

Borgerintegration

Oplæg til en ny integrationspolitik i Københavns Kommune, der styrker etniske minoriteters **VILJE, EVNE og MULIGHED** for at være ligeværdige, demokratiske borgere. Integration betragtes som en demokratiseringsproces, hvor den enkelte samtidig sættes i stand til at tage ansvar for egen integration.

Resume

Politikkens nødvendighed

Københavns kommune har formuleret en række delpolitikker og strategier for integration af etniske minoriteter på arbejdsmarkedet, i kulturlivet, i foreningslivet m.m. Der mangler imidlertid en klar, logisk, sammenhængende og konsekvent politik for integration af etniske minoriteter som *borgere*. Der mangler en politik, der sikrer:

- at de demokratiske værdier gennemsyrrer alle integrationsindsatser
- at alle etniske minoriteter kender, efterlever og gør brug af deres demokratiske forpligtelser, rettigheder og handlemuligheder - upåagtet sproglige, ideologiske og kulturelle barrierer, og upågtet deres evne til at blive integreret på arbejdsmarkedet
- at kommunen efterlever nye målsætninger for dens servicering af etniske minoriteter i bestræbelserne på at sikre etniske minoriteter reelle og lige muligheder som borgere
- at kommunen har en præcist formuleret demokratisk integrationspolitik, der kan tjene som grundlag for koordination, revision, prioritering, kvalitetsudvikling og -måling af kommunens øvrige integrationsindsatser.

Vilje, evne og muligheder

Den nye integrationspolitik's endemål er, at kommunens etniske minoriteter lever og agerer som demokratiske borgere. Ved at sætte demokratisk medborgerskab som mål for integration stilles der nye krav til både de etniske minoriteter og til kommunen.

Politikken bygger på, at begge parter har gensidige forpligtelser, som skal efterleves, hvis integrationen skal lykkes. De etniske minoriteter skal mobilisere vilje og evne til at efterleve nogle specifikke demokratiske forpligtelser som københavnere. Omvendt skal kommunen iværksætte en række konkrete initiativer, der sikrer, at københavnere med etnisk minoritetsbaggrund har samme reelle muligheder og rettigheder som byens andre borgere.

Målgrupper

Den nye politik opdeler de etniske minoriteter i fire grupper, som afspejler forskelle i deres vilje, evne og muligheder for at leve som ligeværdige borgere i København. Hver gruppe udgør forskellige udfordringer til kommunens integrationspolitik og fordrer forskellige integrationsindsatser. Borgerintegrationen flytter således fokus fra de kulturelle forskelle mellem byens borgere. I stedet arbejdes der for, at alle byens borgere deler en fælles forståelse af det demokratiske værdigrundlag.

Integrationen skal fostre VILJE og EVNE blandt etniske minoriteter til at være demokratiske borgere

Borgerintegrationen betyder, at Københavns kommune stiller ufravigelige krav til etniske minoriteter om at efterleve nogle grundlæggende demokratiske forpligtelser.

Alle københavnere er forpligtet til at:

- overholde landets love og kommunens bestemmelser
- have vilje til at forsørge sig selv ved et arbejde, som afspejler borgerens kvalifikationer (eller aktivt understøtte, at familien bliver selvforsørgende)
- bidrage til fællesskabet ved at betale skatter og afgifter
- respektere og efterleve de grundlæggende værdier i det danske samfund, bl.a. demokratiske beslutningsprocesser, sekularisering, individuel frihed, ens rettigheder og pligter for alle, kønslig ligestilling, ytringsfrihed, religionsfrihed.
- deltage aktivt i dialogen med skoler, børneinstitutioner og myndigheder om sine børns udvikling og uddannelse
- beherske (eller aktivt forsøge at forbedre sine færdigheder i) det danske sprog
- omgås personer med anden etnisk baggrund end ens egen med respekt og positiv interesse.

Disse forpligtelser indebærer ikke, at københavnere skal:

- fralægge sig deres kulturelle identitet, religion og øvrig private livsstil
- fralægge sig brugen af andre sprog
- fraskrives retten til at opdrage sine børn til en anden kultur ved siden af den danske.

Kommunen skal også anerkende, at den enkelte københavners integrationsproces kan være vanskelig og konfliktfyldt. Derfor skal kommunen iværksætte initiativer, der fremmer den enkeltes evne til at tage ansvar for egen integration og situation, og som fremmer udviklingen af lokale demokratiforankrede selv – til – selvhjælpsordninger - og netværk.

Nye indsatser: Borgermobilisering

Kommunen iværksætter tre nye typer aktiviteter, der udgør en samlet strategi for borgermobilisering. Alle aktiviteter tager udgangspunkt i og bygger videre på de ressourcer, som findes hos den enkelte eller blandt grupper af etniske minoriteter. Det være sig personlige, sociale, kulturelle, organisatoriske, faglige og andre ressourcer. Aktiviteterne er:

- Oplysning om og træning i demokratiske rettigheder og forpligtelser samt om sanktions- og støttemuligheder.
- Mobilisering og udvikling af skjulte ressourcer blandt etniske minoriteter til at etablere rådgivnings-, konfliktløsnings- og støtteforanstaltninger til personer, der oplever vanskeligheder i deres integrationsproces.
- Træning af demokratisk sindede borgergrupper, foreninger, netværk, religiøse grupper m.m. til at være talerør for de berørte borgergrupper, og til at monitorere såvel kommunens som etniske minoriteters efterlevelse af deres forpligtelser.

Kommunen skal sikre MULIGHED for, at alle etniske minoriteter kan leve som ligeværdige demokratiske borgere

Målet om, at etniske minoriteter skal være ligeværdige demokratiske borgere stiller krav til kommunen om, at etniske minoriteter får mulighed for at blive betragtet og behandlet som ligeværdige borgere. Derfor skal kommunen efterleve få, men centrale målsætninger for dens virke.

Kommunen er forpligtet til at sikre:

- at etniske minoriteter ikke udsættes for direkte, indirekte eller institutionel diskrimination i kommunens virke
- at etniske minoriteter ikke udsættes for diskrimination inden for den enkelte kultur
- at etnisk ligestilling gennemføres på alle kommunens arbejdspladser
- at alle typer af kommunale serviceydelser afspejler de reelle ønsker og behov hos alle grupper af borgere og når ligeligt ud til alle grupper af borgere
- at de demokratiske processer er gennemsikkelige og tilgængelige for alle grupper af kommunens borgere
- at alle grupper af borgere har ligeværdige muligheder for at leve i overensstemmelse med deres kultur – under forudsætning af at dette sker med respekt for de demokratiske værdier.

Ved at efterleve disse forpligtelser, bliver borgerintegrationen ikke kun en gevinst for etniske minoriteter, men for alle kommunens borgere.

Nye indsatser

For at sikre etniske minoriteters reelle og lige muligheder som københavnere skal kommunen iværksætte og sikre en række initiativer:

- Etnisk ligestilling i kommunens afdelinger og blandt kommunens leverandører og samarbejdspartnere
- Differentiering af serviceydelser gennem mainstreaming af respekten for borgernes forskellighed i alle kommunens aktiviteter
- Konsultation af borgere i udvikling af servicetilbud
- Bekæmpelse af direkte, indirekte og institutionel diskrimination i kommunens organisation, politik og praksis.

Monitorering af kommunens forpligtelser

Kommunen skal udvikle nye monitorerings- og styringsværktøjer for at sikre, at kommunens forpligtelser bliver realiseret og ikke forbliver hensigtserklæringer. Forpligtelserne skal omsættes til konkrete målsætninger, og følgende initiativer iværksættes:

- Benchmarking af fremdriften, resultater og erfaringer med implementeringen af de nye målsætninger på tværs af de enkelte afdelinger og institutioner
- Indarbejdelse af målsætningerne i ledelseskontrakter
- Etablering af et uvildigt monitoringsenhed i lighed med Revisionsdirektoratet
- Udvikling af kvalitetsstyrings- og udviklingsværktøjer
- Gennemførelse af borgertilfredshedsundersøgelser

Borgerintegrationen arbejder med 4 målgrupper blandt etniske minoriteter

Københavnere med etnisk minoritetsbaggrund kan inddeles i fire grupper, som afspejler forskelle i etniske minoriteters vilje og evne til at leve som borger København.

	KAN IKKE	KAN GODT
VIL IKKE	<p>① Lever et ”parallelt liv” på overførselsindkomst uden kontakt med det danske øvrige samfund. Svage dansk kundskaber og almen uddannelse.</p> <p>Modvilje mod at blive integreret skyldes især begrænset økonomisk råderum og manglende ressourcer til at overskue egen situation, samt mulige konsekvenser og konflikter ved at blive integreret som demokratisk borger.</p> <p><u>Borgerintegrationens nye indsats:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oplyser, rådgiver og støtter den enkelte i at overskue konsekvenser og muligheder ved at være demokratisk borger • Oplyser, rådgiver og støtter den enkelte i at håndtere personlige, familiemæssige og kulturelle konflikter i.f.m. integration som demokratisk borger. • Mobiliserer og videreudvikler personlige, sociale, kulturelle og andre kompetencer, så den enkelte borger kan: <ul style="list-style-type: none"> • løfte sig ud af sin isolation • støtte andre i at bryde deres isolation • skabe sig en indtægtskilde. • Inddrager disse grupper i udviklingen af kommunens serviceydelser, så de skræddersyes til at indfri ovenstående mål. • Sanktionerer, hvis den enkelte ikke vil samarbejde om ovenstående mål. 	<p>② Har erhvervmæssig og dansksproglig kompetence. Har en grundlæggende ideologisk modstand mod demokratiske værdier og ønsker ikke at være demokratisk borger.</p> <p><u>Borgerintegrationens nye indsats:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sanktionerer signaler eller handlinger, der er i modstrid med demokratiske værdier og forpligtelser. • Samarbejder med demokratisksindede religiøse grupper om at oplyse, rådgive og støtte tvivlere i gruppen om at bryde med gruppen.
VIL GERNE	<p>③ Vil gerne være demokratisk borger, men mangler sproglige, erhvervmæssige og evt. øvrige almene kompetencer til at agere som sådan.</p> <p><u>Borgerintegrationens nye indsats:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluerer og forbedrer de nuværende integrationsaktiviteter efter flg. kvalitetskrav: <ul style="list-style-type: none"> • Mobiliseres vilje og evne til at leve som demokratisk borger? • Får målgruppen reelle chancer for at fastholde sig på arbejdsmarkedet eller skabe sig en indtægt? • Udvikles den enkeltes personlige, sociale, kulturelle og andre kompetencer til selv at skabe sig en indtægt og/eller tage ansvar for egen og andres integration? 	<p>④ Har erhvervmæssige og dansksproglige kompetence. Har vilje og evne til at efterleve sine forpligtelser som demokratisk borger, men får ikke muligheder for at være ligeværdig borger pga. diskrimination.</p> <p><u>Borgerintegrationens nye indsats:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Anerkender, at forskellige grupper af borgere i praksis ikke har lige MULIGHEDER for at benytte de kommunale serviceydelser. • Sikrer, at forfordelte grupper reelt får deres fulde og ligeværdige borgerlige rettigheder • Modarbejder aktivt direkte, indirekte og institutionel diskrimination overfor disse grupper.

Integration forudsætter bekæmpelse af diskrimination

Skemaet giver et øjebliksbillede over borgerintegrationens forskellige målgrupper, samt hvilke integrationsstrategier, der skal udvikles for den enkelte gruppe. Det skal dog kraftigt understreges, at der er udviklingsdynamik grupperne imellem. Gruppe 4 har allerede personlig vilje og evne til at efterleve demokratiske spilleregler og til at blive selvforsørgende. De har imidlertid ikke mulighederne, fordi de udsættes for diskrimination. Overvindes diskriminationen ikke, er der en risiko for, at borgere i denne gruppe bevæger sig 'tilbage' til gruppe 2. De oplever et diskriminationsproblem, og kan blive et integrationsproblem. Det samme gør sig gældende for borgere i gruppe 1 og 3. Hvis de formår at udvikle deres vilje og evner til at være demokratiske borgere og siden hen oplever diskrimination, så vil disse borgere også kunne ende i gruppe 2. Derfor er det uhyre centralt for borgerintegrationen at bekæmpe den indirekte og direkte diskrimination af borgere med etnisk minoritetsbaggrund.

På linie med politiske udmeldinger fra EU

Både mainstreaming, bekæmpelse af diskrimination, borgermobilisering samt en etnisk personalepolitik afspejler uhyre præcist de signaler, som EU giver for, hvordan europæiske byer skal forholde sig overfor integration. Ved at iværksætte de foreslåede initiativer lægger København sig således helt i front med hensyn til den udvikling, som må forventes for europæiske byer i de kommende årtier.