

Bilag 3

Børne- og Ungdomsforvaltningens liste over emner i forslag til integrationspolitik på uddannelsesområdet, der bør revideres.

1. Definitioner, begreber og målgrupper

Kapitel 1

- Politikken bør indeholde en tydelig definition af, hvorledes integration forstås/defineres i Københavns Kommune. S3-sp2 defineres integration som en 'gensidig proces' inde i en sætning. Dette kan tydeliggøres, således at kommunens medarbejdere kan få en klar besked om hvilket grundlag de skal arbejde ud fra
- Usikkerheden om forslagets integrationsbegreb skærpes yderligere, når der fx i afsnittet *Vision* (s3-sp2) anlægges en vinkel, hvorfra integration anskues som en ensidig handling. Her står, at "københavnere med anden etnisk baggrund kan blive integreret i det danske samfund og ikke skal tilbringe en isoleret tilværelse i et parallelsamfund uden mulighed for at lære det danske sprog og grundlæggende danske værdier". Hvis integrationen skal forstås som en gensidig proces, er det ikke kun borgere fra etniske minoritetsgrupper, der skal integreres, men både minoritets- og majoritetsborgere, der skal integreres- der skal indgå i en dynamisk proces. Forvaltningen er enig i, at der problemer på boligområdet med hensyn til bl.a. en stærk opdeling af minoritets- og majoritetsborgere, men vurderer at visionen bør fokusere på den fælles positive kontakt og mødet mellem borgerne i byen.
- Målgruppen for politikken bør fremgå af den indledende tekst i kapitel 1- for hermed at tydeliggøre, hvem politikken er rettet mod.

Bilag 1

- Målgruppen er i politikken defineret som 'nytilkomne flygtninge og indvandrere, samt borgere med anden etnisk baggrund end dansk, der har været i København i længere tid, men stadig ikke er integreret....' (s24-sp1). Der ses flere problemstillinger i målgruppeafgrænsningen:
 - Hvem skal og hvordan skal det afgøres, om en borger er integreret? Der opstilles i politikken ingen tydelige parametre herfor - herved er målgruppen for politikken ikke klart defineret.
 - Det er ikke tydeligt, hvorvidt det er alle borgere fra etniske minoritetsgrupper der er målgruppe for politikken. I det øverste afsnit står der, at det kun er borgere, der ikke er integreret, men længere nede i teksten, står der, at minoritetsborgere - der er dem politikken indirekte beskriver som målgruppe - er 'personer med anden etnisk baggrund end dansk...personer med oprindelse i ikke-vestlige lande' (s29-sp1).
 - Da personer med anden etnisk baggrund end dansk afgrænses til at være personer med oprindelse i ikke-vestlige lande og samtidig er dem, der i politikken defineres som minoritetsborgerne, betyder det reelt, at borgere fra en lang række af EU-lande defineres som majoritetsborgere selvom de i praksis indgår i rækken af borgere fra etniske minoritetsgrupper. Dette er fx i modstrid med det faktum at disse borgere har valgt til Integrationsrådet. Disse borgeres børn har også adgang til særlige integrationsmæssige tiltag som fx sprogstimulering af de 3-6-årige. Etnicitet og etnisk minoritetsbaggrund knytter sig ikke til én udvalgt del af verden, men må forstås som det eller en del af det

grundlag som en person eller en gruppes identitet og tilhørsforhold kan opstå ud fra uanset oprindelsesland.

- Det er forvaltningens vurdering at integration ikke kun er en afgrænset indsats og støtteforanstaltning, der rettes mod etniske minoriteter eller andre udsatte målgrupper med særlige problemer. Integration er en dynamisk proces, der til stadighed skaber og opretholder den sociale sammenhængskraft i et samfund.
- Da integration i politikken forstås som en gensidig proces, og da såvel kommunen som borgere fra etniske minoritetsgrupper og majoritetsborgere beskrives, som havende et ansvar for en vellykket integrationsproces, forslås det, at målgruppen for politikken udvides til følgende:
 - Alle borgere i kommunen, dvs. såvel borgere fra etniske minoritetsgrupper som majoritetsborgere.
 - Institutioner og personale ansat i Københavns Kommunes

Begrebet borgere fra etniske minoritetsgrupper dækker her over borgere, der er en minoritet i samfundet grundet borgerens etniske tilhørsforhold. Majoritetsborgere dækker over borgere, der er majoritet i samfundet grundet borgerens tilknytning til majoritetssproget og -kulturen.

2. Faglige kommentarer

Kapitel 3

- Indledningens formuleringer er problematiske i forhold til den gældende folkeskolelov. Således står der at barnet 'opnår kendskab til fundamentale værdier som demokrati' m.v. (s11-sp1). I henhold til folkeskolelovens formålsbestemmelse (§ 1) skal skolens undervisning og hele dagligliv bygge på åndsfrihed, ligeværd og demokrati' – eleven skal således ikke blot *opnå* kendskab til demokrati, han eller hun skal *udøve* demokrati i folkeskolen.
- I forslaget til integrationspolitik står, at børn allerede i børnehavealderen forberedes til livet i folkeskolen (s11-sp1). Det er vigtigt, at understrege at børnelivet har sin egen selvstændige værdi som livsfase, hvor det ikke kun handler om at forberede børn til livet i folkeskolen, men bredt set give barnet forudsætninger for at udvikle en række livskompetencer. Dette er et centralt udgangspunkt for hele etableringen af en Børne- og Ungdomsforvaltning.
- I forslaget til integrationspolitik står, at lærerne skal være uddannede til, at 'tage hensyn til tosprogede elevers særlige forudsætninger og behov' (s11-sp1). I folkeskolelovens § 18 står der, at undervisningens tilrettelæggelse skal svare til den enkelte elevs behov og forudsætninger (princippet om undervisningsdifferentiering). Det er således ikke nok at *tage hensyn*, undervisningen skal tage *udgangspunkt i* den enkelte elev og dennes særlige forudsætninger og behov, det gælder for alle elever. Lærerne skal naturligvis være uddannede til at varetage denne undervisningsdifferentiering også i forhold til tosprogede elever.
- Forvaltningen finder det rigtigt og vigtigt, at forældresamarbejdet har en central rolle i politikken. Det er vurderes dog, at afsnittet (s12-sp2), der indledes med 'Ligeledes har forældre...' og det efterfølgende afsnit betoner et forholdsvist autoritært og ensidigt syn på forældresamarbejde. Dette matcher ikke folkeskolens opfattelse af det gode forældresamarbejde, hvor det anses for vigtigt, at skolen er lyttende og tydelig og arbejder ud fra gensidighed, dvs. indretter sit forældresamarbejde efter sin forældregruppe.
- Forvaltningen finder det positivt, at der tages udgangspunkt i forældrenes ressourcer, idet de ses som rollemodeller. Det kan dog ikke forventes, at alle forældre kan optræde som rollemodeller, for nogle forældre vil det være nødvendigt at iværksætte særlige tiltag for at sikre deres deltagelse i skole-hjemsamarbejdet, f.eks. gennem hjemmebesøg.
- Modersmålsundervisningen nævnes i s13-sp1. Det foreslås, at teksten ændres til 'Af hensyn til de tosprogede elever faglige niveau og identitetsudvikling skal der også være undervisning,

der inddrager elevernes sproglige kompetencer på deres modersmål. Denne undervisning skal være nøje koordineret med den øvrige undervisning på dansk’.

- Det findes relevante faglige begrundelser for at foretage en sproglig test af tosprogede småbørn og elever (s13-sp2). Testresultaterne alene kan dog ikke bruges til at vurdere konkrete institutioner, de kan udelukkende bruges som pejlemærker. Derefter må man se på indsatser og arbejde i konkrete institutioner. En sådan ’best practice’-undersøgelse er særdeles perspektivrig, men også ressourcekrævende.
- S15-sp1. Det er ikke klart præcis, hvad forvaltningen skal handle på i forhold til beskrivelsen af integration som belønning. Hvilke typer af belønning og incitamenter er der tale om for minoritetsborgere? I afsnittet omtales udelukkende ”følger”.
- S15-sp1. Forvaltningen kan oplyse, at tallet for 3-årige tosprogede med behov for sprogstimulering i 2005 er 75 procent.

Kapitel 7

- Det bør være de enkelte fagudvalg, der angiver hvilke elementer, der skal indgå i et integrationsbarometer for at sikre, at der er en faglig tilgang hertil.
- Det bør være de enkelte fagudvalg, der beslutter, hvad der er relevant statistik og data (s28-sp1)

3. Sammenhæng mellem resultatmål, aktivitetsmål og tiltag

Kapitel 3

- Forvaltningen savner i teksten en nærmere forklaring på forskellen på aktivitetsmål og tiltag.
- Sammenhængen mellem det enkelte resultatmål og aktivitetsmålene, bør gøres klar, således at det af teksten fremgår hvilke aktivitetsmål, der skal nås for at nå det enkelte resultatmål.
- Resultatmål nr. 3 (s12-sp1): En sprogtest kan ikke afdække barnets sociale kompetencer. Endvidere er formuleringen ’klarer sig tilfredsstillende ’ ikke præcist nok til et resultatmål. Det foreslås, at det allerede vedtagne mål på dette område indskrives i politikken (FAU 529/2005 J.nr. 439/2005).
- Vedr. målet om heldagsskole: heldagsskoler kan næppe beskrives som et integrationstiltag, såfremt disse oprettes i områder med næsten udelukkende tosprogede elever. Integration forudsætter mødet mellem et- og tosprogede elever, og dette kan kun finde sted, hvis der er et sprogede elever på skolen. Heldagsskoler er et pragmatisk bud på en socialt ansvarlig løsning i belastede områder, hvor man ikke kan tilbyde de optimale integrationsmæssige rammer.
- I teksten om principperne for integration beskrives en række tiltag og mål, der ikke er nævnt eller beskrevet i resultatmål og aktivitetsmål.
- Status for de tiltag, der foreslås i principperne er derfor uklar:
 - F.eks. foreslås (s13-sp1), ”at alle folkeskoler i kommunen skal udarbejde værdier, principper og retningslinjer for, hvad de forventer/forlanger af elever og deres forældre, og hvad elever og forældre kan forvente/forlange af skolen”. Dette forslag figurerer ikke i måloppstillingen (f.eks. som aktivitetsmål). Denne form for skriftliggørelse i forhold til skole-hjemsamarbejdet kan have sin berettigelse, men der må være en stringens i teksten således, at forslag af denne type også figurerer som eksplicite mål.
 - Et andet eksempel på det sådant forslag er (s15-sp1), at der skal ’indføres resultatløn- og kontrakter på skoleområdet’. Forvaltningen finder, at tiltaget ligger godt i tråd med tiltagene i Faglighed for Alle, men skal påpege, at dette bør figurere som eksplicit mål. Endvidere skal det påpeges, at der ikke vil være tale om resultatløn m.v. for lærere, som teksten foreslår.

4. Yderligere emner og områder, som bør inkluderes i politikken samt ændringsforslag

Kapitel 1

- En vision bør være positivt formuleret og præsentere, hvad man ønsker, ikke hvad man *ikke* ønsker.
- Når integration i visionen defineres som en gensidig proces, bør der i afsnittet om princippet *Integration er et fælles ansvar* (s4-sp1) tilføjes/tydeliggøres, at udover minoritetsborgeren og kommunen så har majoritetsborgeren også et ansvar. Det er i afsnittet ikke tydeligt, hvorvidt og hvordan majoritetsborgeren indgår i den samlede integrationsindsats.
- I afsnittet, der beskriver princippet *Integration kræver mangfoldighed* (s4-sp2), kan problemstillingen omkring polarisering og segregering tydeliggøres ved at præcisere, at det både er borgere fra etniske minoritetsgrupper og majoritetsborgere, der er koncentreret i fx bestemte boligområder, skoler og daginstitutioner. Problemstillingen er tosidet og løses kun ved at såvel minoritets- som majoritetsborgere bosætter sig anderledes, vælger skoler og daginstitutioner anderledes end de gør i dag.
- Det er i afsnittet, der beskriver princippet *Integration skal belønnes* (s4-sp2) uklart, hvad der ligger i dette princip på det overordnede plan. I afsnittet beskrives, hvordan det forstås på eksempelplan.
- I eksemplet 'Incitamentene skal bruges til at tilskynde forældre til at vælge den lokale folkeskole...' i princippet *Integration skal belønnes* (s4-sp2) bør det præciseres, at der er tale om etnisk danske forældre, som skal vælge den lokale folkeskole. For forældre til tosprogede børn er der netop gennem Københavnermodellen for integration tale om, at de tilskyndes til at vælge en anden skole end distriktsskolen.
- Et konkret forslag er at der i forhold til kommunens institutioner arbejdes med typer af belønning og incitamenter under overskriften: Dokumentation og målstyring i forhold til integration, her kunne inkluderes integrationselementer i resultatløns og –kontrakter generelt.
- Et andet konkret forslag er at kommunen i forhold til minoritets- og majoritetsborgere arbejder med tydeliggørelse af ønskede valg ud fra et integrationsmæssigt perspektiv. Det er kommunens opgave at sikre, at det rigtige valg ud fra et integrationsmæssigt og samfundsmæssigt perspektiv også er det gode valg for den enkelte borger, dvs. at der skabes incitamenter for at borgerne træffer de valg, man fra politisk hold ønsker.
- De nævnte indsatsområder bør udvides med
 - *Børneområdet (0-6-årige), herunder sundhedsplejen.* Dagtilbudspersonale og sundhedsplejersker spiller ofte en afgørende rolle for såvel børnenes som forældrenes deltagelse i integrationsprocessen, der bør derfor også beskrives hvorledes disse fagpersoner og institutioner kan bidrage til kommunens integrationsindsats.
 - *Politik og strategi for kommunens møde og kommunikation med samt inddragelse af borgere fra etniske minoritetsgrupper.* En lang række af de beskrevne tiltag i politikken bygger på dialog med borgere fra etniske minoritetsgrupper. I den sammenhæng vil det være nyttigt at få beskrevet en politik og strategi for hvordan Københavns Kommune møder og kommunikerer samt inddrager borgere fra etniske minoritetsgrupper. Her bør bl.a. tages stilling til områderne tolkning, oversættelse, brug af pjecer/informationsmateriale mv. Øget inddragelse i det demokratiske fællesskab, herunder forældrebestyrelser mv. er et andet vigtigt fokusområde.
- Til de allerede foreslåede principper (s.4-sp1) bør tilføjes følgende to principper:

- Integration er en gensidig proces
- Integration bygger på dialog, ligeværd, respekt og tillid (De fire grundlæggende værdier i Københavns Kommunes værdigrundlag)

Kapitel 7

- Bruger- og borgerinddragelse bør nævnes som en forudsætning for, at kommunen kan levere en god integrationsindsats (s27-sp1).

5. Spørgsmål/bekymringer

Kapitel 1/3

- Hvordan sikres det at ledere og ansatte i Københavns Kommune får ejerskab til politikken og udbreder dens visioner i mødet med borgerne?

Kapitel 7

- Rækken af tiltag, der pålægges fagudvalgene og hermed forvaltningerne i den koordinerede indsats vurderes at være ganske omfattende og ressourcekrævende. Vil BIF vil bistå BUF i udarbejdelsen af fx statusrapport og talmateriale.
- Hvilken funktion, status og indhold har BIU's udtalelse om fagudvalgets statusrapport? (s27-sp2)
- Forvaltningen stiller spørgsmålstejn ved, om det er realistisk, at alle de opfølgende tiltag og statusrapport m.v. kan foreligge klar i august 2006, når politikken først vedtages i juni 2006?
- Forvaltningen er usikker på, hvilken kommunikationsstrategi, der henvises til? (s28-sp1)
- Tilvejebringelse af relevante statistik m.v. forudsætter, at der afsættes ressourcer hertil udenfor rammen, eller at Københavns Statistiske Kontor leverer de færdige data.

6. Kommentarer der vedrører præcision og klarhed i teksten

Kapitel 1

- Det foreslås at afsnittene Formål og Vision strammes op sprogligt og får en mere overordnet karakter.
- I kapitlet arbejdes der med forskellige formuleringer om værdier, som f.eks. 'det danske samfunds grundlæggende værdier' (s3-sp1), 'grundlæggende danske værdier' (s3-sp2) og 'grundlæggende samfundsmæssige værdier og normer' (s3-sp2). Det foreslås, at der for klarhedens skyld anvendes én formulering om disse værdier. Det foreslås endvidere, at værdierne entydigt defineres i teksten. Det antages, at der er tale om værdier som f.eks. demokrati, menneskerettigheder og ligestilling mellem kønnene, der nævnes i teksten.
- Ang. *Vision for integration på uddannelsesområdet*. Indholdsmæssigt finder forvaltningen visionen relevant. Den kræver en sproglig opstramning og foreslår følgende: 'Københavns Kommune skal være en by hvor alle børn og unge sikres lige muligheder og hvor trivsel, læring og succes i uddannelsessystemet ikke afhænger af etnisk baggrund. Københavns Kommunes dagtilbud og folkeskoler skal være mødested for alle børn uanset etnisk og social baggrund. Etnisk og socialt blandede dagtilbud og folkeskoler vil være til gavn for det faglige niveau og fællesskabsfølelsen i kommunens børnegruppe og for sammenhængskraften i kommunen som helhed.'

Kapitel 3

- Det skal bemærkes, at der bruges en række forskellige termer, som f.eks. privatskoler og friskoler, om frie grundskoler, som er den korrekte term i henhold til lovgivningen.

- Der er næppe belæg for udsagnet (s.14, sp1) om intentionen med den danske privatskolemodel. Det forekommer ikke relevant at medtage denne type historiske kommentarer i en integrationspolitik.
- FAU (J.nr. 443/2005) og UUU (J.nr. U57/05) har i 2005 vedtaget, at de test, der nævnes s15-sp1, skal anvendes, når de foreligger. I Københavns Kommunes integrationspolitik bør der refereres til sådanne lokale kommunale beslutninger, frem for beslutninger, der er truffet på statsniveau. I denne sammenhæng kan forvaltningen oplyse, at der også er truffet beslutning om sprogscreening af samtlige tosprogede folkeskoleelever i løbet af 2006.
- Sammensætningen af afsnittet 'Vilkår for uddannelse og integration' er ikke klar. Der er uklart, hvorfor det netop er disse elementer, der nævnes i afsnittet.