

# Projekt Mjølnerparken - et samarbejde mellem Lokalcenter Ydre Nørrebro og Københavns Jobcenter

Intern evaluering af en fremskudt indsats i Mjølnerparken  
København, januar 2006

1. Resume.....	1
1.1 Projekt mål .....	1
1.2 Resultater .....	2
1.3 Aktiviteter .....	4
1.4 Konklusion.....	5
2. Baggrund for projektet.....	6
2.2 Målgruppen .....	7
2.3 Organisering af projektet .....	8
3. Metoder.....	9
3.1 Boligområdet som ramme for en indsats .....	9
3.2 Hjemmebesøg.....	10
3.3 Behov for en differentieret indsats.....	13
3.3.1 Arabisk mandeprojekt.....	13
3.3.2 Arabisk kvindeprojekt.....	14
3.3.3 Somalisk kvindeprojekt .....	15
3.3.4 Arbejdsgiverstævner & etablering af virksomhedsnetværk.....	16
3.3.5 Opsamling .....	17
4. Perspektivering .....	18

# 1. Resume

Denne rapport er en intern evaluering af Projekt Mjølnerparken – et projekt, der blev etableret som et samarbejde mellem Lokalcenter Ydre Nørrebro og Københavns Jobcenter.

Projektets deltagere har fra februar 2005 været etnolog Stine Strohbach, Københavns Jobcenter og socialrådgiver & cand. pæd. soc. Lise Jordahn, Lokalcenter Ydre Nørrebro. Fra juni 2005 blev teamet udvidet med interkulturel socialrådgiver Andrew Douglas, Lokalcenter Ydre Nørrebro, stud. mag. Pia Hansen, Københavns Jobcenter og stud. socialrådgiver Steen Fallon, Lokalcenter Ydre Nørrebro.

I projektets styregruppe deltog:

Bodil Vendel, Centerchef, Lokalcenter Ydre Nørrebro, Morten Tobiassen, Arbejdsmarkedsteamchef Lokalcenter Ydre Nørrebro, Niels Bauer, Centerchef, Københavns Jobcenter, Lisbeth Falk, Teamchef, Københavns Jobcenter og Specialkonsulent Vagn Laudrup, ØPA 3.

## 1.1 Projekt mål

Projektets fokus var rettet mod den tendentielle tilbagetrækning, der ofte kendetegner udsatte boligområder som Mjølnerparken. Projektet ophørte pr. 31. december 2005. Rapporten er udarbejdet efterfølgende i januar 2006, med henblik på at pege på styrker og svagheder ved de anvendte metoder, samt for at pege på fremtidige fokusfelter i beskæftigelses- og integrationsindsatsen.

Projektets overordnede mål var:

1. At øge antallet af aktive, opkvalificerende forløb blandt kontanthjælpsmodtagere i Mjølnerparken.
2. At identificere de gennemgående barrierer for arbejdsmarkedstilknytning blandt kontanthjælpsmodtagere i Mjølnerparken.
3. At skabe en konstruktiv dialog mellem kommune og Mjølnerparken.

## 1.2 Resultater

I alt var 252 kontanthjælpsmodtagere omfattet af indsatsen, der var målrettet borgere af anden etnisk baggrund end dansk på passiv kontanthjælp:

### Heraf afsluttede og ikke længere på kontanthjælp<sup>1</sup>:

Fleksjob	1
Ordinært arbejde	11
Ordinært deltidsarbejde	10 <sup>2</sup>
SU	4
§ 26	2
Førtidspension	7
Folkepension	1
Løntilskud	2
Selvstændige	2
<hr/>	
I alt	40 personer

### Fra passiv til aktiv forsørgelse (div. aktiveringsprojekt, sprogskole m.m.):

Københavns Jobcenter samt	
Københavns kommunes beskæftigelsesindsats*	37
Individuelt afklarende forløb, praktik, sprogskole**	57
Revalidering	11
<hr/>	
I alt	105 personer

### Andre:

Børsel	10
Sygdomsafklaring	14
Under udredning til fleksjob	4
Over 60 år	7

<sup>1</sup> Statistik opgjort medio december 2005

<sup>2</sup> De deltidsbeskæftigede borgere er på supplerende kontanthjælp

Under udredning til førtidspension	35
Afventer samtale	37
<hr/>	
I alt	110 personer

\*

CET:	3
CJS:	1
CUE:	4
DGJ:	3
ETN:	15
KJC:	5
UCI:	6

---

I alt            37

\*\*

Jobteam:	1
Kombisprogscole:	5
Kringlebakken:	1
Kvindedaghøjscole:	3
NOOR:	5
Praktik:	2
Projekt E:	4
Rabarberlandet:	6
Revacentret:	6
Settlementerne:	9
Springbræt:	6
Sprogscole:	7
VUC:	1
Kørelæreuddannelse:	1

---

I alt                    57

## 1.3 Aktiviteter

Indgangen til dialogen med borgerne foregik gennem såkaldte hjemmebesøg, der dannede grundlag for identificering af centrale udfordringer for projektet. Hurtigt stod det klart, at der blandt målgruppen var en del borgere, der kunne rubriceres til at være i matchkategori 1-3<sup>3</sup>, og som af den grund ikke hørte til i Lokalcentret. De kunne derfor relativt ukompliceret visiteres til tilbud i KKB. I enkelte tilfælde var der ligeledes succes med at bringe borgerne i direkte i kontakt med arbejdsgivere indenfor Servicesektoren.

En helt anden udfordring viste sig med borgere i matchkategori 4-5, hvor sygdom og sygdomsopfattelse ofte var en barriere. Barriererne kom forskelligt til udtryk hos henholdsvis mænd og kvinder, og i samarbejde med Beskæftigelseskonsortiet Settlementerne udviklede vi forskellige afklaringsforløb til. Både mændene og kvinderne befandt sig i gråzoneområder mellem aktive forløb og ansøgning om førtidspension. Der var i varierende grad behov for socialfaglig støtte til at realisere overgangen fra en årelang periode på passiv kontanthjælp til en aktiv tilværelse uden for hjemmet – og udenfor Mjølnerparken.

På denne baggrund har følgende projekter suppleret de eksisterende tilbud hos eksterne leverandører og i Københavns Jobcenter:

### Arabisk mandeprojekt

Der blev oprettet et projekt, hvor målgruppen var arabisktalende mænd rubriceret i matchkategori 4, som var præget af en række fysiske og psykiske barrierer, der gerne, men ikke strengt nødvendigt, talte lidt dansk og hvor der var behov for afklaring eller en guidet vej til arbejdsmarkedet.

### Arabisk kvindeprojekt

Der blev oprettet et projekt, hvor målgruppen var arabisktalende kvinder rubriceret til at ligge på vippen mellem matchkategori 3 og 4, som havde brug for en helhedsorienteret og målrettet indsats for at opnå og fastholde arbejde eller aktiv forsørgelse.

---

<sup>3</sup> Begrebet matchkategori henviser til en systematisk vurdering af beskæftigelsespotentialen hos en borger:

- 1 Umiddelbar match
- 2 Høj grad af match
- 3 Delvis match
- 4 Lav grad af match
- 5 Ingen match

### **Somalisk kvindeprojekt**

Der blev oprettet et projekt på baggrund af henvendelse fra en somalisk kvindegruppe, der efterspurgte Lokalcentrets hjælp til integration. Der er afholdt et 10-ugers erhvervsafklarende kursus.

### **Lokale arbejdsgiverstævner**

Der blev afholdt 2 arbejdsgiverstævner, hvoraf det første var i Mjølnerparken og det andet i Moskeen på Dortheavej (Islamisk Trossamfund).

Ovenstående aktiviteter skal ses som led i en vedholdende sagsopfølgning i form af løbende dialog med borgerne i deres hjem, samtaler på lokalcentret, deltagelse i kvindegruppemøder i Mjølnerparken og telefonisk rådgivning og opfølgning. I forlængelse heraf har vi oplyst grupper og enkeltpersoner om deres ret & pligt i forbindelse med den sociale lovgivning, haft motiverende samtaler, skrevet partshøringer og afgørelser, der på baggrund af manglende reel rådighedsforpligtelse har ført til stop for løbende overførsler af kontanthjælp. Sidstnævnte har været en resursekrævende indsats, som med sit iboende konfliktpotentiale har været udfordrende at få til at stemme overens med målet om konstruktiv dialog mellem boligområde og kommune.

## **1.4 Konklusion**

De målbare resultater viser, at flere er kommet i f.eks. arbejde, praktik og sprogskole. En anden – og bredere – effekt er, at der er kommet resurser til syne hos borgere i matchkategori 4, der efter årevis på passiv kontanthjælp har skiftet ønsket om førtidspension ud med ønsket om ordinært arbejde eller korterevarende uddannelsesforløb. Projektmålene er således indfriet, og samtidig er 21 kommet i ordinær beskæftigelse og 4 er startet på en SU-berettiget uddannelse.

Med henholdsvis 14 personer, der er under sygdomsudredning og 35 personer under afklaring til førtidspension, står det samtidig klart, at der er relativt mange i målgruppen for hvem sygdom eller sygdomsopfattelse udgør den primære barriere for at komme i arbejde. På den baggrund er der behov for at arbejde videre med metodeudvikling og særlige initiativer inden for den arbejdsmarkedsrettede indsats, der muliggør en differentiering af den enkeltes behov. Det er vigtigt i forhold til at kunne skabe fleksible projektyper, der kan matche individuelle behov. Herunder foreslår vi, at der

udarbejdes forslag til, hvordan man i et lægefagligt samarbejde kan målrette beskæftigelsesindsatsen i forbindelse med sygdomme – i særdeleshed PTSD - og betydningen for arbejdsevnen.

På det processuelle niveau ses en række indikatorer på, at det nytter at tilrettelægge en målrettet indsats i et udsat boligområde. Der har således været tilbagemeldinger om, at der igangsat mobilisering af grupper og enkeltpersoner, der motiverer og oplyser hinanden. Boligorganisationen har eksplicit givet tilbagemelding om, at beskæftigelsesindsatsen kan aflæses i atmosfæren i Mjølnerparken.

Projektets gode resultater hænger sandsynligvis sammen med, at vi har haft en viden om de gennemgående problematikker i boligområdet – herunder hvad det kan betyde for selvopfattelsen at bo i et stigmatiseret boligområde. På individniveau har vi opbygget et nuanceret kendskab til den enkelte borgers samlede situation, for så vidt angår faglige kompetencer, sociale og familiemæssige vilkår. Vi har haft gode muligheder for at foretage relevante match mellem den enkelte borger og arbejdsgivere, uddannelsesinstitutioner og tilbud indenfor viften af beskæftigelsesfremmende foranstaltninger. At skabe synlige resultater i et kompliceret felt kan lykkes, når der tages højde for behovet for en helhedsorienteret indsats, der er tilpasset den mest udsatte gruppe af borgere med anden etnisk baggrund end dansk, og som typisk er bosat i Mjølnerparken eller andre udsatte boligområder.

## **2. Baggrund for projektet**

Baggrunden for indsatsen skal ses i sammenhæng med en samarbejdsaftale mellem Københavns kommune, Lejerbo og Afdelingsbestyrelsen i Mjølnerparken, der blev indgået i august 2004. Visionen for aftalen er, at Mjølnerparken skal udvikles til et attraktivt boligområde, der på en positiv og ligeværdig måde bliver en integreret del af Nørrebro.

Udslagsgivende for den konkrete start af beskæftigelsesprojektet var ikke mindst en underskriftindsamling ultimo 2003, hvor 220 borgere i Mjølnerparken protesterede over de krav kommunen stillede i forbindelse med opfyldelse af rådighedsforpligtelsen. Det viste sig herefter, at ca. 250 borgere på kontanthjælp ikke deltog i beskæftigelsesfremmende tilbud, uddannelse eller arbejde. Projektet startede i februar 2005 og afsluttedes i december 2005 i forbindelse med overgangsstrukturen mel

lem Familie- og arbejdsmarkedsforvaltningen (FAF) og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF).

## 2.2 Målgruppen

Der er stor forskel på, hvor udlændingene bosat i udsatte boligområder i Danmark kommer fra. På 10 år - fra 1993 til 2003 - er andelen af udlændinge i Mjølnerparken steget fra 64 % til 92 %, heraf størstedelen med flygtningebaggrund. Beboersammensætningen adskiller sig således fra eksempelvis Taastrupgård, hvor tyrkere udgør 56 % af beboerne<sup>4</sup>. Mjølnerparken har en beskæftigelsesprocent på 22 procentpoint under beskæftigelsesfrekvensen for alle udlændige i Danmark, og samlet set er ca. 70 % af beboerne mellem 18 og 64 år på overførselsindkomst<sup>5</sup>. Dette er kendetegnende for de indikatorer, der ofte bruges til at bestemme, hvornår et område har udviklet sig til en ghetto<sup>6</sup>.

Målgruppen var præget af, at de ikke havde været i stand til at klare omstillingen til det danske samfunds krav og forventninger, og derfor levede isoleret i Mjølnerparken. Karakteristisk for denne livsform er, at den på en og samme tid udgør et fællesskab i kendte rammer, og samtidig er den en barriere for et aktivt liv som medborger i det omgivende samfund.

En beboerundersøgelse har vist, at tilfredsheden med et boligområde kan overskygges af områdets dårlige image i en sådan grad, at det bliver en af de mest negative sider ved at bo i et sådant boligområde<sup>7</sup>. Den negativt afsmittende effekt kunne mærkes på beboerne, der i de fleste interview ikke havde nogen tro på, at der kunne være tale om en reel efterspørgsel på deres arbejdskraft. På den baggrund arbejdede vi ud fra en formodning om, at vejen til samfundsmæssig anerkendelse blandt andet kan tilvejebringes gennem mobilisering af arbejdskraftpotentialer, så også borgerne længst fra arbejdsmarkedet på kortere eller længere sigt kommer til at deltage i opgaven med at løfte aktuelle og fremtidige velfærdsopgaver<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Gruppen af tyrkere i Danmark er jf. *Årbog om udlændinge*/Integrationsministeriet 2004 generelt kendetegnet ved lang opholdstid i Danmark, og der er positiv sammenhæng mellem lang opholdstid og øget beskæftigelsesfrekvens, ikke mindst fordi f. eks. tyrkerne generelt kommer til Danmark med det formål at arbejde.

<sup>5</sup> Oversigt pr. oktober 2004 i *Boligen* 10/2004

<sup>6</sup> *Årbog om udlændinge i Danmark* /Integrationsministeriet 2004

<sup>7</sup> Beboerundersøgelse refereret i *UrbanPlanen*, februar 2005

<sup>8</sup> F.eks. mangel på personale i social- og sundhedssektoren og andre brancher, der har behov for ufaglært eller korttidsuddannet personale



## 2.3 Organisering af projektet

Projektet blev som udgangspunkt planlagt som en screening af området, der skulle danne grundlag for en anbefaling af hvilke aktiviteter, der var relevante for indfrielse af projektmålene. På grund af interne personaleforhold var der imidlertid ikke resurser til den nødvendige sagsbehandling i forlængelse af hjemmebesøgene. Derfor var det i de første 4-5 måneder de to projektmedarbejdere, der varetog metodeudvikling - og afprøvning, samt udførte al sagsbehandling og udarbejdelse af resurseprofiler<sup>9</sup>, jobformidling og visitering til andre aktører. I perioder betød dette, at det var dialog med borgere, administration og sagsbehandling, der optog tiden, hvorimod erfaringsopsamling og dokumentation af indsatsen måtte vige. Derfor blev der fra juni gradvist tilført mere personale til projektet, og opgaverne blev fordelt mellem de enkelte projektmedarbejdere, således at de enkeltes medarbejders kompetencer blev udnyttet optimalt.

Som led i projektarbejdet opbyggede vi et eksternt samarbejde med Beskæftigelseskonsortiet Settlementerne. Konsortiet har med kvalificerede udbud indenfor både afklarende samtaleforløb, praktikker og længerevarende kursusforløb, vist sig at være et godt match til netop de problemstillinger, de svageste etniske grupper er bærere af. Hos udbyderen Dag- og Døgncentret har vi især samarbejdet med Projekt Springbræt, som har nuanceret resurseprofilens elementer for flere borgere med henblik på afklaring af revalideringsmuligheder, løntilskud, fleksjob og førtidspension. Vi har endelig også visiteret borgere til arbejdsprøvning i Revacentret, ligesom vi har trukket på Revacentrets konsulentbistand i forbindelse med vurdering af arbejdsprøvninger etableret hos lokale forretningsdrivende på Nørrebro.

Endelig har vi opbygget et netværk med en række institutioner, politikere og forskere, der er aktører på bolig, integrations- og beskæftigelsesområdet. Vi har således haft møder med Boligselskabernes Landsforening, der har inviteret til deltagelse i erfaringsudveksling på feltet. Desuden har vi afholdt møder med RUC, der så en potentiel kobling til forskningsprojektet Segregation, Lokal integration og Beskæftigelse (SLIB), f.eks. gennem en partnerskabsaftale med Københavns kommune. Integrationsministeriet har også udvist interesse for projektet og opfordret til, at vi ansøgte dem om midler til en fortsættelse og videreudvikling af projektet. Endelig har Den Sociale Højskole opfordret til en

---

<sup>9</sup> Resurseprofilen er en arbejdsmetode, der er opbygget på tolv punkter om interesser, evner og familieforhold som skal gennemarbejdes, når en person søger pension, revalidering eller lignende. Målet er at afdække, hvad den enkelte egner sig til og kan klare.

fælles ansøgning til Arbejdsmarkedsstyrelsen, der havde puljer afsat til innovativ beskæftigelsesindsats for borgere på kanten af arbejdsmarkedet.

Desværre har der på grund af projektets ophør ikke umiddelbart været mulighed for at bygge videre på disse initiativer.

### **3. Metoder**

Samlet set har der været anvendt en række forskellige metoder til at skabe dialog. Fire fokuspunkter har været gennemgående i kommunikationen:

- I kraft af Københavns Jobcenters udstationerede medarbejder, har der fra den første samtale været præsenteret et konkret og nærværende arbejdsmarkedsperspektiv.
- I kraft af Lokalcentrets medarbejdere har der også været fokus på en helhedsorienteret indsats, hvori der er taget højde for den nødvendige kobling mellem social - og beskæftigelsesfokus i integrationen af de svageste etniske borgere.
- *God forvaltningsskik* har været en gennemgående målsætning; konkret har vi bestræbt os på hurtig handling, og på opfølgning, når de opkvalificerende forløb blev kompliceret af forskellige grunde.
- Der har været fokus på sanktionering i henhold til gældende lovgivning, når rådighedsforpligtelsen ikke har været overholdt.

#### **3.1 Boligområdet som ramme for en indsats**

Først og fremmest var det politisk bestemt, at indsatsen skulle foregå i Mjølnerparken, med fokus på, hvordan kommunen kunne bidrage til at borgere på passiv kontanthjælp blev bragt i aktive forløb. Centrale dele af indsatsen var på forhånd defineret i og med det er lovbestemt, hvilke betingelser der skal opfyldes for at oppebære kontanthjælp. Med udgangspunkt i perspektivet på Mjølnerparken som et afsondret område i byen med behov for en helhedsorienteret indsats, undersøgte vi hvem, der var de potentielle samarbejdspartner i brobygningen til det omgivende samfund.

Med formodningen om at der i området ville være mange ressourcer at bygge på, undersøgte vi hvilke netværk og enkeltpersoner vi skulle i dialog med. Det var i udpræget grad kvindegrupper, som var interesserede i et samarbejde, og således har en somalisk og en palæstinensisk kvindegruppe fra

starten været involveret. Afdelingsbestyrelsen blev ligeledes inddraget, om end der gik for lang tid før samarbejdet blev til mere end konkrete og praktiske spørgsmål i forbindelse med annoncering af arrangementer og brug af Fælleshuset. Enkeltpersoner har på eget initiativ henvendt sig og tilbudt sig som fortalere for arbejdsgiverstævner, og som formidlere af deres egne erfaringer med at tage skridtet fra et liv på passiv kontanthjælp til et mere aktivt liv i arbejde eller opkvalificerende forløb. Der kom hurtigt kom gang i rygtedannelsen om, hvad *de to damer fra kommunen* havde for. Ved hjemmebesøgene kunne vi registrere det på, at nogle var velforberedte og selv havde gjort sig overvejelser om alternativer til den passive tilværelse, mens andre havde tømt medicinskabets indhold ud på sofabordet for blandt andet på den måde at dokumentere, at de var for syge til at skulle i gang med noget. Stik imod vores forventninger<sup>10</sup> var det imidlertid kun to familier, der frabad sig vores besøg, og i stedet gennemførte vi samtalerne på Lokalcentret. *Jungletrommerne* i området om vores tilstedeværelse og det nye signal fra kommunen blev således hurtigt omsat i det interne miljø. Det blev som oftest kanaliseret ud i en positiv synergieffekt, som f.eks. da den palæstinensiske kvindegruppe havde fået viden om de somaliske kvinders erhvervsafklarende kursus, og på den baggrund stillede krav om tilsvarende mulighed.

### 3.2 Hjemmebesøg

Med henblik på at skabe konstruktiv dialog, og for at få viden om, hvilke barrierer for aktiv forsørgelse der karakteriserede målgruppen, indledtes projektet med hjemmebesøg hos 20 familier. Der var flere grunde til, at vi valgte at anvende hjemmebesøg som ramme for samtalerne i projektets første fase:

- Det er ikke blot den enkelte borgers beslutning, der ligger til grund for at begynde at arbejde eller deltage i et opkvalificerende forløb. Vi havde en formodning om, at det spiller ind, hvad familie og netværk mener om det at bidrage til samfundet med sin arbejdskraft.

---

<sup>10</sup> Ved et inspirationsbesøg i Jobexpress i Høje Taastrup, havde vi fået oplyst, at de hurtigt havde droppet hjemmebesøg, fordi beboerne simpelt hen modsatte sig dette.

- Vi havde en formodning om at de forhold, der belyses gennem hjemmebesøg har afgørende betydning for, hvilken strategi<sup>11</sup> der bør vælges. Omsorg kan være initiativdræbende for nogle, mens det kan være den eneste rigtige vej for andre.
- Der var behov for en tydelig markering af en ny og konstruktiv dialog mellem kommune og boligområde, en markering vi døbte *kommunalt nærvær*.

De bearbejdede interview dannede grundlag for matchning i forhold til arbejdsmarkedspotentiale og gav desuden oplysninger til brug for udarbejdelse af resurseprofil.

Vi udarbejdede en samlet spørge- og afrapporteringsguide, der fungerede som værktøj for ensartede interview og bearbejdning. Samtalerne var på den måde både udgangspunkt for handling i forhold til den enkelte borger og brikker til at danne et samlet billede af området. Vi havde her fokus på resurser og udviklingsmuligheder, mens det for eventuelle barrierer drejede sig om at forholde sig realistisk og udviklingsorienteret. Vi arbejdede ud fra en idealforestilling om, at alle kan noget og det gælder om at matche med relevante foranstaltninger.

Argumentet for det relativt store resurseforbrug på samtaler skal findes i vurderingen af behovet for – i en overgangsfase – at fremme forståelsen for nytten af deltagelse i aktive og integrationsfremmende sammenhænge. Som forventet var der mange, der gav udtryk for, at de fandt det underligt, at kommunen pludselig blandede sig så kraftigt i det interne liv i Mjølnerparken. Hvorfor skulle de nu tro på, at der var behov for deres arbejdskraft? Hvorfor skulle de starte i opkvalificerende forløb, som de generelt ikke tillid til ville føre til ordinær beskæftigelse?

Disse udsagn knytter sig formentlig til, at der ikke har eksisteret en kontinuerlig integrationspraksis for målgruppen. Ved gennemgang af sagerne kunne vi desuden konstatere, at der var en tendens til, at gentagne aktiveringsforløb ikke havde ført til ordinær beskæftigelse.

---

<sup>11</sup> **Omsorgsstrategien** fokuserer på borgerens sociale problemer og dennes ret til forsørgelse. Arbejdsmarkedsintegration opnås først, når borgeren er socialt integreret. Der er få netværksrelationer med andre forvaltninger.

**Markedsstrategien** er en pligtbaseret tilgang med fokus på borgerens pligter frem for rettigheder og sociale problemer. Integration løses ved at skaffe folk i arbejde. Velfærd opstår, når folk er integreret på arbejdsmarkedet. Netværksrelationerne er mellem to parter, og kommunen ser sig som en virksomhed, der markedsfører borgeren som et produkt overfor virksomhederne. Forvaltningen er præget af målrationalitet og man arbejder ud fra måltal og resultatorientering

**Netværksstrategien** vægter rettigheder og pligter ligeligt. Social og arbejdsmarkedsintegration ses som uadskillelige størrelser. Der er tale om en procesorienteret forvaltning, og borgerens udvikling mod fuld integration er vigtigere end indfrielse af måltal eller forsørgelseskriterier. (Frit efter Socialforskningsinstituttets opdeling mellem de tre strategier).

Det viste sig, at hjemmebesøgene var en god adgangsbillet til familierne. Med 2 timer afsat til hvert hjemmebesøg og ved brug af tolk, havde vi de fornødne resurser til at forklare om baggrunden for indsatsen og omhyggeligt screene begge ægtefæller i henhold til dialogguidens opmærksomhedsområder<sup>12</sup>. Det stillede krav til os om at have en tydelig dagsorden, når myndighedsudøvelsen foregik privat og ofte under hyggelige former med servering af kaffe og kage. For at forebygge eventuelle misforståelser blev hvert besøg indledt med oplysninger om formålet med besøget og rettigheder og pligter i den forbindelse.

Udover dialogguidens beskæftigelsesfokus bidrog hjemmebesøgene også til en helhedsorienteret vurdering af resurser og barrierer, der gav et kvalificeret grundlag for en samlet vurdering af både arbejdsmarkedspotentiale og eventuelle kulturelle og familiemæssige barrierer. Der var således fokus på en helhedsorienteret indsats, der skulle tage højde for kobling mellem social - og beskæftigelsesperspektiv. Hjemmebesøgene bidrog i den henseende til en nuanceret forståelse af problemer og afhjælpning af disse.

Efter pilotfasen blev varigheden for hjemmebesøgene reduceret. Vi var nu blevet accepteret i området og vi var mere sikre i samtaleteknikken, hvilket betød, at en time var tid nok. Den nære kontakt med områdets beboere afstedkom, at beboerne blev klar over, at der var vedholdende fokus på, at aktive forløb er en betingelse for at oppebære retten til kontanthjælp. I projektets sidste del har hjemmebesøg kun været brugt efter konkrete vurderinger af relevansen. Dialogen har efterfølgende udmøntet sig som det traditionelle møde på Lokalcentret, gennem gruppesamtaler og ved telefonisk opfølgning. Endelig har borgere opsøgt os på eget initiativ, både individuelt og gruppevis.

---

<sup>12</sup> Dialogguiden er et værktøj til brug for en systematisk vurdering af borgerens beskæftigelsespotentiale, der skal understøtte dialogen med borgeren. Det betyder, at man i dialogen med borgeren retter opmærksomheden mod nogle områder, som kan have betydning for borgerens jobmuligheder. Samtidig kan det være en hjælp til at få struktureret de informationer, der skal bruges til at vurdere mulighederne. Dialogguiden handler om at være i dialog og lade borgeren selv komme til orde. Dialogguiden indeholder fem opmærksomhedsområder:

- Eget arbejdsmarkedsperspektiv
- Faglige og praktiske kvalifikationer
- Personlige kompetencer
- Økonomi og netværk
- Helbred.

### **3.3 Behov for en differentieret indsats**

I takt med at kendskabet til områdets karakteristika blev identificeret, udarbejdede vi en liste over de hyppigst forekommende barrierer for opnåelse af fodfæste på arbejdsmarkedet:

- Post traumatisk stress syndrom (PTSD) samt en udbredt holdning til, at man ikke kan arbejde, hvis man har en traumatiseret baggrund
- Ægtefællers afledte situation
- Udbredt ønske om førtidspension
- Manglende viden om det danske samfund og dermed også om det danske arbejdsmarked
- Manglende danskundskaber og lav uddannelsesgrad

Barriererne kom forskelligt til udtryk hos henholdsvis mænd og kvinder. For så vidt angår mændene fandt vi, at der i matchkategori 4 var en gruppe, for hvem sygdom eller sygdomsopfattelse udgjorde den primære barriere for arbejdsmarkedstilknytning. Der var behov for tilbud, der kunne resultere i en nuancering af resurseprofiler til brug ved afklaring af spørgsmål om førtidspension og/eller en afklaring af resurser, som kunne bruges med henblik på arbejdsmarkedsintegration.

For kvindernes vedkommende fandt vi, at der skulle sættes målrettet ind i forhold til gruppen, der var rubriceret til at være på vippen mellem matchkategori 3 og 4. På grund af deres samlede situation, der blandt andet bar præg af ægteskab med ovenstående gruppe mænd, havde de brug for en helhedsorienteret og målrettet indsats for at opnå og fastholde arbejde eller aktiv forsørgelse.

På denne baggrund er følgende projekter etableret i samarbejde med Beskæftigelseskonsortiet Settlementerne.

#### **3.3.1 Arabisk mandeprojekt**

Projektet var et tilbud til mænd, der var vurderet til at høre under matchkategori 4 og hvor sygdom eller sygdomsopfattelse udgjorde den primære barriere for arbejdsmarkedstilknytning. Projektet har i høj grad fokuseret på at afklare og tage hånd om deltagerens sygdomsproblematikker. Projektdeltagelse skulle derfor resultere i beskrivelse af elementerne i resurseprofilen til brug for afklaring af spørgsmål om førtidspension og/eller betyde, at deltagerne fik afdækket deres resurser, med henblik på arbejdsmarkedsintegration i en eller anden form.

Projektet var tilrettelagt i en vekselvirkning mellem lagerarbejde, sprogstimulation, undervisning i samfundsfag og mulighed for at afprøve diverse virksomhedspraktikker.

Det samlede antal projektdeltagere var 12, hvoraf de 5 var visiteret fra Mjølnerparken. Af de 5 mænd ytrede 3 af dem, at de ikke havde forventninger til at komme i arbejde, 2 på grund af helbredsproblematikker, 1 på grund af manglende danskkundskaber. To ville gerne arbejde, men kunne ikke på grund af smerter.

De fem mænd havde forskellige faglige og sproglige kompetencer samt arbejdsmarkedserfaringer. Et kendetegnende element var, at de ikke havde haft meget tilknytning til det danske arbejdsmarked. De 3 af mændene, med længstvarende tilknytning havde arbejdet i 2-3 år. Den ene som chauffør, den anden som ufaglært håndværker og den tredje som pædagogmedhjælper. De 2 andre havde ikke arbejdet i Danmark, men den ene havde taget danskprøve 2, den anden havde været soldat og taler kun arabisk.

De fem mænd fremstod generelt som meget smerteplagede; én med piskesmæld, en havde en granatsplint i lungen og migræne efter skud i hovedet, 2 led af depressioner, hvoraf den ene antagelig var dement, samt havde en hørenedsættelse på 50 % og den sidste havde svær PTSD. Derudover kunne de generelt beskrives som smerteplagede, trætte, med søvnproblemer, koncentrationsbesvær etc.

De fem mænd havde alle svært ved at udføre arbejdsopgaver, således kunne de blot klare mellem 10 minutter og en times arbejde ad gangen. En kunne i sprogstimulering højst koncentrere sig 5 minutter ad gangen. Grundet mændenes ringe helbred har det ikke været muligt at foreslå alternativer til indstilling til førtidspension, og de 5 mænd vil derfor blive behandlet i henhold til reglerne om førtidspension.

### **3.3.2 Arabisk kvindeprojekt**

Der var her tale om et projekt målrettet arabisktalende kvinder rubriceret til at ligge på vippen mellem match 3 og 4. De havde brug for en helhedsorienteret og målrettet indsats for at opnå og fastholde arbejde eller aktiv forsørgelse. Projektet blev bygget op som en kombination af sprogskole 15 timer om ugen og socialt gruppearbejde en gang om ugen, og der var fokus på blandt andet samfundsforståelse og strukturering af hverdagen, som ofte var besat med huslige gøremål.

Der startede 12 kvinder på projektet. Det var kendetegnende for langt den største del af kvinderne, at de havde en lav uddannelsesgrad på ca. 4-5 års grundskolegang fra deres respektive hjemlande, hvoraf en aldrig havde gået i skole. Blot 2 af kvinderne lå over dette gennemsnit, den ene havde en afbrudt sygeplejerskeuddannelse fra hjemlandet, den anden havde en BA i økonomi og planlægning, også fra sit hjemland. Næsten alle kvinderne uanset uddannelsesgrad havde i løbet af deres tid i Danmark haft en meget sporadisk tilknytning til sprogundervisning, hvilket blandt andet kan tilskrives sygdomsperioder og barsel, hvorfor de ikke havde deltaget kontinuerligt i undervisningsforløb, til trods for at flere har opholdt sig i landet i mere end 5 år.

4 af kvinderne er henvist til KKB, 1 er blevet momsregistreret og 1 er henvist til Revacentret med henblik på arbejdsprøvning. Der er 6 kvinder tilbage i gruppen, som alle har fået fastlagt handleplaner for, hvordan der kan arbejdes videre med deres individuelle afklaringsforløb<sup>13</sup>.

### 3.3.3 Somalisk kvindeprojekt

På baggrund af en henvendelse fra en somalisk kvindegruppe, der efterspurgte Lokalcentrets hjælp til integration, er der afholdt et 10-ugers erhvervsafklarende kursus.

På kurset deltog 10 kvinder, og i forløbet blev der dels blev sat fokus på kvindernes personlige og faglige kompetencer, dels på arbejdsmarkedets opbygning og krav, således at kvinderne efterfølgende ville være i stand til at træffe realistiske og kvalificerede valg i forhold til en umiddelbar fremtid på arbejdsmarkedet. Kvinderne fremsatte fra start en fælles ønske om at blive buschauffører, hvilket blandt andet kan ses som udtryk for, at de dermed kunne de blive mobile og uafhængige. De følte, at det var vigtigt at have et kørekort, da de anså det som en forudsætning for at besidde mange typer job, blandt andet i omsorgs- og servicefag. Da ingen af kvinderne havde kørekort i forvejen, blev der opstillet alternative jobmuligheder, som på længere sigt kunne munde ud i at realisere drømmen om et job som buschauffør.

Da kvinderne selv havde konstitueret sig som gruppe ved henvendelsen til kommunen havde de en del fællestræk deres forskellige uddannelsesniveauer til trods. De var blandt andet kendetegnet ved at være i besiddelse af relativt flere resurser i sammenligning med de arabisktalende kvinder, der

---

<sup>13</sup> Da projektet løber frem til xxxx er der pr. 12. januar 2006 foretaget ovennævnte status.



var valgt ud blandt andet på grund af deres helbredsproblematikker. At kvinderne var blevet taget seriøst i deres henvendelse til Lokalcentret med den efterfølgende etablering af kursus særligt tilrettelagt for dem, gav kvinderne ydermere mod til og tro på, at det at få et arbejde var et realiserbart mål.

Det konkrete resultat blev, at 1 er startet på SU-berettiget uddannelse, 1 er i praktik i ISS, 2 er på kvindedaghøjskole, 2 er på sprogskole mens 5 er i forskellige forløb indenfor KKB's kompetencecentre.

### **3.3.4 Arbejdsgiverstævner & etablering af virksomhedsnetværk**

Udsatte boligområder er blandt andet kendetegnet ved, at der er en tendens til, at generelt forbedrede beskæftigelsesvilkår ikke har gennemslagskraft i området. Denne tendens ses også aktuelt, hvor en række brancher efterspørger korttidsuddannet og ufaglært arbejdskraft, uden at det endnu kan aflæses i en øget beskæftigelse i de udsatte boligområder. I lighed med forestillingen om at kommunalt nærvær kunne danne grundlag for en konstruktiv dialog, mente vi, at også *nærværende arbejdsgivere* kunne bidrage positivt til at bringe parterne tættere sammen. Vi etablerede derfor kontakt til følgende arbejdsgivere:

- Dansikring
- ISS
- Den Hvide Rose
- Føtex
- TDC
- Arriva
- Michelsen Chokolade

Ideen til arbejdsgiverstævnerne udsprang af kendskabet til at både borgere såvel som arbejdsgivere nærede et ønske om at lære hinanden at kende. Vi arbejdede således på at skabe en tæt kontakt mellem borger og virksomhed, dels gennem etablering af et netværk med virksomheder der manglede arbejdskraft, dels gennem konkrete møder mellem borger og arbejdsgiver gennem stævnerne.

Arbejdsgiverne efterspurgte arbejdskraft og havde en formodning om et uudnyttet arbejdskraftpotentiale i Mjølnerparken, mens borgerne på deres side fortalte os, at de ikke troede, at arbejdsgiverne havde brug for dem – eller nærmere bestemt ikke ønskede borgere med anden etnisk baggrund end dansk. I samarbejde med Afdelingsbestyrelsen i Mjølnerparken, og med Fælleshuset som den fysiske ramme, afvikledes i august et arbejdsgiverstævne med repræsentanter for virksomheder, der alle efterspurgte ufaglært eller korttidsuddannet arbejdskraft. På baggrund af det første stævne fik vi en henvendelse fra Islamisk Trossamfund, der ønskede at vi skulle arrangere et tilsvarende arbejdsgiverstævne i forlængelse af Fredagsbønnen i Moskeen på Dortheavej. Det blev afviklet i september med deltagelse af det i august etablerede virksomhedsnetværk.

Gennem Det Grønne Jobhus samarbejdede vi med Taxa Motor og Forenede Rengøring. Derudover har Social- og sundhedsskolen på Fensmarksgade deltaget i stævnerne, ligesom vi har haft samarbejde med dem om screening og visitering af enkeltpersoner.

I forlængelse af stævnet i Islamisk Trossamfund drøftede vi med ISS perspektiverne for et arrangement tilrettelagt specifikt for kvinder. På baggrund af de allerede afholdte stævner, var der set eksempler på, at det for nogle af kvinderne var problematisk at komme frit til orde, når mænd var repræsenteret.

Konkret er to personer kommet i ordinær beskæftigelse gennem virksomhedsnetværket. Vi ser et potentiale for at arbejde videre med og forbedre de konkrete resultater af et nærværende arbejdsgivernetværk. Dette siger vi på baggrund af en bredere effekt, som stævnerne har haft i form af positiv omtale, både i medierne men også i og udenfor Mjølnerparken. I forhold til arbejdsgiverstævner for kvinder, kunne der her suppleres med involvering af arbejdsgivere i de respektive projektforsøg, f.eks. som gæstelærere eller som kontaktpersoner på virksomheder.

### **3.3.5 Opsamling**

Ifølge en af hovedkonklusionerne i en evaluering af AF Storkøbenhavns inddragelse af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen<sup>14</sup> vises det, at der i høj grad er brug for en differentieret indsats for at

---

<sup>14</sup> Akf og New Insight A/S (2005): *Evaluering af AF-Storkøbenhavns inddragelse af aktører i forbindelse med kontaktforsøg mv. i 2003-2004.*

få de ledige i beskæftigelse. Personer, der er sværest at få i arbejde er blandt andet personer med anden etnisk baggrund og personer med høj forudgående ledighedsgrad – karakteristika, der i høj grad gør sig gældende for Mjølnerparkens beboere. Analyserne viser også, at positive effekter på nedbringelsen af ledighed kan tilskrives værktøjer som jobklubber, virksomhedsbesøg, formidling af konkrete job eller henvisning til konkrete virksomheder – værktøjer, hvor arbejdsmarkedsperspektivet er konkret og nærværende. Hovedkonklusionen var tillige, at der ikke kunne anvises en strømlinet ensartethed i, hvad der virker på hvem, forstået på den måde, at de gavnlige effekter også skal ses med udgangspunkt i effekten af det individuelle tilrettelagte kontakforløb. Samlet understøtter rapportens hovedkonklusioner således Projekt Mjølnerparken i forhold til den metodiske tilgang og projektets opnåede effekter.

#### **4. Perspektivering**

I Københavns kommune er der en række udsatte boligområder, der i lighed med Mjølnerparken er karakteriseret ved en lav beskæftigelsesfrekvens, høj andel af beboere på overførselsindkomst og høj andel af borgere med anden etnisk baggrund end dansk. Den kommunale beskæftigelsesindsats er en helt afgørende aktør i brobygningen mellem de udsatte boligområder og resten af byen. På baggrund af resultater og positiv feedback fra centrale aktører og borgere ser vi i det konkrete projekt et potentiale som innovativ beskæftigelsesindsats for de svageste borgere i de udsatte boligområder.

Vi håber, at evalueringen vil blive anvendt af Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen, som et bidrag til at bringe den kommunale beskæftigelsesindsats på omgangshøjde med de aktuelle og kommende udfordringer på området.

En udfordring for beskæftigelses- og integrationsarbejdet ligger således både i arbejdet med at bygge bro til de udsatte boligområder og i sammenhæng hermed, at inkorporere nye visioner for og metoder i den konkrete kommunale sagsbehandling.

Det er vores vurdering, at en umiddelbar fortsættelse af den opnåede dialog mellem kommune og Mjølnerparken vil være af afgørende betydning for den fortsatte positive dialog og de gode resultater. Derfor anbefales det at imødekomme Lejerbo's forslag om udstationering af en teammedarbejder i et nærmere aftalt omfang. Konkret er Lejerbo indstillet på at stille lokale i Mjølnerparken til

rådighed for en lokal jobklub. Med en konstruktion, der involverer en ekstern leverandør, vil der være mulighed for at tilrettelægge en effektiv kontaktføløbsindsats, der tager højde for både vilkårene i den aktuelle kommunale overgangsfase og de særlige krav der stilles til kontinuerlig og nærværende kommunikation med målgruppen.