	Nederste 5
Sorø	Lejre
Rudersdal	Ballerup
Næstved	Glostrup
Stevns	Hillerød
Allerød	Køge
Kilde: New Insight, baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger	

Det skal dog bemærkes, at Bornholm, Stevns, Sorø og Lejre har meget få nydanskere. Derfor er det interessant at se nærmere på de fem jobcentre, der har de største andele af nydanskere. Her ser fordelingen således ud.

Tabel 2.4: Placering af de fem jobcentre med flest nydanskere på Ny chance til alle delmål⁸	
Jobcentre med flest nydanskere	Placering på samlet resultatliste for 44 jobcentre
Brøndby	16
Albertslund	17
København	22
Vallensbæk	30
Høje-Taastrup	37
Kilde: New Insight, baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger	

Tallene viser, at Albertslund og Brøndby er foregangs-jobcentre i forhold til Ny chance til alle målene for de jobcentre, der har en stor andel af nydanskere.

Et vigtigt analyseresultat er også, at erfaringer fra en række kommuner, der har arbejdet med trappemodellen i forhold Ny chance til alle målgruppen, viser, at denne målgruppe typisk har brug for en række opkvalificerende forløb af forskellig karakter, før de er klar til at komme ud på arbejdsmarkedet. Det viser, at der er grund til at intensivere aktiveringsindsatsen yderligere for nydanskere (og for så vidt også danskere) i Ny chance til alle målgruppen. Samlet set er jobcentrene i Østdanmark tættest på at realisere delmål 1 og 2, men noget længere fra at nå delmål 3, som omhandler aktiveringsgraden.

⁷ Her er placering på alle tre delmål blevet lagt sammen til en samlet score, som gør det muligt at se, hvordan jobcentrene placerer sig i forhold til hinanden i forhold til Ny chance til alle målgruppen.

⁸ Her er placering på alle tre delmål blevet lagt sammen til en samlet score, som gør det muligt at se, hvordan jobcentrene placerer sig i forhold til hinanden i forhold til Ny chance til alle målgruppen.

Opmærksomhedspunkter i forhold til Ny chance til alle målgruppen

Jobcentrene bør intensivere anvendelsen af jobrettede forløb for Ny chance til alle målgruppen. Det er vigtigt, at der er fokus på en tidlig og hurtig afklaring af målgruppens arbejdsevne. Brug trappemodellen fleksibelt, da gruppen kan have meget forskellige ressourcer.

Mentorordninger anbefales både til opkvalificerende forløb (f.eks. praktik eller løntilskud), men også til fastholdelse.

Vigtigt at etablere sammenhængende forløb der består af forskellige redskaber og arbejder ud fra et klart defineret job- eller uddannelsesrettet mål.

Det anbefales, at Beskæftigelsesregionen iværksætter en undersøgelse af god praksis i forhold til realisering af delmålene for Ny chance til alle. Albertslund og Brøndby kunne være genstandsfelter i denne undersøgelse. Det kan give inspiration til iværksættelse af konkrete tiltag.

2.7 Øvrige grupper der kræver særlig opmærksomhed

Udover de målgrupper, der er defineret i ministermålene, har analysen peget på andre målgrupper, som jobcentrene skal være opmærksomme på i beskæftigelsesindsatsen. Det gælder nydanskere på sygedagpenge, nydanske kvinder med diffuse helbredsproblemer, traumatiserede flygtninge, de ikke-arbejdsmarkedsparate nydanskere samt ældre nydanskere.

2.7.1 Nydanskere på sygedagpenge

Analysen viser, at halvdelen af de ikke-arbejdsmarkedsparate nydanskere vurderer deres helbred til at være dårligt eller meget dårligt, mens det gælder for ca. en tredjedel af de arbejdsmarkedsparate nydanskere. Ydermere er der en stor gruppe nydanskere på sygedagpenge. Der er ligeså mange nydanskere på sygedagpenge som på dagpenge.

En undersøgelse⁹ af sygefraværet i Østdanmark viser, at nydanskere på sygedagpenge generelt har længere sygeforløb end etniske danskere. Ca. en tredjedel af nydanskere på sygedagpenge har sygdomsforløb, der varer et år eller mere. Samtidig har flere kommuner problemer med at få afklaret nydanskere med helbredsproblemer. For nogle nydanskere er der tale om diffuse helbredsproblemer. Halvdelen af de ikke-arbejdsmarkedsparate nydanskere peger i surveyen på, at de har oplevet problemer af psykisk karakter såsom stress, depression og angstlidelser. Der er således grund til at rette fokus på sygdomsbilledet blandt nydanskere.

⁹ Mploy, 2007: *Sygedagpengefraværet i Østdanmark*.

Opmærksomhedspunkter i forhold til nydanskere på sygedagpenge

Fokus på tidlig opfølgning på nydanskere i sygdomsforløb

Fokus på at klæde jobcentermedarbejdere på til at håndtere flere typer af sygdomsopfattelser, som kan være kulturelt båret eller hænge sammen med migrationsaspektet

Skab samarbejde og dialog med de praktiserende læger omkring sygdomsforløbet og muligheden for at fastholde den syge på arbejdspladsen – hvad kan den syge magte, og hvordan kobles længerevarende sygeforløb med en gradvis tilbagevenden til arbejdsmarkedet

Rundbordssamtaler mellem praktiserende læger, arbejdspladsen, den sygemeldte og evt. andre relevante aktører om plan for genoptagelse af arbejdet, muligheden for delvis sygemelding mv.

2.7.2 Traumatiserede flygtninge og nydanske kvinder med diffuse helbredsproblemer

Nydanske kvinder (særligt de voksne og ældre) har på flere måder vist sig som en gruppe, der er særligt udsat. Det ses ved lavere erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser, lavere effekt af aktivering samt flere problemer med helbredet. Analysen peger på, at nydanske kvinder med diffuse helbredsproblemer kan være svære for jobcentrene at håndtere, ligesom eksempelvis traumatiserede flygtninge er det. Gruppen af traumatiserede flygtninge omfatter primært mænd. For disse målgrupper viser analysen, at det betaler sig at få skabt en hurtig afklaring i forhold til arbejdsmarkedet. Det kan være en hurtig screening af arbejdsevnen og dermed også en hurtig afklaring af, hvorvidt denne gruppe skal have en arbejdsmarkedsrettet indsats, eller om der skal indstilles til pension. Cases viser, at et tværfagligt samarbejde i afklaringen giver gode resultater og skaber en kortere sagsbehandlingstid.

En anden anbefaling er, at der i de tilfælde, hvor der er tale om arbejdsevne kombineret med en høj grad af fokus på helbredsproblemer hos borgeren, kan arbejdes med at flytte fokus fra helbredet over til ressourcer, evner og kompetencer i forhold til arbejdsmarkedet. Der er gode eksempler på, at det ud fra denne logik kan lykkes at få blikket vendt væk fra begrænsende faktorer til ressourcer.

Opmærksomhedspunkter i forhold til målgrupper med diffuse helbredsproblemer og traumer

Hurtig og tidlig afklaring af arbejdsevne.

Tværfagligt samarbejde (etablering af helbredsafklarende teams af læger, psykologer og socialfaglige medarbejdere) om hurtig afklaring og nedbringe sagsbehandlingstiden.

Fokus på målgruppens ressourcer i stedet for på deres barrierer.

2.7.3 Ældre nydanskere

De ældre nydanskere er særligt udsatte på en række områder. Denne gruppe har et lavere uddannelsesniveau, lavere andel af arbejdsmarkedspartate, lavere effekt af aktivering samt et dårligere helbred. Men det er vigtigt at fremhæve, at surveyen viser, at halvdelen af de ældre nydanskere er aktivt jobsøgende og gerne vil have arbejde. Andre undersøgelser har vist, at nogle af de ældre nydanskere ældes hurtigere end etniske danskere.

Opmærksomhedspunkter i forhold til ældre nydanskere

Jobcentrene skal være opmærksomme på, at der blandt de ældre nydanskere er et arbejdskraftpotentiale.

Det er vigtigt, at de ældre nydanskere arbejdssevne vurderes, og at der er opmærksomhed på, at nogle af de ældre nydanskere ældes hurtigere end etniske danskere.

Det gælder for dem, der har haft hårdt fysisk arbejde.¹⁰ Det betyder, at jobcentrene skal være opmærksomme på, at nogle af de ældre nydanskere kan have et lavere funktionsevneniveau.

2.8 Mere politisk og administrativt fokus på nydanskere

Der er store geografiske forskelle mellem jobcentrene i forhold til politisk bevågenhed på nydanskerne i beskæftigelsesplanerne. København udmærker sig ved den højeste politiske bevågenhed, mens Furesø og Faxe har de laveste. Analysen viser også, at der er en vis sammenhæng mellem antallet af nydanskere og politisk bevågenhed. Således er der en tendens til, at jobcentre med store andele af nydanskere også har en større politisk bevågenhed på gruppen. Ballerup skiller sig dog ud ved, at de har den højeste andel af nydanskere, men den tredje laveste score på politisk bevågenhed. En af forklaringerne kan være, at en meget høj andel af nydanskere betyder, at jobcentret i sin plan generelt tænker på nydanskerne, men ikke nødvendigvis ekspliciterer dette.

Det er vigtigt at fremhæve, at hvis andelen af nydanskere er meget lav, kan det være vigtigere at fokusere på andre risikogrupper. Det vil også kunne forklare, hvorfor nogle jobcentre vælger ikke at fokusere særskilt på nydanskerne.

Konklusionen er, at jobcentrene generelt kan blive bedre til at beskrive nydanskerne og indsatserne i forhold til dem i beskæftigelsesplanerne. Netop politisk bevågenhed er udpeget som en vigtig rammebetingelse for at skabe succes i indsatsen overfor nydanskere.

¹⁰ Indsats for ældre etniske minoriteter. Et projekt gennemført i Vejle kommune fra 2001-2003. *Ældre borgere med anden etnisk baggrund end dansk*, Vejle kommune 2002. *Flygtninge og indvandrere bliver også ældre*. Helsingør kommune 2001.

Opmærksomhedspunkter i forhold til politisk bevågenhed

Der er behov for at kvalificere dialogen mellem Beskæftigelsesregionen og jobcentrene om nydanskerne. I den forbindelse kan faktabeskrivelserne være et centralt redskab.

Den etniske specialenhed kan støtte jobcentrene i at anvende faktabeskrivelserne og yde rådgivning i forhold til gode eksempler på særlige indsatser.

Jobcentrene bør have mere fokus på de ledige nydanskere i deres beskæftigelsesplaner, med mindre gruppen er særlig lille eller ikke udgør en særlig risikogruppe.

2.9 Et blik på organiseringen af egen indsats

Den måde, hvorpå jobcentrene organiserer indsatsen, har en betydning for succes over for de ledige nydanskere. Analysen peger på, at det er vigtigt, at jobcentre med mange nydanskere tilknyttet har fokus på udvikling af særlige kompetencer i forhold til nydanskerne. Det omfatter bl.a. viden om målgrupperne og om særligt effektive redskaber og redskabssammensætninger. Det kan også omhandle særlige forhold, der er vigtige at være opmærksomme på i vejledningsindsatsen (f.eks. kulturelle forskelle eller migrantsituationen).

Derfor er konklusionen, at der med fordel kan oprettes etniske teams, som specialiserer sig i indsatsen overfor nydanskere. For jobcentre med få ledige nydanskere kan det være mindre hensigtsmæssigt at oprette særlige etniske teams, idet antallet af nydanskere ofte ikke vil berettige til det. Her kan den etniske specialenhed bidrage med viden om gruppen samt bidrage til at sprede læring mellem jobcentrene.

Et andet aspekt, der omhandler organiseringen af indsatsen, er, at der kan være store fordele forbundet med at etablere en tværfaglig indsats i forhold til ikke-arbejdsmarkedsparede ledige. Den tværfaglige indsats er særlig anvendelig i forhold til en hurtig afklaring af arbejdsevnen. Det er vigtigt, at de "tunge" sager, hvor sagsbehandlerne har svært ved at foretage de nødvendige faglige vurderinger i forhold til arbejdsevnen, ikke trækker for mange ressourcer fra den samlede indsats.

Opmærksomhedspunkter i forhold til organisering af egen indsats

Jobcentrene skal sikre, at den interne organisering støtter en særlig opbygning af faglig kompetence i forhold til nydanskerne. Dette gælder for jobcentre, hvor antallet af nydanskere er højt.

For jobcentre med få nydanskere kan den etniske specialenhed støtte læringsprocesser mellem jobcentrene og rådgive i forhold til den målgruppe, som jobcentret har samt foreslå indsatser for nydanskere.

Jobcentrene bør overveje at oprette særlige tværfaglige afklaringsteam i forhold til nydanskere med problemer ud over ledighed. Et tværfagligt afklaringsteam kan minimere sagsgange, effektivisere indsatsen samt styrke det faglige arbejde. Det kan evt. organiseres på tværs af jobcentrene.

2.10 Store forskelle i indsats og bevågenhed – et problem?

Analysen dokumenterer, at der er store geografiske forskelle i den indsats, der ydes af jobcentrene i Østdanmark. De geografiske forskelle viser sig særligt i forhold til nydanskernes aktiveringsgrad, effekten af indsatsen samt graden af den politiske bevågenhed på nydanskergruppen. Det er et vigtigt resultat, som Beskæftigelsesregionen skal være opmærksom på. Der kan stilles spørgsmål ved, om det nødvendigvis er et problem med disse forskelle. Ét svar på det er, at hvis jobcentrene kan dokumentere og forklare, hvorfor de har de resultater, som de har, så er det ikke nødvendigvis et problem. Det er et problem, hvis jobcentrene ikke ved, hvorfor de (ikke) opnår bestemte mål eller ikke er bevidste om hvilke succesmål, der er mere relevante end andre i indsatsen.

Under alle omstændigheder er de geografiske forskelle et argument for at dagsordensfastsætte nydanskerproblematikkerne – og ad den vej skabe en regional og lokal diskussion om, hvorvidt indsatsen for nydanskere kan gøres bedre, på hvilke områder og med hvilke redskaber.

Opmærksomhedspunkter i forhold til geografiske forskelligheder

Beskæftigelsesregionen bør vurdere, hvornår en geografisk forskel er meningsfyldt og politisk acceptabel.

Beskæftigelsesregionen kan konstruere jobcentergrupper, der er sammenlignelige i forhold til nydanskere, så det er muligt at sammenligne jobcentre også på nydanskerområdet.

Beskæftigelsesregionen kan strukturere dialogen med jobcentrene ud fra en institutionalisering af faktabeskrivelserne – disse kan med fordel udarbejdes løbende.

2.11 Lokal klogskab er ikke at foragte

Analysen har dokumenteret, at der sker forskellige indsatser i jobcentrene. Nogle jobcentre udmærker sig ved at have en særlig høj målopfyldelse på arbejdskraftreserven, andre på nedbringelse af ungeledigheden og endnu andre på de forskellige delmål over for Ny chance til alle målgruppen. Det er derfor grundlag for, at jobcentrene kan lære af hinandens indsats på de forskellige områder og inspirere hinanden med løsningsforslag. Der synes i den forbindelse at være et særligt behov for at få undersøgt de nydansker-tunge jobcentres indsats, idet indsatsen overfor nydanskere her er særlig vigtig. Det er i disse kommuner, at det kan være særligt givtigt at få udbygget viden om forskellige indsatsmuligheder og effektfulde redskaber og redskabssammensætninger.

Opmærksomhedspunkt om flere dybdegående studier af lokale forskelle

Beskæftigelsesregionen kan med fordel få foretaget dybdegående studier af indsatsen i de jobcentre, hvor mange nydanskere er bosat. Undersøgelsen bør fokusere på de vigtigste forklaringer på, hvorfor nogle jobcentre klarer sig bedre end andre ellers sammenlignelige jobcentre.

Undersøgelsens fokuspunkter bør desuden være på tilrettelæggelse og organisering af indsatsen, erhvervsstrukturerne, bosætningsmønstre ift. beskæftigelse, særlige storbyproblemer, nydanskernes indvandringsstatus (flygtninge/indvandrere/efterkommere), indhold i aktivering samt redskabssammensætningen.

3. Nydanskernes arbejdsmarkedstilkn¹ytning

3.1 Konklusioner

I dette kapitel er der fokus på nydanskernes arbejdsmarkedstilkn¹ytning i Østdanmark. Analysen peger på flere væsentlige udviklingstræk.

Østdanmark er overordnet kendetegnet ved, at andelen af nydanskere er fordoblet i de sidste ti år. Bosætningsmønstrene blandt nydanskere betyder, at andelen af nydanskere i de 44 jobcentre varierer meget. Nydanskerne er overrepræsenteret i og omkring Københavns Kommune. Det er ligeledes her, der har været de største stigninger i andelen af nydanskere set over de seneste ti år.

Det kan konkluderes, at stigningen i andelen af nydanskere har medført flere nydanskere i arbejdsstyrken, ligesom der er flere nydanskere i beskæftigelse. Dog er der meget store forskelle på tværs af oprindelsesland. Erhvervsfrekvensen for nydanskere er fortsat lavere end for danskere, men har generelt løftet sig. Der har været en markant stigning i erhvervsfrekvensen for borgere, der stammer fra hhv. Bosnien-Hercegovina og Somalia.

De beskæftigede nydanskere er primært koncentreret inden for få brancher. De største andele af nydanskere arbejder inden for transport, post og tele, handel, hotel og restauration samt finansiering og forretningservice. Der er omvendt få nydanskere beskæftiget i bygge- og anlægsbranchen. Tendensen til at søge beskæftigelse inden for bestemte brancher er også identificeret blandt ledige nydanskere. Disse søger således som hovedtendens mod samme brancher.

Et interessant resultat er, at der blandt de ledige nydanskere er knap en tredjedel, som er interesseret i beskæftigelse inden for et flaskehalsområde. Det er medvirkende til, at nydanskere kan ses som en del af løsningen på den aktuelle arbejdskraftmangel i Østdanmark. Nydanskere varetager generelt arbejde, der kræver et lavere kvalifikationsniveau sammenlignet med etniske danskere. Der er markant flere nydanskere, der varetager ufaglært arbejde. Det er interessant, at kønsfordelingen blandt nydanskere med ufaglært arbejde ser anderledes ud end for etniske danskere. Halvdelen af de nydanskere, der varetager ufaglært arbejde, er mænd, hvorimod det gælder for to ud af tre danske ufaglærte. At nydanskere generelt varetager jobs, der kræver et lavt kvalifikationsniveau, hænger bl.a. sammen med, at nydanskerne har et efterslæb i forhold til uddannelse. Der er en positiv udvikling for de nydanske kvinder, der er på vej til at indhente uddannelsesefterslæbet. Men for de unge nydanske mænd er der ikke tale om en udvikling af samme styrke. Det er desuden værd at bemærke, at uddannelsesniveaue¹t blandt de arbejdsløse nydanskere og de beskæftigede nydanskere er enslydende. Det tyder på, at nydan-

skere ikke i samme omfang får en direkte beskæftigelsesmæssig effekt af uddannelse.

Den gunstige beskæftigelsesudvikling i de senere år har påvirket arbejdsløsheden blandt nydanskere. Andelen af arbejdsløse er faldet markant, og ledighedsprocenten er i 2006 3,8 i Østdanmark. Samlet for nydanskerne er den 10,8 pct., hvilket dækker over en væsentlig højere ledighedsprocent for indvandrere (11,6 pct.) end efterkommere (5,9 pct.).

Det gælder særligt for de unge nydanskere, som fra 1996 til 2006 har oplevet et fald i ledighedsprocenten på 25 procentpoint. I 2006 har de unge nydanskere en ledighed på 7,3 pct.. De unge nydanskere er værd at fremhæve, da de er aktivt jobsøgende, har et højere uddannelsesniveau sammenholdt med de øvrige ikke-vestlige indvandrere og kun i begrænset grad har problemer ud over ledighed (f.eks. dårligt helbred). Kort sagt er gruppen af nydanske unge en oplagt reserve i forhold til at skaffe flere i arbejde.

Overordnet viser analysen dog, at nydanskerne fortsat må betragtes som en risikogruppe i forhold til ledighed. Det skyldes, at nydanskerne generelt:

- har længere ledighedsperioder
- er overrepræsenteret blandt de ledige
- i højere grad end danskere har helbredsproblemer. Det gælder særligt kvinder og de ældre
- samlet set har en lavere grad af match med arbejdsmarkedet end danskere. Dog er de unge undtaget for denne karakteristik, jf. ovenstående.

Sidstnævnte gælder særligt for ledige fra Irak, Eksjugoslavien samt Libanon, hvor halvdelen af de ledige er vurderet ikke-arbejdsmarkedsparete. Blandt den største indvandringsgruppe i Østdanmark – tyrkerne – er kun en tredjedel vurderet ikke-arbejdsmarkedsparete, hvilket er lavere end blandt etniske danskere. Dette kan også aflæses på tyrkernes ledighedslængde, som er væsentlig kortere end for andre etniske grupper. Ledige fra Libanon er i gennemsnit ledige i mere end fire år, mens ledige fra Tyrkiet er ledige under et år. Konklusionen er således, at arbejdsmarkedstilknytning i en vis grad er sammenhængende med oprindelsesland og status (efterkommer versus indvandrer).

Endelig er det væsentligt at fremhæve, at konjunkturbevægelser påvirker nydanskere anderledes ind end etniske danskere. Når ledigheden falder, sker det langsommere og senere for nydanskerne – og når ledigheden stiger, så stiger ledigheden mere og hurtigere for nydanskere end for etniske danskere.

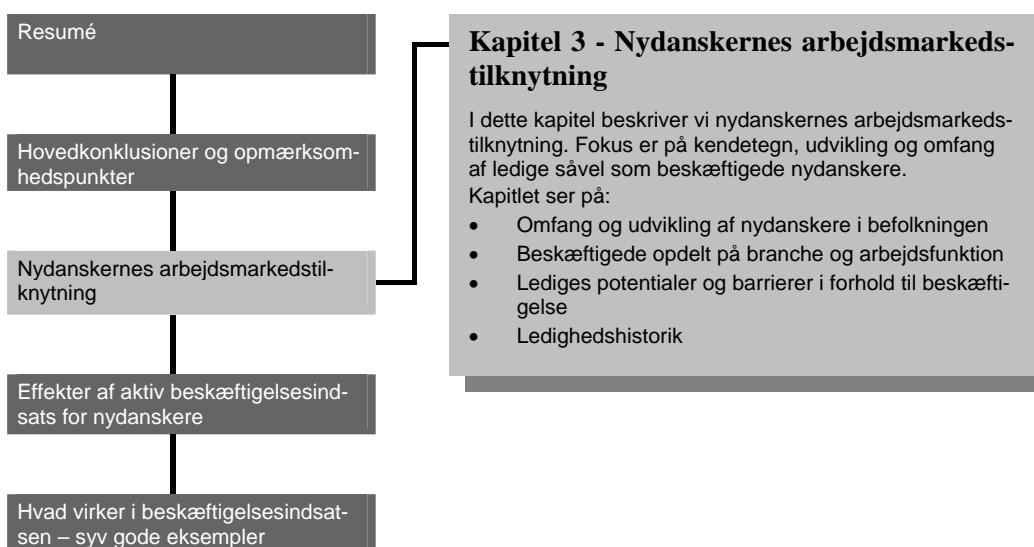
Derfor er det helt centralt, at den gunstige beskæftigelsessituation pt. udnyttes til at få flere nydanskere i beskæftigelse.

3.2 Indledning

New Insight har analyseret nydanskere i Østdanmark i forhold til deres arbejdsmarkedstilknytning. I dette afsnit præsenterer vi analyser og konklusioner for gruppen af nydanskere opdelt på fire hovedgrupper:

- Befolkningen
- De beskæftigede
- De ledige
- Arbejdskraftreserven

Inden for de fire hovedgrupper er omfang, udvikling og kendetegn ved nydanskerne analyseret.



3.2.1 Datakilder og metode

Kapitlerne om arbejdsmarkedstilknytningen og effekt og indsats er baseret på en række kvantitative datakilder. Datakilderne giver et nuanceret billede af nydanskernes kendetegn og tilknytning til arbejdsmarkedet, indsats og effekt samt viden om adfærd og holdninger i forhold til jobsøgning mv.

Der er anvendt registerdata fra Danmarks Statistik og fra DREAM-databasen. Data fra Danmarks Statistik anvendes primært i kapitlet om arbejdsmarkedstilknytning og datasættene består af tre særkørsler fra RAS. Ledige i RAS dækker over arbejdsløse, der er arbejdsmarkedsparete (ledige i støttet beskæftigelse tæller som beskæftigede). Herunder er variablene i de tre særkørsler opstillet.

Variabeltype	Befolkningen	Befolkningen	De beskæftigede
Kommune	X	X	X
Socioøkonomisk status	X	X	
Alder	X	X	
Køn	X	X	X
Uddannelse	X		
Herkomst	X		X
Oprindelsesland (udvalgte)		X	
Antal år i Danmark		X	
Branche			X
Arbejdsfunktion			X
Kilde: New Insight			

Det er kun muligt at krydse variable inden for hvert datasæt.

DREAM-databasen er anvendt til at beskrive kendetegn ved de lediges forsørgelseshistorik (bl.a. ledighedslængde, matchkategori og ydelseshistorik) samt til at afdække brug af aktiveringsredskaber, aktiveringsgrad og effektmåling. DREAM-databasen omfatter ledige alle forsikrede og ikke-forsikrede ledige både med og uden aktivering. Dette er en bredere definition end den, som bliver anvendt af Danmarks Statistik.

Endelig har vi gennemført en **survey** blandt et udsnit af ledige nydanskere og etniske danskere. Sidstnævnte gruppe er inddraget som kontrolgruppe for nydanskerne. Surveyen giver viden om nydanskernes uddannelsesniveau både fra Danmark og udlandet, erhvervs erfaringer, jobsøgningsadfærd samt evt. barrierer i forhold til arbejdsmarkedet. Pga. problemer med datamaterialet er der gennemført 466 interview i stedet for 600, som det oprindeligt var tiltænkt. Surveyen omfatter tre grupper, og fordelingen af interviews inden for disse er:

- 177 interview med arbejdsmarkedssparate nydanskere
- 119 interview med ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere
- 170 interview med arbejdsmarkedssparate danskere

Analyse af datamaterialet viser, at surveyen er repræsentativ i forhold til kønsfordelingen, mens der er en mindre overvægt af svar fra nydanskere over 40 år sammenholdt med aldersfordelingen blandt de ledige nydanskere. Fordeling på oprindelsesland må siges at være repræsentativ, idet fordelingen blot afviger få pct. fra fordelingen blandt samtlige ledige nydanskere. Således kan vi konkludere, at surveyen målt på disse faktorer er valid.

Analysen fokuserer særligt på fem undergrupper. De fem grupper er:

- Unge under 30 år
- Ældre over 50 år
- Kvinder
- Arbejdskraftreserven

- Ny chance til alle målgruppen

Årsagen til dette fokus er, at disse fem grupper alle er særligt interessante, når vi taler om arbejdsmarkedstilknytning. Arbejdskraftreserven er den gruppe, som på kort sigt skal være med til at løse de arbejdskraftmangler, som præger Østdanmark. De nydanske kvinder, ældre samt Ny chance til alle målgruppen er i fokus, da det er grupper, som det ofte er vanskeligt at få i beskæftigelse i samme omfang som andre. Endelig er de unge i fokus, fordi de som gruppe er vigtige for arbejdsmarkedet både nu, men også på lang sigt. Det er vigtigt at få de unge ind på arbejdsmarkedet, da de ellers kan risikere at blive fastholdt i langvarig forsørgelse mange år fremover.

Grundet datamaterialernes karakter er det ikke muligt i alle afsnittene at opdele data i forhold til de fem grupper. Desuden gør Danmarks Statistiks standarder, at det ikke i alle dataudtræk er muligt at udtrække data for alle de nævnte grupper. Endelig er der nogle af grupperne, hvor der er relativt få svar i surveyen, og derfor skal konklusionerne her tages med visse forbehold. Det gælder for de unge ledige, gruppen af Ny chance til alle og til dels de ældre, når grupperne opdeles på nydansker/dansker.

3.2.2 Definitioner og afgrænsninger

Der anvendes følgende definitioner i analysen:

- **Nydanskere** er defineret som indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande.
- **Indvandrere** er personer født i udlandet af forældre, der begge er udenlandske statsborgere eller født i udlandet.
- **Efterkommere** er personer født i Danmark af forældre, hvoraf ingen er dansk statsborger født i Danmark.
- **Ikke-vestlige lande** er lande udenfor EU og OECD. I beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland er de ti største ikke-vestlige indvandringslande: Tyrkiet, Pakistan, Irak, Eksjugoslavien, Libanon, Marokko, Iran, Bosnien-Hercegovina, Somalia og Kina.
- **Vestlige lande** er bl.a. EU-landene, USA, Canada og Australien. De fem største vestlige indvandringslande i beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland er Tyskland, Sverige, Polen, Norge og Storbritannien¹¹.

Gennem analysen sondres mellem to overordnede grupperinger: 1) forsikrede ledige, hvor indsatsen administreres af den statslige del af jobcentrene i samarbejde med a-kasserne og 2) ikke-forsikrede ledige (kontanthjælp, starthjælp og introduktionsydelse) hvor indsatsen varetages af den kommunale del af jobcentrene og kommunen. Derudover 1) arbejdsmarkedssparate versus 2) ikke arbejdsmarkedssparate på tværs af den statslige og den kommunale del af jobcentret.

¹¹ New Insight på baggrund af definition og udtræk fra Danmarks Statistik

Kontanthjælp, starthjælp og introduktionsydelse behandles under et. Det sker, fordi kommunerne administrerer alle ydelserne, og for det andet fordi kun få nydanskere modtager starthjælp og introduktionsydelse. I Østdanmark har der i 2007 indtil midten af august¹² været 1.065 på starthjælp og 842 på introduktionsydelse. Tilsammen svarer det til blot 4,3 pct. af alle de 44.601 nydanskere, der i perioden har modtaget midlertidig offentlig forsørgelse i en uge eller mere.

Analysen belyser ikke effekter af forløb for personer på sygedagpenge, revalidering og ledighedsydelse i denne analyse.

3.3 Befolkningen i Østdanmark

I dette afsnit ses på den samlede befolkning i Østdanmark. På baggrund af analyse af befolkningens etnicitet og alder i 1996 og i 2006 kan det konkluderes, at:

- Set over en tiårig periode er **andelen af nydanskere fordoblet i Østdanmark**, og i 2006 var 8 pct. af befolkningen nydanskere. Det svarer til knap 200.000 personer.
- Der er en væsentlig højere andel af nydanskere i Københavns Kommune og i de fleste af kommunerne på Vestegnen sammenholdt med de øvrige jobcentre.
- Stigningen ses både i arbejdsstyrken, blandt børn og ældre.
- Set over den tiårige periode er der sket **en aldersforskydning** i Østdanmark, så der er kommet flere borgere mellem 50 og 64 år, mens andelen af borgere mellem 16 og 29 år er faldet. For de alleryngste – borgerne under 16 år – er der sket en stigning, og der er i 2006 ca. 60.000 flere børn under 16 år i Østdanmark i forhold til i 1996. Andelen af ældre nydanskere (over 50 år) er fordoblet, og de ældre nydanskere udgør nu 16 pct. af alle ældre i Østdanmark.
- Når aldersfordelingen sammenlignes på tværs af kommuner, er det tydeligt, at især Albertslund, Ishøj og Københavns Kommune tiltrækker mange unge. Andelen af unge mellem 16 – 29 år er 6-7 procentpoint højere end i resten af Østdanmark. I Albertslund og Ishøj er nydanskerne overrepræsenteret blandt de unge, mens de danske unge er overrepræsenteret i Københavns Kommune.
- Omvendt har særligt udkantskommuner med få nydanskere en overrepræsentation af ældre borgere (hovedsageligt danskere). Det gælder f.eks. for Bornholm, Guldborgsund, Lolland, Odsherred og Vordingborg.

Stigning i andelen af nydanskere

- Brøndby fra 15 pct. i 1996 til 21 pct. i 2006
- Herlev fra 7 pct. til 11 pct.
- Høje-Taastrup fra 10 pct. til 15 pct.
- København fra 10 pct. til 14 pct.
- Rødovre fra 5 pct. til 10 pct.

Kilde: New Insight

¹² Fra 1/1 til 19/8 (uge 33) 2007

Kommuner med flest og færrest nydanskere

Flest nydanskere:

- Brøndby 20,7 pct.
- Albertslund 20,6 pct.
- Vallensbæk 19,9 pct.
- Høje-Taastrup 14,9 pct.
- København 13,9 pct.

Færrest nydanskere:

- Bornholm 1,7 pct.
- Stevns 1,8 pct.
- Lejre 2,2 pct.
- Odsherred, Faxe og Sorø 2,5 pct.

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

3.3.1 Socioøkonomisk status

De gunstige vilkår på arbejdsmarkedet afspejler sig i et fald i andelen af arbejdsløse. Desuden er andelen af beskæftigede steget i samme periode.

Færre ledige afspejler sig også blandt de ikke-vestlige indvandrere, hvor andelen af arbejdsløse er faldet fra ca. 19 pct. til ca. 7 pct.. Samtidig er der sket en markant stigning i andelen af beskæftigede nydanskere, som er vokset med 50 pct.. På trods af den udvikling er det fortsat lige under halvdelen af alle ikke-vestlige indvandrere, der er i beskæftigelse, hvilket stiller dem dårligere end de øvrige befolkningsgrupper.

Den socioøkonomiske udvikling over en tiårig periode er illustreret i tabellen herunder.

Etnicitet	Køn	Beskæftigede	Selvstændige	Midlertidigt uden for AM	Arbejdsløse	Uden for AM	Ændring i antal (N)
Ikke-vestlige indvandrere	Mænd	+15,5	-0,1	+0,6	-13,3	-2,7	17.738
	Kvinder	+16,4	-1	+2,5	-10,4	-7,3	23.844
Ikke-vestlige efterkommere	Mænd	+12,8	-0,1	+1,3	-5,8	-8,2	5.612
	Kvinder	+12,1	-0,6	+1,3	-2,8	-10	5.493
Vestlige indvandrere	Mænd	+6,0	-1,9	-0,1	-6,6	+2,7	3.940
	Kvinder	+5,5	-1,1	-0,4	-5,6	+1,6	4.187
Vestlige efterkommere	Mænd	+3,7	-0,4	+0,5	-5,1	+1,6	652
	Kvinder	+6,9	+0,8	-0,9	-4,6	-2,4	644
Danskere	Mænd	+2,1	-0,8	+0,3	-3,7	+1,9	-16.096
	Kvinder	+5,1	-0,4	0	-3,8	-1	-11.579
Ændring i antal (N)		78.474	-7.754	7.157	-62.675	19.233	34.435

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

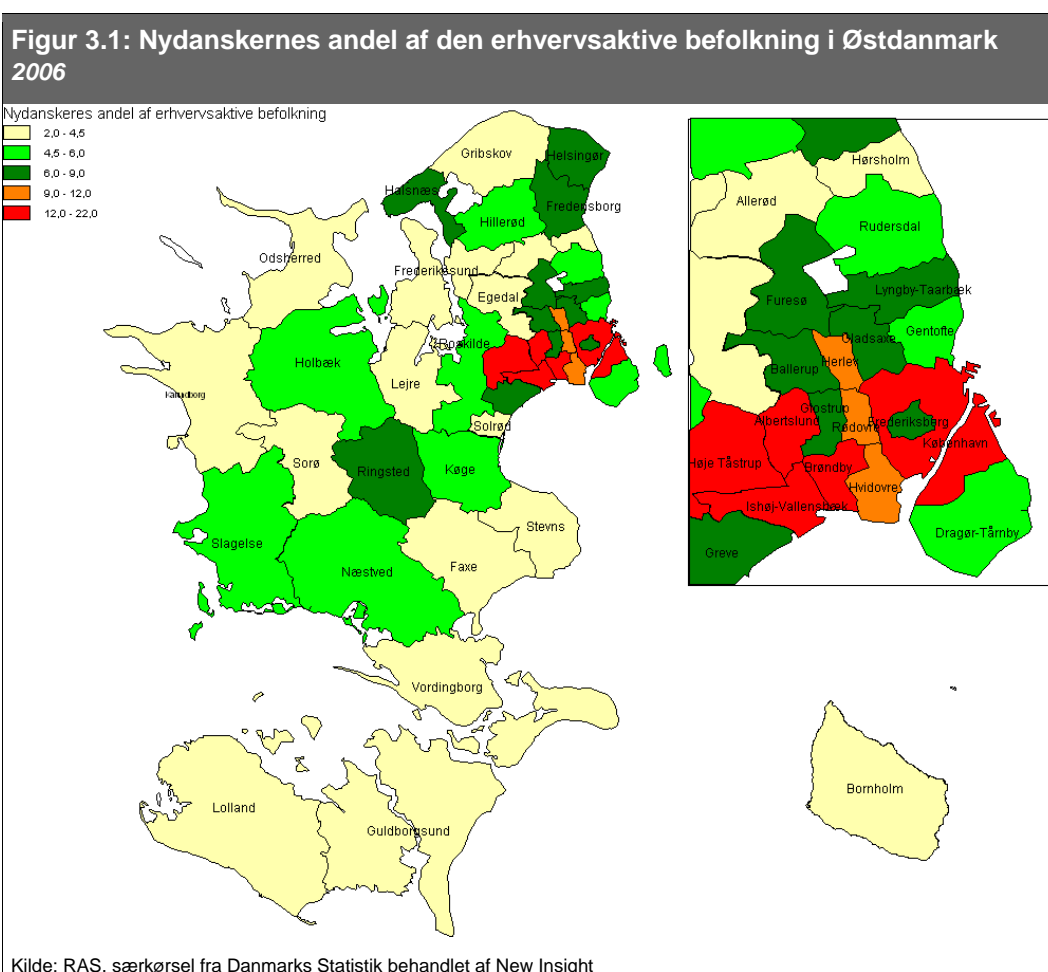
Tabellen viser for det første, at der er sket en markant stigning i andelen af beskæftigede nydanskere i perioden. Stigningen har været markant højere end blandt etniske danskere. Andelen af arbejdsløse er som resultat heraf også faldet betragteligt i samme periode – og mest markant for ikke-vestlige indvandrere.

Andelen af nydanskere uden for arbejdsmarkedet er faldet – og faldet har været større her end for etniske danskere. Det er således lykkedes at mobilisere nydanskere, som tidligere stod uden for arbejdsmarkedet. Derimod er andelen af nydan-

skere, der er midlertidigt uden for arbejdsmarkedet steget en smule. Det gælder særligt for indvandrerkvinderne.

Endelig viser tabellen, at der i 2006 er færre etniske danskere i den erhvervsaktive alder, mens antallet af nydanskere i den erhvervsaktive alder er steget betragteligt. Der er således tale om en tilgang på knap 53.000 nydanskere, mens der har været et fald i antallet af danskere på knap 28.000. Disse tal sætter for alvor diskussionen om nydanskernes rolle på arbejdsmarkedet på dagsordenen.

Figuren herunder viser fordelingen af nydanskere i Østdanmark opgjort på andel i den erhvervsaktive befolkning.



3.3.2 Socioøkonomisk status for udvalgte landegrupper

For de udvalgte lande gælder, at andelen af beskæftigede er steget inden for de sidste ti år, dog uden at nogen af de udvalgte lande i 2006 har en beskæftigelsesandel, der nærmer sig beskæftigelsesandelen for danskere. Andelen af arbejdsløse er i samme periode faldet for stort set alle grupperne.

De mest markante ændringer er blandt andet sket for borgere fra Bosnien-Hercegovina, hvor mere end 9 ud af 10 i 1996 var uden for arbejdsmarkedet. I 2006 er over halvdelen i beskæftigelse. Årsagen er bl.a., at langt de fleste kom til Danmark i midten og slutningen af 1990'erne. Derfor var mange af dem i 1996 først lige flyttet fra asylcentre og i gang med at etablere sig i Danmark. Bosnierne bor i dag spredt i Østdanmark – bl.a. er de overrepræsenteret i Slagelse, Lolland og i Brøndby¹³.

Borgere fra Kina har en beskæftigelsesprocent på 61 pct. og er dermed den nationalitet, som kommer tættest på danskernes beskæftigelsesprocent på 77 pct..

Tabel 3.3: Nydanskere (16-64 år) fordelt på oprindelsesland og socioøkonomisk status

	Beskæftigede		Ledige		Uden for arbejdsmarkedet	
	1996	2006	1996	2006	1996	2006
Bosnien-Hercegovina	6,1	53,6	0,7	5,3	93,2	41,1
Øvrige ikke-vestlige lande ¹⁴	44,2	55,8	14,4	5,3	41,4	38,9
Irak	14,7	32,9	16,5	7,6	68,8	59,5
Iran	31,9	52,7	18,0	6,2	50,1	41,1
Jugoslavien	50,5	57,7	16,8	5,7	32,6	36,6
Kina	52,5	61,4	10,8	3,0	36,7	35,6
Libanon	16,6	33,1	18,9	6,1	64,5	60,8
Marokko	38,2	51,9	22,2	6,9	39,6	41,2
Pakistan	37,4	51,5	19,6	6,6	43,0	41,9
Somalia	6,6	28,8	8,7	9,5	84,7	61,6
Tyrkiet	37,1	56,3	26,3	8,2	36,6	35,5
Øvrige lande ¹⁵	74,2	77,2	6,4	2,7	19,3	20,1

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

For nydanskere fra Irak, Iran og Tyrkiet er beskæftigelsen steget markant over de ti år, samtidig med at både andelen uden job og andelen af personer uden for arbejdsmarkedet er faldet. Andelen af nydanskere fra Somalia i beskæftigelse er ligeledes steget meget, men andelen af ledige blandt samtlige somaliere i den erhvervsaktive alder er forblevet stort set uændret. Somalierne har fortsat i 2006 den højeste andel af borgere uden for arbejdsmarkedet. Over halvdelen af samtlige nydanskere med somalisk baggrund er bosat i Københavns Kommune.

For borgere fra Libanon har den øgede andel af beskæftigede i 2006 ikke medført et nævneværdigt fald i andelen af personer uden for arbejdsmarkedet, mens andelen uden for arbejdsmarkedet blandt borgere fra og Marokko er steget. Stigningen i andelen af beskæftigede har med andre ord ikke været med til at trække flere over i arbejdsstyrken.

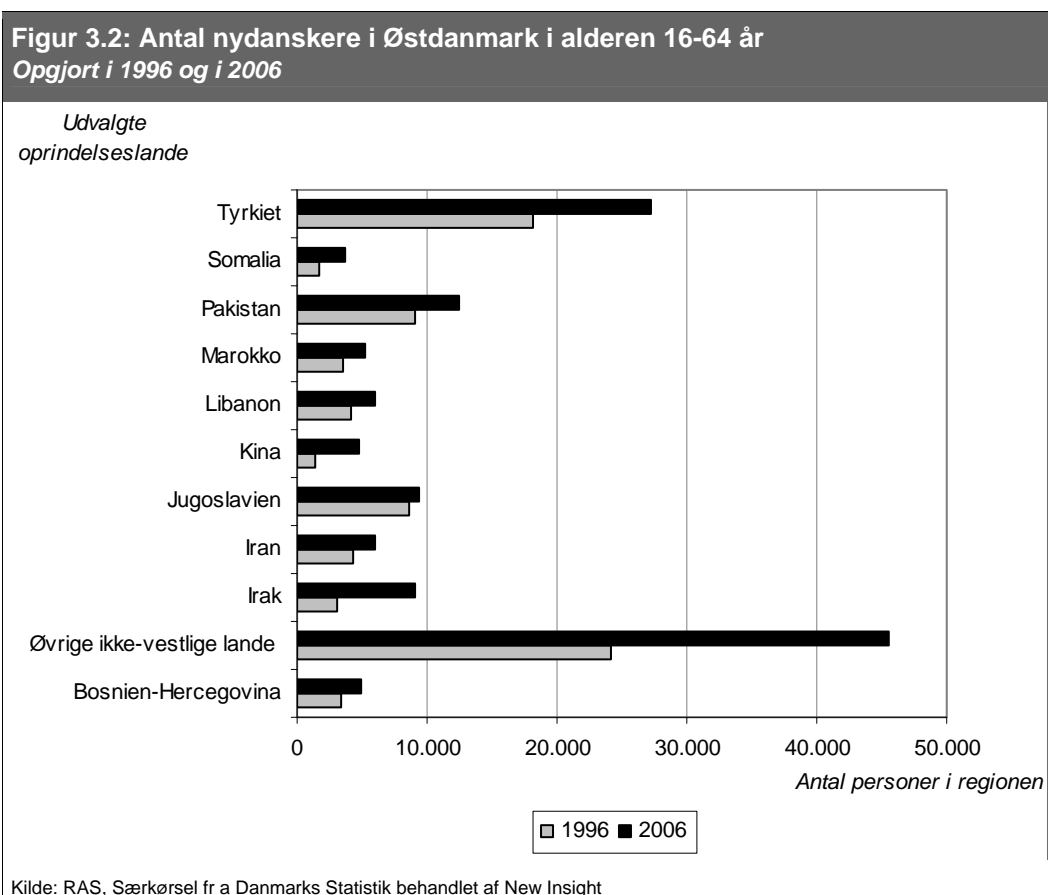
¹³ Se afsnit om beskæftigede samt afsnit om oprindelsesland og bosætningsmønstre.

¹⁴ Dvs. øvrige ikke-vestlige lande som ikke er nævnt i tabellen.

¹⁵ Hvilket dækker over danskere og vestlige indvandrere og efterkommere.

3.3.3 Oprindelsesland blandt nydanskere og bosætningsmønstre

Der er som nævnt sket en stor stigning i antallet af nydanskere. Figuren herunder viser udviklingen i andelen af nydanskere i Østdanmark fordelt på udvalgte oprindelseslande.



Ses på de ti største oprindelseslande for nydanskere bosat i Østdanmark, er Tyrkiet det enkeltland, hvorfra den største andel af nydanskere kommer. 20 pct. af alle nydanskere mellem 16-64 år er fra Tyrkiet - i 2006 svarede det til ca. 27.000 borgere fra Tyrkiet, hvortil der kommer ca. 12.000 børn og unge under 16 år. Det er ligeledes den gruppe, der er steget mest over en tiårig periode. Data viser, at ca. 8 pct. af tyrkerne er kommet til Danmark i de sidste ti år, mens over en tredjedel af tyrkerne kom for mere end 15 år siden. Stigningen i borgere med tyrkisk baggrund skal derfor primært ses som udtryk for en stigning i efterkommere¹⁶. Ligeledes er gruppen af borgere fra Kina og Irak steget markant.

¹⁶ Danmarks Statistik, RAS

Gæstearbejdere

Vestegnskommunerne har en høj andel af borgere fra Tyrkiet og Pakistan. Fælles for mange af dem er, at de er kommet til landet i 1960'erne og 1970'erne som gæstearbejdere. Hovedparten af indvandrerne kom fra landområder, hvor de havde små gårde eller forretninger, mens enkelte kom fra storbyerne. I løbet af 1970'erne og 1980'erne skete der desuden familiesammenføring for mange af gæstearbejderne. Desuden kom der også gæstearbejdere i mindre omfang fra Jugoslavien og Marokko (Dansk Flygtningehjælp: "Verden kom til Danmark", 2006).

Kilde: New Insight

Kommuner med relativt flest nydanskere fra udvalgte lande:

Bosnien-Hercegovina: Brøndby, Guldborgsund, Lolland, Slagelse og Bornholm

Irak: København, Brøndby, Høje-Taastrup og Næstved

Iran: Ballerup, Frederiksberg, Gladsaxe, København og Høje-Taastrup

Eksjugoslavien: Ballerup, Frederiksværk-Hundested, Helsingør og Lolland

Kina: Albertslund, Roskilde, Lyngby-Taarbæk og København

Libanon: Fredensborg, Køge, Helsingør, Slagelse og København

Marokko: Albertslund, Brøndby, Frederiksberg og København

Pakistan: Albertslund, Gladsaxe, Høje-Taastrup og København

Somalia: Gladsaxe, Rødovre, Slagelse og København

Tyrkiet: Albertslund, Furesø, Brøndby, Høje-Taastrup og Ishøj

Kilde: Særkørsel, RAS Danmarks Statistik behandlet af New Insight

Københavns Kommune og Vestegnskommunerne¹⁷ har en væsentlig højere andel af nydanskere sammenlignet med de øvrige kommuner. Gruppen af nydanskere i Københavns Kommune består af mange forskellige nationaliteter, og der er ikke umiddelbart nogen befolkningsgrupper, der skiller sig ud. I Vestegnskommunerne udgør nydanskere med pakistansk og tyrkisk baggrund en relativ stor andel af nydanskerne.

¹⁷ Vestegnskommunerne er: Albertslund, Brøndby, Glostrup, Hvidovre, Høje-Taastrup, Ishøj og Vallensbæk.

Flygtninge

I løbet af 1980'erne og 1990'erne kom der flygtninge til Danmark fra hovedsageligt Afrika og Mellemøsten. Flygtninge flygtede fra krig eller borgerkrig. De største flygtningegrupper er fra Iran, Irak, Libanon og Somalia. Gruppen indeholder desuden også en gruppe af statsløse palæstinensere, der bl.a. er kommet til Danmark via flygtningelejre i Libanon.

Desuden kom der i midten og slutningen af 1990'erne flygtninge til Danmark fra primært Bosnien-Hercegovina som konsekvens af borgerkrigen i det tidligere Jugoslavien.

Kilde: Dansk Flygtningehjælp: "Verden kom til Danmark", 2006

De "nye" indvandrere

I takt med manglen på arbejdskraft og bl.a. udvidelsen af EU kommer der nye og andre indvandrere til Danmark. I 2007 kom der primært indvandrere til Danmark fra Polen, Tyskland, Kina, Ukraine og Indien. De "nye" indvandrere er kendetegnet ved, at de primært kommer til Danmark for at arbejde eller studere. Gruppen består af såvel ufaglærte arbejdere som specialister inden for f.eks. IT eller ingeniørfaget. Det er ikke til at forudsige, hvor stor en andel af indvandrerne der ender med blive permanent i landet.

Kilde: "Markant flere udlændige i Danmark", Politiken, 31/1 2008

3.3.4 Uddannelsesniveau

Generelt er uddannelsesniveauet steget for borgerne i Østdanmark - uanset etnicitet. Tabellen herunder viser udviklingen i uddannelsesniveauet for nydanskerne fordelt på køn. Tabellen viser færdiggjort uddannelse.

Uddannelse	Ikke-vestlige indvandrere				Ikke-vestlige efterkommere			
	Kvinder		Mænd		Kvinder		Mænd	
	1996	2006	1996	2006	1996	2006	1996	2006
Grundskole	39,9	34,7	36,4	34,9	68,8	54,3	73,9	64,2
Gymnasier	10,5	11,5	9,4	10,5	16,2	19,1	13,5	13,7
EUD	15,2	16,7	20,1	19,2	7,0	13,4	4,8	9,7
KVU	3,2	3,4	4,4	4,7	0,7	2,4	0,8	2,2
MVU	5,2	5,9	6,2	6,4	1,1	3,6	0,6	2,0
LVU/Bachelor/ Forsker	3,2	4,0	5,2	5,9	1,3	4,2	1,4	4,0
Øvrige inkl. uoplyst	22,8	23,8	18,4	18,5	5,0	2,9	5,1	4,2
I alt (N)	35.500	59.344	40.636	58.374	2.688	8.181	2.792	8.404

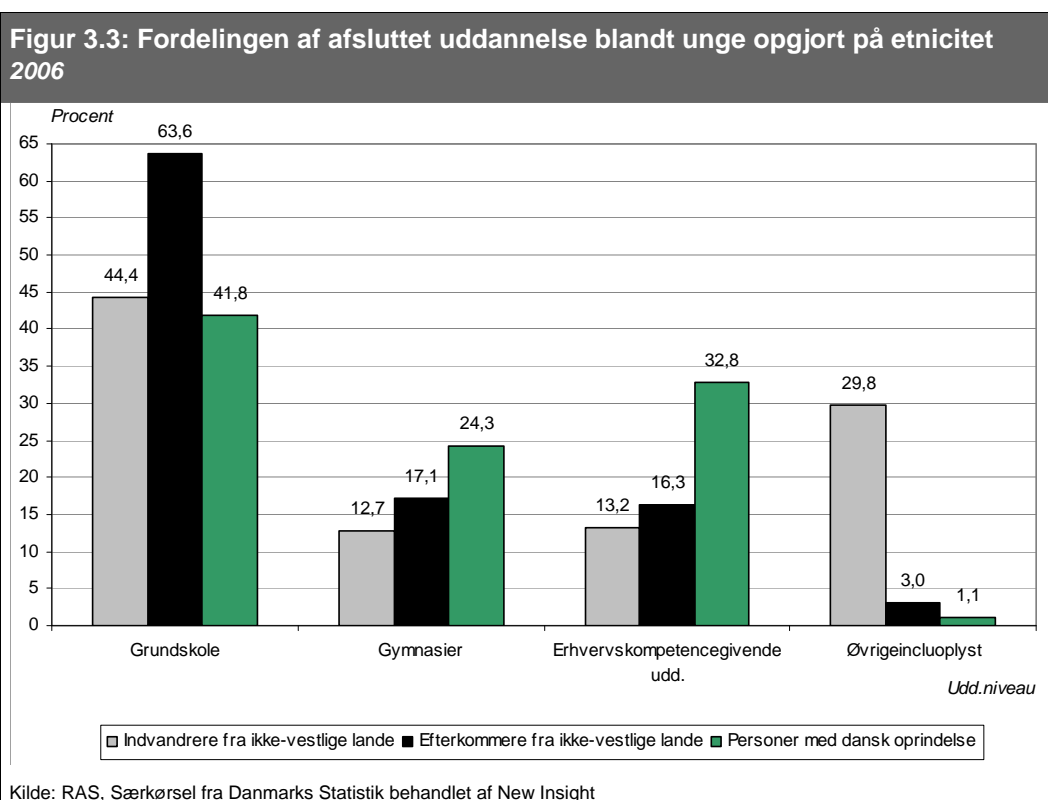
Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

De ikke-vestlige indvandrere har oplevet et – om end afdæmpet – spring i uddannelsesniveauet. Andelen af personer, der kun har gennemført grundskolen, er fal-

det, mens andelen med en gymnasial uddannelse er steget. Andelen inden de øvrige uddannelsesniveauer er steget marginalt.

Udviklingen i uddannelsesniveaet for ikke-vestlige indvandrere er meget ens på tværs af kønnene. Overordnet er niveaet for både mænd og kvinder steget en smule fra 1996 til 2006, idet andelen med grundskole er faldet, men alt i alt er der ikke sket en markant ændring i uddannelsesniveaet over den tiårige periode.

For efterkommerne er der til gengæld sket en betydelig udvikling. De ikke-vestlige efterkommere har dog fortsat et meget lavt uddannelsesniveau, hvor ca. seks ud af ti i 2006 kun har grundskole. Figuren herunder illustrerer forskellene i uddannelsesniveau blandt de unge på tværs af etnicitet.



Figuren viser, at efterkommere fra ikke-vestlige lande har et væsentligt lavere uddannelsesniveau sammenholdt med danske unge og unge indvandrere fra ikke-vestlige lande og danske unge. Der er således en langt større del af efterkommerne, der kun har en afsluttet grundskole som det højeste uddannelsesniveau. Der er dog en større andel af efterkommerne end blandt indvandrerne, der har afsluttet gymnasiale uddannelser samt erhvervskompetencegivende uddannelser. Det er særligt på de uddannelser, der er i kategorien øvrige, at der ses markante forskelle blandt efterkommere og indvandrere.

En del af forklaringen på den store forskel er, at aldersfordelingen i gruppen af ikke-vestlige efterkommere er meget skæv sammenholdt med de to andre grupper. Ca. 10.000 ud af de i alt 16.500 efterkommere fra ikke-vestlige lande er mellem 16 og 24 år, hvilket til dels forklarer det lave uddannelsesniveau. Over den tiårige periode er der dog sket et generelt løft i uddannelsesniveaut for efterkommerne. Deres uddannelsesniveau er steget, især fordi andelen med en erhvervsuddannelse eller en videregående uddannelse er vokset. De kvindelige efterkommere er værd at fremhæve. Her er der sket en stor udvikling, der viser, at de er godt på vej til at indhente uddannelsesefterslæbet. De har generelt et lidt højere uddannelsesniveau end de mandlige efterkommere og har samtidig foretaget et større uddannelsesspring i løbet af de sidste ti år.

Tallene skal ses i relation til andre undersøgelser, som viser, at efterkommere i alderen 16-24 år nu har overhalet andelen af danske unge under uddannelse. I 2006 var 62 pct. af efterkommerne på landsplan under uddannelse, mens 61 pct. af de etniske danskere var i uddannelse¹⁸.

Dette billede kan denne analyses data dog ikke bekræfte. Forklaringen er for det første, at data i nærværende analyse vedrører *færdiggjort* uddannelse, mens data i Integrationsministeriets rapport omhandler *igangværende* uddannelse. For det andet dækker ministeriets data hele landet, mens data i denne analyse kun dækker Østdanmark, hvilket umiddelbart gør data vanskelig at sammenligne. For det tredje vil den positive udvikling i omfanget af efterkommere, der starter uddannelse, først kunne aflæses senere i data fra Danmarks Statistik, når efterkommerne har færdiggjort deres uddannelse. Endelig skal tallene ses i relation til de frafaldsproblematikker, som man primært oplever på erhvervsskolerne. På erhvervsskolerne er frafaldet på ca. 60 pct. blandt nydanskerne, hvilket er dobbelt så højt som for etniske danskere. Det er særligt de nydanske mænd, der oplever høje frafaldsandel.¹⁹

Der er derfor grund til at rette en særlig opmærksomhed mod unge nydanske mænd i forhold til uddannelsesefterslæbet. Derudover er det værd at have fokus på, at en høj andel i uddannelsessystemet ikke nødvendigvis fører til en høj andel med gennemført uddannelse.

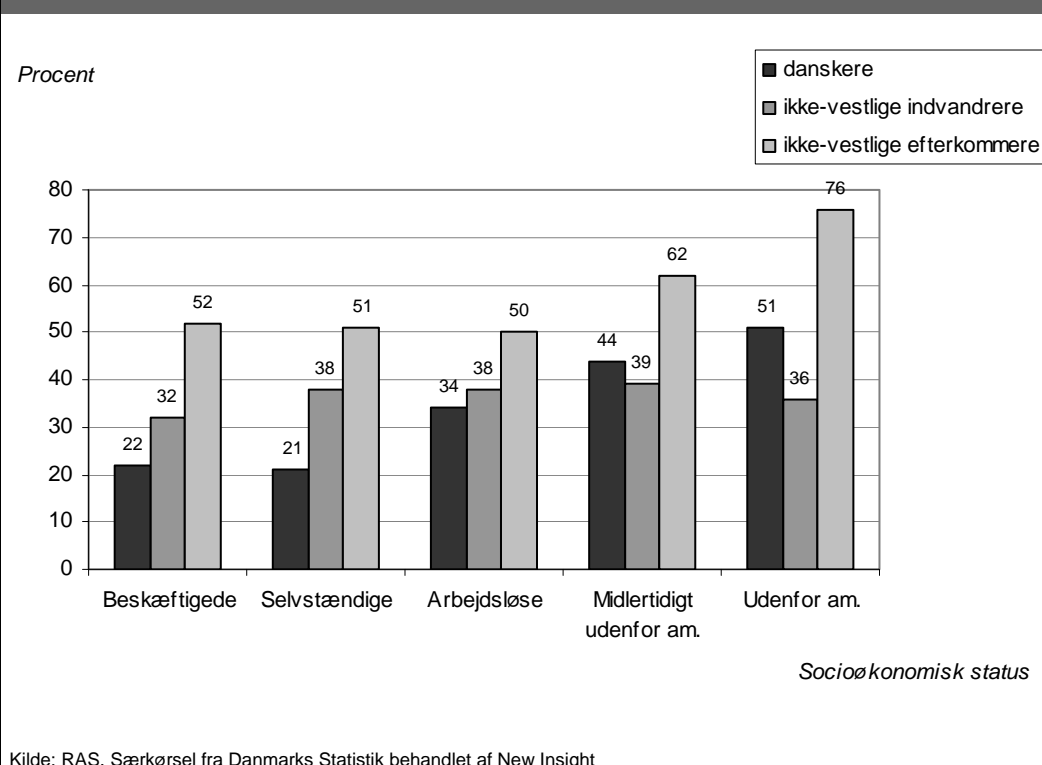
3.3.4.1 Uddannelse og socioøkonomisk status

Herunder andelen af personer med grundskolen som højeste uddannelsesniveau fordelt på nationalitet og socioøkonomisk status illustreret.

¹⁸ Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, Udlændingesservice (2007): "Tal og fakta – udlændinges tilknytning til arbejdsmarkedet og uddannelsessystemet"

¹⁹ Ministeriet for Flygtninge, indvandrere og integration (2005): *Udlændinge på ungdomsuddannelse – frafald og faglige kundskaber*.

Figur 3.4: Andel med grundskole som højeste uddannelsesnivea (2006)
 Fordelt på etnicitet og socioøkonomisk status. For de 16-64årige



Generelt ses, at en markant større andel af de beskæftigede og selvstændige nydanskere har grundskole som højeste uddannelsesnivea sammenholdt med de etniske danskere. Denne tendens ses også for personer uden beskæftigelse (arbejdsløse og midlertidigt uden for arbejdsmarkedet) samt blandt personerne uden for arbejdsmarkedet, men forskellene er knap så markante her.

Gruppen af nydanske efterkommere skiller sig ud. Denne gruppe har et markant lavere uddannelsesnivea i samtlige grupper. Forklaringen på dette er, at aldersfordelingen blandt danskere, indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande er forskellig. Blandt de unge arbejdsløse ikke-vestlige efterkommere er ca. 40 pct. under 24 år, mens hele 72 pct. af de beskæftigede unge ikke-vestlige efterkommere er under 24 år. Det må antages at udgøre hovedforklaringen på forskelle i uddannelsesniveaet.

Det er værd at fremhæve, at andelen af ikke-vestlige indvandrere med grundskole som højeste uddannelsesnivea er nogenlunde ens blandt de beskæftigede og de arbejdsløse, mens den er markant lavere for danskere i beskæftigelse end for arbejdsløse danskere. Det indikerer, at uddannelse tilsyneladende ikke isoleret set har samme beskæftigelsesfremmende effekt for nydanskere som for danskerne.

Alt i alt viser analysen af nydanskerens uddannelsesnivea, at der fortsat er et uddannelseseftersløb for nydanskerne, og at efterkommerne endnu ikke har ind-

hentet efterslæbet. Dog er de kvindelige efterkommere i større omfang ved at indhente uddannelsesefterslæbet end de mandlige efterkommere.

3.4 De beskæftigede i Østdanmark

I dette afsnit ser vi på de beskæftigede i Østdanmark. I 2006 var der 1.133.232 beskæftigede i Østdanmark, og mere end ni ud af ti beskæftigede var danskere. Det betyder, at de resterende 9 pct. er borgere, der stammer fra ikke-vestlige eller vestlige lande. To tredjedele af disse er nydanskere.

3.4.1 Selvstændige

Vi har kortlagt omfanget af selvstændige i Østdanmark, og kortlægningen viser, at andelen af selvstændige indvandrere fra ikke-vestlige er en smule højere sammenholdt med andelen blandt samtlige borgere i Østdanmark.

	1996		2006	
	Pct.	Antal	Pct.	Antal
Ikke-vestlige indvandrere	5,8	4.442	5,1	5.941
Ikke-vestlige efterkommere	2,9	156	2,4	404
Samtlige selvstændige	4,0	80.995	3,4	73.241

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight. Samtlige omfatter både danskere og vestlige indvandrere og efterkommere

De ikke-vestlige efterkommere er i mindre omfang selvstændige end indvandrerne og danskere.

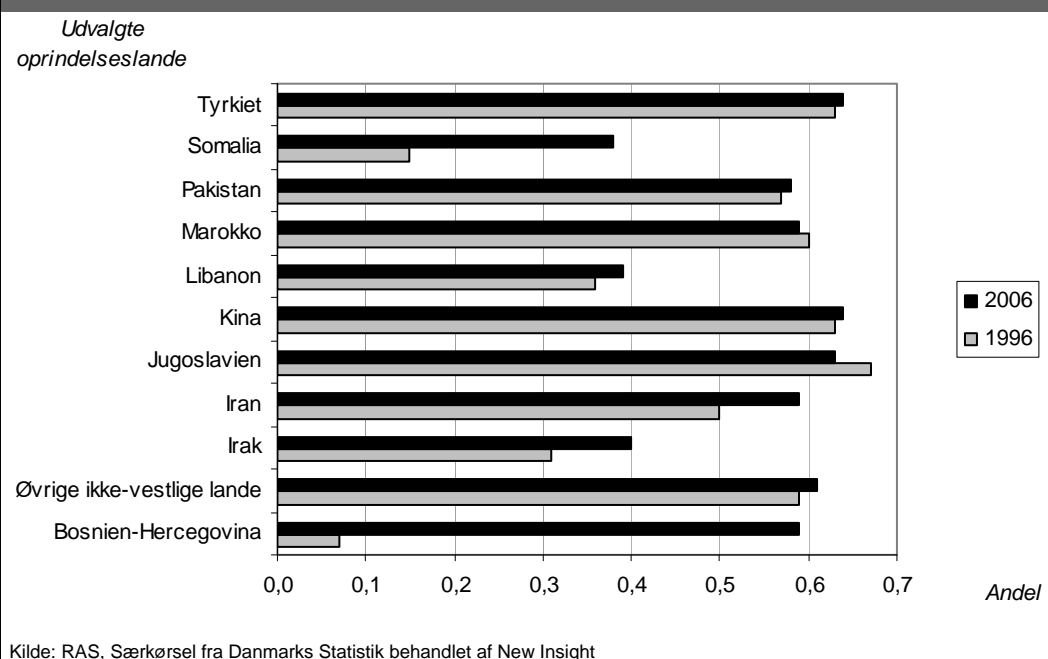
Analysen viser også, at der er et samlet fald i andelen af selvstændige fra 1996 til 2006. Faldet hænger primært sammen med, at danskere i mindre omfang er selvstændige i 2006. I absolutte tal er antallet af selvstændige indvandrere nemlig steget. Ca. en tredjedel af de selvstændige er kvinder – dog gælder det kun for en femtedel blandt nydanskerne. Blandt nydanskerne udgør de unge en højere andel af de selvstændige sammenholdt med danskere, til gengæld er andelen af ældre selvstændige nydanskere væsentlig lavere end blandt hhv. danskere og vestlige indvandrere.

3.4.2 Erhvervsfrekvens

I dette afsnit ser vi på erhvervsfrekvensen for nydanskere og danskere i Østdanmark. Erhvervsfrekvensen viser, hvor stor en andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder, som er i arbejdsstyrken (dvs. står til rådighed for arbejdsmarkedet og enten er i arbejde eller kan arbejde). Overordnet er erhvervsfrekvensen steget fra 55 til 59 fra 1996 til 2006.

Ser vi på erhvervsfrekvensen i Østdanmark, illustrerer figurerne herunder frekvensen og udviklingen for borgere fra udvalgte målgrupper og fra udvalgte oprindelseslande.

Figur 3.5: Erhvervsfrekvenser for udvalgte oprindelseslande
 Frekvenser målt i 1996 og 2006

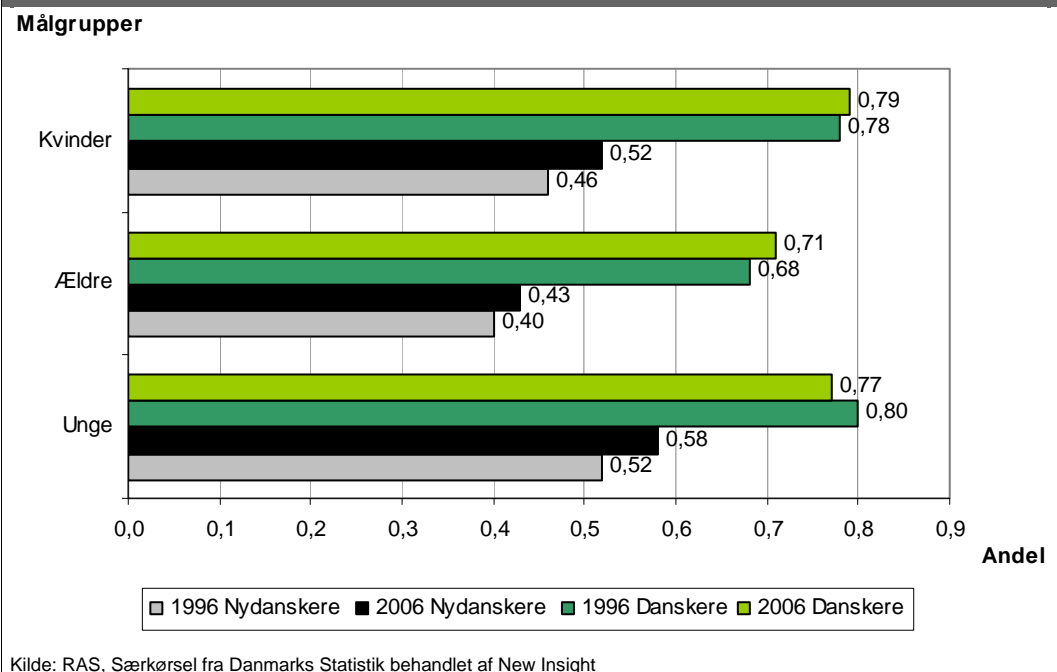


Figuren viser for det første, at erhvervsfrekvensen generelt er steget for borgere fra de udvalgte lande med undtagelse af for borgere fra Marokko og Jugoslavien. Dernæst viser figuren, at erhvervsfrekvensen er steget betydeligt for personer fra Bosnien-Hercegovina og fra Somalia. Erhvervsfrekvensen blandt den førstnævnte gruppe er i 2006 på 59 pct., mens den kun var på 7 pct. i 1996. Som nævnt tidligere, skyldes dette spring primært, at personer fra Bosnien-Hercegovina i 1996 lige var kommet til Danmark og i overvejende grad først lige var ved at etablere sig i Danmark. Selvom erhvervsfrekvensen for somalierne fortsat i 2006 er lav sammenholdt med de øvrige, er der sket en mere end fordobling af frekvensen. Det er altså på ti år lykkedes at få en større andel af somalierne ind i arbejdsstyrken.

Ser man på udviklingen særligt for de kommuner, hvor der bor mange personer fra de udvalgte lande, fremkommer der et blandet billede. Generelt er erhvervsfrekvensen f.eks. steget for personer fra Irak, Libanon og Pakistan på trods af, at den er faldet i København, hvor personer fra disse lande er overrepræsenteret. For personer fra Marokko er erhvervsfrekvensen faldet en smule i perioden, hvilket bl.a. skyldes, at den er faldet i København og Albertslund, mens den er steget i bl.a. Brøndby og Frederiksberg.

Udviklingen i erhvervsfrekvensen er også blevet opdelt for de udvalgte målgrupper. Figuren herunder illustrerer udviklingen og status.

Figur 3.6: Erhvervsfrekvenser for udvalgte målgrupper
 Frekvenser målt i 1996 og 2006

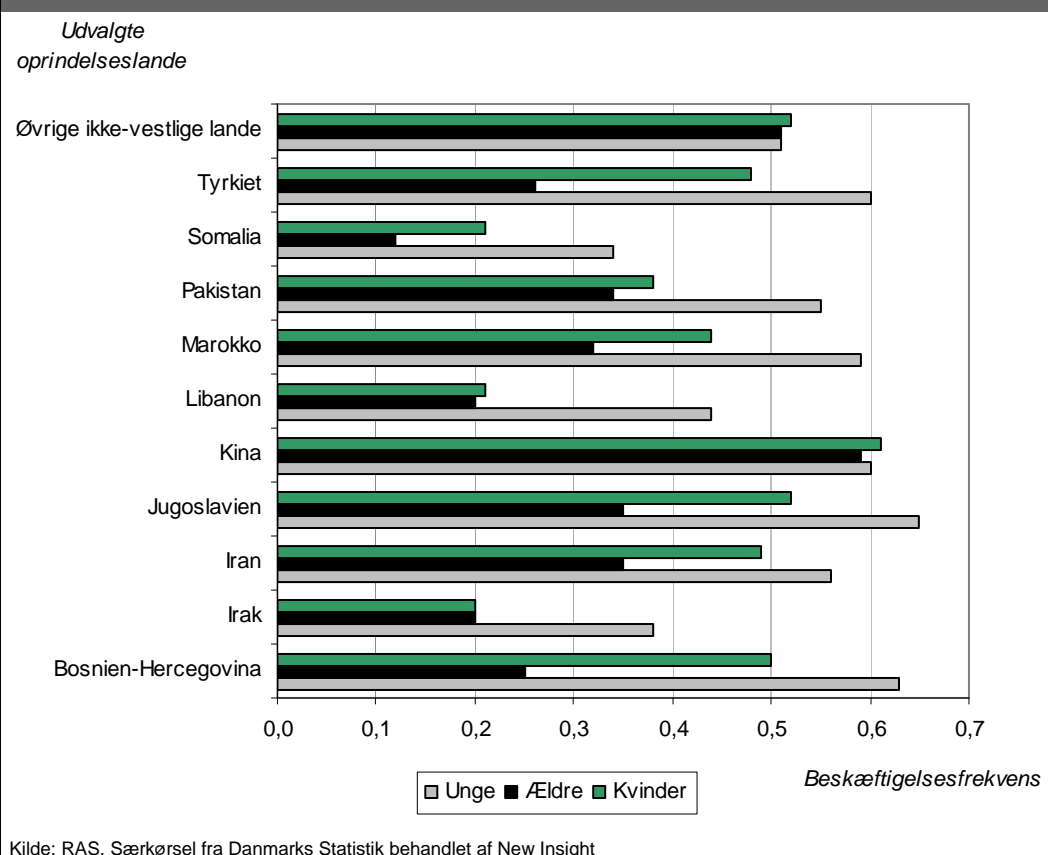


Overordnet er det positivt, at erhvervsfrekvenserne er steget for de tre grupper af nydanskere – særligt set i lyset af at den er faldet for unge danskere. Men der er fortsat ca. 30 procentpoints forskel på hhv. nydanskerne og danskerne.

3.4.3 Beskæftigelsesfrekvens

Beskæftigelsesfrekvensen viser hvor stor en andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder, som er i beskæftigelse. Overordnet er beskæftigelsesfrekvensen steget fra 37 til 52 i perioden 1996-2006. Figuren herunder viser beskæftigelsesfrekvensen for udvalgte målgrupper og oprindelseslande.

Figur 3.7: Beskæftigelsesfrekvenser for udvalgte målgrupper og oprindelseslande
Frekvenser målt i 2006



Tabellen viser, at beskæftigelsesfrekvensen varierer meget inden for de udvalgte oprindelseslande på tværs af de tre målgrupper. For alle landene gælder, at de ældre (50 år+) har de laveste beskæftigelsesfrekvenser, mens de unge - med undtagelse af Kina og øvrige ikke-vestlige lande - har de højeste frekvenser.

For de nydanske kvinder er beskæftigelsesfrekvensen meget varieret mellem landegrupperne. Her skiller særligt de irakiske, libanesiske og somaliske kvinder sig ud ved at have meget lave beskæftigelsesfrekvenser. Det er et vigtigt opmærksomhedspunkt for jobcentrene.

Tabellen herunder viser udviklingen i beskæftigelsesfrekvens opdelt på landegrupper og køn.

Tabel 3.6: Beskæftigelsesfrekvens (16-64 år) for udvalgte oprindelseslande

Udvalgte oprindelseslande	Køn	1996	2006	Udvikling
Bosnien-Hercegovina	Mænd	7,8	56,7	48,9
	Kvinder	4,2	50,3	46,1
Øvrige ikke-vestlige lande ²⁰	Mænd	47,1	60,6	13,5
	Kvinder	41,5	52,1	10,6
Irak	Mænd	18,2	42,3	24,1
	Kvinder	7,7	20,4	12,7
Iran	Mænd	36,2	55,5	19,3
	Kvinder	23,8	48,9	25,1
Jugoslavien	Mænd	56,9	62,9	6,0
	Kvinder	43,6	52,4	8,8
Kina	Mænd	55,7	62,4	6,7
	Kvinder	49,2	60,5	11,3
Libanon	Mænd	24,0	43,5	19,5
	Kvinder	6,4	20,6	14,2
Marokko	Mænd	46,2	59,2	13,0
	Kvinder	27,7	44,0	16,3
Pakistan	Mænd	48,7	63,9	15,2
	Kvinder	23,7	37,9	14,2
Somalia	Mænd	7,6	36,0	28,4
	Kvinder	5,4	20,6	15,2
Tyrkiet	Mænd	48,4	63,9	15,5
	Kvinder	24,3	48,0	23,7
Øvrige ²¹	Mænd	77,7	79,2	1,5
	Kvinder	70,7	75,3	4,6

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

Her ses, at den største udvikling i beskæftigelsesfrekvens for de nydanske mænd er sket for de bosniske, somaliske og irakiske mænd. For kvindernes vedkommende er det de bosniske, iranske og tyrkiske kvinder, der særligt skiller sig ud.

Samlet set skal jobcentrene være særligt opmærksomme på de somaliske, irakiske og libanesiske mænd og kvinder, som alle har særligt lave beskæftigelsesfrekvenser.

3.4.4 Beskæftigede fordelt på branche

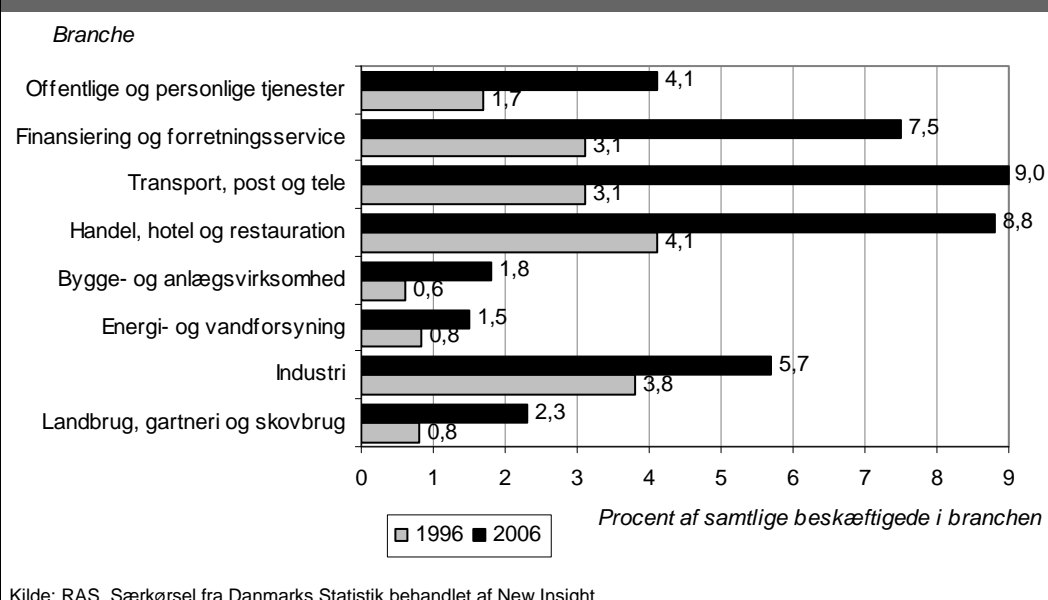
Hvor arbejder nydanskerne, og kan man identificere et etnisk opdelt arbejdsmarked? Det er nogle af de væsentlige spørgsmål, som denne analyse svarer på.

Figuren herunder viser andelen af nydanskere i udvalgte brancher. Samlet udgør nydanskerne seks pct. af de beskæftigede i Østdanmark.

²⁰ Dvs. øvrige ikke-vestlige lande som ikke er nævnt i tabellen.

²¹ Hvilket dækker over danskere og vestlige indvandrere og efterkommere.

**Figur 3.8: Andel af nydanskere i udvalgte brancher
1996 og 2006**



Figuren viser, at de beskæftigede nydanskere er overrepræsenteret inden for finansiering og forretningsservice, transport, post og tele samt handel, hotel- og restauration. Omvendt er de underrepræsenteret inden for bl.a. bygge og anlæg og offentlige og personlige tjenester. Alle de nævnte brancher beskæftiger en stor andel borgere i Østdanmark.

Figuren viser desuden, at overrepræsentationen primært skyldes en fordobling af andelen af nydanskere inden for finansiering og forretningsservice, transport, post og tele samt handel, hotel og restauration. Andelen er desuden også fordoblet inden for offentlige og personlige tjenester, således at fire pct. af de ansatte i 2006 var nydanskere. I Københavns Kommune er nydanskerne overrepræsenteret inden for handel, hotel og restauration samt transport, post og tele, mens nydanskerne primært er overrepræsenteret inden for handel, hotel og restauration samt finansiering og forretningsservice i kommunerne på vestegnen. Bl.a. i Albertslund udgør nydanskerne en fjerdedel af samtlige beskæftigede inden for de to nævnte brancher, mens de i Brøndby og Vallensbæk udgør en femtedel af samtlige beskæftigede i samme brancher.

Analysen viser desuden, at det kønsopdelte arbejdsmarked eksisterer både blandt danskere og nydanskere. Dog er der enkelte brancher, hvor kønsfordelingen blandt nydanskerne er en smule anderledes end blandt danskerne. Det gælder inden for finansiering og forretningsservice. Fordelingen af nydanske mænd og kvinder inden for de forskellige brancher tyder dog på over tid at nærme sig fordelingen blandt danskerne.

En anden undersøgelse peger dog på, at mandlige nydanskere har en tendens til at være mønsterbrydere, idet de vælger uddannelse inden for områder, som er tradi-

tionelt kvindedominerede. Undersøgelsen viser, at nydanske mænd i dobbelt så stort omfang som etniske danske mænd søger ind på uddannelser inden for kvindedominerede arbejdsområder. Det skal ikke ses som et udtryk for, at de bevidst forsøger at bryde kønsmønstrene. Tværtimod kan det ses som et udtryk for, at nydanskere opfatter nogle erhverv anderledes end etniske danskere. Således opfattes jobs inden for frisørfaget, sygepasser/-plejerområdet samt social- og sundhedsområdet af nydanskere ikke som typiske kvindefag i deres hjemlande. Det er vigtigt at være opmærksom på i vejledningen i jobcentrene, idet der er mangel på arbejdskraft inden for mange af de traditionelt kvindedominerede erhverv. Denne tendens til at vælge andre uddannelser, er imidlertid endnu ikke til at aflæse i beskæftigelsen.

3.4.5 Beskæftigede opdelt på arbejdsfunktion

Analysen viser, at nydanskerne i Østdanmark generelt udfører arbejde på et lavere kvalifikationsniveau sammenholdt med danskerne. Bl.a. er andelen af nydanskere ansat i stillinger, der forudsætter færdigheder på højeste eller mellem niveau, lavere end for danskerne. Det gælder både for indvandrere og efterkommere.

Samtidig er andelen, der har ufaglært arbejde markant højere blandt nydanskerne end blandt danskerne. Andelen af nydanskere med ufaglært arbejde er kun faldet marginalt i løbet af ti år. Dog er det her værd at pointere, at andelen af efterkommere med ufaglært arbejde er faldet fra 20 pct. til 16 pct., og andelen er hermed otte procentpoint lavere end for indvandrerne, men fortsat ti procentpoint højere end danskerne. De ikke-vestlige efterkommere skiller sig også ud på andre områder. Bl.a. arbejder en fjerdedel af efterkommerne i 2006 inden for salgs-, service- og omsorgsarbejde, og denne andel er steget siden 1996.

Halvdelen af de nydanskere, som varetager ufaglært arbejde, er mænd, hvorimod to ud af tre ufaglærte etniske danskere er mænd. Denne udvikling er sket inden for de sidste ti år og illustrerer, at flere nydanske kvinder er kommet ind på arbejdsmarkedet i et ufaglært job.

3.5 Ledige i Østdanmark

I dette afsnit ser vi på de ledige i Østdanmark. I 2006 er der ca. 48.000 ledige i Østdanmark. Det svarer til en ledighedsprocent på blot 3,8 pct.. Ledigheden er fortsat med at falde, og jf. de nyeste tal er ledigheden på 2,5 pct. i januar 2008²².

Ledige er personer på dagpenge eller på kontanthjælp, som er arbejdsmarkedsparete. Mange nydanskere er ledige, men en stor gruppe af nydanskerne er ikke arbejdsmarkedsparete, og de tæller derfor ikke som ledige. Ledighedsprocenten omfatter andelen uden job i arbejdsstyrken, mens ledighed (arbejdsløse) som socio-

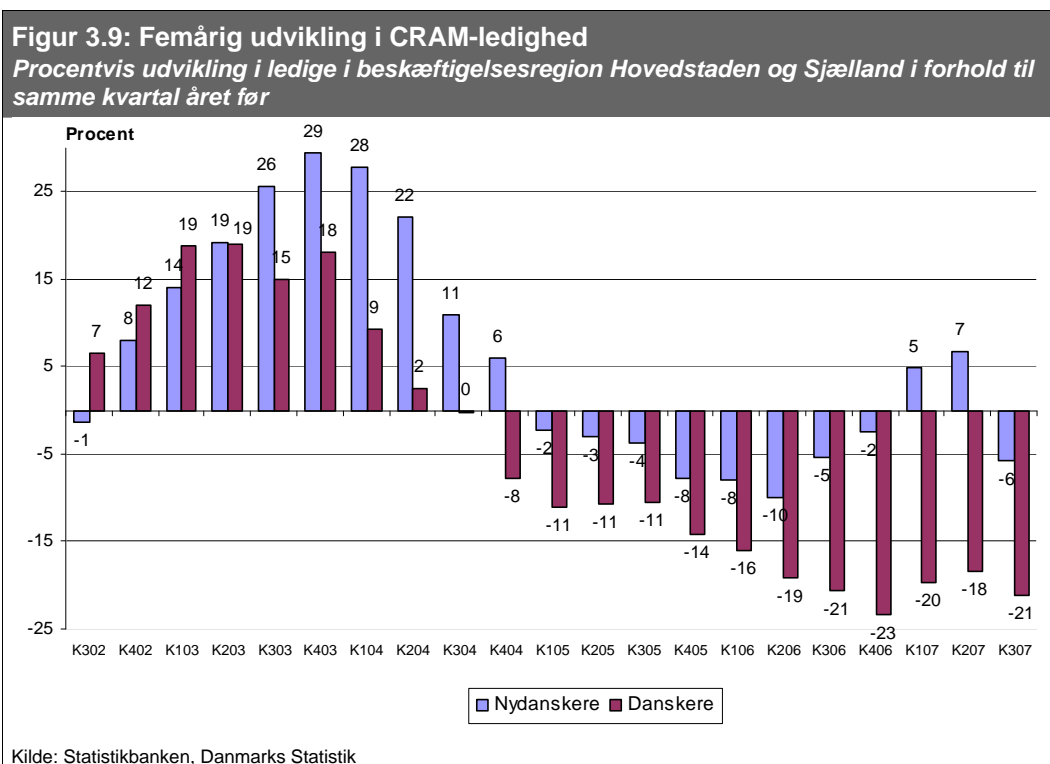
²² Tal fra Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland

økonomisk status er andelen uden job blandt befolkningen i den erhvervsaktive alder. Derfor er disse tal ikke direkte sammenlignelige.

På ti år er ledigheden faldet med mere end 50.000 ledige. Bornholm og Lolland har de højeste ledighedsprocenter (mellem 6 og 7 procent), mens Allerød, Frederikssund og Egedal har de laveste med ledighedsprocenter omkring 2 pct..

3.5.1 Udvikling i CRAM-ledighed

Figuren herunder viser udviklingen i CRAM-ledigheden i de seneste fem år. Udviklingen er illustreret som procentvis udvikling sammenholdt med kvartalet året før.



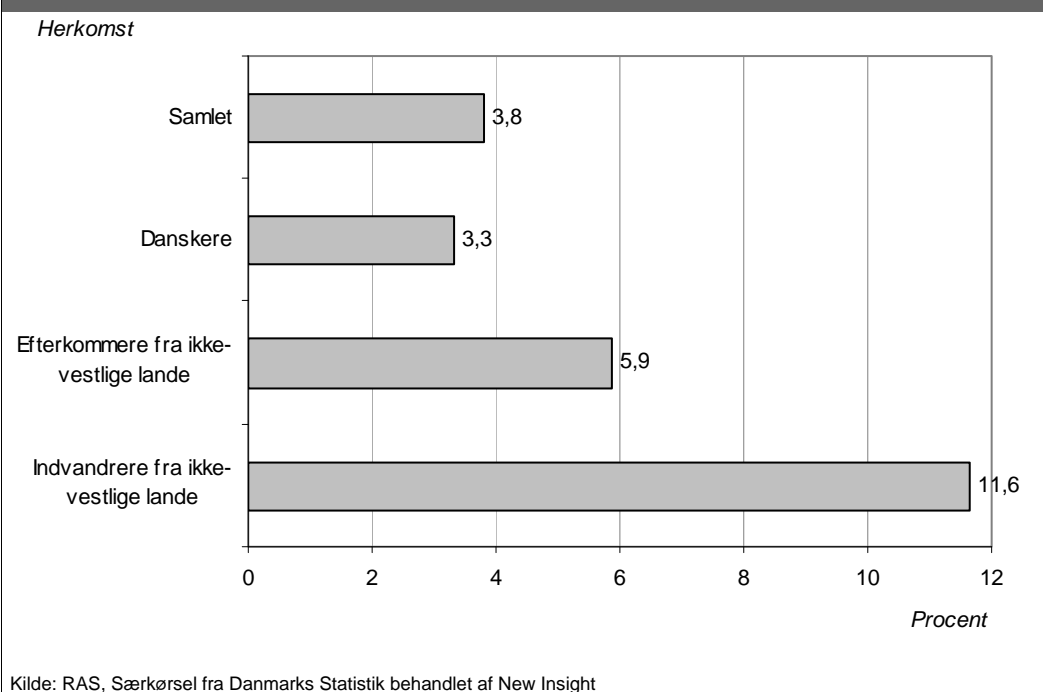
Figuren viser, at når ledigheden stiger, så stiger den mere og hurtigere for nydanskerne end for danskerne. Det er den udvikling, som er illustreret i de første kvartaler. Når ledigheden begynder at falde blandt danskerne, er der et tidsmæssigt efterslæb, før den udvikling rammer nydanskerne. Når nydanskernes ledighed begynder at falde, falder den mindre og langsommere end danskernes.

Det betyder, at nydanskere får senere gavn af en højkonjunkturperiode, og at de rammes hurtigere af ledighed end etniske danskere i nedgangsperioder.

3.6 RAS-ledighed

Figuren herunder viser andelen af ledige i Østdanmark opdelt på herkomst.

Figur 3.10: Ledighedsprocenter opdelt på herkomst, 2006
16-64 årige



Figuren viser, at andelen af ledige blandt ikke-vestlige indvandrere er markant højere end den samlede andel. Samtidig er det værd at bemærke, at ledigheden blandt ikke-vestlige efterkommere blot er ca. to procentpoint højere end for alle.

Hvis man ser på fordelingen af etnicitet i den samlede ledighedsgruppe, viser nedenstående tabel imidlertid, at nydanskerne som samlet gruppe er overrepræsenteret i ledighedsgruppen.

Tabel 3.7: Fordeling af ledige på etnicitet (andele i procent)		
Etnicitet	1996	2006
Nydanskere	13,3	17,8
Vestlige indvandrere og efterkommere	4,0	3,6
Danskere	82,8	78,7
I alt (N)	110.618	47.943

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

I 1996 udgjorde nydanskere 13 pct. af alle ledige i Østdanmark, mens de i 2006 udgør knap 18 pct. Det betyder således, at det markante fald i ledigheden over de seneste ti år ikke er slået ligeligt igennem på tværs af etnicitet, og derfor fylder nydanskerne relativt mere i ledighedsgruppen i 2006 sammenholdt med i 1996.

Tabellen herunder viser overordnede kendetegn for de ledige.

Tabel 3.8: Kendetegn ved de ledige i Østdanmark (2006)			
	Nydanskere	Danskere	I alt ²³
Kønsfordeling			
Mænd	51,7	49,2	49,7
Kvinder	48,3	50,8	50,3
Aldersfordeling			
16-24 år	8,6	7,9	7,9
25-29 år	15,4	10,8	11,6
30-39 år	37,3	26,9	28,7
40-49 år	25,5	20,1	21,2
50-59 år	12,4	29,8	26,8
60-64 år	0,8	4,5	3,9
Uddannelsesniveau			
Grundskole	38,9	33,8	34,1
Gymnasium	10,5	6,3	7,1
EUD	20,1	33,9	31,2
KVU	4,9	4,7	4,9
MVU	5,0	8,9	8,5
LVU	6,0	10,8	10,0
Øvrige inkl. uoplyst	14,6	1,6	4,2
I alt (N)	8.519	37.713	47.943
Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight			

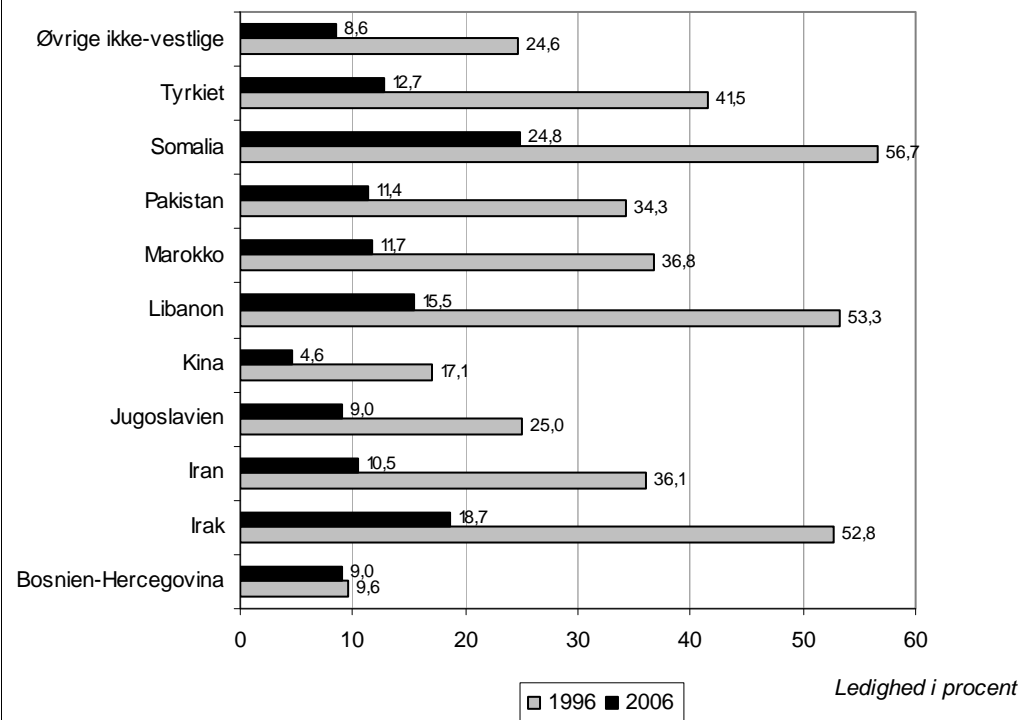
Tabellen viser, at der på tværs af etnicitet ikke er nævneværdige forskelle i kønsfordelingen blandt de ledige. Dog kan dette ses i lyset af, at erhvervsfrekvensen blandt kvindelige nydanskere er væsentligt lavere end blandt de danske kvinder. Ledigheden er højere blandt nydanskere under 50 år, mens ledigheden blandt de ældre nydanskere er lavere end blandt danskerne. Endelig viser tabellen, at uddannelsesniveaut er lavere blandt de ledige nydanskere end danskernes.

Figuren herunder viser ledighedsprocenten for udvalgte lande for 1996 og 2006.

²³ Inklusive 1.711 vestlige indvandrere og efterkommere.

Figur 3.11: Ledighedsprocent for borgere fra udvalgte oprindelseslande
Målt i 1996 og 2006

Udvalgte lande



Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

Figuren viser, at ledigheden over de ti år er faldet markant for samtlige grupper, men særligt positivt er det store fald i ledigheden blandt borgere fra Tyrkiet, som er den største gruppe nydanskere i Østdanmark. I 1996 var 41,5 pct. af borgere med tyrkisk oprindelse ledige, mens 12,7 pct. er ledige i 2006. Ledigheden blandt kinesere er i 2006 næsten på niveau med den samlede ledighed. Endelig viser figuren, at ledigheden er faldet meget for borgere fra Somalia, Libanon og Irak. Borgerne fra disse tre oprindelseslande er imidlertid kendetegnet ved at have meget lave erhvervsfrekvenser. Generelt illustrerer figuren dog, at ledighedsprocenterne er højere blandt nydanskerne.

Tabellen herunder viser udviklingen i ledighedsprocenten for udvalgte ledighedsgrupper.

Tabel 3.9: Ledighedsprocent for udvalgte målgrupper

Udvalgte målgrupper	Nydanskere		Danskere og vestlige indvandrere og efterkommere	
	1996	2006	1996	2006
Unge (under 30 år)	32,6	7,3	8,5	2,8
Ældre (over 50 år)	28,6	13,1	9,3	4,2
Kvinder	34,9	11,7	8,4	3,5
Alle	32,8	10,8	8,0	3,4

Kilde: RAS, Særkørsel fra Danmarks Statistik behandlet af New Insight

Ledigheden er faldet mest for gruppen af unge nydanskere, hvor ledighedsprocenten i 2006 ligger på 7,3 pct., hvilket er 4,5 procentpoint mere end blandt danskerne og vestlige indvandrere og efterkommere. I de to andre grupper er ledigheden ca. tre gange så høj for nydanskerne sammenholdt med danskerne og vestlige indvandrere og efterkommerne.

3.6.1 Matchkategori

Samtlige ledige bliver løbende matchet i forhold til arbejdsmarkedet, og matchkategorien er et udtryk for graden af arbejdsmarkedsparathed.

Tabellen herunder viser fordelingen på matchkategori opdelt på etnicitet.

Tabel 3.10: Matchkategori koblet med etnicitet, 2007

Matchkategori	Danskere	Ikke-vestlige indvandrere	Ikke-vestlige efterkommere	Vestlige indvandrere	Vestlige efterkommere
Arbejds-markeds-parat	1	28,1	14,2	28,9	27,9
	2	17,6	19,8	21,5	22,1
	3	9	14,9	12,2	7,7
	1-3	2	1,8	3,7	1,9
Ikke-arbejds-markedsparat	4	23,5	28,5	18,2	20,2
	5	5,7	12,2	3,8	6,3
Ingen matchkategori	14,2	8,6	11,7	13,8	13,5
I alt (N)	64.179	23.089	1.562	3.399	525

Kilde: DREAM-databasen

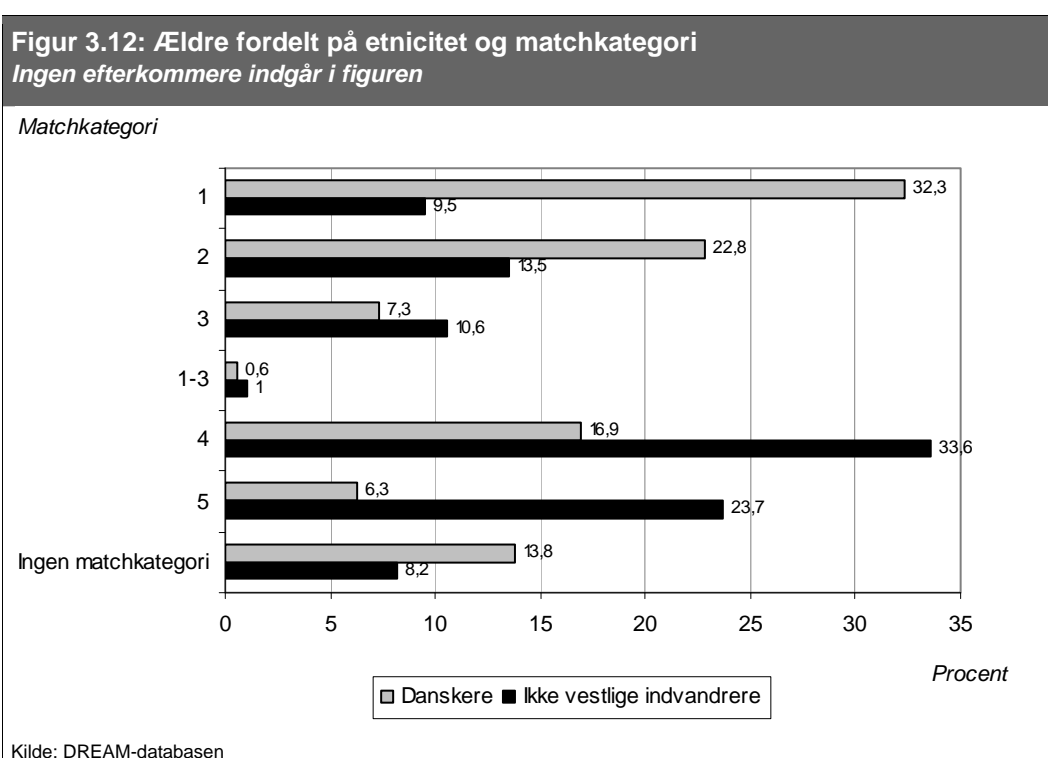
De ledige ikke-vestlige indvandrere er generelt matchet lavere end de øvrige etniske grupper. Blot 14 pct. af de ikke-vestlige indvandrere er matchet 1, mens ca. en fjerdedel blandt de øvrige grupper er matchet 1. Det er også denne gruppe, der har den største andel af ikke-arbejdsmarkedsparate ledige – 40 pct. af de ikke-vestlige indvandrere er ikke arbejdsmarkedsparate. Det er en markant overrepræsentation.

Billedet vender dog, når der ses på ikke-vestlige efterkommere. Disse har en overrepræsentation i matchkategori 1 og 2. Det betyder også, at der er en markant underrepræsentation af efterkommere blandt de ikke-arbejdsmarkedsparate. De ledige efterkommerne er altså i større udstrækning karakteriseret ved at have ledighed som problem, og derved ikke have de problemer, som en stor andel af indvandrerne har, og som betyder, at mange indvandrere ikke er arbejdsmarkedsparate.

Opdelt på udvalgte oprindelseslande viser analysen, at halvdelen af alle ledige nydanskere fra Irak, Eksjugoslavien og Libanon er matchet ikke-arbejdsmarkedsparat (dvs. matchkategori 4 og 5). Irakerne er den anden største indvandringsgruppe i beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland, og der er 1.700 ikke-arbejdsmarkedsparate borgere med oprindelse i Irak.

For den største indvandringsgruppe – tyrkerne – er to tredjedele matchet arbejdsmarkedsparat, hvilket er en markant større andel end blandt danskerne og samtlige andre grupper af nydanskere. I alt er 3.115 tyrkere arbejdsmarkedsparate.

Herunder er matchningen af de ældre illustreret.



De ældre ikke-vestlige indvandrere er markant lavere matchet sammenholdt med de ældre danskere. Således er knap 60 pct. af de ældre nydanskere matchet ikke-arbejdsmarkedsparat, mens det blot gælder for 23 pct. af danskerne. En forklaring på dette kan være, at nogle grupper af ældre nydanskere ældes hurtigere end etniske danskere. Der er flere undersøgelser, der peger på dette fænomen.²⁴ Det gælder særligt for de ældre, der har haft hårdt fysisk arbejde, hvorfor tendensen synes at hænge mere sammen med typen af arbejde end at være kulturelt betinget.

Blandt kvindernes matchkategoriseringer er der markant forskel på ikke-vestlige indvandrerkvinders matchfordeling sammenholdt med kvindelige ikke-vestlige

²⁴ Vejle kommune (2002): *Ældre borgere med anden etnisk baggrund end dansk* samt Helsingør kommune (2001): *Flygtninge og indvandrere bliver også ældre.*

efterkommere. De kvindelige efterkommere har næsten samme matchkategorisering som de etniske danskere. Derimod er der en klar overrepræsentation af ikke-arbejdsmarkedsparete kvindelige indvandrere.

Tabel 3.11: Kvinders matchkategori opdelt på etnicitet (2007)

Matchkategori		Ikke-vestlige indvandrere	Ikke-vestlige efterkommere	Danskere
Arbejdsmarkedsparete	1	12,1	30,9	30,6
	2	18,5	25,4	17,9
	3	16,9	12,0	8,5
	1-3	1,7	3,5	1,7
Ikke-arbejdsmarkedsparete	4	30,8	14,9	20,9
	5	11,6	2,0	4,5
Ingen matchkategori		8,3	11,4	15,9
I alt		13.612	819	35.599
Kilde: DREAM-databasen				

Det viser, at de kvindelige indvandrere fra ikke-vestlige lande udgør en særlig risikogruppe.

3.6.2 Ledighedslængde

Ledighedslængden er målt som sammenhængende antal uger, hvor en person er ledig. Analysen viser, at nydanskerne er ledige i længere tid sammenholdt med de danske ledige. Længden er illustreret i tabellen herunder.

Tabel 3.12: Ledighedslængde fordelt på etnicitet, status 2007

	Forsikrede		Ikke forsikrede		Sygedagpenge	
	Danskere	Nydanskere	Danskere	Nydanskere	Danskere	Nydanskere
1-12 uger	53,2	45,3	13,8	10,1	38,7	28,8
13-26 uger	15,7	16,7	9,4	6,0	19,5	16,1
27-52 uger	12,9	15,6	14,3	9,9	20,5	22,6
1-2 år	11,0	15,3	15,9	14,0	14,6	19,9
2-4 år	6,2	6,4	19	19,1	5,7	10,5
Over 4 år	1,1	0,6	27,6	40,9	1	2,2
I alt	28.588	6.816	35.555	17.832	25.271	3.391
Gns. ledighedslængde (uger)	29,9	32,3	156,8	208,3	34,7	48,7
Kilde: DREAM-databasen						

Både de forsikrede og de ikke-forsikrede ledige nydanskere har generelt en længere ledighedsperiode. Dog er forskellen mellem ledighedslængden hos etniske danskere og nydanskere markant større for de ikke-forsikrede. Den væsentligste forskel er, at andelen af nydanskere, der er ledige i mere end fire år, er 12 procentpoint højere end blandt etniske danskere. Derfor bliver den gennemsnitlige ledighed også betydelig højere.

Der er ligeledes målt længden af sygedagpenge, og her modtager nydanskere også sygedagpenge i en længere periode end etniske danskere

Når ledighedslængden bliver opgjort for udvalgte nationaliteter, viser analysen, at ledige med tyrkisk baggrund har en markant lavere gennemsnitlig ledighedslængde

de sammenholdt med de øvrige. Alligevel er de ledige borgere med tyrkisk baggrund i gennemsnit uden beskæftigelse i over et år. Tyrkiet og til dels Kina er igen de lande med den korteste gennemsnitlige ledighedslængde, mens især Libanon skiller sig ud – her er den gennemsnitlige ledighed på mere end fire år.

For de unge nydanskere gælder, at de generelt har været kortere ledige end samtlige ledige nydanskere. Alligevel er det værd at gøre opmærksom på, at en femtedel af de unge ikke-forsikrede nydanskere har været ledige i mere end fire år, hvilket skal ses i lyset af, at gruppen består af borgere under 30 år. Selv om der er en overvejende tendens til, at efterkommerne klarer sig bedre, er det vigtigt at have fokus på, at der er en mindre gruppe af unge nydanskere, der ikke klarer sig godt, hverken på arbejdsmarkedet eller i uddannelsessystemet.

Næsten tre fjerdedele af de ældre ikke-forsikrede nydanskere har været ledige i mere end to år, hvilket betyder, at deres kontakt til arbejdsmarkedet ligger relativt langt tilbage.

For de ledige nydanske kvinder gælder, at knap halvdelen af de forsikrede kvinder er nyledige med op til 12 ugers ledighed, mens 65 pct. af de ikke-forsikrede nydanske kvinder har været ledige i mere end to år. Der er således grund til fokus på sidstnævnte gruppe.

Data viser, at 74 pct. af de ikke-forsikrede nydanskere har været ledige i mere end et år. Denne gruppe kan til dels sidestilles med Ny chance til alle målgruppen, som er defineret som kontant- og starthjælpsmodtagere, der har modtaget passiv forsørgelse i 65 ud af 69 uger. Ovenstående tabel sonderer ikke mellem aktiv og passiv forsørgelse.

3.7 Arbejdskraftreserven

Arbejdskraftreserven opfatter personer, der har mindst 13 ugers sammenhængende ledighed og som er arbejdsmarkedsparete. I Østdanmark er der i 2007 22.184 personer i arbejdskraftreserven²⁵. I tabellen herunder er arbejdskraftreserven opdelt på etnicitet, køn og alder²⁶.

²⁵ Tallet stammer fra Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland. Tallene for den samlede arbejdskraftreserve omfatter også ledige vestlige indvandrere og efterkommere, der er ledige.

²⁶ Bemærk at grundet forskelle i regnemetoder og adgang til data, er denne analyses tal ikke fuldstændig identiske med beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjællands. Dog er der en forventning om, at fordelinger på køn, alder og etnicitet er sammenlignelig.

Tabel 3.13: Arbejdskraftreserven fordelt på etnicitet, køn og alder, 2007

Køn	Alder	Danskere	Nydanskere
Kvinder	16-24 år	1.544	494
	25-29 år	1.340	820
	30-49 år	4.593	3.035
	50-59 år	1.848	310
	60 + år	291	19
I alt kvinder (N)		9.612	4.678
Mænd	16-24 år	867	303
	25-29 år	907	367
	30-49 år	3.866	1.955
	50-59 år	1.966	388
	60 + år	491	42
I alt mænd (N)		8.097	3.055
I alt (N)		17.713	7.733

Kilde: DREAM-databasen.
 Note: Arbejdskraftreserven består af ledige dagpengemodtagere og arbejdsmarkedsparate kontant- og starthjælpsmodtagere i sidste uge i opgørelsesmåneden, som har mindst 13 uger sammenhængende ledighed.

Arbejdskraftreserven er kendetegnet ved, at 70 pct. af arbejdskraftreserven er danskere, mens nydanskerne udgør 30 pct. af reserven. Således er nydanskerne overrepræsenteret i arbejdskraftreserven sammenholdt med både andelen af nydanskere i befolkningen og blandt de ledige. Der er desuden en svag overvægt af kvinder i arbejdskraftreserven.

Blandt nydanskerne i arbejdskraftreserven er langt hovedparten af arbejdskraftreserven under 50 år (90 procent), mens ca. tre fjerdedele (74 procent) af de etniske danskere er under 50 år. Det betyder, at nydanskere kan være med til at dække de problemer, der opstår grundet en generel aldring i den erhvervsaktive del af befolkningen.

Fordelingen af danskere og nydanskere i arbejdskraftreserven i perioden 2005-2007 er desuden også blevet analyseret. Denne analyse viser, at andelen af nydanskere i arbejdskraftreserven er vokset gennem perioden. Samlet set er andelen af nydanskere i arbejdskraftreserven steget med 4,3 procentpoint, idet nydanskernes andel udgjorde 24,7 pct. i 2005 mod 29 pct. i 2007.

3.7.1 Arbejdskraftreserve og flaskehalsområder

Det er ikke muligt at opdele arbejdskraftreserven på uddannelsesniveaue, men ud fra DREAM-databasen er ”angivet ønsket beskæftigelse” blandt arbejdskraftreserven analyseret. Ved at sammenholde DREAM-databasens stillingsoversigt med flaskehalsopgørelsen fra beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland kan nedenstående tabel konstrueres. Tabellen viser fordelingen af ønsket beskæftigelse opgjort på flaskehalsområder og etnicitet.

	Nydanskere	Danskere
Ønske om beskæftigelse inden for flaskehalsområde	28,9	24,6
Ønske om beskæftigelse uden for flaskehalsområde	24,0	41,7
Manglende angivelse	47,1	33,8
I alt (N)	7.733	17.713

Kilde: DREAM-databasen.
 Personerne kan via jobnet.dk tilkendegive interesse for op til fem stillingsbetegnelser. Hvis blot et af disse er inden for et flaskehalsområde, er personen registreret i den gruppe.

Tabellen viser, at lidt flere nydanskere tilkendegiver, at de er interesseret i beskæftigelse inden for et flaskehalsområde. Ydermere er det væsentligt at bemærke den store forskel mellem andelen af nydanskere og danskere, der ønsker beskæftigelse uden for et flaskehalsområde. En del af forklaringen kan være, at nydanskerne for det første ofte har et begrænset kendskab til arbejdsmarkedet, og at de via jobcentre bliver informeret om arbejdsmarkedet og herunder i særlig grad om flaskehalsområderne. Desuden skal det også bemærkes, at andelen af nydanskere uden angivelse er markant højere end andelen af danskere.

Tabellen herunder viser fordelingen for udvalgte ledighedsgrupper.

	Unge nydanskere	Ældre nydanskere	Nydanske kvinder	Nydanske mænd
Ønske om beskæftigelse inden for flaskehalsområde	24,6	32,3	28,1	30,0
Ønske om beskæftigelse uden for flaskehalsområde	17,4	36,4	19,8	30,6
Manglende angivelse	58,0	31,4	52,1	39,4
I alt (N)	1.984	759	4.678	3.055

Kilde: DREAM-databasen.
 Personerne kan via jobnet.dk tilkendegive interesse for op til fem stillingsbetegnelser. Hvis blot et af disse er inden for et flaskehalsområde, er personen registreret i den gruppe.

Som hovedtendens er der ikke store forskelle mellem grupperne. Alligevel er det værd at pege på, at de ældre nydanskere er den gruppe, hvor flest ønsker beskæftigelse inden for flaskehalsområder. Det er et vigtigt opmærksomhedspunkt, idet denne gruppe på en række parametre er en særlig udsat gruppe. Derfor kan beskæftigelse inden for flaskehalsområder måske vise sig som jobåbningsvej for denne gruppe.

3.8 Kendetegn ved de ledige

I det følgende gennemgås de vigtigste resultater af den survey, som er blevet gennemført blandt et udsnit af såvel arbejdsmarkedsparete som ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere samt arbejdsmarkedsparete danskere i Østdanmark.

Tabellen herunder viser kendetegn ved respondenterne.

Tabel 3.16: Kendetegn (andele i procent)		
	Arbejdsmarkedsparete nydanskere	Ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere
Indvandringsstatus		
Flygtning/indvandrer	78,0	83,2
Efterkommer	18,1	15,1
Andet (primært familiesammenførte)	4,0	1,7
Oprindelsesregion		
Vesteuropa ²⁷	7,9	2,5
Østeuropa	7,9	10,9
Mellemøsten	49,7	58,8
Afrika	10,7	7,6
Asien	20,9	14,3
Sydamerika	1,7	2,5
Ved ikke/vil ikke svare	1,1	3,4
Tid i Danmark (kun for flygtninge og indvandrere)		
Mindre end 5 år	2,2	7,1
Mellem 5 og 9 år	23,2	29,3
Mellem 10 og 19 år	48,6	47,5
20 år eller mere	26,1	16,2
I alt (N)	177	119

Kilde: Survey blandt ledige nydanskere og danskere i Østdanmark

Tabellen viser, at hovedparten af respondenterne har status af flygtninge eller indvandrere. Dette gælder både blandt de arbejdsmarkedsparete og de ikke-arbejdsmarkedsparete. Halvdelen af de arbejdsmarkedsparete stammer fra Mellemøsten, mens det gælder for knap 60 pct. af de ikke-arbejdsmarkedsparete. Hovedparten af efterkommerne er også inkluderet i denne gruppe, idet deres forældre stammer fra Mellemøsten.

3.8.1 Uddannelse erhvervet i Danmark og i oprindelseslandet

I surveyen er der spurgt til respondenternes uddannelsesniveau både erhvervet i Danmark samt i oprindelseslandet. Analysen af surveydata viser, at knap halvdelen af de arbejdsmarkedsparete nydanskere og 60 pct. af de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere ikke har afsluttet en dansk uddannelse. Dette er en væsentlig større andel end blandt samtlige ledige nydanskere, jf. tidligere tabel.

Der er ikke væsentlige forskelle mellem nydanske mænds og kvinders uddannelsesniveau. Men som forventet er andelen uden en dansk uddannelse markant højere blandt de ældre nydanskere, hvor 60 pct. ikke har en dansk uddannelse. Omvendt har flere unge nydanskere en dansk uddannelse end de øvrige nydanskere. Ca. en tredjedel af de unge nydanskere har ikke en dansk uddannelse. Sidstnævnte konklusion er dog usikker, idet datagrundlaget er spinkelt.

²⁷ Vesteuropa dækker primært over personer, der oprinder fra det tidligere Jugoslavien, men også enkelte der har svaret Vesteuropa og som stammer fra Tyrkiet.

I surveyen er respondenternes evt. udenlandske uddannelse blevet kortlagt – i alt har 60 pct. af de arbejdsmarkedsparete nydanskere en uddannelse fra udlandet. Over halvdelen af dem har desuden også taget en uddannelse i Danmark. Der er ingen klar sammenhæng mellem uddannelsesniveauerne for de personer, der har både en udenlandsk og en dansk uddannelse. Der er heller ikke en klar sammenhæng mellem uddannelsesniveau og manglende dansk uddannelse.

For de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere har 70 pct. en udenlandsk uddannelse, og uddannelsesniveaet er en smule højere end blandt de arbejdsmarkedsparete med en udenlandsk uddannelse.

Analysen viser, at det er begrænset hvor mange nydanskere, der har kunnet anvende deres udenlandske uddannelse til at få arbejde i Danmark. Dette er uafhængigt af hvilken type af uddannelse, der er tale om. Det tyder på, at uddannelse erhvervet uden for Danmark ikke synes at have en særlig beskæftigelsesmæssig effekt.

3.8.2 Erhvervserfaring

Hovedparten af de arbejdsmarkedsparete ledige nydanskere har haft job i Danmark, mens lidt over halvdelen af ikke-arbejdsmarkedsparete ledige har haft det. Dette billede gælder også for kvinderne, de unge samt de ældre nydanskere.

I tabellen herunder ses omfanget af arbejdserfaring i Danmark.

Tabel 3.17: Arbejdserfaring målt i tid (andele i procent)			
Samlet arbejdserfaring i Danmark	Arbejdsmarkedsparete nydanskere	Ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere	Danskere
Har ikke haft arbejde i Danmark	14,7	38,7	0
Mindre end tre måneder	1,1	3,4	3,5
Tre måneder - ½ år	2,3	3,4	1,2
Over ½ år men under 1 år	2,8	3,4	4,1
Over 1 år men under 5 år	25,4	22,7	14,1
Mere end 5 år	50,8	23,5	75,9
Ved ikke/vil ikke svare	2,8	5,0	1,2
I alt (N)	177	119	170

Kilde: Survey blandt ledige i beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland

Fælles for de tre grupper er, at få har haft arbejde i under et år, mens der er flest med mere end fem års arbejdserfaring blandt danskerne og færrest blandt de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere. Da langt hovedparten af både de arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete nydanske respondenter er kommet til Danmark for mellem 5 og 19 år siden, er det ikke forklaringen på den markante forskel.

Ser man på arbejdskraftreserven blandt de arbejdsmarkedsparete, er fordelingen af arbejdserfaring den samme, og det gælder også for de ældre og de unge nydanskere. For respondenterne i Ny chance til alle målgruppen har halvdelen haft arbejde i

Danmark, og hovedparten af dem, der har haft arbejde, har haft det i mere end et år.

Surveyen har også undersøgt hvilken arbejdsfunktion, som respondenterne har udført i deres seneste arbejde, samt hvilke brancher de nu ønsker beskæftigelse inden for. I forhold til arbejdsfunktion har mere end halvdelen (hhv. 57 og 60 procent) af de arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete udført ufaglært arbejde. Under 20 pct. har haft job, der krævede en længere eller kortere faglig uddannelse. Det samme billede gælder for de nydanske kvinder, de ældre samt for de unge. Nydanskerne ligner altså hinanden på tværs af arbejdsmarkedsparethed, mens danskerne generelt har varetaget arbejde på et højere funktionsniveau (kun en tredjedel af danskerne har haft ufaglært arbejde). Det stemmer godt overens med de resultater, som analysen har præsenteret tidligere.

Endelig er der spurgt til hvilke brancher, som respondenterne gerne vil arbejde i. Tabellen herunder viser fordelingen.

Tabel 3.18: Brancheønske (andele i procent) (bemærk at respondenterne har kunne give flere svar, og derfor summerer tabellerne ikke til 100 procent)			
Branche	Arbejdsmarkedsparete nydanskere	Ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere	Danskere
Industri og fremstilling	7,9	6,7	9,4
Bygge og anlæg	5,1	7,6	16,5
Handel	10,7	4,2	10,0
Hotel og restauration	9,0	4,2	4,7
Transport, post og tele	11,9	10,9	7,6
Operationel service	5,6	4,2	4,1
Vidensservice	4,5	2,5	7,1
Sociale institutioner og sundhed	26,0	29,4	24,1
Andet	23,7	22,7	32,4
Ved ikke/vil ikke svare	17,5	20,2	10,6
I alt (N)	177	119	170
Kilde: Survey blandt ledige i beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland			

En af de markante forskelle mellem nydanskernes og danskernes beskæftigelsesønsker er, at markant færre nydanskere ønsker at arbejde inden for bygge- og anlægsbranchen. Dette er et velkendt billede, som også bekræftes af analysens øvrige resultater. Det er værd at bemærke, at der er svag overvægt af nydanskere, der ønsker beskæftigelse i transport, post og tele, og at flere arbejdsmarkedsparete nydanskere ønsker job inden for hotel og restauration – dette gælder ikke for de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere. Fordelingen af ønsker harmonerer med undersøgelsens øvrige resultater vedr. brancher med overrepræsentation af nydanskere.

3.8.3 Potentialer og barrierer i forhold til beskæftigelse

Der er en række forskellige faktorer, som kan have indflydelse på de lediges muligheder for at finde beskæftigelse. Faktorerne kan fungere som potentiale eller barriere for de ledige. I dette afsnit afdækkes nogle af de væsentligste faktorer.

3.8.3.1 Dårligt helbred som barriere

En af de faktorer, der er fokus på i relation til ledige, er helbredet. Et dårligt helbred kan være en barriere i forhold til at finde og fastholde beskæftigelse. Surveyen viser, at omkring en tredjedel af samtlige adspurgte uanset etnicitet vurderer, at deres helbred i forhold til at passe et arbejde er dårligt eller meget dårligt. For de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere er det dog halvdelen, som vurderer, at deres helbred er dårligt eller meget dårligt.

Halvdelen af alle adspurgte har haft helbredsproblemer i det seneste år, dog gælder det for to tredjedele af de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere. Der er desuden spurgt til typer af helbredsproblemer. Her viser surveyen, at langt hovedparten har haft problemer af fysisk karakter, mens det dog er værd at fremhæve, at halvdelen af de ikke-arbejdsmarkedsparete nydanskere med helbredsproblemer har haft problemer af psykisk karakter. Det gælder for en tredjedel af de arbejdsmarkedsparete nydanskere og danskere.

Ses der nærmere på analysens undergrupper, viser surveyen, at halvdelen af alle nydanskere over 50 år vurderer, at deres helbred er dårligt eller meget dårligt. For danskerne er niveauet en smule lavere. Der er relativt få unge nydanskere, som vurderer, at de har et dårligt helbred – blandt nydanskerne er det 17 pct., der vurderer, at de har helbredsproblemer. Til sammenligning er der en tredjedel af de unge danskere, der vurderer, at de har helbredsproblemer, hvilket tyder på, at de unge nydanskere er bedre stillet end de unge danskere. Dog skal der tages forbehold for disse svar, idet antallet af besvarelser i undergrupperne er relativt få.

Surveyen bekræfter den generelle tendens, som analysen har vist – nemlig at nydanske kvinder er en udsat gruppe. Blandt de adspurgte respondenter er der dobbelt så mange nydanske kvinder, der vurderer, at de har et dårligt helbred sammenholdt med de danske kvinder.

Blandt respondenterne i arbejdskraftreserven mener en tredjedel, at de har et dårligt eller meget dårligt helbred. Det gælder både for nydanskere og danskere. Det er betænkeligt, at en tredjedel af arbejdskraftreserven, der er defineret som arbejdsparete, vurderer, at helbredet er en væsentlig barriere i forhold til fremtidig beskæftigelse.

Sammenfattende viser surveyen, at nydanskerne generelt vurderer, at deres helbred er dårligt. Det ligner det billede, som en analyse af sygedagpengefraværet i Østdanmark også viser. Her er konklusionen, at nydanskere har dobbelt så højt sygefravær sammenholdt med danskere. Der er i dag en ligeså stor andel nydanskere på sygedagpenge som på dagpenge. Godt en fjerdedel af de nydanskere, der har fået midlertidig offentlig forsørgelse i 2007, modtog sygedagpenge. Den store forskel bliver bl.a. forklaret med, at nydanskerne i højere grad er beskæftigede inden for brancher, der er præget af generelt højt sygefravær – såsom rengøring, social- og sundhedsområdet og transportområdet²⁸.

²⁸ Mploy (2007): "Sygedagpengefraværet i Østdanmark", side 13

3.8.3.2 Arbejdsmarkedsparete nydanskere er generelt aktivt jobsøgende

For at finde beskæftigelse er det vigtigt, at de ledige er aktive og søger job. Kravene til aktiv jobsøgning er i den senere tid blevet skærpet til de ledige. Den aktive jobsøgning hænger ofte sammen med lysten til at få et arbejde. Surveyen viser, at 60 pct. af alle godt vil have et arbejde nu. Det gælder for 66 pct. af de arbejdsmarkedsparete nydanskere, og for halvdelen af de ikke-arbejdsmarkedsparete. Således er det altså mellem en tredjedel og halvdelen af de ledige nydanskere, der ikke ønsker beskæftigelse nu. Det er også værd at nævne, at knap en tredjedel af arbejdskraftreserven ikke ønsker beskæftigelse nu. Ligeledes er knap en tredjedel af de unge nydanskere ikke rettet mod beskæftigelse nu hverken blandt de arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete.

Surveyen viser overordnet, at omkring 40 pct. af samtlige adspurgte er aktivt jobsøgende uanset ønske om beskæftigelse. Ses der nærmere på de ledige, som tilkendegiver, at de ønsker et job, er ca. to tredjedele (64 procent) også aktivt jobsøgende. Andelen er højest blandt de arbejdsmarkedsparete nydanskere, hvor 71 pct. siger, at de søger aktivt, mens det gælder for omkring 60 pct. af de ikke-arbejdsmarkedsparete indvandrere og de arbejdsmarkedsparete danskere.

78 pct. af de nydanskere i arbejdskraftreserven, der ønsker beskæftigelse, søger aktivt, mens det gælder for 75 pct. af danskerne. Desuden er de unge nydanskere, der gerne vil have beskæftigelse nu, også relativt aktive – her søger 73 pct. af nydanskerne mod blot halvdelen af de unge danskere. For såvel de ældre som for personerne i Ny chance til alle målgruppen er andelen af aktivt jobsøgende på ca. 50 pct..

Det generelle billede er på tværs af undergrupperne, at andelen af aktive jobsøgere og andelen, der ønsker beskæftigelse, er tæt forbundne. Det betyder, at holdning til beskæftigelse og adfærd hænger sammen. Samlet set efterlader det dog en relativ stor andel af ledige, som ikke ønsker beskæftigelse eller søger aktivt.

Der er mange forskellige kanaler til en aktiv jobsøgning, og surveyen viser, at mange nydanskere søger via Internettet (f.eks. www.jobnet.dk) eller gennem jobcentret. Dette gælder også for danskerne. Men i modsætning til nydanskerne er der dobbelt så mange danskere, der henvender sig direkte til virksomhederne. Derudover er der en større andel af danskere, der svarer på jobopslag end arbejdsmarkedsparete nydanskere. Surveyen indikerer således, at nydanskerne med fordel kan informeres mere om kanalerne og opfordres til at søge både opslåede stillinger samt kontakte relevante virksomheder.

Blandt de, som ikke er aktivt jobsøgende, er helbredsproblemer den mest udbredte forklaring. Det er en smule bemærkelsesværdigt, at ingen nydanskere siger, at det skyldes manglende relevante job, mens det er forklaringen blandt ti pct. af danskerne. Denne forskel kan indikere, at nydanskerne generelt er mere fleksible i forhold til hvilke job, som de vil bestride.

3.8.3.3 Motivation og forbedring af jobsituation

Surveyen viser markante forskelle i nydanskernes og danskeres årsager til at ønske beskæftigelse. For nydanskerne er det primært for at forbedre deres økonomiske situation og at kunne forsørge sig selv, mens det for danskerne i høj grad også handler om at få faglige udfordringer, at komme ud blandt andre mennesker samt at et arbejde vil give dem indhold i hverdagen. Det er et væsentligt resultat, der peger på, at nydanskere kan have et mere traditionelt lønmodtagersyn på arbejde – som kan være lettere at forene med ufaglærte og faglærte jobs snarere end med jobs, der kræver en videregående uddannelse.

Potentialet i forhold til at komme i beskæftigelse kan øges på forskellig vis, og surveyen viser, at nydanskere i højere omfang end danskerne tror på, at aktivering øger deres muligheder for efterfølgende at finde job. Det er et interessant resultat, som kan påvirke nydanskernes motivation for aktiveringsforløb positivt.

De arbejdsmarkedssparate nydanskere vurderer, at en uddannelse eller et kursus vil kunne forbedre deres jobchancer. Derudover peger en fjerdedel på, at deres helbred skal forbedres, samt at de skal tilegne sig bedre danskkundskaber. Motivation og ønske om beskæftigelse er tæt forbundet med troen på, at det kan lykkes at finde job. Her viser undersøgelsen, at to tredjedele af de arbejdsmarkedssparate nydanskere og danskere tror, at de er i job næste år, mens det kun gælder for en tredjedel af de ikke-arbejdsmarkedssparate.

3.8.3.4 Sociale relationer

Den sidste faktor i fokus er nydanskernes sociale netværk. Her viser surveyen, at flere nydanskere har familie og venner, som også er uden arbejde end danskerne. Omkring en tredjedel af nydanskerne er eneste ledig i det sociale netværk, mens halvdelen af danskerne er eneste ledig. Halvdelen af alle adspurgte arbejdsmarkedssparate nydanskere synes ikke, at deres venner eller familie hjælper dem med at finde beskæftigelse. Denne andel er ens blandt de arbejdsmarkedssparate nydanskere og danskere. De ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere skiller sig ud ved, at hele 60 pct. ikke får hjælp fra venner og familie til at finde arbejde. Blandt de, som får hjælp, består hjælpen primært af råd og vejledning samt opbakning og tro på, at vedkommende finder job. Mellem 10 og 15 pct. af de arbejdsmarkedssparate nydanskere og danskere får deres venner til at læse ansøgninger igennem, modtager opslag fra dem eller får henvisninger til specifikke virksomheder.

3.8.4 Opsamling

Herunder er nydanskernes ressourcer og barrierer sammenfattet og sammenholdt med de arbejdsmarkedssparate danskeres. Tabellen angiver hvor mange, der har svaret bekræftende på spørgsmålene.

Tabel 3.19: Ressourcer og barrierer (andele i procent)				
Område	Spørgsmål	Arbejdsmar- kedsparate ny- danskere	Ikke- arbejdsmar- kedsparate ny- danskere	Arbejdsmar- kedsparate dan- skere
Arbejdsmar- kedspek- tiv	Vil gerne have arbejde	65,5	49,6	62,4
	Søger aktivt et arbejde (blandt de der gerne vil have job)	70,7	57,1	53,5
	Forventer at være i arbejde om et år	64,4	36,1	62,4
Kompetencer	Andel med folkeskole som højeste uddannelsesniveau ²⁹	37,8	31,1	22,4
	Har haft arbejde i Danmark	76,3	54,6	-
	Har behov for uddannelse eller kursus	38,4	31,1	30,1
Helbred	Har haft helbredsproblemer i det sidste år	49,7	67,2	54,7
	Vurderer eget helbred dårligt eller meget dårligt i forhold til at passe arbejde	19,2	42,0	17,6
Social situati- on	Har ægtefælle/samlever	74,0	59,7	51,8
	Har ægtefælle/samlever uden beskæftigelse	45,5 ³⁰	63,9	27,3
	Har hjemmeboende børn under 18 år	71,8	68,1	40,0
Kilde: Survey blandt ledige nydanskere og danskere i Østdanmark.				

²⁹ Både dansk og udenlandsk uddannelse er medtaget. Ingen afsluttet uddannelse er også inkluderet.

³⁰ Andel blandt dem med ægtefælle/samlever, hvor ægtefælle/samlever er uden beskæftigelse eller ikke under uddannelse.

4. Brug og effekt af redskaberne i beskæftigelsesindsatsen

4.1 Konklusioner

Denne delanalyse har fokus på fire temaer:

- Status for målopfyldelsen i beskæftigelsesindsatsen
- Aktiveringsindsatsen og brugen af forskellige redskaber
- Effekten af indsatsen
- Politisk bevågenhed i indsatsen

✦ Målopfyldelse

Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland har indgået tre mål for den aktive arbejdsmarkedsindsats i 2008.

Jobcentrene i Østdanmark er tættest på at realisere mål 1, der vedrører nedbringelse af arbejdskraftreserven og mål 3, nedbringelse af ungeledigheden.

I Østdanmark mangler jobcentrene at reducere arbejdskraftreserven med 4.500 personer for at realisere mål 1. I september 2007, var der ca. 22.200 personer i arbejdskraftreserven, og målet er 17.500 personer. Det er knap hver tredje (29 pct.) i arbejdskraftreserven, der er nydansker, og langt hovedparten af disse er under 50 år. Det betyder, at der er god grund til at rette fokus på nydanskerne i reserven – også i forhold til at disse kan dække flaskehalsproblemer.

For mål 2, Ny chance til alle målgruppen, er der tre delmål. I Østdanmark er jobcentrene tættest på at realisere de to første delmål, der vedrører 1) at andelen af personer, der kommer i job eller uddannelse bliver 25 pct. og 2) at selvforsørgelsesgraden stiger til 15 pct. Analysen viser, at jobcentrene i 3. kvartal 2007 var hhv. knap 10 procentpoint og 8 procentpoint fra at realisere de to mål. For det tredje delmål, aktiveringsgraden, er der et stykke vej, før målet om en aktiveringsgrad på 40 pct. er realiseret. Aktiveringsgraden for hhv. danskere og nydanskere var 20,4 og 21,3 i 3. kvartal 2007.

Mål 3, der vedrører ungeledigheden, er jobcentrene tæt på at realisere. Målet er at bringe ungeledigheden ned på 15.700 inden december 2008. Seneste data viser, at ledigheden for unge i november 2007 var nede på 17.002. Hvis ungeledigheden fortsætter med at falde, som den har gjort i sidste halvår 2007, så vil målet kunne realiseres. Samtidig viser analysen dog, at der er en klar overrepræsentation af nydanskere i ungeledigheden, og at der ikke har været en udvikling i retning af nedbringelse af denne andel gennem de seneste to år. Det betyder, at jobcentrene bør have fokus på nedbringelse af ungeledigheden blandt nydanskerne.

✦ Aktiveringsindsatsen

I forhold til aktiveringsindsatsen viser analysen, at nydanskere generelt aktiveres meget mere end danskere. Det gælder både nydanskere på dagpenge og på kon-

tanthjælp, og det gælder også, når der ses på henholdsvis mænd og kvinder og forskellige aldersgrupper.

For nydanskere på kontanthjælp er aktiveringsgraden markant højere end for danskere. Det tyder på, at jobcentrene er opmærksomme på betydningen af en aktiv indsats overfor nydanskerne og aktivt forsøger at løfte opgaven.

Aktiveringsgraden overfor nydanskere på kontanthjælp er markant højere end aktiveringsgraden for nydanskere på dagpenge.

Der er relativt store forskelle mellem jobcentrene på, hvor meget nydanskerne aktiveres. For dagpengemodtagerne svinger aktiveringsgraden mellem 16 og 57 pct., mens den for kontanthjælpsmodtagerne svinger mellem 23 og 63 pct.

I det seneste år er aktiveringsgraden steget meget i det kommunale system (aktivering af kontanthjælpsmodtagere), hvor den er faldet for personer på dagpenge.

De mest brugte redskaber i aktiveringen for både nydanske dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere er vejledning/afklaring og opkvalificering.

Det generelle billede er, at løntilskud og virksomhedspraktik i højere grad anvendes til danskere end nydanskere, og at nydanskere i højere grad end danskere deltager i vejledende eller opkvalificerende forløb.

◀ **Effekten af indsatsen**

Når de forskellige redskaber sættes op overfor hinanden, viser analysen, at forløb med løntilskud har den bedste effekt, og at det gælder, uanset om det er forløb for dagpengemodtagere eller kontanthjælpsmodtagere og uanset etnisk herkomst.

Videre viser analysen, at effekten af aktivering af nydanskere er mindst lige så høj som effekterne af aktivering af etniske danskere, uanset om den foregår i kommunalt eller statsligt regi og uanset redskab. De to gruppers udgangspunkt er imidlertid ret forskelligt, da nydanskerne generelt har længere forudgående ledighed (lavere selvforsørgelsesgrad) end danskere før aktivering, og de når sjældent helt op på samme selvforsørgelsesgrad som danskerne efterfølgende.

Der er ikke nogen sammenhæng mellem jobcentre, der har en høj aktiveringsgrad og den effekt, der er af aktivering. Det er således ikke sådan, at jobcentre, der i høj grad gør brug af en aktiv indsats i form af aktivering, også er de jobcentre, der er i stand til at skabe den bedste effekt for de aktiverede. Det omvendte er dog heller ikke tilfældet. Det kan bl.a. bero på regionale forskelle i rammebetingelser, der har betydning for beskæftigelsesmulighederne, f.eks. erhvervsstrukturen i området. Det kan også skyldes regionale forskelle i organisering og indholdet af aktiveringen.

Kontaktforløbet har ikke umiddelbart nogen klar betydning for nydanskernes vej til beskæftigelse. De personer, der alene deltager i kontaktforløbet, får i mindre grad beskæftigelse, end dem der ikke deltager i kontaktforløbet. De der hverken deltager i aktivering eller kontaktforløb, er i ligeså høj grad i selvforsørgelse som de, der har deltaget i både aktivering og kontaktforløb.

Analysen peger dog på, at der blandt de ledige, der ikke tilbydes kontaktforløb bl.a. er en gruppe meget svage ledige, der overgår til andre offentlige ydelser.

Politisk bevågenhed

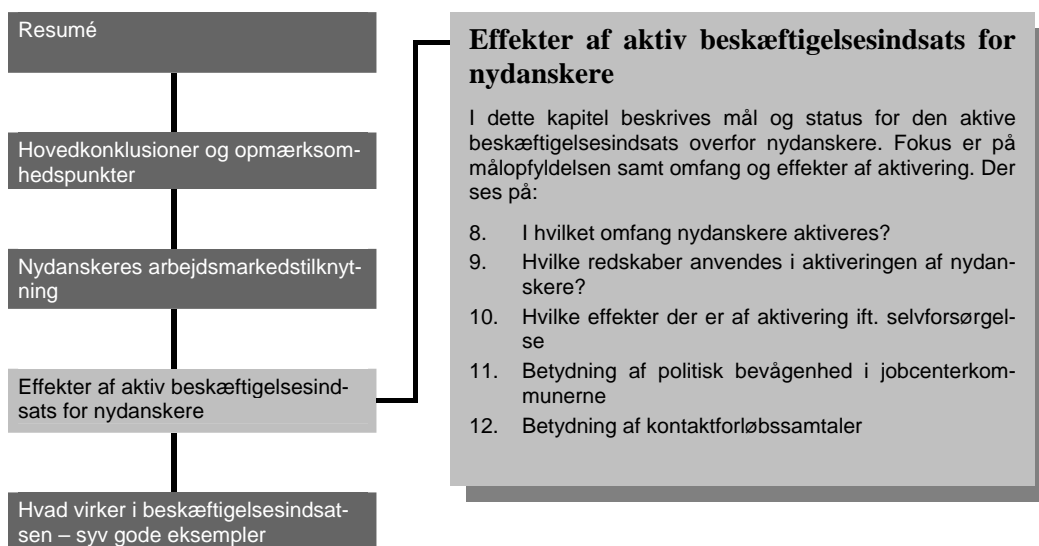
Der er store forskelle i jobcentrenes beskrivelser af gruppen af nydanskere og indsatsen i beskæftigelsesplanerne for 2007. Det kan ses som et udtryk for, at der også er store forskelle i den politiske bevågenhed på integration af nydanskere på arbejdsmarkedet.

Der er ingen entydig sammenhæng mellem den politiske bevågenhed på nydanskere i jobcentrenes beskæftigelsesplan og de effekter, jobcentrene har opnået i beskæftigelsesindsatsen, men der er en vis sammenhæng mellem aktiveringsgraden af nydanskere i jobcentrene og den politiske bevågenhed.

Dette kan skyldes, at den politiske bevågenhed er udløst af en erkendelse af, at der er et problem, der skal håndteres. I det omfang at der er tale om et relativt nyt fokus, kan det således være, at en ekstraordinær indsats har resulteret i øget aktivitet, men endnu ikke i form af effekter.

Der er en vis sammenhæng mellem andelen af politisk bevågenhed i indsatsen og andelen af nydanskere. De jobcentre, der har store andele af nydanskere, har således som hovedtendens også mere fokus på gruppen. Det kan måske også forklare, hvorfor vi ikke ser et klart udsving på effektdelen – de kommuner, der har mange nydanskere, har generelt sværere ved at ligge højt på effektdelen. Det kan hænge sammen med volumen.

4.2 Indledning



Den **aktive beskæftigelsesindsats** er central for at kunne mobilisere gruppen af nydanskere uden job til arbejdsmarkedet og dermed både løse gruppens **ledighedsproblemer** og noget af den **arbejdskraftmangel**, der er indenfor flere brancher. Desuden er evnen til at forsørge sig selv og aktivt at medvirke til samfundets udvikling et vigtigt element i integrationen af nydanskere i det danske samfund.

Nydanskerne har, som beskrevet i det foregående kapitel, stadig en markant lavere beskæftigelsesfrekvens end danskernes, selvom rigtig mange nydanskere er kom-

met i arbejde indenfor de seneste år. Samtidig er der i den aktuelle situation med stor efterspørgsel efter arbejdskraft, udbredte mangelproblemer, som nydanskerne kan medvirke til at løse. Det er bl.a. indenfor de erhverv, hvor der er få formelle uddannelseskrav, f.eks. de private serviceerhverv. Nydanskernes uddannelsesbaggrund matcher i mindre grad end danskernes de formelle uddannelseskrav, der kan være f.eks. indenfor den offentlige sektor. Derfor matcher jobåbningerne i de private serviceerhverv typisk bedre de kvalifikationer, som nydanskerne har.

Mobilisering af ledige og ikke-arbejdsmarkedsparate igennem en aktiv beskæftigelsesindsats er et helt centralt element i den danske model. Arbejdsmarkedsreformerne ”Flere i arbejde” og ”Ny chance til alle” har understreget det fokus. Den aktive indsats er fremrykket, således at ret og pligt til tilbud om aktivering nu er efter hhv. seks måneders ledighed for unge og efter ni måneders ledighed for personer over 30 år. Samtidig skal fokus i indsatsen være ”hurtigste vej til beskæftigelse” uanset forsørgelsesgrundlag.

Nydanskere kan i højere grad end danskere have behov for de tilbud, der er i den aktive beskæftigelsesindsats. For det første fordi de typisk har et mindre arbejdsmarkedsrelevant netværk. De kender færre, der er i job, som kan pege på jobåbninger og anbefale dem overfor en arbejdsgiver. Det viser surveyresultaterne, som er præsenteret i det foregående kapitel også. Dernæst kan der være et større vejlednings- og kvalificeringsbehov for gruppen af nydanskere, fordi de typisk kender mindre til det danske arbejdsmarked, jobmuligheder og kvalifikationskrav. Samtidig har dele af gruppen behov for opkvalificering, så deres kvalifikationer matcher de behov, der er i danske virksomheder. Det kan bl.a. gælde danskundskaber, men også faglige og personlige kvalifikationer. Det foregående kapitel har netop vist, at nydanskernes uddannelsesniveaue er lavere end etniske danskere, hvilket umiddelbart kalder på en generel opkvalificeringsstrategi for nydanskerne.

4.3 Om aktivering

Ledige og ikke-arbejdsmarkedsparate i både det kommunale (kontanthjælpsmodtagere) og statslige system (dagpengemodtagere) har ret og pligt til aktivering. Det gælder naturligvis både nydanskere såvel som etniske danskere.

De generelle regler er, at personer under 30 år har ret og pligt til et aktiveringstilbud efter seks måneders ledighed og personer over 30 år har ret og pligt til tilbud efter senest ni måneders ledighed³¹. Den gruppe af borgere, som har været passive i længere tid, er der sat fokus på med indsatsen ”Ny chance til alle”. Her er målet, at aktiveringsgraden øges til 40 pct. i første halvår 2008.

Tilbudsviften i aktiveringen af ledige består i dag af tre overordnede typer redskaber:³² Virksomhedspraktik, løntilskud samt vejledning og opkvalificering.³³

Virksomhedspraktik er praktik på en virksomhed til afklaring af et beskæftigelsesmål, hvor borgerne ikke får løn, men dagpenge eller kontanthjælp. Praktikken

³¹ Der er mulighed for dispensation i særlige tilfælde og der laves særlige opfølgingsforløb for syge kontanthjælpsmodtagere, ligesom der gælder særlige regler for sygedagpengemodtagere.

³² Jf. Lov om aktiv beskæftigelsesindsats

³³ I analysen opdeles vejledning og opkvalificering, så der skelnes mellem 1) vejledende og afklarende forløb og 2) opkvalificerende forløb.

kan vare fire uger for dagpengemodtagere. For kontanthjælpsmodtagere kan praktikperioden godt være længere – normalt helt op til 13 uger for personer, der ikke er arbejdsmarkedsparete eller har været langvarigt ledige. Praktikken kan forlænges i op til et halvt år for personer, der er længere fra arbejdsmarkedet³⁴.

Løntilskud er arbejde i et konkret job i en privat eller offentlig virksomhed med det formål at oplære eller genoptræne faglige, sociale eller sproglige kompetencer. Sigtet er indslusning eller fastholdelse på arbejdsmarkedet. Et forløb kan vare op til et år. Borgeren får overenskomstmæssig løn under forløbet og arbejdsgiveren får et løntilskud. Tilskuddet varierer afhængigt af målgruppen, men er for de fleste grupper 61 kr./time i private virksomheder.

Vejledning og opkvalificering dækker over tre slags forløb:

- Korte vejlednings- og afklaringsforløb. Det er typisk forløb under to uger. Mange af disse forløb er kurser i aktiv jobsøgning for arbejdsmarkedsparete ledige. For udsatte ledige kan det godt være længere forløb, som er vejledende eller afklarende i forhold til arbejdsmarkedet – eller uddannelse, hvis der er tale om unge, der ikke har en uddannelse.
- Særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb. Herunder praktik under uddannelsesforløbet og danskundervisning for nydanskere. Det er normalt forløb, der varer op til seks uger, men hvis danskundervisning er en stor del af forløbet, kan det godt være op til et halvt år. I nogle tilfælde kan forløbene vare op til ni måneder. Det er, når den ledige ikke umiddelbart kan tildeles arbejde indenfor sit faglige område, og forløbet kvalificerer til job indenfor et område med mangel på arbejdskraft. De opkvalificerende forløb indeholder typisk en styrkelse af både den lediges personlige, almene og teknisk-faglige kvalifikationer. De projekteksempler, der analyseres nærmere i det næste kapitel, er primært af denne type.
- Ordinære uddannelsesforløb. Kan kun komme på tale for personer under 30 år, som har opbrugt retten til støtte fra Statens Uddannelsesstøtte, eller som har forsørgerpligt over for hjemmeboende børn.

4.4 Mål for beskæftigelsesindsatsen 2008

Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland har indgået tre mål for den aktive arbejdsmarkedsindsats i 2008. Jobcentrene skal i fællesskab realisere de tre mål. Beskæftigelsesregionen og Specialenheden for den etniske indsats kan støtte jobcentrene i det arbejde.

Målene angiver tre hovedspor for den aktive indsats i 2008. De tre mål er nedbringelse af arbejdskraftreserven, opfyldelse af målene for Ny chance til alle målgruppen i 2008 og nedbringelse af ungeledigheden (se også tekstboksen neden for).

Beskæftigelsesregionens og jobcentrenes centrale redskab til at realisere målene er aktivering af de ledige og de ikke-arbejdsmarkedsparete. To centrale handlingsområder er derfor: 1) **omfanget** af den aktive indsats – udbredelse og fokusering

³⁴ Jf. Lov om aktiv beskæftigelsesindsats §44

af den aktive indsats for bestemte målgrupper og 2) **justering/fokusering** af indholdet i aktiveringen.

Mål 1: Arbejdskraftreserven

Antallet af ledige med mere end tre måneders sammenhængende ledighed skal nedbringes til ca. 17.500 ledighedsberørte i december 2008. I september 2007 var arbejdskraftreserven på 22.184 i Østdanmark.

Mål 2: Ny chance til alle

Ny chance til alle målgruppen er kontant- eller starthjælpsmodtagere, der har været på passiv offentlig forsørgelse i minimum 65 af de seneste 69 uger. De er målgruppen for den særlige indsats "Ny chance til alle", som løber fra den 01.06. 2006 til den 30.06. 2008. Der er tre delmål for denne målgruppe, som skal realiseres pr. 30.06. 2008.

Delmål 1: Andelen i job eller uddannelse bliver minimum 25 pct. I 3. kvartal 2007 var den 14,5 pct. i hele Østdanmark.

Delmål 2: Selvforsørgelsesgraden stiger til minimum 15 pct. Den var 8,6 pct. i 3. kvartal 2007 i hele Østdanmark.

Delmål 3: Aktiveringsgraden stiger til 40 pct. Den var 20,6 pct. i 3. kvartal 2007 i hele Østdanmark.

Mål 3: Nedbringelse af ledigheden blandt unge

Antallet af unge fuldtidsledige under 30 år skal nedbringes med 16 pct. i 2008 svarende til 3.000 fuldtidsledige i Østdanmark. Målet er, at antallet af unge ledige under 30 år er under 15.700 i december 2008. I november 2007 var der 17.002 fuldtidsledige under 30 år i Østdanmark.

I 2009 og 2010 skal der være et yderligere fald på 10 pct. årligt. Målet er, at antallet af unge ledige under 30 år skal ligge under 12.750 i december 2010.

Kilde: New Insight på baggrund af jobindsats.dk og Kontrakt ml. Det Regionale Beskæftigelsesråd/Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland og Beskæftigelsesministeren. Om beskæftigelsesindsatsen i Østdanmark i 2008

4.5 Status på målopfyldelsen

I dette afsnit ses på, hvordan det går med opfyldelsen af de tre mål for beskæftigelsesindsatsen både for Østdanmark og for de enkelte jobcentre.

Hovedkonklusionen er, at jobcentrene er tættest på at realisere mål 1, der vedrører nedbringelse af arbejdskraftreserven og mål 3, nedbringelse af ungeledigheden. Der er et stykke vej, før delmålene for Ny chance (mål 2) realiseres.

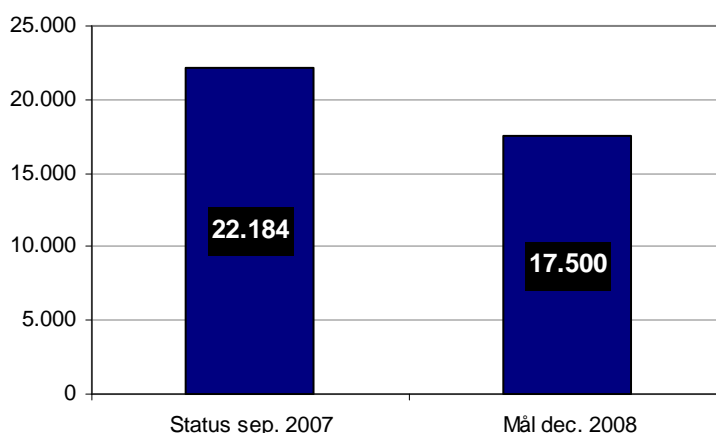
4.5.1 Mål 1 - Arbejdskraftreserven

Arbejdskraftreserven er de arbejdsmarkedsparede ledige, der har mindst 13 ugers sammenhængende ledighed. Det er med andre ord personer, der har været ledige i en lidt længere periode, så de ikke kan siges at være "mellem job", men reelt er ledige.

I september måned 2007³⁵ var arbejdskraftreserven på ca. 22.200 personer. Knap hver tredje ledige (29 pct.) i arbejdskraftreserven er nydansker. Målet er at reserven nedbringes til 17.500 ledige inden december 2008. Det er en reduktion på 21 pct.

³⁵ Det er det seneste tidspunkt, der pr. ultimo januar 2008 er tilgængelige data for.

Figur 4.1: Arbejdskraftreserven i Østdanmark
September 2007



Kilde: Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland. "Nøgletal om resultater 3 kvartal 2007 for Østdanmark"

Hvis andelen af nydanskere og danskere skal reduceres i samme omfang, vil det betyde, at reserven skal nedbringes med ca. 3.325 danskere og 1.350 nydanskere for at realisere målet.

Arbejdskraftreserven i Københavns Kommune udgør næsten en tredjedel af hele arbejdskraftreserven i Østdanmark³⁶. Samtidig er en stor del af reserven (3.500³⁷) i København nydanskere. Det svarer til næsten halvdelen af alle nydanskere i arbejdskraftreserven i Østdanmark. København er dermed uden sammenligning den vigtigste enkeltaktør i forhold til nedbringelse af arbejdskraftreserven.

I gennemsnit er der 504 personer i reserven i hvert jobcenter. Udover København har bl.a. Slagelse, Frederiksberg og Næstved en arbejdskraftreserve, der er større end gennemsnittet, mens Allerød, Lejre og Stevns er de jobcentre, der har den mindste arbejdskraftreserve.

For at belyse jobcentrenes vej mod opfyldelse af målet for arbejdskraftreserven er det i denne sammenhæng valgt at afdække hvor stor en andel, nydanskerne i arbejdskraftreserven udgør af den samlede antal nydanskere i den erhvervsaktive befolkning i det enkelte jobcenter. Ud fra denne metode kan det konkluderes, at jobcentrene Brøndby, Hvidovre og Egedal har den mindste andel af nydanskere i reserven ud af den erhvervsaktive befolkning. Jobcentrene Lolland, Solrød og Sorø har den højeste. Det fremgår også, at selvom København har flest nydanskere i reserven, er kommunen placeret som nr. 40 ud af de 44 jobcentre i Østdanmark ud fra opgørelsesmetoden (se tabel 2.3 i bilag).

³⁶ Der er 8.500 personer i reserven i København og 26.632 i hele Østdanmark baseret på beregning på DREAM-databasen, berørte DREAM-uger. De tal er lidt højere end de måltal Beskæftigelsesregionen og AMS beregner, da de samkører flere datakilder. Datakilder som ikke er tilgængelige for New Insight A/S.

³⁷ Samme beregningsmetode som beskrevet i ovenstående note.

Der er ikke noget klart mønster i jobcentrenes placering. Det er ikke sådan, at jobcentre med en høj andel af nydanskere har en lavere eller højere andel af nydanskere i arbejdskraftreserven.

En stigning i arbejdskraftreserven er ikke nødvendigvis et udtryk for en negativ udvikling

En stigende arbejdskraftreserve behøver ikke at være udtryk for en problematisk situation. Det vil det ikke være i den situation, hvor reserven vokser, fordi der sker en mobilisering af ikke arbejdsmarkedsparete personer. Konkret sker den mobilisering, når personer rykkes fra matchkategori 4/5 til matchkategori 1-3 og tilmeldes Jobnet. Den ret store arbejdskraftreserve i f.eks. København er bl.a. et udtryk for en mobilisering af udsatte grupper til arbejdsmarkedsparete ledige.

En ensidig ”undermatchning” af arbejdsmarkedsparete ledige, der flyttes den anden vej, til match 4 og 5, vil nedbringe arbejdskraftreserven. Det vil være en særdeles problematisk og suboptimerende praksis. Både Beskæftigelsesregionen og de enkelte jobcentre bør i målopfyldelsen være opmærksomme på den problematik. Problematikken gælder naturligvis, uanset om der er tale om danskere eller nydanskere.

4.5.2 Mål 2 – Ny chance til alle

Der er tre delmål for Ny chance til alle målgruppen. Der har været en meget positiv udvikling i realiseringen af alle tre delmål for Ny chance til alle målgruppen i det seneste år, fra 2006 til 2007. Det fremgår af tabellen nedenfor, der viser status og mål for alle tre delmål for hhv. danskere og nydanskere.

Tabel 4.1: Ny chance til alle. Status på målopfyldelse					
	3. kv. 2006		3. kv. 2007		Mål, juni 2008
	Danskere	Nydanskere	Danskere	Nydanskere	Alle
Delmål 1	3,8	2,6	15,3	12,9	25
Delmål 2	2	1,6	9,4	7,3	15
Delmål 3	8,4	7,1	20,4	21,3	40

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger.

I Østdanmark er delmål 1 (andelen i job og uddannelse) og delmål 2 (selvforsørgelsesgraden) tættest på at blive realiseret. Det er interessant, at der ikke er væsentlig forskel på nydanskere og danskere. Der er en tæt sammenhæng mellem de to mål – fremgang i det ene mål, vil også betyde fremgang i det andet. Det ses også på jobcenterniveau, hvor der næsten er fuld korrelation mellem mål 1 og mål 2³⁸.

Det tredje delmål vedrører aktiveringsgraden. Her er målet, at Ny chance til alle målgruppen aktiveres i 40 pct. af tiden. Aktiveringsgraden for nydanskere i gruppen er på 21,3 pct. mod 20,4 pct. for danskere. Dermed er jobcentrene i Østdanmark som helhed et stykke fra at nå målet. Undersøgelsen viser også, at der i forhold til aktivering af målgruppen kun er lille forskel på danskere og nydanskere aktiveringsomfang. Analysen af aktiveringsgraden for **alle** nydanskere viser, at nydanskere generelt aktiveres i noget højere grad end danskere.

³⁸ Pearsons korrelationskoefficient på 0,83.

Geografiske forskelle

De jobcentre, der klarer sig bedst i opfyldelse af målene til Ny chance til alle målgruppen, når fokus er på nydanskere, er de ti jobcentre vist i tabellen nedenfor. Det er alle centre, som ligger meget tæt på eller har realiseret delmål 1 og 2 for gruppen af nydanskere, og som samtidig har en relativt høj aktiveringsgrad.

Tabel 4.2: De ti bedste jobcentre i realiseringen af delmålene for Ny chance målgruppen af nydanskere. Status 3. kv. 2007.			
	Delmål 1: 25 pct.	Delmål 2: 15 pct.	Delmål 3: 40 pct.
Sorø	32,4	28,4	22,2
Rudersdal	24,7	18,8	20,1
Næstved	22,7	11,8	24,6
Stevns	14,3	18,3	25,5
Allerød	21,4	13,8	20
Bornholm	29	16,8	16,2
Solrød	23,1	13,6	16,8
Greve	20,2	10,4	19,9
Egedal	12,5	10,3	44
Gribskov	25,6	16,1	14,2

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger.
Udregnet ved at jobcentrene har fået point afhængig af deres placering for hvert af de tre mål. Den samlede placering er beregnet ved summen af pointene. De centre med samlet færrest point for de tre mål opfattes i denne sammenhæng som de bedste.

På jobcenterniveau er der tilsyneladende ingen sammenhæng mellem realiseringen af de tæt forbundne mål, der vedrører andelen af selvforsørgede (delmål 1 og 2) overfor delmål 3, der omhandler aktiveringsgraden. Der er ikke nogen klar sammenhæng (ingen korrelation³⁹) mellem de jobcentre, der aktiverer Ny chance til alle målgruppen meget og så dem, der i høj grad formår at øge selvforsørgelsesandelen for nydanskere i Ny chance til alle målgruppen. De jobcentre, der har de højeste aktiveringsgrader for nydanskere i målgruppen⁴⁰, er således også meget spredte i forhold til deres placering på evnen til at øge selvforsørgelsesandelen. De tre jobcentre, der har den højeste aktiveringsgrad for Ny chance til alle målgruppen (dvs. delmål 3) er Stevns, Egedal og København. De er ikke placeret bedre end hhv. 27, 20 og 29 i forhold til at forbedre selvforsørgelsen (delmål 1) (se bilagstabel 2.2).

Den manglende sammenhæng går igen på lignende vis i analysen af aktiveringsgrad og effekt, som behandles senere. Det peger på, at selvom der er et højt omfang af aktivering, så er det ikke det samme som, at der er en stor effekt i form af, at mange overgår til selvforsørgelse. Det gør det interessant at se på karakteren af aktiveringen; hvad den indeholder, hvordan den er struktureret, og hvem der er målgruppen. En nærliggende pointe kan være, at hellere mindre og mere fokuseret aktivering end meget. Denne undersøgelse giver dog ikke entydigt belæg for den konklusion, da der er anvendt simple effektmålingsmetoder⁴¹. Der er f.eks. ikke kontrolleret for forskelle i målgrupperne, som at gruppen i nogle jobcentre vil være svagere end andre. Det efterfølgende kapitel, hvor der gennemgås gode ek-

³⁹ Korrelation mellem mål 3 og mål 1 på jobcenterniveau er på 0,06.

⁴⁰ Egedal, København, Holbæk, Rødovre, Hillerød, Gladsaxe og Roskilde. Alle har en aktiveringsgrad over 30 for nydanskere i Ny chance til alle målgruppen. Målt 3. kvartal 2007.

⁴¹ Ideelt set måles effekten ved at sammenholde med det kontrafaktiske forløb – hvad der ville være sket, hvis borgeren ikke havde deltaget i aktivering. En sådan effektmåling ligger udenfor rammerne af denne analyse.

sempler på aktiveringsforløb, peger også på, at selve indholdet og tilrettelæggelsen af aktiveringsforløb netop har betydning for succes.

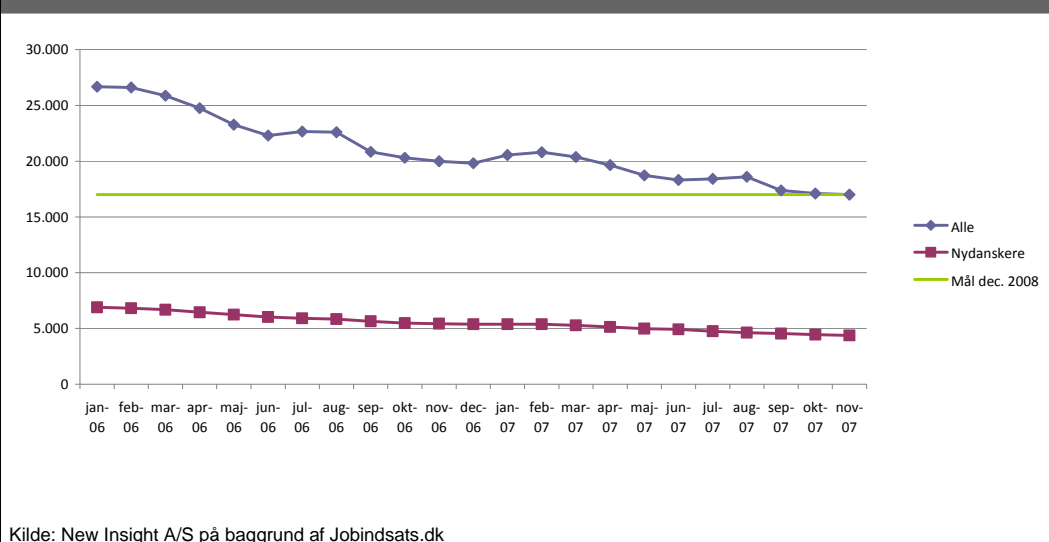
4.5.3 Mål 3 - Ungeledigheden

Det er målet, at antallet af ledige under 30 år skal nedbringes til ca. 15.700 fuldtidsledige (inkl. ledige i aktivering).

Det mål er tæt på at være realiseret. I november sidste år nåede ledigheden for unge ned på 17.002. Heraf var 4.378 nydanskere, hvilket svarer til 26 pct. af ungeledigheden. Hvis nedgangen i ledige unge under 30 år fortsætter som den har gjort bare i sidste halvår 2007, så vil målet kunne realiseres (se figur nedenfor).

Nydanskernes ledighed er faldet i nogenlunde samme takt som danskernes. Over de seneste to år har nydanskernes andel af ungeledigheden været konstant - mellem 25-27 pct. Med en så høj overrepræsentation samt manglende positiv bevægelse heri gennem de seneste år betyder det, at det er særligt vigtigt, at jobcentre har stort fokus på unge, ledige nydanskere, selvom ministermålet på ungeledigheden er tæt ved at være realiseret. Der forestår således fortsat en opgave for jobcentre for at få flere unge nydanskere i uddannelse eller job.

Figur 4.2: Mål 3: Ungeledigheden, fordel efter herkomst
Østdanmark. Jan. 2006 til nov. 2007



De jobcentre, hvor nydanskernes andel af ungeledigheden er lavest, er jobcentre i Vordingborg, Guldborgsund og Odsherred. Den er størst i Høje-Taastrup, Fredensborg og Vallensbæk (se også tabel 2.4 i bilag).

Det er ikke overraskende, at nydanskernes andel af ungeledigheden er mindst i de jobcentre, hvor der er færrest nydanskere i den erhvervsaktive befolkning.

4.6 Aktiveringsgrad – den aktive indsats

I denne del analyseres, i hvilket omfang de ledige nydanskere får en aktiv beskæftigelsesindsats i form af aktivering. Fokus er her på **alle nydanskere**, der har ret og pligt til en beskæftigelsesindsats – og ikke alene Ny chance til alle målgrup-

pen. Det belyses ved at se på aktiveringsgraden. Aktiveringsgraden er et udtryk for, i hvilket omfang de ledige aktiveres indenfor en periode. De tre vigtigste pointer er:

1. Nydanskere aktiveres mere end danskere. Det gælder alle grupper af nydanskere. Det viser, at alle jobcentre dermed er opmærksomme på betydningen af en aktiv indsats overfor nydanskerne.
2. Der er stor forskel mellem jobcentrene på, hvor meget nydanskerne aktiveres.
3. Personer på dagpenge aktiveres væsentligt mindre end personer på kontanthjælp. I det seneste år er aktiveringsgraden steget meget i det kommunale system (aktiveringen af kontanthjælpsmodtagere), hvor den er faldet for personer på dagpenge.

4.6.1 Afgrænsning

I denne del af analysen afgrænses til at se på personer, der har haft mindst 26 ugers sammenhængende ledighed. Det betyder, at der ses på personer for hvem aktivering er relevant – eller er tæt på at blive relevant⁴².

Her analyseres på år 2007, perioden frem til midten af august (uge 1 til 33). Det sammenlignes med samme periode i år 2006. Der ses således både på en anden periode end i afsnittet om ”Ny chance til alle” og målgruppen er defineret anderledes end Ny chance til alle målgruppen. Derfor er resultaterne med hensyn til aktiveringsgrader ikke ens i de to analyser.

Nydanskere aktiveres mere end danskere

Nydanskere aktiveres i højere grad end danskere. Den konklusion gælder uanset om der ses på dagpenge, kontanthjælp eller på tværs af de seks jobcentergrupper. Aktiveringsgraden for nydanske dagpengemodtagere er 27,1 og for nydanskere på kontanthjælp er den hhv. 41,8 for ikke-arbejdsmarkedsparate og 40,9 for arbejdsmarkedsparate.

Tabel 4.3: Aktiveringsgrad fordelt på ydelse og herkomst 2007 til medio august

	Aktiveringsgrad		Antal aktiverede nydanskere
	Danskere	Nydanskere	
Dagpenge	23	27,1	3.750
Kontanthjælp mv.	31,5	41,8	9.496
Jobnet tilmeldte kontanthjælp mv.	27,7	40,9	2.575

Kilde: New Insight baseret på DREAM-registret

Aktiveringsgraden er den procentvise del af tiden, hvor personerne på offentlig forsørgelse i gennemsnit er aktiverede.

En aktiveringsgrad for en bestemt gruppe, f.eks. nydanskere med mindst 26 ugers sammenhængende ledighed, på 40,9 over en 33 ugers periode (som er anvendt her) betyder, at nydanskerne i gruppen i gennemsnit har været aktiverede i 13,5 uger af de 33 uger (40,9 pct. af tiden).

⁴² Personer, både i det kommunale og statslige system, har ret og pligt til aktivering efter et halvt års ledighed for unge under 30 år, og for personer mellem 30 og 60 år er der ret og pligt til tilbud efter ni måneder. Før 1/8 2007 var der ret og pligt til tilbud efter 12 måneder.

I gennemsnit er aktiveringsgraden for nydanskere 9 procentpoint højere end for danskere. De primære årsager til, at nydanskerne i højere grad aktiveres end danskere, er:

1. Nydanskere er ledige i længere tid end danskere og har derfor både ret og pligt til mere aktivering. Det gælder primært for nydanskere i det kommunale system. I året før aktivering har danskere en selvforsørgelsesgrad på 0,31 overfor 0,21 for nydanske kontanthjælpsmodtagere⁴³. I det statslige system (ledige på dagpenge) er der blot 3 procentpoints forskel mellem danskere og nydanskernes selvforsørgelsesgrad i året før aktivering.
2. Jobcentrene har mere fokus på nydanskere og ønsker i særlig grad at bringe gruppen ud på arbejdsmarkedet.
3. Dertil kommer, at gruppen på introduktionsydelse på ca. 850 personer deltager i et introduktionsprogram på en sprogskole. Det tæller som en slags aktivering, men det er behersket, hvor meget denne lille gruppe alene øger aktiveringsgraden.

Alle målgrupper af nydanskere aktiveres mere – særligt i kommunalt regi

Når der ses på aktiveringsgraden for udvalgte grupper fremgår det, at det stort set er alle grupper af nydanskere, der har en højere aktiveringsgrad end samme grupper af danskere. Det fremgår af tabel 4.4. Der er kun en lille forskel, med undtagelse af de nydanske kvinder, i aktiveringsgraden mellem danskere og nydanskere i det statslige system. Forskellen blandt kvinderne kan skyldes, at nydanskerne har en længere ledighed bag sig end danske kvinder.

	Statslig aktivering/dagpenge		Kommunal aktivering/kontanthjælp	
	Danskere	Nydanskere	Danskere	Nydanskere
Unge (under 30 år)	29,2	28,8	31	48
30-49årige	26,4	27,7	31,3	46
Ældre (50+)	18,4	22,8	29,7	35,7
Kvinder	24,9	34,3	30	48,3
Mænd	20,9	19,4	31,8	38,8

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger.

For kontanthjælpsmodtagerne er der meget store forskelle på aktiveringsgraderne. Specielt nydanske kvinder og unge har markant højere aktiveringsgrader end danskerne. Det er samtidig de to grupper, der har de højeste aktiveringsgrader.

Forskel i aktiveringsgrad mellem de to systemer

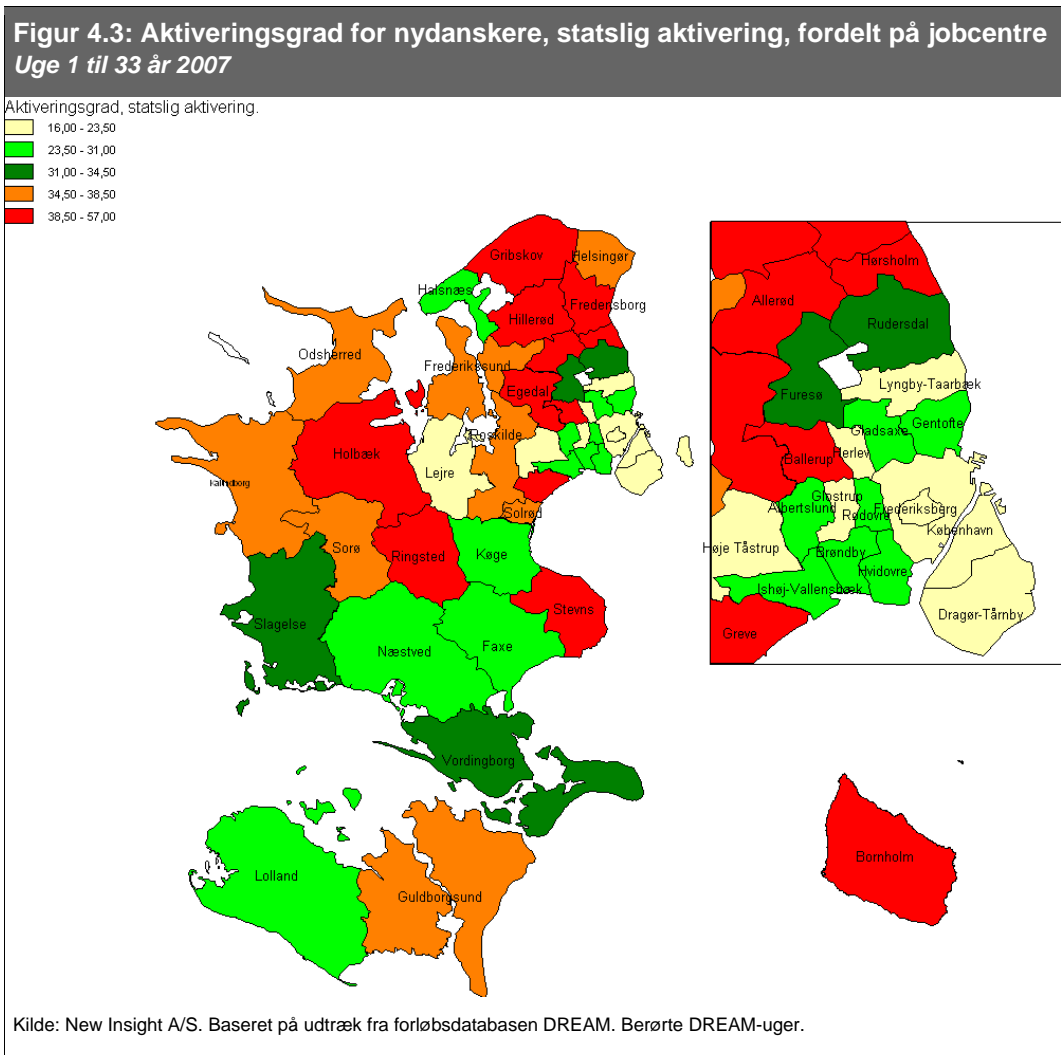
Nydanskere på dagpenge aktiveres i mindre omfang end nydanskere på kontanthjælp. I Østdanmark er aktiveringsgraden for nydanskere på dagpenge 27,1. Det er ca. 15 procentpoint lavere end aktiveringsgraden for nydanske kontanthjælpsmodtagere.

Tyngden i aktiveringen af nydanskere er i kontanthjælpssystemet – i runde tal er det ca. 80 pct. af alle aktiveringsuger for nydanskere i kommunalt regi.

⁴³ Det er ca. 5 uger mere som danske kontanthjælpsmodtagere har været selvforsørgende. En selvforsørgelsesgrad på 0,31 svarer til 16 ugers selvforsørgelse i året. 0,21 svarer til 11 ugers selvforsørgelse.

Geografiske forskelle

Der er ret store forskelle i aktiveringsgraden for nydanskere mellem jobcentrene i Østdanmark. Det gælder aktiveringsgraden for både arbejdsmarkedsparete på dagpenge (se figur 4.3) og for kontanthjælpsmodtagere (se figur 4.4).



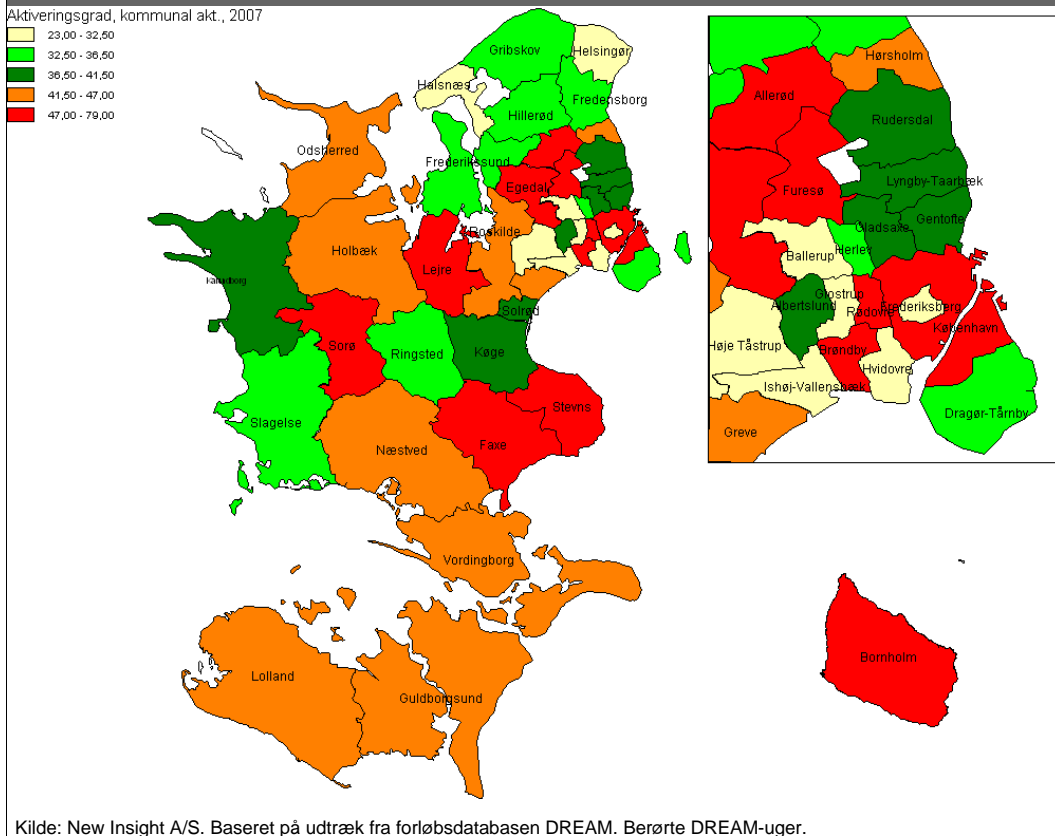
Hermed bekræfter denne analyse resultater fra tidligere undersøgelser, der også viser, at der er store forskelle i kommuner og jobcentres omfang af indsats overfor de ledige. Forskellen er fra en aktiveringsgrad på 16 i f.eks. Glostrup til 57 i Holbæk.

Der er en tendens til, at områder med mange nydanskere i den erhvervsaktive del af befolkningen har en lav aktiveringsgrad for nydanskere. Det gælder både i det kommunale og statslige system.⁴⁴ Det ses, at de mindste aktiveringsgrader for nydanskere på dagpenge er i Storkøbenhavnområdet, hvor der er mange nydanskere. De højeste aktiveringsgrader er i Nordsjælland, f.eks. Allerød, Egedal og i Midtsjælland. I København aktiveres hver tredje nydansker på dagpenge i Øst-

⁴⁴ Pearson: -0,382 mellem statslig aktiveringsgrad og nydanskernes andel af erhvervsaktive del af befolkningen. Pearson: -0,394 mellem kommunal aktiveringsgrad og nydanskernes andel af den erhvervsaktive del af befolkningen.

danmark, 1.008 ud af de 3.275 der er aktiveret fra uge 1 til 33 i år 2007 i Østdanmark er fra København.

Figur 4.4: Aktiveringsgrad for nydanskere, kommunal aktivering, fordelt på jobcentre
Uge 1 til 33 år 2007



Aktiveringsgraderne for nydanskere på kontanthjælp er markant højere. Med et spænd fra en aktiveringsgrad på 23 i Høje-Taastrup og helt op til 63 i Egedal, ses også store forskelle i det kommunale system mellem jobcentrene. Tendensen er dog den samme som i det statslige system; jobcentre med mange nydanskere i den erhvervsaktive del af befolkningen har en lavere aktiveringsgrad. Det er interessant, at det også er de jobcentre, bl.a. Vestegnskommunerne, som har den højeste erhvervsfrekvens. En forklaring på de lavere aktiveringsgrader i de jobcentre, der har en høj andel nydanskere, kan derfor være, at de ikke oplever behov for at aktivere i samme grad for at få nydanskere i job.

Øget aktivering af nydanskere i kontanthjælpssystemet – mindre aktivering af nydanskere på dagpenge

Aktiveringsgraden for specielt ikke-arbejdsmarkedssparate nydanskere er øget markant fra 2006 til 2007. Denne gruppes aktiveringsgrad er nu på højere end de arbejdsmarkedssparate på 40,9 pct. Omfanget af aktivering er øget med næsten 9 procentpoint fra 2006 til 2007. Udviklingen skyldes formentlig, at der med Ny chance til alle og nye regler for refusion er øget fokus på at få borgere i disse grupper i aktive tilbud.

Tabel 4.5: Nydanskere aktiveringsgrad fordelt på ydelse, 2007 (uge 1-33) og 2006 (uge 1-33)

	2006	2007	Udvikling Procentpoint
Dagpenge	31,8	27,1	-3,7
Ikke arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere mv.	33,1	41,8	8,7
Arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere mv.	39,0	40,9	1,9
I alt aktiverede nydanskere	18.333	16.778	-1.555

Kilde: Udtræk på DREAM databasen. Foretaget af New Insight A/S.
Aktiveringsgraden er beregnet som den andel af tiden (uge 1-33 2007) med offentlig forsørgelse, hvor personerne i gennemsnit er i aktivering. Der ses kun på personer med mindst 26 ugers sammenhængende ledighed.

Tabellen viser endvidere, at der på trods af den stigende aktiveringsgrad er færre personer i aktivering, hvilket betyder, at de personer, der er aktiveret, er det i større omfang.

For nydanskere på dagpenge har der både været et fald i omfanget af aktivering, og aktiveringsgraden for nydanskere på dagpenge er faldet med 3,7 procentpoint til 27,1. Også for danske dagpengemodtagere er aktiveringsgraden faldet⁴⁵, og da der i begge år ses på samme målgruppe, synes en oplagt forklaring på faldet i aktiveringsgrad for dagpengemodtagerne at være, at indsatsen har været mindre prioriteret end tidligere, måske på grund af opstarten af de nye jobcentre.

4.7 Redskaber i aktivering

Tilbudsviften i aktivering af ledige består som nævnt tidligere af de tre overordnede typer redskaber: virksomhedspraktik, løntilskud og vejledning/opkvalificering⁴⁶. I denne analyse er det muligt at skelne mellem fire redskaber – inden for hver af de to dele af beskæftigelsessystemet: kommune og stat.

I de seneste år er reglerne for uddannelsesaktivering strammet. Det politiske fokus er i høj grad på de virksomhedsrettede redskaber: virksomhedspraktik og løntilskud som flere undersøgelser også har påvist har den højeste effekt. Samme undersøgelser viser, at beskæftigelseseffekten af opkvalificering er begrænset.

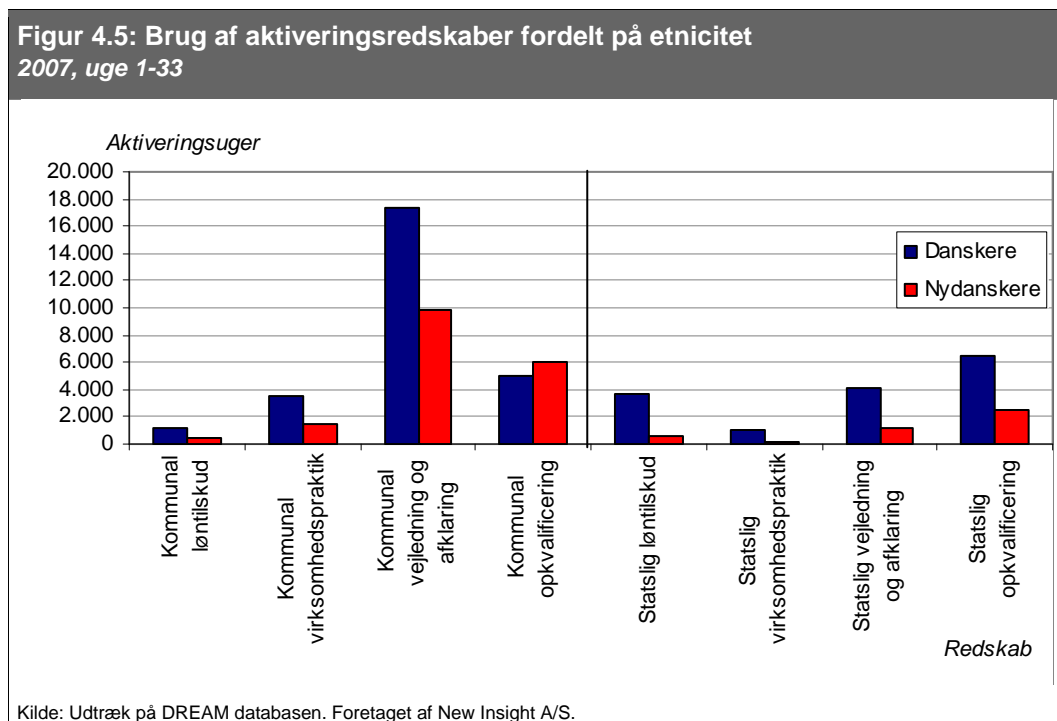
Et dilemma i brugen af aktivering i beskæftigelsesindsatsen er, at de redskaber, der har den højeste effekt, er dem, der anvendes mindst. Omvendt er de redskaber, som anvendes hyppigst, vejledning/afklaringsforløb og opkvalificeringsforløb også dem, der har den laveste effekt. Det viser både denne og andre undersøgelser.

⁴⁵ Fra 25,3 til 23,2, svarende til et fald på 2,1 procentpoint

⁴⁶ Lov om aktiv beskæftigelsesindsats, kapitel 8.

Vejledning og opkvalificering bruges mest

De to redskaber, der bruges mest i aktivering af både danskere og nydanskere, er vejledning/afklaring og opkvalificering. Det fremgår af figur 4.5, der viser, hvor mange aktiveringsuger der i 2007 indtil midten af august har været anvendt på de forskellige aktiveringsredskaber fordelt på etnisk baggrund.

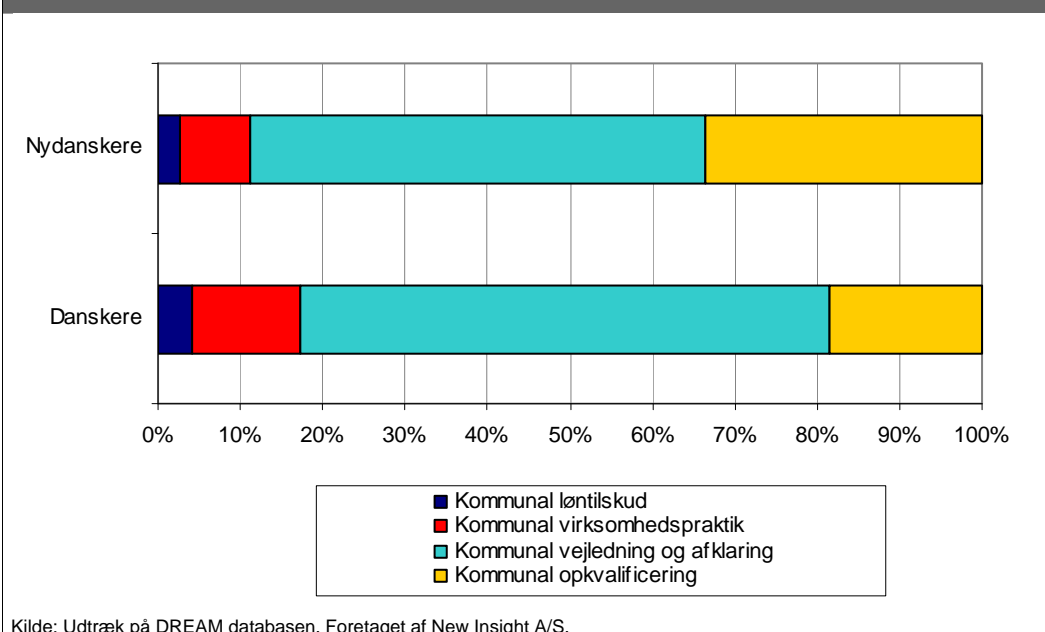


Aktiveringen af kontanthjælpsmodtagere har et klart større volumen end den statslige aktivering. Det skyldes både, at der er en lavere aktiveringsgrad i det statslige system, og at der er en større bestand af personer, der har ret og pligt til aktivering i det kommunale system. I 2007 er der indtil midten af august aktiveret 12.344 nydanskere i kommunalt regi og 3.275 nydanskere i statsligt regi.

Forskel i de redskaber der bruges overfor danskere og nydanskere

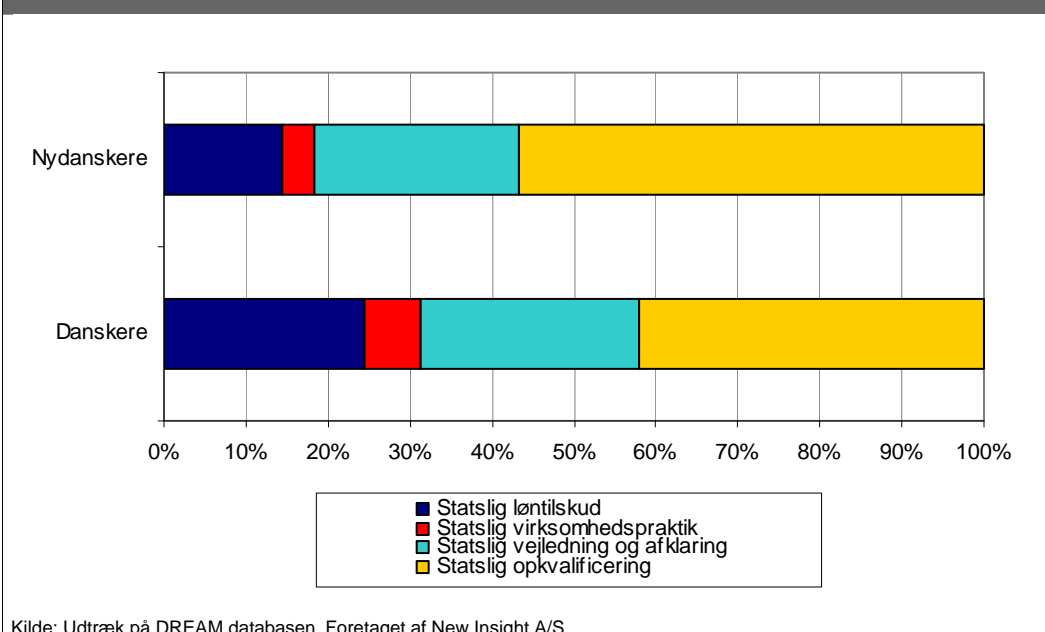
Løntilskud og virksomhedspraktik anvendes i højere grad til danskere end nydanskere. Det gælder både i den kommunale og statslige del af jobcentrene. Omvendt så anvendes vejledende eller opkvalificerende forløb i højere grad for nydanskere end danskere. Det fremgår af figur 4.6 og 4.7, der viser fordelingen af redskaber i aktiveringen i det kommunale og statslige system fordelt på etnisk baggrund.

Figur 4.6: Redskaber i aktivering af nydanskere og danskere på kontanthjælp mv. 2007. Uge 1-33



Kilde: Udtræk på DREAM databasen. Foretaget af New Insight A/S.

Figur 4.7: Redskaber i aktivering af nydanskere og danskere på dagpenge 2007. Uge 1-33



Kilde: Udtræk på DREAM databasen. Foretaget af New Insight A/S.

Det er næsten hver tredje aktiverede dansker på dagpenge og knap hver femte dansker på kontanthjælp, som kommer i løntilskud eller praktik. For nydanskere er det hhv. 18 pct. af dem på dagpenge og 11 pct. af dem på kontanthjælp, der er i løntilskud eller praktik.

Mere opkvalificering og løntilskud til nydanskere på dagpenge

Der er en række interessante forskelle i brugen af aktiveringsredskaber mellem det kommunale og statslige del af jobcentrene, når der ses på nydanskere, jf. figur 4.6 og 4.7.

- Virksomhedspraktik og løntilskud bruges væsentligt mere overfor dagpengemodtagere (18 pct. af de aktiverede på dagpenge overfor 11 pct. af de aktive-rede nydanskere på kontanthjælp).
- Opkvalificering bruges betragteligt mere for nydanskere på dagpenge end kontanthjælpsmodtagere.
- Vejledning og afklaring bruges i halvdelen af forløbene i det kommunale system. Det er hvert fjerde forløb for nydanskere på dagpenge.

Årsager til forskel i aktiveringsviften mellem kommune og stat

Der er flere forklaringer på forskellene i brugen af aktivering mellem kommune og stat.

Dagpengemodtagerne, både danskere og nydanskere, er generelt tættere på arbejdsmarkedet end kontanthjælpsmodtagere. Derfor vil det være mere relevant at anvende løntilskud og virksomhedspraktik her end for både danskere og nydanskere på kontanthjælp mv. Samtidig er dagpengemodtagere typisk mere afklarede i deres arbejdsmarkedsperspektiv. Det kan forklare, at der i det kommunale system bruges en stor del af vejledende og afklarende forløb, hvor fokus er på at afklare borgerne i forhold til arbejdsmarkedet, mens der for dagpengemodtagerne anvendes en høj grad af opkvalificerende forløb, dvs. forløb hvor deres kvalifikationer mere målrettet udbygges end på vejledende/afklarende forløb.

Brugen af vejledning og afklaringsforløb kan være et nødvendigt første skridt til at afklare, hvilken vej borgeren kan tage for at komme ind på arbejdsmarkedet.

Forskelle i aktiveringsviften afhængigt af målgruppen

Der er naturligvis forskel på brugen af redskaberne afhængig af målgruppernes karakteristika, da redskaberne fokuserer på forskellige typer af problemer i forhold til at opnå beskæftigelse⁴⁷.

For nydanskere i det statslige system er der mindre forskelle mellem de udvalgte målgrupper, end der er i det kommunale system (se tabel 4.6). De to grupper, der skiller sig ud, er ældre nydanskere, der hyppigere end de unge og de voksne kommer i offentligt løntilskud (25 pct.), men sjældnere i privat løntilskud. Nydanske mænd (26 pct.) kommer i højere grad end kvinderne på vejledende og afklarende forløb men mindre på opkvalificering.

Der bruges i meget høj grad vejledende og afklarende forløb for kontanthjælpsmodtagerne. Særligt i Ny chance til alle målgruppen, som er længst fra arbejdsmarkedet, er der mange (knap 80 pct.), der deltager i vejledning og afklaring. Omvendt, og ikke overraskende, er brugen af vejledning og afklaring mindst for arbejdskraftreserven, der er tættere på job.

Forskellen mellem danskere og nydanskere i både det statslige og kommunale system er primært, at nydanskere i højere grad end danskere opkvalificeres, mens

⁴⁷ Datagrundlaget tillader ikke at analysere for f.eks. uddannelsesbaggrund, og analysen inddrager alene forudgående ledighed (i form af Ny chance til alle målgruppen) i forhold til analysen af de kommunale aktiveringsredskaber.

danskerne i relativt større omfang end nydanskerne deltager løntilskud og praktik. Særligt gælder det i det kommunale system, at unge nydanskere opkvalificeres (40 pct. af nydanske unge og 15 pct. af danske unge).

Tabel 4.6: Udvalgte målgrupper af nydanskere og danskere i aktivering fordelt på aktiveringsredskab. 2007, uge 1 til 33						
Statslige målgrupper, danskere, fordelt på aktiveringsredskaber (pct.)						
Målgruppe	Privat løntilskud	Offentlig løntilskud	Virksomhedspraktik	Vejledning og afklaring	Opkvalificering	I alt (N)
Unge (under 30 år)	18,1	18,6	4,3	18,9	40,1	1.102
Voksne (30-49 år)	12,6	14,7	4,1	18,9	49,8	5.591
Ældre (50+)	9,5	25,0	5,5	22,0	38,0	4.090
Kvinder	10,2	19,3	4,4	18,8	47,2	6.454
Mænd	14,5	18,5	5,0	21,9	40,0	4.349
Arbejdskraftreserven	9,1	19,8	4,9	20,4	45,8	5.122
Statslige målgrupper, nydanskere, fordelt på aktiveringsredskaber (pct.)						
Målgruppe	Privat løntilskud	Offentlig løntilskud	Virksomhedspraktik	Vejledning og afklaring	Opkvalificering	I alt (N)
Unge (under 30 år)	5,6	8,0	2,9	21,5	62,1	591
Voksne (30-49 år)	5,9	10,0	2,2	20,2	61,6	2.165
Ældre (50+)	4,6	19,1	2,5	18,7	55,0	476
Kvinder	4,2	12,6	2,0	16,1	65,1	1.869
Mænd	7,7	8,7	2,9	26,0	54,8	1.368
Arbejdskraftreserven	4,3	11,6	2,8	17,1	64,2	1.552
Ny chance til alle målgruppen er ikke med i forhold til statslige redskaber, da gruppen kan omhandle borgere på kontanthjælp og starthjælp						
Kommunale målgrupper, danskere, fordelt på aktiveringsredskaber (pct.)						
Målgruppe	Privat løntilskud	Offentlig løntilskud	Virksomhedspraktik	Vejledning og afklaring	Opkvalificering	I alt (N)
Unge (under 30 år)	4,3	0,2	15,7	64,6	15,3	4.954
Voksne (30-49 år)	4,9	0,3	12,9	71,0	10,9	8.908
Ældre (50+)	3,3	0,3	15,2	72,2	9,1	2.661
Kvinder	2,6	0,3	16,1	68,5	12,5	8.134
Mænd	6,2	0,2	12,2	70,1	11,3	8.431
Ny chance målgruppen	2,6	0,1	10,6	77,5	9,2	5.839
Arbejdskraftreserven	5,9	0,4	14,5	47,8	31,4	2.183
Kommunale målgrupper, nydanskere, fordelt på aktiveringsredskaber (pct.)						
Målgruppe	Privat løntilskud	Offentlig løntilskud	Virksomhedspraktik	Vejledning og afklaring	Opkvalificering	I alt (N)
Unge (under 30 år)	2,4	0,1	6,0	51,4	40,1	2.452
Voksne (30-49 år)	2,6	0,1	6,1	63,5	27,8	8.010
Ældre (50+)	2,9	0,2	7,0	72,8	17,1	1.626
Kvinder	1,8	0,1	6,0	60,3	31,8	7.834
Mænd	4,0	0,1	6,6	66,0	23,3	4.271
Ny chance målgruppen	1,1	0,1	4,8	79,4	14,5	3.746
Arbejdskraftreserven	4,2	0,2	9,0	42,5	44,1	1.203
Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger.						

4.8 Effekt af aktivering

I dette afsnit analyseres effekterne ved aktiveringsindsatsen. Der ses på effekterne af de forskellige aktiveringsredskaber og de geografiske forskelle, der er i aktivering.

I analysen bruges det "simple effektmål", hvor der ses på udviklingen i selvforsørgelsesgraden 26 uger efter aktivering i forhold til selvforsørgelsesgraden 52 uger for aktivering. Det er samme metode, som Arbejdsmarkedsstyrelsen anvender til at opgøre effekt⁴⁸.

Der ses på personer, der har været i aktivering på et tidspunkt i løbet af hele 2006.

Flere slags effekter af aktivering

Der kan skelnes mellem flere forskellige typer effekter af aktivering.

- Motivationseffekten – at udsigten til aktivering motiverer ledige til i højere grad at søge og tage imod jobtilbud.
- Opkvalificeringseffekten – at aktiveringsforløbet er med til at afklare og opkvalificere de ledige, så de i højere grad bliver i stand til at få beskæftigelse bagefter.
- Fastholdelseeffekten – at aktiveringsforløbet betyder, at de ledige reducerer deres jobsøgningsadfærd, fordi de er i gang med aktivering. Et delproblem kan være en "forkælelseeffekt", nemlig at de ledige under aktiveringsforløbet oplever vilkår, som er bedre, end de reelt vil opleve i job.

Når der bruges det simple effektmål, ses alene på kombinationen af opkvalificerings- og fastholdelseeffekten. Der ses i denne analyse ikke direkte på trusselseffekten – dvs. hvad der ses ikke på, hvad der sker med den gruppe, som ikke aktiveres. I undersøgelsen af kontaktforløbets betydning fås en indikation af, at der også for den store gruppe, der ikke aktiveres, er bevægelse mod job og selvforsørgelse.

Det skal endvidere fastholdes, at når dette effektmål (ændringer i forsørgelsesgrad) anvendes, så vil det, alt andet lige, give højere effekter for de redskaber, der overvejende anvendes overfor ledige, der er tæt på at opnå beskæftigelse frem for de redskaber, der anvendes for ledige, der er længere fra arbejdsmarkedet (jf. tabel 4.6, der viser den store forskel, der er mellem hvilke redskaber, der bruges overfor forskellige grupper af ledige). Pointen er således, at når det i analysen sammenlignes hvilke effekter, der er opnået med forskellige redskaber, så er der ikke systematisk inddraget beskrivelser af de ledige, der har deltaget i de forskellige foranstaltninger (f.eks. herkomst, køn, alder, uddannelse, forudgående ledighed mv.), hvilket betyder, at effektmålingen ikke kun beskriver effekt ved redskabet, men også påvirkes af den målgruppe, som redskabet anvendes i forhold til. Dette er forsøgt imødekommet ved at inddrage karakteristika ved de ledige, der har deltaget i de forskellige foranstaltninger i de mere dybdegående analyser af effekterne (oplysninger om herkomst, forudgående ledighed, køn og alder).

⁴⁸ Metoden kritiseres for ikke at være en egentlig effektanalyse. Bl.a. Michael Rosholm, Århus Universitet og Lars Skipper, AKF fremhæver, at der bør ses på forskellen mellem sammenlignelige grupper, der har været i aktivering og ikke har været i aktivering. Dvs. hvor effekten af aktivering vurderes ud fra en beregning af det kontrafaktiske forløb, hvordan det ville gå, hvis man ikke har deltaget i aktivering. Dvs. at der opereres med en kontrolgruppe.

Dette forhold skal tages med i betragtningerne over, hvordan effektbeskrivelserne skal anvendes i det fremadrettede arbejde i jobcentrene, for på trods af, at der kan være betydelige effektforskelle på redskaberne, er det ikke altid det samme, som at der kun bør bruges et redskab, da de ledige har mange forskellige typer af problemer.

Løntilskud har den bedste effekt – uanset etnisk baggrund

Forløb med løntilskud har den bedste effekt. Uanset om det er i kommunalt eller statsligt regi og uanset etnisk baggrund, jf. tabel 4.7. Tabellen viser, at nydanskere der aktiveres med løntilskud, forbedrer deres selvforsørgelsesgrad med 0,48. En selvforsørgelsesgrad på 1 indikerer, at man er fuldt ud selvforsørgende.

Det ses fra tabellen, at uanset etnisk baggrund, så er effekterne for de øvrige redskaber i kommunal aktivering beherskede. De styrker selvforsørgelsesgraden med 4 og 7 procentpoint.

Bedre effekt af forløb for dagpengemodtagere end kontanthjælpsmodtagere

Analysen viser, at for redskaberne virksomhedspraktik og opkvalificeringsforløb er der væsentligt bedre effekt i det statslige system end i det kommunale.

Tabel 4.7: Effekter af aktivering fordelt på redskab og etnisk baggrund			
Redskab	Etnisk baggrund	Kommunale målgrupper	Statslige målgrupper
Løntilskud	Danskere	0,43	0,37
	Nydanskere	0,48	0,36
Virksomhedspraktik	Danskere	0,04	0,15
	Nydanskere	0,07	0,22
Vejledning og afklaring	Danskere	0,06	0,09
	Nydanskere	0,06	0,09
Opkvalificering	Danskere	0,06	0,20
	Nydanskere	0,04	0,17

Kilde: New Insight A/S på baggrund af DREAM-registret.

Aktivering af nydanskere skaber mindst ligeså gode effekter som aktivering af danskere

Det er interessant, at effekten af aktivering af nydanskere er mindst lige så høj som effekterne af aktivering af etniske danskere, uanset om den foregår i kommunalt eller statsligt regi og uanset redskab.

Udgangspunktet er imidlertid ret forskelligt. Nydanskerne har en lavere selvforsørgelsesgrad end danskere før aktivering, og de når sjældent helt op på samme selvforsørgelsesgrad som danskerne efterfølgende. Det løft der sker i selvforsørgelsesgrad er imidlertid mindst ligeså stort, jf. tabel 4.8.

Tabel 4.8: Selvforsørgelsesgrad før og efter aktivering i kommunalt regi, samt effekt fordelt på redskab og etnisk baggrund.

Redskab	Danskere			Nydanskere		
	SF-grad før	SF-grad efter	Effekt	SF-grad før	SF-grad efter	Effekt
Løntilskud	0,19	0,62	0,43	0,15	0,64	0,48
Virksomhedspraktik	0,24	0,28	0,04	0,15	0,22	0,07
Vejledning og afklaring	0,30	0,36	0,06	0,19	0,24	0,06
Opkvalificering	0,41	0,47	0,06	0,29	0,33	0,04

Kilde: New Insight A/S på baggrund af DREAM-registret.
 Note: SF grad før – er selvforsørgelsesgraden 52 uger før aktivering påbegyndes.
 SF grad efter – er selvforsørgelsesgraden 26 uger efter afsluttet aktivering. Effekt er differencen mellem de to.

Tabel 4.9: Selvforsørgelsesgrad før og efter aktivering i statsligt regi, samt effekt, fordelt på redskab og etnisk baggrund.

Redskab	Danskere			Nydanskere		
	SF-grad før	SF-grad efter	Effekt	SF-grad før	SF-grad efter	Effekt
Løntilskud	0,19	0,56	0,37	0,15	0,51	0,36
Virksomhedspraktik	0,20	0,35	0,15	0,14	0,36	0,22
Vejledning og afklaring	0,34	0,43	0,09	0,27	0,36	0,09
Opkvalificering	0,21	0,41	0,20	0,21	0,38	0,17

Kilde: New Insight A/S på baggrund af DREAM-registret.
 Note: SF-grad før – er selvforsørgelsesgraden 52 uger før aktivering påbegyndes.
 SF-grad efter – er selvforsørgelsesgraden 26 uger efter afsluttet aktivering. Effekt er differencen mellem de to.

Ingen sammenhæng mellem aktiveringsgrad og effekt

Der er ikke nogen sammenhæng mellem jobcentre, der har en høj aktiveringsgrad, og den effekt der er af aktivering. Det er således ikke sådan, at jobcentre der i høj grad gør brug af en aktiv indsats i form af aktivering også er de jobcentre, der er i stand til at skabe den bedste effekt. Den høje aktiveringsgrad af kontanthjælpsmodtagerne betyder altså ikke, at der også er en høj effekt. Der er ikke en sammenhæng mellem en høj aktiveringsgrad og effekten (hverken positivt eller negativt)⁴⁹.

Aktiveringseffekterne afhænger bl.a. af målgruppe

Generelt er aktiveringseffekten, (målt som forbedring af selvforsørgelsesgraden) markant højere for dagpengemodtagere end kontanthjælpsmodtagere.

Tabel 4.10: Effekter af aktivering for bestemte grupper, aktiveringsforløb i 2006

	Statslig aktivering/dagpenge		Kommunal aktivering/kontanthjælp	
	Danskere	Nydanskere	Danskere	Nydanskere
Unge (under 30 år)	0,17	0,14	0,04	0,07
30-49 årige	0,25	0,19	0,12	0,10
Ældre (50+)	0,12	0,13	0,09	0,05
Kvinder	0,19	0,15	0,05	0,07
Mænd	0,20	0,19	0,10	0,10

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger.

For dagpengemodtagere er den bedste effekt i gruppen af danskere i alderen 30-49 år, hvor selvforsørgelsesgraden forbedres med 0,25. For nydanskere er den bedste

⁴⁹ Pearsonkorrelation: -0,05 mellem aktiveringsgrad og effekt i statsligt regi og 0,125 mellem aktiveringsgrad og effekt i kommunalt regi. Se også figur 2.1 og 2.2 i bilag.

effekt for dagpengemodtagere i den samme aldersgruppe (samt for mænd) hvor selvforsørgelsesgraden øges med 0,19.

For kontanthjælpsmodtagere er det ligeledes gruppen af 30-49 årige nydanskere for hvem der er de højeste effekter (0,10). Både kvinder, ældre og unge oplever de laveste effekter af aktivering. Det gælder både danskere og nydanskere.

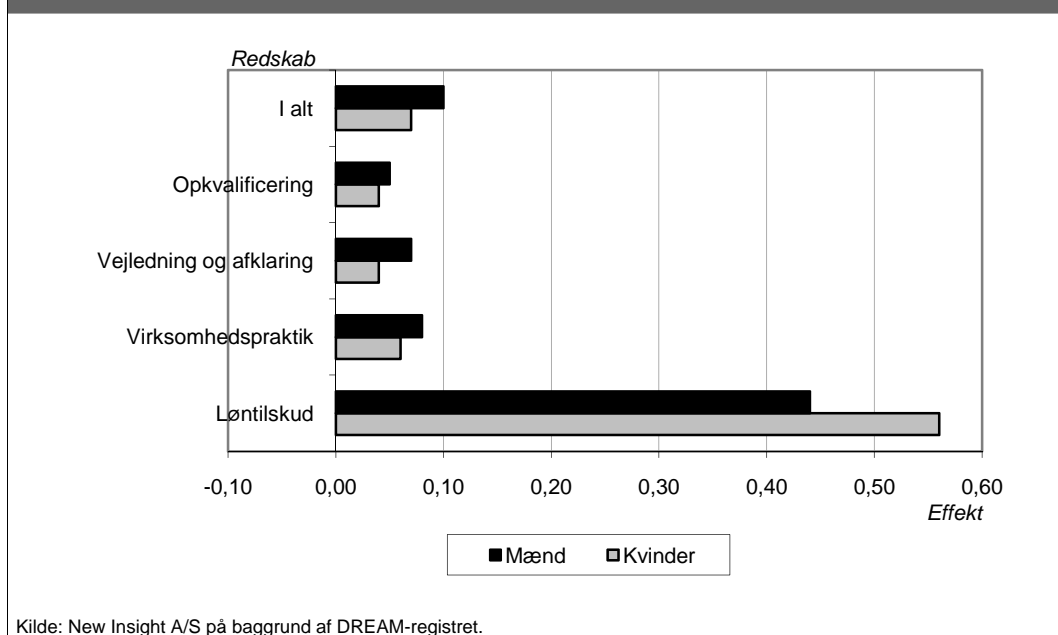
Kønsmæssige forskelle i effekterne af aktiveringsredskaberne

Der er generelt små forskelle mellem effekterne i aktivering for nydanske kvinder og mænd på kontanthjælp og mellem kvinder og mænd på dagpenge. Det fremgår af figur 4.8 og 4.9.

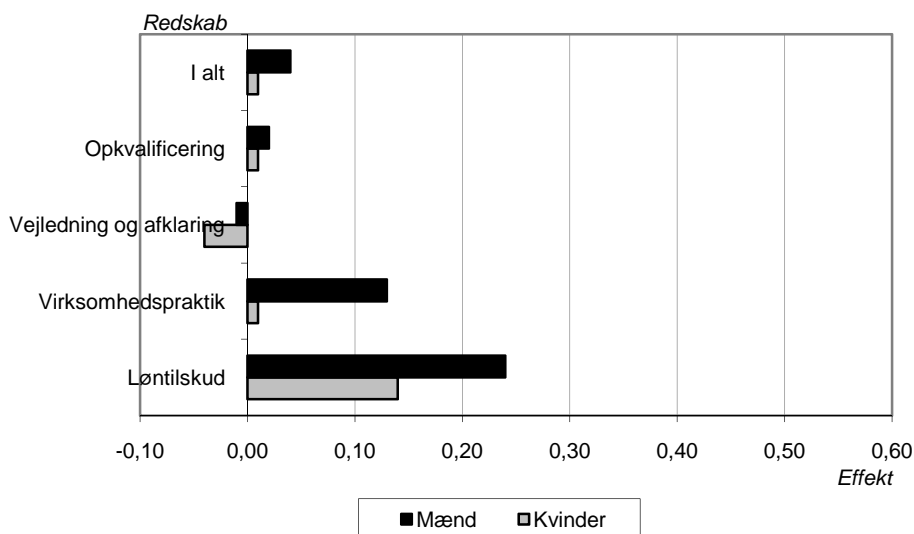
Der ses dog et par interessante forskelle – for nydanske kvinder og mænd på kontanthjælp oplever kvinderne markant højere effekt af forløb med løntilskud. Det er et redskab, som i mindre grad bruges for nydanske kvinder end mænd, og forskellen kan måske skyldes, at de kvinder, der kommer i forløb med løntilskud, er stærkere og/eller bedre til at udnytte de muligheder, der skabes beskæftigelsesmæssigt.

For nydanske kvinder på dagpenge er situationen lige omvendt. De oplever i mindre grad end mændene samme effekt af aktivering med løntilskud.

Figur 4.8: Redskaber i aktivering af nydanskere på kontanthjælp, effekt



Figur 4.9: Redskaber i aktivering af nydanskere på dagpenge, effekt



Kilde: New Insight A/S på baggrund af DREAM-registret.

Forskelle mellem de etniske grupper i effekterne af aktivering

Interessant er også at belyse, hvorvidt de etniske grupper profiterer forskelligt af aktiveringsindsatsen. Her ser vi, at der er forskelle mellem nogle grupper.

Tabel 4.11: Effekter af aktivering for udvalgte landegrupper

Udvalgte lande	Effekt for nydanske kontanthjælpsmodtagere af aktiveringsforløb	Effekt for nydanske dagpengemodtagere af aktiveringsforløb
Eksjugoslavien	0,12	0,30
Tyrkiet	0,09	0,13
Marokko	0,05	0,18
Somalia	0,10	0,10
Irak	0,07	0,16
Iran	0,07	0,31
Libanon	0,05	0,26
Pakistan	0,09	0,19
Øvrige	0,09	0,10

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte Dreamuger.

For nydanskere på kontanthjælp ses, at de marokkanske, libanesiske, irakiske og iranske nydanskere ikke profiterer i samme grad af aktiveringen som de øvrige grupper.

For nydanskere på dagpenge ses, at det særligt er de somaliske og tyrkiske grupper, der ikke har så stor effekt af aktiveringen, mens særligt de eksjugoslaviske og iranske grupper i langt højere grad mærker en effekt heraf.

Store geografiske forskelle i effekterne af aktivering

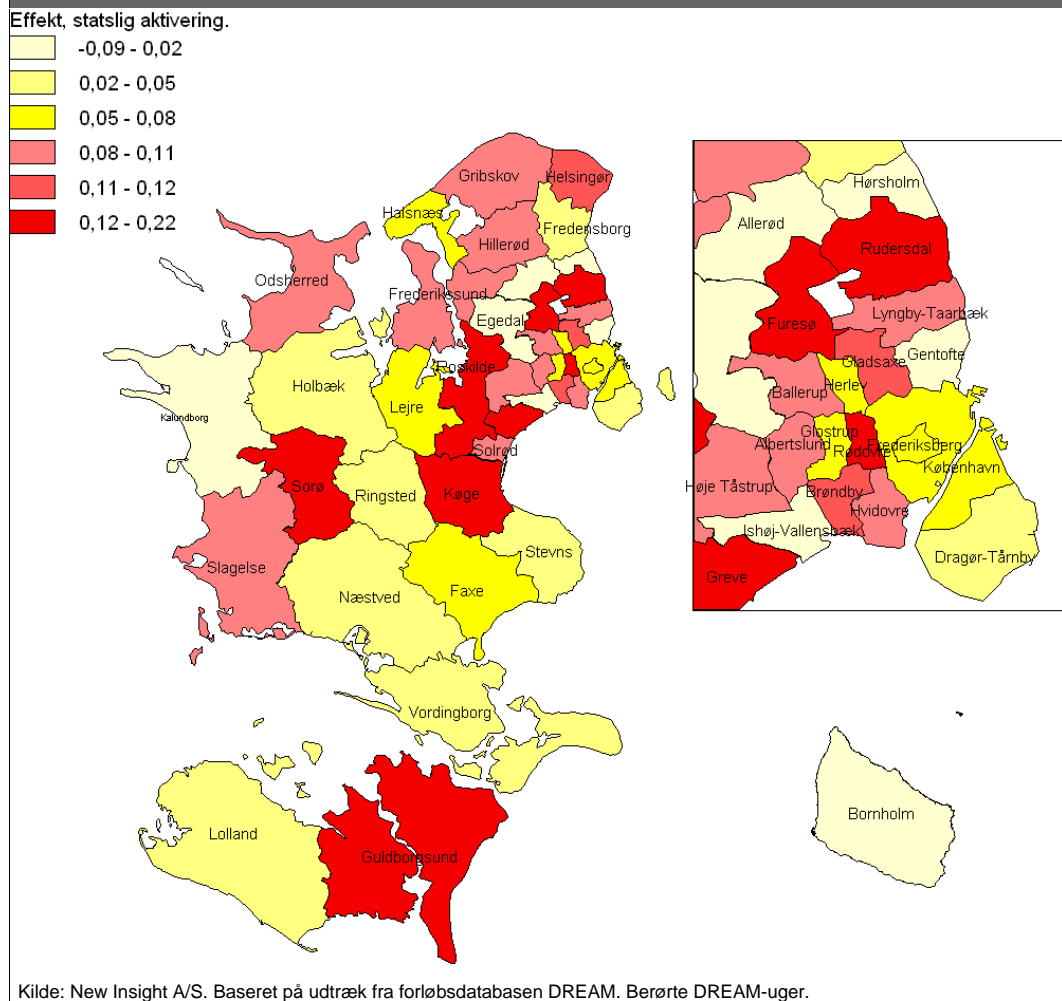
Analysen viser, at der er store geografiske forskelle i aktiveringseffekterne på de enkelte jobcentre.

De jobcentre, der har de højeste effekter i den statslige aktivering af nydanskere (se figur 4.10) er: Furesø og Rudersdal (hhv. 0,22 og 0,19 bedre selvforsørgelse). De laveste er Hørsholm og Allerød, her er selvforsørgelsesgraden efter aktivering lavere end før aktivering (hhv. -0,06 og -0,09 lavere).

De jobcentre, der har de højeste effekter i aktivering af nydanskere på kontanthjælp er: Stevns, Sorø og Roskilde (hhv. 0,71 og 0,33 samt 0,3 bedre selvforsørgelsesgrad). I Stevns er der dog blot 54 nydanskere på dagpenge og 51 på kontanthjælp, der er aktiveret.

Figur 4.10: Effekt af aktivering af nydanskere fordelt på jobcentre. Dagpengemodtagere/statsligt regi.

Forbedring af selvforsørgelsesgrad (before-after), aktiveringsforløb i 2006



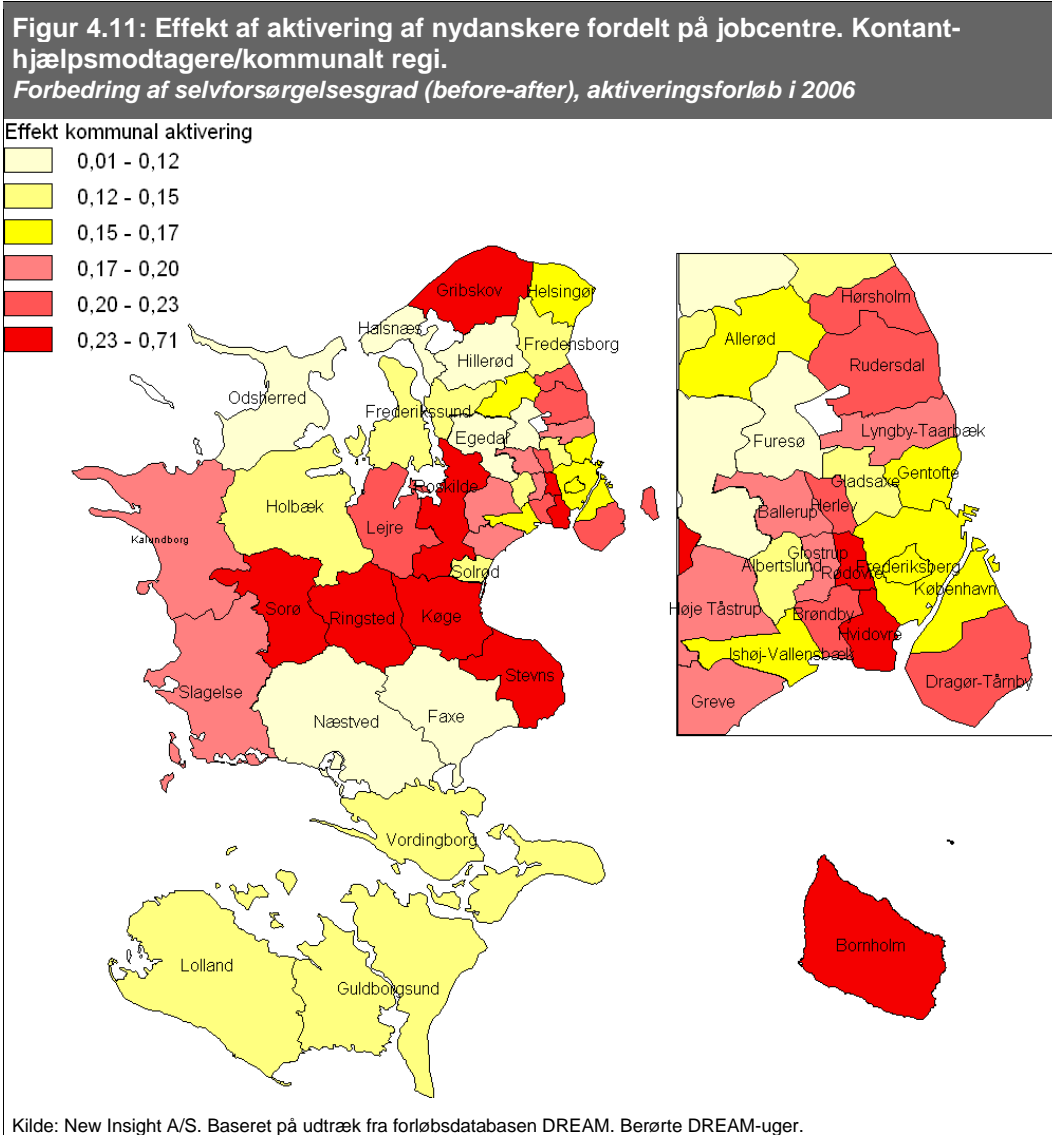
Der er flere mulige årsager til de regionale forskelle i aktiveringseffekter.

For det første vil indhold og organisering af aktiveringsindsatsen kunne have central betydning. Analysen i kapitel 5 viser netop, at indholdet i aktiveringen er helt centralt for de forløb, som fungerer særligt godt.

En årsag til forskellene kan være, at der er betydelige regionale forskelle i erhvervsstrukturen og dermed i beskæftigelsesmulighederne for de ledige. Jo bedre den lokale beskæftigelsesudvikling går og jo flere jobåbninger der er på arbejdsmarkedet, jo højere effekt vil der alt andet lige være af de forskellige beskæftigelsespolitiske indsatser. Der er i analysen ikke inddraget oplysninger om jobcentre-

nes ”rammevilkår” i form af f.eks. lokal erhvervsstruktur og beskæftigelsesudvikling, men det er givet, at disse forhold kan være med til at forklare de regionale forskelle.

Samtidig kan det også være en forklaring på de regionale forskelle, hvis der er markante forskelle på de nydanskere, der bor forskellige steder i Østdanmark.



Der er ikke nogen sammenhæng mellem effekterne af aktivering i de to systemer.

Det er ikke sådan, at jobcentre med en høj effekt for nydanske dagpengemodtagere også har en høj effekt for nydanske kontanthjælpsmodtagere. Det modsatte er heller ikke tilfældet (se figur 2.1 og 2.2 i bilag). Det fremgår også af figur 4.10 og 4.11, hvor flere jobcentre ”skifter” – dvs. at niveauet for effekterne ændrer sig mellem de to systemer (vær opmærksom på at farverne ikke repræsenterer samme effekter på de to figurer).

At der ikke er en entydig sammenhæng mellem effekterne for henholdsvis kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere peger på, at rammevilkårene beskrevet ovenfor ikke i alle tilfælde spiller en så afgørende rolle. Når der f.eks. ses på den markante forskel på effekterne for dagpengemodtagere i Lolland og Guld-

borgsund, er denne helt fraværende, når det gælder effekten for kontanthjælpsmodtagerne. Dette peger på, at rammevilkårene ikke i dette tilfælde spiller en afgørende rolle, men at forskellen i højere grad kan skyldes forskelle ved de ledige eller den indsats, der gøres i jobcentrene.

4.9 Effekt af politisk bevågenhed i Jobcenterkommunerne

I denne del af analysen ses på, om politisk fokus på integration er medvirkende til, at et jobcenter er bedre til at få nydanskere i beskæftigelse.

Vi har analyseret jobcentrenes beskæftigelsesplaner for år 2007 ud fra i hvilken grad, der i planerne er fokus på integration af nydanskere. Vi har set på 28 forskellige indikatorer i beskæftigelsesplanerne inden for syv temaområder, jf. tabel 4.12.

Tabel 4.12: Oversigt over indikatorer der har været anvendt til analyse af beskæftigelsesplaner	
Beskrivelse af nydansker-målgruppen	<ul style="list-style-type: none"> - andel i forhold til samlet befolkning - andel i forhold til øvrige jobcentre/landsgennemsnit - andel opgjort ud fra vestlig/ikke-vestlig baggrund - andel nydanskere udgør af kontanthjælpsmodtagere - andel nydanskere udgør af de forsikrede ledige - køn - alder - erhvervsfrekvens - andel beskæftigede (beskæftigelsesfrekvens) - beskæftigede opgjort på brancher - andel ledige - ledige opgjort på matchkategori - uddannelsesniveau for ledige nydanskere
Beskrivelse af nydanskernes problemstruktur	<ul style="list-style-type: none"> - kvalifikationsstrukturer - problemer ud over ledighed
Beskrivelse af hvilke områder af arbejdsmarkedet, der optager nydanskere	<ul style="list-style-type: none"> - i hvilke brancher har nydanskere beskæftigelse - hvilke brancher adskiller sig positivt/negativt
Prioritering af målgruppen af nydanskere	<ul style="list-style-type: none"> - bliver målgruppen eksplicit nævnt i forhold til målgruppeprioritering/fokuspunkt for borgerrettet indsats - indgår målgruppen i beskrivelsen af beskæftigelsespolitiske udfordringer - indgår målgruppen i de opstillede mål for den borgerrettede indsats ud over de ministeropstillede - har jobcentret operationaliseret de ministeropstillede mål (2. og 3. indsatsområde) til mere klare mål end "særlig fokus på indsatsen (2. indsatsområde) og nedbringelse af antallet af unge på kontanthjælp, starthjælp, introduktionsydelse m.v. (3. indsatsområde)
Den virksomhedsrettede indsats	<ul style="list-style-type: none"> - er der et konkret fokus på en indsats overfor virksomhederne i forhold til målgruppen - er der et indirekte fokus på målgruppen i den virksomhedsrettede indsats i form af fokus på virksomhedernes sociale engagement
Inddragelse af andre aktører	<ul style="list-style-type: none"> - Er der fokus på at inddrage andre aktører med særlig viden om nydanskere i beskæftigelsesindsatsen
Øvrige indsatser	<ul style="list-style-type: none"> - opsøgende indsats i boligområder - jævnlige informationsmøder hvor borgere med anden etnisk baggrund end dansk informeres om samfundsmæssige spørgsmål - etablering af integrationsteam - fokus på særlige tilbud til nydanskere
Kilde: New Insight på baggrund af jobcentrenes beskæftigelsesplaner	

den politiske bevågenhed, mål som den score vi har opgjort på baggrund af beskæftigelsesplanerne⁵⁰.

I tabellen er vist korrelationskoefficienterne (Pearson) mellem den politiske bevågenhed (forstået som jo højere score – des mere bevågenhed) og såvel antallet og andelen af nydanskere i området. Der er en vis korrelation – således at jo flere nydanskere des mere politisk bevågenhed.

Tabel 4.13: Korrelation mellem politisk bevågenhed og omfanget af nydanskere i jobcentre	
	Korrelationskoefficienter
Nydanskeres andel af erhvervsaktive befolkning	0,551
Antal nydanskere i den erhvervsaktive befolkning	0,481
Kilde: New Insight A/S. DREAM, RAS	
Se også figur 2.1 og 2.2 i bilag	

Jobcentre med en stor andel af nydanskere i den erhvervsaktive del af befolkningen har en større opmærksomhed om målgruppen af nydanskere i både beskrivelse af gruppens problemstillinger og indsats. Det ses også af kortet – det er Storkøbenhavn – Vestegnskommunerne og Københavns Kommune, der er mest opmærksomme på nydanskere i deres beskæftigelsesplaner. Ballerup skiller sig dog negativt ud med den største andel nydanskere, med den tredje laveste placering på politisk bevågenhed.

Ingen sammenhæng mellem politisk bevågenhed og effekt

Der er ingen tydelig sammenhæng mellem den politiske bevågenhed på integration i jobcentrets beskæftigelsesplan og jobcentrenes effekter. Det gælder både effekt i forhold til den statslige og den kommunale aktiveringsindsats. Pearsons korrelationsberegninger viser en korrelation på 0,12 mellem effekt af kommunal aktivering af nydanskere og politisk bevågenhed og en korrelation på 0,09 mellem effekt af aktivering af nydanskere på dagpenge og politisk bevågenhed.

Konklusionen om at der ikke er sammenhæng mellem politisk bevågenhed og effekt kan måske forklares ud fra, at de jobcentre, der har høj politisk bevågenhed, særligt har oplevet vanskeligheder ved at få nydanskere i arbejde, og derfor ”ligner” af svage effekter. I det omfang at der er tale om et relativt nyt fokus, kan det således være, at en ekstraordinær indsats endnu ikke er slået igennem (jf. nedenfor - at der er sammenhæng mellem politisk bevågenhed og aktiveringsgrad).

Nogen sammenhæng mellem politisk bevågenhed og aktiveringsgrad

Der er nogen sammenhæng mellem aktiveringsgraden af nydanskere i jobcentre og den politiske bevågenhed.

Pearsons korrelationsberegninger viser en korrelation på 0,19 mellem den kommunale aktiveringsgrad af nydanskere og politiske bevågenhed og en korrelation på 0,32 mellem aktiveringsgraden af nydanskere i det statslige system og politisk bevågenhed.

Dette kan meget naturligt være et udtryk for, at den politiske bevågenhed også afstedkommer en praksis, hvor der i højere grad igangsættes foranstaltninger over for gruppen.

⁵⁰ Se figur 2.1 og 2.2 i bilaget for korrelationskoefficienter.

4.10 Effekt af deltagelse i kontaktforløb

Det er et krav for personer på dagpenge, kontanthjælp eller starthjælp samt for revalidender, at de deltager i et kontaktforløb. Det er jobcentrene, der er ansvarlige for, at kontaktforløbet gennemføres, men den konkrete udførelse kan andre aktører også stå for. I kontaktforløbet gennemføres der mindst hver tredje måned samtaler med de ledige om deres vej til beskæftigelse.

I 2007 (indtil uge 33) var det knap syv ud af ti kontaktsamtaler, der blev afholdt til tiden for dagpengemodtagere i Østdanmark⁵¹. Det er ca. 5 procentpoint lavere end samme periode året før. For kontanthjælpsmodtagere var det blot halvdelen af kontaktsamtalerne, der blev gennemført rettidigt. Det er dog 8 procentpoint bedre end samme periode i 2006, men stadig 6 procentpoint under landsgennemsnittet.

På den baggrund har Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland ønsket at få analyseret den tese, at personer, der deltager i kontaktforløbet, i højere grad får beskæftigelse end dem, der ikke deltager i kontaktforløbet.

Analysen viser, at det ikke umiddelbart er tilfældet, jf. tabel 4.14 nedenfor.

Tabel 4.14: Status for personer i uge 26 2007, som var ledige i hele 2006. Fordelt på deres deltagelse i aktivering og kontaktsamtaler (pct.)

Etnisk baggrund	Type forløb	Selvfor-sørgelse mv.	Dagpenge	Kontant-hjælp	AF-tilmeldte kontant-hjælp	Øvrige	I alt berørte
Danskere	Ledige med kontaktsamtaler og aktivering	18	20	41	11	10	19.140
	Ledige der alene har fået kontaktsamtaler	10	8	52	7	23	17.061
	Ledige uden kontaktsamtaler og aktivering	18	1	22	1	58	7.800
Nydanskere	Ledige med kontaktsamtaler og aktivering	13	11	56	15	5	10.219
	Ledige der alene har fået kontaktsamtaler	7	5	66	10	12	6.931
	Ledige uden kontaktsamtaler og aktivering	13	1	34	4	49	1.159
I alt berørte		14	11	47	9	20	62.310

Kilde: New Insight A/S. Baseret på udtræk fra forløbsdatabasen DREAM. Berørte DREAM-uger.

Her analyseres en gruppe af personer, der har været ledige i hele 2006 og der ses på, hvor de var 26 uger efter, dvs. i midten af i år, 2007. Ved at se på personer der har været ledige i hele 2006, dvs. et helt år i træk, bør en stor andel af gruppen have haft mindst en kontaktsamtale og gennemført et aktiveringsforløb⁵².

⁵¹ Jobindsats.dk. I perioden januar til medio august 2007 var rettidigheden for afholdelse af kontaktsamtaler for dagpengemodtagere 69,7. For kontanthjælpsmodtagere var det 50,4.

⁵² Efter ni måneder har ledige over 30 ret og pligt til aktivering. Det er typisk forløb på op til seks uger for dagpengemodtagere.

Af tabellen fremgår det, at over halvdelen af de nydanskere, der i hele 2006 var ledige, deltog 10.219 i både kontaktsamtaler og aktivering. Knap 4 ud af 10 (6.931 nydanskere) deltog alene i et kontaktforsøg (forstået som mindst en kontaktsamtale i løbet af året). 6 pct. af nydanskerne var hverken i aktivering eller kontaktforsøg. Det var 7.800 danskere, svarende til 17 pct. af de etniske danskere, der var ledige i hele 2006, som ikke deltog i hverken aktivering eller kontaktforsøg.

Analysen viser, at gruppen af ledige, som hverken har fået aktivering eller kontaktsamtale, opnår en ligeså høj selvforsørgelse 26 uger inde i 2007, som dem der har fået begge dele. Blandt de etniske danskere var det knap en femtedel (18 pct.) – af begge grupper – der på dette tidspunkt var selvforsørgende. For personer, der alene modtog kontaktforsøg, var det blot 10 pct. som var selvforsørgende.

For nydanskere er konklusionen den samme – 13 pct. af dem, der både har fået aktivering og deltaget i kontaktforsøg, var selvforsørgende i uge 26 i 2007. Ligeså mange (også 13 pct.) af dem, der ikke havde fået hverken aktivering eller kontaktforsøg, var i selvforsørgelse.

Hermed peger denne analyse umiddelbart på, at effekten af kontaktforsøgene i sig selv er begrænset. Kontaktforsøg, der kombineres med aktivering, giver en lidt bedre effekt, men det er værd at bemærke, at effekten er ligeså høj for dem, der hverken har fået kontaktsamtaler eller aktivering.

En vigtig begrænsning ved denne analyse er, at effekten vurderes som forsørgelsesstatus i en uge et halv år efter et års sammenhængende ledighed. Der kontrolleres ikke for, om dem, der får kontaktsamtaler eller aktivering, er mindre ressourcestærke end dem, der ikke modtager kontaktsamtaler eller aktivering. Det kan godt tænkes, at der er forskel på de målgrupper, der deltager i kontaktforsøg, og de der ikke deltager. De forskelle kan f.eks. være et resultat af en mere eller mindre bevidst prioriteringsstrategi blandt jobcentermedarbejderne, hvor de ledige, der er de stærkeste, og de, der mest sandsynligt selv vil finde beskæftigelse, ikke tilbydes kontaktsamtaler for at spare ressourcer. Det vil være i strid med lovgivningen, da kontaktforsøget skal tilbydes alle uanset ressourcer. Der er dog ikke belæg i undersøgelsen for, hvorvidt det er tilfældet.

Videre gælder det, at denne analyse peger på et behov for en mere nuanceret analyse af effekten, da der er så mange blandt de, der ikke har deltaget i kontaktforsøg og aktivering, der i uge 26 var på øvrige ydelser. Dette indikerer, at gruppen i udgangspunktet også har indeholdt en gruppe af relativt svage ledige, som i ugen, hvor effekten er opgjort, er overgået til helt anden offentlig ydelse.

Derfor bør disse resultater suppleres med yderligere analyse og overvejelser. Dels med overvejelser om hvorvidt der reelt sker en selektion af de ledige i jobcentre, dels med overvejelser om, hvorvidt der bør gennemføres mere nuancerede analyser af effekterne.

5. Hvad virker i beskæftigelsesindsatsen?

5.1 Konklusioner

Den overordnede konklusion for denne analysedel er, at det er muligt at flytte selv udsatte grupper ind på arbejdsmarkedet eller tættere på arbejdsmarkedet. Derudover viser analysen, at den gunstige beskæftigelsessituation ikke automatisk nedbryder barrierer for nydanskere – særligt ikke hvis svingdørseffekten skal undgås.

Der kan identificeres nogle **rammebetingelser** for den aktive indsats overfor nydanskere, der fremmer en succesfuld indsats. Disse er:

- Et højt politisk og administrativt fokus i integrationsindsatsen styrker dagsordensfastsættelse af indsatsen overfor nydanskere
- Organisering og tilrettelæggelse af indsatsen eksempelvis i form af specialisering i et særligt etnisk team fremmer indsatsen
- Mulighed for at yde en individuel og systematisk sagsbehandling

Det er derfor vigtigt, at jobcentrene formår at få rettet et politisk og administrativt fokus på nydanskerne i beskæftigelsesindsatsen, og at den lokale organisering også tilrettelægges ud fra, hvor stor gruppen af nydanskere er i det pågældende lokalområde.

Derudover er der en afgørende faktor i forhold til gruppen af nydanskere på kanten af arbejdsmarkedet:

- **Fokus på en hurtig og tidlig afklaring** for de grupper, der befinder sig i gråzonen mellem beskæftigelse og passiv varig forsørgelse (førtidspension).

Hvis dette ikke sker, er der en risiko for, at jobcentrene anvender (for) mange ressourcer på grupper, hvor indsatsen ikke står mål med ressourcerne – og hvor såvel systemet som den pågældende person ikke får ”value for money” – altså at indsatsen enten er nyttesløs eller i værste fald udelukkende har den effekt, at den trækker på sagsbehandlerressourcer, som kunne være anvendt bedre. Det betaler sig at lave en tidlig arbejdsevneafklaring, hvis der er tvivl om, hvorvidt den pågældende besidder mulighed for at komme på arbejdsmarkedet eller ej.

For det tredje kan der defineres nogle **hensyn i indsatsen**, som fremmer succesgraden i aktivering. Disse hensyn er:

- **Klare job- eller uddannelsesmål** fremmer et beskæftigelsesrettet fokus i indsatsen
- En **tværfaglig og helhedsorienteret** indsats har effekt, når borgeren har komplekse problemer
- **Håndholdt indsats**
- **Individuel og fleksibel** indsats afstemt efter den enkelte borger

Disse hensyn synes at gælde for flere grupper, men vigtigheden heraf intensiveres des mere udsat borgeren er i forhold til arbejdsmarkedet. For det fjerde har **indholdet i aktiveringsforløb og sammensætningen af forløbet** betydning. Her kan der identificeres nogle særlige faktorer:

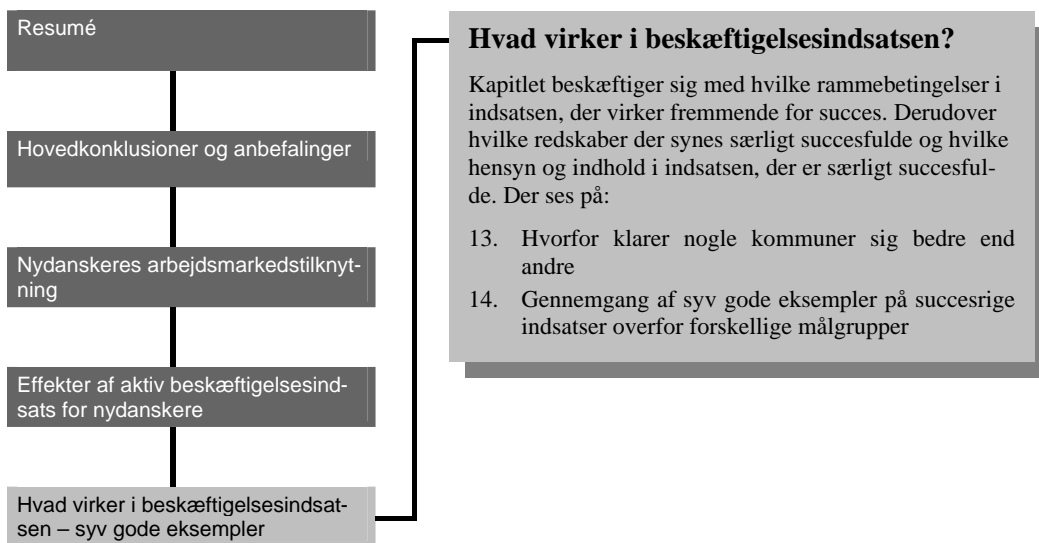
- **Forløb** der kobler afklaring, opkvalificering, kompetenceudvikling, praktikforløb og jobsøgning er virkningsfulde

- Forløb der **kobler sprogundervisning** (med fokus på både civilt sprog og fagsprog) **med et opkvalificerende forløb samt praktikforløb** er mere virksomhedsfulde end forløb, hvor disse indsatser kører hver for sig
- Fokus på fastholdelse** når borgeren er kommet i arbejde eller uddannelse er afgørende for borgere, der har en skrøbelig tilknytning grundet få kvalifikationer og erhvervs erfaring
- Længerevarende indledende opkvalificeringsforløb kan betale sig for de mest udsatte grupper** af nydanskere
- Mentorforløb** har effekt i forhold til praktik- og løntilskudsforløb samt efterfølgende fastholdelse i job eller uddannelse.

For det femte er det vigtigt, at jobcentrene har fokus på **klare og tydelige krav til leverandørerne/andre aktører** i indsatsen. Det er vigtigt, at der fra jobcenterets side opereres med klare mål for, hvad aktiveringen skal bidrage til – uanset om det omhandler afklaring, praktikforløb, løntilskudsforløb m.v. Ellers kan indsatsen risikere at blive for ufokuseret og derfor uden de ønskede resultater.

5.2 Indledning

I denne del af analysen skal det belyses hvilke tiltag og indsatser, der ser ud til at virke særligt godt i indsatsen overfor nydanskerne. Kort fortalt skal det indkredses, hvad der virker for hvem.



Denne analyse tager udgangspunkt i resultaterne fra delanalyse 3, som bl.a. belyser, hvordan jobcentrene klarer sig på ministermålene samt andre typer af effektmål. Det fremgår, at jobcentrene klarer sig godt på flere af disse mål, men derudover fremgår det også, at der er nogle målgrupper, der kræver en særlig opmærksomhed. Nogle af disse målgrupper har vanskeligt ved at profitere af den aktivering, der finder sted sammenholdt med andre. Denne analyse vil både tage afsæt i de foregående delanalyser, men også inddrage viden fra andre undersøgelser i forhold til målgrupperne. Derudover er der foretaget en indsamling af gode eksempler på forløb, der har haft effekt i forhold til udvalgte målgrupper blandt nydanskerne.

Fokus i denne delanalyse vil være på den samlede gruppe af nydanskere og særskilt på undergrupper af nydanskere, som det er særligt vanskeligt at få i beskæftigelse.

5.3 Datagrundlag og dataindsamlingsmetode

Delanalysen er baseret på forskellige datatyper:

- Gennemgang af udvalgte undersøgelser og evalueringer på området
- Interviews med ressourcepersoner på området
- Gennemgang af diverse databaser/projektbanker med eksempler på beskæftigelsesmæssig integration af nydanskere
- Gennemgang af det seneste års udgivelser af Kommunalbladet for at afsøge omtale af nye relevante projekter
- Gennemgang af hjemmesider hos centrale aktører inden for området

Mere konkret er erfaringsdatabasen i Integrationsministeriet, CABI og Københavns Kommunes projektbank blevet afsøgt, og evalueringer fra SFI, AKF, FAOS og CASA er gennemgået. Derudover er særligt "Videnscenter for kompetenceafklaring af flygtninge og indvandrere" samt "Ny chance til alle" hjemmesiderne blevet gennemgået nøje – udover søgning på en række andre centrale aktørers hjemmesider såsom Dansk Flygtningehjælp, HK, HTS, 3F, Håndværksrådet, Specialenheden for den etniske beskæftigelsesindsats, Socialfondsprojekter, diverse jobcentre og LBR samt forskellige private og/eller frivillige aktører inden for området såsom Kofoeds skole, Samkurser i Farum m.v..

Til analysen af allerede foretagne studier/evalueringer er der udvalgt nogle af de største landsdækkende undersøgelser suppleret med gennemarbejdede casestudier med gode eksempler på virkningsfulde forløb.

I udvælgelsen af de syv gode eksempler, som præsenteres i denne rapport, er udvælgelsen sket på baggrund af den første omfattende afsøgningsfase samt interviews med medarbejdere fra Specialenheden for den etniske beskæftigelsesindsats.

Et centralt udvælgelseskriterium har været, at forskellige typer af målgrupper skulle favnes af eksemplerne. Målgrupper, som dels relaterer sig til de målgrupper, der arbejdes ud fra i delanalyse 2 og 3, men derudover også målgrupper, som de forudgående delanalyser har haft vanskeligt ved at indkredse nærmere; det drejer sig om kvinder med diffuse helbredsproblemer og andre grupper, som beskæftigelsessystemet har haft vanskeligt ved at opnå resultater for. Der er gennemført interviews med medarbejdere fra Den Sociale Højskole i København. Højskolen har et stort kendskab til nydanskere og integrationsprojekter af forskellig karakter. Desuden er der gennemført interview med en embedsmand fra Integrationsministeriets Integrationssservice.

De styrende målgrupper for udvælgelsesprocessen har været:

- **Ny chance til alle** målgruppen
- **Nydanskere på kanten af arbejdsmarkedet** (gruppen af nydanskere med diffuse helbredsproblemer bag sig, traumatiserede flygtninge samt kvinder med lang opholdstid i Danmark med meget lidt eller ingen erhvervs erfaring)

- **Nydanskere i arbejdskraftreserven** (arbejdsmarkedsparate nydanskere der blandt andet kan dække aktuelle flaskehalsproblemer)
- **Unge nydanskere** med manglende erhvervskompetencegivende uddannelse

Det er vanskeligt at sammenligne effekter af forskellige projekter, der har forskellige målgrupper, metoder og formål. Formålet med analysen af de gode eksempler er derfor heller ikke været at udpege et projekt som bedre end andre, idet forudsætningerne i projekterne måske er underlagt uens vilkår. Derimod er der fokuseret på, at projekterne kan være lærerige for andre, og at de illustrerer ”en god praksis”, som andre kan lære noget af. Det betyder, at analysen beror på ”god praksis – analyse” i stedet for en form for ”benchmarking” af projekterne.

I forbindelse med den konkrete udvælgelse af projekter er forskellige målgrupper som sagt blevet udvalgt. Dette er sket ud fra en betragtning om, at målgrupperne skal være genkendelige for jobcentrene.

De udvalgte case-eksempler er blevet underlagt nogle elementer i forbindelse med både afsøgningen af disse og analysen af disse. Disse elementer fremgår af nedenstående tabel, som illustrerer hvilke overordnede elementer, projekterne er blevet belyst ud fra.

Tabel 5.1: Oversigt over udvalgte fokusområder					
Fokusområder	Projekt 1	Projekt 2	Projekt 3	Projekt 4	Projekt 5
Formål					
Målgruppe					
Forløbsvarighed					
Aktør-/leverandørtype					
Metoder					
Virkningsfulde mekanismer					
Succeskriterier					
Målopfyldelse					
Udslusningseffekt					
Øvrige erhvervsrettede effekter					
Kilde: New Insight					

Alle eksemplerne er beskrevet ud fra denne skabelon⁵³.

5.4 Hvorfor klarer nogle kommuner sig bedre end andre?

Et interessant spørgsmål er, hvorfor nogle kommuner/jobcentre klarer sig bedre end andre? Det er særligt interessant set i lyset af analyserne i del 2 og 3, hvor en vigtig konklusion er, at jobcentrene på tværs af beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland klarer sig forskelligt i forhold til at højne nydanskernes erhvervsfrekvens, nedbringe ledigheden blandt nydanskere, politisk bevågenhed på målgruppen samt endelig effekter af indsatsen overfor nydanskere. Analysen peger på, at andelen af nydanskere har en betydning for indsatsen og effekterne. Derudover

⁵³ På nær to projekter – VIP-projektet og erfaringsstudie fra CABI. Det skyldes, at de to projekter indeholder en række caseforløb, som ikke har samme projektkendetegn som de øvrige fem eksempler. Derfor vil den generelle læring fra projekterne blive præsenteret efter en anden skabelon.

viser analysen, at målgruppens karakteristika også har en betydning - eksempelvis kan man se, at nogle etniske grupper har sværere ved at profitere af aktivering end andre.

AKF har i forskellige studier beskæftiget sig med denne problematik og har analyseret på tværs af landet for til at identificere hvilke faktorer, der er afgørende for, at kommunerne klarer sig forskelligt. AKF⁵⁴ peger på, at chancen for at komme hurtigt i beskæftigelse eller uddannelse er mindre for flygtninge end for familiesammenførte til personer, der ikke er flygtninge. De peger desuden på, at chancen er væsentlig mindre for indvandrere fra lande som Libanon, Somalia, Afghanistan, Syrien, Iran og Irak end for indvandrere fra europæiske lande. AKF har i andre studier peget på nogle rammebetingelser for indsatsen, som er særligt betydningsfulde for, at nogle kommuner klarer sig bedre end andre kommuner.

I AKF's seneste undersøgelse⁵⁵ fremgår det, at succes med integration af flygtninge/indvandrere fremmes af 1) **politisk prioritering** (at der tages klare beslutninger, som kommunikeres ud), 2) **organiseringen og tilrettelæggelse af indsatsen** (hvordan man griber indsatsen an og rammerne omkring den) og 3) **sagsbehandling i kommunen** (den konkrete håndtering og implementering af politiske mål, lovgivning og administrative logikker/praksisser). Mere uddybende synes succes at være afhængig af:

- En høj politisk prioritering af integrationsindsatsen og klare målsætninger. Opmærksomhed på området fra både den politiske og administrative ledelse
- Prioritering af arbejdsmarkedsperspektiv
- At integrationsindsatsen er specialiseret i eksempelvis særlige teams
- Tæt opfølgning og tæt kontakt til samarbejdspartnere, samt hurtig iværksættelse af praktik
- Individuel og systematisk sagsbehandling
- Krav om aktiv deltagelse i introduktionsprogrammet

Der er således nogle rammebetingelser, som påvirker kommunernes succes med målgruppen, der kan være vigtige forudsætninger for, at den efterfølgende indsats giver succesfulde effekter.

Disse aspekter er interessante i forhold til delanalyse 3, hvor blandt andet politisk bevågenhed er blevet belyst. Her ses, at politisk bevågenhed påvirker aktiveringsgraden i jobcentret. Dog viste delanalyse 3 også, at politisk bevågenhed ikke nødvendigvis fører til en højere effekt målt på selvforsørgelse. Forskellen mellem New Insights analyse og AKF's analyse kan skyldes differencer i analysernes tilrettelæggelse, hvor analysen i del 3 udelukkende har belyst politisk bevågenhed ud fra fokus i beskæftigelsesplanerne. Derudover kan forskellen også forklares ved, at der kan være en forsinket effekt af bevågenheden.

Interview med Specialenheden for den etniske beskæftigelsesindsats har peget på, at netop organiseringen i jobcentre i forhold til indsatsen overfor nydanskere synes at have en selvstændig betydning. Dette stemmer godt overens med resultaterne fra AKF's undersøgelse. Ud over disse rammebetingelser for indsatsen er

⁵⁴ AKF (2004): *Benchmark-analyse af kommunernes integrationsindsats i forhold til udlændinge omfattet af integrationsloven*

⁵⁵ AKF(2006): *Flygtninge og familiesammenførtes integration på arbejdsmarkedet.*

der også andre faktorer i spil i forhold til at opnå succes. Disse bliver der set nærmere på i det følgende.

5.5 De gode eksempler

I det følgende gennemgås syv udvalgte projekter. Projekterne er kendetegnet ved, at de er eksempler på god praksis, som andre kommuner kan lære af. Flere af projekterne har været foregangseksempler, som andre kommuner allerede er blevet inspirerede af. Det gælder eksempelvis helbredsafklarende team i Odense, indsatsen overfor traumatiserede flygtninge i Herlev samt VIP-projektet (Virksomhedsrettet integration for Ny chance målgruppen).

Der er eksempler på forløb for målgrupper, som kommunerne traditionelt har haft vanskeligt ved at håndtere i den beskæftigelsesrettede indsats samt forløb, som retter sig mod at få nydanskere over i erhverv, hvor der er flaskehalsproblemer.

I eksemplet fra Odense med helbredsafklarende team er der foretaget beregninger, der viser, at hvis blot en ud af ti ledige kommer i arbejde og fastholder dette et år efter indsatsen, så kan projektet betale sig. Et andet projekt, som dog ikke er medtaget her, har vist, at der er gevinster forbundet med at investere i et introducerende forløb før et uddannelsesforløb. Det er et projekt, som Københavns Kommune i samarbejde med FOA og New Insight har gennemført, og som i hovedtræk går ud på at etablere forberedende indslusningsforløb til et særligt tilrettelagt grundforløb, som kvalificerer til optagelse på social- og sundhedshjælperuddannelsen. Forløbet har været målrettet mod nydanske kvinder i matchkategori 3. Forløbet gjorde kvinderne uddannelsesparate, opkvalificerede dem fagligt og støttede kvinderne i en personlig udviklingsproces, så de kunne begynde og gennemføre en uddannelse inden for social- og sundhedsområdet. COWI har beregnet de økonomiske konsekvenser af projektet, og her viser beregningerne, at hvis blot en fjerdedel af deltagerne kommer i beskæftigelse, vil kommunen få en økonomisk gevinst.

En vigtig pointe er, at hvis projekter arbejder målrettet og ud fra en klar arbejdsmarkedsorienteret tilgang, og der er en fornuftig ressourceanvendelse og -styring i projektet/forløbet, så vil sådanne projekter også være økonomisk rentable og dermed i det lange løb kunne tjene sig ind igen.

I det følgende gennemgås de syv eksempler.

5.6 Ny chance til alle målgruppen

Ny chance til alle målgruppen er interessant, da det bl.a. er via en særlig indsats for disse borgere, at man kan øge arbejdsstyrken. Med den meget lave ledighed er denne målgruppe alt andet lige også kommet mere i fokus. Dette ses bl.a. i de tre ministermål, der er opstillet for målgruppen. De foregående analyser har vist, at jobcentrene i Østdanmark har opnået en positiv udvikling på samtlige tre ministermål. Der er en stor politisk interesse for Ny chance til alle målgruppen på nationalt niveau, som også afspejler sig i jobcentrenes beskæftigelsesplaner, hvor ministermålene og målopfyldelse på disse også fremhæves.

Et resultat fra de foregående analyser er, at opkvalificering, virksomhedspraktik og løntilskud bruges betydeligt mere for nydanskere på dagpenge end nydanskere på kontanthjælp. Det er som udgangspunkt måske også forventeligt, idet nydanskere på dagpenge er arbejdsmarkedsparate, som mest af alt har brug for at opnå en direkte tilknytning/kontakt til arbejdsmarkedet.

Men redskaberne er også særdeles anvendelige for nydanskere i Ny chance til alle målgruppen. Det viser det følgende eksempel. Samtidig illustrerer erfaringerne, at der netop er særligt behov for at rette fokus på lange, introducerende forløb før en evt. virksomhedspraktik, idet mange ledige ellers risikerer at falde hurtigt fra. Videre viser erfaringerne, at der for denne målgruppe er behov for supplerende tiltag i forbindelse med løntilskud, praktik og opkvalificeringsforløb.

De erfaringer, der belyses nærmere, er indsamlet i Projekt virksomhedsrettet integration, hvor der er arbejdet konkret med indsamling af erfaringer med trappemodellen. Det er et projekt, der er foretaget i et samarbejde mellem DA, LO og KL. Projektet har været gennemført i tre geografiske områder: Ringkøbing Amt, Københavns Amt (Hvidovre, Rødovre, Brøndby og Glostrup) samt Roskilde Amt (fire kommuner på Køge-egnen og Roskilde Kommune).

5.6.1 Projekt virksomhedsrettet integration - trappemodellen

Målgruppen for trappemodellen har været nydanskere i Ny chance til alle målgruppen. Kendetegnende for de nydanskere, der har været med, er:⁵⁶

- De taler et godt dansk, men har vanskeligt ved at forstå hvordan opgavevaretagelse på en virksomhed konkret skal gribes an og udføres
- De fleste har længerevarende ledighed bag sig eller har aldrig haft en arbejdsmarkedstilknytning i Danmark (få kvalifikationer, svag arbejdsidentitet og manglende tiltro til, at de kan komme ud på arbejdsmarkedet)
- Mange har deltaget i andre projekter med lovning om efterfølgende job uden resultat. Det har betydet, at deltagerne har haft lav motivation.
- Dårligt kendskab til danske forhold og dansk arbejdspladskultur.

Projektet er blevet opfulgt af VIP2 (Projekt Virksomhedsrettet integration 2), som har haft til formål at udbrede og konsolidere trappemodellen i kommunerne og blandt øvrige aktører inden for feltet. Her er indsamlet de første erfaringer med jobpakker⁵⁷, som er trappemodellens nye element i redskabsviften. Disse erfaringer er dog så nye, at der endnu ikke er indhentet tilstrækkeligt med erfaringer til at kunne sige noget mere generelt om, hvordan de virker og for hvilke målgrupper, de særligt virker. Det eneste, der på dette tidspunkt kan konstateres, er, at de er blevet modtaget positivt af metodekommunerne.

En vigtig konklusion fra VIP2 projektet er dog, **at den gunstige beskæftigelsessituation ikke automatisk nedbryder de barrierer, som nydanskere gennem tiden har oplevet i forhold til at opnå beskæftigelse.**⁵⁸ Det betyder, at jobcent-

⁵⁶ Udgivelse fra projektet: *Målrettede jobforløb – en aktiv start*. Kan downloades fra projektets hjemmeside: www.projektvirksomhedsrettetintegration.dk

⁵⁷ Jobpakker er sammenhængende forløb, der opkvalificerer den ledige med et klart sigte mod et specifikt job i en virksomhed. En jobpakke indeholder fire forløb (trin): Vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik, ansættelse med løntilskud eller på særlige vilkår og endelig ordinær ansættelse. Til hver af disse forløb opererer jobpakkerne med en vifte af tilbud. Jobpakkerne er målrettet flygtninge/indvandrere. Der eksisterer 12 jobpakker indenfor forskellige områder. Se www.nyidanmark.dk for uddybning heraf.

⁵⁸ Mht-consult (2007): *Varig integration via virksomheder*

rene stadig står overfor store udfordringer i forhold til at integrere nydanskere. Og også særligt, hvis svingdørseffekten skal undgås. Derudover er en anden vigtig konklusion fra både VIP og VIP2, at **en række målgrupper synes at falde udenfor trappemodellens anvendelsesområde**. Her peges der særligt på nydanske kvinder over 40 år uden tidligere arbejdsmarkedstilknytning, traumatiserede flygtninge og borgere, der mangler motivation eller jobidentitet.⁵⁹

En tredje vigtig konklusion fra det samlede projekt er, at der er **brug for lange, indledende og opkvalificerende forløb for nydanskere**. Erfaringen er altså, at nydanskerne ikke direkte kan gå ind på det første trin på trappemodellen (virksomhedspraktikken). Her peges der på, at oplæringsperioden typisk rækker ud over tre måneder.⁶⁰ Det betyder, at der for nogle særligt udsatte grupper er brug for ”de små skridts vej”, hvor der til stadighed opbygges og opkvalificeres på en række parametre, som omhandler personlige og sociale forhold. Projektet dokumenterer, at en mere langvarig og målrettet indsats betaler sig i det lange løb.

I den forbindelse er det vigtigt at fremhæve, at den foregående analyse har vist, at seks **ud af ti ikke-arbejdsmarkedsparete i Østdanmark har været ledige i mere end fire år**. Det kan tyde på, at det for denne målgruppe netop er vigtigt, at der tænkes i introducerende forløb af en vis varighed før trin 1 i trappemodellen. Det er dog også centralt at påpege, at jobcentrene skal tænke på at koble de forskellige forløb sammen i en sammenhængende indsats, hvor der arbejdes med et fælles slutmål i de enkelte indsatser – og at anvende flere redskaber og indsatser samtidigt. Herudover er der også en række andre erfaringer fra det samlede projekt, som fortjener opmærksomhed.⁶¹ Dette omfatter bl.a., at der er behov for en **håndholdt indsats** for ledige, der er langt fra arbejdsmarkedet.

I den forbindelse peges der på mentorforløb på virksomheder som en brugbar og virkningsfuld metode. Mentorernes funktion er her at understøtte borgeren socialt, fagligt og sprogligt. **Mentorfunktionen kan med stor fordel tænkes ind i forhold til praktikforløb og løntilskudsjob, men har en lige så vigtig funktion i forhold til en efterfølgende fastholdelsesindsats**. En ting er nemlig at få gruppen ind på virksomhederne – en anden er at fastholde gruppen på virksomheden. Det synes at være den væsentligste opgave p.t., da mange virksomheder i forbindelse med højkonjunktoren har åbnet døren for disse ledige. Erfaringen er dog, at effek-

Dokumentation

Målrettede jobforløb – en aktiv start. Kan downloades fra projektets hjemmeside: www.projektvirksomhedsrettetintegration.dk

Varig integration via virksomheder. Udarbejdet af mht-consult, 2007

Erfaringer med trappemodellen. Kan downloades fra projektets hjemmeside – se ovenfor.

Referat af møde i virksomhedsnetværket d. 22. juni 2005 (statusnotat): Nyhedsbrev nr. 9, maj 2006

⁵⁹ Notat fra projektet: *Erfaringer med Trappemodellen*. Kan downloades fra projektets hjemmeside.

⁶⁰ Ibid

⁶¹ Se Referat af møde i virksomhedsnetværket d. 22. juni 2005 (statusnotat), Nyhedsbrev nr. 9, maj 2006, *Målrettede jobforløb – en aktiv start* samt *Erfaringer med trappemodellen*. Alle kan downloades fra projektets hjemmeside.

ten kan mistes, hvis der ikke satses målrettet på efterfølgende fastholdelse, der inkluderer en fortsættelse af mentorfunktionen.

Derudover er det centralt, at **indsatsen er skruet fleksibelt sammen og afstemt den enkelte borger**. Det er således vigtigt at operere med, at borgerne ikke altid skal starte på trin 1 på trappestigen. Det kan nemlig betyde, at motivationen hurtigt fratages de målgrupper, der har kvalifikationer, som gør dem i stand til at blive placeret højere på trappestigen. Desuden har langt fra alle de fornødne kvalifikationer, der kræves for at indtræde i et praktikforløb på virksomhederne.

Endelig er erfaringen, at det betaler sig at **koble sprogundervisning med forskellige forløb**, og at der i sprogundervisningen veksles mellem opkvalificering i civilt sprog og i fagsprog. Udvikling af fagsprog kan således positivt påvirke udviklingen af det civile sprog, og motivation fastholdes i højere grad i sådanne forløb.

Samlet set er erfaringerne fra trappemodellen, at den oprindelige model har skullet udbygges med et længere vejlednings-, introduktions- og opkvalificeringsforløb, inden deltagerne har været klar til at komme i virksomhedspraktik. Desuden viser erfaringerne, at der er brug for en tæt opfølgning og støtte undervejs gennem hele forløbet – og altså også i den opfølgende indsats, hvor nydanskeren har opnået tilknytning til arbejdsmarkedet. Erfaringerne fra trappemodellen har således vist, at der er behov for længerevarende forløb for at opnå succes i form af ordinært job eller uddannelse.

Resultaterne fra delanalyse 3 om, at vejledningsforløb anvendes i større omfang for nydanskere i Ny chance for alle målgruppen, er derfor heller ikke problematiske i sig selv. Det er kun, hvis disse forløb bliver enkeltstående og uden sammenhæng til det videre forløb, at disse forløb kan være problematiske. Det er derfor afgørende, at jobcentrene sikrer, at indsatsen består af forskellige redskaber og forløb samtidig med, at der i disse forløb arbejdes ud fra de samme overordnede job- og uddannelsesmål. Hvis dette ikke sikres, kan jobcentrene risikere at anvende mange ressourcer på en række forløb, som ikke giver nogen effekt.

5.7 Nydanskere i arbejdskraftreserven

Her gennemgås erfaringer med at få nydanskere fra arbejdskraftreserven ind i erhverv inden for flaskehalsområder samt erfaringer med at få nydanskere fra matchkategori 2 og 3 sluset ind på arbejdsmarkedet via erhvervsrettede forløb. Erfaringerne er fra forløb, der retter sig mod nydanskere, der ikke har væsentlige barrierer i forhold til arbejdsmarkedet.

Det er interessant at se på succesfulde projekter for nydanskere i arbejdskraftreserven, idet de forudgående analyser viser, at der er et potentiale i den nydanske arbejdskraftreserve til at dække nogle af de flaskehalsområder, som eksisterer i Østdanmark. Nydanskerne udgør en tredjedel af arbejdskraftreserven. Det betyder, at nydanskerne er klart overrepræsenteret i reserven. Endelig viser analysen, at ca. en tredjedel af de adspurgte nydanskere ønsker job inden for flaskehalsområder. En af konklusionerne i delanalyse 2 er, at det gennem de seneste ti år er lykkedes at få mange nydanskere i arbejde. Derfor handler det i høj grad om at fastholde de gode resultater. De følgende eksempler giver inspiration til, hvordan jobcentrene kan arbejde videre med denne opgave på succesfuld vis.

Det første eksempel giver også inspiration til, hvordan nydanskere kan ledes over i andre brancher end dem, som nydanskere typisk befinder sig i. Derudover hvordan der kan arbejdes med at højne kvalifikationsniveauet. Disse aspekter er vigtige i forhold til at udjævne det etnisk opdelte arbejdsmarked.

5.7.1 Flere nydanskere i Håndværket

Projektet er udvalgt, idet det har erfaringer med, hvordan en indsats kan gribes an i forhold til et flaskehalsområde. Projektet er interessant, idet det både har et jobrettet og et uddannelsesrettet sigte. Det betyder, at der udover at motivere nydanskere over i andre brancher, er et sigte mod at opkvalificere gruppen.

Baggrunden for projektet er, at mange små og mellemstore virksomheder inden for håndværk, handel, service og mindre industri mangler arbejdskraft. Samtidig er en forholdsvis stor andel af nydanskere uden arbejde, og desuden fandt projektet, at der i gruppen af nydanskere heller ikke var en særlig opmærksomhed på mulighederne inden for disse jobområder. Det stemmer fuldt ud overens med vores analyse af hvilke brancher, nydanskere typisk er beskæftiget i.

Formålet med projektet

Det overordnede formål med projektet var at styrke integrationen af nydanskere på arbejdsmarkedet. Mere præcist var formålet:

- At understøtte små og mellemstore virksomheders evne til og mulighed for at ansætte og fastholde nydanskere
- At understøtte nydanskernes evne til og mulighed for at opnå og fastholde beskæftigelse i små og mellemstore virksomheder
- At tilknytte frivillige mentorer i forbindelse med fastholdelse efter projektføreløbet.

Projektets målgruppe

Projektets målgruppe var nydanske dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere i alderen 25-45 år. Målgruppens forudsætninger var, at de skulle tale og forstå tilstrækkeligt dansk til at kunne fungere på en dansksproget arbejdsplads. Desuden skulle de kunne varetage fuldtidsarbejde og derfor ikke have større fysiske, psykiske eller sociale begrænsninger. Endelig skulle deltagerne have interesse eller potentiale for at arbejde inden for håndværksfagene, handel, service eller mindre industri. Målgruppen var derudover karakteriseret ved, at deres uddannelsesniveau i forhold til det danske uddannelsessystem var lavere. **83 pct. af projektets målgruppe havde ingen uddannelse, grundskole eller kort kursus, og 14 pct. havde grundforløb eller mellemlang uddannelse.** Derudover havde omkring halvdelen ingen skoleerfaring eller blot grundskole fra oprindelseslandet, mens knap en tredjedel havde en gymnasial, mellemlang eller universitetsuddannelse.

Forløbets varighed

Projektet var opdelt i forløb af i alt tre måneders varighed. Selve forløbet bestod af fem moduler:

- Tre ugers introduktionskursus til håndværksfagene, uddannelsesmuligheder, afklaring og forberedelse til praktik
- Fire ugers skolepraktik i en virksomhed
- Opfølgingskursus med erfaringsudveksling, job- og handleplan
- Fire ugers virksomhedspraktik med henblik på ansættelse eller påbegyndelse af et uddannelsesforløb

- Individuelle opfølgningssamtaler

Aktører/leverandører

Dansk Flygtningehjælp ledede projektet, og AF-Storkøbenhavn deltog som projektpartner. Håndværksrådet og PlanMiljø deltog som konsulenter. Projektet var finansieret af Socialfondsmidler.

Projektets metoder

Undervisning: I forhold til undervisningsmetoder arbejdede projektet med udvikling af undervisningsformen, så den svarede til deltagernes forudsætninger. Det betød, at undervisningen blev meget praksisorienteret, og der blev arbejdet caseorienteret. Metoden var derudover baseret på deltagerinddragelse. I undervisningen blev der anvendt både holdforløb og individuelle forløb. Der blev også arbejdet med fleksible forløb, således at det eksempelvis var muligt at komme i praktik, før selve undervisningsforløbet var afsluttet.

Afklaring: I forhold til afklaringsarbejdet var udgangspunktet deltagernes interesser og ønsker for fremtidig beskæftigelse. Projektet opererede med dette som en væsentlig forudsætning for, at forløbet skulle lykkes. I afklaringsprocessen er der arbejdet med deltagernes arbejds- og uddannelseserfaringer både fra Danmark og fra hjemlandet, fritidsinteresser, sprogkunderskaber, it-færdigheder og generelle personlige styrker og svagheder. Afklaringen var primært tilrettelagt som en individuel proces.

Matchning mellem virksomhed og nydansker: Matchningen var skruet sådan sammen, at det var projektmedarbejdere, der skabte og formidlede kontakt til virksomheden og foretog den første vurdering af, om parterne passede sammen. Dette vurderes som et afgørende aspekt i projektet, således at matchningen skete på et kvalificeret grundlag. Derudover deltog projektmedarbejderne i det første møde mellem virksomhed og den enkelte nydansker. Dette var ifølge projektet vigtigt for 1) at støtte nydanskeren i samtalen, 2) at sikre at der blev indgået en praktikaftale, 3) at sikre en forventningsafstemning mellem parterne, 4) at gøre virksomheden opmærksom på eventuelle helbredsmæssige forhold, der kunne have indflydelse på arbejdsindsatsen og endelig 5) at sikre, at den enkelte nydansker var motiveret for at komme i praktik på virksomheden.

Opfølgning: Der blev tilknyttet en kontaktperson til hvert praktikforløb. Kontaktpersonen var i tæt kontakt med såvel virksomhed som praktikant gennem hele praktikforløbet. Helt konkret skulle kontaktpersonen sikre, at der tidligt blev taget hånd om eventuelle problemer, bakke op om praktikanten, have indblik i praktikforløbet og sikre, at der blev afholdt trepartssamtaler, så praktikanten blev sikret en tilbagemelding på arbejdsindsatsen, sikre at virksomheden aktivt forholdt sig til, om praktikanten efterfølgende kunne blive ansat samt hjælpe virksomheden i spørgsmål om ansættelse.

Virkningsfulde mekanismer

Projektet har identificeret forskellige typer af virkemekanismer, som er afgørende for succes:

- Brug af forskellige undervisningsmetoder, som skal tilpasses målgruppens læringsstile. Undervisningen skal tilrettelægges ud fra deltagernes forudsætninger og erfaringer.

- Individuelle forløb er vigtige, idet det fastholder deltagernes motivation. Hver deltager skal støttes i henhold til de behov, kvalifikationer og kompetencer, som vedkommende har. Det giver god motivation og sikrer fremdrift for den enkelte.
- Det er afgørende at anvende individuelle samtaler i afklaringsprocessen. Det giver deltageren mulighed for fortrolighed i samtalen, hvilket er vigtigt for afklaringsprocessen. Derudover er det en forudsætning for at målrette samtalen mod den enkelte.
- Anvendelse af kontaktpersoner i forbindelse med praktikforløb gør det muligt at afhjælpe eventuelle problemer, der kunne medføre, at forløbet blev afbrudt. Endvidere er kontaktpersonerne afgørende for, at virksomheden forholder sig til en evt. ansættelse af deltageren. Kontaktpersonen kan lettere presse på for en sådan afklaring end praktikanten selv, idet vedkommende står i en uafhængig situation.
- Kontaktpersonen er virkningsfuld i arbejdet med at tilrettelægge en helhedsorienteret indsats for den enkelte praktikant. Kontaktpersonen kan guide personen igennem de problemer, der kan opstå i forbindelse med arbejdspladskultur, mødet mellem etniske danskere og nydanskere, fastholde motivationen hos deltageren, når der opstår frustrationer eller problemer, håndtere eventuelle helbredsproblemer, håndtere danskkundskaber og generelle opkvalificeringsbehov. Den virkningsfulde mekanisme består i, at en fast person tilknyttes virksomheden og praktikanten sikrer, at der tages hånd om problemer, tvivlsspørgsmål etc. Det er i den sammenhæng betydningsfuldt, at kontaktpersonen har tæt kendskab til begge parter.
- I forløbet efter praktikken er det vigtigt, at der sker en opfølgende kontakt for at sikre, at motivation fastholdes. Her er det virkningsfuldt, at kontaktpersonen gradvist udfaser kontakten og introducerer en frivillig mentor. En forudsætning for et succesfuldt mentorforløb er en gensidig grundig information omkring roller, formål, rammer og vilkår.

Succeskriterier og målopfyldelse

Projektet har opereret med tre succeskriterier:

- At koble små og mellemstore virksomheder inden for håndværk, mindre industri, service og handel med ledige nydanskere. Herunder at nydanskere opnår og fastholder beskæftigelse.
- Præsentere virksomhederne for det potentiale som ledige nydanskere besidder – herunder støtte virksomhederne i at ansætte og fastholde denne gruppe
- Videreudvikle metoder til fastholdelse af nydanskere i job eller uddannelse.

Der blev gennemført tre hold med ca. 18 deltagere på hvert hold. Projektet opnåede en god målopfyldelse, idet det lykkedes at skabe ordinær ansættelse inden for 11 forskellige jobområder (bager, murer, isolering, rengøring, transport, restauration, snedker, autoværksted, forretning, lager og blomster). Derudover har projektet opnået gode resultater i forhold til at få deltagerne i uddannelses- og opkvalificeringsforløb, der er kvalificerende til beskæftigelse inden for de pågældende brancheområder.

Projektet har løbende justeret og udviklet de anvendte metoder med det resultat, at hovedparten af deltagerne blev afklaret i forhold til job eller uddannelse. Endelig har udviklingen af forløbet med kontaktpersoner og mentorer medvirket til en efterfølgende fastholdelse af deltagerne i de pågældende forløb.

Udslusningseffekt

49 nydanskere gennemgik forløbet. Efter projektføreløbet var udslusningsresultaterne:

- Otte var under uddannelse – heraf seks som voksenlærlinge
- 21 var i beskæftigelse, herunder en i løntilskud
- Fem var i opkvalificerings- eller kursusforløb
- Fire var afklaret ift. uddannelsesønske og ventede på at kunne starte
- To havde behov for vurdering af udenlandske kvalifikationer
- To var på barsel
- Tre var fortsat jobsøgende
- Fire afbrød forløbet grundet sygdom.

I alt kom 78 procent af deltagerne i job, uddannelse, anden opkvalificering eller blev afklaret i forhold til uddannelsesønske og -valg.

Dokumentation

Plancher fra præsentation af projektet og dets resultater: *Flere nydanskere i håndværket*. Oplæg v. Dorte Magnussen, Dansk Flygtningehjælp.

Hvilke veje fører til job? Gode råd og forslag til en styrket indsats i arbejdet med ledige nydanskere. 2007, Dansk Flygtningehjælp.

Det er ligegyldigt hvor du kommer fra – bare du kan tage fat. Dansk Flygtningehjælp 2006.

Nydanskere er god arbejdskraft – og de vil gerne. Dansk Flygtningehjælp, 2006

5.7.2 Undersøgelser af matchkategori 2 og 3 – herunder kortuddannede kvinder

De erfaringer, der præsenteres i det følgende, er indhentet fra analyser af forløb for matchkategori 2 og 3 – herunder kortuddannede nydanske kvinder. Erfaringerne er indsamlet af CABI og Videnscenter for kompetenceafklaring af flygtninge/indvandrere. Fælles for erfaringerne er, at de har fokus på betydningen af en tidlig, erhvervsrettet afklaring af nydanskere, der er umiddelbart arbejdsmarkedsparate. Fokus er således på betydningen af, at jobcentrene foretager en grundig visitation og kompetenceafklaring, selvom gruppen er umiddelbart arbejdsmarkedsparat. Studierne⁶² viser som hovedtendens, at:

- Det er vigtigt med en tidlig afklaring, idet det positivt påvirker det videre arbejde med en fremadrettet job- eller uddannelsesplan
- Præcis og grundig afdækning af kompetencer i visiteringen skaber mindre frafald og større målrettethed og effektivitet i de videre forløb
- Klare job- eller uddannelsesmål sikrer en præcis og konkret kompetenceafklaring – skaber motivation og oplevelse af målrettethed og relevans
- Praksisnær afklaring sikrer, at personen afklares på de rette job og uddannelsesrelevante kompetencer

⁶² CABI (årstal): Kortuddannede kvinder i job, Videnscenter for kompetenceafklaring af flygtninge/indvandrere. Midtvest (årstal): Hvad virker for hvem?

- Det er vigtigt, at jobkonsulenten har ekstra fokus på forventningsafstemning mellem virksomhed og praktikant forud for indgåelse af praktikaftale. Derudover vigtigt med opfølgning på praktikforløb i form af mentorforløb
- Det er vigtigt at have fokus på realkompetencer. Det anbefales at anvende systematisk kompetenceafklaring (f.eks. AMS' kompetencekort) i forberedelses- og indslusningsforløb.
- Det er vigtigt at styrke undervisning i grundlæggende arbejdsmarkedskendskab samt formelle og uformelle jobsøgningsredskaber som en del af et indslusningsforløb. Dette skal være tilpasset målgruppens forudsætninger og arbejdsmarkedet.

Erfaringerne i de omtalte studier ligner på mange måder de erfaringer, der er opsamlet med trappemodellen. Der peges desuden på en række klare og anvendelige metoder i forhold til en indledende **kompetenceafklaring** af den ledige (eksempelvis systematisk kompetenceafklaring med brug af AMS' kompetencekort), før et forløb iværksættes. Yderligere er det vigtigt med en **tidlig afklaring**, der fra starten har et **meget jobrettet (eller uddannelsesrettet) sigte**. Endelig viser studierne, at det er centralt, at der sker en **klar forventningsafstemning mellem virksomhed og praktikant** forud for praktikforløbet. Det er afgørende, at der er en fælles forståelse af, hvad forløbet skal bidrage med, herunder at forløbet netop er et praktikforløb og ikke ansættelsesforhold. Det betyder, at der også er forventninger til virksomheden i forhold til, hvad der skal bidrages med i et givet praktikophold. Desuden er det vigtigt, at praktikforløbet tilrettelægges ud fra den lediges forudsætninger og behov, og at forløbet skal vægte undervisning i sprog og arbejdsmarkedskendskab.

Erfaringerne peger overordnet på, at der med fordel kan arbejdes med at anvende allerede eksisterende metoder til tidlig kompetenceafklaring i jobcentrene af arbejdsmarkedsparete nydanskere, men også at forberedelsesforløbet kan kobles til mere almene undervisningsdele om sprog og arbejdsmarkedsforhold. Det er et vigtigt opmærksomhedspunkt for jobcentrene, at det for nogle nydanskere kan være væsentligt, at sådanne forløb **skræddersys** til denne gruppe.

Dokumentation

Kortuddannede kvinder i job. Udgivet af CABI

Hvad virker for hvem. Udgivet af Videnscenter for kompetenceafklaring af flygtninge/indvandrere. Midtvest.

5.8 Nydanskere på kanten af arbejdsmarkedet

Det er velkendt, at jobcentrene har en særlig udfordring i forhold til nogle særlige grupper af nydanskere samt at jobcentrene har haft begrænset succes med aktivering af disse grupper. Det drejer sig om:

- Kvinder med diffuse helbredsproblemer, der ofte har langvarige sygemeldinger

- Traumatiserede flygtninge, som traditionelt har haft meget vanskeligt ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet, og som lider af en række psykosomatiske sygdomme
- Kvinder med meget ringe eller slet ingen arbejdsmarkedserfaringer, med meget ringe motivation og selvværd og manglende aktivt liv uden for hjemmet.

Det er grupper, som for manges vedkommende befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet og som tit står i gråzonen mellem arbejdsmarked og førtidspension. Erfaringerne fra de projekter, som gennemgås her, er, at disse grupper er særligt vanskelige at håndtere for kommunerne, hvilket ofte har resulteret i, at disse grupper har fulgt en række aktiveringsforløb uden succes. Derfor har nogle kommuner iværksat en række særlige tiltag og eksemplerne herunder vidner om, at det betaler sig at gøre en særlig indsats, også for disse grupper.

Det skal dog indledningsvist slås fast, at succes for disse grupper kan bestå af flere elementer. For nogle kan det være at få fodfæste på arbejdsmarkedet, mens det for andre kan handle om at blive tilstrækkeligt udredte til at kunne starte på et konkret job- eller uddannelsesrettet forløb. Mens det for andre kan være en afklaring om førtidspension.

I det følgende gennemgås tre eksempler: Helbredsafklarende team i Odense, Fra klient til kollega – et forløb for traumatiserede flygtninge på Aktivitetscenter for flygtninge med traumer i Herlev samt Coachordning for nydanske kvinder i Horsens. To af eksemplerne beskæftiger sig særligt med nydanske kvinder, mens eksemplet omkring traumatiserede flygtninge også omhandler mænd mellem 40-50 år.

5.8.1 Helbredsafklarende team

Odense Kommune har haft succes med at udvikle en metode til afklaring af nydanske kvinder med gentagne og lange sygemeldinger. Baggrunden for projektet var, at Odense Kommune oplevede, at mange af disse kvinder havde lange ledighedsperioder, og at forskellige aktiveringsprojekter ofte ikke havde succes for målgruppen.

Formålet

Formålet med projektet var at afklare kvindernes arbejdsevne og dermed også ressourcer i forhold til at komme ind på arbejdsmarkedet. Begrundelsen var, at kvinderne ofte ikke fik en beskæftigelsesrettet indsats og derfor var passivt forsynet (ikke pension). Formålet var derfor at skabe mere klarhed over kvindernes situation samt klarhed over, hvordan sagsbehandler kunne gribe opgaven an, herunder hvorvidt der skulle indledes en pensionssag eller en beskæftigelsesrettet indsats.

Målgruppen

Projektets målgruppe var kvinder, der var kendetegnet af en række forhold:

- De havde været igennem adskillige aktiveringsforløb og flere med gentagne fritagelser grundet sygdom eller barsel
- De havde helbredsmæssige problemer
- De manglede arbejdsidentitet
- De var passive i egen indsats for at komme ind på arbejdsmarkedet
- De blev oplevet som vanskelige sager for sagsbehandlerne i forhold til tilrettelæggelse af indsatsen

- De var præget af social isolation
- De var ikke-arbejdsmarkedsparete (matchkategori 4 og 5).

Involverede aktører / leverandørtype

Kommunalt finansieret tilbud.

Arbejdsmetoder

Der blev udviklet en metode undervejs i projektet, som blev justeret afhængigt af de erfaringer, der indkom. Det centrale i metoden var nedsættelse af et tværfagligt team bestående af en læge, en psykolog og en socialfaglig leder. Rollefordelingerne mellem disse fagpersoner er skitseret nedenfor.

Tabel 5.2: Rollefordelinger i Helbredsafklarende Team	
Aktør	Opgave
Læge	Vurdere om kvindernes lidelse var funktionshæmmende
Psykolog	Afklare om lidelsen var af psykisk karakter; psykosomatisk sygdom
Socialfaglig leder	Afdække ressourcer, barrierer og ønsker hos kvinderne. Afstemme med lovgivning. Træffe beslutning om hvad der efterfølgende skal ske med kvinderne

Kilde: Helbredsafklarende Team. En metode til helbredsafklaring af etniske minoriteter. Integrationsministeriet.

I forbindelse med projektet blev der udviklet en drejebog til helbredsafklaring for at sikre en ensartet systematik og fremgangsmåde i alle sager. Denne drejebog består af otte trin.

I trin 1 sker visitering af kvinden til Helbredsafklarende Team. Det står en sagsbehandler i jobcentret for. I trin 2 sker en faglig bearbejdning af sagen ud fra skriftligt materiale (den socialfaglige og den socialmedicinske sag). Ud fra dette materiale udarbejdes ”en skriftlig historik”, hvor problemstillingen gennemgås og al dokumentation vurderes. Trin 3 omhandler planlægning af samtalen med kvinden. På dette tidspunkt overvejes hvilke anbefalinger, som sagen synes at bære i retning af. Herefter (trin 4) indkaldes kvinden til samtale. I indkaldelsen orienteres om formålet med samtalen, varighed af samtalen og at der vil være en tolk til stede.

Trin 5 er den konkrete samtale med kvinden. Til samtalen er alle tre fagpersoner til stede samt en tolk. Hver fagperson forestår sin del af samtalen med henblik på at udrede kvindens oplevelse af problemerne. Efter samtalen (trin 6) tager teamet stilling til sagen. I forbindelse med den faglige vurdering er kvinden ikke til stede.

Herefter (trin 7) fremlægges de faglige vurderinger for kvinden. Der er her fokus på, hvordan den pågældende kan få en succesfuld beskæftigelsesrettet aktivering. Kvindens sagsbehandler er også til stede. Endelig (trin 8) giver teamet sparring til kvindens sagsbehandler om, hvordan den videre indsats med fordel kan gribes an (me-

De otte trin

- Visitation til Helbredsafklarende Team
- Historik og problemfelter beskrives
- Udarbejdelse af konkret handlingsplan
- Indkaldelse til samtale
- Selve samtalen
- Samlet faglig vurdering og konklusion
- Fremlæggelse af samlet vurdering og konklusion
- Dialog omkring det videre sagsarbejde

Metodehæftet: Helbredsafklarende Team. En metode til helbredsafklaring af etniske minoriteter

toder og redskaber). Det er herefter sagsbehandlerens opgave at tilrettelægge den videre indsats.

Forløbsvarighed

Forløbet med den konkrete faglige vurdering og indstilling til det videre forløb varer for borgerens vedkommende ca. tre timer. Derudover kan det videre forløb være et langvarigt forløb, men det vil afhænge af den enkelte borgers forudsætninger, kvalifikationer og ressourcer. Projektets anbefaling er, at der afsættes ressourcer til forskellige typer af forløb, idet der kan være behov for flere forskellige indsatser. Sådanne kan eksempelvis være: Kvindens egenforståelse i forhold til sig selv og familiepligter, udvikling af selvtillid, tilegnelse af faglige, sociale og personlige kompetencer.

Virkningsfulde mekanismer

For at forløbene kan føre til succes er det afgørende, at samarbejdet i det helbredsafklarende team fungerer. I den forbindelse er det vigtigt at have **interne spille-regler i teamet**. I det konkrete projekt var spillereglerne defineret som:

- Respekt for hinandens faglige ekspertise
- Mod til at diskutere og vende hinandens synspunkter og faglige vurderinger
- At man som faglig ressourceperson både kan stille kritiske spørgsmål men også indgå i en dialog, når man selv får kritiske spørgsmål
- At man har en faglig sikkerhed
- At man kan udarbejde en fælles faglig vurdering, hvor alle tre fagligheder kommer i spil og skabe et fælles billede, fælles vurderinger og fælles indstillinger til det videre forløb
- At man kan give hinanden og borgerens sagsbehandler faglig sparring

Derudover er et afgørende element i metoden, at den konsekvent bygger på en **ressourcetilgang** i stedet for en barrieretilgang. Der er således til stadighed fokus på det fremadrettede og mulighedsstrukturerne. Dette er helt i overensstemmelse med arbejdsmetodetilgangen, som ligger til grund for ressourceprofilarbejdet samt dialogguiden, der begge anvendes i jobcentrene. En tredje virkningsfuld mekanisme er, at sagsbehandlerne aflastes i forhold til de sager, hvor de har problemer med at vurdere borgerens sag. Herved frigives ressourcer til den beskæftigelsesrettede indsats i de tilfælde, hvor dette indstilles, hvilket også betyder, at sagsbehandlerens frustrationsniveau nedsættes. Det kan i sidste ende også have en positiv virkning på arbejdsmiljøet.

Succeskriterier og målopfyldelse

Et af projektets succeskriterier var, at kvinderne skulle afklares og udredes, således at det blev afklaret, hvorvidt kvinderne havde arbejdsevne, eller om de skulle indstilles til pension. Alle kvinderne var efter forløbet blevet afklaret. Det andet succeskriterium var, at den enkelte sagsbehandler skulle aflastes ved at lade det tværfaglige team tage ”de besværlige” og meget komplekse sager. Dette kriterium blev også indfriet.

Udslusningseffekt

17 ud af 20 kvinder kom i beskæftigelsesrettet aktivering, og efter et år var tre i arbejde, en uden for offentlig forsørgelse og 13 kvinder i opkvalificeringsforløb. Enkelte heraf dog på barsel. Tre fik tildelt pension. Odense Kommune har foretaget beregninger om, hvorvidt indsatsen har en økonomisk effekt. Disse beregning-

ger viser, at indsatsen er økonomisk rentabel, hvis bare en ud af ti kommer i arbejde og fastholder dette i et år. Hvis der kommer flere i arbejde, så giver projektet overskud.

Øvrige effekter i forhold til sagsbehandling

Tidsforbruget blev mindsket, og kommunikationen forbedret, når arbejdet foregik fælles og ikke hos tre forskellige instanser. Det betød også, at der skete en hurtigere sagsbehandling, og beslutninger om det videre forløb hurtigere blev truffet. Dette er et vigtigt aspekt, da sådanne sager ellers kan lægge beslag på kapaciteten i jobcentret i kraft af, der ikke sker en hurtig afklaring af borgeren. Det tværfaglige samarbejde gør, at borgeren hele tiden er i centrum, og hver fagperson fastholdes i at vurdere sagerne ud fra sagligt grundlag. Endelig sker der en aflastning af sagsbehandleren og derved undgås, at sagsbehandlere ”kører fast” i sagerne. Desuden mindskes risikoen for ”socialfaglig ensomhed”, som er et fænomen, der kan opstå, når sagsbehandler ikke kan komme videre med borgeren og ikke har nogen at sparre med om sagen.

Øvrige effekter i forhold til borgerne

- For de kvinder, som vurderes til at have arbejdsevne, kommer der en mindre opmærksomhed på sygdom, symptomer, manglende kompetencer og isolation
- Mere fokus på styrker og ressourcer
- En oplevelse af at kunne noget, hvilket skaber mere selvværd og opnår mere respekt i sociale relationer og af det omgivende samfund
- Større mulighed for at blive selvforsørgende

Dokumentation

Helbredsafklarende Team. En metode til helbredsafklaring af etniske minoriteter. Udgivet af Integrationservice, 2007.

5.8.2 Traumatiserede flygtninge i job

Mellem 20 og 30 procent af alle flygtninge i Danmark vurderes til at være traumatiserede på grund af krig, flugt og tortur (**Sundhedsstyrelsen 2001**). Mange kommuner har svært ved at tilrettelægge forløb for denne målgruppe. Dette er dels grundet de faglige udfordringer, der er i arbejdet med denne gruppe og dels pga. problemer med at overskue de tilknyttede refusions- og tilskudssystemer og dertilhørende lovgivninger. Der er imidlertid gode erfaringer med et beskæftigelsesrettet arbejde med denne gruppe hos Aktivitetscenter for flygtninge med traumer, som ligger i Herlev. Aktivitetscentret har haft sit virke i ca. 3½ år. Her er der mulighed for at følge forskellige forløb, men det forløb, der ses nærmere på her, er ”*Fra klient til kollega*”.

Formålet

Formålet med forløbet er at arbejde målrettet med at afklare traumatiserede flygtninge med henblik på at komme ind på arbejdsmarkedet. Denne gruppe har traditionelt haft meget vanskeligt ved at finde fodfæste – både i det danske samfund, men i særdeleshed på arbejdsmarkedet. Derfor er det centrale i forløbet at få afklaret den enkeltes ressourcer og kompetencer i forhold til arbejdsmarkedet eller evt. førtidspension.

Målgruppen

Målgruppen er traumatiserede flygtninge, som er kendetegnet ved at have komplekse problemer og store barrierer for at komme ind på arbejdsmarkedet. Gruppen har typisk opgivet at få en tilknytning til arbejdsmarkedet og har svært ved at få en hverdag eller et familieliv til at fungere. Endvidere har de ofte svært ved at deltage i undervisning, aktivering eller introduktionsprogrammet, hvilket betyder, at gruppen er vanskelig at håndtere i det kommunale system.

Der er en overvægt af irakiske mænd på centret. Den typiske deltager er mellem 40 og 50 år og har haft en opholdstid i Danmark på ti år eller mere. Helbredsmæssigt har hovedparten psykosomatiske symptomer (mellem 70-80 pct.), en mindre andel har fysiske skader (mellem 20-35 pct.), mens få er egentlig psykisk syge (mellem 5-10 pct.). 70 pct. af mændene har været erhvervsaktive i hjemlandet, men kun 5 pct. af dem har haft arbejde i Danmark. For kvindernes vedkommende har 15 pct. været erhvervsaktive i hjemlandet, mens 10 pct. har haft arbejde i Danmark.

Involverede aktører/leverandørtype

Aktivitetsscentret er brugerfinansieret. Aktivitetsscentret har et tæt samarbejde med sagsbehandlere fra kommunerne, som visiterer til forløbet. Derudover er der et tæt samarbejde med de praktiserende læger, Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre samt OASIS (som arbejder med behandling og rådgivning af flygtninge).

Arbejdsmetoder

Et grundsyn for aktivitetsscentret er en fastholden i en ressourceorienteret tilgang. Der er opmærksomhed på, at centret ikke er en behandlingsinstitution (hvor der er fokus på symptomer og problemer), men derimod et aktivitetsscenter, der har til formål at hjælpe målgruppen til at se muligheder i stedet for forhindringer. Derfor ses målgruppen heller ikke som ofre. Der anvendes meget tid på motivationsarbejdet, idet gruppen ofte ikke har en arbejdsidentitet i forhold til det danske arbejdsmarked. De har lang ledighed bag sig.

Fordi målgruppen er traumatiserede flygtninge, er der nogle helt særlige rammer for målgruppen. Der bliver gjort meget ud af at skabe ritualer, rutiner og gentagelser. Det er således afgørende, at gruppen opnår tryghed via disse elementer, da uforudsigelighed gør gruppen forvirret og frustreret, hvilket betyder, at de ikke kan koncentrere sig om selve indholdet i forløbet. Det gælder derfor først og fremmest om at skabe en forudsigelig hverdag, hvor dagsordenen er kendt. Derudover er det vigtigt, at medarbejderne siger ting direkte og ærligt til gruppen. Som traumatiseret er man ofte udpræget mistroisk i forhold til omgivelserne, idet oplevelser, der har ført til traumet, betyder, at man ikke kan stole på omgivelserne.

Herudover informeres der om det at bo i Danmark, hvad det indebærer, hvilke krav der stilles til en, hvis man er på offentlig ydelse, hvad det vil sige at være medborger i samfundet og endelig også information om jobmuligheder og jobfunktioner. Og i kombination med dette også hvilken løn, som forskellige jobs giver. Det er alt sammen forhold, som gruppen enten ikke ved noget om, eller som de har forkert viden om. Efter indslusningsperioden, der tager ca. en måned, kommer deltagerne i et forløb med fokus på arbejdsprøvning. Det foregår på forskellige værksteder. Her testes kompetencer som opgaveforståelse, samarbejde med andre, koncentrationsevne, smertetærskel, arbejdsstillinger, hvor hurtigt bli-

ver man træt m.v.. Der arbejdes også med at styrke fysikken via gymnastik og (ryg-)træning. Den fysiske aktivitet er særdeles vigtig, idet målgruppen oplever, at kroppen gør ondt, når de bliver arbejdsprøvet, og når de er fysisk aktive.

Efter arbejdsprøvning kommer de i målgruppen, som er egnet til det i praktik i ca. tre måneder. Forud for virksomhedspraktikken arbejdes der med at skabe det rette match mellem virksomhed og deltager – ligesom det vægtes at finde virksomheder, der er interesserede i at ansætte vedkommende, hvis praktikken fungerer godt. Virksomhederne kan også blive anvendt til at gennemføre arbejdsprøvning i forhold til eksempelvis sociale kompetencer. I praktikken sker der en tæt opfølgning. Medarbejdere fra aktivitetscentret indgår som medpraktikanter i tilfælde af særlig tvivl om kursistens sociale kompetencer, sproglig svaghed eller psykiske vanskeligheder. Medarbejderen fra aktivitetscentret får beskrevet arbejdsopgaverne og gennemgår disse med kursisten, idet kursisten typisk i starten af praktikopholdet vil bruge mange ressourcer på at fungere på arbejdspladsen, hvorfor opmærksomheden ikke altså er rettet mod indholdet i arbejdsopgaverne. Vedkommende kan også hjælpe med at forklare, hvorfor nogle typer af opgaver kan være særligt problematiske eller svære for deltageren at gennemføre. Eksempelvis kan nogle have svært ved at gå ned i kældre, hvis de har oplevet tortur i kældre i hjemlandet. Over tid slippes taget i kursisten mere og mere. Der foretages en opfølgning efter to måneder, hvor virksomheden også skal forholde sig til, om de påtænker at ansætte vedkommende.

Efter virksomhedspraktikken er deltagerne i de fleste tilfælde afklaret i forhold til arbejdsmarkedet. Hvis vedkommende kommer i job, vil der blive koblet en medarbejder på som ekstern mentor i en periode på ca. tre-seks måneder for at sikre fastholdelsen. Ofte kan der opstå problemer, som mentor er med til at udrede, hvilket betyder, at potentielle problemer bliver taget i opløbet.

Forløbsvarighed

Længden på forløbene er individuelt tilrettelagt. Hvis den pågældende er på sygedagpenge, har forløbet typisk en varighed på et halvt år. For andre vil forløbet være et tre måneders eller et seks måneders forløb. Der er mulighed for at forlænge forløbene, hvilket vurderes i et samarbejde mellem sagsbehandler på kommunen og medarbejderne på aktivitetscentret.

Virkningsfulde mekanismer

Aktivitetscentret peger på, at det, der skaber succes i forløbet, er:

- Grundig forberedelse og introduktion til arbejdsmarkedet – herunder forståelse for forskellige arbejdspladskulturer, omgangstone på en arbejdsplads, jobfunktioner og afklaring af muligheder på arbejdsmarkedet. Hvis dette ikke er sket fyldestgørende, er der større risiko for, at det går skævt i praktikken
- Tæt opfølgning af den enkelte i praktikforløbet. En håndholdt indsats virker positivt på succes af forløbet og de efterfølgende muligheder for ansættelse.
- Det er afgørende, at medarbejdere fra aktivitetscentret har rollen som medpraktikant. Det er vigtigt, at denne funktion varetages af en person, der har et indgående kendskab til kursisten, så man kan være med til at afværge evt. problemer.
- Det er vigtigt med en tæt kontakt med praktikstedet og fokus på efterfølgende jobmuligheder i virksomheden

- Godt samarbejde med læger og sagsbehandlere. Ellers kan kursist spille de forskellige aktører ud mod hinanden.
- Det er afgørende, at der formuleres et klart mål fra kommunens side i forhold til, hvad den pågældende skal afklares i forhold til.

Succeskriterier og målopfyldelse

Succeskriteriet er, at målgruppen bliver afklaret. Dette sker i de fleste tilfælde.

Udslusningseffekt

I den periode hvor forløbet har kørt, har der været gode resultater med udslusning af målgruppen. Resultaterne skal vurderes i lyset af, at målgruppen er kendetegnet ved, at den har været vanskelig at håndtere af kommunen, og at det ikke tidligere i nævneværdigt omfang er lykkedes at afklare gruppen i forhold til job eller pension. Udslusningsresultaterne fordeler sig således:

- 16 procent er kommet i job
- 12 procent er kommet i påkrævede behandlingstilbud
- 34 procent har fået førtidspension
- 38 procent er kommet i aktivering af opkvalificerende karakter

Projektet er blevet fremhævet af Integrationsministeriet som et godt eksempel, og aktivitetscentret har inspireret andre kommuner til at starte lignende forløb.

Øvrige effekter

Ud over at målgruppen opnår afklaring og job, ligger der nogle andre effekter, som påvirker målgruppens tilknytning til arbejdsmarkedet. Målgruppen opnår en forbedret fysik, og de kan klare flere ting, end de kunne før. Derudover betyder det meget for den del af målgruppen, der kommer i job, at de er rollemodel for deres børn. Aktivitetscentret beretter om, at deltagerne gennem forløbet opnår mere myndighed og autoritet – ”at de retter ryggen” og får følelsen af, at de selv i høj grad har indflydelse på, hvordan deres liv skal udfolde sig. Dette er bemærkelsesværdige resultater for en målgruppe, der i udgangspunktet ofte indtager en klient- og offerrolle, og hvor mange i starten af forløbet har et klart mål om pension.

Dokumentation

Interview med centerleder for Aktivitetscentret for traumatiserede flygtninge: Tine Nicolaisen.

Plancher fra konference: ”En bedre fremtid for flygtninge med ar på sjælen” afholdt d. 26. nov. 2007. Konferencen var arrangeret i samarbejde mellem Dansk Flygtningehjælp og Integrationsministeriet. Tine Nicolaisens oplæg:

www.flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/Integration/CUF/Tine_Nicolaisen_Kompabilitetstilstand:.pdf

Pjecer fra Aktivitetscenter for flygtninge med traumer

Vejen til arbejdsmarkedet – når flygtninge har traumer, Dansk Flygtningehjælp. 2006

5.8.3 Coachordning for nydanske kvinder

Horsens Kommune har udviklet et projekt, som omhandler coaching af nydanske kvinder. Projektet blev udviklet, fordi der var brug for nye tiltag i integrationsindsatsen. Baggrunden for projektet var, at Horsens Kommune oplevede, at der var en del nydanske kvinder med barrierer i forhold til arbejdsmarkedet. Disse kvin-

der havde meget ringe arbejdsmarkedsforudsætninger og samtidig havde de ikke et aktivt liv uden for hjemmet. I 2006 oprettede kommunen en jobklub ”Job Delight” for nydanske kvinder. Enten blev kvinderne visiteret til jobklubben via jobcentret, eller også henvendte de sig selv. Jobklubbens formål var at få kvinderne i ordinært arbejde eller i løntilskudsjob, starte uddannelsesforløb eller egen virksomhed og/eller at blive informeret om muligheden for at deltage i frivilligt socialt arbejde. Erfaringen fra jobklubben var, at kvinderne havde en interesse for at få et mere aktivt liv – også et aktivt arbejdsliv, men at det krævede et stort arbejde i forhold til kvindernes øvrige forpligtelser. Dette resulterede i, at man i august 2006 ansatte en certificeret coach på fuld tid i jobklubben.

Formål

Projektet har haft til formål at:

- Styrke forståelse, motivation og holdning til et aktivt liv på arbejdsmarkedet blandt nydanske kvinder
- Afvikle de personlige og kulturelle overbevisninger, der hindrer kvinderne i at opnå et aktivt arbejdsliv
- Udvikle selvtillid, energi og forandringsvilje

Målgruppe

Målgruppen for projektet var nydanske kvinder med ringe arbejdsmarkedserfaringer og -forudsætninger. Hovedparten af kvinderne havde ingen form for arbejdsmarkedskompetencer. Endvidere tilhørte hovedparten af kvinderne matchkategori 4 og 5. Kvinderne var også kendetegnet ved at have lavt selvværd, manglende gennemslagskraft, manglende motivation, personlige og/eller kulturelle overbevisninger, som virkede begrænsende for deres adfærd samt få danskkundskaber. Kvinderne havde typisk oplevet sygdomsforløb hos dem selv eller familien, havde handicappede børn eller havde mistet familie i krig. Endelig var kvinderne kendetegnet ved, at sagsbehandlere og/eller andre aktører ofte havde opgivet at skabe et aktivt arbejdsliv for dem.

Forløb

Man kan ikke tale om ét forløb, da spredningen i antallet af kvindernes coachsamtaler var stor. Det højeste antal gennemførte coachsamtaler pr. kvinde er 30, og det laveste antal har været ca. to-tre samtaler. Det gennemsnitlige antal samtaler ligger på 10 pr. kvinde. Derudover har der været gennemført kollektive coachforløb. Samlet set har projektet løbet over et år.

Aktør/leverandørtype

Det er et kommunalt finansieret projekt. Involverede aktører har været jobklubben Job Delight, og Job Horsens har visiteret til projektet.

Anvendte metoder

Der har været anvendt forskellige coachingmetoder såsom refleksion og kognitiv træning, storytelling (hvor visualisering har været vigtigt i forhold til læring), reframing (dårlige oplevelser sættes ind i en ny kontekst, som gør, at de negative oplevelser danner baggrund for ny læring i forhold til oplevelsen), livshjulet (vurderinger på en lykkeskala) og ”balls in a basket” (teknik ift. planlægning og styring mod mål). Der har været anvendt såvel kollektive coachingforløb som individuelle coachseancer.

Udover coachmetoder har coachen ydet praktisk rådgivning om arbejdsmarkedsregler og -love. Derudover har coachen bidraget med rådgivning og vejledning om arbejdsmarkedet, jobsøgning og uddannelsesområdet. Det var ikke projektets udgangspunkt, at coachen skulle yde den type af rådgivning og vejledning, men det udvikledes undervejs i forløbet, da kvinderne efterspurgte viden om disse forhold. Fokus i coachingen til kvinderne har været:

- Forskellige forhold relateret til kvindernes familiemæssige situation samt livssituation (socialt netværk, familie og relation til ægtemænd)
- Kulturbetingede barrierer hvor kvinderne fastholdes i familie- og omsorgsrollen i stedet for en arbejdsmarkedstilknøytning
- Egne holdninger og forforståelser af det danske arbejdsmarked og forskellige jobs og jobfunktioner
- Kvindernes motivation i forhold til at få en aktiv rolle på arbejdsmarkedet
- Kvindernes kompetencer og kvalifikationer i forhold til arbejdsmarkedet – herunder omsætte skjulte kompetencer tilegnet i eksempelvis familien til arbejdsmarkedsrettede kompetencer.

Konkrete aktiviteter har været coachingforløb suppleret med besøg på virksomheder, jobbørs, besøg i svømmehal samt værkstedsundervisning med madlavning og syning. Aktiviteterne har alle været baseret på medinddragelse og medansvar som et grundprincip.

Virkningsfulde mekanismer

- At coachen har en anden rolle end en traditionel beskæftigelsesmedarbejder. Mange af kvinderne har dårlige erfaringer fra det traditionelle beskæftigelses-system, hvorfor det er givtigt, at kvinderne opfatter coachen anderledes. Et fremmede forhold for dette er, at coachen fysisk har været placeret i jobklubben og ikke i jobcentret. Tillid i relationen mellem coach og deltager er afgørende, idet det ellers ikke er muligt at få kvinderne til at åbne sig, hvilket er en forudsætning for, at der kan arbejdes med de forskellige barrierer.
- Fokus på ressourcer i stedet på barrierer.
- Coachstrategi virker overfor kvinder som bl.a. har disse barrierer:
 - en følelse af at ens helbred er dårligt, og at man føler sig syg (uden at have en diagnose)
 - de føler sig gamle og berettiget til pension
 - de ser sig selv som husmor snarere end som aktiv på arbejdsmarkedet
 - de har sociale og familiære omstændigheder, der gør, at de ikke ser det som en mulighed at have et arbejde
- En stærk faglighed hos coachen er især afgørende for at skabe respekt, motivation, åbenhed, tillid samt at kunne være kreativ i arbejdet med at anvende traditionelle teknikker overfor denne målgruppe
- Afgørende at ejerskab ligger hos kvinderne og ikke hos coachen eller andre
- Afgørende med en helhedsorienteret tilgang til kvinderne, hvor der er fokus på ”det hele liv” og koblingen af et arbejde med familieforpligtelser
- At give plads til at nogle kvinder har brug for at få løst nogle andre problemer, før de kan fokusere på arbejdsmarkedet
- Vigtigt at coach kan virke styrende og fremadrettede i forhold til kvindernes jobsøgningsproces. Det er ikke muligt udelukkende at gøre brug af en traditi-

onel coachingstrategi/-teknik, idet disse eksempelvis ikke kan anvendes, hvis indlæringssevnen er meget svækket

- Vigtigt at anvende billeder, historiefortællinger eller tegninger, idet de kan supplere coachens forståelse af kvinden. Kvinderne anvender billeder og tegninger til at forklare deres følelsesmæssige situation
- Vigtigt at coacharbejdet styrer i samme retning som jobcentret. At der arbejdes ud fra samme mål, og at indsatserne supplerer hinanden.

Succeskriterier, målopfyldelse og udslusningseffekt

Projektet arbejdede med en række succeskriterier:

- At skabe en øget arbejdsmarkedsorientering hos kvinderne
- At 20 pct. kom i ordinært arbejde
- At 20 pct. kom i støttet beskæftigelse
- At ti pct. ville starte egen virksomhed

Alle kvinderne opnåede arbejdsmarkedsbevidsthed og motivation til et aktivt liv uden for familien – på nær en enkelt, som havde traumer. 28 pct. kom i ordinært arbejde inden for tekstil- og produktionsindustriområdet (ufaglært arbejde), og en blev dagplejemor. 16 pct. påbegyndte kompetencegivende uddannelser inden for sosu- og pædagogområdet. Projektet havde ingen succeskriterier på dette område, da man ikke havde troet, det var muligt. 10 pct. kom i støttet beskæftigelse. 10 pct. fik deltidsbeskæftigelse (få timer om ugen), men søger fortsat aktivt for at opnå flere timers beskæftigelse. 20 pct. kom på jobsøgningskursus, og en kvinde gik på barsel. Ingen startede egen virksomhed.

Andre kommuner har også efterfølgende iværksat coachingforløb for kvinder. Blandt andet Rødovre Kommune, hvor der er iværksat coachingforløb til kvinder mellem 30 og 50 år med diagnosen stress, udbrændthed eller lettere depression.

Øvrige effekter

Der er blevet arbejdet med kvindernes forestillinger og forventninger og herunder kvindernes sygdomsforståelser. Forløbet har vist, at det er muligt at vende kvindernes forståelser, så kvinderne får en langt højere grad af handlingsberedskab og ikke mindst handlingsvilje. Projektet er et godt eksempel på, at det kan lykkes at få ledige i matchkategori 4 og 5 i job eller hjulpet på vej til et aktivt arbejdsliv. Kvindernes forståelser af arbejdsmarkedet er blevet ændret markant. De har set, at job og arbejdstider godt kan kombineres med et familieliv. Endvidere har flere haft forkerte eller ensidige forståelser af bestemte typer af jobs, som er bygget på forudantagelser. Kvinderne har således opnået et langt mere realistisk billede af arbejdsmarkedet og dets muligheder.

Et vigtigt resultat er, at kvinderne er blevet betegnet som meget resourcesvage og med svage arbejdsmarkedsforudsætninger. Derfor er de også blevet matchet lavt. Projektet viste dog, at kvinderne rummede mange ressourcer og viljestyrke. Dette kom gradvist til udtryk i forbindelse med coachsamtalerne. Der har været arbejdet med, at kvinderne i høj grad har troet på skæbnen (eller gud) som afgørende for deres liv. Kvinderne har ikke følt eller ment, at de skulle blande sig i, hvordan

Dokumentation

Coachordning. Evalueringsrapport udarbejdet af LG Insight, august 2007.

livet skulle forme sig. Det har medført en høj grad af passivitet. Kvinderne er gennem forløbet blevet bevidste om, at de selv kan påvirke deres livssituation og af nødvendigheden af at planlægge og styre efter et bestemt mål (eksempelvis at få et mere aktivt liv på arbejdsmarkedet).

5.9 Unge nydanskere uden en erhvervskompetencegivende uddannelse

Jobcentrene i Østdanmark klarer sig godt i forhold til at nedbringe ledigheden for unge generelt og herunder også for unge nydanskere. Ministermålet for ungeindsatsen for 2008 er således på nuværende tidspunkt næsten indfriet. Alligevel er der grund til at rette et særligt fokus på de unge nydanskere, da de unge nydanskere er overrepræsenteret blandt samtlige unge ledige.

En analyse fra Integrationsministeriet har dog vist, at de unge nydanskere er godt på vej til at arbejde sig ud af ledigheden.⁶³ Andelen af unge nydanskere, der er tilmeldt en uddannelse, er således højere end for etnisk danske unge. Dog viser andre analyser, at der stadig er et stort frafald blandt nydanske unge på erhvervsuddannelserne. Ca. 60 procent af unge nydanske mænd falder fra erhvervsfaglige uddannelsesforløb.⁶⁴ Derfor har der gennem længere tid været fokus på at nedbringe frafaldet, og der er udviklet forskellige redskaber hertil. Det er redskaber som mentorer, kontaktlærere og psykologisk rådgivning. Derudover har erhvervsskolerne udviklet en lang række initiativer for at skabe bedre fastholdelse.

I forbindelse med overgangen fra folkeskole til erhvervsuddannelser er der udviklet en række brobygningsforløb, der alle har til formål at lette overgangen samt opkvalificere de unge før start på en kompetencegivende uddannelse. En af de væsentlige aktører på brobygningsforløbene er produktionsskolerne, som i samarbejde med erhvervsskoler har udviklet forskellige former for overgangsforløb. Produktionsskolerne anvendes også til de erhvervsskoleelever, der er frafaldstruede. Derfor visiteres unge fra jobcentre mv. til blandt andet produktionsskolerne. Det kan være den første vej for den nydanske unge i forhold til uddannelse. På produktionsskolerne har det været en udfordring at håndtere nogle af de unge nydanskere, hvilket har foranlediget, at ti produktionsskoler deltog i et projekt, som blandt andet undersøgte, om mentorordninger er brugbare redskaber for unge nydanskere på produktionsskolerne. Erfaringerne med mentorordningerne har været særdeles gode, men der er behov for, at kommunerne påtager sig ansvar for at støtte den unge i overgangen fra folkeskolen til en kompetencegivende uddannelse og sikrer, at der i praksis er mulighed for mentorforløb.

Dette eksempel er medtaget, idet det kan give inspiration til jobcentre og lokale beskæftigelsesråd til at anvende mentorforløb for unge nydanskere, der er i en særlig risikogruppe for ikke at opnå en kompetencegivende uddannelse. Det kan således give anledning til, at jobcentrene indgår i netværkssamarbejde med aktiveringscentre og uddannelsesinstitutioner om forebyggende forløb med blandt andet

⁶³ Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og integration. Udlændingetjeneste (2007): *Tal og fakta – udlændinges tilknytning til arbejdsmarkedet og uddannelsessystemet*.

⁶⁴ Se eksempelvis: *Frafald på erhvervsuddannelserne – årsager og forklaringer*. Undervisningsministeriets temahæfteserie nr. 1, 2005 eller *Uddannelsesmønstret blandt mandlige nydanskere*, Udarbejdet af LG Insight for Minister for Ligestilling, 2007.

mentorer til at sikre, at unge nydanskere starter og fastholdes i opkvalificeringsforløb og uddannelse.

5.9.1 Mentorordning i overgangen til erhvervsskole

I det følgende gennemgås erfaringerne fra de ti produktionsskolars forsøg med at anvende mentorordninger i forbindelse med at sikre overgangen fra opkvalificeringsforløb til ordinære uddannelsesforløb.

Formål

Formålet med det konkrete projekt var bl.a. at undersøge, hvordan mentorforløb kunne støtte nydanske unge til at komme i uddannelse eller ud på arbejdsmarkedet.

Målgruppen

Målgruppen for projektet var unge nydanskere, der deltog i et forløb på en af de ti produktionsskoler. Det var ikke alle nydanskere, der deltog i et mentorforløb. Medarbejdere på produktionsskolerne screenede alle unge nydanskere og afgjorde, hvorvidt de skulle tilbydes et mentorforløb.

Involverede aktører/leverandørtype

Det var Produktionsskoleforeningen, der ansøgte om projektet, og konkret deltog ti produktionsskoler, der har mellem ti og 50 procent nydanskere blandt deres elever.

Arbejdsmetoder

Der har været afsat tre timer om ugen i tre måneder til ugentlige møder suppleret med telefonsamtaler og sms. Eleven var fra gang til gang forpligtet til at lave en ny aftale. Møderne med mentorerne har både fundet sted på uddannelsesinstitutionen og hjemme hos eleven. Mentorforløbene kunne også anvendes konkret i forhold til hjælp på skattekontoret, indkøb, bank og hos kommunen. Der blev etableret et uddannelsesforløb for mentorer, der bestod af to dages kursusforløb om mentorordninger, og hvordan de kan etableres. Hovedformålet med mentorrollen har været at støtte den unge i fastholdelse af uddannelse, hvilket indebar forhold som lektier, de sociale spilleregler, sociale og/eller familiære problemer, boligproblemer, økonomiske problemer og en række konkrete praktiske opgaver i forhold til skattekort, boligsøgning, SU og fritidsjob. Et centralt værktøj i mentorrollen har været coaching. Det har særligt handlet om at give de unge mere selvtillid og bevidsthed om egne ressourcer, at få den unge til at sætte sig sociale og uddannelsesmæssige mål og forfølge disse, sparring i forhold til hvordan man kan begå sig med begrænsede sproglige kompetencer og manglende faglige forudsætninger, at guide de unge til at fastholde deres mål med uddannelse mv. Konkret har mentorerne både lyttet/spurgt til den unge samt rådgivet afhængigt af situationen, problemstillingen og den unge selv. Indlevelse, nærhed og kommunikative evner blev oplevet som kernekompetencer i mentorrollen.

Forløbsvarighed

Forløbene har været i tre måneder med mulighed for forlængelse. Der har været afsat tre timer ugentligt i perioden. Erfaringen fra projektet viser, at tre måneder er for kort tid, dog opfattes tre timer ugentligt som passende.

Virkningsfulde mekanismer

Der peges i projektet på forhold, der er afgørende for, at et mentorforløb bliver en succes:

- Den organisation, der har ansvar for mentorordningerne, skal have en grundlæggende viden om, hvad mentorordninger er, og hvordan de etableres
- Denne viden kan med fordel forankres hos en ressourceperson, som samtidig kan fungere som kontaktperson for alle mentorer og mentees
- Det er en fordel, at mentor og mentee kender hinanden på forhånd – ellers skal der afsættes mere tid til at skabe tillid
- Det er afgørende, at mentor kan håndtere indlevelse og åbenhed med integritet
- At mentor ikke opfatter sig selv som vejleder, socialrådgiver, en social kontaktperson eller lærer, men som en personlig sparringspartner, der stiller sin viden, indsigt og erfaring til rådighed for mentee og skaber en ligeværdig dialog
- Det er afgørende, at mentorrollen ikke institutionaliseres og gøres til et egentligt job – en mentor skal have sin base i andre funktioner og skal kun have få mentees ad gangen
- Det er vigtigt at sikre et godt match mellem mentor og mentee
- Det er vigtigt, at der er mulighed for at erfaringsudveksle mellem mentorerne. Dette kan gøres via et mentornetværk.
- At der tilbydes såvel kurser i mentorfunktionen som efterfølgende supervision i forhold til rollen

Succeskriterier og målopfyldelse

Målet var at etablere op til 70 mentorordninger i overgangsfasen mellem produktionsskole og uddannelse/arbejde. Der blev etableret 39 mentorforløb fordelt på 26 mentorer. Det gik længere tid end forventet, før produktionsskolerne begyndte at bruge mentorordningerne i forbindelse med udslusning af eleverne. Opgaven med at finde mentorer og kvalificere dem til opgaven samt sikre godt match mellem mentor og mentee var mere omfattende end først forudset. De unge nydanskere, der deltog i mentorforløb, vurderer, at forløbet har været afgørende for at gennemføre de efterfølgende uddannelsesforløb/jobfastholdelse. Både i form af hjælp og opbakning til at fastholde fokus og motivation i forløbet, lektiehjælp, social omgang, skrive ansøgninger, søge om optagelse, bolig- og økonomiske forhold og i form af øget selvtillid samt i form af hjælp til familiære og personlige problemer og til kontakt til forskellige myndigheder. Projektets overordnede resultater var, at mentorforløbene bidrog til:

- Fastholdelse i uddannelse eller job
- Integration i forhold til større forståelse af arbejdspladskulturer, uddannelsesverdenen samt for samfundsmæssige forhold
- Øget selvstændighed i forhold til sociale færdigheder, selvmotivering/selvrefleksion samt mindre afhængighed af familien.

Dokumentation

Evalueringsrapport: *Integrationsprojekt for nydanskere på produktionsskolerne*. Udarbejdet af Anders Hess og Lone Belling fra Produktionsskoleforeningen.



Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland, Universitetsvej 2, 4000 Roskilde. Tlf. 7222 3400