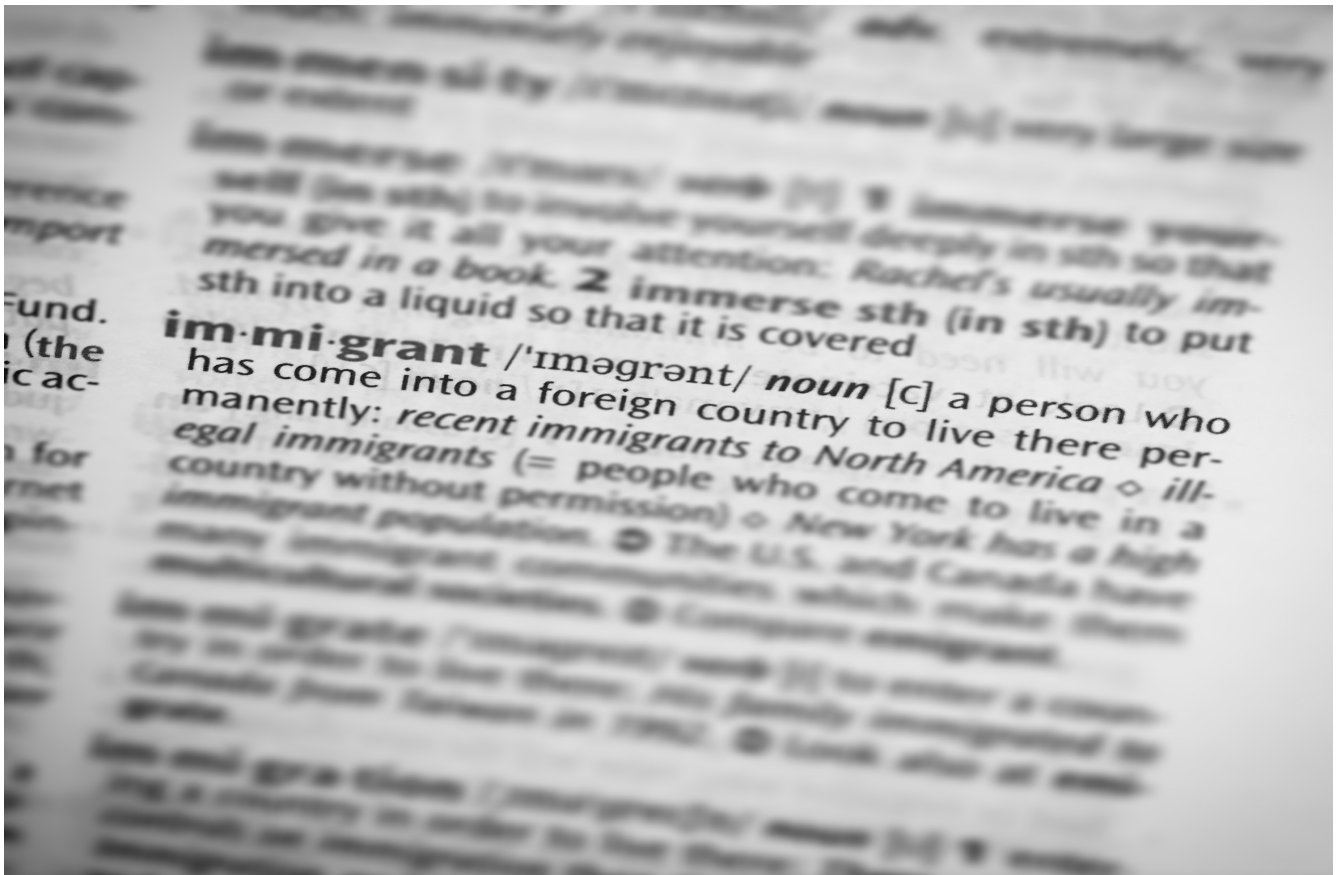




AALBORG UNIVERSITET

Målgruppen der træder vande: ”Drukn eller svøm!”¹

- En analyse af frontarbejderes oplevelse af arbejdet med uddannelsesintegrationen af sentankomne unge indvandrere



Elisabeth Mosbæk Andersen - 20135378

Nanna Ramsing Enemark – 20137007

Vejleder: Mette Buchardt

Et specialesamarbejde mellem

Institut for Statskundskab og Institut for Læring og Filosofi

Aalborg Universitet, forår 2018

¹ Udtalelse fra en frontarbejder vedrørende sentankomnes unge indvandreres udfordringer, når de udsendes til en almen folkeskoleklasse (Bilag 1, A2:18).



Der skal først og fremmest lyde en stor tak til vores informanter, som alle har udvist stor interesse for dette speciale, åbent har delt ud af deres faglige oplevelser, og har været ekstraordinært gavmilde med deres tid.

Derudover skylder vi en hjertelig tak til vores kompetente vejleder, der har taget sig tid til at give os kyndig og pædagogisk vejledning på et højt niveau.

Slutteligt vil vi takke alle dem, som har gjort vores tid på Aalborg Universitet til en både faglig og social oplevelse vi aldrig ville have været foruden. Vores undervisere, studiesekretærer, medstuderende, familier, venner, og kærester har alle bidraget til at vores studietid har været en udsøgt fornøjelse!

Læseguide

Kapitel 1

Det første kapitel i specialet vil indeholde en præsentation af specialets problemfelt, undersøgelsesspørgsmål, samt den definition af sentankomne unge vi benytter.

Kapitel 2

Først vil det videnskabsteoretiske perspektiv i form af kritisk realisme blive begrundet, og derefter vil specialets forskningsdesign, det komparative case design, blive fremstillet. Det vil blive efterfulgt af en begrundelse af valget af de kommunale cases, der er blevet arbejdet med, og en redegørelse af deres kommunale indsatser i forhold til håndtering af sentankomne unge. Herefter vil den empiriske indsamlingsmetode interview blive fremlagt, samt hvordan interviewmetoden bliver anvendt i form af det semistruktureret interview. Dernæst vil spørgsmålene i interviewguiden blive præsenteret, samt en redegørelse af hvad der ligger til grund for hver enkelt spørgsmål. Dette vil blive efterfulgt af vores analysestrategi. Slutteligt vil der være et afsnit, der omhandler specialets validitet og reliabilitet, og hvordan vi som forskere har sikret disse i specialet.

Kapitel 3

Her vil der blive præsenteret de valgte teorier. Dette drejer sig om Phillip Cernys teori om Konkurrencestaten, lovmæssige rammer der omhandler specialets målgruppe, Michael Lipskys teori om frontarbejderes dilemmaer, og Evelyn Brodskins teori om de faldgruber frontarbejdere oplever. Efter hver præsentation vil der være en operationalisering, som har til formål at forklare hvordan teorien vil blive anvendt i dette speciale. Til sidst vil der være en samlet teoretisk forståelsesramme for de anvendte teorier.

Kapitel 4

Analysen vil fokusere på informanternes udtalelser i forhold til de begrebskodninger der er lavet på baggrund af den valgte teori, samt i forhold til de datadrevne kodninger der er opstået i forbindelse med interviewene.

Kapitel 5

Dette kapitel indeholder delkonklusioner der fokuserer på hvorledes empirien hænger sammen med de teoretiske rammer specialet har opstillet, og delkonklusioner lavet på baggrund af de datadrevne kodninger den teoretiske ramme ikke dækker.

Kapitel 6

Her vil der være en samlet konklusion for specialets analyse og delkonklusioner.

Kapitel 7

Slutteligt vil kapitel 7 indeholde en diskussion af metodiske overvejelser, teoretiske overvejelser der er foretaget retrospektivt, samt overvejelser omkring hvordan specialet kan anvendes i fremtiden. Dette vil blive efterfulgt af anbefalinger vi er kommet frem til ud fra specialets konklusion.



Abstract

The following thesis revolves around street-level bureaucrats' experiences of their work with migrant children arriving in Denmark in the last grades of public schools. We investigate how policy influences street-level bureaucrats' experiences with working with a particular group of young immigrants. Combined with a semi-structured interview guide, we collect data from street-level bureaucrats in three municipalities. These municipalities have differing methods for integrating migrant children into regular classes. These methods derive from a political opportunity for the municipalities to exercise autonomy in the decision regarding choosing an integration model. Through the use of a uniquely created theoretical frame consisting of; theory concerning the Competitive State by Philip Cerny, laws and regulations about the target group, Michael Lipsky's theory on street-level bureaucrats, and Evelyn Brodtkin's three gaps for migrant clients, we analyze what aspects can influence street-level bureaucrats' experiences.

Street-level bureaucrats experiences are influenced by aspects such as resources, culture, language, and cooperation between street-level bureaucrats and other actors involved with the target group. The street-level bureaucrats' experiences of working with the target group are also affected by which model for reception classes the given municipality employs, and by what national, ethnic, and cultural background the given migrant child has. We discover that the chosen theories' aspects and laws do influence the experiences of the street-level bureaucrats. We now call for the municipalities and the government to increasingly collect statistical data on the target group, as it is crucial to future research to be able to determine how these young migrants fare in the Danish educational system. Conclusively, we discuss the importance of different models regarding reception classes in shaping street-level bureaucrats' experiences in working with the target group. We recommend their experiences should be taken into account, when shaping and implementing future policies regarding the target group.



KAPITEL 1: INTRODUKTION	1
1.1: Problemfelt	1
1.2: Undersøgelsesspørgsmål	5
1.3: Definition af sentankomne unge migranter	6
KAPITEL 2: METODE	6
2.1: Videnskabsteoretisk perspektiv	6
2.2: Forskningsdesign	9
2.3: Caseudvælgelse	11
2.4: Kommunernes struktur	12
2.5: Interview	16
2.6: Semistruktureret interviewguide	19
2.6.1: Framing af spørgsmål	19
2.6.2: Samtykkeerklæringer	20
2.6.3: Interviewguide	21
2.7: Analysestrategi	23
2.8: Validitet og reliabilitet	25
KAPITEL 3: TEORI	26
3.1: Fra borger til Konkurrencestatssoldat	26
3.1.1: Operationalisering af Konkurrencestatspolitikker	28
3.2: Love på området	28
3.2.1: Operationalisering af lovene på området	32
3.3: Lipskys teori om frontarbejderes dilemmaer	33
3.3.1: Betydningen af skøn	34
3.3.2: Frontarbejderne påvirkes	36
3.3.3: Frontarbejderne påvirker	38
3.3.4: Operationalisering af Lipskys teori	40
3.4: Brodkins teori om frontarbejderes arbejde med migranter	41
3.4.2: Brussig og Knuths undersøgelse af Hartz-reformerne	42
3.4.3: De tre faldgruber	43
3.4.4: Operationalisering af Brodkins faldgruber	45
3.4.5: Uddybning af Brodkins faldgruber i en dansk kontekst	46
3.5: Forståelsesramme for de teoretiske operationaliseringer	48
KAPITEL 4: ANALYSE	49



4.1: Konkurrencestat	50
4.2: Det lovmæssige område	51
4.3: Lipskys teori om frontarbejderes dilemmaer	52
4.3.1: Ressourcer	52
4.3.2: Alternative indsatser	53
4.4: Brodtkins teori om faldgruber	59
4.4.1: Anerkendelsesfaldgruben	59
4.4.2: Sprogfaldgruben	60
4.4.3: Kulturfaldgruben	61
4.5: Åbne kodninger	63
4.5.1: Variationer i målgruppen	63
4.5.2: Den kommunale beslutning vedrørende modtageklasser	67
4.5.3: Fremtidige indsatser for målgruppen	71
KAPITEL 5: DELKONKLUSIONER	73
5.1: Konkurrencestat	73
5.2: Lovmæssige område	75
5.3: Lipskys teori om frontarbejderes dilemmaer	76
5.4: Brodtkins teori om faldgruber	78
5.5: Delkonklusioner teorirammen ikke dækker	80
5.5.1: Variationer i målgruppen	80
5.5.2: Den kommunale beslutning vedrørende modtageklasser	81
5.5.3: Fremtidige indsatser for målgruppen	82
KAPITEL 6: KONKLUSION	83
KAPITEL 7: AFSLUTTENDE OVERVEJELSER	87
7.1: Diskussion	87
7.2: Anbefalinger	90
REFERENCER	92

Kapitel 1: Introduktion

Siden Danmark i 1960'erne benyttede sig af gæstearbejdere fra især Tyrkiet, er der kommet et stigende antal migranter til Danmark. I 1960'erne kom de som gæstearbejdere, i 1970'erne som familiesammenførte til gæstearbejderne, og fra slutningen af 1970'erne begyndte flygtninge at ankomme til Danmark (Seeberg, 2004:8). Dette var begyndelsen på Danmark som immigrationsland. Siden 1982 har indvandringen til Danmark været større end udvandringen fra Danmark (Andersen, 2018). I 1948 valgte Danmark at stemme for FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne (United Nations, 2018). Dette betød at samtlige børn bosat i Danmark har ret til uddannelse. Over tid blev Danmark derfor nødsaget til at finde en løsning på det stigende antal børn af immigranter i skolealderen, der havde ret til uddannelse. Gennem årene har man søgt at integrere disse børn i uddannelsessystemet. Først direkte i folkeskolen (Buchardt, 2016:27), og i kølvandet på det stigende antal børn i målgruppen oprettede Københavns Kommune de første modtageklasser i 1972 (ibid:39). Sjællandsgades Skole forsøgte sig, efter indførslen af modtageklasser i 1972, med at oprette udvidede modtageklasser for specifikt aldersgruppen 14-17-årige. Denne ordning indgik i en bekendtgørelse fra 1976, men siden da har det været begrænset lovmæssigt, hvad der er vedtaget af tiltag rettet mod denne gruppe.

I en rapport fra en dialoggruppe om forebyggelse som alternativ til anbringelse omhandlende social udsatte unge, er unge med migrantbaggrund overrepræsenteret. Dette tyder på at 14-17-årige indvandrerbørn er sårbare, og dermed har en højere risiko for at blive ekskluderet fra uddannelsessystemet (Lausten et al, 2012: 154). Det er derfor essentielt at undersøge hvordan disse unge kan integreres optimalt. Dette skal især ses i lyset af det stigende antal unge flygtninge der er ankommet til Danmark, med eller uden deres familier, især siden borgerkrigen i Syrien i 2013 og den usikre situation i Eritrea efter løsrivelsen fra nabolandet Etiopien. Derudover kommer der også børn af migranter i forbindelse med østeuropæiske arbejdstagere i Danmark. Gruppen af udenlandske børn der kommer og bosætter sig i Danmark mens de har den alder hvor de er skolepligtige, har derfor i en årrække været stigende. Man kan derfor med fordel undersøge, hvilke tiltag der udvikles, i takt med at denne gruppe vokser. Da der lovmæssigt ikke er meget på området vedrørende målgruppen, ønsker vi med dette speciale nærmere at undersøge, hvordan dem der arbejder med målgruppen, forsøger at integrere dem i uddannelsessystemet, et uddannelsessystem der er i stigende grad er præget af Konkurrencestatens filosofi - at befolkningen skal uddannes for at kunne bidrage til samfundet økonomisk.

1.1: Problemfelt

Den gradvise overgang i Danmark fra Velfærdsstat til Konkurrencestat, som beskrevet af Philip Cerny, er blevet anerkendt både politisk og i forskningen (Kestler,

2013) (Pedersen, 2011). Konkurrencestatistik har bredt sig til også at trække tråde til den ellers dannelses-fokuserede almene folkeskole, hvilket har medført “at Folkeskolen trækkes ud af sit reservat, og at det nu bliver dens formål at uddanne til arbejde og til arbejdslivet” (Pedersen, 2011:188). Folkeskolen bliver dermed et redskab til at imødekomme Statens behov for den arbejdskraft der efterspørges i fremtiden. For at kunne rette eleverne mod at blive denne arbejdskraft, er eleverne nødt til at træffe uddannelsesvalg, der er i overensstemmelse med Regeringens målsætninger for fremtidig økonomisk udvikling. Det har været et mål for skiftende Regeringer siden 2001, hvor 95% målsætningen trådte i kraft, at øge frekvensen af elever der gennemfører en ungdomsuddannelse (The Boston Consulting Group, 2013:24). At træffe et valg om ungdomsuddannelse kan, udover at være præget af forældrene, kammeraterne, og eleven selv, også være påvirket af det samarbejde der eksisterer mellem eleven, forældrene og dennes UU-vejleder. Den frontarbejder der således medvirker til elevens valg, er dermed UU-vejlederen. UU-vejlederen samarbejder med både lærere, eventuelle sagsbehandlere, og andre frontarbejdere for en bred vifte af uddannelsesinstitutioner. Når vi i dette speciale ønsker at kigge nærmere på frontarbejdere der er i kontakt med en elev, tages der udgangspunkt i Michael Lipskys definition om direkte kommunikation med borgeren. Denne kategori falder UU-vejledere, sagsbehandlere, lærere, og andre frontarbejdere på området ind under. Det er disse frontarbejdere der skal være med til at implementere Konkurrencestatistik, da politik der vedtages implementeres i netop frontarbejdernes direkte arbejde med borgeren.

UU-vejlederen har ifølge loven en flerdelt rolle. De skal både servicere eleven, samt imødekomme samfundets behov ved at elevens valg af “uddannelse og erhverv bliver til størst mulig gavn for den enkelte og for samfundet” (Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. §1). Samtidig med at de skal have samfundets udvikling in mente, skal vejlederne endvidere formå at være upåvirkelige af sektorinteresser (Froberg, 2013). UU-vejledere bliver dermed frontarbejdere i Regeringens målsætning om øget økonomisk vækst, som er den underliggende præmis for Konkurrencestaten. Denne flerdelte rolle kan ifølge Rasmussen tilskrives udviklingen i Velfærdsstaten (Rasmussen, 2014:68), hvor vejledningen af elever skal tilgodese potentielt modstridende interesser i form af uddannelsessystemet, det politiske system, og beskæftigelsessystemet.

UU-vejledning har betydning for mange unge, men er dog i høj grad essentielt for unge der har lavere socioøkonomisk status grundet den negative sociale arv (Mach, 2014). Forældre der har begrænset erfaring med uddannelsessystemet kan have vanskeligheder ved at videregive information om ungdomsuddannelser til deres børn (Jensen, 2006). Udover forældre der har ringe erfaring med det danske uddannelsessystem, er der en overset gruppe af unge hvis forældre på ingen måde har haft muligheden for at stifte bekendtskab med det danske system, nemlig

indvandrere. De er ikke selv er uddannet i Danmark og kan derudover have begrænsede personer i deres netværk, som har indgående kendskab til systemet. Denne gruppe indbefatter de sentankomne unge, som er unge der er ankommet til Danmark efter indskolings-trinnene i folkeskolen (ibid). Denne gruppe indbefatter således typisk indvandrere og flygtninge. I forbindelse med dette speciale, inddrages således, udover Cernys og Lipskys teorier, også Evelyn Brodkins teori om faldgruber der er specifikke til migranter. Faldgruberne kan frontarbejderne møde i deres arbejde med borgeren når de skal implementere en given politik, og derfor er Brodkin yderst relevant når der skal ses nærmere på frontarbejderen arbejde med migranter. Brodkin henviser til tre faldgruber i form af anerkendelses-, sprog-, samt kulturfaldgruben.

UU-vejledningen er bekendt med at nogle grupper af unge har behov for mere indgående vejledning, da de ellers ville have vanskeligt ved at danne sig et overblik over deres muligheder og begrænsninger med hensyn til uddannelse. Dette er påpeget i §4 i Bekendtgørelsen om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv: "Vejledningen skal i særlig grad målrettes unge, der uden en særlig vejledningsindsats har eller vil få vanskeligheder ved at vælge, påbegynde eller gennemføre en uddannelse eller vælge et erhverv (Bekendtgørelsen om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv, §4). UU-vejledningen er derfor i stigende grad begyndt at henvende sig udelukkende til "elever med særlige vejledningsbehov, hvilket former en iagttagelse af "vejledningsbehov" der knyttes sammen med "sociale problemer" ... [og] konstrueres på denne måde som en socialpolitisk og kompenserende indsats, der skal modvirke eksklusion i Velfærdssamfundet" (Rasmussen, 2014:68). UU-vejledningen ses dermed ikke længere som et universelt tilbud, men som et redskab der skal sikre økonomiske bidrag fra alle borgere for Danmark i den globale konkurrence.

Det som gør UU-vejledning yderligere relevant at undersøge, er at området er præget af stor dag-til-dag autonomi hos den enkelte vejleder, som det typisk er tilfældet for en frontarbejder. Dette kan vanskeliggøre "at anvende fælles metoder" (The Boston Consulting Group, 2013:10). UU-vejlederne er underlagt to love om uddannelsesvejledning, der selvom de giver overordnede retningslinjer, ikke dikterer specifikke tiltag der skal udarbejdes til bestemte elevgrupper. Dette gør at kommunerne inden for lovens rammer, kan udvikle tiltag i henhold til vejledningspligten. Kommunerne træffer beslutninger som har betydning for hvorledes frontarbejdernes kan og burde implementere en given politik. Fordi kommunerne har stor autonomi på integrationsområdet, kan det derfor formodes at være kommunal variation i tiltagene (ibid:41).

UU-vejledning er ikke blot de enkelte UU-vejledere og deres arbejde på skolerne, men indbefatter også de kommunale frontarbejdere der påvirker og påvirkes af områdets lovgivning. Dette drejer sig således om de frontarbejdere der arbejder med



de tilbud, som UU-vejlederne henviser eleverne til, samt de frontarbejdere der bredt arbejder med de unge, før UU-vejledningen kommer ind over, samt dem der arbejder med implementeringskonsekvenserne af kommunens valgte politik på området. De forskellige frontarbejdere der har trådt til UU-vejledning og dens konsekvenser og opbygning, er således en bred vifte af frontarbejdere. Det kan dreje sig om skoleledere, sagsbehandlere, lærere, UU-centre, DSA-centre, ansatte i alternative tilbud, og naturligvis også selve UU-vejlederne. Det vil altså sige at alle kommunale medarbejdere der arbejder med implementering af politik der vedrører sentankomne unge er relevante, og disse kommunale medarbejdere vil fremadrettet blive betegnet som frontarbejdere.

Kommunerne har i en årrække kunnet benytte tiltag som Produktionsskolen, forberedende voksenuddannelse, almen voksenuddannelse, ordblindeundervisning, erhvervsgrunduddannelse og kombineret ungdomsuddannelse. Disse tiltag bliver nu samlet til en ny Forberedende Grunduddannelse, fremover refereret til som FGU (Hellisen, 2017). Det er i forbindelse med dette udspil at Regeringen har ændret 95%-målsætningen til en 90%-målsætning som de ønsker indfriet inden 2030 for de op til 25-årige (Rasmussen, 2017). Modsat kommunernes ønske, har Regeringen valgt, at ansvaret for implementeringen af denne målsætning skal ligge hos kommunerne. Da dette ansvar nu øges i 2019 mod kommunernes ønske, kan det antages at der yderligere vil opstå kommunal variation i tiltagene. Denne store autonomi som tildeles kommunerne opleves derfor forskelligt af frontarbejderne i disse kommuner. Med politikernes hensigt in mente, og Lipskys teori om implementering af politik gennem frontarbejdere, er det frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med sentankomne unge der vil være i fokus. Det er dette borgernære niveau af politisk bureaukratisk praksis, som direkte påvirker hvordan målgruppen integreres i det danske uddannelsessystem. Det er derfor frontarbejdernes erfaringer der kan give et retvisende billede af hvordan de politiske beslutninger påvirker hvordan frontarbejderen oplever praksis. Hvordan implementering i praksis opleves af frontarbejderne, kan afsløre hvilke kompleksiteter og graden heraf, de oplever i arbejdet med målgruppen. Implementering af politik foregår konstant, og implementering af både ny og ældre lovgivning sker gennem den behandling borgeren modtager. Frontarbejderne der har interesse for dette speciale er underlagt både adskillige, men i høj grad også varierende, lovgivninger. Det er derfor ikke én bestemt politik frontarbejderne oplever at arbejde med, men derimod en bred vifte af politiske tiltag, gamle som nye, frontarbejderne er underlagt, og som kan påvirke de oplevelser de har i deres arbejde med sentankomne unge migranter. Der er derfor ikke tale om implementering i den gængse forstand inden for ét område, eller af én politik, men i stedet frontarbejdernes oplevelse af hele det politiske, lovmæssige, organisatoriske, og sociale felt der er omkranset dem, og implementering af politikker er blot ét aspekt af frontarbejdernes daglige arbejde. Denne undersøgelse ønsker i stedet at undersøge supplerende aspekter udover implementering, som også

kan tænkes at påvirke relevante frontarbejderes oplevelse af arbejdet med sentankomne unge migranter.

1.2: Undersøgelsesspørgsmål

Med Folketingets aftale om unge der ikke er klar til en ungdomsuddannelse efter endt folkeskole, hvor samtlige partier stemte for (Regeringen, 2017), er det således fremadrettet fra 2019 i endnu højere grad kommunernes frontarbejderes ansvar at sikre at unge under 25 år er i gang med en ungdomsuddannelse. Specialet vil derfor tage udgangspunkt i at vi undersøger forskellige frontarbejderes oplevelser af arbejdet med at få unge integreret i uddannelsessystemet. Vi beskæftiger os endvidere med en gruppe der falder ind under betegnelsen “unge med særlige behov”, da vi arbejder med sentankomne unge. Dette fører til nedenstående undersøgelsesspørgsmål:

Hvordan oplever frontarbejdere arbejdet med at integrere sentankomne unge migranter i uddannelsessystemet?

Først og fremmest må det påpeges at undersøgelsesspørgsmålet fokuserer på frontarbejdernes oplevelser, da det er disse vi ønsker at indfange gennem vores indsamling af empiri. Vi mener at frontarbejdernes oplevelse af deres arbejde med målgruppen har værdi, da de har et perspektiv vi opfatter som værende underbelyst, især i forhold til udvikling af politikker. For at indfange disse oplevelser arbejdes der metodisk kvalitativt gennem brug af semistrukturerede interviews. Dette uddybes i kapitel 2.

Undersøgelsesspørgsmålet søger at indfange frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med en bestemt målgruppe. For at konkretisere hvilke aspekter vi antager påvirker frontarbejdernes oplevelser, har vi valgt at udarbejde en teoretisk forståelsesramme, der søger at indfange begreber der kan være betydningsfulde for frontarbejdernes oplevelser. Denne ramme består af tre teorier, i form af Philip Cernys Konkurrencestatsteori, Michael Lipskys frontarbejderteori, og Evelyn Brodkins teori vedrørende faldgruber for minoriteter. Derudover har vi inddraget gældende love på området, og anvendt disse love som et begreb vi antager har betydning for frontarbejdernes oplevelse, i særdeleshed i forhold til politikimplementering. Da undersøgelsesspørgsmålet kan opfattes som abstrakt, fortolker vi teorien således, at den metodisk indskrænker de oplevelser vi ønsker at indsamle. Teorien benyttes til at afgrænse, hvilke begreber der benyttes til at besvare undersøgelsesspørgsmålet. Denne afgrænsende teoretiske ramme vil blive uddybet i kapitel 3.

Derudover har vi valgt at fokusere udelukkende på sentankomne unge, da vi formoder at denne gruppe har anderledes forudsætninger for integration i uddannelsessystemet end yngre migrantbørn, samt at der lovmæssigt forventes at

være begrænset materiale direkte henvisende til denne målgruppe. Arbejdet med målgruppen antages endvidere at være påvirket af frontarbejdernes ansvar for at implementere en given politik, som er vedtaget nationalt og kommunalt. For at præcisere undersøgelsesspørgsmålet må “sentankomne unge migranter” endvidere defineres. Deres baggrund og alder er begge relevante for forståelsen af specialets ønskede målgruppe.

1.3: Definition af sentankomne unge migranter

‘Sentankomne unge migranter’ refererer til unge der er kommet til landet tidligst i udskolingsfasen. Dette betyder at deres danske skolegang er aldersmæssigt svarende til folkeskolens 7. klasse eller derover. Dermed vil der være tale om unge der er kommet til landet enten som indvandrere, flygtninge, eller børn af expatriates. Denne gruppe er særligt interessant at undersøge, da de falder ind under gruppen for unge der har særligt behov for vejledning, grundet deres manglende viden om det danske uddannelsessystem (Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv, §3).

Kapitel 2: Metode

Med udgangspunkt i specialets undersøgelsesspørgsmål, har vi vurderet hvilken fremgangsmåde der findes mest hensigtsmæssig at anvende for at besvare undersøgelsesspørgsmålet. Her har vi, med henblik på at indfange netop frontarbejdernes oplevelser, vurderet at et case design baseret på forskellige modeller og indsatser, i kombination med en semistruktureret teoretisk funderet interviewguide, vil kunne indfange de aspekter, som påvirker frontarbejdernes oplevelser i arbejdet med målgruppen. Kritisk realisme benyttes hermed overordnet, for at gå til værks, med et perspektiv fokuseret på at frembringe ellers skjult viden.

2.1: Videnskabsteoretisk perspektiv

Videnskabsteoretisk beskæftiger vi os med kritisk realisme. Denne position er valgt ud fra en vurdering af at den dels komplimenterer vores teoretiske forståelsesramme, og dels gør os i stand til at kunne generalisere til en vis grad. Kritisk realismes tre niveauer hænger tæt sammen med opbygningen af specialet, og hvordan vi søger at afdække skjult viden.

Kritisk realisme er et opgør med den dogmatiske tankegang, og udgangspunktet er, at “der er ikke og kan heller logisk set være én og kun én rigtig fremgangsmåde til opnåelse af ny viden” (Jespersen, 2013:171). Dette fortæller os altså, at som forskere kan man benytte flere forskellige metoder til at opnå viden. I dette speciale er der valgt en kvalitativ metode, hvilket vil blive uddybet i kapitlet om handlende metode (jf. kapitel 2.2). Det afgørende for kritisk realisme er, at den i sin

videnskabsteoretiske tilgang fokuserer på, at man ved hjælp af den anvendte metode, kan opnå ny kvalificeret viden omkring samfundet. Derudover skal det være muligt for fremtidige forskere at reproducere de resultater der er opnået. Derfor er det vigtigt at der bliver redegjort og argumenteret for den videnskabelige fremgangsmåde i undersøgelsen, den anvendte teori, samt genstandsfeltet for undersøgelsen, således at andre forskere kan replikere den senere hen (ibid:172). I denne undersøgelse er det således, at hvis en anden forsker replikerer undersøgelsen, vil vedkommende realistisk set opleve at få et andet resultat. Dette skyldes at medmindre vedkommende afdækker de samme strukturelle rammer i præcis samme tidsperiode som os, vil andre samfundsmæssige strukturer (og individuelle aktører) påvirke resultaterne.

Kritisk realisme argumenterer for, at det genstandsfelt der bliver undersøgt, eksisterer uafhængigt af forskeren, og at samfundsmæssige relationer vil ændre sig, eventuelt på baggrund af den foretagne forskning (ibid). Dermed er ny viden ikke et resultat af at afdække samfundsmæssige strukturer der aldrig ændrer sig, men derimod et resultat af at afdække forhold mellem mennesker og samfundsskabte strukturer der konstant er i forandring. Forandringer der kan ske i samfundet i kølvandet på dette speciale kan være mange. Der kan eksempelvis komme lovændringer, ændringer i influksen af migranter, der kan ansættes nye og anderledes frontarbejdere, og der kan naturligvis ske ændringer af demografien i kommunen. Ikke alle væsentlige relationer kan observeres, og derfor består udfordringen i, når der arbejdes med kritisk realisme, at udvikle metoder til at opnå ny viden omkring samfundsmæssige strukturer, der ikke kan, eller kun delvist kan erkendes empirisk (ibid:173). De relationer der ikke kan observeres, det vil sige relationer der ikke er lovmæssigt udpenslet, kan indfanges gennem vores valg af metode, i særdeleshed de semistrukturerede interviews (jf. kapitel 2.5). Her benytter vi netop teorirammen til at begrebsliggøre eksisterende formodninger om hvad der kan være skjult viden, som frontarbejderne ligger inde med. De dilemmaer frontarbejdere oplever kan afsløre skjult viden og kan afsløre en dybere viden omkring struktur/aktør-forholdet.

Det der kan erkendes på området, er således lovene, de kommunale handlingsplaner, og at de er underlagt et samfund præget af Konkurrencestatspolitikker. De samfundsmæssige strukturer der omvendt ikke kan observeres, er eksempelvis arbejdsgangene, arbejdskulturen, frontarbejdernes interesser og holdninger, og de lovmæssige huller der eksisterer og danner baggrund for kommunerne og frontarbejdernes grad af autonomi.

Indenfor kritisk realisme bliver begreberne 'de tre erkendelsesniveauer' benyttet; det empiriske niveau, det faktuelle niveau og det dybe niveau. Disse indebærer at der i forbindelse med samfundsvidenskabelig forskning findes tre forskellige niveauer, der alle har hver deres kriterier for hvad der kan erkendes. Det empiriske niveau, hvor

det er muligt at observere data og registrere det, drejer sig eksempelvis om love og handlingsplaner som er tilgængelige. Det faktuelle niveau, hvor det er muligt ud fra empiriske sammenhænge at finde frem til tendenser og hændelser, som er de hypoteser der opstår ud fra valget af teori. Det dybere niveau, hvilket består af ikke-erkendelige fænomener som kun kan beskrives kvalitativt (ibid:174), indkapsler den skjulte viden frontarbejderne ligger inde med, som går ud over de teoretiske hypoteser, som især er dilemmaer de oplever i deres arbejde både på deres felt, og med den målgruppe som vi er interesserede i, og som de beskæftiger sig med. På de to første niveauer er det i vid udstrækning muligt at observere det erkendelige, mens det dybe niveau er delvist skjult. Dermed består udfordringen i at få de tre niveauer til at hænge sammen. Jo mere der kan observeres og analyseres på de to første niveauer, desto mere empirisk baseret viden kan der opnås, dog altid med det in mente, at der findes en vis usikkerhed der knytter sig til det dybe niveau.

Specialets erkendelsesniveauer

I forbindelse med dette speciale bliver der arbejdet med de tre erkendelsesniveauer som led i en proces der spejler sig i den opbygning der findes i specialet. Det vil sige at det første niveau relaterer sig til udformningen af specialets problemfelt, hvor der bliver fremlagt observerbart data, der danner rammen for hvordan der bliver arbejdet med genstandsfeltet. Her beskriver vi interessen i netop frontarbejdere, og at selve arbejdet med målgruppen er underbelyst. Det andet niveau kan siges at relatere sig til valget af vores teoretiske forståelsesramme, da teorierne gør det muligt at anskue problemfeltet teoretisk og dermed finde frem til begreber, der kan anvendes senere i analysen. Det dybe niveau kan, som skrevet tidligere, i vid udstrækning erkendes kvalitativt og har derfor været med til at indsnævre den metodologiske fremgangsmåde til forskningsinterview, som vil blive beskrevet i næste afsnit (kapitel 2.6). Specialets valg af kvalitative forskningsinterviews kan derfor siges at være i god tråd med kriterierne for kritisk realisme, og skal altså ses som et led til at opnå viden på det dybe niveau da semistrukturerede interviews kan give os skjult viden der ikke kan observeres. Derudover må det tilføjes at den teoretiske forståelsesramme, der bliver præsenteret i kapitel 3, også kan være med til at vise hvordan erkendelsesniveauerne bliver anvendt. Erkendelsesniveauerne bliver her set som en slags tragt, hvor man i hver ramme dykker dybere ned i forståelsesrammen for specialet. Tragten starter bredt med at se på Cernys tanker om begrebet Konkurrencestaten, der så efterfølgende påvirker de statslige love på området, der igen anlægger rammerne for kommunernes handlingsplaner i forbindelse med sentankomne unge til Danmark. Handlingsplanerne er med til at påvirke de begreber som frontarbejderne i kommunerne er påvirket af, forklaret gennem Lipskys teori om frontarbejdere, samt Brodskins teori af de tre faldgruber som frontarbejdere kan opleve i forbindelse med deres arbejde. Frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen er dermed et produkt af de forskellige niveauer af strukturer som observeres empirisk gennem beskrivelsen af den

teoretiske forståelsesrammes niveauer. Frontarbejdernes oplevelser er præget af denne ramme, og rammen sigter derfor efter at indfange disse oplevelser.

Grunden til at det dybe niveau er nødvendigt at afdække skyldes koblingen mellem de teoretisk funderede begreber fra forståelsesrammen, og de oplevelser frontarbejderne har der ikke kan dækkes gennem forståelsesrammen. Det er udelukkende frontarbejderne der sidder med selve implementeringen af den politik, som har til formål bedst muligt at integrere disse unge, og det er derfor dem der ligger inde med den største viden om, hvilke indsatser og dilemmaer de oplever i deres arbejde med at implementere politik over for målgruppen. De aspekter som frontarbejderne oplever har betydning for deres arbejde, kan kaste lys over hvilke problematikker der fremadrettet skal rettes opmærksomhed mod fra politisk side. Dette er med henblik på at få et indblik i hvordan politikken på området påvirker frontarbejdernes oplevelse med implementeringen af den.

Vi skaber dermed i dette speciale viden ud fra en præmis om, at der findes både observerbare og ikke-observerbare strukturer i samfundet. De præmisser vi har observeret gennem vores genstandsfelt og teori, er dermed det der styrer hvordan vi søger at finde frem til det ikke-observerbare dybe niveau. Vi søger at finde de oplevelser af samfunds- og aktørmæssige strukturer, som ikke er at forefinde gennem observerbare data. Disse præmisser er dermed styrende for interviewene, hvormed det dybe niveau bliver forsøgt afdækket gennem det semistrukturerede interview.

2.2: Forskningsdesign

Dette afsnit har til formål at uddybe forskningsdesignet, som er anvendt i forbindelse med dette speciale. Det komparative casedesign er benyttet med henblik på at tydeliggøre kommunal variation af indsatser til sentankomne unge.

Dette speciale arbejder ud fra et komparativt casedesign, ud fra ønsket om at undersøge, hvordan frontarbejdere i kommuner med forskellige modeller oplever arbejdet med at implementere politikker over for målgruppen af sentankomne unge. Vi har derfor at gøre med flere cases, hvor hver kommunale model udgør hver sin case. Ifølge Alan Bryman kan en case eksempelvis være et samfund eller en organisation (Bryman, 2012:67), hvor en kommune kan falde ind under betegnelsen organisation. Et komparativt casedesign ønsker at sammenligne to eller flere cases ved hjælp af samme metode. Sammenligningen her består ikke af forskellen mellem kommuner, men de forskelle frontarbejderne oplever på tværs af varierende kommunale modeller. Det grundlæggende element i det komparative casedesign er sammenligning, da det fortæller at et socialt fænomen bedst kan forstås, hvis det bliver sammenlignet i relation til to eller flere forskellige cases (ibid:72).

Det komparative casedesign kan både anvendes i forbindelse med en kvantitativ metode og en kvalitativ metode. I dette speciale vil der blive anvendt en kvalitativ metode i form af semistrukturerede interviews. Når en kvalitativ metode anvendes i forbindelse med et komparativt casedesign, er der tale om et multipelt casedesign. Der har i de senere år været et stigende antal fortalere for anvendelsen af multipelt casedesign, da de giver forskere muligheden for bedre at vurdere, hvorvidt en teori gør sig gældende (ibid:74). Der er bred enighed om, at man ikke på baggrund af en enkelt case kan afvise en teori, men snarere vil kunne identificere begrænsninger. Derfor er komparation en strategi der anvendes i vid udstrækning i forbindelse med casestudier, da dette gør det muligt at undersøge sammenhænge, og dermed gøre arbejdet med generalisering mere legitimt (Antoft, 2012:43), hvilket er årsagen til at det multiple case design er blevet anvendt i dette speciale. Et komparativt multipelt casedesign gør det mere legitimt at vurdere hvorvidt den valgte teori kan være med til, som i dette tilfælde, at præcisere hvilke begreber der påvirker frontarbejdernes oplevelser i arbejdet med målgruppen.

Når der arbejdes med cases, er det vigtigt at forstå, at man som forsker ikke kan afdække alle sider af en case, og det er derfor nødvendigt at have en forestilling om hvad der er interessant eller relevant at studere, før man som forsker begynder at undersøge en case (ibid:33). Det er netop her at vores teori gør sig gældende, da de begreber vi har valgt at undersøge, har deres oprindelse i teorierne, og derfor afgør hvad der er relevant at undersøge. Der skal med andre ord afgrænses før der kan tages stilling til hvad der skal styre et givent studie. Dette speciale har afgrænset sig til at omhandle frontarbejdernes oplevelser i implementeringsarbejdet med ungesentankomnes integration på uddannelsesområdet i de tre kommunale modeller.

Udover afgrænsning skal man, når man som forsker arbejder med et multipelt casedesign, tage højde for hvilken type af casestudie man arbejder ud fra. Der findes fire forskellige typer af casestudier indenfor det multiple casedesign; ateoretiske studier, teorifortolkende studier, teorigenererende studier samt teoritestende studier (ibid:33). Man skal som forsker dermed gøre sig tanker om hvad man skal bruge sin empiri til. Vi benytter i dette speciale teorien til at fortolke begreber vi formoder har betydning for frontarbejdernes oplevelser. De teoretiske begreber vil fortolkes som havende betydning, og her fungerer teorien "i sådanne casestudier som en ramme" (ibid:39). Den teoretiske forståelsesramme der benyttes i dette projekt, benyttes til at indsamle og analysere på den empiriske data. Vores formål er derfor ikke at generere ny teori eller videreudvikle den teori vi benytter, men derimod "at generere ny empirisk viden" (ibid). Vi benytter flere teorier til at kreere denne ramme, og dette gøres ud fra en forståelse for at de forskellige teoretiske rammer kan bidrage med at præcisere hvilke oplevelser der kan have betydning for frontarbejdernes arbejde med målgruppen. Det betyder derfor at vi opfylder Antofts anvisning om at "man bør være opmærksom på, at jo mere abstrakt og generel en problemstilling, der er genstand for undersøgelse, desto flere teorier kan være relevante at anvende" (ibid:41). Vores

teoretiske forståelsesramme benyttes derfor som lige netop det, en ramme, men vi skal dog være opmærksomme på at denne brug ikke nødvendigvis betyder "at teoriudvikling ikke kan finde sted. I diskussionen af en case i forhold til den valgte teoretiske ramme kan nye konklusioner bidrage til, at eksisterende teori ny- og genfortolkes i lyset af casens empiriske fund" (ibid:39). Selvom vi derfor som udgangspunkt benytter et teorifortolkende casestudie, må vi til stadighed være opmærksom på hvorledes sammensætningen af rammen påvirker teoriernes fremtidige tolkningsmuligheder.

I et teorifortolkende casestudie spiller teori ikke nødvendigvis en central rolle i udvælgelsen af cases. Teori benyttes induktivt efterfølgende, og derfor har vores valg af cases været truffet ud fra parametre der ikke involverer teori. I stedet benyttes teorien i dette studie, i tråd med et teorifortolkende casestudie, til især at finde "mønstre i det empiriske materiale" (ibid). Her er de mønstre således anvist på forhånd, gennem de forhåndsproducerede teoridrevne begrebskodninger. Disse er yderligere uddybet i analysestrategien.

Et multipelt teorifortolkende casedesign kan skabe viden i dette speciale ud fra en forståelse af, at komparationer kan afsløre mønstre og dermed øge muligheden for at kunne falsificere eller verificere den valgte teori. Med 9 interviews er det sandsynligt at aspekter, som de ikke nævner, stadigvæk godt kan være gyldige. Derfor vurderes det at falsificering i dette speciale ikke er muligt, og fokus vil i stedet være på verificering. At vi har valgt casene strategisk, gør dette muligt, og dermed har udvælgelsen af casene bidraget til at indsnævre hvem der ligger inde med de oplevelser der er relevante for projektets undersøgelsesspørgsmål.

2.3: Caseudvælgelse

Strategisk udvælgelse af cases er nødvendig når man som forsker vil konkludere generaliserende. Strategisk caseudvælgelse har dermed været et vigtigt element i forbindelse med valget af, hvilke cases dette speciale har valgt at undersøge. I forbindelse med det komparative casevalg er der tale om to forskellige strategier for caseudvælgelse; mest ens cases, mest uens cases (ibid:47). For begge strategier gælder det, at målet for en undersøgelse er at identificere eller eliminere hvilke elementer i en given kontekst der har betydning for det fænomen der studeres. I vores speciale har vi anvendt mest uens cases, for at opnå en variation af oplevelser med forskellige kommunale modeller for integration af sentankomne unge.

Vi har benyttet strategien for mest uens cases i forbindelse med struktureringen på uddannelsesområdet for integration af målgruppen. De tre kommuner har alle initieret tiltag vedrørende den del af målgruppen, som ikke er i stand til at gå til 9. klasses afgangsprøve med deres jævnaldrende. Kommunerne har forskellige tilgange, og de har derfor stor autonomi, og det er derfor forventet at de varierer i

frontarbejdernes oplevelser. Som beskrevet i 2.4 har kommunerne valgt forskellige tilgange til den lovmæssige ændring af at modtageklasser ikke længere er obligatorisk. De er derfor også valgt ud fra at de har forskellige strukturer vedrørende de nye DSA-centre.

Beslutningen om at vælge tre forskellige kommuner, skyldes at de oplevelser frontarbejderne har forventes at variere grundet de forskellige kommunale modeller for målgruppens integration i uddannelsessystemet. Efter vurderingen af vigtigheden i de tre modeller, er kommunerne således blevet udvalgt ud fra geografisk placering, demografisk sammensætning, og tidligere etableret samarbejde med to af kommunerne. Frontarbejderne i selve kommunerne er valgt ud fra en strategisk vurdering af, hvilke fagpersoner der ved meget om området i den pågældende kommune. Vi har kontaktet kommuner, UU-vejledere, alternative tilbud, og folkeskoler. Vi har således spurgt en bred vifte af fagpersoner, som enten har henvist os til andre fagpersoner eller selv stillet op til interview. Vi har efter interviewene spurgt informanterne, hvorvidt bestemte personer eller institutioner de har nævnt, var relevante at kontakte. Vi har søgt at finde fagpersoner, som komplimenterer hinanden, så vi har kunnet indsamle en bred vifte af oplevelser af samme model.

2.4: Kommunernes struktur

Aalborg Kommunes model for sentankomne unge

I 2017 fremsatte Aalborg Kommune en ny model for håndtering af tosprogede unge i Kommunen. Denne model omfatter heriblandt også sentankomne unge, der først er kommet til landet efter de er fyldt 14 år. Den politiske målsætning for planen lyder på, at "tosprogede elever skal ses som en del af den fælles kommunale indsats for at udenlandske børn, unge og deres familier får en god modtagelse og integration, og således får gode muligheder for at blive velintegrerede i samfundet" (Aalborg Kommune, 2016:1). Dermed er det vigtigt for Aalborg Kommune at indsatsen i forhold til de unge især er rettet mod at de skal have mulighed for at udvikle sig til at blive aktive og selvstændige deltagere i det danske samfund. Det er især indsatserne for de sentankomne der vil blive fokuseret på i dette afsnit. Om de sentankomne unge bliver det beskrevet at denne gruppe har behov for en særlig indsats i overgangen mellem grundskolen og ungdomsuddannelser, hvilket vil blive opnået gennem et tæt samarbejde mellem Skoleforvaltningen, Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen, ungdomsuddannelserne, UU-vejledningen og andre aktører på ungeområdet. Vi har været i kontakt med flere af de relevante førnævnte aktører. Ifølge den nye model vil unge, der ved indskrivningssamtalen bliver vurderet til ikke at kunne klare sig på en distriktsskole, i stedet blive henvist til et forløb på UngAUC for således at blive klargjort til at kunne gennemføre en 9. klasses afgangsprøve.

I Aalborg Kommune vil alle sentankomne unge på 14 år eller derover, der er vurderet til ikke at ville kunne blive parat til en 9. klasses afgangsprøve, blive henvist til

UngAUC. Dette skyldes at UngAUC er det eneste tilbud der er egnet til at varetage denne gruppe af unge. Dette bliver også bekræftet af en medarbejder der arbejder i Integrationshuset i Aalborg kommune. Han fortæller at de sentankomne unge der kommer forbi dem bliver henvist til UngAUC og derefter slutter samarbejdet faktisk med dem, medmindre den unge stopper på UngAUC og skal henvises til en ny indsats (Bilag 1, A1:1). I forbindelse med indskrivningen på UngAUC vil den unge og deres forældre, hvis disse er i landet, blive indkaldt til et møde som har til formål at afdække den unges faglige og sproglige kompetencer, for således at kunne vurdere hvilket undervisningstilbud den unge har behov for. Til dette formål er der udviklet et indskrivningsskema (Bilag 2.3:7-10). Unge mellem 14 og 17 år vil typisk blive henvist til UngAUC's Flexhold der henvender sig til unge som:

- Skal modtage tilbud i henhold til folkeskoleloven
- Har behov for basisundervisning i dansk som andetsprog
- Har brug for et skoletilbud med alderssvarende aktiviteter og et ungdomsmiljø (UngAalborg Uddannelsescenter 2, 2018)

Indholdet i dette uddannelsestilbud omfatter:

- Basisfag: dansk, samfundsfag, engelsk, matematik og naturfag
- Understøttende fagområder/valgfag: håndværk & design, madkundskab, motor & teknik, byggeværksted
- Obligatoriske emner: Uddannelse & job, demokrati & medborgerskab og sundhed
- Integrerede fagområder: IT, motion, læsning, innovation entreprenørskab
- Tværfaglige projekter, temauger samt faglige og kulturelle ekskursioner og lejrskole
- Semesterprøver
- Vejledningsaktiviteter: virksomhedsbesøg, erhvervspraktik, introduktion til ungdomsuddannelser og udarbejdelse af uddannelsesplan
- Lærings- og opfølgningssamtaler
- Tilbud om støtte til fritidsaktiviteter og fritidsjob
- Mulighed for individuel eller gruppevis støtte fra trivselsmedarbejder (ibid)

Vejledningen af de unge falder, som beskrevet ovenfor, ind under UngAUC's ansvarsområde, og der foregår derfor et samarbejde mellem UngAUC og UU-Aalborg. Det har været vanskeligt at skabe et overblik over hvordan UU-vejledningen i Aalborg Kommune er bygget op ud fra den information man kan finde, og derfor vil en redegørelse af denne opbygning bliver forklaret ved hjælp af det foretagne interview med respondent A2, som har stor viden om UU-vejledning i Aalborg. Om opbygningen forklarer vedkommende, at selve Uddannelseshuset hører under to forvaltninger. UU-vejledningen hører under Skoleforvaltningen og resten af huset hører under Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen. Hos UU-vejledningen er der

tilknyttet knap 30 vejledere og ledere, samt en teamleder og tre sekretærer, som er underlagt Bekendtgørelsen om vejledning om valg om ungdomsuddannelse og erhverv samt Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse, m.v.. UU-vejledningen hos UU-Aalborg er bygget op i fire koordinerende grupper der dækker hver deres område: grundskolen, ungdomsuddannelser og forberedende aktiviteter mm., special og opsøgende ungevejledning (Bilag 2.1:1-5). Vejledningen af de sentankomne unge falder ind under vejledningen for ungdomsuddannelserne (ibid).

Norrdjurs Kommunes model for sentankomne unge

Norrdjurs Kommune er kendetegnet ved hovedbyen Grenaa, der har en bred vifte af uddannelsesmuligheder. Norrdjurs Kommune har bevaret modtageklasser som er at finde på Kattegatskolen i Grenaa. Endvidere har Norrdjurs en bred vifte af ungdomsuddannelser, samt tilbud til dem der endnu ikke er påbegyndt en ungdomsuddannelse eller som vurderes til ikke at være i stand til at tage en på nuværende tidspunkt. Af ungdomsuddannelser tilbyder Norrdjurs Kommune både HHX, HTX, EUX, STX, HF, IB, adskillige erhvervsuddannelser, samt SOSU-uddannelser. For dem der ikke er klar til en ungdomsuddannelse, har Norrdjurs Kommune flere muligheder. For de sentankomne unge tilbydes GFU som retter sig mod flygtninge og udlændinge, der ikke snakker flydende dansk. Udover muligheden for at blive lærling, har de på Grenaa produktionsskole også uddannelsesforberedende forløb i form af varierende linjer på EGU, KUU, og STU.

Organisatorisk har UU Djursland et samarbejde mellem Norrdjurs- og Syddjurs Kommune på ungevejledningsområdet. De vejleder således unge fra 15 år og faktisk helt op til 30 år (Finansministeriet, 2018). Norrdjurs Kommune har valgt at centrere UngeIndsatsen i Grenaa, hvor UU-vejledningen, jobkonsulenter, sagsbehandlere og mentorer er samlet på én lokation.

Modtageklasserne i Norrdjurs er placeret på Kattegatskolen i Grenaa, som har samtlige modtageklasser i Kommunen. Det er et tilbud til nyankomne børn under 18, og klasserne er ikke opdelt efter klassetrin, men i stedet opdelt efter indskoling, mellemtrin, og udskoling. Her kan nyankomne børn få undervisning, blive integreret i almene klasser, og få vejledningen om deres videre uddannelsesforløb. De kan gå her indtil de bliver for gamle til at gå i 9. klasse. Det vil sige at sentankomne unge placeres her til de aldersmæssigt er nødt til at overgå til andre indsatser.

I forhold til danskuddannelse, har de i Norrdjurs sprogskolen placeret i Grenaa. I Grenaa tilbyder de danskuddannelse til unge. Det beskrives som værende tre dage om ugen, med fagene matematik, engelsk, og dansk, og med henblik på videre uddannelse (Norrdjurs Kommunes Sprogundervisning, 2018). Det er dog ikke nærmere beskrevet på Kommunens hjemmeside hvilken aldersgruppe eller elevtype

denne uddannelse henvender sig til. De skriver at de samarbejder med ungdomsuddannelserne i Grenaa.

Er man i Norddjurs Kommune som sentankommen ung diagnosticeret med en diagnose der er hæmmende for ens skolegang, kan de komme i STU (Særlig tilrettelagt ungdomsuddannelse). Det foregår på en ungdomsskole, og henvender sig til unge med diagnoser af forskelligt arter, således både udviklingshæmmede, psykisk syge, samt elever der ligger på det autistiske spektrum inklusive ADHD-børn.

Det dog mest relevante tilbud for sentankomne unge er den nyligt oprettede Grundskole for Unge Udlændinge (GFU). GFU er et tilbud i Norddjurs kommune der retter sig til unge flygtninge og har til formål at ruste de unge til at komme videre i det danske uddannelsessystem. Derfor er undervisningen i GFU målrettet til at gøre de unge i stand at bestå 9. klasses afgangsprøve således at de har mulighed for at komme videre ind på en ungdomsuddannelse. Tilbuddet skal også bruges som et led i de unges udvikling af sociale kompetencer og ikke blot ses som et undervisningstilbud der skal lære de unge dansk. En del af undervisningen foregår på en uformel måde, således at de unge også kan lære dansk mens de eksempelvis laver mad på skolen, eller når undervisningen en gang om ugen foregår ude af huset, hvor de møder mennesker og steder, og på den måde lærer om dansk kultur og samfund. Elever tilknyttet GFU'en har mulighed for at gå i skole der i op til 3 år, men har mulighed for at komme videre i uddannelsessystemet før, hvis de har opbygget kompetencerne til det (UngNorddjurs, 2018).

Norddjurs udviklede i 2014 en integrationspolitik der ikke er blevet opdateret siden. I denne integrationspolitik er det beskrevet at det er Kommunens vision at "flygtninge og indvandrere hurtigst muligt bliver selvforsørgende og opnår et velfungerende familieliv" (Norddjurs Kommune, 2014). Dette søger de at gøre ved blandt andet at benytte en tværfaglig kontaktperson for familien som har med alt vedrørende eksempelvis beskæftigelse, uddannelse, dagtilbud, og sundhedspleje at gøre (ibid:2). De har fokus på at unge under 30 skal i uddannelse og vægter dermed uddannelse ganske højt for nyankomne frem for ufaglært beskæftigelse. For sentankomne unge er det målet at de kommer i ungdomsuddannelser, da det beskrives hvordan der skal gøres en indsats for "at unge, der ankommer sent i skoleforløbet sikres en god overgang til ungdomsuddannelserne" (ibid:3). De afslutter integrationsplanen med at skrive at der i foråret 2015 skulle udarbejdes en statusrapport på implementeringen af deres integrationspolitik. Det har ikke været muligt at finde evidens for at denne er blevet udarbejdet.

Brønderslev Kommunes model for sentankomne unge

I Brønderslev blev der i 2016 lavet en strategi for tosprogsområdet for Kommunen. Dette blev gjort da Brønderslev Kommune oplevede en stigning i antallet af tosprogede elever (Brønderslev Kommune, 2016:3). Tidligere var placeringen af de

sent- og nyankomne elever udelukkende foregået på én skole i Kommunen, nemlig Skolegades Skole, men det øgede elevtal betød, at Kommunens Børne- og Skoleudvalg besluttede at placeringen af de ny- og sentankomne børn blev delt ud på yderligere to skoler i Kommunen; Hedegårdsskolen og Søndergades Skole (ibid).

Den nye organisering er bygget op således, at nyankomne elever først tilknyttes et Modtage- og Videnscenter, der er placeret på Skolegades Skole. Her deltager eleverne i et afklaringsforløb, der har til formål "at afdække sundhed, skole- og fritidsforhold, læring, venskaber, adfærd og udvikling samt familieforhold og familierelationer" (ibid). I forbindelse med afklaringsforløbet bliver forældrene inddraget for at give dem et indblik i, hvad det vil sige at være forældre i en dansk kultur, og for at etablere et godt forældresamarbejde. Efter afklaringsforløbet, der typisk varer mellem 1 og 3 måneder, bliver eleverne fordelt på en af de tre tidligere nævnte skoler i Brønderslev by, hvor der også er tilknyttet et DSA-center. DSA-centeret skal sørge for at de elever, der ikke har tilstrækkelige kundskaber i dansk til at kunne deltage i almen undervisning, modtager basisundervisning i dansk. Eleven vil blive placeret i en almindelig klasse, samtidig med at vedkommende er tilknyttet DSA-centeret. Med den nye reorganisering er modtageklasser i Brønderslev Kommune afskaffet, og i stedet bliver nyankomne elever placeret i almenklasser samtidig med at de modtager undervisning i dansk som andetsprog gennem det DSA-center de er tilknyttet (ibid).

Hvis den unge ikke kan fuldføre en 9. klasses afgangseksamen, har Brønderslev stadigvæk et tilbud til dem. De kan således enten komme på efterskole, i 10. klassecenteret, eller på den lokale ungdomsskole. Derudover har UU-vejlederne i Brønderslev et tæt samarbejde med Produktionsskolen som både udbyder EGU og STU til de unge der ikke er i stand til at gå på ungdomsuddannelse, men med tiden muligvis kan opnå det. Hvis de unge således formår at blive klar til ungdomsuddannelse, skal de som oftest ud af Kommunen. Derfor arrangerer Kommunen at de kan komme på besøg på SOSU i Aalborg, EUC Nord i Hjørring, eller VUC'en i Hjørring. Her kan de unge komme i brobygning, endda med deltagelse af deres forældre i to af dagene, hvor forældrene således bliver fritaget fra deres undervisning på sprogskolen (UU Brønderslev, 2018).

Hvis eleverne formår at tilegne sig de faglige kundskaber det kræver at tage en gymnasial uddannelse, vil de have mulighed for at påbegynde denne på et gymnasium eller tage en HF på det lokale gymnasium i byen.

2.5: Interview

Som skrevet tidligere, arbejder dette speciale ud fra et kvalitativt metodologisk udgangspunkt i form af interviews. Interviews kan anvendes til at indfange personers oplevelser af de fænomener de oplever i deres hverdag (Brinkmann og Tanggaard,

2010:31). Interviews er dermed en metode hvormed man som forsker forsøger at forstå informanternes synspunkter, og hvorfor de handler som de gør (Kvale og Brinkmann, 2015:19). I dette speciale er vi dog ikke interesserede hvorfor de handler som de gør, men holder os til informanternes oplevelser.

Det kvalitative forskningsinterview anskuer ikke mennesker som værende objekter der blindt er styret af kausale lovmæssigheder, men derimod som subjekter der agerer bevidst og har deres egne opfattelser af den kontekst de agerer i, og de handler de laver (ibid). Så når man i et forskningsinterview begiver sig ud i at tale med mennesker, så er det fordi man er interesseret i at høre om deres bevæggrunde til at handle som de gør (i vores tilfælde, afdækning af deres oplevelser), og hvorfor de siger hvad de siger. Dette passer godt i forlængelse af vores problemformulering, hvor vi netop er interesseret i *informanternes* egne oplevelser, og hvordan de kontekstualiserer det i forhold til deres oplevelse af arbejdet med målgruppen. Derudover er informanterne der arbejdes med i vores speciale underlagt diskurser, magtrelationer, og ideologier andre har skabt, og som påvirker, og måske ligefrem styrer deres oplevelser, og hvordan de omtaler disse. Dette er bestemt værd at være opmærksom på, især med Konkurrencestatspolitikkerne in mente. Det er dog vigtigt at forstå i den forbindelse, at informanterne samtidig er subjekter der har en holdning til disse diskurser, magtrelationer, og ideologier (ibid). Der findes forskellige former for interviews, der alle har hver deres formål, hvor det kvalitative forskningsinterview har til formål at skabe viden. Denne viden kommer til udtryk gennem samtale mellem forskeren og informanten, hvor der sker en udveksling af synspunkter om et fælles interessefelt. Man kan altså anskue et interview som et samspil mellem to personer hvori viden bliver konstrueret (ibid:21). Vores fælles interessefelt med informanterne er her sentankomne unge. Det er i dette felt at vi kan konstruere viden ved at have en samtale med dem, og indfange deres oplevelser med målgruppen.

Et forskningsinterview er, modsat en almindelig dagligdags samtale, betinget af forskeren, da det er forskeren der dikterer emnet for samtalen og styrer den situation, som samtalen foregår i. Forskeren stiller sig ligeledes kritisk over for de svar som informanter giver, for således at stille opfølgende og uddybende spørgsmål. På denne måde indhenter forskeren viden omkring informantens livsverden for derefter at meningsfortolke informantens udtalelser. I dette speciale vil denne meningsfortolkning laves på baggrund af den valgte teori. Den analytiske proces af interviewet kan aldrig helt præcist fange hvordan informanten oplever det han/hun fortæller om, da det som fortælles i vid udstrækning er konstrueret af den samtale der foregår mellem informanten og interviewer. Derfor er målet med et interview at komme så tæt som muligt på de oplevelser, som informanten har haft for således at sætte det i et teoretisk perspektiv - formuleret i eksempelvis en rapport (Brinkmann og Tanggaard, 2010:31).

Når en forsker vælger at begive sig ud og arbejde med forskningsinterviews som metode, er der nogle overvejelser vedkommende skal gøre sig før dette sker. For det første er det essentielt, at forskeren overvejer, hvorvidt forskningsinterviewet er den mest optimale metode at anvende til at undersøge det valgte emne. I dette speciale har vi måttet erkende at statistiske, kvantitative data på området ikke er tilgængelige, og at det ville være yderst svært at indfange frontarbejdernes oplevelser med brugen af disse. Selvom vi benytter begrebskodning, tillader vi åbne kategorier, hvilket ville være vanskeligt at benytte i en spørgeskemaundersøgelse.

Da vi arbejder med at forstå informanternes oplevelser i arbejdet med målgruppen, er det i stedet relevant dybdegående at undersøge hvorledes de oplever dette, og hvilke tanker og ræsonnement der ligger bag. Hvis der eksempelvis bliver arbejdet ud fra et udgangspunkt om at ville undersøge *hvordan noget bliver oplevet* eller *hvordan man gør noget*, så er den mest oplagte tilgang at vælge forskningsinterviewet. Hvis undersøgelsesspørgsmålet derimod handler om *hvor meget*, så ville det bedste være at vælge en form for kvantitativ metode som eksempelvis at benytte et spørgeskema (Kvale og Brinkmann, 2015:153). Eftersom dette speciale har valgt at undersøge *hvordan* frontarbejderne i de tre kommunale modeller oplever arbejdet med sentankomne unge inden for de pågældende rammer, så er valget af det kvalitative forskningsinterview den mest relevante metode at anvende til at indfange dette.

Udover at man som forsker skal vurdere hvorvidt et forskningsinterview er den rette metode at anvende i forbindelse med en undersøgelse, så er det også essentielt at en forsker besidder en vis viden omkring det emne som undersøgelsen omhandler. Det kræver altså, at en forsker sætter sig ind i de fænomener denne arbejder med, både begrebsligt og teoretisk, for således at være i stand til at stille informanterne relevante spørgsmål i interviewsituationen (ibid:159). For at opfylde dette krav har vi udarbejdet en afdækning af hvorfor det er relevant at lave denne undersøgelse, produceret en oversigt over gældende lovene på området, læst udgivelser om målgruppen, samt sat os ind i teorier der kan siges at have relevans for undersøgelsen.

Valg om at foretage interviews med relevante fagpersoner er taget på baggrund af en formodning om, at alle interviewene kommer til at bidrage med nyttig viden der kan anvendes til at svare på specialets undersøgelsesspørgsmål. Valget af antallet af interviews er derudover blevet besluttet ud fra et kvalificeret skøn af at de valgte interviews vil opnå et mætningspunkt for relevant information (Brinkmann og Tanggaard, 2010:32).

2.6: Semistruktureret interviewguide

Et forskningsinterview kan tage form fra det relativt ustrukturerede interview, hvor der kun er få planlagte spørgsmål, til det fuldstændigt strukturerede interview, hvor alle spørgsmål på forhånd er planlagt (Brinkmann og Tanggaard, 2010:34). Dog er der aldrig nogen interviews, som er fuldstændigt ustrukturerede, da alle interviews er styret af, hvilken viden intervieweren ønsker at opnå. De to nævnte former for interviews er hver deres modpol og er ekstreme tilfælde. Den form for interview der ofte anvendes i forbindelse med forskning, er en blanding af de to og kaldes det semistrukturerede interview, hvilket da også er den form for interview som der bliver anvendt i dette speciale.

Det semistrukturerede interview foregår som en interaktion mellem informanten og intervieweren og tager udgangspunkt i på forhånd skrevne spørgsmål i en interviewguide, samtidig med at det åbner op for muligheden for at formulere nye spørgsmål på baggrund af informantens svar i løbet af interviewprocessen (Brinkmann og Tanggaard, 2010:36). Når man arbejder med et semistruktureret interview, kan man med fordel starte med *hvad* man ønsker at få ud af interviewet, for så bagefter at vurdere *hvordan* man bedst opnår dette. Det er altså vigtigt at man som forsker har en forståelse for emnet i en undersøgelse, hvilket ofte indebærer, at man sætter sig ind i en teoretisk forståelse af emnet. Det er denne forforståelse af emnet i form af den teoretiske forståelsesramme, som har været med til at forme specialets interviewguide.

Vi har i dette speciale benyttet os af en semistruktureret interviewguide, da det stemmer overens med vores videnskabsteoretiske udgangspunkt og vores teoretiske ramme. Da vi videnskabsteoretisk anerkender at der findes skjult viden for os, som kun informanterne kan give os, er det vigtigt ikke at læse sig for fast på spørgsmålene og lade informanterne kunne uddybe og skifte spor. Fordi vi også tillader åbne kategorier for at indfange oplevelser der ikke kan teoretisk begrundes, er det ikke muligt at benytte en fuldstændigt struktureret interviewguide.

2.6.1: Framing af spørgsmål

Specialets emne kan godt blive opfattet negativt af frontarbejderne, fordi selve genstandsfeltet er politisk ladet, og de som udgangspunkt er offentligt ansatte. Det er derfor vigtigt at stille spørgsmålene på en sådan måde, at de ikke føler sig angrebet. Spørgsmålene bliver derfor stillet på en måde som giver dem mulighed for at forklare hvad de gør i praksis, uden at det skal lyde som om, at vi har en forudindtaget holdning til om dette er rigtigt eller forkert.

Vi har som udgangspunkt forsøgt at være "på respondentens side" når vi har stillet spørgsmål. Dette skyldes at respondenterne skal føle sig tilpas, og undgå at føle at spørgsmålene er anklagende, eller kan sætte dem i en kompromitterende position. Nogle informanter gjorde det før eller under interviewet klart at der var bestemte

spørgsmål eller emner de ikke ønskede at udtale sig om. Dette har vi som forskere naturligvis respekteret, og vi har ikke inddraget denne diskussion af de emner de ikke ville berøre, da det kunne sætte dem i en kompromitterende situation. Interviewene afspejler således de emner de gerne ville snakke om, da vi ikke vurderede at de emner de pågældende respondenter ikke ønskede at udtale sig om, havde så stor betydning at interviewet skulle afbrydes eller aflyses. Endvidere har vi ikke påpeget hvilke respondenter det drejer sig om, for at respektere at de deltager frivilligt i disse interviews, og at den blotte benævnelse af den respondente ikke ønsker at udtale sig om, kan være kompromitterende for vedkommende.

For yderligere at få dem til at føle sig tilpasse og trygge ved interviewsituationen, er der udarbejdet samtykkeerklæringer, hvor respondenterne klart og tydeligt ved, hvilke rettigheder de har, i hvor høj grad de er anonymiserede, samt hvorledes og i hvilket omfang vi benytter interviewet.

2.6.2: Samtykkeerklæringer

Samtykkeerklæringer er en central del af det at foretage interview med informanter. Vi har givet alle informanter muligheden for at vælge graden af anonymisering. Dette er der blevet spurgt ind til både før og efter interviews, samt efter de har modtaget det transskriberede interview, hvis de har bedt om dette. Nogle informanter er grundet deres unikke position sværere at anonymisere fuldstændigt, og de er derfor blevet informeret, både i samtykkeerklæringen og mundtligt, om i hvor høj grad vi kunne anonymisere dem. Derfor er det centralt at "deltagerne [erklærer] sig indforståede med, [hvis] der udsendes identificerbar information" (Kvale og Brinkmann, 2015:117). Alle informanter har modtaget og indvilliget i den samtykkeerklæring, som de er blevet præsenteret for, og som overordnet beskriver de retningslinjer, der er gældende for parterne før, under, og efter interviewet. Vi har bestræbt os på at være transparente med processen for interviewet og den efterfølgende databehandling af deres udtalelser. Informanterne har generelt været yderst samarbejdsvillige, og har alle vist interesse i undersøgelsen, og derfor har alle udbedt sig at få udleveret specialet i dets færdige version.

Da det er muligt at der kan opstå konflikter som følge af den information informanterne giver os, er samtykkeerklæringer essentielle at indsamle. Samtykkeerklæringen kan "tjene som beskyttelse både for deltagerne og for forskeren" (ibid:116). I en samtykkeerklæring skal det være klart at deltageren til enhver tid kan "trække sig ud af undersøgelsen", "hvem der vil få adgang til interviewet", og "deltagerens mulige adgang til interviewet eller andet materiale" (ibid).

I samtykkeerklæringen er deltagerne gjort bekendte med det overordnede tema for projektet (Bilag 3). I de tilfælde, hvor deltagerne beder om interviewspørgsmålene på forhånd, har vi vurderet at afvise denne forespørgsel, da vi benytter spørgsmål "der

gradvis nærmer sig emnet, [og man vil til at begynde med] holde de specifikke formål med undersøgelsen skjult for interviewpersonerne for at få deres spontane opfattelser af et emne og undgå, at man leder dem til specifikke svar” (Kvale og Brinkmann, 2015:117).

De fleste af interviewene er foretaget på den pågældendes arbejdsplads, hvor mindst én af os har været til stede for at foretage interviewet, omend vi dog har bestræbt os på begge at være til stede. Vi vurderede at det at foretage interviewet på deres arbejdsplads ville være mindst forstyrrende for dem, samt give dem den tryghed at være i vante omgivelser. Dog er to af interviewene foretaget over telefon, da dette enten var at foretrække for informanterne, eller at deres geografiske placering blev vurderet som økonomisk uforsvarlig at rejse til for to studerende.

2.6.3: Interviewguide

Nedenstående interviewguide er som tidligere beskrevet formuleret ud fra den teoretiske forståelsesramme, samt har en semistruktureret opbygning der tillader for åbne spørgsmål i forbindelse med både begrebs- og åben kodning.

<i>Spørgsmål</i>	<i>Teoretisk begrundelse</i>
Hvor lang tid har du arbejdet med dette område? Kan du sige noget om hvad du laver? Hvordan er I strukturerede?	Lipsky beskriver at forvaltninger “... are left with a work force least bothered by the discrepancies between what they are supposed to do and what they actually do” (Lipsky, 1980:143). Jo længere tid den pågældende respondent har arbejdet med området, jo større er sandsynligheden for at de har oplevet at tilpasse egne målsætninger med realiteterne. Endvidere påpeger Lipsky at en af håndteringsmekanismerne for forvaltninger ofte er at frontarbejdere specialiseres. Derfor relevant at spørge ind til deres specifikke arbejdsområde.
Får I politisk opbakning til jeres arbejde her, altså får I nok ressourcer?	Dette spørgsmål om frontarbejdernes oplevelse er ressourcer skulle gerne undersøges ud fra Lipskys tese om at det altid er tilfældet at offentlige forvaltninger mangler ressourcer (ibid:27-28).
Kan du sige noget om hvordan I	Dette spørgsmål stilles for at afklare

forholder jer til loven på området her i Kommunen?	oplevelsen af skøn, som er central for Lipskys definition af frontarbejdere (ibid:15). Lovene er ofte forvirrende eller modstridende, hvilket blot øger frontarbejdernes behov for at foretage skøn (ibid:180). Vi spørger om deres oplevelse af de lovmæssige rammer.
Hvad gør I når sentankomne unge kommer her?	Lipsky påpeger at rutinering af klientgrupper er en væsentlig håndteringsmekanisme for frontarbejdere. Hvis frontarbejderen oplever en rutinering af opgaver, kan dette bekræfte Lipskys formodning om at dette påvirker deres oplevelse af deres arbejde med målgruppen (ibid:85).
Er der nogen elevgrupper der er lettere at arbejde med? Hvilke faktorer kan påvirke bestemte elevgrupper?	Dette spørgsmål følger i forlængelse af ovenstående, da kategorisering af elever kan påvirke frontarbejdernes oplevelser (ibid:22).
Hvordan foregår samarbejdet med forældrene?	Her er det relevant hvordan frontarbejderne oplever samarbejdet med forældrene, og om samarbejdet er præget af faldgruberne Brodtkin beskriver.
Hvordan er samarbejdet med uddannelsesinstitutioner?	Lipsky beskriver at frontarbejdere yderligere ønsker at gøre deres arbejde godt, da de ofte overgiver en klient til en anden frontarbejder, som ses med nyankomne der overdrages til lærere eller uddannelsesinstitutioner. Dette spørgsmål søger således at afdække hvordan samarbejdet opleves, og om frontarbejderne oplever at blive påvirket af det (ibid:74).
Er der nogle indsatser I gør jer, som er unikke for jeres kommune?	Ifølge Lipsky er alternativer relevante at overveje for specialister (ibid:147). Her vil vi derfor spørge ind til om frontarbejderne oplever at alternative løsninger er erfaringer de har fra deres

	hverdag.
Hvordan tager I højde for de kompetencer de tidligere har tilegnet sig?	Her kan således refereres til faldgruben for anerkendelse af tidligere uddannelse/faglighed der er vurderet ved sentankomne unges ankomst, oftest fra ministeriel side.
Har du/I nogle ideer til hvordan man kunne forbedre denne proces fra politisk side?	Her er det vigtigt at inddrage Lipskys forståelse af at frontarbejdernes arbejde altid er betinget af politikernes policy-udøvelse. Lipsky mener at hvis “the public wants to affect public service policy delivery, it must look not to the behavior of individual workers, but to managers and policy makers” (ibid:212). Derfor kan frontarbejderne ligge inde med vigtige overvejelser ud fra deres oplevelser.
Hvad tænker du/I om den nye, kommende FGU? Er det noget som vil påvirke målgruppen?	Dette uformelle spørgsmål stilles ud fra Lipskys formodning om at frontarbejdernes arbejde afspejler den politiske udvikling i landet. Når Cerny således refererer til udviklingen af Konkurrencestatspolitikker er det relevant at få en fornemmelse af om frontarbejderne også oplever denne udvikling gennem deres arbejde. Dette kan være både gennem de målsætninger de oplever fra andre grupperinger, den retorik der er om deres arbejde og klienter, og hvordan ressourcerne fordeles.

2.7: Analysestrategi

Specialet anvender kodning som analysestrategi til behandling af de udførte interviews. Kodning indebærer at forskeren gennemlæser de transskriberede interviews, for derefter at kunne inddele dem i koder, hvilket vil sige at der bliver koblet nøgleord til relevante passager af interviewet, for derefter at kunne skabe sig et overblik over interviewene, og den viden der kommer ud af dem. Kodningen kan enten være styret af data eller begreber (Kvale og Brinkmann, 2015:262-263). Kodningen i dette speciale vil foregå manuelt, da vi vurderer at med et samlet

transskriberet materiale på under hundrede sider, er det fordelagtigt og reelt muligt at gennemgå dem enkeltvist og grundigt, med henblik på ikke at risikere at overse noget.

Dette speciale anvender både begrebsdrevne og åbne kodninger, hvor begrebsdrevne kodninger er karakteriseret ved, at der forud for bearbejdningen af interviewene er udarbejdet koder lavet på baggrund af den udvalgte teori i specialet. Derfor er de primære kodninger (dem der på forhånd var planlagte) koblet til de begreber der arbejdes med i interviewguiden. De åbne kodninger er således datastyrede, da de bunder i den empiri der er indsamlet, hvilket igen gør at det har været fordelagtigt at anvende manuel kodning, da der løbende er opstået nye kodninger, der ikke på forhånd var inddraget.

Vores underliggende teoretiske forståelse er Philip Cernys teori om Konkurrencestaten, som er den yderste ramme i vores teoretiske forståelsesramme. Derfor er også 'Konkurrencestat' inddraget som et begreb der kodes ud fra. 'Det lovmæssige område' er også inddraget som en kodning, da disse også er en del af den teoretiske forståelsesramme, og da vi netop gennem vores videnskabsteoretiske udgangspunkt søger at forstå hvordan frontarbejderne oplever deres arbejde ud fra lovens rammer. 'Ressourcer' inddrages som kodningsbegreb, ud fra Lipskys teoretiske forståelse af at ressourcer har betydning for frontarbejdere. Også kodningen 'Alternative indsatser' kobles til Lipsky, da frontarbejderne skal forholde sig til hvordan, hvilke, og hvor mange indsatser de skal udbyde, hvilket igen forventes at påvirke deres oplevelser af arbejdet med målgruppen. Endvidere kodes der ud fra de tre faldgruber som Brodtkin præsenterer (kultur, sprog, anerkendelse), da frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen kan være påvirket af disse faldgruber (jf. kapitel 3.4).

Der vil udover de primære forudindtagede begrebskodninger også være plads til at udvide denne liste med sekundære kodninger, såkaldte åbne datadrevne kodninger. Disse forventes at opstå i interviewene med informanterne gennem de semistrukturerede interviews. Hvis informanterne gentagne gange omtaler noget der har betydning for deres oplevelse af arbejdet med målgruppen, som kan begrebsliggøres i en kodning, vil dette inddrages.

Grundet det valgte forskningsdesign, komparativt casedesign, er det naturligt også at inddrage et af de komparative elementer der gør de valgte kommuners modeller til mest uens cases. Den komparative forskel er således variationen i kommunernes tilgang til lovændringen vedrørende modtageklasser. Da der således derfor spørges ind til disse, kan det være muligt at få en forståelse af hvorledes frontarbejderne opfatter modtageklassemodellens betydning for deres daglige arbejde med målgruppen. Dette spørges med henblik på at beslutningen om modtageklasser

muligvis kan optræde som betydningsfuldt, og dermed blive en åben kodning der kan opstå i analysen.

Analysen er yderligere opdelt i to dele; en del der består af citationer og direkte referencer til vores data opdelt i de ti kategorier, og en del der kobler den teoretiske forståelsesramme på gennem delkonklusioner, som skal ses som en videreudvikling af den første del. Denne opbygning er vurderet til at være hensigtsmæssig i at skabe overblik over det anvendte data.

2.8: Validitet og reliabilitet

Der er flere forskellige måder at anskue validitet og reliabilitet. Vi har valgt at anvende begreberne ekstern validitet og reliabilitet samt intern validitet og reliabilitet til at anskue hvordan det kan siges at specialet er i besiddelse af validitet og reliabilitet.

Ekstern reliabilitet kigger på i hvor stor udstrækning undersøgelsen kan replikeres. Dette kan være svært i forbindelse med den kvalitative metode, eftersom det vil være svært at 'fastfryse' den situation og de omstændigheder, hvor en undersøgelse har fundet sted (Bryman, 2012:390). For at imødekomme muligheden for replikation er der blevet udarbejdet en interviewguide, der tager udgangspunkt i specialets genstandsfelt samt en teoretisk forståelsesramme, der er forklaret grundigt i gennemgangen af teori og operationaliseringen af teorirammen (kapitel 3.5). Dermed er det også tydeliggjort hvordan genstandsfelt og teori bliver anvendt i forbindelse med analysen. Muligheden for replikation hænger også sammen med specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt, kritisk realisme, der netop fremhæver vigtigheden af, at det skal være muligt for fremtidige forskere at kunne reproducere en undersøgelses resultater.

Intern reliabilitet omhandler, at hvis der er mere end én forsker, er det essentielt for den interne reliabilitet at der er overensstemmelse mellem de forskellige forskere om, hvad de ser og hører (ibid), således at de, når de anskuer undersøgelsen, kommer frem til de samme resultater. For at opnå overensstemmelse mellem forfatterne af dette speciale er der udviklet en fælles forståelsesramme af teori, hvilket gør at vi anskuer empirien ud fra en fælles forståelse og dermed er kommet frem til de samme resultater og konklusioner.

Ekstern validitet refererer til i hvor høj grad undersøgelsens resultater kan siges at være generaliserbare. Dette er en udfordring i forbindelse med kvalitative studier, da de ofte anvender cases (ibid). Derfor bliver der i dette speciale ikke kun arbejdet med én case, men derimod tre. Dette gøres for at kunne indfange en større mængde af empiri, der skal styrke generaliserbarheden af undersøgelsen. Derfor er der også valgt cases der håndterer sentankomne unges integration i uddannelsessystemet

forskelligt. Dette er uddybet i afsnittet om caseudvælgelse. Endvidere har vi lavet en vurdering der beror på at vi ikke sigter efter at falsificere, men i stedet verificere. Med 9 interviews vurderer vi at der foreligger en tilstrækkelig sandsynlighed for, at andre frontarbejdere der arbejder med målgruppen, kan have haft oplevelser, som vores informanter ikke har haft. Vi fokuserer derfor på at verificere hvilke oplevelser, der er gængse for en frontarbejder, som er involveret med denne målgruppe.

Intern validitet handler om hvorvidt der er overensstemmelse mellem forskernes observationer og de teoretiske konklusioner der bliver formet på baggrund af dem (ibid). Der skal altså være kongruens mellem koncepter og observationer. Derfor er der i dette speciale blevet lagt vægt på at operationalisere den anvendte teori, så det er tydeligt, på hvilken baggrund analysen er lavet.

Kapitel 3: Teori

I det følgende kapitel vil der blive redegjort for de anvendte teorier, samt hvorledes de benyttes, hvordan de hænger sammen, og hvordan de operationaliseres til begreber der benyttes i analysen. Den teoretiske forståelsesramme består af fire rammer. Disse rammer vil samlet give en forståelse af at Konkurrencestatspolitikker afspejler sig i lovene, som implementeres af kommunale frontarbejdere. Det er i implementeringen af disse politikker at Brodtkin og Lipskys teoretiske begreber bliver relevante for at opnå forståelse for frontarbejdernes oplevelser.

Først vil den yderste ramme, Konkurrencestaten, af vores teoretiske forståelsesramme blive beskrevet efterfulgt af de gradvist indskrænkende rammer i form af de lovmæssige rammer, Lipskys teori om frontarbejdere, og slutteligt Brodtkins faldgruber. I forlængelse af hver teoretisk redegørelse foreligger operationaliseringen af denne. Slutteligt vil den samlede teoretiske ramme for implementeringspræmisserne for frontarbejderne blive præsenteret.

3.1: Fra borger til Konkurrencestatssoldat

Et overordnet teoretisk perspektiv vores speciale beror på, er betydningen af overgangen fra Velfærdsstat til en såkaldt Konkurrencestat. Philip Cerny beskriver at der er sket et skift i Nationalstaternes rationalisering. Fra at gå fra en Stat som fokuserer på indenrigspolitik, er Staterne rykket nærmere mod Cernys forståelse af Konkurrencestaten. Fra at Statens formål var at assistere borgerne, indikerer Konkurrencestaten i stedet at borgerne skal hjælpe til, at Staten står stærkt internationalt.

Cerny påpeger at gennem den forholdsvis verdensfred der har eksisteret siden Anden Verdenskrig, er Stater i højere grad begyndt at gå mindre op i ekstern magt i form af krige og territorial magt, men i stedet er fokus på internt skabt magt som



Cerny betegner som økonomisk vækst (Cerny, 2010:13). Stater er i højere grad begyndt at føre en åben, og som resultat deraf, gensidig afhængig handelspolitik (ibid). Supranationale organisationer som EU og FN mangler magten til for alvor at sanktionere lande med militær magt, og det er i stedet sanktioner der påvirker samhandlen der bliver benyttet som tilfældet med Rusland under konflikten i Ukraine (European Union Newsroom, 2018) (Cerny, 2010:14).

Globaliseringen har skabt en konkurrencementalitet Staterne imellem, og det er blevet nødvendigt i højere grad at værne om transnationale forhold. Vinderne af konkurrencen er således de Stater der formår at tilpasse sig globaliseringen og få økonomisk fremgang, mens taberne er de lande der ikke formår at tilpasse sig den nye verdensorden, og derfor oplever økonomisk tilbagegang. Med tiden er denne konkurrence blevet institutionaliseret i Staterne (ibid:6). I denne forbindelse betyder 'institutionalisering' at konkurrencen med andre lande nu kan ses i den politik de enkelte Stater fører indenrigspolitisk. Cerny mener det kan ses på Staternes politik at Konkurrencestaten har fået sit indtog på arbejdsmarkedspolitik, integrationspolitik og, ikke mindst, uddannelsespolitik.

En Stats befolknings forhold til resten af verden politisk, økonomisk, og socialt er kommet i fokus (ibid:7). Staten søger at skabe økonomisk vækst på alle områder, en tendens Cerny beskriver som "the effective promotion of economic growth is the state-supported promotion of competition" (ibid). Markedspositive sociale politikker vil ifølge Cerny kunne spores i nyligt vedtagne love. Dette eksemplificerer vi i problemfeltet på det uddannelsespolitiske område gennem den nyligt vedtagne politiske målsætning for uddannelsesfrekvens hos de under 25-årige (90%-målsætningen). Stater har en faldende interesse i at have en voksende Velfærdsstat, da de i stedet er interesserede i at skabe økonomisk vækst, og derfor søger Stater at beskytte borgere mod øgede skatter der bruges på Velfærdsstaten, til fordel for øget konkurrencedygtighed gennem lavere skatter (ibid:18).

Cerny påpeger slutteligt, at selvom nogle Stater forsøger at modstå globaliseringen gennem aktiv indenrigspolitik, ender staterne oftest med i stedet at internalisere globaliseringen og dermed Konkurrencestaten (ibid:19). Det er således argumentet for vores speciale at internaliseringen og institutionaliseringen af Konkurrencestaten er uundgåelig i den globaliserede verden, og at Danmark ikke er en undtagelse. Det vil derfor være i Statens interesse at minimere Velfærdsstaten og fokusere på konkurrencedygtighed. Således vil det være forventeligt at der politisk er kommet øget fokus på uddannelse, livslang læring, omstillingsparathed, og at borgere i højere grad skal kunne bidrage på Statens hold i globaliseringens konkurrence.

Da dette speciale beskæftiger sig med uddannelsessystemet, har vi afgrænset os til, ikke nærmere at beskæftige os med, hvorvidt beskæftigelsespolitikken afspejler konkurrencestatsmentaliteten. Der er i stedet fokus på hvordan borgere uddannes til

soldater i denne konkurrence. Denne ændring i uddannelsessystemet ses først og fremmest i udviklingen af Formålsparagraffen for folkeskolen, som er en god indikator for hvordan samfundet anskues politisk da "Folkeskolelovens formålsparagraf er det nærmeste, landet kommer på en officiel hensigtserklæring for det danske samfund" (Lidegaard, 2011:315). Den første Formålsparagraf i 1739 pointerede ganske vist at uddannelsen af alle borgere var begrundet i, at alle skulle være nyttige. I 2006 havde dette dog udviklet sig til at uddannelse i sig selv ikke var nok, men at folkeskolen skulle uddanne elever til at ville uddanne sig endnu mere, og være omstillingsparate gennem lyst til livslang læring i tråd med Konkurrencestatens ideologi (Folkeskolen, 2009). Det er dette perspektiv, at uddannelsespolitikken er præget af Konkurrencestatspolitikker, som frontarbejdernes menes at være underlagt.

3.1.1: Operationalisering af Konkurrencestatspolitikker

Dette speciale beror på formodningen om at Konkurrencestatspolitikker vil brede sig til uddannelsessystemet, og derfor har det påvirkning på de love som frontarbejderne slutteligt skal implementere. Dermed vil Konkurrencestatspolitikker påvirke frontarbejdernes oplevelse af deres arbejde.

3.2: Love på området

Når ovenstående udvikling er beskrevet, er den næste ramme frontarbejderne er underlagt, politikken på det givne område. Gennem de sidste især 50 år har der været øget fokus på, hvorledes sentankomne unge skal behandles i det danske uddannelsessystem. I 1960'erne kom der et stigende antal gæstearbejdere og familiesammenføringer, som med tiden førte til et øget antal unge udlændinge der skulle håndteres uddannelsesmæssigt (Buchardt, 2016:27). I 1970 pointerede Regeringen at også udenlandske børn (senere kaldt fremmedsprogede børn) bosat i Danmark var omfattet af undervisningspligten (ibid). Allerede i 1972 var Københavns Kommune begyndt at oprette modtageklasser (ibid:29). Det var dermed kommunernes ansvar at sørge for at undervisningspligten til udenlandske børn blev overholdt.

Følgende love inddrages i specialet:

- Udlændingeloven
- Loven om danskuddannelse til voksne udlændinge
- Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv
- Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v.
- Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog
- Bekendtgørelse af lov om ungdomsskoler
- Bekendtgørelse af lov om kommunale særlige tilbud om grundskoleundervisning til visse udenlandske børn og unge

Udlændingeloven

Udlændingeloven sammenfatter de europæiske og internationale konventioner der fastslår, at der er “uddannelsespligt for unge nyankomne udlændinge [i Danmark]” (Udlændingeloven:§3). Det betyder at udlændinge, på lige fod med danske børn, har pligt til at være under uddannelse så længe de ikke har afsluttet folkeskolens afgangsprøve.

Endvidere er det i de unges interesse, især for de unge nyankomne flygtninge eller indvandrere, at komme i uddannelse eller beskæftigelse, da opholdstilladelser gives ud fra vurdering om muligheden for at slå rod i Danmark, og dermed indebærer ansøgerens “sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold, arbejds erfaring, familieforhold, netværk, alder og motivation” (Udlændingeloven:§8, stk. 4). At netop uddannelsesforhold her inddrages, betyder at motivation og evne til at uddanne sig bliver relevant for ansøgerens mulighed for at blive i Danmark. Der er dermed større sandsynlighed for at få opholdstilladelse hvis en nyankommen udlænding reelt følger Konkurrencestatens ideologi, og bliver brugbar for Staten gennem uddannelse og beskæftigelse.

Når en ung asylansøger i Danmark får asyl, skal han/hun deltage i et såkaldt asylansøgerkursus. Asylansøgerkurset kan erstattes af en ungdomsuddannelse (Udlændingeloven:§42, stk 9), og kombineret med at en ansøger der ved sit fyldte 19. år har været kontinuert i et uddannelsesforløb kan “meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse” (ibid:§11, stk. 12) betyder det, at uddannelse er en måde for nyankomne at sikre deres fremtid i Danmark. Dermed bliver uddannelse en måde en sentankommen ung, som ikke har statsborgerskab, kan opnå i hvert fald en opholdstilladelse i Danmark (ibid:§9).

Loven om danskuddannelse til voksne udlændinge

Man kan se i Formålsparagraffen for Danskuddannelsesloven at det er tanken at ny- og sentankomne udlændinge med tiden skal blive bidragsydere til samfundet:

“Formålet med uddannelse i dansk som andetsprog (danskuddannelse) er at bidrage til, at voksne udlændinge med udgangspunkt i deres individuelle forudsætninger og integrationsmål opnår nødvendige dansksproglige kompetencer og viden om kultur- og samfundsforhold i Danmark, så de kan blive deltagende og ydende medborgere på lige fod med samfundets øvrige borgere” (Bekendtgørelse af lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.: §1, 2018).

I Danskuddannelseslovens §2 stk. 2 refereres der faktisk til unge under 18 år, som har færdiggjort grundskolen. Den refererer “alene [til] nyankomne 16-17-årige udlændinge” (§2, stk. 2), og påpeger at de udelukkende skal deltage i tilbud efter Danskuddannelsesloven (sprogkursus) “når kommunalbestyrelsen ikke anser det for

muligt eller rimeligt at henvise dem til andet relevant undervisningstilbud” (ibid). Dette uddybes yderligere med nedenstående uddrag:

“Det klare udgangspunkt er således, at personer under 18 år skal henvises til undervisning i dansk som andetsprog i et ungemiljø i den kommunale ungdomsskole. I sådanne tilfælde henvises den unge under 18 år ikke efter Danskuddannelsesloven. Der kan imidlertid forekomme tilfælde, hvor det vil være uhensigtsmæssigt at skulle oprette særlige hold i dansk som andetsprog i ungdomsskolen for nogle ganske få udlændinge” (ibid).

Derfor er det kommunernes ansvar så vidt muligt at få den unge udlænding i et dansk ungemiljø, og at deres indsatser burde rettes derefter.

Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv, samt Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v.

Når det kommer til uddannelsesvejledning, står der i bekendtgørelsen at vejledningen for udlændinge skal inkludere orientering “der sprogligt er målrettet forældrene” (Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv, §3, stk. 3). Denne vejledning skal koordineres med “andre kommunale vejledningstilbud, der retter sig mod målgruppen, herunder vejledning fra kommunale jobcentre, socialforvaltningen eller andre myndigheder, der er beskæftiget med den unge” (ibid:§6, stk. 3). Her kan frontarbejderne inddrage alle vejledningstilbud i kommunen, hvilket lægger op til at alternativer burde overvejes, inklusive eksempelvis IB-uddannelsen eller de enkeltes kommuners tilbud. Inddrages alternativer ikke, og påpeges denne mangel gennem kvalitetssikringssystemet, skal der årligt være en opfølgning på hvad man kunne gøre. Der er derfor en protokol til stede for hvordan UU-vejledningen kan udvikle og forbedre sig (ibid: §22). Det er derfor hele det kommunale system der er involveret i at rådgive den unge bedst muligt, med henblik på at den unge skal i uddannelse eller beskæftigelse. Det store fokus på at alle unge er underlagt vejledning afspejler, at det er kommunernes ansvar, at ingen unge reelt står uden for uddannelsessystemet eller arbejdsmarkedet, og dermed ikke på sigt bidrager til samfundets konkurrencedygtighed.

Det står klart at det er kommunernes ansvar at håndtere nyankomne, men at der er forventning om at frontarbejderne overvejer alternativer, samarbejder på tværs af uddannelsesstilbud, og at det er en fordel for nyankomnes fremtidige ophold i landet hvis de integreres i uddannelsessystemet så hurtigt som muligt. Kommunerne kan således have varierende handlingsplaner for hvordan de realiserer lovene, men de er overordnet set ansvarlige for de unge, hvilket også giver dem en høj grad af skøn.

Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog

Denne bekendtgørelse retter sig mod hvordan kommunerne skal varetage undervisningen af tosprogede elever. Den retter sig både mod elever som er i stand til at deltage i den almindelige undervisning, samt elever der ikke er i stand til at deltage i den almindelige undervisning. Til den sidstnævnte gruppe gælder det, at der "gives basisundervisning i dansk som andetsprog", hvor denne undervisning enten kan foregå i modtagelsesklasser, "hvor elever i begyndelsen har alle eller en del af deres timer [...] således at de efterhånden får en del af deres undervisning i en almindelig klasse.", eller undervisningen kan foregå "[på] særlige hold eller som enkeltmandsundervisning", samt at undervisningen kan foregå på "[udvidede] modtagelsesklasser på 8.-10. klassetrin for tosprogede elever, der er flyttet til Danmark, efter de er fyldt 14 år" (Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog:§4).

Bekendtgørelsen siger dermed, at en kommune skal tilbyde undervisning til tosprogede elever, der ikke kan være en del af undervisningen i en almindelig klasse i folkeskolen og at dette kan gøres på forskellige måder. En af disse muligheder kan siges at være ungdomsskoler, da netop sådanne tilbud er rettet mod unge der ikke er i stand til at bestå folkeskolens afgangsprøve.

Bekendtgørelse af lov om ungdomsskoler

Ungdomsskoler er et tilbud rettet mod de unge der ikke finder sig tilpas i Folkeskolen, eller har personlige, sociale, eller faglige udfordringer der ikke gør dem i stand til umiddelbart at bestå Folkeskolens afgangsprøve med deres årgang. Ungdomsskoler benyttes af omtrent 40% af de 14-17-årige (Undervisningsministeriet, 2018). Ungdomsskolerne har en bred vifte af tilbud, der retter sig mod forskellige typer unge. Der er tilbud om forløb med henblik på at opfylde kravet om skolepligt, forløb rettet mod at bestå folkeskolens afgangsprøve i enten 9. eller 10. klasse. Derudover kan de tilbyde undervisning rettet mod unge indvandrere.

Det er ungdomsskolens mål at hjælpe den pågældende elev videre i et uddannelsesforløb gennem tiltag tilrettelagt den enkelte elev eller elevgruppe. I §1 af bekendtgørelsen af lov om ungdomsskoler beskrives følgende: "Ungdomsskolen skal give unge mulighed for ... [at] dygtiggøre dem til samfundslivet og bidrage til at give deres tilværelse forøget indhold samt udvikle deres interesse for og evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund" (Bekendtgørelse af lov om ungdomsskoler:§1). Der er dermed tale om både social, personlig, og faglig udvikling af den enkelte elev. Det er Kommunalbestyrelsen der afgør hvilke slags tilbud en given kommune skal kunne tilbyde. Det er et krav at der skal være alsidige tilbud på området (ibid:§2). Selvom tilbuddet er rettet mod de 14-18-årige kan kommunen give dispensation til at både yngre eller ældre elever kan indlemmes på ungdomsskolerne (ibid).

I loven står der at ungdomsskoletilbuddet omfatter prøveforberedende undervisning, specialundervisning, og undervisning tilrettelagt for unge indvandrere (hvor de lærer både sprog og om danske samfundsforhold) (ibid:§3). I forbindelse med indvandrere kan Kommunalbestyrelsen beslutte at danskuddannelse for nyankomne unge udlændinge under 25 kan være en del af ungdomsskolen i den pågældende kommune (ibid).

En ungdomsskole styres organisatorisk af en leder og har en Ungdomsskolebestyrelse. Denne bestyrelse skal bestå af minimum 7 medlemmer, herunder repræsentanter fra organisationer med særlige interesser fra eksempelvis arbejdsmarkedet, samt minimum en elev, og ligeså minimum en medarbejder.

Da Ungdomsskolerne ligger under kommunerne, kan der være signifikant kommunal variation i tilbud og organisering. De arbejder tæt sammen med lokale ungdomsuddannelser, og er derfor relevante i inddragelsen når der på nuværende tidspunkt udarbejdes en ny forberedende grunduddannelse (FGU).

Bekendtgørelse af lov om kommunale særlige tilbud om grundskoleundervisning til visse udenlandske børn og unge

Denne bekendtgørelse omhandler kommunale tilbud rettet mod visse tosprogede børn og unge. Den fastlægger at en kommune "kan henvise tosprogede børn og unge i den undervisningspligtige alder til et særligt tilbud om grundskoleundervisning efter §1, stk. 1, hvis det vurderes, at eleverne har et ikke uvæsentligt behov for sprogstøtte i form af undervisning i dansk som andetsprog, og det vurderes at være pædagogisk påkrævet at henvise eleverne til det særlige tilbud" (§3). De særlige tilbud skal varetage grundskoleundervisningen for disse børn og unge og give undervisning inden for folkeskolens klassetrin 0.-9 (§5). Formålet med undervisningen bliver at give de unge de fornødne personlige, sociale og faglige kompetencer det kræver at blive optaget i en almindelig folkeskoleklasse, komme ind på en ungdomsuddannelse eller komme i arbejde (§5, stk. 2). Derudover skal tilbuddet forberede eleverne "til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene" (§5, stk. 3). Udover varetagelse af grundskoleundervisning skal de særlige tilbud også tilbyde vejledning om ungdomsuddannelse og erhverv til elever på 7.-9. klassetrin, jf. lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. (§7, stk. 3).

3.2.1: Operationalisering af lovene på området

Overordnet kan det spores i lovene at der fra politisk side er et klart formål om, at alle borgere skal være i beskæftigelse eller i uddannelse. Her kan allerede spores Konkurrencestatspolitikker og hvordan disse gør sig gældende i lovene. Lovene er naturligvis også en ramme i specialets teoretiske forståelsesramme, og derfor vil vi

fokusere på at undersøge om frontarbejderne oplever at; vejledningen af målgruppen inkluderer en orientering sprogligt målrettet forældrene, vejledningen er koordineret med andre tilbud i kommunen, sprogskolerne reelt bruges som sidste udvej for målgruppen. Derudover undersøges der også om frontarbejderne oplever; at kommunerne reelt tænker i alternativer, at de bruger undervisning i dansk som andetsprog, at de anvender muligheden for udvidede modtageklasser. Endvidere undersøges det om loven for ungdomsskoler følges i den forstand at frontarbejderne erfarer; at kommunen giver dispensation til både yngre eller ældre elever end den almene målgruppe, at danskundervisningen kan foregå på en ungdomsskole, om kommunerne benytter muligheden for særlige tilbud om grundskoleundervisning til de elever der har behov for yderligere sprogstøtte, at tilbuddene lever op til formålet med at forberede eleverne "til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre".

3.3: Lipskys teori om frontarbejders dilemmaer

Lovens rammer med Konkurrencestatspolitikker afgør hvilken politik frontarbejderne er underlagt, og som de dermed skal søge at implementere. Lipsky kommer her ind i billedet som en teoretiker der arbejder med netop begreber for frontarbejders implementering af politikker.

Lipskys teori om implementering, som han udviklede op gennem 1970'erne, var banebrydende i den forstand at politologer overraskende nok ikke havde overvejet den store betydning, frontarbejdere har for implementering af politik. Det er ikke fordi politologer, eller organisationsteoretikere for den sags skyld, ikke var bevidste om at der kan ske en uoverensstemmelse mellem de opsatte mål og det reelle resultat. Disse uoverensstemmelser var dog oftest tænkt at skyldes "poor communication or workers' residual, and terribly important, disagreement with organizational goals" (Lipsky, 1980:16). Det er naturligvis problematisk hvis en medarbejders interesse ikke stemmer overens med organisationens mål, men Lipsky anså ikke disse årsager som fyldestgørende. Det var således først i 1960'erne at politologer begyndte at kigge nærmere på implementering (ibid:213). I dette speciale er implementering af politik væsentligt, da det er frontarbejdere der er de primære subjekter for undersøgelsen. De aspekter der primært vil blive brugt teoretisk fra Lipsky, er den store betydning han tillægger frontarbejdernes skøn og hans teoretisering om, hvordan vurderingerne fra frontarbejderne kan påvirkes, og hvordan frontarbejderne kan påvirke deres klienters valg. Vi har en formodning om at disse aspekter har en betydning for frontarbejdernes oplevelse af deres arbejde med målgruppen. Teoriens begreber benyttes som aspekter der kan formodes at påvirke frontarbejdernes oplevelser, hvilket er det der ønskes undersøgt.

Helt overordnet set beskriver Lipskys teori at frontarbejdere er underlagt hvad der kan karakteriseres som følgende forudsætninger:

- 1) Der vil aldrig være nok ressourcer til de opgaver de skal løse,
- 2) hvis der er flere ressourcer, er der også større efterspørgsel med det samme,
- 3) målene i frontarbejdernes organisation eller forvaltning kan være modstridende, vage eller svære at tolke,
- 4) det er svært at måle effektivitet af frontarbejderne,
- 5) klienter er der typisk ikke af lyst (ibid:27-28).

Disse primære karakteristika fører til forståelsen af at frontarbejdere er underlagt unikke arbejdsforhold, som påvirker hvordan politikimplementering fungerer i praksis og hvordan klienter opfattes, behandles, og selv opfatter det offentlige system. Frontarbejderne er alle (offentligt) ansatte såsom lærere, sagsbehandlere, socialrådgivere, og UU-vejledere.

Lipsky beskriver således at “the individual decisions of these workers become, or add up to, agency policy” (ibid:3). Når en lovændring vedtages politisk, er det således frontarbejderne der reelt sørger for, at denne ændring sker i praksis for borgeren. Derfor er det i høj grad frontarbejderne der definerer hvilken service den enkelte klient modtager. At frontarbejdere har denne betydelige opgave gør, at Lipsky tillægger frontarbejdernes brug af skøn/vurdering stor betydning. Frontarbejdere foretager, ifølge Lipsky, skøn ud fra deres viden om loven, og hvad den enkelte klient har behov for. Frontarbejderne er derfor netop dem der *implementerer* politikken ved at ‘udsætte’ borgeren for den. Dette betyder således, at vedtages en lovændring, kan man kun se effekten af denne hvis frontarbejderne følger lovændringen.

Frontarbejderne bliver dermed det vigtigste led i at få en politik til at blive en realitet, og det er deres tolkning af lovændringen der får betydning for den almene borger. Ydelser er ikke distribueret ligeligt, da den enkeltes individuelle situation tages i betragtning i forhold til hvad de er berettiget til. Det er derfor frontarbejderens skøn der afgør, hvilke ydelser den enkelte er berettiget til. De søger som udgangspunkt at gøre dette med omhu, da Lipsky teoretiserer at frontarbejderen gerne vil gøre en positiv forskel i klienternes liv, samtidig med at de skal følge lovkravene om hvordan ydelser skal differentieres. Det kan dog lette frontarbejdernes arbejde at ydelser distribueres forskelligt, da dette gør det muligt for frontarbejderne at fordele folk systematisk efter individuelle, grupperede behov (ibid:105-106).

3.3.1: Betydningen af skøn

Lipskys teori lægger betydelig vægt på den rolle skøn spiller for frontarbejdernes arbejde. De foretager skøn i forhold til hvorledes ofte komplicerede og modstridende love skal tolkes samt hvor mange og hvilke ressourcer der skal bruges på den enkelte klient.

Skøn vedrørende tolkning af loven

Grunden til at Lipsky retter sin opmærksomhed mod skøn inden for frontarbejdernes arbejde, er at frontarbejderes job er præget af at foretage skøn, som kan variere frontarbejdere imellem. Frontarbejdere skal ifølge Lipsky foretage en betydelig mængde af vurderinger hvilket begrundes i, at de ofte står i komplicerede situationer loven ikke tager højde for, samt at der er politisk og folkelig konsensus om at der skal tages hensyn til den individuelle situation, hvorved professionel dømmekraft bliver uundgåelig (ibid:15). Førstnævnte skyldes at “[rules] may actually be an impediment to supervision. They may be so voluminous and contradictory that they can only be enforced or invoked selectively” (ibid:14). Sidstnævnte er påvirket af at klienter generelt føler sig bedre behandlet og trygge når de føler, at deres sagsbehandler eller en lignende frontarbejder arbejder i deres interesse. Der ændres ofte i loven, og disse ændringer tager ikke altid højde for at der skal være kongruens mellem nye og tidligere lovændringer. Dette kan føre til at to love der er gældende på samme tid, reelt har forskellige eller direkte modstridende retningslinjer. Loven kan også være vagt formuleret, så den kan tolkes forskelligt afhængig af situationen. Man kan sænke graden af vurdering frontarbejderne skal lave ved at gøre de enkelte love mere klare (ibid:223), men en vis mængde skøn ud fra loven vil altid være til stede.

Skøn omkring ressourcefordeling til individuel klient

Når en frontarbejder skal foretage skøn af hvilke og hvor mange ressourcer den enkelte klient skal modtage, er det ofte relevant at forvaltningen sørger for at specialisere frontarbejdere, så de med større ekspertise kan foretage disse skøn.

Lipsky påpeger at skøn benyttes af frontmedarbejdere til at have kontrol over deres arbejde. Men det er dette skøn der gør at frontarbejderne har en massiv betydning for de regler deres klienter overordnet set er underlagt (ibid:190). Han forklarer endvidere at mængden af skøn motiverer institutionen til at specialisere medarbejderne, så medarbejderne arbejder inden for bestemte områder, således at der er ‘eksperter’ på hvert område (ibid:134). Nødvendigheden af at gøre dette, kan i høj grad også attribueres til de manglende ressourcer, som Lipsky altid mener vil være en faktor i offentlige institutioner (ibid:132). Selvom specialisering inden for bestemte skøn kan være både fordelagtigt og nødvendigt, teoretiserer Lipsky dog følgende: “Rare is the specialist who retains a comprehensive conception of the client and the alternatives available for processing” (ibid:147). Man kan altså som ekspert på et givent område stirre sig blind på de områder der også kunne være til gavn for klienten - eksempelvis alternative muligheder. Ressourcefordeling til den enkelte klient er derfor en foretagelse af skøn, der ofte benyttes specialisering til at foretage. Specialisering kan tage overhånd, og her er det således også frontarbejdernes ansvar “at least to be open to the possibility that each client presents special circumstances and opportunities that may require fresh thinking and flexible action” (ibid:161). For frontarbejderne kommer skøn derfor også med en eksplicit forventning om nytænkning og ansvar.

3.3.2: Frontarbejderne påvirkes

Lipsky anerkender at frontarbejdere kan påvirkes gennem flere faktorer grundet det tids- og ressourcemæssige pres de er underlagt. Dette kan føre til at de simplificerer og kategoriserer klienter ud fra deres eget bias, eller rationerer deres arbejde ud fra ofte hurtigt truffede beslutninger.

Overordnet påpeger Lipsky at “routines and simplifications are subject to workers’ occupational and personal biases, including the prejudices that blatantly and subtly permeate the society” (ibid:85). Dette henviser til at frontarbejderne eksempelvis er påvirket af samfundets syn på bestemte grupper, og hvordan medierne refererer til dem.

Lipsky teoretiserer endvidere at frontarbejdere kan favorisere bestemte grupper af klienter (ibid:22). Han mener at det er alment at frontarbejderne udnytter smuthuller i loven for at behandle folk hvad frontarbejderne opfatter som retfærdigt (ibid:21-22). Da frontarbejderne skal træffe hurtige beslutninger grundet tids- og ressourcenes pres, kategoriserer de deres klienter, og vurderer derigennem hvad der er bedst behandling af den enkelte gruppering.

Et aspekt frontarbejderne også er påvirket af, er den manglende overensstemmelse mellem målsætninger fra forskellige sider. Frontarbejderne har et mål om at hjælpe klienter og lette eget arbejdspress, hvilket ikke nødvendigvis stemmer overens med de mål offentligheden, deres klienter, eller deres ledelse har. En stor del af Lipskys teori fokuserer således også på de målkonflikter frontarbejdere kan opleve. Hvis der er konflikter mellem mål, er de typisk karakteriseret ved en af disse tre typer:

- 1) Konflikt mellem hvad der er bedst for klienten kontra hvad der er bedst for samfundet,
- 2) konflikt mellem hvad der er bedst for klienten kontra organisatoriske mål,
- 3) konflikt mellem hvad andre grupperinger (medier, politikere gennem lovning, klienter) kommunikerer til frontarbejderne deres arbejde består i (ibid:41-42).

De ovenstående konflikter kan føre til yderligere pres på frontarbejderne, der skal navigere mellem deres egne mål og det pres der er fra andre aktører og deres mål. Selvom en klient måske har bedst af at have noget tid til at vurdere hvad for en uddannelse eller hvilket arbejde de ønsker at påbegynde, er det i stedet i samfundets interesse at den enkelte klient kommer hurtigst muligt tilbage på arbejdsmarkedet eller i uddannelse. De organisatoriske mål kan eksempelvis være at behandle så mange klienter som muligt, mens den enkelte frontarbejder vægter kvalitet og grundig sagsbehandling højere. I konflikten mellem grupperinger kan frontarbejderne føle pres til at agere på en bestemt måde, og selvom politikerne måske ønsker at så mange som muligt kommer ud på arbejdsmarkedet, kan frontarbejderen i stedet vurdere at opkvalificering eller efteruddannelse af en given klient vil være mere hensigtsmæssigt omend dette udskyder klientens indtrædelse på

arbejdsmarkedet. Lipsky mener derfor at det er relevant at undersøge hvordan frontarbejderne navigerer i dette, og hvilke grupperingers mål de vægter højt, samt om de tilsidesætter deres egne målsætninger grundet en af de tre beskrevne målkonflikter.

Noget der også påvirker frontarbejdernes arbejde, er de håndteringsmekanismer de naturligt søger at udvikle. I tråd med at en frontarbejders mål er at hjælpe klienter, er det også i frontarbejderens interesse at lette egen arbejdsbyrde for at kunne tilbyde klienten kvalificeret service. Som beskrevet tidligere er et centralt aspekt af Lipskys teori, at frontarbejderne er underlagt tidspres og ressourcemangel som en uforanderlig del af deres arbejde. For at frontarbejderne kan håndtere dette pres, udvikler de håndteringsmekanismer der kan lette denne byrde:

- 1) “They develop patterns of practice that tend to limit demand, maximize the utilization of available resources, and obtain client compliance over and above the procedures developed by their agencies. They organize their work to derive a solution within the resource constraints they encounter,
- 2) they modify their concept of their jobs, so as to lower or otherwise restrict their objectives and thus reduce the gap between available resources and achieving objectives,
- 3) they modify their concept of raw materials with which they can work - their clients - so as to make more acceptable the gap between accomplishments and objectives” (ibid:83).

Frontarbejderne søger altså at sænke efterspørgslen, udnytte de ressourcer de dog har og løse klientens problem gennem ressourcerne, ændre deres målsætninger for hvad deres job indebærer, og ændre deres forventninger til hvad deres klienter kan opnå af fremgang. Alt dette skyldes at ressourcemanglen er så stor, at frontarbejderne må tilpasse sig virkeligheden, og i stedet for at sigte efter høj kvalitet rutinerer de opgaver for at bevare en nogenlunde kvalitet kombineret med det uomtvistelige krav til høj kvantitet.

Frontarbejderne ønsker at lave rutiner ud af deres arbejdsopgaver, så det forekommer dem mere simpelt og mindre stressfuldt at løse dem (ibid:83). Problemet ved at rutinere opgaver er at det gøres for at kunne servicere så mange klienter som muligt, på bekostning af den individuelle klients krav til høj service standard: “When confronted with the dilemma of serving more clients or maintaining high quality service, most public managers will experience great pressures to choose in favor of great numbers at the expense of quality” (ibid:99). Så grundet presset på frontarbejderne til at være effektive, kan dette gå ud over klienternes sagsbehandling. Dette stemmer overens med at Lipsky vurderer, at frontarbejderne ikke kan undersøge alle legale muligheder for sin klient grundet tid (ibid:99). De er også udfordret af at de ikke kan opnå al information, og at tiden er

knap (ibid:29). Det øger dog ikke nødvendigvis kvaliteten mere end marginalt at øge ressourcerne til frontarbejderne (ibid:37), og ligeså er den optimale kvalitet ikke mulig at opnå grundet manglende politisk opbakning (ibid:38).

3.3.3: Frontarbejderne påvirker

Lipsky påpeger at især rationering af ydelser kan få klienterne til at føle at de ikke får den tilstrækkelige grad af service de havde forventet, hvilket frontarbejderne vil søge at forhindre. Derudover argumenterer Lipsky at eftersom klienterne ikke som udgangspunkt har mulighed for at modtage denne service andetsteds, er de afhængige af den hjælp de får af frontarbejderen. Dette betyder at klienten vil opleve at frontarbejderen søger at have et konstruktivt samarbejde med den pågældende klient, og at hvis dette ikke opnås, vil klienten og frontarbejdere opfatte dette som en fejl fra klientens side. Dette er ikke altid tilfældet, men kan i stedet skyldes strukturelle problematikker hvilket Lipsky da også påpeger. De negative oplevelser klienter får af samarbejdet med den enkelte frontmedarbejder og forvaltningen, kan ifølge Lipsky ikke nødvendigvis skyldes frontmedarbejderen eller forvaltningen. Han påpeger at kendskab til, og kommunikation af, lovgivningen burde udbredes til den brede befolkning, samtidig med at det reelt er politikernes ansvar at frontmedarbejderen kan opnå et frugtbart samarbejde med en klient.

Når en klient får brug for hjælp fra den pågældende institution, er det naturligt at klienten forventer individuel behandling: "They often expect treatment appropriate to them as individuals, and are in large measure encouraged to this expectation by public institutions and society in general" (ibid:60). Denne humane model bunder i, at hvis frontarbejderne laver individuelle vurderinger, vil det i sidste ende være fordelagtigt for klienten (ibid:71). Denne formodning er dog kun værdifuld hvis frontarbejderne har ressourcer nok til at vurdere en sag. Som alle andre forvaltninger er den pågældende dog underlagt et budget, og således kan disse ressourcer til tider være mangelfulde. Der er simpelthen en uoverensstemmelse mellem budgetteringen og den service klienten burde forvente at kunne få. Dette bringer os tilbage til problematikken ved at klienter altid ønsker øget service, men ikke har andre steder at modtage denne service. Frontarbejderne må derfor søge at skabe individuel behandling, eller i hvert fald give klienten den opfattelse.

Frontarbejderens klienter er grundlæggende underlagt den problematik at "perceived availability of service "pulls" demand, not the other way around" (ibid:35). Dette betyder at klienter altid vil benytte den service de kan få. Det betyder at det i stedet er forvaltningen der må afgøre hvor meget service den enkelte klient har ret til at få. Forvaltningen har ganske enkelt ikke kapaciteten til at møde den efterspørgsel de kan forvente hvis de ikke gør det klart hvad service de kan og vil tilbyde den enkelte klient. Dette går naturligvis ud over klienten:

“Certainly clients will bear many of the costs of agencies not having the capacity to meet unpredictable demands. Long and unexpected waiting times, broken appointments, short and hurried treatment, are all costs that clients bear from the unpredictable (yet certain to arise) system overload” (ibid:37).

Det der kendetegner klienter, er som udgangspunkt at de ikke har andre valg end at benytte den pågældende institution. De er fuldstændig underlagt institutionens beslutninger og praksisser. Jo mere afhængig en klient er af en ydelse, desto mere kan man påvirke klienten (ibid:56). Frontarbejderne er naturligvis afhængige af at deres klienter samarbejder til en vis grad (ibid:57), eftersom godt samarbejde med en klient antyder at klienten er mere villig til at følge frontarbejdernes instrukser. Dermed kan klienten hurtigere komme eksempelvis i arbejde, hvilket får frontarbejderen til at fremstå kompetent (ibid:59). Hvis der derimod ikke er et konstruktivt samarbejde mellem klient og frontarbejder, har frontarbejderen en klar tendens til at bebrejde klienten. Dette skyldes at “if the client is to blame, street-level bureaucrats are shielded from having to confront their own failures or the failures of the agencies for which they work” (ibid:153). Frontarbejderne kan derfor ubevidst fralægge sig ansvaret ved at bebrejde miskommunikationen på klienten. Denne miskommunikation kan dog skyldes andre aspekter som frontarbejderen ganske enkelt ikke er trænet i at opfange, og dermed ikke kan tage højde for: “Structural explanations of clients’ circumstances are important in order to direct attention to changing the political, economic, and social structures that circumscribe and dictate the possibilities of action” (ibid:154). Det er disse strukturer, som Brodtkin har udbygget Lipskys teori med, da der ikke er taget højde for dem i frontarbejdernes arbejde.

Lipsky konkluderer at klienter må stille krav og bakke op om frontarbejderne over for det politiske bagland. Klienterne må vurdere at det ikke er frontarbejderne der er inkompetente, men at ressourcerne ganske enkelt er for knappe (ibid:210-211). Det stiller høje krav til klienternes forståelse af deres forløb hos institutionen. Lipsky mener at det skal gøres lettere for klienter at begå sig i systemet, hvilket betyder at love, forventninger, samt rettigheder skal kommunikeres bedre og bredere ud til befolkningen (ibid:195). Det er et problem for klienterne at den pågældende forvaltning har monopol på den velfærdsservice de søger. De har derfor svært ved mentalt at sammenligne serviceniveauer, og det er derfor umuligt for klienterne at vurdere om kvaliteten således er ringere eller bedre end andre steder (ibid:170-171). Slutteligt påpeger Lipsky at klienterne ikke alle er ens og er underlagt politiske, økonomiske, og sociale strukturer der dikterer deres liv, og at frontarbejderne ikke nødvendigvis er undervist i at arbejde ud fra disse strukturer - det er politikernes ansvar at opdage og behandle denne problematik. Det er vigtigt at frontarbejderne er bevidste om disse problematikker, og søger at tage højde for dem. Dette er relevant for Evelyn Brodtkins forståelse af migranternes problemer med det offentlige system i lande som Tyskland.

3.3.4: Operationalisering af Lipskys teori

Lipskys teori benyttes grundet fokuset på implementering i dette speciale. Derfor er der adskillige aspekter af denne teori der ønskes testet i analysen. Det der her er vigtigt at skelne imellem, er det at vi benytter Lipskys teori til at forstå *hvad* der har betydning for frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen, og dermed ikke hvorvidt frontarbejderne opfører sig i de pågældende situationer som Lipskys teori forventer. Vi benytter os ikke af Lipskys formodede årsagsforklaringer når det kommer til eksempelvis håndteringsmekanismer. Lipsky mener at disse udspringer af begreber som ressourcemangel, men vi arbejder ikke med årsagsforklaringer, men benytter udelukkende de begreber Lipsky opstiller kan have betydning for frontarbejdernes oplevelse af deres implementeringsarbejde. Vi undersøger derfor ikke om der er kausalitet mellem de forskellige begreber. Fordi vi netop arbejder med frontarbejdernes *oplevelser*, er det ikke vores formodning at *oplevelsen* af et begreb, er lig med handlingen Lipsky knytter til det pågældende begreb.

Vi vil således undersøge om begrebet skøn, at en frontarbejder har høj grad af autonomi på deres arbejdsområde, er noget der påvirker frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen. Derfor vil vi gennem interviewguiden spørge til deres daglige arbejde med målgruppen, og hvordan de forholder sig til lovene på området - og om deres oplevelser er præget af Konkurrencestatspolitikker. Dette er for at afgøre hvorvidt skøn reelt har en betydning for deres oplevelse af deres daglige arbejde og arbejdsområde. I forhold til vores underspørgsmål, har skøn betydning for eksempelvis både indsatser og samarbejde i forhold til hvad loven kan tillade.

I forhold til ressourcer beskriver Lipsky at flere ressourcer fører til større efterspørgsel, omend det ikke er dette vi er interesserede i. Vi er således interesserede i hvorvidt ressourcer, eller naturligvis mangel på samme, har en betydning for hvordan frontarbejderne oplever arbejdet med målgruppen. Dette relaterer sig også tilbage til vores første underspørgsmål, hvor vi ønsker at undersøge om samarbejdet påvirker deres oplevelser. Samarbejdet kan være påvirket af ressourcer, og derfor er begrebet ressourcer yderst relevant. Lipsky påpeger at han teoretiserer at klienter ultimativt påvirkes af ressourcemangel, og derfor inddrages det også i interviewguiden hvorvidt frontarbejderne oplever at indsatserne på området er påvirket af ressourcespørgsmålet. Yderligere påpeger Lipsky, at ressourcer også indbefatter fordeling af ressourcer. Her ønsker vi at undersøge, hvorvidt frontarbejderne føler, at opbakning fra deres politiske og ledelsesmæssige bagland har en indflydelse på deres arbejdsoplevelse.

Målene en frontarbejder er underlagt fra forskellige sider kan ifølge Lipsky være modstridende, vage, eller svære at tolke. Vi ønsker at undersøge hvorvidt frontarbejderne oplever at de forskellige målsætninger de er underlagt, påvirker hvorledes de oplever arbejdet med målgruppen. Hvorvidt frontarbejderne er enige i beslutninger fra det politiske bagland, er helt centralt for Lipsky, da han teoretiserer at dette vil påvirke frontarbejdernes handlingsmønstre. Vi kigger dog ikke på deres

handlingsmønstre, men fokuserer i stedet på om det kan påvirke deres oplevelse af arbejdet med målgruppen, hvis de har politisk uenighed med ledelsen. Vi spørger derfor også til om frontarbejderne oplever at kommunalpolitiske beslutninger påvirker deres arbejde.

Klienter opsøger typisk ikke forvaltningen af lyst, men fordi det er nødvendigt. Målgruppen er som udgangspunkt tvunget til at være i kontakt med den pågældende frontarbejder. Her mener Lipsky at arbejdet med en bestemt målgruppe kan føre til at frontarbejderne benytter generaliseringer for at bevare overblik og kontrol. Vi er ikke interesserede *hvorfor* frontarbejderne føler at generaliseringer er brugbare i deres arbejde, vi er blot interesserede i hvorvidt generaliseringer påvirker deres oplevelse af arbejdet med målgruppen. Ligeså kan frontarbejdere også ændre succeskriteriet for målgruppen, eller deres forståelse af deres arbejde, for at systematisere deres egne oplevelser med det. Derfor benyttes disse begreber til at spørge ind til frontarbejdernes oplevelse af om deres egne mentale skemaer de udarbejder til bestemte situationer med bestemte elevgrupper kan opfattes af dem som værende en del af deres arbejde. Endvidere spørges der også ind til samarbejdet med eleverne og deres forældre, da kommunikation med klienten spiller en central rolle for Lipsky i forhold til frontarbejdernes handlingsmønstre. Her vil vi undersøge hvorledes kommunikationen mellem frontarbejderen og den pågældende elev og deres familie påvirker frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen.

Da Lipsky også påpeger at strukturer eksisterer og har en betydning for frontarbejdernes arbejde, anerkender han på sin vis at strukturer derfor også kan være varierende. Hvis strukturer kan være varierende, må det antages at variationen kan ske på eksempelvis et nationalt plan. Hvis det kan ske på et nationalt plan, burde det i sagens natur også kunne opfattes på et kulturelt plan. De strukturer som kan variere, kan i en kulturel kontekst forstås som hæmmende for de ikke-indviede som er eksemplificeret teoretisk uddybende i Brodkins faldgruber. Dermed kan frontarbejderen opleve at migranter ikke er bekendt med de strukturer der er i deres pågældende destinationsland.

3.4: Brodkins teori om frontarbejderes arbejde med migranter

Evelyn Brodkins bog om frontarbejderorganisationer og workfare-politik omhandler både selve organisationerne, frontarbejderne, samt politikudviklingen på området. Hun påpeger først og fremmest at der er sket en udvikling fra Velfærdsstatspolitik hen mod det hun betegner sig workfare-politik (Brodkin, 2013:7). Her betegner hun workfare-politik som politik der søger at distribuere ydelser efter villighed til at deltage på arbejdsmarkedet - en udvikling der stemmer overens med den neoliberale udvikling mod en Konkurrencestat i Cernys forståelse om at alle borgere skal bidrage til samfundets økonomiske vækst. Det er i forbindelse med denne forståelse at hun udtrykker bekymring over studier på områdets manglende inddragelse af

frontarbejderne. Frontarbejdernes grad af autonomi har indflydelse på hvorvidt workfare-politik implementeres med dets formål for øje (ibid:8). Brodtkin påpeger at man ikke simpelt kan vurdere om en stat er en Velfærdsstat eller en Workfare-stat, og at politikker der vedtages kan opfattes på flere måder. Hun mener at forskere stirrer sig blindt på hvilke politikker stater vedtager, for dermed at vurdere i hvor høj grad en stat er eksempelvis en Velfærdsstat. Det er denne metode hun kritiserer, da frontarbejdernes reelle implementering sjældent bliver overvejet i outputtet for en stats politik.

Brodtkins bog søger at kontekstualisere forskellige former for staters løsning på den neoliberale bølge hun betegner som stigningen af workfare-modellen. Hendes fjerde del af bogen fokuserer på selve frontarbejderne, og det er fra denne del vi har inddraget Brussig og Knuths studie om tyske jobcentres oplevelser af arbejdet med migranter. I denne del er kapitlet fokuseret på frontarbejdernes behandling af marginaliseredes grupper, og hvordan de forskellige karakteristika af minoriteter sjældent overvejes i udviklingen af en given politik. At politikken ikke tager højde for disse grupper, skal politisk ses som et forsøg på at skabe lighed for loven, men fører i stedet til fordelagtig politik for majoritetsbefolkningen og en endnu mere udsat position for minoriteter.

Det vi i dette speciale betegner som Brodtkins faldgruber er formuleret ud fra Brussig og Knuths undersøgelse af Hartz-reformernes betydning for migranter i Tyskland. Disse faldgruber bruges i dette speciale, da de er relevante for netop migranterne i vores målgruppe, og hvordan frontarbejdere tackler disse eventuelle faldgruber. Først vil undersøgelsen af Tysklands Hartz-reformer blive beskrevet, derefter vil de tre faldgruber beskrives, og slutteligt vil der foreligge en operationalisering af faldgruberne med afsæt i dette speciale.

3.4.2: Brussig og Knuths undersøgelse af Hartz-reformerne

I dette speciale benyttes Evelyn Brodtkins teori vedrørende de faldgruber Martin Brussig og Matthias Knuth opdagede i deres arbejde med at kortlægge Tysklands Hartz-reformers betydning for migranter på aktiveringsområdet. De tre faldgruber de opdager benyttes således til at styre interviewguiden i forhold til interviewene med informanterne. De tre faldgruber optræder også som begreber i analysen.

Brussig og Knuth undersøgte de såkaldte Hartz-reformer i Tyskland, der søgte at adressere den stigende ledighed blandt lavindkomstgrupper i Tyskland. Deres arbejde er inddraget i Brodtkins overordnede teoretisering og undersøgelse af frontarbejders behandling af minoriteter. Brussig og Knuths fokus var på, hvorledes disse reformer tog højde for de udfordringer der var unikke for migranter. De beskriver at Tyskland har en klassisk Weberiansk forståelse af regler og Staten, meget lig den forståelse der foreligger historisk i Danmark. Som tilfældet i Danmark, kom der i 1960'erne en bølge af gæstearbejdere til Tyskland, primært af tyrkisk

afstamning. Disse gæstearbejdere kom for at besætte den bestand af ufaglærte jobs der var til stede i perioden. Efter oliekrisen i 1973 steg ledigheden, da mange af disse jobs blev nedlagt, men grundet familiesammenføring og asylansøgere steg indvandringen fortsat. Med udflytning af arbejdspladser, blev der således i Tyskland, såvel som i Danmark, færre ufaglærte jobs, hvilket resulterede i at mange migranter blev arbejdsløse. I 2005 var der dobbelt så høj ledighed blandt migranter som hos etniske tyskere.

Hartz-reformerne blev rullet ud fra 2003. I dansk kontekst kan reformen oversættes til at dagpengesystemet blev fjernet, og i stedet blev understøttelse korrigeret til ét fast beløb som var det samme for folk der lige var udtrådt af arbejdsmarkedet og personer der havde været for lang tid uden for arbejdsmarkedet til at være berettiget til den tyske version af dagpenge. Denne faste sociale ydelse refereres til som 'UB 2'. Knuth og Brussig konkluderede at migranter var overrepræsenterede i statistikkerne for ledighed. De delte migranter op efter oprindelsesregion (i Tyskland er dette især relevant da de har høj population af migranter fra Østeuropa og det tidligere Sovjetunionen).

Deres studier fokuserede kvantitativt på at vurdere hvilke faktorer der påvirkede migranternes tilknytning til arbejdsmarkedet. Det var gennem denne analyse vedrørende forklaringskraft, at de kom frem til tre faldgruber der især havde betydning for migranternes tilknytning til arbejdsmarkedet (ibid:191). Disse faldgruber opfattes i dette speciale som en del af Brodskins overordnede teori omkring minoriteters møde med frontarbejdere.

3.4.3: De tre faldgruber

I Tyskland defineres migranter som personer uden tysk statsborgerskab, folk der ikke ser tysk som deres førstesprog, eller som har mindst én forælder født udenfor Tysklands grænser (ibid:189). Dette er således en forholdsvis bred definition af migranter, da man i Danmark som udgangspunkt definerer en migrant eller efterkommer som en hvor *begge* forældre er født i udlandet. Brussig og Knuths data er bredt funderet, og vurderes af undertegnede til at kunne oversættes til dansk kontekst. Forskerne satte sig for at undersøge hvilke barrierer migranter kunne støde på i deres forsøg på at få adgang til arbejdsmarkedet. De kom frem til tre primære 'gaps', eller faldgruber, migranter og socialrådgivere kunne pege på havde en indflydelse, som de således fremlægger i Brodskins bog. Det er derfor Brodskins konkluderende tese at Hartz-reformerne ikke tager højde for de følgende faldgruber når de søger at aktivere migranter:

The "Recognition Gap" (anerkendelsesfaldgruben) omhandler anerkendelse af de kompetencer migranter medbringer fra deres hjemland (ibid:191). I statistikker kom Brussig og Knuth frem til at omtrent halvdelen af de arbejdsløse i Tyskland stod uden uddannelse. De undersøgte derfor hvor mange af migranterne der

havde en uddannelse med i bagagen fra hjemlandet, men som ikke kunne få den anerkendt i Tyskland. Dette viste sig at være tilfældet for 1/3 af migranterne. Hvis migranterne havde fået godkendt deres uddannelse, havde de 50% chance for at få fodfæste på arbejdsmarkedet, så Brodtkin, Knuth og Brussig anser dette som en problematik der var væsentlig for migranternes ledighed. Dette argumenterer Brussig og Knuth især for, da de statistisk ikke kunne finde belæg for at det at have en ikke-ankendt uddannelse skulle være en fordel frem for at være helt uden uddannelse. Denne problematik bakkes yderligere op af de interviews de foretog med socialrådgivere på jobcentrene. Socialrådgiverne udtrykte selv at systemet var forvirrende, og grundet opdelingen mellem forbundsstaterne i Tyskland, var der op mod 400 steder i Tyskland man kunne søge om at få sin uddannelse godkendt. Dette blev præsenteret som en jungle for både socialrådgivere og migranter at finde rundt i. Socialrådgiverne indrømmede at de ikke kunne yde den hjælp de gerne ville, hvilket blev bestyrket af at deres IT-system umuliggjorde at indtaste andet end godkendte uddannelser ind i deres system (ibid:194).

The "Language Gap" (sprogfaldgruben) er den næste faldgrube Brodtkin har indbefattet i sin samlede teori. Knuth og Brussig påpeger at de færreste migranter vælger Tyskland som destination ud fra kultur eller sprog. De fleste af UB 2-modtagerne bruger således ikke tysk som deres førstesprog. Nogle er naturligvis tosprogede, men de så det alligevel som et problem (ibid:196). Jobcentrene er bevidste om problematikken, og refererer derfor migranter til sprogkurser. Jobcentrene er dog ofte kun meget lidt klar over hvad slags kursus migranterne reelt modtager. Her opstår et problem, da det tyske svar på Integrationsministeriet opfordrer til at migranter skal mestre tysk på det niveau der hedder B1. B1 er i samtaleniveau begrænset til at kunne begå sig på rejser og meget begrænsede personlige spørgsmål (Europass, 2018), hvilket dermed ikke er nok til at varetage eksempelvis servicejobs. Endvidere argumenterer Brussig og Knuth, at migranter finder sprogkurser frustrerende, fordi de ofte har dårlige erfaringer med tavleundervisning, og at sprogtræning på arbejdspladsen ofte er at foretrække (Brodtkin, 2013:196).

The "Culture Gap" (kulturfaldgruben) er den sidste af de tre faldgruber Knuth og Brussig fandt empirisk belæg for. Her refereres der til den kulturelle forskel mellem migranternes oprindelsesland og det tyske samfund. I Tyskland er de traditionelle kønsroller på retur, og tyskerne har i stigende grad en opfattelse af at begge køn skal deltage ligeligt på arbejdsmarkedet og med hensyn til børnepasning. Her viser Brodtkins undersøgelse at især østeuropæere går ind for den traditionelle model med manden som den primære forsørger (ibid:196). Dette betyder at mænd og kvinder fra denne kultur kan have en opfattelse af at kvinden ikke skal på arbejdsmarkedet, og i stedet agere børnepasser for børnene til de i hvert fald når skolealderen (ibid:197). Aktivitetspolitikken med Hartz-

reformerne tager ikke højde for denne problematik, og der er ikke overvejelser om hvordan man skal tackle dette på jobcentrene. Brussig og Knuth anbefaler at der skal være frontmedarbejdere ansat specifikt til at tackle disse problemer.

Overordnet er det tydeligt fra Brussig og Knuths undersøgelse at hverken kommissionen bag reformerne eller frontmedarbejderne på jobcentrene anser det, at migranter er stærkt overrepræsenteret i ledighedsstatistikkerne, som noget der skal tages højde for (ibid:199). De har således heller ikke medarbejdere der specifikt har migranter som arbejdsområde. Endvidere kan de dokumentere at socialrådgiverne i høj grad investerede færre ressourcer i form af kurser, jobtilbud, og uddannelse til migranterne. Dette skyldes især den sproglige faldgrube. Socialrådgiverne havde ikke denne opførsel for at udelukke migranterne, men nærmere fordi de var usikre på om deres klient ville forstå hvad de tilbød (ibid:201). Denne opførsel vurderes i Brodkins bog som indirekte institutionel racisme, da disse klienter således får større risiko for at få sanktioner, da der ikke er en udvikling i deres forsøg på at komme på arbejdsmarkedet (ibid:203). Knuth og Brussig er overraskede over at migranterne ellers som udgangspunkt er tilfredse med systemet, men påpeger at det ofte i højere grad kan skyldes at de er glade for deres specifikke sagsbehandler, og ikke er bevidste om problematikkerne.

3.4.4: Operationalisering af Brodkins faldgruber

I Brodkins bog argumenterer Knuth og Brussig for at aktiveringsindsatser skal tilpasses migranternes forudsætninger. I dette projekt benyttes Brodkins faldgruber til at vejlede interviewguiden, samt anvendes som begrebskodninger i analysen. De tre faldgruber omsættes således til hypoteser der indeholder, at der i dette speciale er en forventning om, at de tre faldgruber har en indvirkning på frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med de sentankomne unge. Når frontarbejdere implementerer politikker over for en klient, kan de risikere at stå i et dilemma om at politikken sjældent tager højde for unikke grupperinger. Når Brodkin derfor arbejder med disse faldgruber, er det de faldgruber frontarbejderne støder på, når politikken netop ikke tager højde for minoriteter. Frontarbejdernes implementering af politikker kan derfor være præget af at målgruppen for politikken har anderledes forudsætninger end politikerne forventer.

Anerkendelsesfaldgruben omhandler, som tidligere beskrevet, at de sentankomne ofte vil blive mødt af en vis form for anerkendelsesfaldgrube i forbindelse med deres samarbejde med en frontarbejder. Denne faldgrube vil for det meste relatere sig til den uddannelse som de sentankomne har med i bagagen, når de kommer til et nyt land. I visse tilfælde vil det være svært at få denne uddannelse anerkendt, hvilket ifølge Knuth og Brussig vil betyde at de har sværere ved at finde et fodfæste i det nye land og dermed bidrage til samfundet. En anden faktor der gør, at det kan være en udfordring for de sentankomne at få anerkendt en uddannelse er, hvis de ikke kan dokumentere deres uddannelse. Dette bliver pointeret af en rapport fra Børnerådet

(Børnerådet, 2015). Her pointeres det, at det til tider ikke er muligt, for eksempelvis flygtninge, at medbringe deres uddannelsespapirer, da de ofte flygter fra krigsramte lande. Anerkendelse af uddannelse fra andre lande vil derfor være et begreb, der vil blive forsøgt afdækket, eftersom anerkendelse af uddannelseskompetencer er et essentielt led til at få sentankomnes videre i uddannelsessystemet i Danmark. Derfor vil der blive spurgt ind til hvordan frontarbejderne oplever målgruppens mulighed for at få anerkendt tidligere erhvervede formelle eller uformelle kompetencer.

Sprog opfattes af Brodtkin som en vigtig faktor for at kunne begå sig i det land man er til. I forbindelse med sin sproglige faldgrube påpeges det i Brodtkins teori at migranter ofte har dårlige erfaringer med sprogskoler, da disse ofte benytter sig af tavleundervisning, hvilket migranter ikke føler er den mest optimale måde at lære sproglige kundskaber på. De foretrækker derimod en anden tilgang der i stedet fokuserer på at lære sproget i praksis, eksempelvis gennem arbejde. Sproget kan yderligere være en udfordring for migranterne, fordi klienternes manglende sproglige forståelse kan gøre at de har større risiko for at få sanktioner. Da de færreste, især flygtninge, vælger deres destinationsland ud fra sprog, må det antages at sproget vil være yderst fremmed for dem. Mindreårige har uddannelsespligt, og det er frontarbejdernes opgave at implementere denne lovgivning i praksis gennem passende indsatser og tilbud, der tager deres sproglige kundskaber i betragtning. Informanterne vil derfor blive spurgt ind til hvordan sprog påvirker deres oplevelse af arbejdet med målgruppen.

Den sidste af Brodtkins faldgruber omhandler den kulturelle forskel der ligger mellem migranter og det land de kommer til. I mange kulturer er det normalt at have den tankegang, at kvinder og piger ikke skal have en uddannelse, eller at de ikke skal ud på arbejdsmarkedet. Det er ikke altid frontarbejdere tager højde for denne barriere der kan være for nogle migranter, og Brodtkin anbefaler derfor, at der skal være specialiserede frontarbejdere der skal tage sig af denne problematik. Vi vil derfor undersøge hvorvidt frontarbejderne har særlig forståelse for kulturelle dilemmaer. Derudover vil vi spørge informanterne om de oplever at migranterne har kulturelle barrierer i integrationen på uddannelsesområdet. Kulturfaldgruben bliver i vores speciale anvendt ganske bredt; hvor Knuth og Brussig bruger eksemplet omkring kvinder og uddannelse, kan kulturelle faldgruber også omhandle didaktiske- og læringsteoretiske forskelle, eller hvor meget autonomi en elev besidder i undervisningen, og hvor meget autoritet en lærer har over eleverne. Dermed kan kulturfaldgruben også henvende sig til den forskel der kan være i forskellige uddannelsessystemer i verden, hvilket vi vil spørge ind til i vores interviews med informanterne.

3.4.5: Uddybning af Brodtkins faldgruber i en dansk kontekst

Operationaliseringen af Brodtkins teori om migranternes relation til frontarbejdere er primært gjort ud fra en internationalt fokuseret kontekst. Vi har yderligere besluttet

at inddrage en mere dansk relevant kontekst. Derfor har vi kigget nærmere på artikler og udgivelser der omhandler målgruppen der kan siges at understøtte teorien om faldgruber i en dansk kontekst.

Vi har inddraget udgivelser vedrørende netop vores potentielle målgruppe, da Brodtkins teori, omend omhandlende migranter, har fokus på voksne migranternes problematikker på beskæftigelsesområdet. Det har derfor været nødvendigt at vurdere hvordan disse kan inddrages, ikke blot i uddannelsesmæssig kontekst, men også hvorvidt den kan formodes at kunne tilpasses til målgruppen der er mindreårige. Derfor er de tre faldgruber uddybet i en dansk kontekst i det følgende.

Sproglige problematikker

En væsentlig problematik der er for de unge i specialets målgruppe, er det danske sprog. Kendskab til det danske sprog er som oftest en forudsætning for at kunne begå sig i det danske uddannelsessystem og er derfor en vigtig kundskab for de unge at erhverve sig. Det kan imidlertid være svært for de unge at lære sproget når de er ankommet sent, hvilket eksempelvis yderligere forstærkes af at der ikke bliver talt dansk i hjemmet (Winther, 2017). Er de unge sentankomne, er det således oftest nødvendigt at tilegne sig dansk for at kunne fortsætte den faglige del af en grundskoleuddannelse, hvilket også er begrundelsen for at mange modtageklasser først og fremmest fokuserer på at lære nyankomne at beherske det danske sprog (Bangild, 2016). Det kan derfor understøttes at også mindreårige migranter har sproglige problematikker.

Faglige problematikker

Da en del af de unge, der vil være indbefattet i vores målgruppe, er flygtninge, er det nødvendigt at undersøge problematikker forbundet med gruppen, heriblandt på det faglige område. Da kun en meget lav andel af flygtninge har en lang videregående uddannelse, og en overvældende procentdel blot har grundskoleuddannelse, kan denne problematik blive evident hos unge flygtninge der oplever negativ social arv (Burhøj, 2017). Endvidere kan unge flygtninge have siddet i flygtningelejre eller været på flugt i en længere årrække og har derfor været uden for et formelt uddannelsessystem i en stor del af deres unge liv (Krak, 2015).

Når den gruppe vi arbejder med, består af unge der har taget det meste af deres grunduddannelse i udlandet, er det også relevant at så tvivl om hvorvidt deres faglige niveau kan oversættes direkte til dansk kontekst. Det kan være et andet niveau eller fokus i bestemte fag som matematik, engelsk, eller naturvidenskabelige fag, og uddannelsessystemet - og dets niveau - kan variere fra land til land.

Det er således væsentligt om de problematikker der er på det faglige område, både i mængden af skolegang og kvaliteten heraf, kan bidrage til at gøre denne målgruppe unik og betydningsfuld.

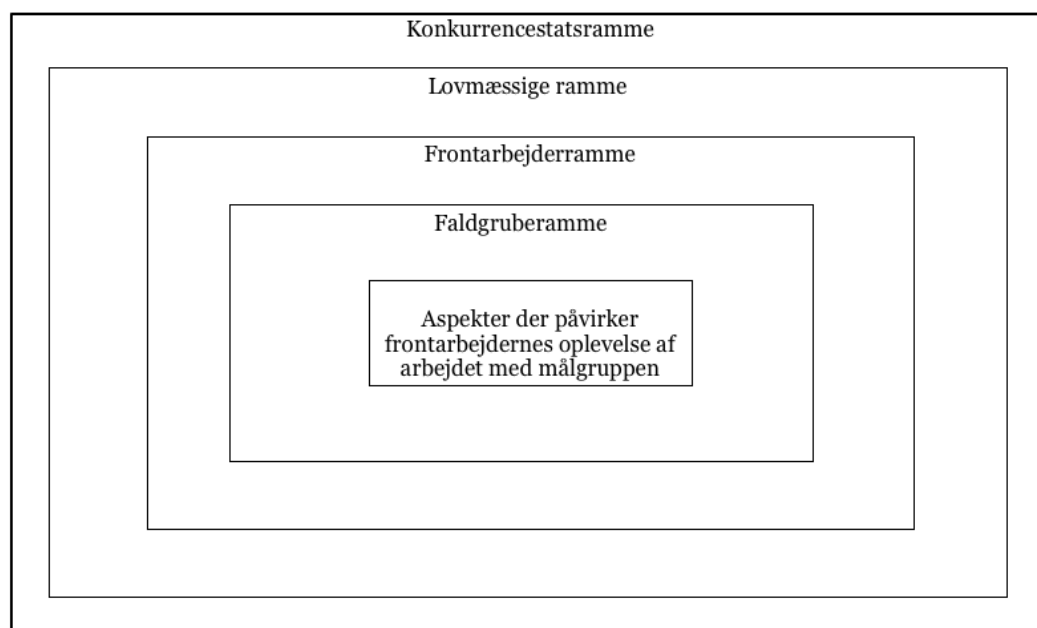
Kulturelle problematikker

Kulturelle problematikker indebærer at det kan være svært for sentankomne unge at tilpasse sig og forstå det som mange opfatter som “dansk” kultur. Da det drejer sig om unge mennesker der ikke har boet i Danmark i majoriteten af deres liv, kan deres forældre have opdraget dem i en markant anden kultur end den danske. At dette kan skabe anderledes problematikker for skolesystemet så man eksempelvis i Aarhus Kommune i 1978 med en gruppe af tyrkiske piger, der var blevet taget ud af skolen af deres forældre (Johansen, 1981:24). Det er desværre endvidere sådan at forældres ‘traditionelle’ værdier kan sammenkobles med lavt uddannelsesniveau for deres børn (Von Below, 2007). Omvendt kan en kulturel baggrund også have betydning for hvilke uddannelser forældrene finder passende for deres børn. Børn med forældre fra mellemøstlige og asiatiske lande kan føle sig pressede til at fokusere på at få en af de såkaldte ALI-uddannelser som er betegnelsen for uddannelserne til advokat, læge, eller ingeniør (Winther, 2017). Man kan derfor have interesse i at undersøge om disse problematikker kan spille en rolle for frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen.

Med udgangspunkt i at der i medierne og i forskningen kan peges bredt på mulige problematikker, fra Brodkins teori der relaterer sig til målgruppens unikke karakteristika. At de er mindreårige og at deres fokus er på uddannelse frem for nødvendigvis arbejdsmarkedet, vurderes derfor ikke til at påvirke betydningen af Brodkins faldgruber.

3.5: Forståelsesramme for de teoretiske operationaliseringer

Da vi i dette speciale benytter teori fra både Cerny, Lipsky og Brodtkin, samt lovene på området, har vi besluttet at binde disse nærmere sammen til en fælles teoretisk forståelsesramme. Disse samlede rammer er således forudsætningen for hvordan frontarbejderne oplever arbejdet med målgruppen. Nedenstående figur (figur 1.0) er den samlede teoretiske forståelsesramme, der benyttes til at danne begrebskodninger, samt præcisere hvilke forventede begreber der kan tænkes at påvirke frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen.



Figur 1.0: Teoretiske forståelsesramme

Den yderste ramme i denne figur henviser til den overordnede forståelse der benyttes i dette speciale ud fra Philip Cernys forståelse af Konkurrencestatspolitikker (Kapitel 3.1). Dernæst følger de lovmæssige rammer som vi forudsætter, er skabt ud fra Cernys forståelse af den udvikling Staten har gennemgået, og fortsætter med at gennemgå i forbindelse med den øgede globalisering. Disse love påvirker hvilke rammer frontarbejderne er underlagt, og hvilke politikker de skal søge at implementere i deres daglige arbejde. Dette drejer sig især om Udlændingeloven, Loven om danskundervisning for voksne, samt Bekendtgørelsen om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv og Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v.. Derefter følger de teoretiske rammer vi formoder eksisterer gennem Lipskys og Brodkins teorier. Yderst af disse to rammer er Lipskys teori, der overordnet beskriver frontarbejdernes implementeringsoplevelser i arbejdet med klienter. Brodkins teori er tilføjet for at indfange de hypotetiske faldgruber som Lipskys teori ikke tager højde for i hans teori i arbejdet med denne specifikke gruppe af unge. Brodkins teori bruges derfor til at undersøge om frontarbejderne oplever at disse faldgruber har betydning for deres arbejde. Slutteligt er resultatet således den oplevelse frontarbejderne har af arbejdet med denne målgruppe analyseret ud fra teorirammeens operationaliseringer.

Kapitel 4: Analyse

Den følgende analyse vil være opdelt efter de 10 udarbejdede kategorier, som er udarbejdet ud fra henholdsvis begrebskodning og åben kodning. De begreber der er udarbejdet med udgangspunkt i teorien, ligger til baggrund for de 7 af kategorierne. Af disse kategorier har de 7 af dem dermed været lukkede begrebskodninger og på

forhånd opdelt. De resterende 3 er resultatet af en åben kodning der følger som naturlig konsekvens af vores valg om at benytte en semistruktureret interviewguide for at indfange aspekter vores teoriramme ikke dækker. De 10 kategorier vil være opdelt efter deres opbygning i den teoretiske ramme. Derfor vil Konkurrencestat blive efterfulgt af det lovmæssige, hvorledes Lipskys teori og Brodkins faldgruber vil følge i forlængelse. Derefter vil de resterende 3 åbne kategorier følge i en orden vurderet ud fra relevans. Der vil ikke blive konkluderet på teoretiske hypoteser - hvorvidt begreberne der er udvalgt, reelt har haft betydning for frontarbejdernes oplevelser - i analysen, da disse inddrages i de teoretiske delkonklusioner, hvor der således refereres tilbage til analysens data.

4.1: Konkurrencestat

Kommunernes frontarbejdere reflekterer kun begrænset over makroperspektivet for Konkurrencestaten og Konkurrencestatspolitikkers betydning for arbejdet med målgruppen på det uddannelsesmæssige område.

Frontarbejderne har opfattet at folkeskolen gennem en årrække har udviklet sig til i stigende grad at fokusere på prøver og test: "Vores skolesystem er bygget meget op omkring test og prøver" (B2:69) fortæller B2 og påpeger endvidere, at konsekvensen af den øgede fokus på at teste, gør at vedkommende oplever at unge mennesker "får jo fandme ondt i maven hele tiden" (ibid:75). Derudover er det ifølge frontarbejderne problematisk for samfundet at kassetænkningen ikke er tilpasset de sentankomne unges problematikker, og uden alternative løsninger bliver de "meget, meget dyrere for samfundet" (ibid:71).

Hvis man ikke er klassisk bogligt anlagt, kan det i frontarbejdernes optik være en ide at tænke mere i de praktiske fag. Dette har A2 erfaret og fortæller at Aalborg Kommune har oplevet succes med at give unge tosprogede et "forbrugs- og anvendelsesperspektiv" på de fag der bedre passer til de unges kompetencer (A2:18). Ved at fokusere på brugbarheden af uddannelser som tosprogede unge generelt har svært ved at se værdi i, hjælper Kommunens frontarbejdere ikke blot den enkelte unge med at realisere sit potentiale, men mener at følge netop Vejledningslovgivningen i "at vejlede både ud fra hvad der bliver brug for i samfundet, og også ud fra den enkeltes ønsker og behov" (ibid:11). A2 noterer sig at vedkommende oplever, at det til stadighed er svært at "sælge" erhvervsuddannelserne til de tosprogede og danskerne generelt, da de er "oppe imod nogle uddannelseshierarkier" (ibid:13).

4.2: Det lovmæssige område

Som tidligere beskrevet (jf. afsnit 3.2), er der adskillige love der berører sentankomne unge. Mange af disse love vurderer vi dog til at være upræcise i formuleringerne, hvilket frontarbejderne da også oplever.

B2 har bemærket at opmærksomhed omkring loven er nødvendig, når man arbejder med denne målgruppe: "Tidligere har man haft en tendens til at man klassesænkede et år, og det kan man gøre én gang i skoleforløbet, så hvis du bare gør det pr. automatik når du sluser ud, så lukker du bare butikken for dem, det er man nødt til lige at være spids på" (B2:78). Klassesænkning oplever frontarbejderne som et aspekt, man er nødt til at gennemtænke og ikke bare gøre pr. automatik, fordi loven indskrænker de senere muligheder for den unge. Samme opmærksomhed erfarer frontarbejderne, at man må have in mente, når man vejleder den unge omkring hvilken slags understøttelse de skal søge hos en kommune. Problematikken består her i at hvis den unge er over 18 år og får kontanthjælp bare én gang, betyder det at de udskyder deres mulighed for at søge permanent opholdstilladelse i seks år (B1:63).

Frontarbejderne oplever at der er adskillige love der spiller ind i arbejdet med målgruppen. N4 fortæller: "[Det] er Ungdomsskoleloven, [...] hvis det har med integrationsydelse at gøre, så er det jo Integrationsloven, og kører vi prøver, jamen så er det jo Folkeskoleloven vi skal følge. Så vi er under forskellige lovgivninger" (N4:48). Frontarbejderne har erfaret at de skal være yderst bevidste om de forskellige love på området, også når disse ændrer sig. Frontarbejderne er påvirkede af at når noget der tidligere har været lovpligtigt og som i stedet bliver valgfrit for de enkelte kommuner, såsom modtageklasser og modersmålsundervisning, er det op til den enkelte kommune at vurdere om de vil benytte sig af muligheden. Dette påvirkede Norddjurs Kommunes frontarbejdere, da N2 husker at: "Lige så snart muligheden for at sortere modersmålsundervisningen fra, da det blev ændret lovgivningsmæssigt, så røg det med det samme. Ellers så havde vi gjort det tidligere" (N2:42).

Det kan af frontarbejderne også opleves som en fordel at lovene er vage. Dette skyldes at frontarbejderne i så fald selv kan bidrage med at udvikle tiltag, og fortolke hvad der er bedst ud fra deres erfaring og ekspertise, og ud fra den enkelte kommunes behov. De kan derfor implementere lovene ud fra deres egne skøn. B3 påpeger at "det har jo kun været en fordel egentlig [at loven er meget vag]" (B3:81). Endvidere fortæller B1 om hvordan de i Brønderslev Kommune gennemgik de forskellige love, og at frontarbejderne valgte at benytte sig af Ungdomsskolelovgivningen:

"[Da] jeg startede for [flere år] siden, der var jeg på bar bund, hvad er det vi skal, hvad er minimumskravene til dem, hvor kan jeg finde noget, [...] så vi gik ind og tog

de ting der nu står [...] i Ungdomsskolelovgivningen, der er nævnt noget med muligheden for at lave udvidet modtageklassetilbud, og det var det vi benyttede os af” (B1:58).

Lovene fortæller også hvilke redskaber frontarbejderne kan anvende i samarbejdet med forældrene: “Altså vi har 30 dage til at sørge for, at de går i gang med noget. Hvis forældrene ikke vil samarbejde om det, så kan vi tage børnechecken fra dem. Det er ligesom den sanktion vi har at gøre med” (A2:17). Kun frontarbejderen A2 beskriver dog brug af sanktioner i arbejdet med målgruppen.

4.3: Lipskys teori om frontarbejderes dilemmaer

Da vi i dette speciale benytter flere begreber fra Lipskys teori er det således yderligere opdelt i henholdsvis ‘ressourcer’ og ‘alternative indsatser’.

4.3.1: Ressourcer

Ressourcer er et centralt begreb fra Lipskys teori om frontarbejdere - da informanterne er blevet spurgt indgående til ressourcer, har vi ud fra mængden af materiale valgt at inddele kategorien i forhold til i hvilken sammenhæng de omtaler ressourcer.

Kommunale ressourcer

Både Aalborg- og Norddjurs Kommunes frontarbejdere anerkender at de har lagt mærke til at sentankomne unge generelt kræver mere UU-vejledning og dermed flere ressourcer. Det er nogle anderledes tiltag der skal overvejes, da både forældreinddragelse og tolk skal medregnes. N3 påpeger netop brugen af tolk som en ekstra udfordring, og man skal vejlede de unge og forældrene “så det er de har en forståelse af hvad de bliver vejledt om” (N3:38). Dette gør at “[man] bruger mere tid på det” (ibid). Man skal netop gå mere i dybden med at forklare uddannelsessystemet, og derfor bliver det “selvfølgelig en lidt anden og mere håndholdt vejledning med individuel vejledning for dem” (A2:21). I den forbindelse benytter Aalborg Kommune sig af “særlige vejledere, der er uddannet i dansk som andetsprogsvejleder” (ibid:22).

Kun frontarbejderne i Norddjurs føler at de har tilstrækkelige ressourcer for målgruppen på nuværende tidspunkt (N4:48) (N1:35). I Aalborg siger A1 at “man kan altid ønske sig noget mere” (A1:2), men erkender at Uddannelseshuset i Aalborg har fået god opbakning, og at mindre kommuner ville have vanskeligere ved at specialisere sig (ibid). At mindre kommuner kan opleve større problematikker med manglende ressourcer, stemmer overens med Brønderslevs B2s oplevelse, som betegner de ressourcer de har tilgængelige som “stadig begrænset” (B2:72).

Med hensyn til den øgede UU-vejledning der gives til sentankomne unge, er UU-vejledere underlagt vejledningsbekendtgørelsen som beskriver, at vejledningen af den unge skal ske i samarbejde med forældrene, og har forældrene andet modersmål end dansk, skal der gives vejledning “der sprogligt er målrettet forældrene” (Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv, §3). Når dette er tilfældet, er det altså op til kommunen at skaffe en tolk, og dermed øger det ventetiden, hvilket for frontarbejderne kan forekomme som en tidsmæssig hindring i samarbejdet.

Frontarbejderne påpeger at de sentankomne unge oftest er endt hos dem som flygtninge fra Syrien, og er kommet i bølger gennem de senere år. Problematikken med disse bølger beskriver B2 da det fortælles, at de senere år har budt på flere ressourcesvage unge, og at det forekommer i vedkommendes oplevelse ubelejligt at der ikke er allokeret flere ressourcer for at opveje forskellene på de tidlige og senere bølger af flygtninge (B2:77).

Ressourcer til forældresamarbejde

Frontarbejdere i alle tre kommuner fortæller om samarbejdet med de sentankomne unges forældre. For de tilbud der henvender sig til unge over 18 år, opleves der ikke et samarbejde med forældrene, da den unge er myndig (N4:53). Frontarbejderen A3 fortæller at man i tilbuddet UngAUC “[ikke har] faste tider med forældremøder, men [de] har sådan en tre-fire gange om året, hvor [de] kører forældremøder alt afhængig af behov” (A3:28). Frontarbejderen B1 beskriver at skolerne i Brønderslev Kommune også holder forældremøder specifikt for de sentankomne unges forældre. Disse møder er med tolk, og de oplever at der gøres en stor indsats for at forklare alle forældrene til bunds om uddannelsessystemet i Danmark. De mener i denne forbindelse, at de bruger ganske meget tid på at “skære meget mere ud, så [de] har lavet sådan nogle præsentationer hvor [de] har været inde og vise dem i forhold til indkomst” (B1:60), da oplevelsen er at især de syriske forældre har svært ved at se værdi i erhvervsuddannelser. Denne metode med forældremøder udelukkende for tosprogede forældre benyttes også i Aalborg, hvor A2 beskriver at de især forsøger at være opsøgende i deres vejledning til forældre, “der er for eksempel mange somaliske kvinder. [Aalborg Kommunes frontarbejdere] prøver at gå ud og få det lidt ned i øjenhøjde” (A2:16). De gør det ud fra oplevelsen af at “man godt ved at der kræves noget ekstra for nogle af de her forældre” (ibid). Her oplever frontarbejderne altså at der bruges ekstra ressourcer på tosprogsforældre, da deres kulturelle baggrund gør at de ikke er vant til at være så involverede i deres barns skolegang som frontarbejderne typisk mener er kutyme i Danmark.

4.3.2: Alternative indsatser

I kølvandet af to af de tre kommuners valg om at nedlægge modtageklasser er der opstået en bred vifte af alternative indsatser fra kommunerne henvendt til

målgruppen. Derudover har også Norddjurs Kommune, som ellers har bibeholdt modtageklasser, udviklet alternative tilbud til målgruppen når de nærmer sig slutningen af folkeskolen. Derfor er denne kategori yderligere inddelt efter typer af indsatser. Disse indsatser opleves som et resultat af samarbejde mellem aktører på området i kommunen, og frontarbejdernes erfaringer af arbejdet med målgruppen er således også koblet til samarbejdet med andre aktører, samt hvilke alternativer indsatser den pågældende kommune indvilliger i.

UU-samarbejde

UngAUC i Aalborg har et alternativt samarbejde med Uddannelseshuset, og A3 fortæller at de har “aftalt med UU, at [de] har UU-vejledere tilknyttet [til UngAUC] som [de] kender, og de kommer egentlig løbende og laver vejledning med vores unge alt afhængig af hvornår der er behov for det” (A3:25). Vejledning for de unge er målrettet målgruppen, og A2 fortæller at de eksempelvis har “lavet noget vejledning for de praktikklasser med tosprogede elever” (A2:12). Uddannelseshuset oplever at de generelt samarbejder med aktørerne inden for uddannelse i Kommunen:

“Det fordrer hele tiden et godt samarbejde, fordi vi har også sådan lidt forskellige lovgivninger, vi har en Vejledningslovgivning og hører meget sammen med grundskolerne, og Familie og Beskæftigelse, de har den her Lov om Aktiv Beskæftigelse og Integrationsydelse, og hele det der” (ibid:11).

De forskellige love på området skaber derfor en opfattelse af at yderligere samarbejde mellem aktørerne på området er nødvendigt.

Også UU-vejledningen i Brønderslev oplever at være involveret i en særlig indsats for målgruppen. B1 fortæller at vedkommende noterer sig, at UU-vejledningen “er så meget inde over den her målgruppe. I mange kommuner der rører UU-vejledningen næsten ikke ved det” (B1:67). B2 roser endvidere UU-vejledningen da det i vedkommendes optik er UU-vejlederen “der binder kontakterne, og [vedkommende] tror at det er vigtigt, at det er en koordineret indsats” (B2:72).

Da Norddjurs har modtageklasser, har de ikke behov for et særligt samarbejde med UU-vejledningen, da der er koblet en UU-vejleder på de enkelte skoler, og dermed er det en fast vejleder der samarbejder med byskolen om modtageklasserne. Dette påvirker ikke deres oplevelser af arbejdet med målgruppen.

10. klasse og efterskole

Mange af de sentankomne unge er ikke i stand til at bestå folkeskolens afgangseksamen modsat jævnaldrende etniske danske elever. Selvom de måske har fået deres afgangseksamen i 9. klasse, vurderer nogle frontarbejdere, at de har brug for ekstra skolegang for at være fuldt ud forberedt til en ungdomsuddannelse. Her oplever frontarbejderne at de ofte anvender 10. klasse eller efterskole. Brønderslevs

og Norddjurs' frontarbejdere har med tidligere forsøg bemærket at have succes med at benytte efterskoler, hvilket har ført til at de i stigende grad benytter sig af efterskoler som et led i indsatsen over for sentankomne unge.

Brønderslevs Kommunes struktur for sentankomne unge har nyligt taget et skift. De har afviklet modtageklassen for de ældste, Verdensklassen, og er i stedet gået over til at have tre DSA-centre på kommunale byskoler i Brønderslev by. Samarbejdet mellem DSA-centrene på skolen er tæt, og endvidere beskriver adskillige frontarbejdere hvordan 10. klassecenteret opfattes som en vigtig aktør folkeskolerne samarbejder med. Hvis de unge har brug for mere skolegang, men er færdig med 9. klasse, kan de få lov til at gå i 10. klassecenteret. Helt exceptionelt har DSA-centrene og 10. klassecenteret samarbejdet om at lade enkelte unge tage 10. klasse to gange for at få mere ud af skolegangen (B3:83).

Norrdjurs' frontarbejdere har benyttet sig af efterskoler, da de observerede et behov for at tænke i alternativer, eftersom de fik en større gruppe af sentankomne unge de ikke vurderede, var i stand til at gå til folkeskolens afgangsprøve med deres jævnaldrende (N2:40). N2 fortæller at de "har gode erfaringer med nogle der har været på efterskole, eller er på efterskole nu" (ibid:39). Det er dog godt nok "noget forholdsvis nyt [de] er begyndt med" (ibid), grundet ændringen i målgruppen. Men de kan se at det vil "være en god vej, også for at give dem noget luft. At få dem integreret på en anden måde. Komme ud blandt danskere" (N3:39). I Brønderslev benytter frontarbejderne sig også af muligheden for efterskole og højskole i stigende grad, men de er dog udfordret af at de bemærker en modvilje fra forældrene (B1:61). At benytte efterskoler som tilbud er ikke umiddelbart noget frontarbejderne i Aalborg Kommune oplever i høj grad som beskrevet af A2: "[Det] er ikke i sådan en størrelsesorden at man kan sige, altså det er sådan en særlig indsats" (A2:19).

Frontarbejderne bemærker at det er en udfordring at overbevise forældrene eller de unge om at efterskole er en god ide, og her er det igen især de syriske forældre, der opfattes som svære at overbevise. B1 fortæller: "Det er meget sværere at overbevise de syriske familier om at det for eksempel kunne være en god ide at tage et år på efterskole" (B1:61). De syriske forældre bemærkes som havende svært ved at forstå at "selvom de måske er der hvor [deres barn] lige er på nippet [...] [og] gymnasieskolen til HF vil måske godt tage dem ind, [så er anbefalingen] faktisk at det kunne være en rigtig god idé lige at tage et år mere, og lige blive klædt ekstra godt på" (ibid).

Både de syriske og afrikanske forældre har ifølge frontarbejderne svært ved at støtte op om efterskole, da deres barn jo så skal være væk fra familien, hvilket er noget både frontarbejdere i Brønderslev og Norddjurs har oplevet (ibid) (N2:44). For at overbevise forældrene har en sagsbehandler i Kommunen oplevet succes med at "få vist forældrene hvad en efterskole kan gøre, og har nogle gode eksempler" (B1:61). I Norddjurs fortæller N3 om at forældrene "kommer ud og ser efterskolen" (N3:40), og

at “de er med i hele optakten til det, det synes [han] er rigtig vigtigt at de er en del af det, og det skal de være” (ibid).

Frontarbejderne i Brønderslev noterer sig at det er lettere for dem at få forældrene overbevist om en lokal 10. klasse end efterskole, og oplever endda at forældrene snakker sammen om det, og at hvis “de har hørt om der var en der kunne få lov til at gå i 10. klasse igen fordi et eller andet, og så vil de også have det, og hvorfor kan det ikke lade sig gøre” (B1:60).

Produktionsskole og TAMU

Norddjurs’ frontarbejdere oplever at der som udgangspunkt bliver forsøgt at finde en løsning der er passende til den enkelte elev: “Det er typisk en elev hvor vi finder en løsning der passer til den pågældende elev” (N1:34). Hvis det er “[en der ikke] skal læse videre på gymnasiet [...] [har man] mulighed for at blive visiteret ind på produktionsskoler” (N4:50). Brugen af produktionsskoler i Norddjurs bekræftes endvidere af N1 der fortæller at afhængig af “hvad det er for nogle udfordringer de har i forhold til at blive klar, [kan det være] produktionsskolen” (N1:34). Derudover benytter man sig i Norddjurs af “kombineret ungdomsuddannelse, erhvervsgrunduddannelsen, praktik i en virksomhed, måske kombineret med at man får nogle fag enten på VUC, eller man får nogle på produktionsskolen” (ibid).

I Norddjurs arbejder de som nævnt tæt sammen med produktionsskolen. I Brønderslev Kommune oplever frontarbejderne et samarbejde med TAMU, som er en form for “udvidet produktionsskole” (B1:63), som har en højere grad af konsekvenspædagogik, og reelt uddanner “til at være ufaglært”. TAMU benytter de når de “måske ikke lige har været så godt med i deres skoletilbudsdelt, og har lavet alt muligt de ikke skulle. Så har det været en anden vej at gå” (ibid:64), og opfattes af frontarbejderne som den sidste skoletilbudsmulighed for unge, der er meget udfordrede.

UngAUC i Aalborg Kommune

A1 arbejder med flygtninge lige når de er blevet visiteret til Aalborg Kommune. A1 fortæller at “[den] første måned der bliver de jo modtaget af vores intro, så den første måned går de dér i intro, som sørger for bolig, fortæller om retningslinjer, regler, rettigheder, krav, underskriver samtykkeerklæringer, og sådan noget, og de fortæller dem om samfundet generelt” (A1:4). Herefter erfarer A1 at de bliver “henvist til sprogskole, til UngAUC, eller en virksomhedspraktik” (ibid). Da der var færre flygtninge i Aalborg Kommune, var indsatsen faktisk mere samlet ét sted. For et stykke tid siden blev Ydelses- og Socialcentret rykket til en anden lokation, så “arbejdsgangen til Ydelses- og Socialcentret, den er blevet besværliggjort” (ibid). Alt andet for en nyankommen flygtning er dog samlet i Integrationshuset. Her samarbejder de med UngAUC, hvor nyankomne flygtninge som udgangspunkt

kommer hen, “og det skulle egentlig være lidt en ventil i forhold til ikke at have modtageklasser mere” (A2:20).

UngAUC har klasser/hold som henvender sig til unge fra 14 til 25 år, og her har de også et DSA-center tilknyttet. Størstedelen af deres lærere er uddannet inden for DSA-området (A3:26). På grund af afskaffelsen af modtageklasser samarbejder de med folkeskoler der kan få sparring for elevgruppen, der ligger under aldersgrænsen for UngAUC's målgruppe. Når de unge bliver vurderet til ikke at kunne bestå folkeskolens afgangsprøve sammen med deres nuværende klassekammerater, kan de i 14 års-alderen således blive henvist til UngAUC (ibid:24). De samarbejder så med de forskellige ungdomsuddannelser i byen, heriblandt SOSU-uddannelsen hvor de “har haft et forløb med SOSU, hvor [de unge] har deltaget i deres fagundervisning derinde” (ibid:32). Derudover har de unge “også været ude på teknisk skole” (ibid). Dette gøres for at introducere de unge til de ungemiljøer der findes på disse uddannelsesinstitutioner. A2 påpeger i tråd med A3 at samarbejdet om de unge foregår på tværs af aktører, og at det er holdningen hos dem at de skal jo “selvfølgelig arbejde sammen med alle ungdomsuddannelserne” (A2:19).

GFU i Norddjurs Kommune

Norddjurs Kommunes samarbejde om målgruppen for sentankomne unge er præget af at de fortsat udbyder modtageklasser. Norddjurs Kommune har samlet håndteringen af unge under 30 på uddannelses- og beskæftigelsesområdet ét sted, nemlig ved “En indgang for alle unge under 30 år i Kommunen” (N1:34). Her “sidder sagsbehandlere, der sidder jobkonsulenter, der sidder mentorer, der sidder uddannelsesvejledere, som allesammen arbejder sammen om at få de unge videre, hvad enten de er under eller over 18” (ibid). Her kan de henvise de sentankomne unge til GFU som ikke hører til modtageklassen på skolen i Grenaa. GFU'en henvender sig til unge mellem 15 og 25 år, omend de “[kun har] fra over 18” (N4:48), og henvender sig til dem inden for den målgruppe, der skal videre i uddannelsessystemet (ibid). Endvidere kommer de fra sprogskolen over på GFU, hvis de er under 25 (ibid:49), omend nogle under 25 der anses for at være mere “voksne”, stadigvæk kan komme på sprogskolen med ligesindede. Frontarbejderen N1 påpeger, at man i Norddjurs Kommune opsøger andre kommuner for at sparre, og de udtrykker selv at de alle er “vildt interesseret i at lære og yde” (N1:34).

GFU'en er først oprettet i februar 2017. Fordelen ved netop GFU'en er at den ifølge frontarbejderen N4, er i tråd med den individualistiske indstilling de andre frontarbejdere i Norddjurs påpeger at de sigter mod: “[Vi] ser på de kursister vi har, som vi ville se på alle mulige andre mennesker, så det vil sige at vi tager individuelle, [...] vi forsøger at nå hele vejen rundt om den enkelte kursist, så det er ikke bare skole vi laver” (N4:49), og ifølge N3 henvender den sig til de mere boglige elever (N3:38). Enkelte af de elever fra Syrien med meget uddannelse bag sig, som altså er kommet i en af de første bølger, “har haft brug for først noget dansk, eller blive bedre til

engelsk, og så er de kommet på IB” (ibid) som ligger på gymnasiet, som N4 også påpeger at frontarbejderne på GFU’en samarbejder med (N4:50). Derudover har GFU’en også fået en aftale i stand med 10. klassecenteret, men det er ret nyt da “det har været lidt uoverskueligt at skulle samarbejde med dem, eller de syntes at det har været uoverskueligt at samarbejde med os” (ibid), da der grundet personaleændringer har været meget at se til for 10. klassecenteret, og at et konkret samarbejde derfor blev forsinket.

Konstellationen

I Brønderslev Kommune har de ikke en pendant til GFU og UngAUC. Til gengæld benytter de sig af det de oplever som et udtalt og tæt samarbejde mellem de relevante forvaltninger og aktører på området. Kommunalt fortæller B3 at “det er altafgørende det der med at man lige kan snakke sammen” (B3:84). B1 uddyber: “Bare det at vi har kunnet samle os på tværs på den her måde, og at man har kunne [samle både Beskæftigelsesforvaltningen, Socialforvaltningen, Skoleforvaltningen, Integrationen, og Ungdomsskolen, alle der har med den unge at gøre til hverdag, der kan give en bred indsigt omkring hvad der virker for målgruppen]” (B1:58). Denne brede konstellation de har samlet i én indsats gør, at de føler at de kan målrette deres indsats til den enkelte, og “det har [man] også kunne gøre, fordi [konstellationen] har været så bredt funderet, men også fordi at mængden har jo ikke været [så stor]” (B1:59). Helt konkret arbejder Kommunen og skolerne tæt sammen, ved at skolerne ofte inddrager familiekonsulenten for en given familie ved eksempelvis forældremøder (B2:68). Yderligere finder denne konstellation at Kommunen bakker meget op omkring de forslag de kommer med vedrørende den enkelte elev. Eksempelvis betaler Beskæftigelsesforvaltningen for de efterskoletilbud konstellationen anbefaler for at klargøre en ung til videre uddannelse: “[De] har lyttet til de anbefalinger der er kommet, og de har kunne se at det er en god investering. [...] Så man har valgt at investere inden de bliver 18, for så at gøre dem selvforsørgende” (B1:65).

Andre alternative indsatser

Andre alternativer frontarbejderne benytter sig af eksemplificerer N2 og N3 ved at snakke om deres UU-speeddating: “Vi lavede et forløb både for forældre og elever med ungeambassadører for de lokale ungdomsuddannelser. Det var smadder godt. [...] Speeddating var et særligt projekt, men det var rigtig godt.” (N2 og N3:45). Frontarbejderne oplevede at både forældre og elever satte pris på dette arrangement. I Aalborg fortæller A2 at man forsøger at være opsøgende og lave såkaldte “head and hands on”-vejledning (A2:15), hvor de tager ud i fritidscentre og ungdomsklubber for at snakke med de udsatte elever. De føler at de prøver at “komme i kontakt med nogle af de her børn og unge på en ny måde” (ibid:16).

DSA-medarbejderne på folkeskolerne arbejder tæt sammen med Ungecentret i Brønderslev. Dette samarbejde beskriver B3 som værende oplevet som “en rigtig fin

måde at gøre det på” (B3:81), og Ungecentret har støttet indsatsen godt, brugt ung-til-ung mentorer, og hjulpet de unge med praktiske ting i deres dagligdag (ibid).

Frontarbejderne i Brønderslev Kommune arbejder direkte med en tosprogs-VUC i Hjørring, hvor de betaler for at kunne sende unge hen hvis de finder det relevant. De overvejede selv at oprette et VUC-center, som grundet det lave elevtal ikke blev en realitet. De samarbejder dog med både Hjørring og Aalborg i den forbindelse (B3:83).

4.4: Brodkins teori om faldgruber

De tre faldgruber som Brodtkin har teoretiseret er blevet brugt som tre separate begrebskodninger. Disse begreber søger at indfange de faldgruber, frontarbejderne kan opleve i at implementere politikker, der ikke tager højde for målgruppens unikke karakteristika.

4.4.1: Anerkendelsesfaldgruben

Manglende anerkendelse af kompetencer er den ene af Brodtkins tre beskrevne faldgruber. Hun påpeger at det ofte er svært for migranter at få deres tidligere erhvervede kompetencer tilstrækkeligt anerkendt i et andet land. Dette opleves af samtlige frontarbejdere, der påpeger at det er de færreste af flygtningene i målgruppen, de oplever har papirer med, samt at frontarbejderne finder det vanskeligt at vurdere skolepapirer fra ikke-EU-lande.

Anerkendelse af skolepapirer eller tidligere erhvervede kompetencer, oplever de frontarbejdere der udtaler sig om det, som påvirkende for deres arbejde med målgruppen. Målgruppen har som oftest ikke papirer med, eller dem de har er svære at forholde sig til. Når de sentankomne unge behandles af en sagsbehandler eller lignende og overdrages til skolesystemet, så “står [der] også hvis de har skolepapirer med, og det har de meget sjældent, stort set aldrig er der nogle skolepapirer [man] kan forholde os til” (B1:59). Manglende anerkendelse af skolepapirer betyder at den formelle uddannelse, som nogle af især flygtningene har modtaget, ikke anerkendes i det danske skolesystem grundet manglende dokumentation.

Som udgangspunkt, hvis de har uddannelsespapirer med sig, “så skal den valideres, og det foregårovre i København, men det er få der har uddannelse som egentlig kan valideres” (A1:1). Dette er især tilfældet for den senere bølge af flygtninge, hvor A1 beskriver at det er hans “indtryk at det er færre der har uddannelsesmæssige papirer med, altså de allerstærkeste flygtninge, de flygtede jo selvfølgelig først” (A1:1), og det var derfor de tidligste flygtninge der havde uddannelsespapirer med. Da frontarbejderne tidligere påpegede at de opfatter at det er de mest ressourcestærke der er flygtet først, var de tidlige flygtninge dermed også dem der med størst sandsynlighed havde formel uddannelse fra deres hjemland. Da flygtningenes

hjemland ikke er et EU-land, opleves det som vanskeligt at vurdere de papirer de eventuelt har med. B3 beskriver:

“Det eneste man kunne gøre, det er jo at spørge dem. Vi kunne jo ikke bede om papirer, [vi] har nogle enkelte gange fået nogle papirer, men det siger jo ikke os så meget egentlig. Det kan godt være at der står noget med at de har fået topkarakterer, men det er ikke på samme måde” (B3:81).

Frontarbejderen B1 i Brønderslev Kommune søger dog at tage højde for kompetencer der ikke nødvendigvis er i form af formel uddannelse. B1 fortæller nemlig: “Men nogle af dem har også nogle kompetencer i at de har haft et fritidsjob, [...] for det er jo stadigvæk nogle kompetencer som man kan bygge noget videre på i hvert fald” (B1:65).

Slutteligt oplever A1, at manglende anerkendelse af kompetencer også kan vanskeliggøres af, at selvom de eventuelt har kompetencer, formelle eller uformelle, så er nogle af de flygtninge de modtager (ofte kvoteflygtninge) i så dårligt et helbred at det “forhindrer arbejdet i at komme ud og arbejde med dem” (A1:9).

4.4.2: Sprogfaldgruben

Brodkin påpeger at migranter sjældent vælger deres destinationsland ud fra sproglige præferencer, og det kan derfor formodes at påvirke frontarbejdernes oplevelse, at migranterne ofte har ringe sprogkompetencer i destinationslandets sprog.

Frontarbejderne påpeger adskillige gange oplevelsen af vigtigheden af at sentankomne unge så hurtigt som muligt erhverver sig dansk kundskaber - af flere årsager. For den enkelte unge har det ganske konkret betydning for deres mulighed for at opnå permanent opholdstilladelse, som bemærket af A1: “Altså de skal have bestået en danskuddannelse 2 og have ordnet et arbejde, for at kunne få den forlænget og få dansk opholdstilladelse” (A1:5) og derfor oplever vedkommende at de er “meget forhippede på at få bestået deres danskundervisning” (ibid:8).

Med henblik på at opnå beskæftigelse eller uddannelse, er det endvidere i Danmark som oftest en forudsætning at kunne dansk. Dette bemærkes af B2, der fortæller at sproget i B2s optik er det vigtigste, da det er “det der hjælper dem, når de skal ud og have en praktikplads” (B2:74). For nogle unge er det umuligt at opnå en afgangseksamen fra 9. eller 10. klasse, og derfor skal de rustes til i stedet at komme direkte i beskæftigelse. Her har A1 erfaret at “[det] er sproget der er den største hindring, [...] virksomhederne er ikke gearet til at have dem ansat, hvis de ikke kan sproget” (A1:5).

Med hensyn til uddannelsessystemet mener en frontarbejder at det jo er således at “[dansk] danner jo også grundlag for matematikken, [...] og hvis du ikke kan læse instruktionen, så kan du ikke løse opgaven, that’s life” (B2:74). Det er derfor nødvendigt med sproglige kompetencer både for beskæftigelse og uddannelse.

A1 oplever at det udover at være nødvendigt at lære dansk for at begå sig i samfundet, på arbejdsmarkedet, og i uddannelsessystemet, så kan manglende kundskaber hindre dem i at få hjælp i systemet så hurtigt som muligt. A1 beskriver nemlig at hvis det er nødvendigt at bruge en tolk ”så kan der godt gå op til tre uger” (A1:3) før man kan lave en aftale.

Slutteligt kan frontarbejderne opleve at hindringer for at lære sproget eksempelvis er: at de ikke blandes med danske unge (B2:70), helbredsmæssige problemer (A1:5), at asylcentre ikke har obligatorisk danskundervisning (ibid), at motivationen for at lære et nyt sprog kan hæmmes af at opholdstilladelser typisk kun gives et år ad gangen (B1:57).

Frontarbejderne fra alle tre kommuner påpeger at flygtninge efter deres erfaring sjældent har mulighed for at tage uddannelse på engelsk, som eksempelvis IB-uddannelsen. De har dog forskellige oplevelser af hvorfor dette ikke er muligt. Brønderslevs B2 oplever at “det kommer ikke naturligt til dem” (B2:71), og de har derfor lige så svært ved at lære engelsk som dansk. Derfor er dansk prioriteret i Norddjurs Kommune hvor N4 beskriver at “det der er vigtigt for os, det er at vores kursister lærer noget dansk, så det vil sige, at hvis vi putter dem ind i en IB sammenhæng og de snakker engelsk og fransk [...] [giver det ikke nogen mening for os]” (N4:51). De forsøger i stedet at fokusere på de unges danskkundskaber. Man skal også huske på at eksempelvis IB-uddannelsen er en gymnasial uddannelse, og det kræver dermed at den unge har en afgangseksamen på folkeskoleniveau, “og det har de ikke når de kommer” (A3:33). I Danmark er samarbejdsrelationer ifølge A3 primært på dansk, og derfor “er det bare vigtigt at have basissproget” (ibid), og at “dansk er meget nøglen til ligesom at komme videre i systemet” (A2:22). Endvidere er det A2’s opfattelse at IB-uddannelsen er for den “bogligt meget dygtige elevgruppe”, og at den målgruppe IB derfor henvender sig til “[selvfølgelig er] en form for tosprogede, men det er jo ikke dem man normalt dem man sådan tænker på, vel” (ibid:19), og at det “er jo ikke flygtninge der går der som sådan” (ibid:22). Det kan derfor bredt generaliseres at frontarbejderne, ud fra deres erfaringer, har vurderet at en international uddannelse ikke er hensigtsmæssig for sentankomne unge uden ekstraordinære boglige- og engelskkundskaber.

4.4.3: Kulturfaldgruben

Frontarbejderne anvender kultur som et bredt og varieret begreb, og derfor er kulturfaldgruben yderligere opdelt efter hvad frontarbejderne opfatter som kulturelle forskelle.

Læringsstile

Flere af frontarbejderne har oplevet læringsstilen i Danmark som værende en udfordring at forholde sig til for mange af de sentankomne unge. De fleste af de sentankomne unge er syrere, "og selv dem der har haft meget skolegang, [er det] jo en anden form for skole vi har her i Danmark" (B3:80). I Syrien opfatter frontarbejderne at det er "meget udenadslære, der er det jo i Danmark langt mere selvstændigt" (ibid). Den selvstændighed erfarer B1 også som en udfordring for de unge: "Det ligger meget dybt i os, at vi tror på at man skal selv engagere sig og have egen deltagelse, og også medbestemmelse. Det har de svært ved at forstå" (B1:66). Endvidere opfattes syrerne af frontarbejderne som havende "svært ved gruppearbejde" (ibid), "de opfatter måske deres lærere som lidt "vattede", hvis man kan sige det sådan" (ibid), og at de typisk opfatter "undervisning gennem envejskommunikation" (A3:28) som værende *rigtig* undervisning. Frontarbejderen N4 har derudover bemærket at "det bliver meget hurtigt for de studerende en konkurrence" (N4:51), og at N4 og vedkommendes kollegaer derfor lægger "så meget vægt på fællesskabet som det er muligt" (ibid). Det fællesskab der dyrkes i den danske folkeskole, anser B2 som yderst essentielt at de unge er en del af. Man skal "have svømning, man skal også acceptere hinanden, og lytte til hinandens udsagn, og det er sådan at det er i vores samfund, og så kan man sige, at man ikke kan lide det, men det er bare ærgerligt, fordi det er sådan at det er, og det er her du er" (B2:73).

Religion

En frontarbejder har oplevet at en lejr tur er blevet aflyst "på grund af mulighed for konflikter" (A3:27), da forældrene har svært ved at begribe hvad en lejrskole er og hvordan den skal gavne deres barn. Frontarbejderne oplever at for nogle forældre fra Syrien kan det, at en lejrskole både er for drenge og piger, opfattes problematisk (ibid). Opfattelser af kønssegregering er ikke begrænset til frontarbejderen fra Aalborg. Også B2 kan berette om erfaringer med forældre der er yderst skeptiske over for kvindelige undervisere, hvilket løses ved at fortælle dem at "de kan ikke sige at de hellere vil have en mand, det kan de bare ikke få, de kan få [den der er]" (B2:73). Det er ikke kun i skoleregi at disse kulturelle forskelle viser sig. A1 beskriver at vedkommende også har oplevet "kvinder der ikke vil give hånd til mænd" (A1:6). A1 fortæller endvidere, at åbenhed omkring det, og alternative løsninger som at bukke kan afhjælpe denne problematik, men at der er andre kulturelle forskelle som ikke "er en gyldig årsag til at [de] kan sige nej til et tilbud" (ibid:7), og at der "er mange opdragende ting ved det, [...] [så] der er mange af sådan nogle snakke" (ibid). Det er muligt ifølge frontarbejderne at blande kulturer og skabe forståelse på tværs af kulturer, og på trods af at N4 "kan forstå på de socialrådgivere, som har været i gamet længe, at [blande kulturer] kan spore til konflikt" (N4:52), oplever N4 og vedkommendes kollegaer at have "stor succes med at blande kulturer, selvom at [de] ikke har så mange, men det med at [de] kan have jøder og muslimer sammen, faktisk uden at det giver problematikker" (ibid).

Drømme

Frontarbejderne noterer ikke at de sentankomne unge anser sproget som en hindring for deres fremtidsdrømme, eksemplificeret ved A3's udtalelse om at på trods af "man går på UngAUC, så er de drømme som de unge har, ikke anderledes end dem alle andre unge har" (A3:32), og videre bakket op af N4, der ikke tænker at sentankomne unges drømme er "så meget forskelligt fra andre unge mennesker i Danmark" (N4:53).

4.5: Åbne kodninger

De 3 åbne kodninger er opdelt efter relevans vurderet ud fra hvad der havde betydning for frontarbejdernes oplevelser af arbejdet med målgruppen.

4.5.1: Variationer i målgruppen

Målgruppen der arbejdes med i dette speciale, er karakteriseret ved at være en blanding af almene indvandrere, flygtninge, og kvoteflygtninge. Disse migranter stammer fra forskellige lande og kulturer, og derfor vil der uundgåeligt opfattes variationer i målgruppen imellem. Vi har derfor delt denne kategori op i to underkategorier i form af baggrundsvariationen og variationen i uddannelsessyn mellem forskellige grupper af migranter.

Baggrundsvariation

Frontarbejderne fortæller at de sentankomne unge primært fordeler sig i to hovedgrupper af flygtninge; syrere og eritreanere. A1 fra Aalborg noterer sig at "hovedparten er syrere og fra Eritrea" (A1:2). I Norddjurs Kommune oplever frontarbejderne også at have lagt mærke til at de har fået flest fra disse grupper, og i de senere år har de oplevet at få "pludselig flere uledsagede der kom i den der aldersgruppe fra 16 og så op til at de fyldte 18" (N3:38). I Norddjurs Kommunes modtageklasse er det ikke kun flygtninge de har. De har således også haft børn fra Tyskland, Rumænien, Litauen, nordiske lande og asiatiske lande (N2:41-42). I Aalborg Kommune fortæller A3 at man deler de sentankomne unge op ud fra skolebaggrund. De har to forskellige niveauer de inddeler dem efter: "Dem der kommer som helt ny med en meget svag eller en ringe skolebaggrund, og så dem der har lidt mere skolebaggrund, eller har en almindelig skolebaggrund kan man sige, altså 9 års skolegang" (A3:23).

Grunden til at de sentankomne unge kan have varieret mængde af skolegang, hænger også sammen med deres baggrund fra hjemlandet, hvorfor de er kommet til landet, hvornår de er kommet til Danmark, og hvilken region i verden de er fra.

Flere af frontarbejderne erfarer at de sentankomne unge de har modtaget som er flygtninge, er uddannelsesmæssigt påvirket af hvornår de er kommet. Flere af frontarbejderne har bemærket at de er kommet i forskellige bølger. N2 fortæller at det er hans "fornemmelse at de syriske flygtninge vi fik i første omgang, og det kan der være mange årsager til, [...] var de mest ressourcestærke, og derfor kunne

komme ud af landet og komme væk” (N2:39), en oplevelse der også er gældende for B2 i Brønderslev (B2:76). Dette kan betyde at “forældrene kunne være meget veluddannede, og børnene kommer fra en god skoletradition, med virkelig et meget indstillingsmæssigt godt syn på skole” (ibid). Det samme oplever B1 med flygtningene i Brønderslev da de sentankomne unge der kom i den første bølge har “haft nogle stærkere forældre med sig” (B1:57). B3 beskriver endvidere oplevelsen af at de første syriske flygtninge man modtog i Brønderslev Kommune “kom jo fra en normal hverdag eller hvad man kan sige, de havde jo gået i skole og kom fra et system der fungerede” (B3:82). Dette er ikke oplevelsen med de afrikanske flygtninge “fra for eksempel Congo og flygtningelejr i Uganda, det var jo tydeligt de kom fra flygtningelejre, og var jo ikke vant til at leve et liv i det normale, fordi de simpelthen var født i flygtningelejre” (ibid). B3 skelner dermed mellem flygtninge der har oplevet en normal hverdag, og derfor naturligt vil søge at få det igen, mens andre flygtninge aldrig har oplevet en ‘normal’ hverdag, og som B3 derfor har oplevet vil have brug for mere hjælp. Omvendt anser B3 afrikanerne for “mere ydmyge for det man præsenterer dem for. Hvor syrerne de ved jo hvad de har haft, og de ved hvad de gerne vil have på en anden måde” (B3:82). Fordi syrerne i højere grad har levet i et velfungerende land med et skolesystem, har de typisk haft mere skolegang (B2:76), og derfor oplever frontarbejderne at de har den fordel at de har “nogle læringsstrategier med sig” (A3:30). For bølgen af de senere ankomne flygtninge fortæller N2 at “der kan [de] godt se at nogle af dem [de] har med at gøre nu er udfordret på en helt anden måde, med forældre der er analfabeter, og børnene sådan set også er [det] når de kommer [der] som 14-15-årige” (N2:39). Frontarbejderne bemærker at de senere bølger altså har brug for flere ressourcer, da de oftest har mindre skolegang og manglende mulighed for hjælp fra forældrene.

Aalborg Kommunes frontarbejdere har ikke oplevet at Kommunen har modtaget flygtninge i bølger der kan generaliseres ud fra. A3 mener at det “er svært at sige noget om” (A3:27), mens A1 fortæller at i “november 2014, der havde [Aalborg Kommune] ikke modtaget flygtninge [...] i 10 år, [...] vi har modtaget rundt regnet 3000 siden 2014” (A1:6-10). Uroen i Syrien startede i 2011 (Ritzau, 2013), og i 2014 var der allerede kommet 11591 flygtninge fra Syrien til Danmark siden 2004 (Danmarks Statistik, 2018). Disse flygtninge kan være kommet til andre kommuner der i stedet har oplevet hvordan de forskellige “bølger” kunne generaliseres. Dette har frontarbejderne ikke bemærket i Aalborg, da A1 som bekendt påpeger at Aalborg ikke har fået mange flygtninge i den periode. Derfor kan frontarbejderne i Aalborg have sværere ved at skelne mellem disse bølger af flygtninge, da de i teorien kunne være helt nyankomne, eller have siddet på asylcenter i en årrække. Derfor er der stor forskel på den gruppe de pludselig modtog i 2015 hvor A3 har erfaret at “nogle har ikke oplevet krigen så voldsomt som andre har, og andre de har mistet hele familien” (A3:27).

De sentankomne unge er ikke begrænset til at være en homogen gruppe af flygtninge adskilt af bølger og oprindelsesland. N2 fortæller at frontarbejderne oplever at de eksempelvis kan "mærke forskel på om man kommer med en arabisk baggrund eller en kurdisk baggrund [hvis man er syrer]" (N2:40). Med lige præcis disse to grupperinger er der "så godt nok også nogle lag imellem det, de to grupper imellem, [...] nogle spændinger kan [man] godt sige" (ibid). Dette uddybes af A1 der har erfaret at "der er forskel på arabiske syrere og kurdere. Kurdere har jo ikke ret til uddannelse og så videre i det land som de kommer fra, som for eksempel Syrien, Iran, eller Irak" (A1:7). Dette betyder at når frontarbejderne arbejder med syrere, iranere eller irakere, føler de sig nødsaget til at være oplyste om hvorvidt det drejer sig om kurdere, som er en gruppe der har yderligere udfordringer. De oplever at "kurdere er dårligere stillet, [...] men blandt syrerne så er det så kurderne der stort set ingen uddannelse har, fordi det har de ikke fået lov til" (ibid:9). Derudover er arabiske syrere opfattet som mere veluddannede end afrikanerne som generelt har "svagere uddannelse end syrerne" (ibid). Dette fører til at syrerne er mere vant til uddannelse, og derfor er der flere af dem på "uddannelse 2 og 3" (ibid). Til gengæld er det den seneste bølge af syrere der har været meget hårdt ramt af traumer grundet krigen. N4 har oplevet at de "har nogle elever der har været ret pressede, som for eksempel kommer fra Afrin (red. by i Syrien), hvor familiemedlemmer bliver dræbt. [...] Det er jo direkte krig lige her og nu, og ellers har vi ikke nogen hvor der sådan, hvor det står så grelt til af andre nationaliteter" (N4:50). Det at de syriske unge er mere plaget af traumer, oplever frontarbejdere i Aalborg også. A2 fortæller at "syriske flygtninge for eksempel, de har jo tit en masse ting med i bagagen, [...] der er en del udadreagerende unge, også unge der er inde i misbrugsproblematikker, men også social angst, det er sådan hele vejen rundt" (A2:21). Derfor oplever frontarbejderne, at der er større problematikker i arbejdet med syriske unge da "man også skal huske for den her målgruppe, at de kommer også til Danmark, og de er kede af at være kommet til Danmark. Fordi de vil jo meget hellere være i det Syrien de kender. Hvis bare dét krig kunne holde op, så ville de meget hellere hjem, de kan meget bedre lide deres hjemland" (B1:57).

Endnu en del af målgruppen af de sentankomne unge er flygtninge der kommer til Danmark som kvoteflygtninge. Frontarbejdere i både Brønderslev Kommune og Aalborg Kommune nævner disse unge. Overordnet set kan man sige at de oplever at kvoteflygtninge "er glade for at være kommet hertil. Og har ikke nogen drømme om at skulle hjem igen" (B1:57). Til gengæld har de erfaret at kvoteflygtninge er "typisk langt sværere at arbejde med, det er dem der har dårligst uddannelse, dårligst økonomi, ikke har haft råd til at flygte" (A1:7) og de har ofte "alvorlige helbredsproblemer, hvor man så går ind og siger, at den her familie er vi simpelthen nødt til at sende til et vestligt land, som kan varetage de her helbredsproblemer" (ibid).

Uddannelsessyn

Samtlige frontarbejdere er bevidste om at især syriske forældre har meget konkrete og høje forventninger til deres børns videre uddannelse. Adskillige af frontarbejderne påpeger at de bemærker, at de såkaldte ALI-uddannelser er i høj kurs i den syriske kultur: "Så det er typisk advokater, læger, ingeniører, det er typisk de uddannelser de gerne vil have, for det er det de kender og synes er anerkendt" (B1:60), så "når de kommer, så vil alle gerne være læge, tandlæge, eller jurist, eller ingeniør" (A3:29). At børnene gerne vil opnå disse uddannelser, opfatter frontarbejderne, som om at forældrene er "meget, meget ambitiøse på deres børns vegne [...] og det er jo selvfølgelig fordi de gerne vil have det gode liv, [...] men det er et kæmpe pres for de unge, et kæmpe pres" (B2:70). Forældrene er så forhåbende på disse uddannelser, at N2 oplevede at én familie helt afviste alternative uddannelser: "Men den her familie og far kan simpelthen ikke forstå, at der også er andre veje til at få en uddannelse. Og han tænker at hvis ikke man kan være i en almindelig uddannelse, så skal man bare lade være" (N2:41).

Selvom det er bestemte uddannelser der er populære, mener frontarbejderne at det næppe er realistisk for langt størstedelen af målgruppen. B1 beskriver dybdegående, at forældrene har svært ved at begribe de høje krav til optagelse på videregående uddannelser i Danmark, og at vedkommende har oplevet at måtte fortælle forældre at for deres børn er der "meget langt til den drøm man har" (B1:60). Dette lettes ikke af at "forældrene er teknisk set analfabeter. [...] Hvordan skal man så tro, at når man kommer herop, så kan man blive advokat eller læge? Drømmen har vi jo alle sammen lov til at have, men vi er nødt til at være realistiske" (B2:70). Frontarbejderne noterer sig at "[der] er bare så få af dem der ønsker de der uddannelser som er realistiske på kort sigt" (B1:64), hvilket også er oplevet af N4 beskrevet med udtalelsen: "De har nogle urealistiske mål, i hvert fald inden for nærmeste fremtid" (N4:53). Det hjælper heller ikke "at mange af de syriske forældre har en ide om, at deres børn har lidt højere evner end de måske i virkeligheden har" (N3:40). Så derfor bliver frontarbejderne "nogle gange mødt med nogle meget urealistiske forventninger til at få uddannelse som jurist, og læge, og ingeniører. Det er ikke alle der kan blive det, heller ikke alle danske børn" (N2:41). Alle forældre vil i sagens natur det bedste for deres børn, men "de her forældre der kommer med de her børn, de kommer tit med en dårlig samvittighed over at "nu har I oplevet krig, I har oplevet en dårlig barndom, og nu vil vi gerne have at I har alle de muligheder som I overhovedet kan få her". Og så har de nogle gange nogle forventninger der ikke er realistiske" (B3:80).

På grund af de for høje forventninger oplever frontarbejderne, at de er nødsaget til dybdegående at forklare alternative veje for de sentankomne unge. Frontarbejderen bruger en del tid på at fortælle forældrene om realistiske alternativer til deres børns fremtidige uddannelse. For at give dem alternativer oplever frontarbejderne, at man er nødt til at lære dem om uddannelsessystemet, og "de er simpelthen nødt til at have det tegnet og fortalt rigtig mange gange, hvordan vores uddannelsessystem er bygget op, fordi det er så anderledes med adgangskrav og så videre. Så det bruger man

meget tid på” (B3:80). N4 forklarer at man kan oplyse, men at de naturligvis ikke skal bremse nogen unge mennesker: “Vi skal ikke bremse nogen unge mennesker hos os i at blive tandlæge, hvis det er det de går efter, men vi bliver nødt til at fortælle dem hvad vejen er til at blive tandlæge, og så er det fint, hvis det er de skal” (N4:53). Det de i stedet kan gøre, er at forklare at de unge “er bedre tjent med at blive tømrer hvis hænderne sidder rigtigt, end at blive noget andet, men det har ingen status, eller ofte har det ikke nogen status i de samfund” (B2:71). “Og det er jo der vi skal vejlede dem i, at man kan altså godt få et godt liv på andre måder” (N3:40). Her har N3 oplevet hvordan det at vise forældrene et alternativ, kan være en måde for frontarbejderne at forsøge at åbne forældrenes øjne for andre muligheder: “Jeg havde nogle forældre med ovre i sidste og se [produktionsskolen], og de var positivt overraskede, de ville egentlig gerne gå på skolen selv, [...] så det er igen det der med at åbne budskabet på den måde” (N3:41).

Denne status-orienterede holdning fra forældrene i forhold til videregående uddannelser, er dog typisk i frontarbejdernes erfaringer forbeholdt de syriske forældre. B2 understreger at de forventninger og krav forældrene har, ikke er gældende for forældre til børn fra eksempelvis Polen, Rumænien, eller Eritrea (B2:71). De har “[overhovedet] ikke” noget problem med at deres barn bliver tømrer (ibid).

4.5.2: Den kommunale beslutning vedrørende modtageklasser

Denne kategori overlapper med adskillige af de begrebsdrevne kodningskategorier. Dette drejer sig om Konkurrencestaten - da valget kan ses i lyset af ideologiens forståelse om sænkning af skatter på bekostning af velfærd, det lovmæssige område - da det lovmæssigt blev besluttet at opretholdelsen af modtageklasser er en kommunal beslutning, og ressourcer - da valget om at nedlægge modtageklasser unægteligt har et økonomisk perspektiv. I stedet bliver dette dog sin egen kategori, eftersom denne beslutning i høj grad har indvirkning på frontarbejdernes oplevelser i arbejdet med målgruppen, og at mængden af data tillader at den regnes for en individuel kategori. Denne kategori er opdelt efter de tre kommuners forskellige modtageklassemodeller.

Aalborg Kommunes model: afvikling af modtageklasser

Aalborg Kommune afviklede modtageklasser i 2017. Frontarbejderne A2 og A3 har erfaret dette som problematisk: “[Jeg] tænker hvis man kigger på den model der er blevet lavet nu ude i folkeskolen, så kommer den til at volde store problemer. Fordi man har ophævet modtageklasserne, og man egentlig som sådan ikke har været klar. [...] Der er masser af dygtigt personale derude, men ledelsen er ikke klar derude, man har ikke de rette medarbejdere, man har ikke organiseret sig efter det” (A3:26). A2 opfatter problematikken ligeledes:

“Men i skolen der er [de sentankomne unge] jo rundt omkring i klasserne. Til stor frustration for nogle lærere, fordi man synes ikke de kan nok basisdansk inden de kommer. Og så kan vi finde i statistikkerne over ikke-uddannelsesparate. [...] Tanken om at de så lige bliver inkluderet er jo god nok, men de skal jo have et eller andet basis for at kunne være der. Og det er måske dér at filmen nogle gange knækker. Dels så følger ressourcer ikke med, og dels så følger danskundskaberne ikke med” (A2:13-14).

“[Det] vil sige mange af de elever de kommer ud i normalklasserne, måske på mellemtrinnet, og nogle får rigtig god basisundervisning, mens andre får knap så god basisundervisning, [hvilket kan ses i uddannelsesparathedsstatistikkerne]” (ibid:12). Frontarbejderne i Aalborg Kommune oplever altså allerede nu problematikker med afskaffelsen af modtageklasser. Denne problematik bygges oven på en eksisterende tendens til at tosprogede i Aalborg Kommune, i langt mindre grad end etniske danskere, erklæres uddannelsesparate. Frontarbejderen A2 beskriver at det i hans opfattelse er “enormt synd, at man ikke tidligere får fat i dem. [...] [For] det er jo ikke uintelligente børn på nogen måde, men det er jo klart at hvis de ikke har fået chancen. [...] [Det] er sådan lidt ‘drukn eller svøm’” (ibid:18). Frontarbejderen A2 henviser til at kompetenceskolerne i Aalborg er blevet inddraget i højere grad de senere år, da det ikke kan “nytte noget at man i inklusionens hellige navn bare lossere eleverne ud i normalklasser og regner med at så kører det bare. [...] Så det skal der i hvert fald arbejdes meget på, [...] det er jo så dem vi prøver at lave særlige indsatser for” (ibid:15).

UngAUC har overtaget mange af de sentankomne unge, der ellers ville være endt i modtageklasser ude på folkeskolerne. Før det benyttede man sprogskolen for den lidt ældre aldersgruppe. Efter nedlægningen af modtageklasser har en frontarbejder ved UngAUC noteret sig, at uddannelseshåndteringen af sentankomne unge i højere grad falder på UngAUC's skuldre (A3:26). Når sentankomne unge ankommer til Aalborg Kommune, bliver de henvist til UngAUC “hvor de så får danskundervisning, matematik, engelsk, og de sørger også for at de kommer i en virksomhedspraktik. Og gør dem klar til 9. klasse på VUC” (A1:1). UngAUC “giver mulighed for at alle unge mellem 14 og 25 år kan få en mulighed for at få en prøve i dansk for eksempel, eller en afgangsprøve i folkeskolen, [...] og mulighed for at give dem lidt længere tid” (A3:23-24). Frontarbejderne i Aalborg Kommune oplever, at UngAUC nærmest bliver brugt som en modtageklasse for de ældste elever, da de unge først er i et forløb hvor de modtager basisundervisning i dansk, og udsluses efterfølgende til et fagligt orienteret forløb af enten erhvervsart eller prøveart (ibid:23). Dette tilbud roser A1 og beskriver, at vedkommende oplever at der i de senere år er kommet flere skarpe og individuelle tilbud (A1:6).

Norddjurs Kommunes model: fortsat brug af modtageklasser

I Norddjurs Kommune har man beholdt de klassiske modtageklasser, på trods af den lovmæssige mulighed der foreligger for at nedlægge dem. På nuværende tidspunkt er modtageklasserne samlet på én skole i Kommunen. Det er blevet besluttet politisk, og “[selvfølgelig] er der noget økonomi i det” (N2:37).

Problemet med modtageklasser i Norddjurs Kommune er ifølge frontarbejderne, at der på den ene skole hvor de har modtageklasser, opstår en for høj procentdel af tosprogs elever når de udsluses i normalklasser på skolen, og at frontarbejdere oplever at “[det] kommer til at gå ud over fagligheden. Det kommer til at gå ud over klassen generelt” (ibid:42). Her er frontarbejderne blevet spurgt fra politisk side om deres tanker vedrørende eventuel nedlægning af modtageklasser. N2 opfatter det at afskaffe modtageklasser således:

“Selvom du gør det med at lade dem starte ud i almindelige klasser, så har du stadigvæk en opgave med at lære dem dansk, som så bliver danskundervisning. Så den økonomi man så eventuelt sparede på en modtageklasse, den skal du alligevel ud at bruge som kommune for at lave supplerende danskundervisning. På den måde tvivler jeg lidt på at der er den store besparelse” (ibid:37).

Det er tydeligt ud fra N2's beskrivelser at Kommunen tager frontarbejdernes opfattelser med i deres politiske overvejelser og beslutninger vedrørende modtageklasser. Så selvom Norddjurs har beholdt den gamle model, påpeger N2 at det i deres optik er en fordel, at “jo hurtigere man får [de yngre elever] ud, jo bedre” (ibid). “Hvorimod de ældste elever, jamen der er så mange andre opgaver også, og så meget faglighed vi skal have samlet op på” (ibid). “[Det] er lidt en anden opgave, og de har altså brug for den der meget, næsten håndholdte, indsats omkring at lære sprog samtidig med at de skal lære faglighed, samtidig med de også skal lære en ny kultur, og kammerater, og alt det der [som de får i modtageklasser]” (ibid).

Brønderslev Kommunes model: afklaringsforløb efterfulgt af udslusning

Brønderslev Kommune har afskaffet modtageklasser, men i stedet oprettet DSA-centre ude på de enkelte skoler, hvor der lægges ud med et afklaringsforløb der er estimeret til at vare tre måneder.

Det såkaldte afklaringsforløb erstatter de tidligere modtageklasser: “[Afklaringsforløbet] er et forløb, der blev indført for knap et år siden, hvor nyankomne simpelthen bliver sluset ind og så skal de afklares, og fordi der er så få børn lige nu, betyder det kolloenorm aldersspredning, så i det forløb er der faktisk børn fra 7 år til 14 år i samme klasse” (B2:68), og det gælder både hvorvidt børnene er almene indvandrere eller flygtninge (B3:82). Afklaringen varer tre måneder, og “[det] betyder at allerede tre måneder efter man kommer til Danmark, uanset hvor gammel man er, så skal man ud i en almindelig klasse, som udgangspunkt efter tre

måneder. [...] [Det] er meget kort tid. Og det er også lidt hårde vilkår at gøre det på den måde” (B1:56). B2 opfatter det som svære rammer, da vedkommende fortæller at “[det jo er] meget svært at afklare nogen på tre måneder” (B2:69).

For de sentankomne unge i aldersgruppen 14 til 17 år, var der tidligere den såkaldte Verdensklasse i Brønderslev Kommune. Den blev dog afskaffet grundet manglende elevgrundlag, hvilket kolliderede med beslutningen om at fjerne modtageklasser og overgå til DSA-centre (B1:56). De resterende i Verdensklassen overgik derfor til almene klasser, dog som oftest klassesænket med et år. Ifølge frontarbejdernes erfaringsgrundlag er afklaringsforløbet dog ikke nødvendigvis en optimal løsning for netop gruppen af sentankomne unge: “[Man] er nok nødt til at erkende, at sentankomne børn måske ikke altid skal gå den vej som vi vælger for danske børn, det er ikke altid lykken at komme ind i en dansk klasse og følge dem op” (B2:69). De sentankomne unge har andre behov end yngre nyligt ankomne. B3 beskriver at hun “synes at det var det helt rigtige for de sentankomne at der var en modtageklasse for dem. For det er et kæmpe pensum der forventes af dem [...] Det er simpelthen for svært når man lige er ankommet” (B3:79). Nogle af de unge er flygtninge, og de har ifølge B1’s opfattelse udover de sproglige problematikker også risiko for at have traumer, der kan påvirke deres evne til at uddanne sig:

“Den flugt og de oplevelser de har haft, de kan godt sætte noget traumer der blokerer for indlæringen. Så selvom de har en almindelig intelligens, og man sådan rent testningsmæssigt vil sige at de er kognitivt fungerende, så kan de godt have vanskeligheder med at indlære alligevel” (B1:55).

I Brønderslev Kommune oplevede man dog på et tidspunkt et problem, da antallet af sentankomne unge blev så højt, at frontarbejderne følte “at man kunne ikke have dem på den ene skole længere; det havde for stor påvirkning på resten af skolen, når der begyndte at være måske over en tredjedel med tosprogsbaggrund i én klasse, det var ikke hensigtsmæssigt” (B1:56). Derfor begyndte skolen at brede tosprogede børn ud på de tre byskoler. Det fortæller B2 at vedkommende faktisk mener var en fordel: “[Med den her reorganisering skulle der] være et DSA-center på alle 3 skoler, hvor vi udsluser børn til, og det er meget godt, det er noget af det nye der er godt” (B2:78). For nogle af de yngre elever noterede frontarbejderne sig at det kan være ganske godt at de kommer hurtigere ud i en dansk klasse og med større spredning i Kommunen: “[Der] er rigtig mange forskellige i en klasse, så det har været godt også for børnene at blive spredt ud, dét har været den gode ting” (B2:73). Frontarbejderne i Brønderslev Kommune er overordnet tilfredse med brugen af DSA-centre, især når de sammenligner med omkringliggende kommuner, “for i nogle kommuner omkring os, der ryger de direkte i dansk klasse når de kommer” (B2:74). Endvidere oplever B2 at når man samarbejder på tværs af aktørerne på området “så kan man nogle gange med held bruge en familiekonsulent, som har sin gang hjemme hos familien” (B2:69). Det er dog en vigtig sag for frontarbejderne at fortælle de unge om

konsekvenser af de enkelte valg, “fordi hvis de først bliver en sag i kommunen, så udskyder de deres ret til at søge om permanent opholdstilladelse i 6 år” (B1:55).

4.5.3: Fremtidige indsatser for målgruppen

Vi har uformelt spurgt samtlige frontarbejdere omkring deres opfattelser af hvordan deres arbejde vil påvirkes af den nye FGU. Svarene for denne er derfor koblet i samme kategori, som når frontarbejderne har antydnet hvad de opfatter som fremadrettet effektiv integration af sentankomne unge på uddannelsesområdet. Frontarbejderne har udtrykt normative idealer for hvordan de helst ser integrationen af målgruppen. Disse er relevante, da de kan indikere frontarbejdernes oplevelse af det politiske klima, deres daglige arbejde, samt deres oplevelse af oprettelsen af den kommende FGU. Denne kategori er ikke teoretisk funderet, men reelt opstået ud fra en formodning om at informanterne havde en holdning til de kommende politiske rammer for deres arbejde. Denne kategori er derfor yderligere opdelt efter hvorvidt de snakker om fremtidige indsatser vedrørende den kommende FGU, eller blot indsatser de ønsker udbredt.

FGU

B1 tror at med den nye FGU “får vi da den her målgruppe at se” (B1:64). Målgruppen B1 refererer til er de sentankomne unge, og eftersom AVU-delen og VUC kommer ind under FGU’en, overgår det høje antal af sentankomne unge i disse tilbud sandsynligvis også til FGU’en. Denne formodning fra B1, bakkes op af A3’s erfaring fra en nylig konference hvor DSA-fagpersoner var samlet. A3 gengiver at “noget af det der gik særligt op for os i år, det er faktisk det her med at fordi man har nedlagt modtageklasser, så mangler der tilbud til sentankomne” (A3:24). Han opfatter tilbuddet UngAUC som noget unikt ved Aalborg Kommune, “som gerne skulle bredes ud til resten af landet også. Det kan vi høre der er rigtig meget interesse for” (ibid). Det A3 mener der fungerer stærkt hos UngAUC er, at de “ikke bliver søjler, men at man kører på tværs” (ibid), hvilket A3 mener gavner denne målgruppe.

B1 spekulerer i hvordan FGU’en kommer til at blive bygget op, da der er mange forskellige tilbud på nuværende tidspunkt hvilket eksemplificeres ved udtalelsen: “IGU’en skal jo også ind under FGU’en, og [at IGU’en skal ind under FGU’en] kunne man da også godt forestille sig [når nu] at IGU og EGU jo stort er det samme bare forskellige etniske baggrunde” (B1:64). At kombinere disse to grunduddannelser ser N4 som en eventuel fordel “at man skal blande dem i FGU’en, [...] [at man ikke] skal lave en flygtningesektion i FGU’en” (N4:52). N4 mener det gavner de sentankomne flygtninge at være i “et miljø hvor der er lige såvel danske som der er ikke-etniske danske” (ibid). Denne tanke med ikke at isolere flygtninge bakkes op af B2 der noterer sig at “[man skal igen] passe på hvad man gør, fordi så begynder man pludselig at oprette specialklasser for tosprogede, så ligger det som en parallelklasse der passer sig selv” (B2:79).

A3 forestiller sig at en stor del af betydningen for FGU'ens fremtidige succes kommer til at afhænge af forstanderne og lederne: "Hvis de formår at samarbejde på tværs, hvis de formår at bedrive god ledelse, og organisering, og så videre, så tror jeg på, at det kan blive en succes" (A3:31). Da A2 forklarer om sin rolle i at bidrage til at udarbejde den nye FGU, påpeger vedkommende således at de "har arbejdsgrupper omkring den forberedende grunduddannelse. [De] er ved at kigge på hvordan [de] kan skrue den her kommunale ungeindsats sammen. Så der er færre unge der ligesom falder igennem systemet" (A2:11). Organisatorisk arbejder A2 sammen tværfagligt med både Skoleforvaltningen og Beskæftigelsesforvaltningen (ibid).

Overordnet set er frontarbejdernes tanke, at det er en spændende ændring, men at der har været for lidt information om det på nuværende tidspunkt, især set i lyset af at det jo allerede er i 2019 den skal træde i kraft (B1:65) (A3:31).

Fremadrettet

Flere af frontarbejderne opfatter det arbejde de laver med de sentankomne unge, som indebærende at skabe et fællesskab og en tryk base for de unge. GFU'en i Norddjurs Kommune lægger vægt på at de unge skal være involverede i dagligdags gøremål som rengøring, indkøb, og madlavning, og at dette bidrager med at skabe et fællesskab de unge imellem (N4:51-52). Noget af det de især opfatter skaber det fællesskab er at "tale dansk hele tiden" (ibid), og dermed anvende det danske sprog til andet end faglige gøremål. Når en stor del af målgruppen af de sentankomne unge er flygtninge, og nogle af dem endda er uledsagede flygtninge, mener frontarbejderen B3 at for at de unge kan komme videre, skal de have en tryk base i bagagen, og det føler vedkommende var muligt dengang man havde modtageklasser. B3 påpeger netop at "[vedkommende] har jo stadigvæk [unge] der vender tilbage, fordi det var jo det trykke, de ringer stadigvæk indimellem, hvis de har nogle spørgsmål" (B3:83). B3 mener at modtageklasser og den trykhed de skaber for den enkelte unge er godt givet ud, og "helt sikkert er den rigtige måde at gøre det på" (ibid), så længe man har elever nok til en sådan klasse. Også i Aalborg har man oplevet at en tryk base kan hjælpe de unge. A2 stemmer i med holdningen om at "det er vigtigt at have sådan et sted, hvor man kan komme som 14-årig, og så blive ved til at man er færdig. Så er man ordentlig klar til det næste" (A2:22). Den tidlige indsats over for de sentankomne er essentiel i A2s erfaring, "fordi de bliver bare så dyre senere hen, hvis det er økonomien man tænker på. [...] [Så] er [ungdomsuddannelserne] selvfølgelig også meget interesserede i, at vi gør dem klar inden" (ibid). Frontarbejderne mener altså ikke blot at tidlig indsats og trykke forhold er godt for den enkelte, men at det i sidste ende vil gavne samfundet mere at investere i dem tidligt. N2 mener at man skal passe på med at skabe forløb, som er for målrettede, da "faren ved at gøre det, det er jo så, at man også lukker nogle muligheder for nogle" (N2:46). N2 formoder at der kan være en kommunal økonomisk gevinst ved at lave en så særlig indsats for netop målgruppen af sentankomne unge, at de i stedet bliver målrettet til én uddannelse som på sigt indskrænker deres muligheder for at skifte retning, eller komme på

videregående uddannelser. N2 mener at denne opgave kræver stor overvejelse fordi man “skal ikke underkende de muligheder [os der arbejder med sentankomne unge] har for at påvirke, og næsten manipulere, hvis vi vil” (ibid). Vedkommende opfatter det som deres ypperste opgave at finde en fin balancegang mellem at give dem en tryk base og tidlig målrettet indsats, og samtidig give dem redskaber til selv at vælge deres vej i livet.

Flere af frontarbejderne har igennem vores interviews påpeget deres opfattelse af problematikken med at samle alle sentankomne unge i folkeskolealderen på én skole. Selvom man har ekspertisen her, oplever de at det kan give problemer med fagligheden hvis der er for mange tosprogede på én skole. N2 tænker i denne forbindelse løsningsorienteret, og refererer til Holstebro hvor man ændrer strukturen og laver byen til “ét stort skoledistrikt” (ibid:43). Her erfarer B2 at det er godt at et “DSA-center bliver styret ét sted fra, så man kan sende ressourcer derhen hvor der pludselig er mange børn” (B2:75). Der burde ifølge B2 også være en form for pengepulje fordi “[udgifterne til sentankomne unge] slutter ikke efter 2 år, de er ikke uddannede efter 2 år og udlært” (ibid). Endvidere mener B2 at det fremadrettet kunne være fordelagtigt hvis der var “en fleksibilitet, også i skemaerne, [...] måske også for nogle danske børn i virkeligheden, fordi behov forandrer sig jo” (ibid).

Kapitel 5: Delkonklusioner

De følgende delkonklusioner er baseret på vores teoretiske forståelsesramme. Som beskrevet i kapitel 2.7 er vores analyse todelte; en del med analysen af selve empirien, og denne del der konkret sammenkobler begreberne med den teoretiske ramme.

5.1: Konkurrencestat

I forhold til vores teoretiske forståelse af Konkurrencestaten er der flere ting der søges undersøgt i vores data. Frontarbejderne, fra alle tre håndteringsmodeller for sentankomne unge, oplever at en stor del af deres ressourcer skal bruges på målrettede indsatser i forhold til samarbejdet med forældrene til målgruppen. Frontarbejdernes interesse i at få målgruppen i videre uddannelse, kan forstås som at frontarbejderne oplever uddannelse som en væsentlig prioritet, i tråd med vedtagne Konkurrencestatspolitikker. Flere af frontarbejderne har bemærket at målgruppens kultur gør at familien er meget tæt, og at den unges uddannelse er noget der berører hele familien. Hvis man derfor vil have den unge i uddannelse, skal familien involveres. Derfor kan ressourcer til involvering af familien ses som et eksempel på hvor ihærdigt frontarbejderne forsøger at få målgruppens unge i uddannelse. Ressourcerne kan også ses i frontarbejdernes optik som et præventivt middel i forhold til at de unge ikke senere falder ud af uddannelsessystemet. Frontarbejderne i Norddjurs- og Brønderslev Kommune erfarer at 10. klassecenteret eller efterskoler i høj grad benyttes til yderligere at ruste eleverne til kommende

uddannelse. Dette er en midlertidig, dyr løsning, men kan ifølge frontarbejderne på langt sigt spare kommunerne penge, da frontarbejderne mener at det mindsker risikoen for at målgruppen senere kommer på offentlig understøttelse.

Frontarbejderne i alle tre kommuners modeller har givet til kende at de opfatter en eventuel afskaffelse af modtageklasser som et spørgsmål om økonomi. Dette bekræfter den generelle samfundstendens i Cernys forståelse af Konkurrencestaten, hvor effektivisering af økonomien med henblik på at mindske Velfærdsstaten er en central præmis. Den samme tendens noterede frontarbejderne sig da modersmålsundervisningen blev afskaffet, hvilke også påpeges af de enkelte frontarbejdere. Frontarbejderne i alle tre modeller påpeger at de ikke opfatter afskaffelsen af modtageklasserne som værende en effektiv spareøvelse. Udgifterne til ekstra danskundervisning, samt det at sprogligt svage unge har sværere ved at følge med i andre fag, er oplevelser der gør at frontarbejderne mener, at denne spareøvelse er en forfejlet politik, hvis hensigten er at spare penge. De mener at hvis modtageklasser er fjernet ud fra et inklusionsperspektiv, er det ikke fordelagtigt for målgruppen grundet deres alder og den særlige indsats de opfatter, der skal ydes over for denne målgruppe.

Institutionaliseringen af konkurrencen mellem stater ses eksemplificeret gennem frontarbejdernes udtalelser om at de bemærker, at anerkendelse af ikke-EU-uddannelsespapirer er yderst vanskeligt. Her får EU-borgere en fordel over ikke-EU-borgere, da EU-borgere opfattes som havende lettere ved at få anerkendt deres papirer gennem interne EU-regler.

Samtlige frontarbejdere oplever at sprog er den vigtigste forudsætning for at kunne blive uddannet og få arbejde i Danmark. Da Konkurrencestatspolitikker vil søge at få flest muligt i arbejde og uddannelse, er det derfor i Statens interesse at flest muligt lærer dansk. Dette afspejles i lovene, hvor det er tydeligt at det at lære dansk har stor betydning for en migrants mulighed for at opnå permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab. De frontarbejdere der udtaler sig om hvorvidt målgruppen har lettere ved at lære engelsk, udtaler alle at dette ikke opleves som værende tilfældet, og at undervisning i engelsk bliver nedprioriteret i forhold til det danske sprog. Det bekræftes dermed igen, at det mest essentielle for målgruppen ifølge frontarbejderne er at lære det danske sprog, så de kan bidrage til det *danske* arbejdsmarked.

De frontarbejdere der arbejder med undervisning af målgruppen oplever, at den danske læringsstil med fokus på medbestemmelse, dialog, og selvstændighed ofte findes vanskelig at forstå for målgruppen. Dette er noget der er stor fokus på at lære målgruppen om, da det forventes at de kan agere selvstændigt på uddannelse og arbejdsmarked i fremtiden. Da det at lære dem denne læringsstil er en fordel, kan man koble Konkurrencestaten til frontarbejdernes oplevelse med at et dansk fokus

på fællesskab skal styrke samtlige elever, således at det samlede niveau hæves, og at danskerne bliver mere konkurrencedygtige.

I forhold til den kommende FGU er det frontarbejdernes opfattelse, at denne skal 'streamline' og simplificere de mange tilbud. Dette kan ses som en markedspositiv politik, der udover at gøre det lettere for arbejdsgivere at forstå en kommende medarbejders faglige baggrund, også kan opfattes som en økonomisk besparelse der skal centralisere tilbuddene.

5.2: Lovmæssige område

På det lovmæssige område indikerer frontarbejdernes udsagn at de følger lovene, omend der er mange og overlappende love.

Overordnet set kan det konkluderes at vejledningen i kommunerne koordinerer med andre tilbud i Kommunen, hvilket eksempelvis ses gennem UngAUC's løbende UU-vejledning i Aalborg Kommune, og Brønderslev Kommunes konstellation af relevanter aktørers samarbejde om den enkelte unge. I Norddjurs Kommune har de UngeIndsatsen som er et samlet initiativ til alle unge, uanset baggrund, under 30 år.

Frontarbejdernes oplevelse er, at der kommunalt tænkes i alternative indsatser over for både den enkelte og målgruppen. De oplever at muligheden for udvidede modtageklasser benyttes, da det er dette frontarbejderne i Brønderslev har brugt til sentankomne unge. Ud fra den struktur de alternative indsatser som UngAUC, GFU, og de forskellige ungdomsskoler har, kan det konkluderes at kommunerne, i frontarbejdernes optik, giver dispensation til elever der ellers almindeligvis ligger uden for målgruppen for de givne tilbud. Da frontarbejderne nærmest ikke uddyber om brugen af sprogskoler, skyldes det at frontarbejderne oplever at prioritere andre tilbud til målgruppen end netop sprogskolerne. Sprogskolerne bruges dermed reelt som sidste udvej for målgruppen.

Frontarbejderne mener at de overholder det lovmæssige krav om, at de skal tilbyde målgruppen vejledning, der inkluderer en orientering sprogligt målrettet forældrene. Alle frontarbejdere oplever, at der bliver brugt ressourcer på netop at inkludere forældrene i deres barn vejledning, ved eksempelvis at inddrage tolk i deres samarbejde med forældrene.

I forhold til sprogstøtte til eleverne, har frontarbejderne i Aalborg Kommune især benyttet UngAUC. Derudover giver de ekstra sprogstøtte til de elever som - efter de to år på basishold udløber - fortsat har brug for det. Dette gøres gennem det særlige tilbud om grundskoleundervisning. I Brønderslev Kommune har frontarbejderne oplevet positive resultater ved efterskoler og 10. klasser, men benytter som udgangspunkt ikke ekstra sprogundervisning når de to års kobling til DSA-centeret

udløber. I Norddjurs Kommune begynder de allerede efter tre måneder så småt at udsluse elever til almene klasser. Med de ældre elever samarbejder skolen som har modtageklasser med GFU, således at de ældre elever fortsat kan få sproglig støtte.

Slutteligt kan det ses, at opmærksomhed vedrørende lovene opfattes som en vigtig evne at have for frontarbejderne. Det at kunne vejlede målgruppen og deres forældre med hensyn til lovene er ofte nødvendigt, da det eksempelvis kun er lovligt at klassesænke én gang, og at får man offentlig understøttelse, nulstiller man muligheden for at få permanent opholdstilladelse til de maksimale 6 år.

5.3: Lipskys teori om frontarbejderes dilemmaer

Lipskys teori om frontarbejdere kobles adskillige begreber fra hans teori til analysen. Disse har haft betydning for frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen.

I tråd med Lipskys teori oplever frontarbejderne at de nytænker deres jobbeskrivelser, og de ressourcer der følger med. Frontarbejderne noterer sig at UU-vejledere bruger en stor del af deres tid på at arbejde med målgruppen og deres forældre. De skal ikke blot bestille tolk for at kunne snakke med forældrene, men adskillige frontarbejdere beskriver at de laver materiale specielt rettet mod målgruppen og deres forældre, samt at de laver særlige arrangementer især omkring det danske uddannelsessystem for at give forældrene et bedre overblik over deres børns muligheder og begrænsninger.

Ifølge Lipsky er det at tænke i alternativer en relevant del af en frontarbejders arbejde. Frontarbejderne fortæller da også alle, at fordi de netop anskuer hver enkelt ung som en individuel sag, har de mulighed for at sætte sig grundigt ind i hvad det er for en person de har at gøre med og dermed kan afgøre, hvad den bedste indsats er for vedkommende. Alle frontarbejdere fortæller at de oplever, at der benyttes alternative indsatser ud fra en individuel vurdering af den unge de samarbejder med.

I forhold til ressourcer påpeger Lipsky, at spørgsmålet med ressourcer vil fylde meget i frontarbejdernes oplevelse af deres arbejde. Dette er tilfældet med frontarbejdernes fortællinger om, at det altid er en individuel vurdering af hvad den enkelte unge i målgruppen har behov for, som ligger til grund for hvilke ressourcer der bliver brugt på den unge. Det varierer hvad frontarbejderne oplever som en ressourcemæssig individuel indsats. I Aalborg Kommune fortæller frontarbejderne at den unge kan henvises til UngAUC eller lignende forberedende grunduddannelser, men de overvejer som udgangspunkt ikke eksempelvis efterskole. Dette alternativ benyttes ofte i Brønderslev- og Norddjurs Kommune, da de ser det som en fordelagtig måde at integrere nogle individer i målgruppen på. I Aalborg Kommune har frontarbejderne kun i lav grad oplevet at skræddersy individuelle tilbud om 10. klasse for målgruppen. De mindre kommuners modeller er mere rettet mod en samlet

aktørgruppes vurderinger af den enkelte, hvor det i en større kommune, som Aalborg, er mere standardiseret.

Yderligere er ressourcefordeling politisk bestemt. Flere af frontarbejderne oplever afskaffelsen af modtageklasser som en spareøvelse fra kommunens side, og de oplever at dette kan have en negativ effekt for de unge i målgruppen, som vil blive ramt af dette. Med afskaffelsen af modtageklasser kobler man de unge til en almen klasse tidligere, end hvis man havde beholdt modtageklasser. Dette kan ifølge frontarbejderne betyde, at de unge kan risikere at opleve, at al den undervisning de burde få, går hen over hovedet på dem, da de ikke har modtaget tilstrækkelig undervisning i dansk først. Frontarbejdere i Brønderslev Kommune bemærker at det er hårde vilkår de unge er underlagt, da de som oftest kun har 3 måneder til at blive afklaret før at de skal ud i en almen klasse. Frontarbejderne i Aalborg Kommune fortæller at de har samme oplevelse af afskaffelsen af modtageklasser, og at mange lærere er frustreret over at skulle undervise de sentankomne unge, når de ikke kan dansk endnu, hvilket de oplever kan betyde at det går ud over undervisningen af de andre elever i klassen. I tråd med Lipskys teori oplever frontarbejderne derfor netop at ressourcespørgsmålet er et begreb, der påvirker oplevelsen af arbejdet med målgruppen.

Det den enkelte unge har brug for, er vurderet ud fra den individuelle frontarbejders - eller gruppe af frontarbejders - skøn. Frontarbejderne oplever at der er mange love på området, men at lige præcis i arbejdet med denne målgruppe, er der relativ frihed til fortolkning i implementeringen af dem. Dette gør, som Lipsky da også teoretiserer, at frontarbejderne oplever at de skal benytte sig af skøn, og frontarbejderne oplever at de anvender deres egen retfærdighedssans og ekspertise til at vurdere hvad der er bedst for den enkelte. Frontarbejdernes beslutninger er præget af autonomi, der gør at den enkelte frontarbejder får stor betydning for den enkelte sentankomne unges integration på uddannelsesområdet.

Lipsky beskriver at modstridende interesser fra offentligheden, forvaltningen, og målgruppen kan påvirke frontarbejdernes arbejde. I Brønderslev- og Norddjurs Kommune oplever de at der ikke er modstridende interesser, og at de derfor ikke oplever at være negativt påvirket af andre aktører. Her oplever de et produktivt samarbejde med forvaltningerne, de kommunale beslutningstagere, og andre aktører på området. Frontarbejderne kan være underlagt ledelse i forskellige former, men overordnet set oplever frontarbejderne i de to førnævnte kommuner at deres råd og anbefalinger tages seriøst på trods af at anbefalingen kan være dyr for kommunen. I Aalborg Kommune oplever frontarbejderne et konstruktivt samarbejde mellem forvaltninger, og det er reelt kun den kommunalpolitiske ledelse, der ikke er direkte involveret i samarbejdet. Derfor kan frontarbejdere i Aalborg Kommune have en negativ oplevelse af de modstridende interesser mellem dem og kommunale beslutningstagere. Det er tydeligt at frontarbejderne oplever, at beslutningen om at

nedlægge modtageklasser i Kommunen, har været lavet uden at rådføre sig med de frontarbejdere der reelt arbejder med, og må antages at være eksperter på, målgruppen. Det bemærkes heller ikke af frontarbejderne, at offentlige institutioner har fokus på kvantitet som indikator for succes på dette område. Ingen af frontarbejderne udtrykker at de oplever et kvantitativt pres om resultater for målgruppen.

Målgruppen der arbejdes med i dette speciale, er præget af det høje antal flygtninge, der er kommet til Danmark i de senere år. Her er det således relevant at kigge nærmere på Lipskys teoretisering om at frontarbejdere generaliserer. Frontarbejderne generaliserer i målgruppen, men de generaliseringer frontarbejderne oplever at de selv laver, oplever de som gavnlige for den enkelte elev. Her tages der eksempelvis særlig højde for kvoteflygtninge, kurdere, ikke-byboere, traumer, og skolegang som kan forklare problematikker hos de enkelte børn. Frontarbejderne mener at de generaliserer forsigtigt, og oplever at de har en betydelig grad af kvalificeret viden som baggrund for deres generalisering. De benytter den i stedet til at målrette deres indsatser over for gruppen. De danner derfor også, som Lipsky antager, anderledes succeskriterier for målgruppen. Frontarbejderne opfatter sig som opmærksomme på eventuelle traumer og indlæringsvanskeligheder, mener de kommer med alternative og dybdeborende indsatser, og at de mener at være yderst grundige og tålmodige i samarbejdet med forældrene. Disse ændringer i adfærd over for målgruppen versus etniske danskere opfatter de som et forsøg på at skabe vellykket integration af målgruppen i det danske uddannelsessystem. Frontarbejderne mener at der er en formodet uformel viden hos danske forældre omkring skole-hjem-samarbejdet og uddannelsessystemet, som forældrene til målgruppen skal lære for at undgå miskommunikation, hvilket frontarbejderne oplever at de selv er opmærksomme på.

5.4: Brodkins teori om faldgruber

De tre faldgruber fra Brodtkin stemmer overens med begreberne, som frontarbejderne oplever har betydning for deres opfattelse af arbejdet med målgruppen.

Anerkendelsesfaldgruben

Brodtkins tre faldgruber har dannet grundlag for en række spørgsmål i interviewene med informanterne. Med hensyn til den første faldgrube, anerkendelsesfaldgruben, fortæller frontarbejderne enstemmigt at de oplever at ganske få i målgruppen har uddannelsespapirer der kan bruges til noget. Uddannelsespapirer fra EU-lande er ganske fordelagtige grundet EU-samarbejdet med at have fælles standarder, men frontarbejderne oplever at det er sværere at tolke flygtningenes uddannelsespapirer. Derfor er det frontarbejdernes erfaring at de tager samtaler med målgruppen og deres forældre, for at undersøge hvilke kompetencer, yndlingsfag,

uddannelsesmæssig baggrund, og uformelle kompetencer den unge kan have tilegnet sig inden henvisningen til det pågældende undervisningstilbud.

Sprogfaldgruben

I forbindelse med det sproglige begreb påpeger frontarbejderne alle at de oplever det som yderst centralt for deres oplevelser af arbejdet med målgruppen. Frontarbejderne fortæller at det danske sprog er det der danner basis for alt arbejde med målgruppen. Frontarbejderne oplever som oftest, at de unge selv er meget forhippede på at tilegne sig dansksproglige kundskaber, da de unge godt er klar over vigtigheden i dette, og at det er en af de faktorer der afgør hvorvidt de kan få permanent opholdstilladelse i Danmark. Derudover fortæller frontarbejderne også at det er det danske sprog de opfatter som nøglen til at åbne døren til andre fag såsom matematik. Hvis de unge ikke kan forstå hvad der foregår i timerne, kan de heller ikke følge med i undervisningen. I forhold til hvor hurtigt de sentankomne unge lærer sproget, oplever frontarbejderne dette som meget individuelt for de enkelte unge, men som udgangspunkt er det deres oplevelse, at jo tidligere en ung i målgruppen er kommet til landet, desto lettere og hurtigere lærer han/hun sproget.

Kulturfaldgruben

Der opleves også kulturelle forskelle i frontarbejdernes arbejde med målgruppen. Frontarbejderne bemærker at den kulturelle forskel i læringsstile ofte gør det vanskeligt for målgruppen at tilpasse sig det danske uddannelsessystem. De oplever derfor at bruge ganske meget tid på at forklare målgruppen om den danske model for undervisning baseret på dialog, medbestemmelse, og selvstændighed. At de har en anderledes kultur i bagagen, anses af frontarbejderne ikke som værende en formildende omstændighed for opførsel. Adskillige frontarbejdere fortæller om oplevelser med elevers eller forældres opfattelser af kønsroller, hvor frontarbejderne oplever at de må meddele, at det er målgruppen og dens forældre der må tilpasse sig, og ikke den anden vej rundt. Frontarbejderne oplever dog ikke at en kulturelt anderledes opfattelse af kønsroller afholder piger fra at få skolegang. Frontarbejderne erfarer at der er kulturelle problematikker, men de oplever at de håndterer dem direkte med målgruppen eller forældrene, og at de tydeliggør deres forventninger til forældrene og målgruppen om at tilpasse sig hvad frontarbejderne opfatter som danske normer og værdier.

Slutteligt påpeger Brodtkin, at migranter sjældent er utilfredse med deres sagsbehandlere, men tværtimod oftest er taknemmelige og værdsætter dem. Dette stemmer overens med frontarbejdernes oplevelser, da de ikke fortæller om oplevelser, hvor eleverne i målgruppen eller deres forældre udviser stor utilfredshed med frontarbejdernes håndtering af målgruppen. De unge knytter sig ofte til frontarbejderne, og flere af frontarbejderne bemærker at de unge søger at holde kontakten ved at kontakte deres nuværende eller tidligere tilknyttede frontarbejder, hvis de er i tvivl om, eller mangler hjælp til, noget.

5.5: Delkonklusioner teorirammen ikke dækker

Kodningen af vores transskriberede semistrukturerede interviews har ført til, at der er blevet tilføjet tre åbne kodninger, som også har haft indflydelse på frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen.

5.5.1: Variationer i målgruppen

Baggrundsvariation

I forhold til uddannelsessyn er frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen påvirket af at målgruppen er yderst varieret. Når man snakker om flygtninge, kan målgruppen ifølge frontarbejderne grupperes i mindre grupper. Frontarbejderne oplever at de flygtninge, der kommer som kvoteflygtninge, typisk er de svageste. Endvidere erfarer adskillige frontarbejdere, at flygtningene er kommet i bølger gennem den seneste årrække. De flygtninge der kom til Danmark tidligt, har ofte mere uddannelse i bagagen, børnene har haft mere skolegang, og familien har generelt flere ressourcer. Frontarbejderne bemærker derfor, at disse bølger betyder, at de flygtninge med de svageste forudsætninger er kommet nyligt. Dette er dog ikke tilfældet i Aalborg, som ikke har oplevet forskel i bølger af flygtninge.

Da der naturligvis er forskel på de forskellige migranternes oprindelsesland, har nationalitet en betydning. Nogle lande er mere velfungerende og vestlige end andre, og derfor er vanskelighederne ved omstillingen til det danske samfund varierende fra gruppe til gruppe. Dette ses eksempelvis ved læringsstile, hvor europæiske migranternes børn i frontarbejdernes erfaring typisk har lettere ved at finde sig til rette i det danske uddannelsessystem. Frontarbejderne oplever at det kræver opmærksomhed vedrørende disse forskelle for at integrere optimalt. Især flygtningenes baggrund, både i hjemlandet, men i særdeleshed også deres flugt til Danmark, har betydning for hvordan frontarbejderne noterer sig at man skal arbejde med dem. De oplever betydelig forskel i graden af trauma, og hvordan de traumer påvirker målgruppen.

Frontarbejderne mener at de syriske flygtninge først og fremmest kan inddeles i arabiske syrere og kurdere, hvor kurderne har meget ringe uddannelsesbaggrund grundet at de nægtes uddannelse i Syrien. Her kommer de arabiske syrere i frontarbejdernes erfaring således med en ofte stærkere uddannelsesbaggrund, som dog kan være forringet hvis familien tidligere har boet på landet, og børnene derfor har fået mindre skolegang. I dette tilfælde er forældrene også typisk analfabeter, og har ifølge frontarbejderne derfor svært ved at hjælpe deres børn med lektier. Frontarbejderne oplever at afrikanske flygtninge er taknemmelige, har svag uddannelsesbaggrund, og et uddannelsessyn der ikke synderligt skelner mellem

værdien i bestemte uddannelser. Dette er ikke tilfældet med den syriske gruppe af flygtninge.

Uddannelsessyn

Frontarbejderne noterer sig enstemmigt at de syriske forældre har meget specifikke og høje forventninger til deres børns uddannelse. De såkaldte ALI-uddannelser er i høj kurs, og i Syrien er det tydeligt at et arbejde som advokat, læge, eller ingeniør er velbetalt og fører til høj status. Her påpeger frontarbejderne at de oplever det som problematisk, at forældrene har disse forventninger til deres børn. Dels mener de at det er et kæmpe pres på børnene, men ofte opfatter frontarbejderne det også som meget urealistisk at migranternes børn kan forventes at opnå en af disse uddannelser. Her er det ofte frontarbejdernes erfaring, at det er op til UU-vejlederne at forsøge at åbne målgruppens forældres øjne for andre uddannelser, især erhvervsuddannelserne. Dette kommer ofte som et chok for forældrene, og frontarbejderne oplever typisk at især syrere har misforstået det 'frie' danske uddannelsessystem, og at de ofte tror at gratis uddannelse betyder, at hvis deres børn består en eksamen, er der frit optag. De har derfor i frontarbejdernes erfaring sjældent taget højde for adgangskvotienter og andre krav til især de videregående uddannelser. Her opfattes de afrikanske og østeuropæiske forældre som havende typisk lavere og mere realistiske forventninger til deres børn og det danske uddannelsessystem.

5.5.2: Den kommunale beslutning vedrørende modtageklasser

Frontarbejderne i de forskellige kommuner har varierende oplevelser med modtageklasser. Dette afhænger af den kommunale beslutning om enten at afskaffe eller beholde modtageklasserne eller omforme dem til et tilbud til de sentankomne unge.

Aalborg Kommunes model: Afvikling af modtageklasser

I Aalborg Kommune har frontarbejderne oplevet afskaffelsen af modtageklasser som en overvejende problematisk beslutning, da de ikke føler skolerne har fået tilstrækkelig tid til at omstille sig på ændringen. Dette har ført til at frontarbejderne har oplevet, at der har været stor frustration ude på de skoler, hvor modtageklasserne tidligere var. Det er frontarbejdernes oplevelse, at her var lærerne ikke parate til at skulle inkludere de nyligt ankomne elever i de almene klasser, da eleverne ikke kunne dansk nok til at følge med i undervisningen. Derudover har frontarbejderne bemærket, at der ikke har været nok ressourcer til at udbyde den danskundervisning, som den brede gruppe af tosprogede har behov for, og at der i stedet er opstået en "drukn eller svøm" mentalitet omkring de unge i målgruppen. Med afskaffelsen af modtageklasser ude på folkeskolerne i Kommunen, opfattes UngAUC reelt som en modtageklasse for de ældre elever, og ansvaret for danskundervisning er i stigende grad ifølge frontarbejderne blevet lagt på deres skuldre.

Norddjurs Kommunes model: Fortsat brug af modtageklasser

I Norddjurs Kommune har man, som tidligere nævnt, valgt at beholde modtageklasserne. I denne kommune oplever frontarbejderne derfor nogle andre problematikker. Frontarbejderne opfatter det som en udfordring, at modtageklasser kun er placeret på én skole i Kommunen, da det betyder at procentdelen af tosprogede elever bliver utroligt høj. Frontarbejderne oplever også, at der er stor forskel på de yngre og ældre elever i modtageklasserne, i forhold til hvad de har gavn af. De yngre elever har stor gavn af at blive udsluset til almene klasser, da de har haft tilpas lang tid i modtageklasser til at blive klargjort til dette. Derimod mener frontarbejderne, at de ældre elever ofte vil have svært ved at komme ud i almindelige klasser, da de til den tid, hvor det ville være aktuelt, reelt skulle op til afgangseksamener, hvilket de sjældent opfattes som klar til.

Brønderslev Kommunes model: Afklaringsforløb efterfulgt af udslusning

Anderledes ser det igen ud i Brønderslev Kommune, der ligesom Aalborg Kommune også har valgt at afskaffe modtageklasser. Her bliver der i stedet af frontarbejderne anvendt afklaringsforløb, der har til formål at klargøre de nyligt ankomne elever til at begå sig i en almen klasse. Afklaringsforløbet skal som udgangspunkt ikke vare længere end tre måneder, men i realiteten oplever frontarbejderne at denne tidsperiode ofte bliver udskudt, for bedre at klargøre eleverne sprogligt til at komme ud i almene klasser. Frontarbejderne bemærker da også, at det ofte kan være vanskeligt at nå at afklare eleverne på de tre måneder, der er blevet fastsat. På samme måde som i Aalborg Kommune mener frontarbejderne i Brønderslev Kommune, at der er stor forskel på de yngre og ældre elever. Et positivt aspekt som frontarbejderne i Brønderslev Kommune oplever ved den nye reorganiseringssmodel er, at der er blevet oprettet DSA-centre på tre af byskolerne - modsat før, hvor det kun var tilfældet for én skole.

5.5.3: Fremtidige indsatser for målgruppen

FGU

Frontarbejdernes erfaringsgrundlag fører dem til at udtrykke bekymring over den kommende FGU, da flere af dem frygter, at der ikke tages højde for flygtningenes særlige omstændigheder og karakteristika. Nogle frontarbejdere påpeger at man kunne frygte FGU'en vil lave særtilbud for flygtninge, og derfor reelt vil segregere flygtninge fra at omgås etniske danskere, hvilket de anser som problematisk for integrationen. Selvom de har bekymringer, mener frontarbejderne dog, at der ikke er offentliggjort nok information om FGU'en endnu, og at de ser frem til at vide mere.

Fremadrettet

Frontarbejderne erfarer i arbejdet med målgruppen, at en tidlig indsats er yderst kritisk. Målgruppen har i forvejen en alder der gør at de er svære for frontarbejderne at sammenligne med den yngre gruppe af ankomne børn, og at alderen for målgruppen gør at integration og inklusion i en almen folkeskoleklasse ikke

nødvendigvis er hensigtsmæssig. De unge skal i frontarbejdernes optik have en trykuddannelsesmæssig base, og gerne i en årrække der rækker ud over folkeskolealderen. Med denne uddannelsesbase kunne man målrette indsatsen, men selvom det opfattes som værende en fordel at målrette indsatsen over for gruppen - eksempelvis gennem praktik, færre fag, eller direkte målrettet uddannelse mod en bestemt profession - skal man ud fra frontarbejdernes erfaringsgrundlag huske ikke at udelukke fremtidige muligheder for den unge. Slutteligt ønsker frontarbejderne generelt mere fleksibilitet i fordelingen af ressourcerne til målgruppen, da de noterer sig, at det er de færreste i målgruppen, der kun har brug for 2 års dansk som andetsprogsundervisning.

Kapitel 6: Konklusion

Vi kan konkludere at den teoretiske ramme har været betydningsfuld med hensyn til at konkretisere begreber, der indfanger aspekter frontarbejderne oplever påvirker deres arbejde med målgruppen. Derudover har vi gennem den åbne kodning fundet aspekter, den teoretiske ramme ikke indfanger, som yderligere påvirker frontarbejdernes oplevelser.

Teorirammens indfangelser

Den yderste ramme i vores teoretiske forståelsesramme, omhandler Konkurrencestatspolitikkers indflydelse på frontarbejdernes oplevelser. Frontarbejderne oplever at Konkurrencestatspolitikker kan spores i de rammer de er underlagt lovmæssigt. De kan fornemme det politiske fokus på at alle skal være i uddannelse eller beskæftigelse. Politikken på området

Frontarbejderne oplever alle at lovene er påvirket af Konkurrencestatspolitikker, hvilket påvirker hvordan de oplever implementeringsprocessen. De oplever at der er stor fokus på at målgruppen skal opnå tilknytning til arbejdsmarkedet gennem uddannelse. Presset på målgruppen for at opnå en uddannelse, oplever de som problematisk i forhold til at målgruppen ofte har brug for længere tid, og mere intensiveret undervisning, for at kunne opnå folkeskolens afgangseksamen, som er forudsætningen for videre uddannelse. Her oplever frontarbejderne i de to kommuner der har afskaffet modtageklasser, at afskaffelsen har negative konsekvenser for de unges sprogundervisning, og at inklusion i almen klasse ikke altid er hensigtsmæssig for målgruppen. Derfor udtrykker frontarbejderne også bekymring over for den kommende FGU, da de frygter at målgruppen vil være overrepræsenterede og oversete i forhold til deres behov. Så selvom frontarbejderne udtrykker at de på nogle områder oplever at lovene er en hindring i forhold til den implementering de selv kunne ønske, udtrykker de at de stadigvæk følger loven, på trods af uenighed. Selvom de derfor opfylder lovenes krav, giver de også udtryk for at udformningen af lovene tillader høj grad af skøn, hvilket de anser som positivt.

De fortæller at indsatser, strukturer, og alternative tilbud stemmer overens med de lovmæssige krav til implementering over for målgruppen. De noterer sig at: koordineret vejledning, vejledning specifikt sprogligt målrettet forældrene, tænkning i alternative indsatser og udelukkende anvende sprogskolen som sidste udvej for målgruppen, er aspekter de oplever har betydning for deres arbejde med målgruppen, men at disse lovmæssige rammer ikke har negativ betydning. Så selvom den lange række af love har betydning for deres oplevelse af arbejdet med målgruppen, er det ikke nødvendigvis negativt. Dette skyldes at det er graden af skøn, som de beskriver som vigtigst for deres oplevelse med at implementere selve lovgivningen.

Gennem analysen kan det erfares at selvom kommunerne er underlagt samme lovgivning, er det varierende hvilke dele af lovgivningen de benytter sig af. Brønderslev Kommunes frontarbejdere benytter sig af muligheden for udvidede modtageklasser, samt vægter højt at alle kommunernes frontarbejdere er fleksible med dispensation til målgruppen i andre tilbud. I Aalborg Kommune giver frontarbejderne ekstra sprogstøtte efter behov, og både Norddjurs- og Brønderslev Kommunes frontarbejdere benytter muligheden for samarbejde med efterskoler og 10. klassecentre. Kommunerne benytter alle den lovmæssige mulighed for at classesænke målgruppen, hvilket dog kun kan ske én gang i løbet af den unges skolegang. Grundet lovenes vage formuleringer oplever frontarbejderne altså, at de ofte selv skal tage stilling til hvilken indsats en sentankommet ung har brug for.

Når frontarbejderne netop oplever at skulle bruge høj grad af skøn, oplever de også at skulle forstå deres arbejde på nye måder, da den lovmæssige frihed gør at der er organisatorisk behov for at de udfylder deres arbejdsrolle på en ny måde. Ligesom Lipskys begreber da også indikerer, oplever frontarbejderne, at: de nytænker deres jobbeskrivelse på varierende måder i de tre forskellige modeller i håndteringen af integrationen af målgruppen, de oplever at det er nødvendigt at generalisere inden for målgruppen for at kunne opleve tilfredshed med de givne indsatser, de oplever at ændre succeskriterierne for målgruppens integration i uddannelsessystemet. Endvidere oplever de at UU-vejledere bruger en stor del af deres arbejdstid på denne målgruppe, at der er behov for yderligere vejledningsindsatser til denne gruppe af unge og deres forældre, de tilbyder i stedet alternativer, samt at de oplever at distribuere indsatser efter hvad de mener den enkelte unge har behov for.

Som den teoretiske forståelsesrammes forudindtagede begreber indikerede, oplever frontarbejderne at ressourcer har betydning for deres oplevelse af arbejdet med målgruppen i forbindelse med afskaffelsen af modtageklasser. Frontarbejderne, i de to kommuner hvor afskaffelsen er sket, oplever dette som en økonomisk beslutning, der har til hensigt at skulle spare penge, og de oplever at der mangler ressourcer til de sentankomne unge, der kommer ud i de almene klasser, da de ikke føler, at der er fulgt tilstrækkelige midler med til håndteringen af dem. Her har teorirammen igen været hensigtsmæssig, da ressourcespørgsmålet i høj grad er påvirket af hvad

frontarbejderne opfatter som Konkurrencestatspolitikker der har til hensigt at være en skjult spareøvelse.

Vores teoriramme har søgt at indfange både den politiske ramme frontarbejderne er underlagt, samt påvirkningen af at implementeringen sker i samarbejde med andre kollegaer der arbejder med målgruppen, og som også oplever at træffe valg ud fra skøn. Disse skøn kan være påvirket af modstridende interesser, og derfor kan de forskellige aktørers beslutninger påvirke hinanden. Frontarbejderne fra Norddjurs- og Brønderslev Kommune oplever ikke at blive hæmmet af modstridende interesser fra andre aktører på området, da frontarbejderne i disse to kommuner oplever at have et godt produktivt samarbejde med forvaltningerne, de kommunale beslutningstagere, og andre aktører på området. I Aalborg Kommune bemærker frontarbejderne også at de har et godt produktivt samarbejde forvaltningerne imellem, men de oplever dog, at den kommunale politiske ledelses beslutninger ikke tager hensyn til hvordan frontarbejdernes daglige arbejde påvirkes.

For at vende tilbage til frontarbejdernes direkte arbejde med målgruppen, kan det konkluderes at teorirammens brug af Brodkins faldgruber indfanger aspekter frontarbejdernes oplever som daglige dilemmaer. Først og fremmest har frontarbejderne oplevet, at anerkendelsesfaldgruben har betydning, da de har bemærket, at de har yderst svært ved at vurdere målgruppens faglige niveau ved ankomst. Dette skyldes ifølge frontarbejderne, at målgruppen har en høj andel af ikke-europæere, hvis uddannelsespapirer der ikke foreligger en protokol for at tolke. Vi kan spore den sproglige faldgrube i frontarbejdernes oplevelser, eftersom de opfatter det danske sprog som den vigtigste forudsætning for vellykket integration i det danske uddannelsessystem. Dette er især tilfældet for målgruppen for dette speciale, da frontarbejderne oplever at jo ældre eleven er, desto sværere er de sproglige kompetencer at tilegne sig. Derudover påpeger frontarbejderne at sproget har betydning for, hvorvidt den unge kan opnå permanent opholdstilladelse. Endvidere har frontarbejderne bemærket, at kulturelle forskelle i læringsstile, uddannelsessyn, og opfattelse af kønsroller, alle har indvirkning på målgruppens integration i det danske uddannelsessystem. De kulturelle forskelle påvirker dermed frontarbejdernes oplevelser, da det er noget som de har noteret sig, påvirker hvordan de arbejder med målgruppen. Ud fra specialets analyse omhandlende Brodkins faldgruber kan det konkluderes at alle faldgruberne er aspekter som frontarbejderne oplever i deres arbejde med målgruppen.

Aspekter teorirammen ikke indfanger

Grundet vores semistrukturerede interviewguide og vores bestræbelser på at få frontarbejderne til at åbne op for alle oplevelser de finder relevante i forhold til specialet, har de udtalt sig bredt om aspekter der ikke er indbefattet i de på forhånd planlagte kodninger. Her kan det konkluderes at målgruppens karakteristika, tidlig indsats, og især den kommunale beslutning vedrørende modtageklasser har stor

betydning for frontarbejderne, og sidstnævnte aspekt har de især været fokuseret på i vores interviews med dem.

For de åbne kodninger som teorirammen ikke dækker, har vi opdaget at eksempelvis bølgerne flygtningene er kommet i, opleves som havende betydning for frontarbejdernes arbejde med målgruppen, da de har erfaret at de senere bølger af flygtninge typisk er svagere, og at der samtidig ikke er fulgt flere ressourcer med denne gruppe.

Frontarbejderne fortæller at de har noteret sig, at nogle af de unges oprindelseslande er mere velfungerende og vestlige end andre. Dette betyder at frontarbejderne opfatter de unge fra målgruppen, der kommer fra et land der er mere vestligt, som typisk havende lettere ved at omstille sig til det danske samfund. Dette oplever frontarbejderne eksempelvis i forbindelse med læringsstile. Her anses de unge i målgruppen der oprindeligt er fra et europæisk land, for at have væsentligt lettere ved at omstille sig til det danske uddannelsessystem. Derfor er det frontarbejdernes oplevelse, at det er vigtigt for deres arbejde at være opmærksom på hvor de unge kommer fra.

Uddannelsessynet hos målgruppen er karakteriseret af at gruppen er yderst varieret ifølge frontarbejderne. De har erfaret at kurdiske flygtninge fra Syrien typisk har ringe uddannelsesbaggrund, så ligesom hos afrikanerne og østeuropæerne oplever frontarbejderne at disse grupper er mere realistiske og fordomsfrie vedrørende deres børn uddannelsesvalg. Hos de arabiske forældre fra Syrien er billedet dog et andet: her opleves ALI-uddannelserne som værende i høj kurs. Arbejdet med målgruppen er derfor i frontarbejdernes oplevelse påvirket af, at man med denne gruppe forældre skal bruge en del tid på at forklare det danske uddannelsessystem grundigt, da de syrisk-arabiske forældre ifølge frontarbejderne ofte tror at det frie danske uddannelsessystem betyder at deres børn kan blive hvad de vil, på trods af de reelle evner deres børn besidder. Dette gør at frontarbejderne har bemærket at de oplever at være nødt til at bruge ganske meget tid på at forklare de syriske forældre at deres børn kan blive lykkelige uden en ALI-uddannelse.

Frontarbejderne var ganske interesserede i at udtale sig om den politiske ændring vedrørende den kommende FGU. Frontarbejderne fortæller at man med den nye FGU i deres optik skal være opmærksom på dels ikke at segregere flygtninge fra danskere, men samtidig have målgruppens særlige behov og karakteristika in mente.

Slutteligt oplever frontarbejderne, at et af de vigtigste elementer i målgruppens integration i det danske uddannelsessystem, er en tidlig indsats. Her fortæller frontarbejderne at de har oplevet, at jo yngre et barn kommer til landet, desto lettere er det at integrere vedkommende. Hertil fortæller frontarbejderne at de ikke altid opfatter det som hensigtsmæssigt at udsluse de sentankomne unge til almene klasser

i folkeskolen. Det vigtigste for frontarbejderne bliver derfor ikke at få dem ind i en almen klasse, men at give målgruppen en tryk base for læring. Denne trykke base mener frontarbejderne ofte bedst kan opnås i en modtageklasse. I de to kommuner der ikke udbyder modtageklasser længere, anser frontarbejderne modtageklasserne som et ellers fornuftigt tilbud til især de sentankomne unge, da de opfatter målgruppen som havende andre forudsætninger end de yngre børn. Frontarbejderne mener i alle kommuner, at det i deres oplevelse er mest fordelagtigt at give de sentankomne unge forholdsvis lang tid før de kommer i en almen klasse. Frontarbejderne påpeger dog at de opfatter det at samle alle modtageklassebørn på én skole i kommunen som problematisk, da de mener det påvirker fagligheden for de andre elever for meget, hvis antallet af nyankomne børn er for højt.

Overordnet set må vi konkludere at frontarbejdernes oplevelser i vid udstrækning peger på at målgruppen af sentankomne unge ikke kan sammenlignes med nyankomne yngre børn, da de oplever at målgruppen har anderledes forudsætninger og behov. Deres oplevelser indikerer at der er adskillige aspekter, som påvirker deres oplevelse af arbejdet med målgruppen. Mange af disse aspekter kan indfanges gennem de begreber den teoretiske ramme benyttes i dette speciale. Her oplever frontarbejderne at Konkurrencestatspolitikken kan spores i lovgivningen de skal implementere, samt at både Brodtkins faldgruber og Lipskys begreber har betydning for deres oplevelser. Yderligere er frontarbejdernes oplevelse påvirket af især den kommunale beslutning hvorvidt de ønskede at beholde modtageklasser eller ej, som er blevet indfanget gennem åben datadreven kodning.

Kapitel 7: Afsluttende overvejelser

Nedenstående kapitel har til formål at genoverveje de beslutninger der er blevet foretaget i løbet af specialeprocessen. Dette inkluderer hvorvidt og hvordan disse kunne have været optimeret, og hvilke overvejelser der fremadrettet er fordelagtige.

7.1: Diskussion

Den følgende diskussion vil være opdelt ud fra varierende overvejelser. Vi har haft metodiske retrospektive overvejelser, teoretiske overvejelser, samt overvejelser der knytter sig til fremtidig anvendelse af dette speciale.

Metodiske overvejelser

Retrospektivt må vi anerkende, at målgruppen vi har arbejdet med, har været præget af det stigende flygtningepres på Danmark. Vores frontarbejdere oplever reelt ikke problematikken med at integrere almene indvandrere ind i uddannelsessystemet. Det havde derfor været fordelagtigt at afgrænse til udelukkende at arbejde med flygtninge, da det er denne målgruppe vores frontarbejdere oplever som kerneområdet for deres arbejde.

Vores videnskabsteoretiske udgangspunkt i kritisk realisme fokuserer i høj grad på at afdække det dybe erkendelsesniveau. For reelt at afdække dette niveau, vurderer vi at det havde været hensigtsmæssigt at inddrage en større mængde data, og gerne fra én bestemt frontarbejdergruppe, som eksempelvis lærere. Retrospekt kunne en surveyundersøgelse med henblik på især at afdække følsomme problematikker have været benyttet. Informanter har sjældent lyst til at forholde sig kritisk til deres arbejde og arbejdsplads, og derfor havde en anonymiseret survey på tværs af de tre kommuner været at foretrække. Ud fra dette speciales konklusioner har vi opnået en forståelse af *hvilke* faktorer der påvirker frontarbejdernes oplevelse af arbejdet med målgruppen. Vores næste naturlige skridt ville således være at inddrage disse bekræftede faktorer i et survey, som så kunne afklare i hvor stor grad den enkelte faktor påvirker, samt hvilke frontarbejdere der føler sig mest påvirkede.

Dette bringer os til problematikken med at frontarbejdere i forskellige stillinger netop oplever arbejdet forskelligt, og derfor kan be- eller afkræfte vidt forskellige formodninger. Det at snakke med én bestemt frontarbejderne fandt vi dog problematisk da kommunernes variation netop gør at en frontarbejderstilling i én kommune ikke nødvendigvis er sammenlignelig med den samme frontarbejderstilling i en anden kommune. Netop det at frontarbejderne varierer ganske betydeligt, gør også at det ikke har været muligt at foretage et reelt implementeringsstudie, da det er ganske forskellige lovgivninger frontarbejderne i dette speciale er underlagt, og at en ganske stor del af den lovgivning de er underlagt, er kommunal.

Teoretiske overvejelser

Vores teorifaldgruber fra Evelyn Brodtkin været yderst relevante, men dog primært for netop flygtningegruppen. På trods af at Brodtkins teori er rettet mod voksne migranter og arbejdsmarkedet, kan teorien anvendes til denne målgruppe. Lipskys teori har udelukkende været anvendelig i den forstand at den kunne belyse hvilke begreber frontarbejderne oplever har betydning for deres arbejde. Hans fokus på sammenhæng mellem hypoteser og håndteringsmekanismer, anser vi som værende årsagsforklarende, og vi har forkastet præmissen om at de begreber han benytter, er betinget af hinanden i form af kausale sammenhænge. Vi har derfor ikke benyttet årsagsforklaringer i dette speciale, da vi vurderer at vores metodiske udgangspunkt ikke tillader for vurdering af årsagssammenhænge. For at have inddraget dette, ville vi skulle have benyttet os af observationsstudier, og vi har derfor ikke været i stand til at indsamle empiri der kunne benyttes i forbindelse med håndteringsmekanismer. Vi har måtte erkende, at når der arbejdes med frontarbejders oplevelser af deres eget arbejde, er man nødsaget til at forkaste denne del af Lipskys teori. Lipskys teori fokuserer i høj grad på hvordan frontarbejdere agerer i deres arbejde med klienter, og om disse handlingsmønstre er gavnlige eller hæmmende for klienten. Teorien anser vi som normativ i sine antagelser. Da vi har søgt at opnå de reelle oplevelser fra frontarbejderne, har vi ikke ønsket at arbejde med frontarbejdernes udtalelser i et

normativt perspektiv. Vi benytter derfor Lipskys teori som guidende i forhold til begreber, der påvirker frontarbejderne, og ikke som en betingelse af at frontarbejderne er knyttet til begreberne gennem årsagssammenhænge.

Fremtidig anvendelse af dette speciale

Vi mener at dette speciale fremadrettet kan søge at skabe debat om især modtageklassers betydning for frontarbejdernes oplevelser af integrationen af sentankomne unge. Da denne målgruppe opfattes af frontarbejderne som unik og med særlige behov, er det relevant at diskutere om formodningen om at sentankomne unge på sigt kan klare sig i en almindelig folkeskoleklasse må revurderes.

Når politikerne tager beslutninger om eksempelvis ændringer i modtageklassemodeller, er det problematisk at frontarbejderne enstemmigt udtrykker oplevelser af vanskeligheder ved at fjerne modtageklasserne. Vi ønsker at gøre opmærksom på at frontarbejdernes oplevelse har merit, og at politikerne med fordel kan søge i højere grad at inddrage frontarbejderens oplevelser af arbejdet med målgruppen i deres politiske beslutninger.

Vi har endvidere i vores arbejde med dette speciale været dybt forundret af den manglende præcision i statistik for målgruppen. Frontarbejderne fortæller at når en flygtning overgår til en almen klasse, optræder de i statistikkerne som etnisk danske. Dette er problematisk da man netop ikke kan udtrække statistik over hvordan de klarer sig fremtidigt i systemet. Der er naturligvis stor forskel på at være almen indvandrer og være flygtning, men der skelnes ikke mellem disse i statistikkerne, hvilket besværliggør eksempelvis fremtidige undersøgelser om modtageklassers påvirkning på uddannelsesparathed og fremtidigt niveau af opnået uddannelse. Vi håber derfor at kunne skabe opmærksomhed omkring den manglende statistik for målgruppen, som vanskeliggør vurderinger af effektiviteten af de indsatser frontarbejderne benytter.

Den ovenstående problematik med statistikker udfordrer vores anbefaling om en fremtidig evaluering af afskaffelsen af modtageklasser. I opstarten af dette speciale var vi ikke opmærksomme på at denne lovændring har haft så stor betydning på frontarbejdernes oplevelser i arbejdet med målgruppen. Da vi gennem vores interviews udvidede vores horisont og oplevelse af at modtageklassemodellerne havde stor betydning, ville vi have ønsket mere tid til at udarbejde denne undersøgelse med henblik på at kunne lave opfølgende interviews med de pågældende frontarbejdere. Det ville have været fordelagtigt at have fulgt frontarbejderne fra de nye modeller blev indført, og som minimum have kunnet følge op på vores interviews med nye interviews.

7.2: anbefalinger

Ud fra vores konklusioner har vi udarbejdet en række anbefalinger. Disse anbefalinger skal forstås som forslag til fremtidige undersøgelser, politiske overvejelser, og kommunalt samarbejde på tværs af kommuner.

Efter at have studeret frontarbejdernes oplevelser med modtageklasserne, er det vores anbefaling at der burde laves en evaluering over konsekvenserne af at afskaffe disse. Da vi har haft store udfordringer med at finde relevante statistikker, og kommunernes frontarbejdere udtrykker at de heller ikke har adgang til sådanne, anbefaler vi desuden at man i højere grad udarbejder statistikker vedrørende målgruppen. Især statistikker om mængden af sprogundervisning i kombination med hvorvidt de erklæres uddannelsesparate ser vi et stort potentiale i. Frontarbejderne udtrykker forvirring og bekymring omkring den kommende FGU. De informationer der er udkommet om den kommende FGU, henviser ikke til hvordan man tackler sentankomne unge der unægteligt vil optræde i statistikkerne for denne uddannelse. Vi anbefaler derfor at det i FGU'en konkretiseres, hvordan elever med dansk som andetsprog inddrages i denne.

I forhold til frontarbejdernes specifikke arbejde med målgruppen, er det imponerende, at alle kommunerne vi har beskæftiget os med, har udarbejdet så intensive og omspændende indsatser over for målgruppen. Det er utopi at tro at dette er tilfældet i alle kommuner, især i mindre kommuner med færre ressourcer, og derfor vil vi anbefale at man udarbejder materiale og indsatser der kan benyttes på tværs af kommunerne. Frontarbejderne beskriver hvordan de allerede vidensdeler på tværs af kommunerne, og dette samarbejde burde udvides til også at indbefatte vidensdeling om de bestemte nationale og kulturelle dilemmaer der optræder i arbejdet med målgruppen. Her ville materiale om hvorledes man håndterer syriske forældres forventninger om ALI-uddannelser til deres børn være velkomment, samt materiale om hvordan målgruppen varierer, og hvilke indsatser der kan trækkes på, eksempelvis med hensyn til kurdiske analfabeter. Endvidere er det relevant at være opmærksom på hvordan forskelle i syn på kønsroller kan adresseres, og vidensdeling omkring hvordan andre frontarbejdere håndterer forældresamarbejdet.

Lipsky beskriver at politikerne har indflydelse på mængden af ressourcer en given frontarbejder besidder. Frontarbejderne i Brønderslev- og Aalborg Kommune udtrykker utilfredshed med den politiske beslutning om at afskaffe modtageklasser. Her har de dog været handlekraftige og udnyttet netop den vage lovgivning til at finde alternativer - i Brønderslev arbejder man med udvidede modtageklassetilbud, og i Aalborg har man oprettet UngAUC. Dette er gjort ud fra en vurdering af at de opfatter, at de - modsat politikerne - kan se at målgruppen med netop ældre elever har helt andre forudsætninger og udfordringer end de yngre elever. Frontarbejderne oplever ikke at udslusning til almene klasser for denne målgruppe nødvendigvis er det optimale, og dette skyldes især de mange fag i de ældre klasser, og den



underliggende problematik med målgruppens sproglige mangler. Derudover kan denne gruppe være præget af traumer anderledes end yngre elever, og en tryk base i skolesystemet er derfor at foretrække ifølge frontarbejdernes oplevelser. Selvom dette ikke er anerkendt politisk eller i lovene, har frontarbejderne formået at skabe tilbud der alligevel kommer denne målgruppe til gode. De påpeger dog at et vist elevgrundlag er en forudsætning, og det er derfor bekymrende hvad kommuner mindre end Brønderslev kan foretage af tiltag (den mindste kommune vi arbejder med). Der er næsten 30 kommuner der er mindre end Brønderslev Kommune, og det må derfor fremadrettet undersøges hvordan de arbejder med målgruppen, når elevtallet er lavt. Vi anbefaler derfor en national undersøgelse af kommunale indsatser, især med henblik på vidensdeling for "best practice", som frontarbejderne på nuværende tidspunkt allerede udøver i en vis grad.

Slutteligt påpeger frontarbejderne betydningen af sprog som det mest essentielle for integration i uddannelsessystemet. Det kan spores i lovene at sprog af politikerne også opfattes som det mest centrale, men dette afspejler sig ikke i ressourcefordelingen og i afskaffelsen af modtageklasser. De sentankomne unge har med denne model reelt fået kortere tid i en ikke-almen klasse, har flere fag på dansk, og færre timer i dansk som andetsprogs. Hvis man vil undgå at målgruppen er overrepræsenteret i ikke-uddannelsesparathedsstatistikkerne, så opfatter frontarbejderne ikke den nuværende model som hensigtsmæssig.

Referencer

Andersen, A. (2016). *Indvandring og udvandring*. Dagbladet Information.
<https://faktalink.dk/titelliste/indvandring-og-udvandring>.

Aalborg Kommune (2016). *Ny model på tosprogsområdet 2017*
<https://www.aalborg.dk/usercontrols/AalborgKommune/Referater/Pdf.aspx?pdfnavn=17866438-16187559-1.pdf&type=bilag&pdfid=77262>.

Antoft, R. og Salomonsen, H. (2012). Det kvalitative casestudium - introduktion til en forskningsstrategi. I: Antoft, R. et al, *Håndværk & Horisonter. Tradition og nytænkning i kvalitative metode*. Odense: Syddansk Universitetsforlag, pp. 29-49.

Bangild, C. (2016). *Nyankomne flygtningebørn må ikke druknes i sprog*, Folkeskolen.dk,
<https://www.folkeskolen.dk/596502/nyankomne-flygtningeboern-maa-ikke-druknes-i-sprog>.

Brinkmann, S. og Tanggaard, L. (2010). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I: Brinkmann, S. og Tanggaard, L. *Kvalitative metoder - en grundbog*. Hans Reitzels Forlag.

Brodtkin, E. og Marston, G. (2013). *Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and Workfare Policies*, Georgetown University Press.

Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford University Press.

Buchardt, M. (2016). *Kulturforklaring - uddannelseshistorier om muslimskhed*, Tiderne Skifter.

Burhøi, P. (2017). *Ny og omfattende undersøgelse: Syriske flygtninge til Danmark med meget lav uddannelse i bagagen*, Berlingske Tidende,
<https://www.b.dk/nationalt/ny-og-omfattende-undersogelse-syriske-flygtninge-til-danmark-med-meget-lav>.

Børnerådet (2015). *Man har brug for både hjælp og held - Unge fortælle om deres erfaringer som uledsagede flygtninge i Danmark*, Børnerådet.

Cerny, P. (2010). *The competition state today: from raison d'État to raison du Monde*, Newark: Policy Studies, Vol. 31, No. 1, pp. 5-21.

Europass (2018). *Europæiske niveau - Selvevalueringskemaer*, CEDEFOP,
<https://europass.cedefop.europa.eu/da/resources/european-language-levels-cefr>.

European Union Newsroom (2018). *EU sanctions against Russia over Ukraine crisis*, europa.eu, https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en.

Finansministeriet (2018). *Norddjurs Kommune*, <https://www.fm.dk/temaer/sammenhaengsreform/innovationsministeren-paa-danmarksturne/norddjurs-kommune>.

Folkeskolen (2009). *Folkeskolens formålsparagraf gennem tiderne*, <http://www.abc247.dk/wp-content/uploads/2014/04/streamfile.pdf>, folkeskolen.dk.

Froberg, A. (2013). *Vejledning på Rutsjetur*, UU Danmark, <http://uudanmark.dk/2013/11/vejledning-pa-rutsjetur/>.

Hellisen, H. (2017). *Ekspertgruppe: Saml de mange forberedende tilbud i en ny uddannelse*, <https://gymnasieskolen.dk/ekspertgruppe-saml-de-mange-forberedende-tilbud-i-en-ny-uddannelse>.

Jensen, U. (2006). *Uddannelse som proces eller mål - om forældre til mønsterbrydende unge*, <https://www.ug.dk/flereomraader/videnscenter/vcartikler/viavejledning/uddannels-e-som-proces-eller-maal-om-foraeldre-til-moensterbrydende-unge-ulla-hoejmark-jensen>.

Jespersen, J. (2013). *Kritisk realisme - teori og praksis*. I: L. Fuglsand, P. Olsen, K. Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne på tværs af fagkulturer og paradigme. Samfundslitteratur, pp. 171-191.

Johansen, I. (1981). *En tyrkisk pigeklasse*, Landsforeningen for Undervisere Af Fremmedsprogede Elever, LUFÉ-Tema: Unge indvandrere no. 1, pp. 24.

Kestler, A. (2013). *Corydon: Konkurrencestat er ny velfærdsstat*, Politiken, <https://politiken.dk/indland/politik/art5479833/Corydon-Konkurrencestat-er-ny-velf%C3%A6rdsstat>.

Krak, N. (2015). *Skolen er lukket land for 400.000 børn i Tyrkiet*, Kristeligt Dagblad, <https://www.kristeligt-dagblad.dk/udland/skolen-er-lukket-land-400000-syriske-boern-i-tyrkiet>.

Kvale, S. og Brinkmann, S. (2015). *Interview - Det kvalitative forskningsinterview som håndværk*. Hans Reitzels Forlag.

Lausten, M., Hansen, H., Mølholt, A., Vammen, K., og Legendre, A. (2012). *Forebyggende foranstaltninger 14-17 år: Dialoggruppe - om forebyggelse som alternativ til anbringelse*, SFI - Det nationale forskningscenter for velfærd, Delrapport 5

Mach, T. (2014). *Debat: UU kan hjælpe mønsterbryderne*, UU Danmark, <http://uudanmark.dk/2014/12/debat-uu-kan-hjaelp-moensterbryderne/>.

Norddjurs Kommune (2014). *Integrationspolitik 2014*, Kommunalbestyrelsen.

Norddjurs Kommunes Sprogundervisning (2018). *Danskuddannelser for unge*, <https://sprogundervisning.norddjurs.dk/vil-du-laere-dansk/unge>.

Pedersen, O. (2011). *Konkurrencestaten*, Hans Reitzels Forlag.

Rasmussen, J. (2017). *Regeringen begraver 95-procent-målsætningen*, <https://gymnasieskolen.dk/regeringen-begraver-95-procent-maalsaetningen>.

Regeringen (2017). *Aftale om bedre veje til uddannelse og job*, Undervisningsministeriet.

Ritzau (2013). *FAKTA: Tidslinje over konflikten i Syrien*, Information.dk.

Seeberg, P. (2004). *Danmark bliver immigrationsland - anden del*, Information om indvandrere: tidsskrift for migration og kulturanalyse, Volume 8, Issue 2, pp. 8-17.

The Boston Consulting Group (2013). *Analyse af vejledningsindsatsen i overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelse*.

Thejsen, T. (2009). *Folkeskolens formålsparagraf gennem tiderne*, Folkeskolen, <http://www.abc247.dk/wp-content/uploads/2014/04/streamfile.pdf>,

Uddannelses- og Forskningsministeriet (2018). *Godkendte ungdomsuddannelser m.v.*, <http://www.su.dk/su/om-su-til-ungdomsuddannelser-gymnasium-hhx-mv/godkendte-ungdomsuddannelser/>.

UngAalborg Uddannelsescenter (2018). *UngAUC* <https://ungauc.skoleporten.dk/sp/277603/file/Inpage/1e765ca5-e0e5-463d-8cec-47609cb2025f>.

UngAalborg Uddannelsescenter (2) (2018). *Flexklasse* <https://ungauc.skoleporten.dk/sp/277508/file/Inpage/8ad9f8f2-2993-426c-937d-ccdb19f482a2>.

UngNorddjurs (2018). *GFU*

<http://www.ungnorddjurs.dk/undervisning/gfu/gfu-det-foerste-halve-aar/>.

United Nations (2018). *Universal Declaration of Human Rights*. Ressources for Academia.

<http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

UU Brønderslev (2018). *Brobygning for tosprogede elever*.

<http://uubroenderslev.dk/brobygning-for-tosprogede.aspx>.

Von Below, S. (2007). *What are the chances of young Turks and Italians for equal education and employment in Germany? the role of objective and subjective indicators, social indicators research*, Social Indicators Research, Volume 82, Issue 2, pp. 209–231.

Winther, J. (2017). *Børn af indvandrere vælger prestigeuddannelser: »Vi hører ofte, at de føler sig presset til at tage en uddannelse som læge, ingeniør eller advokat«*, Berlingske Tidende, <https://www.b.dk/nationalt/boern-af-indvandrere-vaelger-prestigeuddannelser-vi-hoerer-ofte-at-de-foeler-sig>.

Love og Bekendtgørelser

(Fundet på retsinformation.dk)

Udlændingeloven (2016).

Loven om danskuddannelse til voksne udlændinge (2017).

Bekendtgørelse om vejledning om valg af ungdomsuddannelse og erhverv (2017).

Bekendtgørelse af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. (2017).

Bekendtgørelse om folkeskolens undervisning i dansk som andetsprog (2016).

Bekendtgørelse af lov om ungdomsskoler (2016).

Bekendtgørelse af lov om kommunale særlige tilbud om grundskoleundervisning til visse udenlandske børn og unge (2017).



Manglende modtageklasser for sentankomne unge indvandrere i udskolingens skaber stor frustration

Med adskillige kommuners afskaffelse af modtageklasser på folkeskoler rundt omkring i landet, oplever lærere og andre der arbejder med flygtningebørn i udskolingens, en stor frustration over at være nødsaget til at udsluse flygtningebørn med begrænsede danskundskaber ud i almene klasser. Flygtningebørnenes sproglige mangler umuliggør opnåelse af det faglige niveau der forventes de tilegner sig for at blive erklærede uddannelsesparate. Offentlige ansatte oplever at kommunalpolitikernes beslutning træffes uden hensyn til de ældre flygtningebørn der ikke nødvendigvis har gavn af den ellers populære Hørsholm-model. Hvis disse børn således ikke skal tabes i uddannelsessystemet, må alternative løsninger ikke glemmes i den kommende FGU.

Flygtningediskussionen fortsætter i Europas medier, og højrenationalistiske partier råber vagt i gevær over de 5 millioner flygtninge der har søgt asyl i EU inden for det sidste årti (Eurostat, 2018). Dette sker alt imens modtageklasser bliver nedlagt på stribe i landets kommuner. Modtageklasser virker som en logisk løsning på flygtningebørns selvfølgelig manglende danskundskaber, og modtageklasser kan i dansk kontekst da også spores helt tilbage til Sjællandsgade Skole i København i 1970'erne.

Da vi kastede os over sentankomne unge flygtninges integration i det danske grundskolesystem, formodede vi dog naivt nok at modtageklasser kun blev afskaffet ud fra en evidensbaseret kalkulation af at dette var den rette løsning for målgruppen. Når vi spurgte målgruppens lærere, sagsbehandlere, og UU-vejledere blev det dog tydeligt at denne naive tolkning ikke stemte overens med personalets oplevelse.

Vi antog at teoretisk funderede begreber som kultur, sprog, og ressourcefordeling havde en betydning for personalets oplevelse af arbejdet med målgruppen. Det viste sig dog, at hvorvidt en kommune havde besluttet at afskaffe modtageklasser havde stor betydning for medarbejdernes oplevelse. I England afskaffede man i 1980'erne modtageklasserne med stor succes, og lige så beretter Hørsholm Kommune om succes med deres model med direkte udslusning til almene klasser. I 2016 var der kraftig stigning i oprettelser af modtageklasser grundet flygtningekrisen i Europa, og derfor krævede kommunerne flere penge for at løfte ansvaret for de mange nye grundskoleelever med flygtningebaggrund (Skaaning, 2016). Det var også i 2016 at Undervisningsministeriet anerkendte at Hørsholm-modellen var fuldt ud lovlig, så længe de nyankomne børn fik sproglig støtte. Dette har ført til at et stadigt stigende antal kommuner dropper modtageklasserne, til fordel for direkte udslusning kombineret med sproglig støtte (Bang og Trier, 2016).

De tre kommuners offentlige medarbejdere, vi har interviewet, kan dog ikke genkende det succesfulde billede der males af denne model for arbejdet med målgruppen, tværtimod. En medarbejder i Aalborg Kommune, som i 2017 afskaffede modtageklasser, udtrykte at "det kan ikke nytte noget at man i inklusionens hellige navn bare loser eleverne ud i normalklasser, og regner med at så kører det bare" (Andersen og Enemark, 2018:68).



Denne observation bakkes op af adskillige andre vi har interviewet, der enstemmigt fortæller at sentankomne unge, der er kommet til Danmark i udskolingsalderen, har bestemte karakteristika og forudsætninger der ikke blindt kan sammenlignes med integrationen af yngre børn. Det konkluderes da også i Rambølls rapport fra 2018 omhandlende en evaluering af netop Hørsholm-modellen. Rapporten forholder sig overordnet positivt til Hørsholm-modellen, men pointerer i en sidebemærkning, at især de ældste elever oplever at modellen opstiller barrierer i forhold til at opbygge det faglige sprog (Rambøll, 2018:4).

Tre forskellige modeller

Vi har interviewet personale der arbejder med målgruppen i tre kommuner, som har valgt hver sin model til integration af flygtningebørn. I Aalborg Kommune har man helt afskaffet modtageklasser, og er overgået til direkte at udsluse elever i almene klasser med sprogstøtte ude på de distriktskoler de geografisk hører til. I Brønderslev Kommune har man fordelt flygtningebørnene på tre folkeskoler i kommunen med DSA-afdelinger, hvoraf den ene af skolerne har det centraliserede DSA-center. I Norddjurs Kommune har man valgt at beholde modtageklasserne, og centralisere dem på en enkelt skole i Kommunen. Disse tre modeller er alle legale muligheder, men dem som er i direkte kontakt med målgruppen oplever at valget af model påvirker deres arbejde.

I Aalborg Kommune beretter medarbejdere at man ikke har været tilstrækkeligt forberedt til at afvikle modtageklasserne, og at lærerne er frustrerede over flygtningebørn i udskolingens manglende basisdansk. De ansatte i Aalborg Kommune erkender, at tanken bag afskaffelsen af modtageklasser er god nok, men at eleverne har behov for noget basis før de kommer ud i de almene klasser, og fordi dette ikke er tilfældet knækker filmen ofte i den forbindelse. Medarbejdere bemærker som sagt at danskkundskaberne ikke er der, men samtidig følger der heller ikke ekstra ressourcer med til at kunne løfte børnenes sproglige niveau og dette er lærerne ikke parate til at kunne håndtere.

I Norddjurs Kommune har man beholdt modtageklasser, og holder typisk de ældre elever i modtageklasser i længere tid end de yngre der hurtigere kan udsluses. Dette skyldes ifølge en offentlig ansat i Norddjurs, at med de ældste elever “der er så mange andre opgaver også, og så meget faglighed vi skal have samlet op på” (Andersen og Enemark, 2018:69). Medarbejderen beskriver endvidere at det er en anden opgave man har med de ældre elever, og at det kræver en anden indsats da de skal “lære sprog samtidig med at de skal lære faglighed, samtidig med de også skal lære en ny kultur, og kammerater, og alt det der [som de får i modtageklasser]” (ibid).

I Brønderslev Kommune havde man tidligere den såkaldte Verdensklasse for ikke-danske elever, men grundet manglende elevgrundlag er den nu blevet nedlagt. Selvom de har nedlagt modtageklassen for de ældste, indføres børnene dog stadigvæk gennem et 3-måneders afklaringsforløb. De offentlige ansatte påpeger her at de ikke finder at det er den mest optimale løsning for netop denne gruppe, da “man er nok nødt til at erkende, at sentankomne børn måske ikke altid skal gå den vej som vi vælger for danske børn, det er ikke altid lykken at komme ind i en dansk klasse og følge dem op” (ibid:70). Ansatte fra Brønderslev Kommune peger gentagne gange på at det der forventes flygtningebørnene i den aldersgruppe skal opnå på meget kort tid, ganske enkelt er urealistisk.

Alternative løsninger er vejen frem

Det er ikke fordi dem der arbejder med målgruppen ikke kaster sig ud i alle tænkelige alternativer for at hjælpe målgruppen på vej. I Norddjurs- og Brønderslev Kommune benytter man efterskoler og 10. klassecentre i stigende grad, mens man i Aalborg i 2009 oprettede UngAUC der har specialklasser for sentankomne flygtninge. I Norddjurs Kommune har de inden for de seneste år fået en Grundskole For unge Udlændinge (GFU), som også skal bidrage til at hjælpe unge flygtninge på vej videre i uddannelsessystemet. De medarbejdere vi har snakket med påpeger da også at nogle kommuner kan være ganske samarbejdsvillige når det kommer til at lytte til dem. I Brønderslev Kommune har de fuldt ud accepteret at et afklaringsforløb på blot 3 måneder, omend det er målet, ikke altid er passende for især ældre elever (ibid). Derfor har Kommunen accepteret at afklaringsforløbet for nogle børn forlænges betydeligt. Ligeså har Norddjurs Kommunes politikere rådført sig med de ansatte i Kommunen der arbejder med modtageklasser i Kommunen, og valgt at bakke op om de ansattes vurdering af at modtageklasser er den mest hensigtsmæssige løsning for deres lokalområde (ibid).

Fremtiden kræver politikerne lytter

De oplevelser som de offentlige ansatte kan berette om er næppe enestående. Spørgsmålet er således, om det er hensigtsmæssigt at kommunerne træffer beslutninger om modtageklasser, som vores informanter oftest betegner som en fejlslagen spareøvelse, uden at tage hensyn til dem der ved allermest - de der dagligt arbejder med målgruppen. Det fremstår urealistisk at unge der er kommet til landet i udskolingsalderen skulle have en jordisk chance for et par år senere at erklæres uddannelsesparat til danske ungdomsuddannelser, men med en tryk base er det i de ansattes erfaring med ekstra tid bestemt muligt. Det kræver at der lyttes til personalets erfaringer med målgruppen, og at nytænkende initiativer som UngAUC i Aalborg og GFU'en i Norddjurs ikke bliver glemt i udviklingen af den kommende forberedende grunduddannelse (FGU) der skal implementeres i 2019. Man kommer ikke udenom at denne gruppe skal investeres i før det er for sent og de bliver dyre for samfundet. Som en af vores informanter beskriver: "Altså, put nu penge i dem, for pokker!".

Af Elisabeth Mosbæk Andersen og Nanna Ramsing Enemark, 10. semester, Politik & Administration og Læring & Forandringsprocesser, Aalborg Universitet

Undersøgelsen kan efter 30. juni findes i sin helhed på: projekter.aau.dk/projekter

Referencer

Bangild, C. og Trier, M. (2016). *Flere kommuner dropper modtageklasser*, Folkeskolen nr. 14, folkeskolen.dk, <https://www.folkeskolen.dk/592077/flere-kommuner-dropper-modtageklasser>.

European Commission (2018). *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded)*, Eurostat.



Olsen, J. (2008): *Modersmålsundervisningen er stort set afskaffet*. Folkeskolen.dk - Fagbald for undervisere.
<https://www.folkeskolen.dk/54871/modersmaalsundervisningen-er-stort-set-afskaffet>.

Skaaning, J. (2016). *Flygtningebørn skal i skole: Stor stigning i modtageklasse*, Danmarks Radio, <https://www.dr.dk/nyheder/indland/flygtningeboern-skal-i-skole-stor-stigning-i-modtageklasser>

Rambøll (2018). *Evalueringsrapport af Undervisning af Flersprogede Elever i Hørsholm Kommune*.
https://www.horsholm.dk/media/2898/evalueringsrapport-af-undervisning-af-flersprogede-elever_hoersholm-kommune.pdf.

Udtrykker bekymring over at fjerne modtageklasser
(<https://www.dr.dk/nyheder/politik/eksperter-advarer-kommunerne-mod-nedlaegge-modtageklasser>)