

## DEBATARTIKEL

*Fakhra Mohammad og Shahin Laghaei*

# Den etniske dimension i arbejdsmarkedspolitikken

Der anvendes en del ressourcer til aktivering af ledige, herunder ledige med etnisk minoritetsbaggrund. Viden om effekten af forskellige aktiveringstiltag for etniske minoriteter er imidlertid mangelfuld. Mulighed for registrering efter etnicitet kunne kaste mere lys over bevægelserne mellem ledighed og beskæftigelse og omvendt. Der er behov for at kunne følge udviklingen i arbejdsmarkedstilknytningen for forskellige grupper af etniske minoriteter. Men registrering på baggrund af etnicitet er desværre forbudt, idet man er bange for misbrug<sup>1</sup>. Forfatterne af denne artikel peger derfor på nogle problemstillinger i forbindelse med aktivering af etniske minoriteter ud fra egne erfaringer.

### Kvalitet eller kvantitet?

Sagsbehandlere og vejledere i jobformidlende og rådgivende institutioner sætter sig ikke altid ind i vilkår, ønsker og behov hos etniske minoriteter. Der er ikke tid og ressourcer hertil. Kendskabet til etniske minoriteter er som regel ikke særligt stort, eller det er kun kvantitativt stort, fordi sagsbe-

handler og vejleder har mødt mange. Effektiviteten af aktiveringen bliver målt kvantitativt. En ansat i AF-regi eller i en kommunes beskæftigelsesafdeling skal påvise resultater i form af antal personer, der er blevet aktiveret eller antal jobs, der er blevet formidlet.

Så sent som december 1999 foretog en journalist fra *Ekstrabladet* en række opringtoner til arbejdsformidlinger i hele landet, hvor han udgav sig for at være en arbejdsgiver. Han havde i den forbindelse frabedt sig personer med indvandrerbaggrund. I følge *Ekstrabladet* den 8. december 1999 havde næsten alle AF-ansatte imødekommet dette diskriminerende krav. For nogle år siden, blandt andet i 1994-95, havde *Dokumentations- og rådgivningscenteret om racediskrimination* (DRC) gennem en række lignende stikprøver hos AF konstateret det samme resultat<sup>2</sup>.

Her er der tale om en diskriminerende og ulovlig handling, der blandt andet har sit afsæt i kravet om at skulle formidle et bestemt antal job i løbet af en tidsperiode. Der bliver kun stillet krav til etniske minoriteter, mens diskriminerende handlinger fortsætter, selv om de er ulovlige.

## Det vil bære mere frugtbart at give ledige valgmuligheder

I såvel Arbejdsformidlingen som i nogle kommuner, hvor koncentrationen af etniske minoriteter er stor, har man gennem en udbudsrunde udvalgt en række uddannelsesinstitutioner, der må tilbyde kurser til ledige. Aktiveringsinstanserne vælger at indgå aftaler med større institutioner og udelukker de andre, der gennem tiden har vist gode resultater.

På indvandrerrådet har det ofte været utraditionelle kurser og projekter, der har skabt fornyelse og udvikling. Men i dag bevæger man sig mod en stadig større standardisering. Uddannelsesinstitutionerne skal opfylde alle de krav, aktiveringsinstanserne stiller til dem. Institutioner skal f.eks. gå med til at tilbyde kurser med løbende optag på trods af, at disse forløb ofte er utilfredsstillende for såvel undervisere som deltagere. Kravet om hurtig aktivering fordrer netop, at der er placeringsmulighed her og nu. Det er desuden tidskrævende, hvis en vejleder eller sagsbehandler skal sætte sig ind i mange forskellige institutioners måde at gennemføre kurser på. Den brede profilering af uddannelsessektoren er blevet mindsket. Der er ikke mulighed for, at forskellige typer af uddannelsesinstitutioner deltager i aktivering og tilbyder forskelligartede kurser.

Vi har kendskab til aktiveringspraksis i Københavns Kommune og omegn. Vi oplever, at etniske minoriteter i nogle kommuner får lidt medindflydelse på deres aktiveringsforløb. Men andre steder tvinger man nærmest folk i forløb, der kolliderer med deres egne ønsker og behov. Det er meget svært for etniske minoriteter at få deres egen vilje igennem. Formelt set har alle fået et stykke papir i hånden, der oplyser dem om, at de har ret til at klage. Men for det

første er det ikke ret mange etniske minoriteter, der tør gå imod deres sagsbehandler, hvis de helt konsekvent er blevet stillet over for en liste med uddannelsessteder at vælge imellem. For det andet er det de færreste, der har forudsætningerne for at kunne klage og få deres rettigheder. En del etniske minoriteter har ikke adgang til et socialt netværk, de kan trække på for at få viden og støtte. Derfor er de ret afhængige af den officielle rådgivning og vejledning. Forskelighed med hensyn til sprog gør det ligeledes specielt svært for mange ledige fra etniske minoriteter at slå igennem med deres ønsker og behov. Vi savner et uafhængigt *klageorgan*, der med få barrierer kan gå ind og hjælpe etniske minoriteter til at klage.

Vi mener, at den lediges frie valg og frie konkurrence mellem tilbud kan højne kvaliteten i aktiveringstilbud, hvis man samtidig lagde mere vægt på vejledning.

## Uforholdsmæssigt store krav om sprogkundskaber

I pagt med integrationspolitikkenes ånd fokuserer uddannelsestilbudene til etniske minoriteter kun på to aspekter af integrationen. Det handler nemlig om sproglig og kulturel opkvalificering. Vi oplever, at etniske minoriteter ofte bliver placeret i alment opkvalificerende forløb, der også indeholder sprogundervisning. Enten synes man, at etniske minoriteter ikke er gode nok sprogligt til at komme i ordinært arbejde, eller også bliver de udelukkende indsluset i flaskehalsområder som rengøring. De tages kun sjældent med i forløb, der giver mulighed for udvikling og mobilitet på arbejdsmarkedet.

Der stilles ureflekteret krav til etniske minoriteter om at lære dansk. Men der stilles ikke tilsvarende store krav til kvaliteten af undervisningen. Beskæftigelses- og ud-

dannelseseffekten af aktiveringsforløbene bliver ikke målt. Der bliver f.eks. kun stillet beskedne krav til evaluering af projekter i millionklassen.

Vi er ikke modstandere af, at etniske minoriteter skal lære sproget eller af, at de skal kunne kommunikere. Faktisk vil vi helst se, at folk kan lære både at læse og skrive. Men vi kender personer, der deltager i kurser, herunder sprogundervisning, i flere år uden at komme videre. Det er ikke sproget, der er den mest afgørende faktor for at kunne begå sig på en arbejdsplads. Det er mest vigtigt, om man nu er egnet til at arbejde inden for det felt, man er ansat på. I virkeligheden er det et problem, at der sættes så meget fokus på dansk sprog, når det faktisk er den faglige del, der er vigtigst. Vi burde efterhånden være kommet meget længere og kunne se på sammenhænge og på helheden. Vi kender til flere tilfælde af personer, der ikke er perfekte til sproget, men fungerer godt på arbejdsmarkedet på grund af deres faglighed og personlighed. Til gengæld er der mange personer, der kan flydende dansk, men som ikke kan finde et arbejde.

Kravet til sprogkunderskab skal også stå mål i forhold til arbejdsopgaverne. I dag bliver en hel del af etniske minoriteter placeret i isolerede jobs, hvor de slet ikke kan bruge sproget. Januar 1997 var hele 16% af alle beskæftigede indvandrere fra mindre udviklede lande<sup>3</sup> ansat i rengøringsbranchen. Den gruppe udgjorde imidlertid kun 1,6% af alle beskæftigede (Sultan & Laghaei 1999)<sup>4</sup>. Etniske minoriteter er ofte beskæftiget med usynlig rengøring, dvs. rengøring uden for normal arbejdstid. De får lov til at arbejde om natten eller tidligt om morgenen på arbejdspladser, hvor de er helt alene og ikke har kolleger at snakke med.

De høje krav til sprogkunderskab bliver

diskriminerende, når det bliver brugt til at dække over manglende villighed til at ansætte flygtninge og indvandrere. Dette kan demonstreres gennem en samtale mellem den ovennævnte journalist fra *Ekstra-bladet*, der gav sig ud for at være arbejdsgiver og en AF-medarbejder.

Arbejdsgiver: *Min bror vil nødtigt gå sammen med en indvandrer.*

AF-medarbejder: *Vi må ikke skrive, at I kun vil have en dansker. Men jeg kan skrive, at vedkommende skal kunne tale og skrive fejlfrit dansk.*

Arbejdsgiver: *Det vil være en sikkerhed for at de tre, der kommer til samtale, vil være danskere?*

AF-medarbejder: *Ja.*  
(*Ekstrabladet* 8.12.99)

## Aktiveringstiltag og segmentering

Det bliver brugt masser af penge inden for aktiveringsindustrien. Disse ressourcer bliver mange gange spildt ud fra nogle normative opfattelse af, hvad ledige passer til, og hvilke brancher de kan arbejde i. Det sker nogle gange næsten med lukkede øjne. F.eks. siger man: Hun kommer fra Tyrkiet og passer til rengøring.

Det er ikke hele arbejdsmarkedet, men kun enkelte brancher, der er åbne for etniske minoriteter. Når aktiveringstilbud udsluser flere fra etniske minoriteter netop i disse brancher, herunder rengøring, er de med til at øge segmenteringen på arbejdsmarkedet. Et problem med segmentering er, at den fastholder og degenererer forskelsbehandlingen. Det er ligeledes ressourcespild, at mange etniske minoriteter, der har evnerne og ønsket om at lave andet, bliver indsluset i rengøringsbranchen.

I følge vores erfaringer kommer mange

etniske minoriteter i rengøringsbranchen enten direkte gennem jobtræning eller ved at deltage i et rengøringsprojekt.

Den direkte placering uden forudgående uddannelse kan have uheldige konsekvenser for lediges arbejdsforhold. En ledig med indvandrerbaggrund, der ikke har kendskab til professionel rengøring, bruger egne normer for rengøring. Konsekvensen bliver, at den pågældende anvender mere tid, end der er normeret, og bruger kroppen forkert. Det psykiske arbejdsmiljø bliver også dårligere pga. usikkerheden om kravet til arbejdets kvalitet og frygten for, at man ikke har gjort det godt nok. Manglende faglig viden om rengøringsarbejde, samt det i forvejen for høje arbejdstempo i denne branche fører til hurtig nedslidning.

Nogle indvandrere bliver placeret i rotationsprojekter, der bliver lavet i samarbejde med en bestemt virksomhed. Rotationen består normalt i, at ledige tager et uddannelsesforløb og bliver parate til at gennemføre arbejdsopgaverne midlertidigt for de fastansatte, som virksomheden sender på efteruddannelse. Fordelen ved rotationsprojekter er, at ledige kommer i jobtræning og evt. ordinært arbejde og dermed får erhvervstilknytning. Men en af ulemperne ved rotationsprojekter er, at ledige ikke får valgmuligheder. De bliver fra starten af indsluset i en bestemt branche.

På grund af gode finansieringsmuligheder laves der en del rotationsprojekter, der skal fyldes op, og alt for mange ledige presses hårdt for at deltage. Men som regel forsøger man så vidt muligt at optage ledige med bedre sprogkundskaber i disse projekter, herunder rengøringsprojekter. Dette skyldes, at virksomhederne stiller krav til gode sprogkundskaber hos ledige. Desuden skal ledige normalt gennemføre et kortere uddannelsesforløb, der sætter dem i stand til at være vikarer for fastansatte i virksom-

heden. Personer med dårlige sprogkundskaber vil ikke kunne gennemføre dette forløb. Derfor kan opfattelsen af, at manglende sprogkundskaber henviser etniske minoriteter til rengøringsbranchen, ikke holde helt stik.

## **Behov for procesorienteret vejledning**

Hvis aktivering skal hjælpe især svagt stillede ledige ud af arbejdsløshed, skal der bruges tid og ressourcer til vejledning. Man skal bygge på, hvad mennesker allerede har af ressourcer og på, hvad de er. Det er den enkeltes liv, han eller hun skal tage en beslutning om. Men meget sjældent bruger man særligt meget tid til at nå frem til nogle langsigtede mål, som er perspektivrige, og hvor der måske kræves langsigtet planlægning. Problemet er stort for en del førstegenerationsindvandrere, der har været med til at bygge det danske samfund op, da der var brug for deres arbejdskraft. Derefter har man glemt dem i meget lang tid. Nu skal de aktiveres og sættes på skolebænken. I virkeligheden er mange villige til at finde ud af, hvad de mangler, og er villige til at deltage i både danskundervisning og anden undervisning. Det kunne også være lykkedes for dem, hvis der var tid og villighed til at tilrettelægge et forløb, der tog udgangspunkt i deres ønsker, evner og forudsætninger. Dette sker imidlertid ikke. Mange i denne gruppe føler sig umyndiggjort. Tvangsforanstaltningerne fører ikke til, at disse personer kommer i ordinært arbejde. En stor del af dem ryger på bistandshjælp igen, når de har været igennem al den aktivering.

Det skal erkendes, at vejledning er en krævende proces, der kan tage mere tid for nogle end for andre. Der sker ikke en automatisk bevægelse fra information til viden, der kan handles ud fra. Information skal

bearbejdes i samspil med andre mennesker i en proces, inden den kan bruges aktivt. En vejleder skal ikke komme med løsninger, men stille de rigtige spørgsmål. Det skal heller ikke være en vejleders bearbejdning af informationer om muligheder, der danner rammen for, hvad ledige vælger.

De fleste steder har vejlederne ligeledes et bundet mandat for, hvad det er, de skal vejlede om. Deres arbejde er styret af bredden af de tilbud, der overhovedet findes.

Vejledningsprocessen kræver også opfølgning. En meget nær og tæt opfølgning over et meget langt forløb (ikke kun over en måned eller et halvt år, men over et langt forløb) er ressourcekrævende, men giver resultat.

## Behov for flere tiltag for beskæftigede

Skal udstødningen forebygges, kræver det, at arbejdsstyrken bliver opkvalificeret hele tiden. Men desværre er der ikke ret mange muligheder for ikke-faglærte grupper, der er i beskæftigelse. Problemet rammer især etniske minoriteter, idet de f.eks. ikke har tradition for at benytte sig af folkeoplysningen i lige så høj grad som danskere. Folkeoplysningen er udviklet for og er målrettet mod danskernes behov gennem mange generationer. Det er hensigtsmæssigt, at folkeoplysningen tager højde for behovet hos forskellige grupper af etniske minoriteter.

I opgangsperioder kan yngre personer med etnisk minoritetsbaggrund finde arbejde i flaskehalsområder. Men hvis de ikke får mulighed for faglig opkvalificering, havner de samme steder som de tyrkiske indvandrere gjorde efter den økonomiske krise i 70'erne, dvs. i arbejdsløshed. De bliver stavsbundet i de første brancher, de finder arbejde i.

En rapport fra *Partsudvalget om Integra-*

*tion*<sup>5</sup>, der er udgivet af Arbejdsministeriet januar 2000, gør også opmærksom på behovet for mere fleksibilitet i undervisning af etniske minoriteter. Vi byder derfor rapportens forslag og overvejelser vedrørende en forbedring af opkvalificeringsmuligheder for beskæftigede med etnisk minoritetsbaggrund velkommen. F.eks. er forslaget om gennemførelse af fleksibelt tilrettelagt danskundervisning for beskæftigede etniske minoriteter yderst relevant. På den samme måde er overvejelser om vurdering af godtgørelsesregler i henhold til VUS-ordningen nødvendige<sup>6</sup>. Det er ligeledes nødvendigt med en vurdering af reglerne om uddannelsesorlov<sup>7</sup>.

Der er behov for at konkretisere de gode forslag og overvejelser fra rapporten. I forbindelse med danskundervisning af beskæftigede kunne man f.eks. overveje at udvikle en vandrelærmodel, der kan bruges til at undervise på arbejdspladsen. Undervisningen kan dermed tage udgangspunkt i det praktiske og konkrete arbejde, samt medarbejdernes dagligdag og tilpasses virksomhedens behov. I det hele taget er der brug for nytænkning og kreativitet på området. Informationsteknologien kan f.eks. bruges i forbindelse med danskundervisning. Der kan laves programmer, der fremmer sprogindlæringen.

Det er vigtigt at gå væk fra isoleret tænkning og se på helheden. Vi må gøre op med fokusering på problemer og tage udgangspunkt i ressourcer og muligheder. Det bærer mere frugt og vil højne kvaliteten af aktiveringstilbud, hvis ledige får lov til at bruge deres aktiveringsret og selv vælge mellem forskelligartede tilbud. Det helt afgørende for, om der sker ændringer i positiv retning, er imidlertid menneskesynet bag alt aktiveringsarbejde. Et syn, der må se på etniske minoriteter som ligeværdige borgere.

## Noter

1. Her er det et spørgsmål om politisk vilje til at finde en acceptabel registreringsmetode.
2. Se Hjarnø, Jan & Torben Jensen (1997): *Diskriminering af unge med indvandrerbaggrund ved jobsøgning*. Sydjysk Universitetsforlag.
3. Statistikken opdeler etniske minoriteter i indvandrere (født i udlandet) og efterkommere (født i Danmark af udenlandske forældre). Oprindelseslande registreres i mere og mindre udviklede lande efter FNs opdeling fra 1994. Bortset fra USA, Canada, Japan, Australien, New Zealand, alle europæiske lande undtaget Tyrkiet og Cypern, samt dele af tidligere Sovjetunionen, består verden af mindre udviklede lande. Og det er især indvandrere og efterkommere fra mindre udviklede lande, der har svært ved at få fodfæste på det danske arbejdsmarked.
4. Sultan, Khurshid & Laghaei, Shahin: Etnisk ligestilling i kommunernes personalepolitik, i Artikelsamling: *Etnisk ligestilling i kommunerne*, Nævnet for Etnisk Ligestilling, 1999.
5. *Rapport fra Partsudvalget om integration, om integration af indvandrere og flygtninge på arbejdsmarkedet*, januar 2000, Arbejdsministeriet.
6. Rapporten fra Partsudvalget peger på, at den gældende VUS-ordning er et problem for etniske minoriteter, som er i job og har brug for danskundervisning. Personer med mere end 8-10 års skolegang er ikke berettiget til VUS-støtte. Derfor kan dem, der har 12 års skolegang fra hjemlandet, ikke benytte sig af VUS-støtte, selv om de har behov for danskundervisning
7. For en fuldtidsbeskæftiget lønmodtager er orlov betinget af, at lønmodtageren inden for de sidste 5 år har haft ansættelse svarende til mindst tre års fuldtidsbeskæftigelse. Desuden er der krav om at være dagpengeberettiget ved orlovens start. Nogle nyansatte med etnisk minoritetsbaggrund kan ikke opfylde disse krav, men de har netop behov for sproglig og faglig opkvalificering for at kunne få fodfæste på arbejdsmarkedet.

**Fakhra Mohammad** er folkeskolelærer og indvandrerlærer, leder ved Flerkulturel Dag-højskole i København  
e-mail: fakhra@flerkulturel.dk

**Shahin Laghaei** er cand.polit. og projektleder ved KAD.  
e-mail: slo@post.tele.dk