



Integrationsministeriet

Evaluering af ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene

Evalueringsrapport

Integrationsministeriet

Evaluering af ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene

Evalueringsrapport

Rambøll Management A/S
Olof Palmes Allé 20
DK-8200 Århus N
Danmark

Telefon 8944 7800
www.ramboll-management.dk

Indholdsfortegnelse

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1. | Indledning | 1 |
| 1.1 | Ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene | 1 |
| 1.2 | Formål med evalueringen | 2 |
| 1.3 | Evalueringens datagrundlag | 2 |
| 1.4 | Læsevejledning | 3 |
| 2. | Evalueringens hovedkonklusioner og anbefalinger | 4 |
| 3. | Tværgående analyse og konklusion | 8 |
| 3.1 | Implementering: Gennemføres de aktiviteter, der er hensigten med ordningen? | 8 |
| 3.1.1 | Fokus på sagsbehandling | 10 |
| 3.1.2 | Fokus på virksomhedskontakten | 11 |
| 3.1.3 | Fokus på koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne partnere | 12 |
| 3.1.4 | De etniske konsulenter rolle og organiseringen af indsatsen over for målgruppen | 13 |
| 3.1.5 | Opsamling | 15 |
| 3.2 | Effekt: Hvad er resultaterne af ordningen? | 15 |
| 3.2.1 | Resultater af de etniske konsulenter sagsbehandling og rådgivning | 16 |
| 3.2.2 | Resultater af den opsøgende virksomhedsindsats | 17 |
| 3.2.3 | Resultater af samarbejde med eksterne parter, udviklings- og koordinationsindsatsen | 18 |
| 3.3 | Komplementaritet: I hvilken grad udgør ordningen et supplement til den ordinære beskæftigelsesindsats over for målgruppen? | 19 |
| 4. | Analyse af aktiviteter og resultater af ordningen | 22 |
| 4.1 | Sagsbehandling og rådgivning af kolleger i forbindelse med den etniske beskæftigelsesindsats | 22 |
| 4.1.1 | De etniske konsulenter bidrag til sagsbehandlingen | 23 |
| 4.1.2 | Resultater af sagsbehandlingsindsatsen | 26 |
| 4.1.3 | Udfordringer ved sagsbehandlerfunktionen og forudsætningen for at skabe resultater | 28 |
| 4.2 | Opsøgende virksomhedskontakt | 29 |
| 4.2.1 | De etniske konsulenter arbejde med opsøgende virksomhedskontakt | 30 |
| 4.2.2 | Resultaterne af virksomhedskontakten | 31 |
| 4.2.3 | Udfordringer ved virksomhedskontakten og forudsætningen for at skabe resultater | 34 |
| 4.3 | Samarbejde med eksterne parter, koordinering og udvikling af den etniske beskæftigelsesindsats | 34 |
| 4.3.1 | De etniske konsulenter arbejde med koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter | 35 |
| 4.3.2 | Resultater af det eksterne samarbejde, koordineringen og udviklingsarbejdet | 37 |
| 4.3.3 | Udfordringer ved de koordinerende funktioner og forudsætningen for at skabe resultater | 38 |
| 5. | Bilag: Indikatorer | 40 |

1. Indledning

1.1 Ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene

Ordningen med etniske konsulenter har eksisteret siden 1996. Oprindeligt var de etniske konsulenter placeret i AF, men ordningen blev i forbindelse med kommunalreformen i 2007 overført til 13 jobcentre. Formålet med ordningen er at fremme ansættelsen af etniske minoriteter på det ordinære arbejdsmarked. Konsulenternes hovedopgave er at medvirke til at sikre en løbende udvikling, dokumentation og formidling af erfaringer vedrørende målgruppen, såvel internt i AF – nu jobcentrene – som i forhold til eksterne samarbejdspartnere, herunder uddannelsesinstitutioner, arbejdsmarkedets parter, indvandrerforeninger m.fl.

De etniske konsulenter skal desuden fungere som videnpersoner vedrørende blandt andet lovgivning, gode erfaringer og tilskudsmuligheder, der kan øge etniske minoriteters arbejdsmarkedstilknnytning.

De etniske konsulenter skal som følge heraf være koncentreret om følgende:

- Medvirke i jobcenterets tilrettelæggelse og gennemførelse af beskæftigelsesindsatsen over for etniske minoriteter
- Rådgive de øvrige medarbejdere i jobcenteret om beskæftigelsesindsatsen over for etniske minoriteter
- Koordinere jobcenterets indsats i forhold til etniske minoriteter og udvikle samarbejdet med eksterne parter
- Opsøgende kontakt til virksomheder
- Foreslå udviklingsprojekter på området
- Sikre formidling af gode erfaringer, der kan være med til at øge etniske minoriteters arbejdsmarkedstilknnytning.

Før kommunalreformen i 2007 var ordningen udmøntet således, at alle AF-regioner på nær Bornholm havde en eller flere etniske konsulenter. Pr. 1. januar 2007 blev ordningen overført til 13 udvalgte jobcentre. Følgende jobcentre har i dag del i ordningen:

- Albertslund – 1 etnisk konsulent
- Brøndby – 1 etnisk konsulent
- Esbjerg – 1 etnisk konsulent
- Frederiksberg – 1 etnisk konsulent
- Helsingør – 1 etnisk konsulent
- Hvidovre – 1 etnisk konsulent
- København – 5 etniske konsulenter
- Odense – 3 etniske konsulenter
- Roskilde – 1 etnisk konsulent
- Sønderborg – 1 etnisk konsulent
- Vejle – 1 etnisk konsulent
- Aalborg – 2 etniske konsulenter
- Århus – 3 etniske konsulenter.

1.2 Formål med evalueringen

Ordningen blev første gang evalueret i 2004 af Rambøll Management. Den tidsperiode, som nærværende evaluering dækker, vil derfor være fra 2004 til juni 2008. Evalueringen skal give anbefalinger til den fremadrettede indsats og har derfor fokus på perioden *efter* 1. januar 2007, da rammebetingelserne for ordningen som tidligere nævnt blev ændret i forbindelse med kommunalreformen.

Evalueringens formål er at vurdere, om ordningen lever op til de målsætninger, som er opstillet for ordningen. Det er endvidere målet at undersøge, om de etniske konsulenter udgør et supplement til den ordinære indsats, og hvilke elementer i ordningen der virker særligt godt. Evalueringens resultater indgår i beslutningsgrundlaget for, om ordningen med etniske konsulenter skal fortsættes efter udgangen af 2008.

1.3 Evalueringens datagrundlag

Evalueringen af ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene er gennemført på baggrund af kvalitativt datamateriale. Informationer om de etniske konsulents arbejde og resultaterne heraf er indsamlet gennem casestudier, telefoninterviews og statusrapporter udarbejdet af de enkelte jobcentre.

I efteråret 2007 gennemførte vi casestudier i de 13 jobcentre, der har del i ordningen. Hvert af disse 13 casestudier omfattede følgende elementer:

- Personlige interview med de etniske konsulenter
- Personlige interview med ledere (jobcenterchefer og/eller relevante afdelingsledere)
- Personlige interview med kolleger til de etniske konsulenter
- Telefoniske interview med virksomheder, der samarbejder med jobcenteret
- Analyse af statusrapport for 2006.

Interviewguides til interviewene er udarbejdet på baggrund af de indikatorer (målepunkter), der er fastsat for ordningen i forbindelse med evalueringen. Disse indikatorer er præsenteret i bilaget.

I maj måned 2008 gennemførte vi som opfølgning på casestudierne telefoniske interview med samtlige etniske konsulenter. Disse interview blev gennemført med afsæt i på forhånd udarbejdede interviewguides og på baggrund af jobcentrenes statusrapporter for 2007. Disse interviews formål er at sikre, at evalueringen inkluderer eventuelle ændringer i udmøntningen af ordningen, der måtte være sket i perioden siden casestudierne.

Statusrapporter fra både 2006 og 2007 og referater fra interview er analyseret i softwareprogrammet NVivo, der er udviklet til analyse af kvalitative data. Datamaterialet er kodet, hvilket vil sige, at hver enkelt sentens i alle interviewreferater og statusrapporter er kategoriseret. I denne kategorisering har vi taget afsæt i de indikatorer, der er udvalgt i forbindelse med evalueringen af ordningen (se bilag) og sikret, at alle udsagn, der vedrører hver enkelt indikator, er samlet i én kategori. Resultatet af disse øvelser er, at de 85 interview og 26 statusrapporter er gennemarbejdet således, at alle setninger er føjet ind under en eller flere koder, der relaterer til

evalueringens undersøgelsesområde. Det er dette datasæt, der udgør grundlaget for evalueringens analyser.

Hvert enkelt interview er tilføjet følgende baggrundsinformation:

- Funktion (etnisk konsulent, kollega, leder eller virksomhed)
- Jobcenterets navn
- Jobcenterstørrelse (i tre kategorier)
- Andel ledige med etnisk minoritetsbaggrund i den kommune, jobcenteret ligger (tre kategorier).

På baggrund af kodningen og tildelingen af baggrundsinformation indeholder analyseprogrammet mulighed for at udsøge udsagn, der relaterer til de enkelte indikatorer og sammenholde udsagn på tværs af de forskellige respondentkategorier, jobcentre mv. På denne baggrund har det været muligt at skabe overblik over de mange siders tekstmateriale, triangulere de indsamlede informationer og afdække eventuelle mønstre i aktiviteter og resultater om de etniske konsulenters arbejde.

I forbindelse med evalueringen har det været overvejet at supplere de kvalitative analyser med registeranalyser af jobcentrenes resultater. Det er imidlertid ikke muligt at identificere effekten af en enkelt etnisk konsulents arbejde i jobcentrenes generelle resultater i forhold til fx erhvervsfrekvens i målgruppen eller gabet mellem erhvervsfrekvensen i målgruppen og erhvervsfrekvensen i den øvrige befolkning. Dels udgør den etniske konsulent kun en mindre del af jobcenterets indsats over for målgruppen, og dels er der store lokale variationer i ledighedsudvikling, målgruppesammensætning mv., som er vanskelige at kontrollere for i denne type analyse. Dertil kommer, at en række andre initiativer, som fx satspuljeinitiativer over for målgruppen og etniske konsulenter bevilget i forbindelse med Velfærdsforliget, også påvirker erhvervsfrekvens og ledighed i målgruppen.

De registeranalyser, vi har gennemført, viser, at halvdelen af de jobcentre, der har ordningen, klarer sig bedre end landsgennemsnittet i forhold til ledighed i målgruppen og gabet mellem ledigheden i målgruppen og den øvrige befolkning. Den anden halvdel af de jobcentre, der har del i ordningen, klarer sig dårligere end landsgennemsnittet, og der er ingen sammenhæng mellem den konkrete udmøntning af ordningen og jobcentrenes resultater. Vores vurdering er, at variationerne mellem jobcentrene ikke kan tilskrives ordningen, men derimod lokale variationer i ledighedsgrad, målgruppesammensætning og jobcentrenes generelle indsats over for målgruppen.

1.4 **Læsevejledning**

Evalueringsrapporten er struktureret på følgende måde:

- Først opsummeres evalueringens hovedkonklusioner og anbefalinger i afsnit 2.
- Derefter gennemføres den tværgående analyse i afsnit 3. I dette afsnit sættes der fokus og konkluderes i forhold til de tre evalueringskriterier, der er stillet op i forhold til ordningen: Implementering, effekt og komplementaritet.
- I afsnit 4 gennemføres den egentlige analyse af de aktiviteter og resultater, der skabes som følge af ordningen.

2. Evalueringens hovedkonklusioner og anbefalinger

Evalueringen viser, at ordningen overordnet set lever op til sit formål og udgør et supplement til den ordinære indsats over for målgruppen i de 13 jobcentre. Ordningen bidrager til at fremme ansættelsen af etniske minoriteter på det ordinære arbejdsmarked på en række måder:

- Øget fokus på målgruppen
 - De etniske konsulenter bidrager til at sætte fokus på målgruppen og øger såvel kollegers som ledelsens opmærksomhed på den etniske beskæftigelsesindsats
- Kvalificering af sagsbehandling og virksomhedskontakt
 - Denne kvalificering sker på baggrund af de etniske konsulents erfaring og viden om målgruppen og redskaberne i indsatsen
 - Kvalificeringen sker dels gennem de etniske konsulents egen sagsbehandling og virksomhedskontakt og dels gennem rådgivning af kolleger
 - Kvalificeringen består hovedsageligt af følgende:
 - Opdateret viden om målgruppe og redskaber
 - Bedre match af ledige og tilbud til de ledige
 - Øget 'håndholdt indsats' over for målgruppen – herunder bl.a. øget opfølgning og 'omvendt formidling'
 - Ekstra ressourcer til indsatsen over for borgere i målgruppen med særlige udfordringer
- Styrket internt og eksternt samarbejde om den etniske beskæftigelsesindsats
 - I 6 af de 13 jobcentre bidrager den etniske konsulent til både det interne og eksterne samarbejde om indsatsen over for målgruppen
 - Flere af de etniske konsulenter deltager i koordinationen af jobcenterets indsats over for målgruppen gennem deltagelse i planlægnings- og udviklingsmøder, bl.a. i regi af koordinationsudvalg
 - Enkelte etniske konsulenter deltager også i koordinationsudvalg, der går på tværs af lokale aktører, der er engageret i indsatsen over for målgruppen
 - Samarbejdet bidrager til udvikling og kvalificering af projekter i relation til målgruppen og til, at tiltag på tværs af aktører spiller sammen og bedre supplerer hinanden
 - Flere af de etniske konsulenter samarbejder eksempelvis med uddannelsesinstitutioner og sprogcentre om tilrettelæggelse af forløb for målgruppen og bidrager med rådgivning, der opkvalificerer disse forløb.

Det fremgår således af analyserne, at ordningen lever op til sit formål og udgør et supplement til den ordinære beskæftigelsesindsats. Rambøll Management vurderer særligt, at de etniske

konsulenter er med til at skabe et nødvendigt fokus på indsatsen over for målgruppen. På den baggrund er der basis for at videreføre ordningen.

Evalueringen viser dog også, at der er stor variation mellem jobcentrene i forhold til, hvilke resultater ordningen skaber. I nogle af jobcentrene er ordningen implementeret således, at flere personer varetager funktionen som etnisk konsulent på deltid ved siden af opgaverne som ordinær jobkonsulent, sagsbehandler eller virksomhedskonsulent.

Analyserne viser, at fokus i disse etniske konsulents arbejde ofte forskydes fra udviklingsopgaver til driftsopgaver. I de jobcentre, hvor den etniske konsulent indgår på lige fod med sine kolleger som jobkonsulent, sagsbehandler eller virksomhedskonsulent, udgør ordningen som hovedregel i mindre grad et supplement til den ordinære indsats, end den gør i de jobcentre, hvor den etniske konsulent bruger al sin tid i rollen som etnisk konsulent. I førstnævnte jobcentre bliver ordningen i høj grad til 'ekstra hænder' i den ordinære indsats, om end det er tydeligt, at de etniske konsulenter i disse jobcentre også bidrager til en kvalificering af indsatsen gennem deres eget virke som jobkonsulent eller virksomhedskonsulent og gennem rådgivningen af kollegerne.

I seks jobcentre bruger en eller flere af de etniske konsulenter al deres arbejdstid i rollen som etnisk konsulent. Disse etniske konsulenter fokuserer på følgende opgavetyper:

- Rådgivning og opkvalificering af kolleger
- Sagsbehandling af komplicerede og særligt ressourcekrævende sager
- Samarbejde med eksterne parter om fx undervisningstilbud og projekter
- Intern koordinering og samarbejde.

Evalueringen viser, at det især er denne type etniske konsulents arbejde, der udgør et egentligt supplement til den indsats, som jobcentrene i forvejen er forpligtet til at gennemføre over for de etniske minoriteter.

Ordningens formålsbeskrivelse fastsætter, at hovedopgaverne for de etniske konsulenter er at udvikle, dokumentere og formidle resultaterne af den etniske beskæftigelsesindsats. For en del af de etniske konsulenter er hovedopgaven imidlertid at gennemføre ordinær sagsbehandling eller virksomhedskontakt, og evalueringens analyser viser, at disse driftsopgaver i praksis ofte tager fokus fra mere udviklingsrettede opgaver.

De fleste af de jobcentre, der har del i ordningen, har et forholdsvis stort antal borgere i målgruppen og har dermed – ud over den etniske konsulent – en række medarbejdere, der arbejder med indsatsen over for målgruppen. På baggrund af evalueringens analyser er det Rambøll Managements vurdering, at ordningen bedst bidrager til indsatsen over for målgruppen ved, at den etniske konsulent fokuserer på *udviklingen* af indsatsen over for målgruppen. Jobcentrene er i forvejen forpligtet til at yde en indsats over for målgruppen, men hvis de etniske konsulenter sikres tid til udviklingsopgaver, vil ordningen kunne bibringe jobcentrenes indsats et kvalitetsløft. De etniske konsulenter har generelt set den nødvendige viden og erfaring, men mangler i flere tilfælde ledelsesopbakning og tid til at fokusere på andet og mere end den ordinære indsats over for målgruppen.

1. *Rambøll Management anbefaler derfor, at ordningen justeres således, at den del af de etniske konsulents arbejde, der udgør et supplement til jobcentrenes ordinære indsats over for målgruppen, opprioriteres. Dette betyder, at der bør ske en opprioritering af de udviklingsorienterede aktiviteter, såsom intern og ekstern rådgivning, koordinering og arbejde med deciderede udviklingsprojekter. Denne udfordring kan umiddelbart løses på to forskellige måder. De to løsningsmodeller kan anvendes som alternativer eller i kombination:*
 - a) *Rammerne for ordningen justeres således, at der stilles krav om, at den etniske konsulent bruger al sin arbejdstid i denne rolle og ikke varetager driftsfunktioner i relation til sagsbehandling eller virksomhedskontakt.*
 - b) *Rammerne for ordningen justeres således, at ordningen administreres ved hjælp af kontraktstyring. En mulig model kan være, at det enkelte jobcenter forud for tildelingen af bevillingen skal udarbejde et kontraktudkast, hvori der opstilles målbare målsætninger for den lokale udmøntning af ordningen. Kontrakten kan eventuelt udarbejdes som tillægskontrakt til jobcenterets beskæftigelsesplan. Kontrakten forhandles mellem ministeriet og jobcenteret. Jobcenterets dokumentation af resultatopnåelsen kan stilles som forudsætning for modtagelsen af bevillingen.*

Derudover bør følgende punkter overvejes i forbindelse med en eventuel videreførelse af ordningen:

2. *Evalueringen peger på, at ordningens fokus på at bygge bro mellem den statslige og den kommunale del af jobcentrene med fordel kan styrkes. Casestudierne i forbindelse med såvel denne evaluering som evalueringen af den etniske specialfunktion viser, at samarbejdet mellem den kommunale og den statslige beskæftigelsesindsats i mange jobcentre endnu er begrænset. Som ordningen er implementeret i dag har de etniske konsulenter næsten udelukkende fokus på enten den kommunale eller den statslige del af jobcentrene. I pilotjobcentrene har de fleste etniske konsulenter fokus på kontanthjælpsmodtagerne, mens de etniske konsulenter i de øvrige jobcentre er tilknyttet den statslige del af jobcenteret og har fokus på de forsikrede ledige. På den baggrund kan det overvejes, om de etniske konsulenter bør tilknyttes både den statslige og den kommunale del af jobcentrene for at øge synergien mellem de to indsatser.*
3. *Dokumentationen af ordningens resultater bør styrkes. Analysen af statusrapporterne fra jobcentrene viser, at den form disse statusrapporter har i dag ikke fungerer hensigtsmæssigt. Det anbefales, at statusrapporterne i højere grad bygges op om de målsætninger, jobcentrene selv har været med til at sætte for den lokale udmøntning af ordningen. Og at der stilles større krav til jobcentrenes dokumentation af resultaterne i forhold til disse målsætninger.*
4. *Evalueringen peger på, at der er et behov for at styrke den ledelsesmæssige opbakning omkring de etniske konsulenter i jobcentrene. I flere jobcentre er den nødvendige ledelsesmæssige fokus på ordningen ikke til stede. Den ledelsesmæssige opbakning kan blandt andet styrkes på følgende måder:*

- a) *Ledelsen sikrer en klar definition af den etniske konsulents opgaver og rolle*
 - b) *Ledelsen understøtter synliggørelsen af den etniske konsulents opgaver og rolle bredt i organisationen*
 - c) *Ledelsen sikrer, at den etniske konsulent har tid og ressourcer til at udføre de tildelte opgaver.*
5. *Endelig bør det overvejes at etablere netværks- og kursusforløb for de etniske konsulenter. Sådanne forløb vil bidrage til fastholdelse af fokus på målgruppen og understøtte en erfaringsudveksling og løbende opdatering, der kan kvalificere den lokale indsats over for målgruppen. Mere konkret vil halvårlige møder for alle etniske konsulenter med eksterne ekspertoplæg og facilitering af erfaringsudveksling kunne bidrage til, at de etniske konsulenter fortsat kan fungere som kompetente videnpersoner i jobcentrene.*

3. Tværgående analyse og konklusion

I dette afsnit sættes evalueringens analyseresultater i relation til de tre evalueringskriterier, der er udvalgt for ordningen. Ordningen vurderes i forhold til:

1. Implementering: I hvilken grad gennemføres de aktiviteter, der er hensigten med ordningen?
2. Effekt: Hvad er resultaterne af ordningen?
3. Komplementaritet: I hvilken grad udgør ordningen et supplement til den ordinære beskæftigelsesindsats over for målgruppen?

3.1 Implementering: Gennemføres de aktiviteter, der er hensigten med ordningen?

Analysen og interviewene viser, at ordningen overordnet set udmøntes i overensstemmelse med dens formål. De etniske konsulents arbejdsopgaver falder overordnet set inden for ordningens rammer. I nedenstående tabel præsenteres den overordnede fordeling af opgaver i de etniske konsulents arbejde.

Særligt opgaver i relation til sagsbehandling fylder meget i de etniske konsulents arbejde. Knap 40 pct. af tiden anvendes på sagsbehandling, mens mellem 12 og 17 pct. anvendes på andre opgaver.

Tabel 3.1. Tid anvendt på de 5 aktiviteter tilknyttet ordningen

| Opgaver | Anvendt gennemsnitlig tid ¹ | Kommentarer fra interview |
|---|--|---|
| Sagsbehandling | 39 % af tiden | Ofte tager denne opgave mere tid end planlagt. En del etniske konsulenter har egen sagsstamme, mens andre har fokus på en specifik målgruppe eller overtager/supplerer i forhold til særligt komplicerede sager |
| Virksomhedskontakt | 17 % af tiden | De etniske konsulenter rådgiver virksomheder og/eller fungerer som alm. virksomhedskonsulent. Enkelte etniske konsulenter har alene en rolle som rådgiver for jobcenterets virksomhedskonsulenter |
| Andre funktioner | 17 % af tiden | Eksternt samarbejde, projekter for målgruppen, kurser m.m. |
| Koordinering af integrationsindsatsen | 15 % af tiden | Ofte koordinering internt og i forhold til den kommunale indsats. I enkelte tilfælde er der blevet mindre tid til koordinering end planlagt |
| Rådgivning og udvikling af øvrige konsulenter | 12 % af tiden | Ofte meget uformelt, men der er også eksempler på opkvalificering gennem sagsmøder og oplæring af nye medarbejdere. |

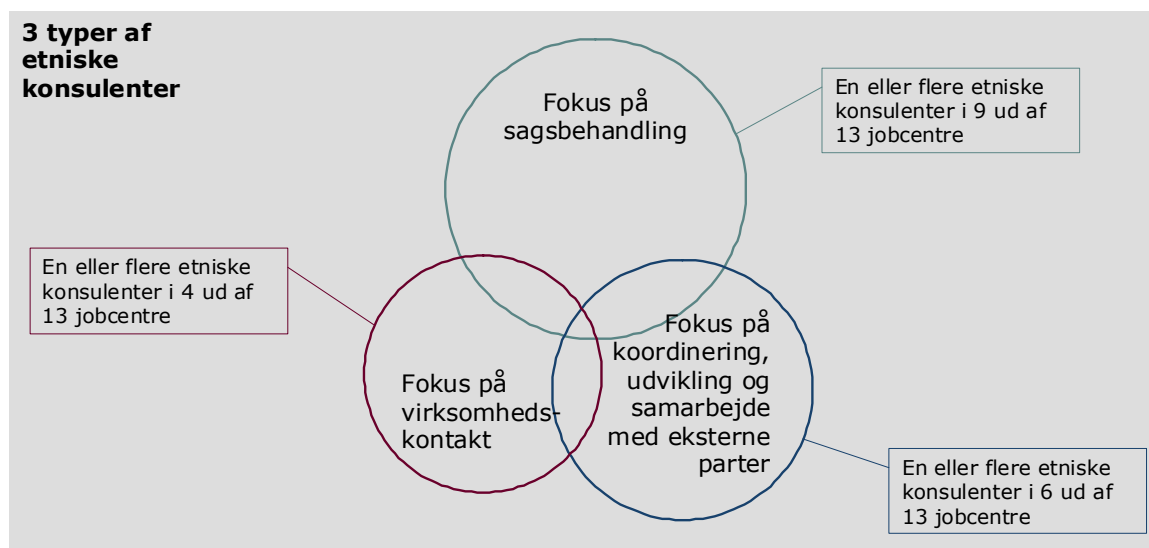
¹ Som opgivet i statusrapporterne for 2007, korrigeret for meget præcise udtalelser om tidsforbrug i interview.

Der er store variationer i, hvilke opgavetyper de etniske konsulenter varetager. Det overordnede billede er, at de etniske konsulenter har måttet vælge mellem de forskellige aktiviteter, der fremhæves som mulige indsatsområder for ordningen. Der er således ingen etnisk konsulent, der alene gennemfører alle de nævnte aktiviteter. Og jobcentrene har valgt meget forskellige modeller i forhold til den konkrete udmøntning af ordningen.

De store jobcentre har i denne sammenhæng den klare fordel, at de har flere etniske konsulenter ansat. Det giver en mulighed for at favne en bredere række af aktiviteter. I de store jobcentre med flere etniske konsulenter har de etniske konsulenter typisk forskellige profiler og varetager forskellige opgaver for dermed at dække bredden i ordningens formål. De etniske konsulenter er dermed specialiserede – både i de store og i de mindre jobcentre.

I praksis er ordningen implementeret således, at der er tre overordnede typer af etniske konsulenter i de 13 jobcentre. I figuren nedenfor præsenteres de tre typer, og der gives efterfølgende en kort beskrivelse af forskelle internt i de enkelte grupper med hensyn til implementeringen. De fleste etniske konsulenter favner bredere end de grupper, der præsenteres herunder. De etniske konsulents placering er baseret alene på deres *primære* arbejdsopgaver, hvilket i figuren nedenfor er illustreret ved, at de forskellige "typer" overlapper.

Figur 3.1. Implementeringen af ordningen: Tre typer etniske konsulenter



3.1.1 Fokus på sagsbehandling

I følgende jobcentre har den etniske konsulent (eller én af de etniske konsulenter) sagsbehandling som primær opgave:

- Albertslund (kun personer med anden etnisk baggrund)
- Brøndby (også danske sager)²
- Frederiksberg (også danske sager)³
- Hvidovre (kun personer med anden etnisk baggrund)
- København (kun personer med anden etnisk baggrund)
- Odense (kun personer med anden etnisk baggrund)
- Roskilde (også danske sager)⁴
- Aalborg (kun personer med anden etnisk baggrund)
- Århus (kun personer med anden etnisk baggrund).

De konsulenter der sagsbehandler, kombinerer dette med mere eller mindre formel og struktureret rådgivning af kolleger og/eller udvikling af særlige tiltag over for målgruppen.

Det er bemærkelsesværdigt, at man i tre jobcentre (Brøndby, Frederiksberg og Roskilde) har valgt, at den etniske konsulent også arbejder som sagsbehandler på sager, hvor den ledige har etnisk dansk baggrund. Årsagerne har været et ønske om at mainstreame således, at alle konsulenter og sagsbehandlere kan varetage alle typer sager. Dette har fx i Brøndby været et ønske, fordi andelen af ledige med anden etnisk baggrund end dansk i jobcenteret er så stor, at det ikke giver mening, at én person alene varetager opgaven. Derudover bunder det i et ønske om at give en ensartet indsats til alle og i at minimere sårbarheden i forhold til tab af viden og erfaring, hvis den etniske konsulent søger nye udfordringer.

Argumentationen for, at den etniske konsulent kan arbejde med beskæftigelsesindsatsen over for etnisk danske, er, at rollen som etnisk konsulent er fordelt på flere medarbejdere, der alle beskæftiger sig med beskæftigelsesindsatsen over for hele jobcenterets målgruppe.

Analyserne viser, at ordningen i mindre grad bidrager til udvikling, dokumentation og formidling af erfaringer i de jobcentre, hvor rollen som etnisk konsulent er fordelt på en række medarbejdere. Det viser sig, at driftsopgaverne i sagsbehandlingen ofte tager fokus fra udviklingsopgaver, rådgivning mv. På baggrund af ordningens fokus på udvikling, dokumentation og formidling (jævnfør formålsbeskrivelsen – se fx boks 3.1.), vurderer vi derfor, at denne udmøntning af ordningen ikke er i fuld overensstemmelse med ordningens formål. Det skal dog igen understreges, at alle etniske konsulenter anvender *en del* af deres arbejdstid på opgaver, der er rettet mod udvikling og formidling af erfaringer.

² I Brøndby er man i gang med overdragelse af rollen som etnisk konsulent, hvilket kan resultere i ændringer i opgaverne.

³ Også i Frederiksberg er man i gang med en overdragelse af rollen som etnisk konsulent. Også her kan overdragelsen føre til ændringer i opgaverne.

⁴ Dog havde den tidligere etniske konsulent (før etableringen af jobcentrene) primært en koordinerende funktion.

Boks.3.1

Gode erfaringer: Etniske konsulents bidrag til udviklingen af sagsbehandlingsindsatsen

Flere etniske konsulenter spiller en aktiv rolle i forhold til den løbende udvikling af sagsbehandlingen i forhold til ledige med etnisk minoritetsbaggrund.

Etniske konsulenter forestår sagsmøder, hvor typiske sager og særligt komplicerede sager behandles i fællesskab af sagsbehandlere i afdelingen. På den måde videreformidler den etniske konsulent viden og erfaring om målgruppen til sine kolleger og bidrager dermed til et generelt løft i jobcenterets sagsbehandlingsindsats i forhold til målgruppen.

Nogle etniske konsulenter er også ansvarlige for opkvalificeringen af nye kolleger. Etniske konsulenter underviser nyansatte kolleger – herunder fx også de etniske konsulenter, der er bevilget i forbindelse med Velfærdsforliget. Derudover fungerer de fleste etniske konsulenter også som rådgivere i forhold til konkrete sager. På den måde sikres det, at også nyansatte medarbejdere er klædt på til den etniske beskæftigelsesindsats.

3.1.2 Fokus på virksomhedskontakten

I følgende jobcentre har den etniske konsulent fokus på virksomhedskontakten:

- Helsingør (kun personer med anden etnisk baggrund)
- Odense (også danske sager)
- Sønderborg (kun personer med anden etnisk baggrund)
- Århus (kun personer med anden etnisk baggrund).

De fleste konsulenter med fokus på virksomhedskontakten har dette som eneste opgave. Virksomhedskontakten består i formidling og omvendt formidling af ledige til job, virksomhedspraktik m.m. i virksomhederne, men også i opfølgning og rådgivning og samarbejde med virksomheder på et mere generelt niveau.

Det er bemærkelsesværdigt, at man i Odense har valgt, at de etniske konsulenter også formidler job til personer med dansk baggrund. Organiseringen ligger dog i god tråd med virksomhedernes ønsker til jobcentrene, nemlig én kontakt til jobcenteret, uafhængigt af den lediges/medarbejderens baggrund.

Igen er det dog nødvendigt at sætte spørgsmålstegn ved, om implementeringen er i overensstemmelse med hensigten. Rambøll Management vurderer, at det kun er tilfældet, når den etniske konsulent tydeligt har både tid og rum til at fokusere på målgruppen og fx iværksætte særlige tiltag for denne. Det bør altså ikke være et krav om *kun* at håndtere ledige med anden etnisk baggrund end dansk, da dette vil modarbejde de meget tydelige forventninger fra virksomhederne. Men den etniske konsulent skal ved siden af opgaven som virksomhedskonsulent have tid og ressourcer til at fokusere mere på målgruppen, herunder at sparre med kolleger i forhold til målgruppen og udvikle indsatsen over for denne.

Boks 3.2.

Gode erfaringer: Etniske konsulents bidrag til udviklingen af det opsøgende virksomhedsarbejde

Nogle etniske konsulenter arbejder med den opsøgende kontakt til virksomhederne og fremmer på denne måde den etniske beskæftigelsesindsats.

En etnisk konsulent samarbejder fx med Det Lokale Beskæftigelsesråd omkring en indsats for at fastholde etniske minoriteter i arbejde. Initiativet består i at tilbyde opkvalificering til allerede ansatte medarbejdere med henblik på at øge deres muligheder for fastholdelse. Initiativet inddrager såvel medarbejdere som virksomheder i vurderingen af opkvalificeringsbehovet.

Den etniske konsulent har samarbejdet med LBR omkring såvel udviklingen som gennemførelsen af initiativet.

3.1.3 Fokus på koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter

I følgende jobcentre har en eller flere af de etniske konsulenter fokus på koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter:

- Esbjerg
- Hvidovre⁵
- København
- Vejle
- Aalborg
- Århus.

Ud over fokuset på udvikling, koordinering og samarbejde varetager disse etniske konsulenter typisk også egentlig sagsbehandling i forhold særligt komplekse eller ressourcekrævende sager. Disse aktiviteter stemmer i høj grad overens med hensigten med ordningen. De bidrager også til sagsbehandlingen gennem sparring, rådgivning og ofte til virksomhedsarbejdet gennem samarbejdet med eksterne parter og rådgivning af virksomhedskonsulenter.

Etniske konsulenter med fokus på koordinering, udvikling og samarbejde beskæftiger sig med opgaver som:

- Rådgivning omkring udvikling af eksterne parters tilbud til målgruppen, eksempelvis samarbejde med SOSU-skolerne om forforløb til SOSU-uddannelserne.
- Koordinering gennem deltagelse i tværgående og/eller interne koordinationsudvalg.
- Udvikling af nye tiltag – fx fundraising og samarbejde med private virksomheder.
- Udvikling af sagsbehandlingsindsatsen gennem rådgivning af og sparring med kolleger.
- Sagsbehandling i forhold til komplekse sager (fx traumatiserede eller personer med store kulturelle eller sproglige barrierer) eller særlige målgrupper (fx kvinder, selvforsørgende eller unge med etnisk minoritetsbaggrund).

⁵ Den etniske konsulent i Hvidovre har – i forhold til mange af de andre konsulenter med sagsbehandlerfunktion som det primære – en del udviklingsprojekter og samarbejder, som han igangsætter og kører i samarbejde med det etniske team, han indgår i.

Boks 3.3.

Gode erfaringer: Etniske konsulents bidrag til udviklingen af samarbejdet med eksterne parter

En række af de etniske konsulenter spiller en central rolle i forhold til udviklingen af det lokale samarbejde omkring den etniske beskæftigelsesindsats.

I flere tilfælde involveres etniske konsulenter i undervisningsinstitutionernes arbejde med at udvikle og tilrettelægge uddannelse og undervisning for borgere med etnisk minoritetsbaggrund. De etniske konsulents viden om og erfaring med målgruppen gør, at de kan bidrage til at kvalificere indholdet af sådanne forløb.

Et andet eksempel er etablering og udvikling af samarbejde med lokale etniske foreninger. En etnisk konsulent har taget initiativ til tæt samarbejde mellem jobcenteret og disse foreninger. Samarbejdet betyder, at tillidsrelationen mellem målgruppen og jobcenteret er forøget og jobcenteret samarbejder nu med de etniske foreninger omkring afholdelse af bl.a. informationsarrangementer og match af ledige til aktiveringsforløb, uddannelse og job.

3.1.4 De etniske konsulents rolle og organiseringen af indsatsen over for målgruppen

I de forudgående afsnit har vi sat fokus på de etniske konsulents fokus i arbejdsopgaverne og identificeret tre overordnede typer. Der er imidlertid også forskelle mellem jobcentre i relation til selve organiseringen af indsatsen over for målgruppen og den etniske konsulents rolle i denne organisering. Organisering og rolletildeling i jobcentre kan sammenfattes i fire overordnede modeller, som fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 3.2. Den etniske konsulents primære arbejdsopgaver i forhold rolle og jobcenterets organisering af den etniske beskæftigelsesindsats

| | | Organisering af den etniske beskæftigelsesindsats | |
|------------------------------|--|---|---|
| | | Indsatsen over for målgruppen er samlet i en særlig afdeling | Indsatsen over for målgruppen er mainstreamet ⁶ |
| Den etniske konsulents rolle | Den etniske konsulent indgår i den almindelige drift | Ordinær sagsbehandling eller virksomhedskontakt i forhold til målgruppen Rådgivning af kolleger | Ordinær sagsbehandling eller virksomhedskontakt i forhold til både etnisk danske og etniske minoriteter Rådgivning af kolleger |
| | Den etniske konsulent indgår <i>ikke</i> i den almindelige drift | Rådgivning og udvikling af kolleger Sagsbehandling i forhold til udvalgte dele af målgruppen og særligt komplicerede sager Samarbejde med eksterne parter Intern og ekstern koordinering Udvikling af indsatsen | Rådgivning og udvikling af kolleger Sagsbehandling i forhold til udvalgte dele af målgruppen og særligt komplicerede sager Samarbejde med eksterne parter Intern og ekstern koordinering Udvikling af indsatsen |

Tabellen viser de etniske konsulents primære arbejdsopgaver i relation til jobcenterets organisering af den etniske beskæftigelsesindsats og den etniske konsulents rolle i denne organisering. De konsulenter, der indgår i den ordinære drift, er konsulenter, der enten har en sagsstamme og er ansvarlig for den almindelige sagsbehandling af disse sager, eller konsulenter der fungerer som virksomhedskonsulenter og har samme opgaver som de øvrige virksomhedskonsulenter. 12 af de 22 etniske konsulenter har denne rolle i jobcentrene. Tabellen viser, at disse konsulenter fortrinsvis bruger deres tid på sagsbehandling eller virksomhedskontakt – sagsbehandling og virksomhedskontakt der også indgår i jobcentrenes almindelige indsats over for målgruppen. De etniske konsulenter har i kraft af deres viden og erfaring dog som oftest en særlig forudsætning for at gennemføre dette arbejde på en særlig kvalificeret måde. Dertil kommer, at flere af disse etniske konsulenter ofte tager over i vanskelige sager og har rum til at bruge ekstra ressourcer på den konkrete sagsbehandling. Derudover viser tabellen, at disse konsulenter typisk også rådgiver deres kolleger omkring indsatsen.

Når vi ser på de etniske konsulenter, der indgår i den ordinære drift, er der forskel på de jobcentre, der har mainstreamet indsatsen og dem, der ikke har. Der, hvor indsatsen er mainstreamet, gennemfører de etniske konsulenter som tidligere nævnt også en indsats over for personer, der ikke er en del af ordningens målgruppe.

I forhold til de etniske konsulenter, der *ikke* er en del af den ordinære drift viser tabellen, at der ikke er nævneværdige forskelle i de etniske konsulents arbejde, afhængigt af jobcenterets organisering af indsatsen. Både i de jobcentre, hvor der er oprettet en særlig afdeling til indsats-

⁶ Med 'mainstreaming' mener vi i denne sammenhæng, at indsatsen over for målgruppen ikke er samlet hos bestemte sagsbehandlere (fx i et etnisk team), men at alle medarbejdere i jobcenteret varetager sager i forhold til såvel etnisk danske som etniske minoriteter.

sen over for de etniske minoriteter og i de jobcentre, hvor indsatsen er mainstreamet, har disse konsulenter fokus på rådgivning, udvikling, samarbejde og koordinering.

3.1.5 Opsamling

Samlet set gennemføres de aktiviteter, der er hensigten med ordningen. Flest etniske konsulenter har fokus på sagsbehandlingen og færrest har fokus på virksomhedskontakten. I de fleste tilfælde har konsulenten måttet vælge at fokusere på én opgave og i mindre omfang supplere med andre aktiviteter, men ingen etnisk konsulent varetager alle de aktiviteter, der ligger i ordningen.

På baggrund af formuleringerne i ordningens formålsbeskrivelse er det Rambøll Managements vurdering, at de etniske konsulenter, der er en del af jobcentrenes almindelige drift, i mindre grad opfylder hensigten med ordningen. I formålsbeskrivelsen sættes fokus på udvikling, dokumentation, formidling og samarbejde med eksterne parter, hvilket i mindre grad er en del af disse etniske konsulenter arbejder.

Boks 3.4. Uddrag af ordningens formålsbeskrivelse

Konsulenternes hovedopgave er at medvirke til at sikre en løbende udvikling, dokumentation og formidling af erfaringer vedrørende målgruppen, såvel internt i AF – nu jobcentrene – som i forhold til eksterne samarbejdspartnere, herunder uddannelsesinstitutioner, arbejdsmarkedets parter, indvandrerforeninger m.fl.

De etniske konsulenter skal desuden fungere som videnpersoner vedrørende blandt andet lovgivning, gode erfaringer og tilskudsmuligheder, der kan øge etniske minoriteters arbejdsmarkedstilknytning.

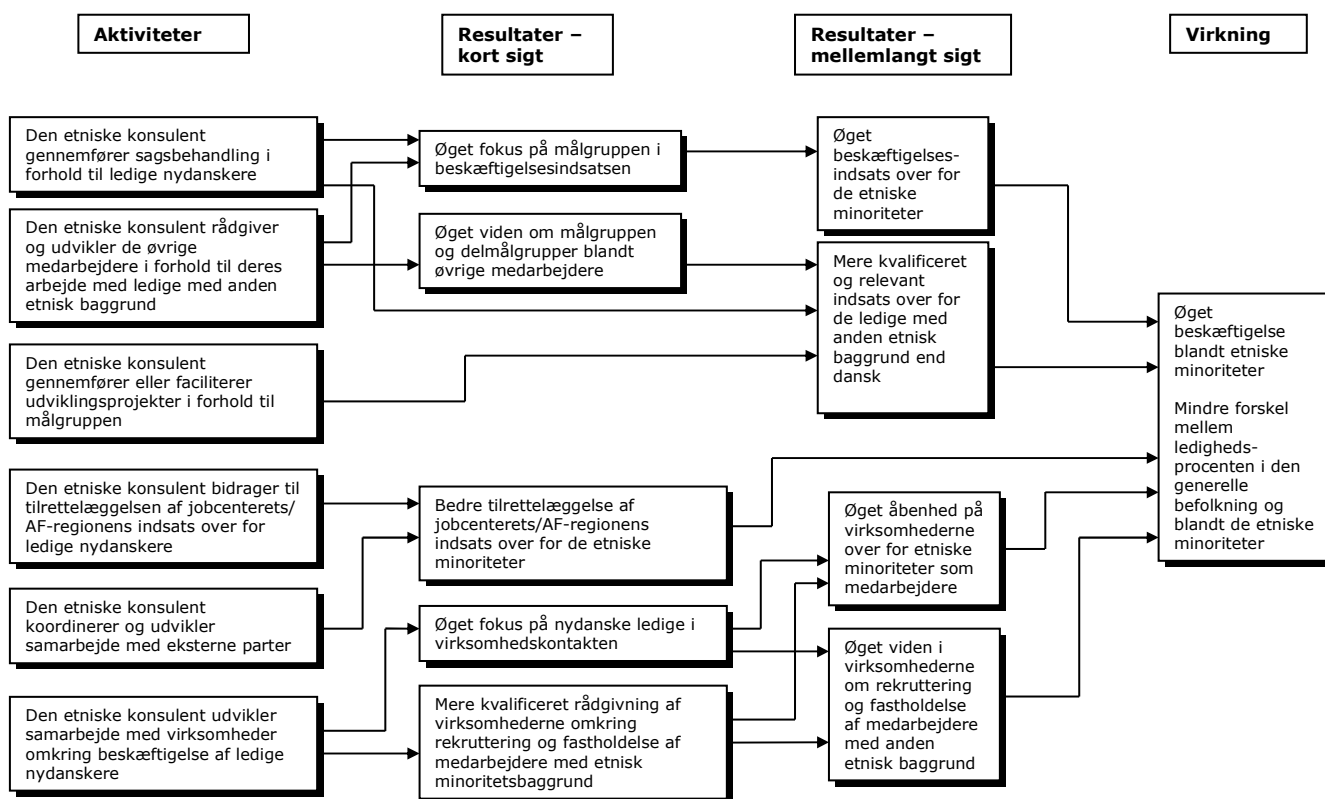
I enkelte tilfælde har jobcentrene valgt, at den etniske konsulent også behandler sager fra ledige med etnisk dansk baggrund – det gælder jobcentre, hvor indsatsen over for målgruppen er mainstreamet, og den etniske konsulent indgår i den almindelige drift. Argumentet for dette valg er, at andre kolleger modsat også varetager en indsats over for personer i målgruppen. Dette falder imidlertid ind under jobcentrenes almindelige forpligtelser i forhold til målgruppen, og det bør derfor overvejes, om denne udmøntning af ordningen er i overensstemmelse med hensigten med ordningen.

3.2 Effekt: Hvad er resultaterne af ordningen?

I forbindelse med evalueringen af ordningen med de etniske konsulenter i jobcentrene har vi udarbejdet en programlogik, der illustrerer tankegangen i sammenhængen mellem aktiviteter, resultater og virkninger af ordningen.

Analyserne af statusrapporter og interviewmateriale fra casestudier og telefoninterviews viser, at programteorien i vidt omfang beskriver den faktiske sammenhæng mellem aktiviteter, resultater og virkninger af de etniske konsulenter arbejder. Analyserne viser dog også, at der er meget stor variation mellem jobcentrene i forhold til, hvilke af de seks aktivitetstyper der fokuseres på. Det betyder, at der også er store variationer i forhold til, hvilke typer resultater jobcentrene realiserer.

Figur 3.2. Sammenhængen mellem aktiviteter, resultater og virkninger i ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene



Figuren illustrerer, hvordan de etniske konsulents arbejde i forhold til ordningens seks indsatsområder fører til en række resultater i form af øget fokus, mere viden om målgruppen, mere kvalificeret sagsbehandling og bedre tilrettelæggelse, som igen bidrager til øget beskæftigelse i målgruppen. Analyserne viser, at en række forudsætninger skal være opfyldt for, at aktiviteter fører de angivne resultater med sig.

I nedenstående afsnit opsummerer vi de faktiske resultater af ordningen, mens vi i det efterfølgende afsnit om ordningens komplementaritet, sætter fokus på forudsætningerne for, at ordningen udgør et egentligt supplement til den ordinære indsats i jobcentrene.

3.2.1 Resultater af de etniske konsulents sagsbehandling og rådgivning

De etniske konsulents arbejde med sagsbehandling og rådgivning fører en række resultater med sig:

- Øget sagsbehandlingsindsats – der er mere tid til sagsbehandlingen af sager om ledige med etnisk minoritetsbaggrund

Flertallet af de etniske konsulenter beskæftiger sig i større eller mindre omfang med sagsbehandling, hvorved der tilføres *'flere hænder'* til eksempelvis kontaktsamtaler, vejledning, visitation, opfølgning mv. Dette betyder alt andet lige, at beskæftigelsesindsatsen over for målgruppen øges.

- Mere kvalificeret sagsbehandlingsindsats i de konkrete sager, den etniske konsulent selv varetager

Langt de fleste af de etniske konsulenter har stor erfaring med beskæftigelsesindsatsen over for borgere med etnisk minoritetsbaggrund. Derudover har de fokus på at holde sig opdateret og søge ny viden om målgruppen og om udviklingen i indsatsen over for målgruppen. De etniske konsulenter deltager i vidt omfang i seminarer og konferencer på området og holder sig opdateret gennem erfaringsudveksling med andre erfarne kolleger. På baggrund af denne viden og erfaring gennemfører stort set alle de etniske konsulenter en meget kvalificeret sagsbehandling af disse sager.

- Mere kvalificeret sagsbehandlingsindsats i jobcenteret generelt

De etniske konsulenter bidrager også til kvalificeringen af sagsbehandlingen gennem rådgivning af kollegerne. De fleste etniske konsulenter inddrages af deres kolleger i forhold til komplekse sager, hvor sagsbehandlerkolleger er i tvivl om, hvordan de skal håndtere den pågældende sag. Enkelte af de etniske konsulenter afholder desuden sagsmøder med kollegerne for løbende at opkvalificere dem i forhold til sagsbehandlingen af ledige med etnisk minoritetsbaggrund. De fleste etniske konsulenter opkvalificerer desuden sagsbehandlingen ved at give sparring på konkrete sager.

- Øget fokus på målgruppen

De etniske konsulenter bidrager til, at ordningens målgruppe holdes i fokus såvel i deres egen sagsbehandling som i jobcenteret generelt. Det bidrager til, at målgruppen tænkes med i udviklingen og koordinationen af jobcenterets generelle indsats. Derudover bidrager det også til, at målgruppen får en særlig opmærksomhed i den konkrete sagsbehandling – dette gælder ikke mindst de mere komplicerede sager (fx ledige med særlige sprogproblemer, særlige tilsyneladende eller faktiske kulturelle barrierer eller manglende motivation), hvor de ledige som følge af de etniske konsulents indsats ofte får en ekstra indsats, som er nødvendig for at gøre en forskel for disse borgere.

Dette resulterer i såvel en øget som en mere kvalificeret og fokuseret sagsbehandlingsindsats, som på sigt vil øge antallet af personer i målgruppen, der tilknyttes arbejdsmarkedet.

Resultaterne i forhold til sagsbehandling og rådgivning skabes i stort set alle de jobcentre, der har del i ordningen.

3.2.2 **Resultater af den opsøgende virksomhedsindsats**

De etniske konsulents arbejde med sagsbehandling og rådgivning fører en række resultater med sig. Det overordnede resultat er et øget fokus på målgruppen i virksomhedskontakten. Dette har en række positive effekter:

- Holdningsbearbejdning af virksomheder

De etniske konsulenter kender til de fordomme omkring målgruppen, der ofte findes på virksomhederne. Fordomme, der fx indebærer et stereotypt billede af etniske minoriteter som en homogen gruppe med samme type udfordringer. På baggrund af indsigten i målgruppen har de etniske konsulenter bedre mulighed for at holdningsbearbejde virksomhederne. De etniske konsulenter anvender eksempelvis personlige erfaringer med succesfulde match af virksomhed og ledig i målgruppen i holdningsbearbejdelsen af virksomhederne.

- Kendskab til og anvendelse af metoder der virker

Omvendt formidling nævnes af næsten alle etniske konsulenter med virksomhedskontakt. Metoden synes at virke og særligt for netop ledige med anden etnisk baggrund end dansk. Det er viden som denne, de etniske konsulenter anvender i deres virksomhedskontakt, og som kan bidrage til, at flere i målgruppen rent faktisk tilknyttes arbejdsmarkedet.

- Kendskab til målgruppen og forebyggende indsats i forhold til typiske udfordringer i samarbejdet mellem den ledige og virksomhederne

Det kan ofte være samme type udfordringer, der opstår for målgruppen såvel i jobsøgningsfasen som i aktivering eller egentligt ordinært arbejde. Udfordringer som manglende erfaring med at søge arbejde, manglende kendskab til dansk arbejdspladskultur, kulturelle konflikter på arbejdspladsen, sproglige misforståelser er almindelige udfordringer, som den etniske konsulent i et vist omfang kan foregribe gennem sit kendskab til målgruppen og arbejdsmarkedet. De etniske konsulenter benytter sig af en række redskaber for at overkomme denne type udfordringer. Det drejer sig eksempelvis om en langt mere håndholdt indsats end ved mange andre grupper og en tættere kontakt til virksomhederne for at håndtere misforståelser, før de bliver til problemer.

Den viden, de etniske konsulenter sætter i spil i virksomhedskontakten, og de ekstra ressourcer de etniske konsulenter anvender på fx omvendt formidling og særlig opfølgning, øger antallet af personer i målgruppen, der tilknyttes og fastholdes på arbejdsmarkedet.

Resultaterne i forhold til virksomhedskontakten skabes i fire af de 13 jobcentre. I disse fire jobcentre arbejder de etniske konsulenter med denne indsats.

3.2.3 **Resultater af samarbejde med eksterne parter, udviklings- og koordinationsindsatsen**

De etniske konsulenter arbejder med koordinering, samarbejde med eksterne parter og udviklingen af indsatsen over for målgruppen fører en række resultater med sig:

- Mere sammenhængende indsats over for målgruppen

De etniske konsulenter har et overblik over den lokale indsats over for målgruppen og deres generelle viden på området danner baggrund for, at de kan bidrage til den tværgående koordinering af denne indsats. De etniske konsulenter, der beskæftiger sig med disse opgaver, har indblik i de udfordringer og muligheder, der gælder for målgruppen. Konkret samarbejder de etniske konsulenter eksempelvis med AMU-centre, sprogcentre, uddannelsesinstitutioner, LBR, lokale virk-

somheder og kan dermed være med til at sikre, at der på tværs af de mange aktører er en fælles indsats og et bedre samspil.

- Bedre match af borgere til projekter og tilbud til målgruppen

Med det overblik, der kommer af en koordinerende rolle, er det muligt for den etniske konsulent at informere kolleger og andre i jobcenteret om relevante tilbud til forskellige grupper af ledige med etnisk minoritetsbaggrund. Det er muligt at inddrage eksterne parter i konkrete udfordringer i jobcenteret som eksempelvis i holdningsbearbejdning eller løsning af potentielle konflikter i virksomhederne eller tilbud. Alt dette kan være med til at sikre et bedre og mere holdbart match mellem ledige og arbejdsmarkedet.

- Konkrete initiativer til udviklingsprojekter

Selv om også andre etniske konsulenter i større eller mindre omfang arbejder med at udvikle særlige initiativer og projekter til målgruppen, har de etniske konsulenter med en koordinerende funktion helt særlige muligheder for at varetage denne opgave. En etnisk konsulent med en koordinerende funktion har mulighed for at identificere særlige huller i de eksisterende initiativer og igangsætte nye initiativer til at udfylde disse. Et godt eksempel er Københavns Kommune, der har igangsat målrettede jobsøgningskurser for relativt stærke ledige med anden etnisk baggrund end dansk, fordi gruppen på trods af gode kompetencer stadig har svært ved at finde arbejde, og fordi dette tilbud ikke eksisterer andre steder. Ligeledes kan det brede netværk og de mange daglige input fra meget forskellige aktører bidrage til at identificere nye udfordringer og udviklingen af nye initiativer tilpasset hertil.

- Øget fokus på etniske minoriteter i den almindelige beskæftigelsesindsats

De etniske konsulents indsats i forhold til koordination, udvikling og samarbejde fører til et øget ledelsesfokus på området. Den etniske konsulent sætter kontinuerligt fokus på målgruppen i relation til jobcenterets øvrige udviklingsarbejde og drift. Hermed sikres et vigtigt fokus på målgruppen også fra ledelsens side, hvilket i sig selv kan være med til at skabe resultater.

En mere sammenhængende indsats, flere nye initiativer tilpasset målgruppen og et øget ledelsesmæssigt fokus på målgruppen vil øge antallet af personer i målgruppen, der tilknyttes arbejdsmarkedet. Det forudsætter dog, at den etniske konsulent er i stand til at bringe sin viden i spil over for såvel ledelse som kolleger og virksomheder m.fl.

Disse resultater i forhold til koordinering, udvikling og samarbejde realiseres i 6 af de 13 jobcentre.

3.3 **Komplementaritet: I hvilken grad udgør ordningen et supplement til den ordinære beskæftigelsesindsats over for målgruppen?**

En central del af oplægget til evalueringen af ordningen med etniske konsulenter bestod i, at evalueringen skulle tilvejebringe en vurdering af, om ordningen udgør et supplement til den ordinære indsats i jobcentrene. Ønsket om, at ordningen skal udgøre et supplement til den ordinære indsats, ligger i naturlig forlængelse af den almindelige anvendelse af satspuljebevillin-

gerne, hvor fokus typisk er på udvikling af indsatser, mens der som oftest ikke bevilges midler til egentlige driftsopgaver.

For at der kan være tale om, at ordningen udgør et egentligt supplement til den ordinære indsats, skal de etniske konsulenter bidrage med resultater, der ikke ellers ville være skabt i jobcentrene, og som ikke er en del af jobcentrenes almindelige forpligtelser over for målgruppen. På den baggrund og på baggrund af fokuset på udvikling, dokumentation og formidling i formålsbeskrivelsen⁷ vurderer Rambøll Management, at ekstra ressourcer i den ordinære sagsbehandling og virksomhedskontakt ikke kan betragtes som et supplement til den ordinære indsats. Derimod indebærer aktiviteter som rådgivning og opkvalificering af kolleger, samarbejde med eksterne parter, udvikling og koordinering af indsatsen et supplement.

Alle etniske konsulenter varetager en eller flere af denne type opgaver og supplerer dermed den ordinære indsats. Men de af konsulenterne, der indgår i den ordinære drift, anvender selvsagt en mindre del af deres tid på opgaver, der udgør et supplement.

De gennemførte analyser viser, at ordningen overordnet set supplerer den eksisterende indsats. Dette sker ved, at ordningen:

- Kvalificerer det eksisterende arbejde i sagsbehandlingen og i virksomhedskontakten.
- Supplerer det eksisterende arbejde med nye projekter, bedre koordinering og øget samarbejde med eksterne parter (se i øvrigt afsnit 3.2 om effekterne af ordningen).

Analyserne viser også, at visse forudsætninger skal være til stede, for at ordningen bidrager med mere værdi end blot 'ekstra hænder' i den ordinære indsats. Forudsætningerne for, at ordningen udgør et egentligt supplement, er følgende:

- At den etniske konsulent tildeles rum og ressourcer til at fokusere på målgruppen, til at udvikle nye redskaber og til at rådgive kolleger o.a.
- At den etniske konsulent har eller får tid til at erhverve den nødvendige viden og det nødvendige netværk.
- At der er synlighed omkring konsulentens rolle som etnisk konsulent, og at denne synlighed bl.a. skabes gennem et ledelsesmæssigt fokus.

Er disse forudsætninger ikke til stede, er der en risiko for, at den etniske konsulent ikke får en særlig funktion qua sin rolle som etnisk konsulent og derved blot bliver en del af den ordinære indsats uden mulighed for at skabe et egentligt supplement.

På denne baggrund er der stor variation mellem jobcentrene i forhold til, i hvilken grad ordningen udgør et supplement. Analyserne viser, at særligt etniske konsulenter med fokus på udvik-

⁷ Et centralt uddrag af formålsbeskrivelsen er præsenteret i afsnit 3.1. og formålet kan læses i sin helhed i evalueringsrapportens indledning eller på Integrationsministeriets hjemmeside: http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/beskaeftigelse/etniske_konsulenter.htm.

ling, rådgivning, samarbejde og koordinering – konsulenter, der ikke indgår i den almindelige drift – udgør et supplement til den ordinære indsats over for målgruppen. Det er især disse konsulenter, der har ledelsesopbakning, er synlige og har rum og ressourcer til at fokusere på udviklingen af indsatsen.

Udfordringen er særlig stor, hvor indsatsen er mainstreamet ind i den eksisterende beskæftigelsesindsats. Dette skyldes, at mainstreaming i sig selv mindsker sandsynligheden for, at den etniske konsulent tildeles rum og ressourcer til at fokusere på målgruppen, og at der er synlighed omkring konsulentens rolle som etnisk konsulent.

Kollegers, etniske konsulents og enkelte lederes udtalelser understreger vigtigheden af, at ledelsen er med til at identificere, hvordan den etniske konsulent skal supplere den almindelige indsats. Dette er nødvendigt, for at opgaverne kan defineres klart og for, at der afsættes tid og ressourcer til disse opgaver, så ordningen ikke drukner i den ordinære indsats.

4. Analyse af aktiviteter og resultater af ordningen

I dette afsnit præsenteres de analyser, der ligger til grund for de vurderinger, konklusioner og anbefalinger, der fremgår af de forudgående afsnit.

Af ordningens formålsbeskrivelse fremgår det som tidligere nævnt, at de etniske konsulenter arbejde skal falde inden for seks forholdsvis brede kategorier. På baggrund af casestudierne er det tydeligt, at den enkelte etniske konsulent ikke kan fokusere på alle seks opgavetyper, men sammen med jobcenterledelsen må vælge et fokusområde.

Analyserne af statusrapporter og interviewmateriale viser, at de etniske konsulenter arbejde overordnet set falder i tre kategorier:

- Sagsbehandling og rådgivning af kolleger
- Virksomhedskontakt og rådgivning af kolleger
- Koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter.

I det følgende analyserer vi de aktiviteter, som de etniske konsulenter gennemfører i relation til ovenstående tre punkter, og vurderer resultaterne af disse aktiviteter.

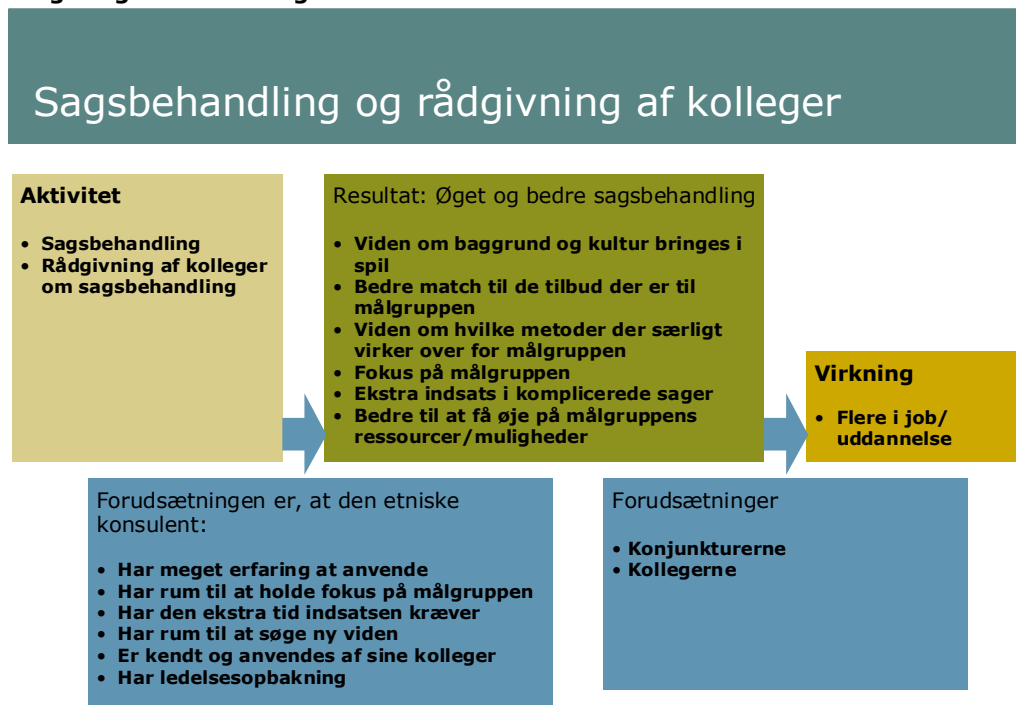
4.1 Sagsbehandling og rådgivning af kolleger i forbindelse med den etniske beskæftigelsesindsats

I dette afsnit ser vi nærmere på de etniske konsulenter bidrag til sagsbehandlingen og resultaterne af sagsbehandlingsindsatsen. Afsnittet inddrager de etniske konsulenter rådgivning af kolleger i forhold til sagsbehandlingen.

Overordnet set har næsten alle etniske konsulenter sagsbehandling som en del af deres arbejdsopgaver. I enkelte større jobcentre er opgaverne delt således, at kun én eller få af de etniske konsulenter bidrager til sagsbehandlingen, mens de øvrige etniske konsulenter har andre ansvarsområder. De etniske konsulenter, der ikke selv varetager sagsbehandling, bidrager alligevel til kvalificeringen af sagsbehandlingen gennem rådgivning og sparring med kolleger.

Resultaterne af sagsbehandlingen vurderes grundlæggende positive, om end der er en række forudsætninger for, at de positive resultater bliver realiseret. Det overordnede billede er illustreret i figuren herunder:

Figur 4.1. Etniske konsulenters sagsbehandling og rådgivning af kolleger: resultater, virkninger og forudsætninger



4.1.1 De etniske konsulenters bidrag til sagsbehandlingen

Af statusrapporterne for 2007 fremgår det, at de etniske konsulenter anvendte mellem 0 og 80 % af deres tid på sagsbehandling⁸. Interviewene viser dog, at disse tal skal tages med forbehold. I enkelte tilfælde kom sagsbehandlingen reelt til at fylde meget mere end planlagt i 2007. Derudover kan sagsbehandling være et bredt begreb, der i et vist omfang kan dække over andre typer af arbejdsopgaver. Således vurderer eksempelvis den etniske konsulent i Helsingør, at en stor del af virksomhedskontakten består i sagsbehandling. Selv med disse nuanceringer er der stadig stor variation i forhold til, hvor meget tid de enkelte konsulenter anvender på sagsbehandling.

I de to tilfælde, hvor de etniske konsulenter slet ikke anvender tid på sagsbehandling (Sønderborg og Esbjerg), anvendes konsulenternes ressourcer meget forskelligt:

- Virksomhedskontakt samt afdækkende og opsøgende arbejde (Sønderborg)⁹
 - Den etniske konsulent gennemfører her en opsøgende indsats i forhold til selvforsørgende med etnisk minoritetsbaggrund, der ikke har kontakt til arbejdsmarkedet
- Koordinering af integrationsindsatsen samt rådgivning/opkvalificering af øvrige konsulenter (Esbjerg).

⁸ Baseret på statusrapporter fra de 11 jobcentre, der har indsendt statusrapporter for 2007 indeholdende disse oplysninger.

⁹ Den etniske konsulent har fokus på selvforsørgende, som hun identificerer og forsøger at finde arbejde til og støtter på anden vis.

I de resterende jobcentre har de etniske konsulenter i større eller mindre omfang en sagsbehandlerfunktion. Sagsbehandlingsfunktionen kan variere. I nogle jobcentre fungerer den etniske konsulent i høj grad som almindelig sagsbehandler, mens den etniske konsulent i andre jobcentre primært har ansvaret for særligt komplicerede sager eller har ansvar for at gøre en særlig indsats over for bestemte dele af målgruppen – fx unge, kvinder mv. I alle disse tilfælde fungerer den etniske konsulent som en aflastning for kollegerne i forhold til sagerne.

I de jobcentre, hvor den etniske konsulent indgår i den ordinære indsats over for ordningens målgruppe eller over for hele jobcenterets målgruppe¹⁰, betyder den etniske konsulents arbejde, at alle sagsbehandlere har mere tid til den enkelte ledige. Derudover fungerer den etniske konsulent i disse tilfælde som rådgiver for kolleger og sikrer, at de også har kendskab til og anvender de redskaber over for målgruppen, der er mest hensigtsmæssige. Den etniske konsulent bliver således anvendt aktivt af kolleger, der stiller konkrete spørgsmål, når de selv har sager med personer i målgruppen. Fordelen ved denne organisering er, at ordningen kan anvendes til at sikre, at alle medarbejderne yder en særlig indsats over for målgruppen, og at den etniske indsats ikke tabes på gulvet, hvis den etniske konsulent forlader arbejdspladsen.

Omvendt rummer denne organisering også en risiko for, at fokus på den etniske beskæftigelsesindsats bliver alles og dermed ingens ansvar. 12 af de etniske konsulenter indgår i den almindelige drift og varetager den lovpålagte sagsbehandling eller ordinær virksomhedsarbejde. Dette arbejde udgør ikke et egentligt supplement til den ordinære indsats, da jobcentre også uden denne ordning ville være forpligtede til at gennemføre denne indsats. En række af de etniske konsulenter og deres kolleger påpeger da også, at ordningen ville kunne bidrage med større værdi, hvis den etniske konsulent havde mere tid til udviklingen af indsatsen over for målgruppen.

En række af de etniske konsulenter kritiserer den organisering, hvor indsatsen over for målgruppen mainstreames, og påpeger, at denne organisering kan resultere i, at der ikke holdes det nødvendige fokus på målgruppen. Det fremhæves, at målgruppen har behov for en særlig indsats, der kræver særlig viden og erfaring med målgruppen, og at ikke alle medarbejdere har denne viden og erfaring, hvorfor en eventuel mainstreaming-model bør suppleres af en fuldtids etnisk konsulent, der har tid til at fokusere på udviklingen af indsatsen og den løbende opkvalificering af kolleger.

Det skal dog understreges, at andelen af ledige med etnisk minoritetsbaggrund i jobcenterets samlede målgruppe kan have betydning for, hvilken organisering der er hensigtsmæssig. Hvis en meget stor del af jobcenterets borgere er etniske minoriteter, vil alle medarbejderne i jobcenteret have mulighed for at opbygge viden og erfaring med målgruppen, hvorfor en mainstreaming vil være mere nærliggende end i jobcentre med en lav andel etniske minoriteter. Ikke desto mindre peger analyserne af de etniske konsulents og kollegers udtalelser på, at resultaterne af ordningen (i form af vellykket rådgivning, opkvalificering af sagsbehandlingen, udvikling mv.) er størst i de jobcentre, hvor den etniske konsulent ikke indgår i den ordinære drift – og dette gælder, uafhængigt af om indsatsen over for målgruppen er mainstreamet eller ej.

¹⁰ I de jobcentre, hvor indsatsen over for målgruppen er mainstreamet.

De fleste etniske konsulenter giver udtryk for, at driftsopgaverne (især sagsbehandling) meget nemt kommer til at dominere arbejdsopgaver, der relaterer til udvikling, koordinering og opkvalificering. Analyserne peger på, at de konsulenter, der har egen sagsstamme, har særlig vanskeligt ved at finde tid til de øvrige opgaver i rollen som etnisk konsulent.

I de jobcentre, hvor den etniske konsulent har særligt ansvar over for specifikke grupper eller overtager konkrete komplicerede sager fra kolleger, sikres der et fokus på netop disse grupper/sager, som samtidig behandles af en person med særlig viden på området. I flere jobcentre (fx Århus, København, Vejle m.fl.) har de etniske konsulenter mere tid til de enkelte sager og kan gennemføre en mere intensiv og håndholdt indsats over for disse borgere. En konsulent i Århus fremhæver eksempelvis, at han har langt hyppigere kontakt til disse borgere, end de almindelige konsulenter har, og at han fastholder kontakten – også efter de er kommet i fx virksomhedspraktik, uddannelse eller job. I kombination med de etniske konsulents viden og erfaring på området bidrager dette naturligvis til at øge kvaliteten af sagsbehandlingen. I denne type organisering fungerer de etniske konsulenter ligeledes som rådgivere for kolleger og andre, der kontakter dem med specifikke spørgsmål om bestemte sager. Såvel ledes, kollegers og de etniske konsulents udsagn underbygger, at sagsbehandlingen bliver bedre i kraft af den etniske konsulents rådgivning og indsats i de konkrete sager.

Kritikere af denne organisering peger på, at i de tilfælde, hvor der kun er én etnisk konsulent, kan rigtig megen viden og erfaring gå tabt, hvis denne forlader arbejdspladsen. Derudover nævner enkelte ledere, at kan der være en risiko for, at den etniske konsulent kommer for langt væk fra det daglige arbejde i jobcenteret og mister følingen med problemstillingerne i sagsbehandlingen og forandringstendenser i målgruppen. Denne problemstilling findes ikke i nogen af de 13 jobcentre, hvor alle etniske konsulenter løbende deltager i sagsbehandling eller opsøgende virksomhedsarbejde enten selvstændigt eller gennem rådgivning af kolleger.

Generelt anvendes de etniske konsulenter i meget vid udstrækning af deres kolleger. Rådgivning og sparring udgør således et meget konkret bidrag til sagsbehandlingen. Der er flere gode eksempler på dette:

"Vi går til ham med konkrete sager både i det daglige, men også på vores ugentlige møder. Derudover kan der også være noget mere generel snak om sager i dagligdagen. Der er lidt forskellige niveauer. Vi går til ham både i forhold til de konkrete sager og med hensyn til lovgivning og sagsbehandling." (Kollega, Vejle)

"De kommer og spørger, 'er det normalt at folk reagerer sådan?'. Der er jo nogle kulturforskelle. Og de spørger til ideer til, hvad der kan sættes i værk, og om man kan tillade sig at stille krav etc." (Etnisk konsulent, Albertslund)

"Han ved, hvad der hjælper, og hvad der ikke hjælper. Han har erfaring med, hvad der virker, så vi ikke skal opfinde den dybe tallerken igen." (Kollega, Brøndby)

Det er et generelt billede, at den primære sparring sker gennem den daglige rådgivning i enkelt-sager. Flere steder har den etniske konsulent også ansvar for at tage relevante emner op på ugemøder eller andre mere strukturerede fora for videndeling, hvor eksempelvis ny lovgivning, nye støttemuligheder, nye projekter eller relevante initiativer fra andre aktører præsenteres.

Derudover deltager den etniske konsulent i nogle tilfælde på sagsmøder, hvor særligt komplicerede eller principielle sager tages op til drøftelse i sagsbehandlergruppen. Enkelte etniske konsulenter har et mere direkte ansvar for opkvalificering af kolleger. Dette gælder eksempelvis den etniske konsulent i Århus, der bl.a. har til opgave at uddanne nye kolleger i den etniske beskæftigelsesindsats. Også i Aalborg har den etniske konsulent en rolle i forhold til opkvalificeringen af de etniske konsulenter, som kommunen i forbindelse med Velfærdsforliget har fået tildelt til en særlig håndholdt indsats over for målgruppen.

De etniske konsulents bidrag til sagsbehandlingen gennem rådgivningen af deres kolleger er generelt højt værdsat. Der er dog enkelte eksempler på, at den etniske konsulent ikke bruges af kollegerne. Det sker særligt i tilfælde, hvor det har været svært for den etniske konsulent at gøre opmærksom på sin særlige rolle. Et konkret eksempel fra et af jobcentrene kan illustrere en del af udfordringen:

“Nej, så jeg har ikke brugt ham sådan. Men jeg ved, at han har arbejdet med etniske før, og det har jeg også, så vi har en fælles referenceramme. Den etniske konsulent skal have plads til at hente viden ind og formidle den videre, og det er der ikke. Der er ikke sat tid af til det i tidskemaet. Hvis man sætter sådan noget i søen, så skal man have det hele med.” (Kollega)

Citatet understreger bl.a. vigtigheden af den ledelsesmæssige opbakning omkring den etniske konsulent og dennes særlige rolle. Den ledelsesmæssige opbakning er nødvendig, for at den etniske konsulent kommer i spil som rådgiver og sparringspartner.

4.1.2 **Resultater af sagsbehandlingsindsatsen**

I de fleste jobcentre vurderes det samstemmende, at resultaterne af den etniske konsulents deltagelse i sagsbehandlingen er, at flere kommer i job, og at de kommer hurtigere i job. Årsagerne til dette resultat præsenteres i det følgende i tre overordnede kategorier.

Den etniske konsulents kendskab til målgruppen og arbejdsmarkedet

Netop fordi de etniske konsulenter har lang erfaring med målgruppen, kan de sikre en mere målrettet sagsbehandling med bedre resultater. De etniske konsulenter har kendskab til målgruppens forskellige kulturer og viden om, hvilke forhold der ikke er kulturbetingede, og hvilke forhold der bundes i fordomme omkring målgruppen. Denne viden om udfordringerne og mulighederne i målgruppen betyder, at den etniske konsulent ser løsningsmuligheder eller anvender redskaber, som andre sagsbehandlere ikke kan se eller anvende. De tre citater nedenfor illustrerer denne logik:

“Som etnisk konsulent lærer jeg målgruppen bedre at kende, og de lærer mig at kende. Jeg har mere viden om baggrund, kultur etc., som jeg kan bringe i spil i den konkrete sagsbehandling.” (Albertslund)

“Større viden om målgruppen og større kendskab til den del af arbejdsmarkedet giver større mulighed for at ramme plet og matche den enkelte ledige til de tilbud, der er til målgruppen.” (København)

"Uden etniske konsulenter ville man miste den ekstra indsats over for de etniske – den håndholdte indsats – hvor der følges særligt op i forhold til at skabe jobmuligheder – via fx omvendt formidling." (Århus)

Det sidste citat illustrerer et andet element, de etniske konsulenter fremhæver som et vigtigt resultat af deres deltagelse i sagsbehandlingen; betydningen af en langt mere "håndholdt" indsats over for målgruppen. Flere etniske konsulenter peger på, at målgruppen har behov for mere støtte, vejledning og opfølgning end ledige med etnisk dansk baggrund. Her er det en yderligere fordel, at flere af de etniske konsulenter har mere tid pr. sag netop med henblik på at sikre resultater.

Den etniske konsulent holder fokus på målgruppen

Det er ikke blot gennem viden og kendskab til målgruppen, at de etniske konsulenter bidrager til forbedret sagsbehandling for målgruppen. I mange tilfælde består bidraget også i, at netop de etniske konsulenter har en specifik målgruppe defineret som et særligt ansvarsområde. Men også de etniske konsulents generelle fokus på etniske minoriteter bidrager til en opprioritering af den etniske beskæftigelsesindsats. Citaterne herunder illustrerer, at netop dette skaber resultater:

"Da det er en defineret opgave, er der større sandsynlighed for, at man gør det. Man skal have fokus på, hvad man gør for at få noget mere til at lykkes." (København)

"Hvis ikke vi var her, ville de etniske minoriteter drukne i den ordinære indsats – den ordinære indsats er alt for ofte ikke velegnet til målgruppen." (Aalborg)

De etniske konsulenter har dermed en meget vigtig funktion som sagsbehandlere ved at holde fokus på en målgruppe, der ellers potentielt ville blive tabt i indsatsen og den almindelige sagsbehandling. De resultater, der opstår gennem det øgede fokus på målgruppen, forudsætter, at ansvaret for fokus på målgruppen er tydeligt placeret. Når ingen har særligt ansvar for at holde fokus og udvikle indsatsen, er der stor risiko for, at fokus på målgruppen forsvinder i den daglige drift.

Vores analyser viser ikke overraskende, at det især er de etniske konsulenter, der bruger al deres arbejdstid i rollen som etnisk konsulent, der især er i stand til at bidrage til at øge jobcenterets fokus på målgruppen.

Analyserne viser, at de etniske konsulenter, der har et klart defineret ansvar i forhold til at fastholde fokus på målgruppen og udvikle indsatsen, bidrager til et generelt fokus på målgruppen i jobcenteret. Det sker bl.a. ved at bringe målgruppen på dagsordenen ved teammøder og lignende, hvor kolleger bliver gjort opmærksomme på ny lovgivning, nye projekter, gode erfaringer etc. Hermed sikres det, at ikke kun den etniske konsulent, men også dennes kolleger har fokus på målgruppen. Igen forudsætter dette, at den etniske konsulent har videnformidling og rådgivning som defineret rolle og fx har et fast punkt på dagsordenen i forbindelse med ugemøder eller andre fora, hvor kolleger mødes og udveksler viden.

Rådgivning og sparring forbedrer kollegernes sagsbehandling

De etniske konsulenter deltager ikke alene i sagsbehandlingen gennem de sager, de selv modtager. Etniske konsulenter har ligeledes en indflydelse på sagsbehandlingen gennem den rådgivning, de giver deres kolleger. Rådgivningen består ofte i uformel kollegial sparring på enkelt-sager, hvor kollegen har brug for input fra en videnperson. Resultatet er ifølge lederne, de etniske konsulenter og deres kolleger, at målgruppen generelt modtager en bedre sagsbehandling.

"Vi bruger ham, hvis vi er kørt fast i en sag eller er i tvivl om noget lovgivningsmæssigt... Resultatet af hans rådgivning – også på sagsmøderne – er, at vi løbende bliver klædt bedre på til at håndtere de mere komplicerede sager." (Kolleger, Vejle)

"Sparring har i høj grad bidraget til mere målrettet og effektiv sagsbehandling hos kollegerne, og det er med til at skabe resultater." (Etnisk konsulent, Hvidovre)

"Både sagsbehandlere, jobkonsulenter og andre medarbejdere i kommunen henvender sig og får rådgivning. Gevinsten er meget stor; det betyder, at vi får borgeren på rette spor fra starten, det betyder tilfredse borgere, bedre dialog mellem borgere og medarbejdere og bedre resultater i forhold til at få de ledige i job." (Leder, Esbjerg)

Dette bidrag er særlig vigtigt i jobcentre, der har mainstreamet indsatsen. Her er forudsætningen for resultater netop, at disse skabes gennem kollegerne. Den etniske konsulent fra Brøndby ser netop sparring og videndeling som et helt centralt element i hans arbejde og som det felt, hvor han mest direkte har mulighed for at påvirke sagsbehandlingen:

"Grundholdning om at de ledige kan arbejde uanset baggrund, det er dét, jeg bringer videre. Hvor andre kan finde på at springe over, hvor gærdet er lavest og ikke tage sagerne, fordi de mener, de er mere besværlige, er det min opgave at skruer det sammen i kollegernes hoveder, så det ikke bliver de nemme løsninger hele tiden. Dermed kan jeg bidrage til, at flere etniske kommer i arbejde."

Den etniske konsulent giver udtryk for, at det i meget høj grad er lykkedes at dele viden og skabe fælles værdier med hensyn til målgruppen. Han vurderer således, at hans kolleger i dag sagtens kan fungere som etniske konsulenter selv. Også fx i Aalborg oplever kollegerne et stort udbytte af de etniske konsulentes rådgivning, og billedet er generelt genkendeligt fra flere jobcentre, der har valgt at mainstreame indsatsen, og/eller hvor de etniske konsulenter primært har en rådgivende funktion.

4.1.3 Udfordringer ved sagsbehandlerfunktionen og forudsætningen for at skabe resultater

I de gennemførte casestudier har det været tydeligt, at de etniske konsulenter, der arbejder med sagsbehandling, bidrager positivt til det overordnede mål om at øge beskæftigelsen i målgruppen. I enkelte tilfælde har det dog været svært at identificere, hvordan bevillingen medfører en supplerende indsats ud over blot 'ekstra hænder' til at varetage jobcenterets normale opgaver.

Den største udfordring synes at være at undgå, at den etniske konsulent så at sige 'drukner i drift'. Der er således enkelte eksempler på, at den etniske konsulent mangler tid og ressourcer til at gøre andet end at fungere som sagsbehandler. Dette understreges yderligere af, at inter-

viewene viser, at især sagsbehandling ender med at tage mere af den etniske konsulents tid end planlagt.

Denne udfordring bliver større, hvis:

- Rollen som etnisk konsulent er fordelt på flere personer, således at den etniske konsulent ikke bruger al sin arbejdstid i rollen som etnisk konsulent. Derved reduceres potentialet for, at den etniske konsulent har mulighed for at bidrage til udviklingen af indsatsen over for målgruppen.
- Der mangler ledelsesmæssig opbakning til, at den etniske konsulent har en særlig rolle i organisationen og derfor også har fokus på opgaver ud over sagsbehandling (som fx udvikling, koordinering eller eksternt samarbejde).
- Den etniske konsulent ikke kan eller har tiden til at gøre sig synlig som videnperson, hvorved den mest tydelige ekstra indsats som rådgiver og sparringspartner for kolleger forsvinder.
- Den etniske konsulent ikke har ekstra ressourcer (tid, midler eller andet) til at igangsætte særlige initiativer for målgruppen.

Udfordringerne i forhold til at sikre tiden til rollen som etnisk konsulent understreges af flere af de etniske konsulenter. Et par af de interviewede etniske konsulenter mener, at ressourcehensynet har været den afgørende årsag til, at de primært sidder med sagsbehandling. Vurderingen er, at ledelsen har prioriteret eksempelvis rettidighed således, at dette mål er kommet til at dominere i forhold til de opgaver, der ellers kan ligge i rollen som etnisk konsulent. De vurderer selv, at deres ressourcer kunne have været mere effektivt anvendt på anden vis, eksempelvis gennem flere virksomhedsrettede aktiviteter eller ved at igangsætte særlige initiativer. Grundlæggende vurderer de, at deres funktion som sagsbehandler er vigtig i forhold til målgruppen, men den må blot ikke stå alene. For at sikre at de bedste resultater opnås, er det vigtigt, at der er overskud til andre aktiviteter og initiativer.

"Jeg har ikke ressourcer til det virksomhedsrettede. Det ville jeg ellers gerne, for det virker. [...] Jeg ville gerne have mulighed for noget mere. Jeg vil gerne have et samarbejde med den etniske specialenhed og andre jobcentre, – især om fælles projekter for at samle fulde hold, men det er ikke muligt pga. det almindelige sagsbehandlerarbejde."

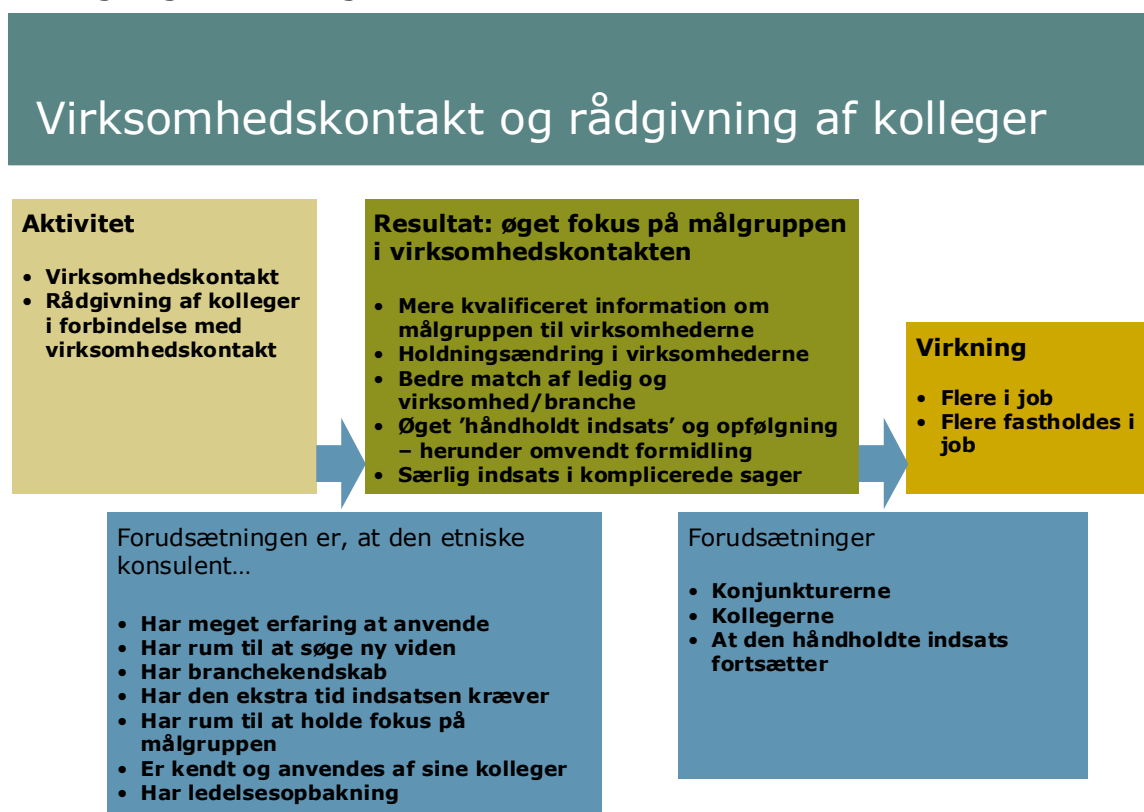
4.2 Opsøgende virksomhedskontakt

I dette afsnit ser vi nærmere på de etniske konsulents arbejde med den opsøgende virksomhedskontakt og resultaterne heraf. I forbindelse med resultaterne af virksomhedskontakterne inddrages perspektiverne fra de virksomheder, vi har interviewet. I den forbindelse er det vigtigt at gøre opmærksom på, at kun få af de interviewede virksomheder har været i stand til at skelne mellem etniske konsulenter og jobcenterets øvrige medarbejdere. Derfor vedrører de fleste virksomheders udsagn jobcenterets indsats i almindelighed.

Relativt få af de etniske konsulenter har selv virksomhedskontakt. De fleste bidrager i større eller mindre omfang til rådgivning af konsulenterne med virksomhedskontakt. Resultaterne af

virksomhedskontakten vurderes grundlæggende positive, om end der er en række forudsætninger for, at de positive resultater kan realiseres. Det overordnede billede er illustreret i figuren herunder:

Figur 4.2. Etniske konsulenter arbejde med virksomhedskontakt: resultater, virkninger og forudsætninger



4.2.1 De etniske konsulenter arbejde med opsøgende virksomhedskontakt

Overordnet set er det en begrænset del af de etniske konsulenter tid, der anvendes til virksomhedskontakt. Ifølge statusrapporterne fra 2007 anvender de etniske konsulenter mellem 0 og 60 % af deres tid på virksomhedskontakt. Dette skal ses i forhold til, at flere ledere og etniske konsulenter i interviewene har givet udtryk for, at der ikke anvendes så meget tid som planlagt på virksomhedskontakten.

Flere steder er virksomhedskontakten noget, der har været udliciteret, eller som andre dele af organisationen har taget sig af. Årsagen kan være, at virksomhedskontakt opfattes som ressourcekrævende. Flere anbefaler på den baggrund, at de ansvarlige for virksomhedskontakten har virksomhedskontakt som deres eneste opgave:

"Hvis den etniske konsulent igen skal varetage virksomhedskontakten, skal man sørge for, at der er en person, der arbejder 100 % på området, og der skal lægges en klar strategi og nogle målsætninger. Hvis det skal virke, skal man bruge meget tid sammen med virksomheder og de

etniske selv. Det er en meget udfordrende stilling, der kræver en masse kontakter.” (Tidligere etnisk konsulent, Sønderborg).

København, Århus og Odense har som store jobcentre med mange etniske konsulenter haft mulighed for at gennemføre en specialisering, hvor nogle af de etniske konsulenter står for virksomhedskontakt, mens andre har fokus på sagsbehandling, rådgivning og udvikling mv. I de mindre jobcentre med kun én etnisk konsulent har det ofte været nødvendigt at vælge fokusområde. Her har de fleste valgt, at den etniske konsulent skal være sagsbehandler og/eller rådgiver, udvikler m.m., mens andre medarbejdere i jobcenteret tager sig af virksomhedskontakten (Albertslund, Brøndby, Frederiksberg, Hvidovre, Roskilde, Vejle og Aalborg). I disse jobcentre har de etniske konsulenter meget lidt eller slet ingen kontakt med virksomhederne.

Flere steder efterspørger de etniske konsulenter mere tid til virksomhedskontakten, da de mener, at dette vil kunne øge effekten af deres arbejde. Selv om den etniske konsulent ikke har direkte kontakt til virksomhederne, kan vedkommende bidrage til de mere virksomhedsrettede aktiviteter på anden vis:

“Min arbejdstid på virksomhedsområdet skal ses i forhold til virksomhedskonsulenterne og den rådgivning, jeg giver til dem. Jeg har ikke selv så meget direkte kontakt til virksomhederne.” (Etnisk konsulent, Vejle).

I Esbjerg har den etniske konsulent en defineret rolle som rådgiver for virksomhedskonsulenterne samt som konsulent ved forskellige initiativer og projekter rettet mod virksomhederne. Dette er en rolle flere etniske konsulenter har, og som behandles nærmere under afsnittet om eksterne samarbejdspartnere og udviklingen af nye projekter.

I Hillerød har man derimod valgt, at den etniske konsulent primært skal arbejde med virksomhedskontakten. Den etniske konsulent i Hillerød anvender 60-70 % af sin tid på virksomhedskontakt (inkl. sagsbehandling i forbindelse hermed), og der er opstillet klare mål for hendes arbejde. I Odense fungerer to af de tre etniske konsulenter også som virksomhedskonsulenter. Sønderborg har i et vist omfang samme fokus, dog med lidt større vægt på uddannelse og kontakt til målgruppen, der i dette tilfælde er de selvforsørgende, som kommunen ikke lovgivningsmæssigt er forpligtet til at yde en beskæftigelsesindsats overfor.

Andre steder er opdelingen mellem funktioner mindre fast, og de etniske konsulenter har i større eller mindre omfang mulighed for også at deltage i virksomhedskontakten:

“Vi har vores virksomhedskonsulenter, der overtager den virksomhedsrettede kontakt. Kontakten varetages mest af virksomhedskonsulenten, men det er fælles opgaver, som alle kan gøre.” (Etnisk konsulent, Hvidovre)

4.2.2 **Resultaterne af virksomhedskontakten**

Selv om mange etniske konsulenter ikke har egentlig kontakt til virksomhederne, modtager disse alligevel ofte information fra jobcenteret om støtteordninger og målgruppen. Blandt de virksomheder, vi har interviewet, er der tre forskellige grupper:

- Dem der har fået information og er tilfredse med den (9 virksomheder)

- Dem der har fået information, men ikke vurderer, at den har været tilstrækkelig/anvendelig (6 virksomheder)
- Dem der ikke har fået information (10 virksomheder).

Enkelte af de virksomheder, der har været rigtig glade for informationen, er virksomheder, der arbejder tæt sammen med jobcentre, som eksempelvis en virksomhed fra Esbjerg, hvor interviewpersonen selv er mentor for nydanskere og derigennem har tæt samarbejde med jobcenteret. I et lignende eksempel fra Esbjerg har jobcenteret sørget for danskundervisning på arbejdspladsen til de udlændinge, virksomheden har modtaget. De fleste har dog en langt mere sporadisk kontakt til jobcentre og enkelte efterspørger endnu mere viden.

De virksomheder, der har modtaget information, men ikke finder den tilstrækkelig/anvendelig, er primært virksomheder, der selv har stor viden og erfaring inden for området. I de jobcentre, hvor den etniske konsulent arbejder med virksomhedskontakten, burde den etniske konsulent kunne matche virksomhedernes viden og erfaring og indgå som en kompetent sparringspartner omkring udviklingen af virksomhedernes håndtering af målgruppen. Omvendt kan det være forståeligt, hvis de etniske konsulenter vælger at fokusere på holdningsbearbejdelsen i forhold til virksomheder, der har mindre viden og erfaring med målgruppen. Denne prioritering foretages i flere af de jobcentre, hvor den etniske konsulent er involveret i kontakten til virksomhederne.

Når det gælder de virksomheder, der ikke har fået information om ansættelse af personer med etnisk minoritetsbaggrund, er der ingen sammenhæng i forhold til, om den etniske konsulent i det pågældende jobcenter har virksomhedsrettede funktioner. Således er der virksomheder i både Helsingør, København, Esbjerg, Hvidovre, København, Odense, Sønderborg og Århus, der ikke vurderer, at de har modtaget information om målgruppen og støttemuligheder. Dette kan skyldes, at de personer, vi har talt med, ikke har haft kendskab til eventuelle informationer. En anden mulighed er, at de ikke har opfattet informationen som særligt omhandlende borgere med anden etnisk baggrund end dansk, eller at informationen netop ikke har haft specifikt fokus på denne gruppe.¹¹

Generelt er det værd at bemærke, at de fleste virksomheder ikke skelner mellem etniske konsulenter og andre medarbejdere i jobcentre. Det vigtige for virksomhederne er, at de ved, hvem på jobcenteret de skal henvende sig til, og at konsulenten har et tilstrækkeligt kendskab til virksomheden til at foretage et godt match mellem virksomhed og ledig.

"Men selv da jeg kom igennem til de relevante personer, har jeg ikke en fast kontaktperson, så jeg har fundet ud af, at den nemmeste måde at komme igennem til dem er ved at ringe op og lægge sit nummer, så ringer de altid tilbage. Jeg synes det ville være lidt smartere, hvis jeg havde en fast kontaktperson, så ville jeg vide, hvem jeg skulle kontakte, og han ville vide mere om, hvem jeg er og hvad jeg ønsker." (Virksomhed, København).

Virksomhedernes besvarelser tyder på, at det ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt, at den etniske konsulent alene varetager virksomhedskontakten med henblik på ledige med etnisk mi-

¹¹ Da virksomhederne er udvalgt af de etniske konsulenter eller deres kolleger, fordi disse har været i kontakt med pågældende virksomhed, må det antages, at de i et eller andet omfang har fået information, om end denne ikke nødvendigvis specifikt har omhandlet ledige med anden etnisk baggrund end dansk.

noritetsbaggrund. Det kan være forvirrende, hvis virksomhederne skal henvende sig til én person på jobcenteret omkring medarbejdere med anden etnisk baggrund end dansk og til en anden, hvis det omhandler medarbejdere med dansk baggrund. Dette er et centralt argument for at mainstreame virksomhedskontakten således, at alle virksomhedskonsulenter skal håndtere alle jobcenterets tilbud til den konkrete virksomhed.

Det er også værd at bemærke, at 21 af de interviewede virksomheder peger på, at ansættelsen af medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund fører sproglige og kulturelle udfordringer med sig. Mange er glade for den hjælp, de i den forbindelse modtager fra jobcenteret. Dette kan indikere, at den etniske konsulent kan spille en meget vigtig rolle ved at rådgive virksomhedskonsulenterne og tage med ud på virksomhedsbesøg, når særlige kulturelle eller sproglige udfordringer skal håndteres. Ligeledes kan de spille en vigtig rolle i forhold til at informere virksomheder om mere generelle erfaringer med potentielle kulturelle udfordringer, der kan opstå på en arbejdsplads. Netop denne rolle har flere af de etniske konsulenter, med Esbjerg som det mest entydige eksempel.

Den etniske konsulent fra Hillerød mener dog, at det er vigtigt, at den etniske konsulent selv er ansvarlig for virksomhedskontakten, da dette efter hendes vurdering er nødvendigt for at skabe resultater:

"At det er en etnisk konsulent betyder, at det er håndholdt, og at den enkelte borger kommer i fokus. Virksomhederne ved præcist, hvem de skal ringe til. Det giver tæt kontakt og tæt opfølgning. Det kan være praktiske og kulturelle ting, som mange ikke ved, hvordan de skal håndtere. Det er vigtigt, at både virksomhed og den etniske taler med den samme person i kommunen. Det er vigtigt, at det er en etnisk konsulent, fordi de etniske kræver noget særligt: tættere opfølgning, at blive sat i gang med at søge job etc." (Etnisk konsulent, Hillerød)

Udsagnet fra Hillerød støttes op af de etniske konsulenter fra Odense:

"Vi arbejder som ganske almindelige virksomhedskonsulenter og har særligt fokus på den etniske målgruppe – synliggørelsen af etniske ledige som ressource for virksomhederne. Uden etniske konsulenter i virksomhedsformidlingen ville ekspertise og fokus på området mindskes. Det er vigtigt med videnpersoner, der er villige til at drøfte med kolleger, tage omvendt formidling og tage fokus med ud på virksomhederne." (Etniske konsulenter i Odense)

Her får virksomhedskonsulenterne støtte af flere repræsentanter fra virksomhederne, der ofte efterspørger mere opfølgning fra jobcenteret, også efter at kontakten til den ledige er etableret. En opfølgning som de etniske konsulenter med tæt virksomhedskontakt ser som en meget vigtig opgave.

Både kolleger, virksomheder¹² og de etniske konsulenter selv bakker op om det synspunkt, at de etniske konsulenter kan forestå virksomhedsformidlingen. Der er enighed om, at indsatsen giver positive resultater, som oftest i form af flere job til målgruppen og bedre fastholdelse efterfølgende.

¹² De virksomheder der har været bevidste om, at den etniske konsulent har varetaget kontakten til deres virksomhed.

4.2.3 **Udfordringer ved virksomhedskontakten og forudsætningen for at skabe resultater**

I de gennemførte casestudier har det været tydeligt, at de etniske konsulenter, der arbejder med virksomhedskontakten, også bidrager positivt til det overordnede mål om at øge beskæftigelsen i målgruppen. Igen har det i enkelte tilfælde været svært at identificere, hvordan bevilningen yder en "ekstra indsats" ud over blot ekstra hænder til at varetage jobcenterets normale opgaver.

Udfordringen her synes klart størst, i tilfælde hvor indsatsen er mainstreamet, og det således er alle virksomhedskonsulenter, der tager sig af etnisk danske såvel som ledige med anden etnisk baggrund end dansk. Med denne organisering risikeres det, at der ikke holdes det nødvendige fokus på målgruppen. På den anden side efterspørger virksomhederne én kontakt til jobcenteret, hvilket bedst sikres ved netop at mainstreame indsatsen.

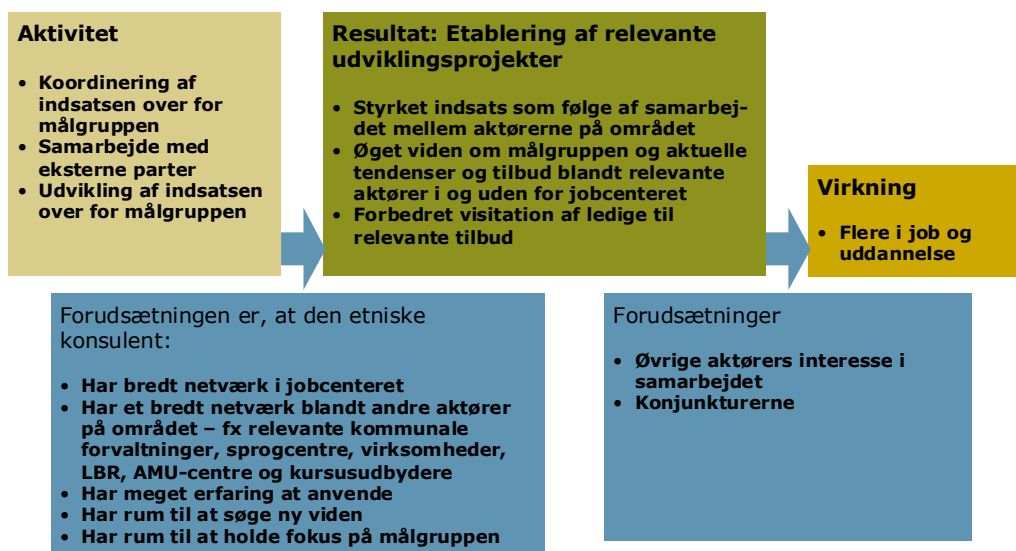
Denne organisering fungerer bedst, i de tilfælde hvor den etniske konsulent har fokus på at udvikle virksomhedskontakten i forhold til målgruppen og rådgiver sine kolleger samt eventuelt virksomheder omkring særlige udfordringer relateret til målgruppen. Netop her bliver den "ekstra indsats" mest synlig.

4.3 **Samarbejde med eksterne parter, koordinering og udvikling af den etniske beskæftigelsesindsats**

I dette afsnit analyserer vi de etniske konsulents bidrag til koordineringen og udviklingen af den etniske beskæftigelsesindsats i jobcentrene. I beskrivelsen af formålet med ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene opstilles samarbejde med eksterne aktører, udviklingen af indsatsen og koordineringen af indsatsen som tre separate mulige indsatsområder. Vores analyser viser, at der i praksis er et stort overlap mellem disse tre opgavetyper i de etniske konsulents arbejde. Derfor behandles de tre indsatsområder under et i dette afsnit.

Nedenstående figur illustrerer den overordnede sammenhæng mellem de etniske konsulents indsats i forhold til koordinering, udvikling og samarbejde og de resultater, der skabes som følge af denne indsats.

Figur 4.3. Etniske konsulenter arbejde med koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter: resultater, virkninger og forudsætninger



Figuren illustrerer, hvordan de etniske konsulenter indsats i forhold til koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter kan bidrage til at styrke jobcenterets og øvrige instansers indsats over for målgruppen og i sidste ende føre til, at flere i målgruppen kommer i uddannelse eller arbejde.

4.3.1 De etniske konsulenter arbejde med koordinering, udvikling og samarbejde med eksterne parter

Ifølge statusrapporterne anvender de etniske konsulenter mellem 5 pct. 90 pct. af deres arbejdstid på kordinationen af den etniske beskæftigelsesindsats, og interviewundersøgelsen viser da også, at nogle af de etniske konsulenter bruger stort set al deres tid på kordination, samarbejde og udvikling, mens andre stort set ikke bruger tid på denne type opgaver. Det er de etniske konsulenter, der fortrinsvis arbejder med sagsbehandling, der stort set ikke er engageret i kordinationen af den etniske beskæftigelsesindsats.

Flere af de etniske konsulenter samarbejder med eksterne parter, fx AMU, om tilrettelæggelse af særlige undervisningsforløb for målgruppen. Derudover fokuserer mange af de etniske konsulenter på at have overblik over tilbuddene til målgruppen i lokalområdet. Kolleger og ledere vurderer generelt, at dette overblik og kontakten til de eksterne parter bidrager til, at der sker et bedre match mellem ledige i målgruppen og tilbuddene til dem.

En leder i Esbjerg Jobcenter udtaler sig på følgende måde om vigtigheden af at have en person, der sikrer fokus på kordinationen af indsatsen over for målgruppen:

Noget der er vigtigt for os er, at tingene skal hænge sammen. Der er mange forskellige problemstillinger, der er gældende for målgruppen. Det er vores erfaring, at hvis vi skal bringe ressourcer i spil, skal vi tænke bredt. Fx at danskundervisningen skal tænkes sammen med andre aktiviteter... Der er hele tiden nye aktiviteter på dette område, så det kræver, at man hele tiden

ved, hvad der sker, og hvem der skal vide hvad og hvornår. Derfor har vi valgt, at den etniske konsulent skal fokusere på koordineringen af den indsats, der sker over for målgruppen i forskellige regi.

I to jobcentre står den etniske konsulent centralt i koordineringen og udviklingen af den etniske beskæftigelsesindsats. I Esbjerg og Vejle bruger den etniske konsulent en meget stor del af tiden på at koordinere den etniske beskæftigelsesindsats. Koordinationsarbejdet består i at etablere og udvikle samarbejde med andre aktører i beskæftigelsesindsatsen, men også i at bidrage til den interne koordinering af indsatsen gennem interne koordinationsudvalg og lignende.

Den etniske konsulent i Vejle fortæller:

"Jeg er aktivt søgende i forhold til at finde de tilbud, der er rettet mod flygtninge og indvandrere – projekter og kurser. Jeg indhenter information og mangfoldiggør den viden rundt i huset. Fx har der været en ordning under Integrationsministeriet, hvor der kunne søges penge til virksomhedsrettet dansk, hvor jeg tog initiativ til, at vi kan give dette tilbud til sygemeldte flygtninge/indvandrere i kommunen."

I Esbjerg består den etniske konsulents arbejde også i at fastholde et tæt samarbejde med byens etniske foreninger. Det nære samarbejde kommer i anvendelse i flere sammenhænge. Fx er de etniske foreninger ofte involveret, når der skal visiteres ledige til projekter og kurser for målgruppen, og den etniske konsulent afholder undervisningsdage i de etniske foreninger om eksempelvis det danske arbejdsmarked og dansk arbejdspladskultur. I kombination med den etniske konsulents kompetence i forhold til at beherske en lang række af de sprog, der tales i indvandrergrupperne, bidrager den tætte kontakt til de etniske foreninger til en tillidsrelation mellem de etniske grupper og den etniske konsulent, som også anvendes i forhold til at imødegå og løse konkrete problemstillinger i relationer mellem konkrete ledige og forskellige offentlige instanser.

I de fire store jobcentre, Odense, Aalborg, København og Århus, bidrager de etniske konsulenter også til koordineringen og udviklingen af indsatsen over for målgruppen. I disse jobcentre er koordinations- og udviklingsopgaven dog en blandt flere opgaver. Eksempelvis har én af de etniske konsulenter i Århus i høj grad den samme funktion som de etniske konsulenter i Vejle og Esbjerg – med primært fokus på rådgivning, koordinering og udvikling, mens de to øvrige etniske konsulenter i Århus i høj grad indgår som ordinære job- og virksomhedskonsulenter, blot med særligt fokus på den etniske indsats. I København og Aalborg indgår sagsbehandlingen som en væsentlige opgave ved siden af opgaver omkring rådgivning, udvikling og koordination. I Odense har to af de etniske konsulenter primært fokus på den virksomhedsrettede indsats, mens den tredje foretager sagsbehandling og har ansvaret for udviklingen og koordineringen af særlige tilbud til målgruppen.

I de syv resterende jobcentre har de etniske konsulenter generelt en mere begrænset rolle i forhold til koordineringen og udviklingen af den etniske beskæftigelsesindsats, hvilket skyldes, at de etniske konsulenter i disse jobcentre i høj grad arbejder med sagsbehandling og rådgivning af kolleger eller virksomhedskontakt – enten målrettet ledige med etnisk minoritetsbaggrund eller bredt i forhold til alle typer af ledige.

4.3.2 **Resultater af det eksterne samarbejde, koordineringen og udviklingsarbejdet**

I de seks jobcentre, hvor en eller flere af de etniske konsulenter bruger en stor del af ressourcerne på koordinering og udvikling af den etniske beskæftigelsesindsats, er der en række tydelige gevinster ved dette arbejde:

- Fokus på samarbejde omkring den etniske beskæftigelsesindsats med eksterne parter understøtter udviklingen af nye tilbud til målgruppen.
- Fokus på samarbejdet med eksterne parter bidrager til kvalificering af eksisterende tilbud.
- De etniske konsulents oplæg på interne møder, deltagelse i koordinationsmøder og i internt udviklingsarbejde bidrager til fokus på målgruppen i jobcentrene.

Jobcenterchefen i Århus udtaler sig fx på følgende måde om den af de tre etniske konsulenter, der – foruden fokus på rådgivning af kolleger og indsats i særligt komplicerede sager – også gør en indsats i forhold til samarbejdet med aktører uden for jobcenteret og koordineringen af jobcenterets indsats:

“Alle kommuner, vi er landfaste med, skal levere arbejdskraft til Århus, derfor bruger de andre kommuner også vores etniske konsulent til at få ekstra rådgivning og vejledning. Vi har behov for at sælge en service – der er den etniske konsulent meget ansigtet udadtil. Hun er i kontakt med virksomheder, uddannelsescentre m.m. Det er vigtigt at have den profil, at vi har noget særligt at tilbyde til de eksterne samarbejdspartner – og det kan vi i kraft af den etniske konsulents indsats på området.”

Et andet eksempel er, at AMU-centeret i Aalborg vurderer, at samarbejdet med de etniske konsulenter bidrager til kvalificeringen af de kurser, AMU-centeret udbyder for målgruppen:

“De etniske konsulenter deltager i møder om udviklingen og tilrettelæggelsen af vores kurser for etniske minoriteter. De har stor viden og kan bidrage i forhold til, hvilke kurser der skal udbydes, og hvordan de skal tilrettelægges.” (Leder, AMU Ålborg)

I Odense udtaler en leder sig på følgende måde om den etniske konsulents bidrag til samarbejdet med eksterne aktører:

“Vi bruger også den etniske konsulents viden om gruppen til at kommunikere med andre aktører. Hvis ikke hun var der, ville det slet ikke blive lige så fokuseret, det er kun fordi, hun har den viden, hun har.”

Og i Esbjerg beskrives samarbejdet med eksterne parter på denne måde:

“LBR, SSP, nærpoltiet, de etniske foreninger, boligforeninger, skolerne, uddannelsesinstitutioner og mange flere. De henvender sig alle til mig både med konkrete sager og i forbindelse med udviklingen eller tilpasningen af tiltag, projekter o. lign. Og jeg henvender mig til dem, hvis der er konkrete borgere, der har problemer i forhold til nogle af aktørerne.”

"Jeg har tæt samarbejde med de etniske foreninger – den somaliske, irakiske, bosniske, tyrkiske, kroatiske og mange flere. Jeg kommer både uanmeldt og til aftalte besøg. Jeg er i høj grad et bindeled mellem foreningerne og det kommunale, men også i høj grad bindeled mellem kommunen og de øvrige offentlige aktører. Jeg har opbygget et tillidsforhold til disse foreninger."

En leder i Jobcenter Esbjerg fortæller, hvordan den etniske konsulent har samarbejdet med nærpoliti og SSP omkring kriminalitetsforebyggende indsats over for unge med indvandrerbaggrund:

"Jeg tænker lige på forskellige steder, hvor han har hjulpet med sit arbejde. Der var en gang i samarbejdet med politiet, at man forsøgte at lave en indsats over for de helt unge, så de ikke kom i kriminalitet. De brugte ham til at rådgive om, hvordan de skulle lave indsatsen, så den ville virke."

Også i de jobcentre, hvor koordinations- og udviklingsarbejdet fylder mindre i de etniske konsulents daglige arbejde, er det muligt at identificere positive virkninger af dette arbejde. Også i disse jobcentre oparbejder de etniske konsulenter en erfaring med indsatsen, som viderebringes til kolleger og ledelse. Dette bidrager også til udviklingen af indsatsen over for målgruppen.

Dog er der nogle af de jobcentre, hvor indsatsen er mainstreamet således, at den etniske konsulent ikke har en særlig funktion i forhold til at sætte fokus på indsatsen og udviklingen af den. I disse jobcentre er det vanskeligt at påvise en positiv betydning af den etniske konsulents arbejde i forhold til udvikling, koordination og samarbejde med eksterne parter.

4.3.3 **Udfordringer ved de koordinerende funktioner og forudsætningen for at skabe resultater**

I forbindelse med de koordinerende funktioner er det entydigt, at indsatsen supplerer den ordinære indsats. De etniske konsulenter yder et bidrag til koordinering, udvikling og eksternt samarbejde, der ellers ikke ville blive varetaget i samme grad. Dette skyldes, at hverken ledelse eller medarbejdere med almindelige forpligtelser i forhold til sagsbehandling eller virksomhedskontakt har mulighed for at holde entydigt fokus på disse opgaver. Dertil kommer, at disse etniske konsulenter har en særlig viden- og erfaringsbaggrund, der understøtter dem i disse funktioner. Jobcenteret i København er et godt eksempel på dette. Her har det etniske team med de etniske konsulenter fået en langt større koordinerende rolle efter en omstrukturering, netop fordi det fra ledelsesmæssig side blev vurderet, at dette var nødvendigt for at sikre tilstrækkeligt fokus på indsatsen.

I seks jobcentre har den etniske konsulent tid og ledelsesopbakning til disse opgaver, men i mange jobcentre består udfordringen i overhovedet at få tid til disse opgaver. En leder i Albertslund havde dette oppe at vende allerede i 2006:

"Hvad er en indvandrerkyndig konsulent, det er en, der koordinerer og har overblikket og som sørger for, at der er fokus på det. Det har ikke fungeret sådan indtil videre, men det er ved at komme op."

At disse opgaver varetages, kræver derfor, at de er konkret beskrevet og anerkendt af ledelse såvel som etnisk konsulent som vigtige funktioner, således at den etniske konsulent får tid og rum til at udvikle og pleje det nødvendige netværk og sætte nye initiativer i gang. Endelig er det vigtigt, at den etniske konsulent er synlig i rollen som en særlig videnperson, for at interne såvel som eksterne arbejdsparter henvender sig til vedkommende.

5. Bilag: Indikatorer

Den nedenstående tabel præsenterer de målepunkter, der udgør omdrejningspunktet i evalueringen af ordningen med etniske konsulenter i jobcentrene. Indikatorerne sikrer fokus på tre overordnede elementer:

1. De etniske konsulenter opgaver
 - a. Sagsbehandling
 - b. Tilrettelæggelse af den etniske beskæftigelsesindsats
 - c. Rådgivning
 - d. Samarbejde med eksterne parter
 - e. Opsøgende virksomhedskontakt
 - f. Bidrag til udviklingsprojekter på området
2. Resultaterne af de etniske konsulenter arbejde
3. Evalueringskriterier
 - a. Implementering
 - b. Effekt
 - c. Komplementaritet

Tabel 5.1. Indikatorer og deskriptorer

| | | Evalueringsekriterium | | |
|--|--|-----------------------|--------|------------------|
| Indikator/deskriptor | Datakilde | Implementering | Effekt | Komplementaritet |
| Virkningsindikator | | | | |
| Status i forhold til de enkelte jobcentres succeskriterier og målsætninger for ordningen | | | X | |
| Gennemførelse af beskæftigelsesindsatsen | | | | |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med sagsbehandling i forhold til ledige med etnisk minoritetsbaggrund | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent, kolleger og leder | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents sagsbehandling har bidraget til øget fokus på målgruppen og en mere kvalificeret beskæftigelsesindsats over for denne | | | X | X |
| Tilrettelæggelse af jobcenterets indsats over for etniske minoriteter | | | | |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med forandring/forbedring af jobcenterets tilrettelæggelse af indsatsen over for de etniske minoriteter | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent, kolleger og leder | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents arbejde med forandring/forbedring af jobcenterets tilrettelæggelse af indsatsen har bidraget til øget fokus på målgruppen og en mere kvalificeret indsats over for denne | | | X | X |
| Rådgive øvrige medarbejdere | | | | |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med rådgivning af kolleger | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent, kolleger og leder | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents arbejde med rådgivning af kolleger har bidraget til en øget viden om målgruppen: <ul style="list-style-type: none"> - Ny generel viden om målgruppen - Ny viden om delmålgrupper - Ny specifik viden om redskabsanvendelse og metoder i forhold til målgruppen | | | X | X |
| Beskrivelse af hvordan den (eventuelle) videnforøgelse blandt kollegerne har bidraget til en mere kvalificeret beskæftigelsesindsats over for målgruppen | | | | X |
| Udvikling af samarbejdet med eksterne parter | | | | |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med udvikling af samarbejde med eksterne parter | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent og leder | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents samarbejde med eksterne parter bidrager til kvalificering og koordinering af beskæftigelsesindsatsen over for målgruppen | | | | X |

| Indikator/deskriptor | Datakilde | Evalueringskriterium | | |
|--|---|----------------------|--------|------------------|
| | | Implementering | Effekt | Komplementaritet |
| Opsøgende kontakt til virksomheder | | | | |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med virksomhedskontakt med fokus på ledige med etnisk minoritetsbaggrund | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent og virksomhederne | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents virksomhedskontakt har bidraget til: <ul style="list-style-type: none"> - øget fokus på ledige nydanskere i jobcenterets virksomhedskontakt - mere kvalificeret rådgivning af virksomhederne omkring rekruttering og fastholdelse af medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund - øget åbenhed over for målgruppen på virksomhederne - øget viden om målgruppen på virksomhederne - større kompetence i virksomhederne til at rekruttere og fastholde medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund - formidling af job til ledige med etnisk minoritetsbaggrund | | | X | X |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med at klæde kolleger på til at håndtere virksomhedskontakt med fokus på ledige med etnisk minoritetsbaggrund | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent, kolleger og virksomhederne | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents arbejde med at klæde kolleger på til at håndtere virksomhedskontakten med henblik på ledige nydanskere bidrager til: <ul style="list-style-type: none"> - øget fokus på ledige nydanskere i jobcenterets virksomhedskontakt - mere kvalificeret rådgivning af virksomhederne omkring rekruttering og fastholdelse af medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund - øget åbenhed over for målgruppen på virksomhederne - øget viden om målgruppen på virksomhederne - større kompetence i virksomhederne til at rekruttere og fastholde medarbejdere med etnisk minoritetsbaggrund - formidling af job til ledige med etnisk minoritetsbaggrund | | | X | X |
| Forestå udviklingsprojekter på området | | | | |
| Beskrivelse af den etniske konsulents arbejde med at forestå og bidrage til udviklingsprojekter over for målgruppen | Statusrapport 2008 og interview med den etniske konsulent og leder | X | | |
| Beskrivelse af hvordan den etniske konsulents arbejde med at forestå og bidrage til udviklingsprojekter over for målgruppen bidrager til en mere relevant beskæftigelsesindsats over for målgruppen | | | X | X |

