

Virksomhedernes partnerskaber med kommuner

Anbefaling 3.1: Virksomheder landet over skal sammen med kommuner indgå i partnerskaber om at skabe plads – med småjob, fritidsjob, praktikker mv. – til udsatte unge og voksne.

Kommissionen anbefaler, at flere virksomheder skal indgå i partnerskaber med kommuner om at skabe småjob, fritidsjob, praktikpladser mv. til udsatte unge og voksne. Det offentlige skal i langt højere grad involvere virksomheder i arbejdet med løsninger, som kan hjælpe voksne på kanten af arbejdsmarkedet ind på det ordinære arbejdsmarked og udsatte unge i uddannelse eller beskæftigelse.

Kommissionens anbefaling om partnerskaber mellem virksomheder og kommuner skal også ses i sammenhæng med kommissionens anbefaling om obligatorisk erhvervspraktik i 8. eller 9. klasse og anbefalingen om en 3+2-ordning for de mest skoletrætte fra 7. klasse i *Nye Reformveje 2*.

Der findes et utal af gode eksempler på virksomheder, som tager et socialt ansvar og indgår i meningsfulde partnerskaber med kommuner om job til udsatte unge og voksne. Det er denne praksis, som kommissionen vil udbrede. Et udsnit af de eksempler på virksomheder og organisationer, som kommissionen er stødt på – og har talt med – er vist i boks 1.

Boks 1 Eksempler på partnerskaber mellem virksomheder og kommuner

Salling Group

Salling Group ønsker at understøtte, at alle, der vil, kan få mulighed for at bidrage på arbejdsmarkedet og udvikle deres kompetencer. Salling Group har i dag mere end 2.500 medarbejdere, der er ansat i skåne- eller fleksjob, og de samarbejder med en række organisationer og skoler om at få flere i arbejde. Salling Group har også 150 samarbejdsaftaler med jobcentre og andre partnerskaber på tværs af 90 kommuner.

Salling Group har haft succes med indsatser inden for en række områder, fx:

- Integrationsgrunduddannelsen: IGU er et lønnet grundforløb, der kan forberede medarbejderne til videreuddannelse som salgsassistent, slagter eller bager. Forløbet er tilrettelagt, så det bl.a. giver mulighed for den enkelte til at indfri kravene til at kunne fortsætte på Salling Groups elevuddannelse på lige fod med andre elever. I slutningen af forløbet tilbydes i samarbejde med erhvervsskolen en realkompetencevurdering, som skal afdække de fremtidige uddannelsesmuligheder for den enkelte. Når IGU-forløbet er afsluttet, har den enkelte et godt afsæt til at videreuddanne sig eller opnå ordinær ansættelse i Salling Group eller andre steder på arbejdsmarkedet såvel som at påbegynde en videregående uddannelse.
- Fritidsjob med mentor: I Salling Group tilbydes i samarbejde med en række kommuner fritidsjob med mentor – en ordning for unge mellem 15 og 17½ år, som er motiveret for et fritidsjob, men som har behov for en lettere indflyvning på arbejdsmarkedet. Målgruppen er unge med eksempelvis manglende selvtillid/selv-værd, indlæringsvanskeligheder, diagnoser, social isolation, som oplever udfordringer i hjemmet eller er på vej ad en uheldig løbebane. Erfaringerne viser, at fritidsjobbet ofte forbedrer trivsel i skolen og hjemmet, øger selvtilliden og forbedrer de sociale og faglige kompetencer. Det giver samtidig bedre forudsætninger for både at kunne tage en ungdomsuddannelse og blive en del af arbejdsmarkedet.
- Personer med kognitive handicap: Målet er at bidrage til, at flere udviklingshæmmede bliver fast tilknyttet arbejdsmarkedet gennem et job med løntilskud for førtidspensionister. Jobbet i butik eller varehus indeholder typisk træning af sociale, personlige og ikke mindst faglige kompetencer. Siden samarbejdet blev etableret i 2012, er næsten 300 kandidater fra Landsforeningen LEV blevet ansat i et job med løntilskud for førtidspensionister. Erfaringerne er meget positive, og deltagerne oplever forbedret livskvalitet ved at gøre en forskel på arbejdsmarkedet og være en ligeværdig del af fællesskabet. Samtidig er der også opbygget en loyal og stabil medarbejdergruppe, som trives med kendte rutineopgaver i butikkerne, og som bidrager til et godt og positivt arbejdsklima. Siden sommeren 2018 er desuden startet et samarbejde med Gladfonden omkring Flex-uddannelsen. Uddannelsen er målrettet personer med kognitive udfordringer.

Coop Danmark

Coop Danmark samarbejder med Ungdomsskoleforeningen og 30 kommuner om initiativet 'Coop Crew', som henvender sig til unge i alderen 14-18 år, som af forskellige årsager har brug for hjælp til at finde et fritidsjob. De unge deltager i seks moduler i en Coop-butik. Her får de grundviden om at arbejde i butik, og hvilke kompetencer det kræver. Med denne viden kan de efter træningsforløbet bestride et fritidsjob som servicemedarbejder eller blive elev i en detailbutik. Ungdomsskolerne stiller en medarbejder til rådighed, som skal være med til at rekruttere de unge og hjælpe dem gennem forløbet. Samtidig hjælper medarbejderen de unge med at søge fritidsjob efterfølgende.

Give Steel

Give Steel har i mange år ansat unge og voksne på kanten af arbejdsmarkedet (bl.a. personer med handicap, tidligere kriminelle og misbrugere). Ambitionen for de unge er, at de får en formel lærlingeuddannelse på virksomheden. Give Steel har i de senere år arbejdet med at få andre virksomheder til også at påtage sig et socialt ansvar. I den forbindelse har virksomheden – med rådgivning fra videnshuset CABI – konstrueret en såkaldt social bæredygtighedsberegner, der viser den samfundsøkonomiske betydning af en virksomheds sociale indsats. Beregneren stilles gratis til rådighed for andre virksomheder og kommuner.

Code of Care

Code of Care er en nonprofit organisation, som arbejder med at styrke virksomheders sociale ansvar ved at få virksomhederne til at ansætte flere udsatte personer, herunder med psykiske, fysiske eller sociale udfordringer. Code of Cares indsats har til formål at understøtte, at jobcentret får etableret et godt samarbejde med de lokale virksomheder. Code of Care samarbejder med omkring 15-20 jobcentre rundt om i landet. Jobcentret står for at matche udsatte ledige med de konkrete jobåbninger og småjob, der skabes i virksomhederne via Code of Cares aktiviteter. Code of Care bidrager til at udbrede offentlige og private partnerskaber.

Code of Cares indsats består af følgende elementer:

- At få virksomhederne til at tænke i småjob og konkrete arbejdsopgaver frem for at tænke i traditionelle fuldtidsstillinger. Tilgangen har til formål at understøtte, at udsatte målgrupper kan få ordinære timer.
- At få virksomhederne til at se fordelene ved at tage socialt ansvar. Code of Care argumenterer for, at det frigiver tid til kerneopgaven for de øvrige medarbejdere, hvis virksomheden fx ansætter en til praktiske opgaver et vist antal timer om ugen, mens det at gøre en forskel for udsatte ledige samtidig bidrager til arbejdsglæden blandt medarbejderne.
- At nedbryde silotænkning og understøtte et godt samarbejde mellem virksomheder og jobcentre. Code of Care arbejder bl.a. for dette via etableringen af såkaldte Task Forces, som typisk består af 25-50 virksomhedsledere og ledere af kommunens beskæftigelsesafdeling.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har evalueret anden udmøntningsrunde for satspuljen til udbredelse af virksomheders sociale ansvar, der løb fra 2020-2022. Den viste bl.a., at projekterne samlet set har skabt gode resultater i form af 1.348 ansættelser til udsatte ledige inden for puljens målgruppe (143 pct. af målsætningen). Resultaterne drives i høj grad af Code of Care, der står for knap 68 pct. af resultatskabelsen – Code of Care har tilsvarende også modtaget den største bevilling.

Kilde: Salling Group, Coop Crew, Give Steel, Code of Care, STAR og egen tilvirkning.

Civilsamfundets partnerskaber med kommuner

Anbefaling 3.2: Civilsamfundsorganisationer landet over skal sammen med kommuner indgå i partnerskaber om systematisk at bidrage til at hjælpe udsatte unge og voksne.

Kommissionen anbefaler, at civilsamfundet, herunder ikke-offentlige organisationer og foreninger, indgår i partnerskaber med kommunerne om løsninger for udsatte unge og voksne. Gruppen af unge og voksne med komplekse problemer kan typisk ikke nøjes med den indsats, en kommune og en virksomhed kan tilbyde. Der er behov for en understøttende indsats, der rækker ud over det ”systemet” kan levere – og her spiller civilsamfundet en central rolle.

Der findes en lang række civilsamfundsorganisationer, der i dag hjælper udsatte unge og voksne med at få hverdagen og livet til at hænge sammen. Kommissionen ser et potentiale i at skabe langt flere samarbejder mellem civilsamfundet og kommunerne. Et udsnit af de eksempler på organisationer, som kommissionen er stødt på – og har talt med er – vist i boks 1.

Boks 1 Eksempler på partnerskaber mellem civilsamfundet og kommuner

Mentorbarn

Mentorbarn arbejder for at give børn og unge i udsatte positioner, der fx bor på børne- eller ungehjem, er anbragt i en plejefamilie eller er i fare for en anbringelse, en bedre fremtid ved at give dem en venskabs-/mentorfamilie. Børnene, der får en venskabs-/mentorfamilie, får mulighed for føle samhørighed med en familie uden for ”systemet”, lære sociale spilleregler, tage del i daglige gøremål og skabe nære relationer, som styrker børnenes opvækstvilkår og forbedrer deres børne- og ungdomsliv. Venskabs-/mentorfamilierne er frivillige familier, som har lyst og overskud til at gøre en forskel for et udsat eller anbragt barn eller ungt menneske.

Talentspejderne

Talentspejderne er en frivillig organisation, som hjælper unge med at få øje på og udvikle deres evner og talenter. Talentspejderne støtter unge skoleelever i alderen 12-15 år, der går i 7.-9 klasse, samt ledige unge i alderen 16-25 år. Talentspejderne består af frivillige mentorer og rollemodeller, som hjælper de unge med at se og udfolde deres talenter. Talentspejderne tilbyder et Talentprogram til de unge, som består af 24 ugentlige møder, som hjælper de unge med at finde og bruge deres læringsstile, intelligenser og personlige karakterstyrker. Talentprogrammet har bl.a. fokus på, at de unge bliver uddannelsesparate og bliver motiveret til at komme videre i uddannelsessystemet.

Mind Your Own Business

Med iværksætterier som omdrejningspunkt engagerer Mind Your Own Business drenge i alderen 13-19 år fra udsatte boligområder i Danmark og i Grønland. I samarbejde med frivillige venturepiloter fra civilsamfundet og erhvervsparterne fra erhvervslivet giver de drengene mulighed for at etablere egne mikrovirksomheder. I arbejdet styrker drengene deres faglige og sociale kompetencer, og de får en stærkere tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet. Evaluering af projektet viser, at drengene gennemgår en positiv udvikling både socialt og fagligt, fx mere positivt selvbillede og øget selvværd, styrkede sproglige kompetencer og færre konflikter.

Specialisterne

Specialisterne er en socialøkonomisk virksomhed, som har fokus på mennesker med autisme, ADHD eller lignende. Oprindeligt var målet alene at skabe en virksomhed, der ansatte autister til at løse opgaver i IT-branchen. Men i dag afholder Specialisterne også kurser for målgruppen, hvor målet er at bringe dem tættere på at finde de særlige job, hvor de kan bruge de helt særlige evner. Specialisterne tilbyder bl.a. også en særligt tilrettelægt ungdomsuddannelse for unge med autisme, ADHD eller lignende, og har en fritidsklub for mennesker med autisme, ADHD og lignende over 18 år. Derudover arbejder Specialisterne med at få andre virksomheder til at skabe jobs, som er særligt egnede til autister eller mennesker med ADHD, hvorefter de kobler virksomhederne med egnede ansøgere.

Kilde: Mentorbarn, Talentspejderne, Mind Your Own Business, Specialisterne og egen tilvirkning.

Derudover er der rundt om i landet startet flere samarbejdsprojekter op i byer og kommuner med større almene boligbebyggelser i de senere år, hvor projekterne typisk er forankret i boligsociale helhedsplaner. Flere effektmålinger dokumenterer positive effekter af boligsociale indsatser. Fx viser et studie, at flere unge får et fritidsjob og fastholder det året efter, at de har deltaget i et lømmepengeprojekt eller fritidsjobindsats.¹ Yderligere viser studier, at beskæftigelsesrettede indsatser er en af de mest effektive måder at få langtidsledige ikke-jobparate borgere i job.² Desuden viser en effektmåling af den specifikke aktivitet netværksmødre, ofte betegnet bydelsmødre, at sandsynligheden for at komme i uddannelse øges for kvinder, der bliver uddannet bydelsmødre.³

¹ Christensen et al. (2022): *Chancenlighed i udsatte boligområder.*

² STAR (2020): *Evalvering af projekter som øger brug af virksomhedsforløb og lønnede timer udsatte borgere.*

Christensen et al. (2021): *Sundhedsøkonomiske analyse af interventionerne i Inklusionsprojektet.*

Madsen og Glad (2020): *Fremskudt beskæftigelse i udsatte boligområder.*

³ Christensen et al. (2021): *Effekter og resultater af de boligsociale indsatser.*

En ny integrationsgrunduddannelse med vægt på erhvervskompetence

Anbefaling 3.3: Integrationsgrunduddannelsen udbredes til en væsentlig større målgruppe, indholdet i uddannelsen målrettes gennem fem til syv fagspecifikke retninger, og parterne opfordres til at forhandle en ny lønstruktur for igu-ansatte.

I årene omkring 2015 oplevede Danmark (som så mange andre lande i Europa) en betydelig tilstrømning af flygtninge, især fra Syrien. Den første melding gik på, at der var tale om ressourcestærke mennesker. Altså flygtninge, der nemt kunne integreres. Men i virkeligheden kunne mange af de nyankomne ikke leve op til kravene på det danske arbejdsmarked. Mange havde, hvor de kom fra, haft et erhverv og måske endda taget en uddannelse, men erfaringen og kompetencerne kunne ikke uden videre bringes i spil i Danmark.

Derfor skabte man et nyt værktøj i integrationsindsatsen, nemlig den toårige integrationsgrunduddannelse (igu) via trepartsaftalen om arbejdsmarkedsintegration fra 2016. Igu er en kombination af praktik- og skoleperioder og kan i dag tilbydes flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i aldersgruppen 18-39 år, som kom til landet for mindre end ti år siden. Arbejdsgiverne kan ansætte målgruppen til en relativt lav løn under forløbet, som kombinerer oplæring på en virksomhed med danskundervisning, AMU-kurser og anden voksen- og efteruddannelse.

Integrationsgrunduddannelsen har nu eksisteret i omkring syv år som en forsøgsordning. I årene op til coronakrisen var der en vis tilslutning, men den har aldrig nået den udbredelse, man kunne have håbet. Siden 2016 er der indgået lidt over 2.900 igu-aftaler og de seneste par år har antallet af nye aftaler været under 135 om året. Det står også sløjt til med at få igu-forløbene færdiggjort. Omkring halvdelen af forløbene bliver afbrudt. Her skal det dog nævnes, at tre måneder efter at have afbrudt et forløb er ca. 30 pct. kommet i beskæftigelse og ca. 15 pct. i uddannelse.

At det er gået sådan, er der nok flere forklaringer på. For det første er ordningen afgrænset til en relativt lille målgruppe, selvom integrationsbehovet rækker bredere ud. For det andet er indholdet i uddannelsen individuelt, hvilket kan begrænse værdien af ansættelsesforholdet for andre virksomheder end den, som har haft den igu-ansatte i forløb. For det tredje får de fleste igu-ansatte en relativt lav løn. Det betyder, at mange af dem har et lavere rådighedsbeløb, end de ville have som ydelsesmodtagere.

Integrationsgrunduddannelsen har – efter kommissionens opfattelse – mange af de egenskaber, der kan sætte skub i integrationsprocessen og understøtte et nyt og mere realistisk syn på flygtninge og familiesammenførtes jobmuligheder. En

opfattelse vi har fået bekræftet i de møder, vi har afholdt med praktikere og andre aktører med kendskab til integrationsområdet. Uddannelsen er med til at sætte fokus på muligheder frem for begrænsninger. Der stilles krav og forventninger til deltagerne. Og den kan være et springbræt til en mere fast tilknytning på arbejdsmarkedet i realistiske jobfunktioner eller et videre uddannelsesforløb, fx på en erhvervsuddannelse.

Men hvis ordningen skal være en succes, skal den vinde større udbredelse, og det vil i den forbindelse være nødvendigt at rette op på de uhensigtsmæssigheder, som kendetegner ordningen i dag. Kommissionen vurderer, at integrationsgrunduddannelsen kan forbedres på en række punkter, hvilket vil gøre ordningen mere attraktiv for såvel indvandrere som virksomheder.

Derfor anbefaler kommissionen en udvidelse og ændring af integrationsgrunduddannelsen, som samlet set rummer ni elementer. Elementerne kan i princippet implementeres enkeltvis, ligesom der kan skrues op eller ned for hver af dem. Men det er klart, at mange elementer skal bringes i spil, hvis ordningen skal bruges markant mere, end vi har set tidligere.

Det er grundlæggende en opgave for arbejdsmarkedets parter at fastlægge vilkårene for igu. Parterne opfordres til at tage anbefalingerne op i trepartsforhandlinger, så integrationsgrunduddannelsen kan blive gentænkt som et endnu stærkere virkemiddel til at få mange flere indvandrere i jobs, der kan føre frem til en mere permanent tilknytning til arbejdsmarkedet, eventuelt faglært beskæftigelse.

Elementerne i kommissionens anbefaling til en ny integrationsgrunduddannelse er skitseret i tabel 1. I det følgende sættes lidt flere ord på hver af de ni elementer i anbefalingen.

Tabel 1 Elementer i anbefaling om ny integrationsgrunduddannelse

Udvidelse af målgruppe	Målgruppen for integrationsgrunduddannelsen (igu) skal udvides til flygtninge og alle grupper af familiesammenførte i alderen 18-50 år med en opholdstid på op til 20 år.
Fagspecifikke retninger	Der skal ske en målretning af igu'en i fem til syv fagspecifikke retninger, hvor hovedparten af indholdet i skoledelen er fastlagt på forhånd. For de virksomheder, der ønsker det, skal det dog stadig være en mulighed at fastlægge skoledelen individuelt. Arbejdsmarkedets parter skal inddrages i udformningen af de fagspecifikke retninger.
Tilpasning af uddannelsesbevis	Uddannelsesbeviset skal tilpasses den fagspecifikke retning og evt. påføres oplysninger om fremmøde på arbejdspladsen. Kommunerne får ansvaret for at udstede uddannelsesbeviset.
Ny lønstruktur	Arbejdsmarkedets parter opfordres til at aftale en ny lønstruktur for personer i igu-forløb (særskilte igu-satser) efter tre overordnede principper, nemlig at startlønnen skal ligne lærlinges startløn, at lønnen øges i løbet af uddannelsen, og at lønnen til slut nærmer sig og står i rimeligt forhold til lønniveauet for voksnelever.
Ekstra bonus	Bonussen til private virksomheder, der har igu-ansatte i forløb, skal øges fra 40.000 til 80.000 kr. og fordeles over tre rater – efter 6, 12 og 24 måneder.
Prøveperiode	En 14 dages prøveperiode, hvor lønnen dækkes af staten, indføres.
Loft over påbegyndte forløb	Parterne bør aftale et loft over brugen af ordningen som værn mod lønpres. Loftet kunne fx være 3.000 påbegyndte forløb pr. år.
Løn i skoleperioder	Også i skoleperioder skal igu-ansatte modtage løn, mod at virksomhederne modtager refusion fra staten svarende til uddannelsesgodtgørelse.
Permanent ordning	Ordningen gøres permanent fra 31. december 2023, hvor den nuværende ordning står til at udløbe.

Udvidelse af målgruppe

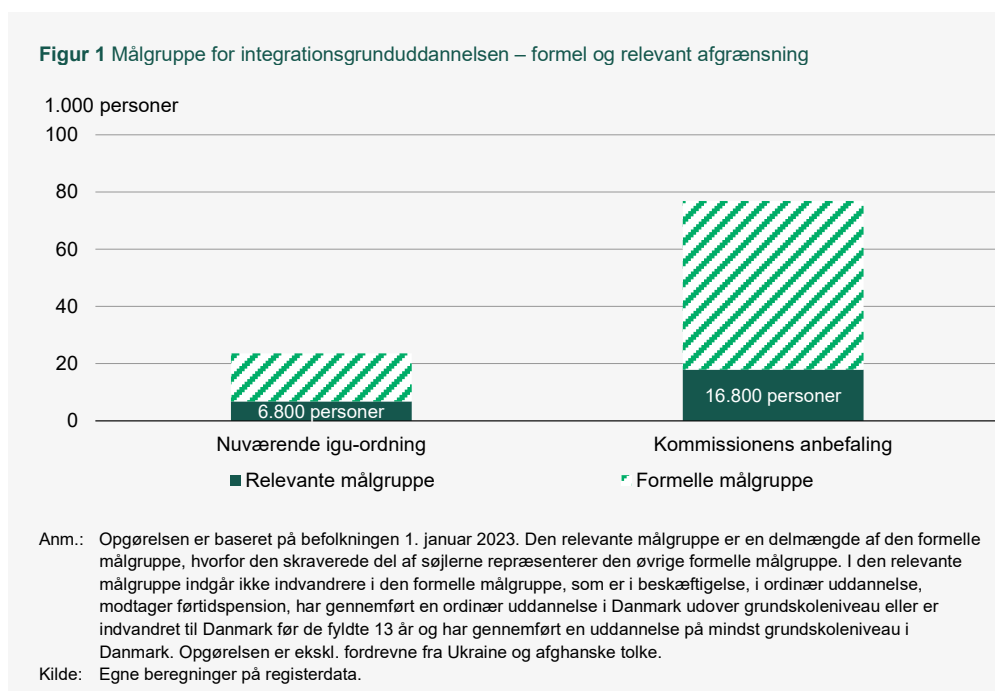
Kommissionen anbefaler, at aldersgrænsen sættes op til 50 år, at opholdstidsgrænsen sættes op til 20 år, og at alle familiesammenførte kan komme ind i ordningen.

Integrationsgrunduddannelsen er i dag afgrænset til flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i alderen 18-39 år, som har været i Danmark i under ti år. Først for nylig blev opholdstidsgrænsen udvidet fra fem til ti år. Derudover blev målgruppen udvidet i 2022, så fordrevne fra Ukraine og afghanske tolke med ophold efter de respektive særlove har adgang til igu-ordningen.

Den snævre afgrænsning af målgruppen gav muligvis god mening på det tidspunkt, hvor ordningen blev introduceret. Der var en ekstraordinær stor tilstrømning af flygtninge, og samtidig var der tale om en forsøgsordning. Men integrationsudfordringerne og behovet for et job stopper ikke, fordi man er fyldt 40 år eller har været i Danmark i ti år. Det kan fx være flygtningegrupper i Danmark, der ikke længere er i målgruppen, men fortsat har svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet.

Hvis anbefalingen følges, bliver målgruppen markant større. Det gælder, når man både ser på den formelle og den relevante målgruppe. Efter de nuværende regler er omkring 25.000 personer formelt set en del af målgruppen (primo 2023, ekskl. fordrevne fra Ukraine og afghanske tolke). De opfylder altså betingelserne for alder, opholdstid og opholdsgrundlag. Med kommissionens anbefaling vil det antal stige til omkring 75.000 personer.

Den relevante målgruppe er dog betydelig mindre. En stor del af målgruppen, der formelt set har adgang til ordningen, er i gang med at uddanne sig eller har allerede et job. Andre har allerede taget en ordinær uddannelse i Danmark ud over grundskolen eller er kommet til Danmark som børn. Endelig er en lille del af den formelle målgruppe førtidspensionister. Med kommissionens anbefaling udvides den relevante målgruppe fra knap 7.000 personer til knap 17.000 personer, jf. figur 1.



I dag består den relevante målgruppe for integrationsgrunduddannelsen hovedsageligt af indvandrerkvinder, indvandrere med baggrund i Mellemøsten, Nordafrika eller Tyrkiet (de såkaldte MENAPT-lande) og ikke mindst indvandrere uden uddannelse. Det samme vil være tilfældet, hvis målgruppen udvides med kommissionens anbefaling. Blandt de knap 17.000 i den relevante målgruppe er knap to ud af tre kvinder, to ud af tre har baggrund i et MENAPT-land og to ud af tre er uden uddannelse fra hjemlandet. Ordningen vil altså stadig være målrettet grupper af flygtninge og familiesammenførte, der – som hovedregel – har svært ved at leve op til produktivitetskravene på det danske arbejdsmarked og derfor næppe får foden indenfor uden en betydelig integrationsindsats.

Fagspecifikke retninger

Kommissionen anbefaler, at indholdet i integrationsgrunduddannelsen målrettes bestemte fagområder gennem fem til syv fagspecifikke retninger.

Det er i dag virksomhederne og den enkelte igu-ansatte, der i fællesskab laver en plan for indholdet i uddannelsen. Det gælder både aktiviteterne på arbejdspladsen og i de 23 uger á 37 timer med skoleundervisning. Undervisningen kan bestå af danskundervisning, AMU-kurser og andre relevante voksen- og efteruddannelsesaktiviteter. Der er stort set ingen krav til sammensætningen af kurser. Sat på spidsen kan man sige, at der i dag er lige så mange forskellige integrationsgrunduddannelsesforløb, som der er indgået igu-aftaler.

For den enkelte virksomhed kan det være en fordel, at skoledelen kan skræddersys til arbejdsopgaverne på virksomheden – især, hvis virksomheden overvejer at ansætte personen, når igu-forløbet er afsluttet. Men problemet er, at uddannelsen risikerer at have begrænset værdi for andre virksomheder, når skoledelen kan tilrettelægges fuldstændig fleksibelt. Det giver uklarhed om, hvad man egentlig kan og har lært, når man har gennemført en integrationsgrunduddannelse. Og denne mangel på gennemsigtighed kan være en barriere for at finde et job bagefter.

Det er kommissionens vurdering, at kendskabet til og anvendeligheden af integrationsgrunduddannelsen kan løftes, hvis den målrettes mod fem til syv fagspecifikke retninger, hvor størstedelen af indholdet i skoledelen er fastlagt på forhånd. Det kunne fx være fastlagt i 18 af de 23 undervisningsuger, mens undervisningsaktiviteterne i de resterende 5 uger kunne planlægges af virksomheden og den igu-ansatte i fællesskab.

De virksomheder, der måtte ønske det, skal stadig have mulighed for at tilrettelægge skoledelen fuldt fleksibelt som i dag, da det kan være afgørende for, at de vil anvende ordningen. Men hovedreglen skal være, at skoledelen i høj grad er forudbestemt og har en fagspecifik retning, som man kender det fra erhvervsrettede uddannelser.

Et forudbestemt indhold i igu-forløbet har også andre fordele. For eksempel bliver ordningen mere attraktiv for mindre virksomheder, der ikke har erfaringer med igu, eller som synes, det er for bureaukratisk at planlægge forløbet selv. Det betyder også, at det kan blive nemmere at sikre et tilstrækkeligt antal deltagere til AMU-kurser mv., hvis flere igu-ansatte skal deltage i de samme uddannelsesaktiviteter.

Der er flere hensyn at tage, hvis skoledelen i integrationsgrunduddannelsen omlægges til fagspecifikke retninger. For det første skal retningerne være relevante for et bredt udsnit af virksomheder og brancher – de må ikke være snævre, for så indskrænkes jobmulighederne. For det andet skal retningerne pege mod realistiske jobmuligheder for målgruppen. For det tredje skal flere af retningerne

være et skridt på vejen til at fortsætte med en egentlig erhvervsuddannelse for dem i målgruppen, der kan det. Det kan fx være en uddannelse inden for social- og sundhedsområdet, hvor der allerede er mangel på arbejdskraft.

Når uddannelsesretningerne skal fastlægges, vil det være en god idé at tage udgangspunkt i de jobfunktioner, personer i målgruppen hyppigst varetager – altså dem i den formelle målgruppe, der allerede er i job. Blandt kvinderne i målgruppen indtager rengøring med 36 pct. en klar førsteplads. Dernæst følger social- og sundhedsarbejde med 18 pct. og operatørarbejde i industrien med 8 pct. Blandt mænd i målgruppen er der større spredning i de hyppigste jobfunktioner. Her indtager operatørarbejde i industrien en førsteplads med 22 pct., efterfulgt af lagerarbejde med 14 pct. og rengøring med 14 pct., *jf. tabel 2*.

Tabel 2 De fem hyppigste jobfunktioner for personer i igu-målgruppen, der er i job

Kvinder	Mænd
Rengøring (36 pct.)	Operatørarbejde mv. i industrien (22 pct.)
Social- og sundhedsarbejde (18 pct.)	Lagerarbejde (14 pct.)
Operatørarbejde mv. i industrien (8 pct.)	Rengøring (14 pct.)
Køkken- og restaurationsarbejde (7 pct.)	Håndværk og byggeri (13 pct.)
Butiksarbejde (5 pct.)	Chaufførarbejde mv. (8 pct.)

Anm.: Opgørelsen vedrører 12.500 kvinder og 14.700 mænd i den formelle målgruppe for kommissionens anbefaling (ultimo 2021). De er alle lønmodtagere i ordinær beskæftigelse, er indvandet efter de er fyldt 12 år og har ikke taget en ordinær uddannelse i Danmark ud over grundskolen. En mindre del af den formelle målgruppe er i beskæftigelse som selvstændige eller er lønmodtagere med uoplyst jobfunktion. De indgår ikke i opgørelsen. Jobfunktionerne er konstrueret med baggrund i Danmarks Statistiks fagklassifikation (DISCO-08) på sekscifret niveau.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Den præcise udformning af de fagspecifikke retninger skal ske i samråd med aktører, der har stor indsigt på området, ligesom arbejdsmarkedets parter skal inddrages via trepartsforhandlinger. Parterne har indgående kendskab til virksomhedernes behov, lokale arbejdsmarkedsforhold og realistiske jobmuligheder for målgruppen. Og de kan i samarbejde med de relevante uddannelsesinstitutioner være med til at sammensætte kursusforløb, der giver stor sikkerhed for et tilstrækkeligt deltagerantal. Indholdet i de fagspecifikke retninger kan med fordel revurderes med jævne mellemrum for at understøtte, at de følger med tiden og retter sig mod områder med mangel på arbejdskraft.

Tilpasning af uddannelsesbevis

Kommissionen anbefaler, at uddannelsesbeviset, der følger med integrationsgrunduddannelsen, tilpasses den fagspecifikke retning og dermed fungerer som et egentligt uddannelsesbevis. Formålet er at dokumentere, at den igu-ansatte har opbygget erhvervskompetence inden for den pågældende retning.

Det anbefales også, at den igu-ansattes fremmødeprocent på virksomheden og på uddannelsesdelen fremgår af uddannelsesbeviset. Det kan være med til at motivere den enkelte deltager til et stabilt fremmøde, fordi det kan være en vigtig parameter for fremtidig beskæftigelse. Virksomhederne pålægges alene en indberetningspligt (skønsmæssig vurdering), men ikke et dokumentationskrav af hensyn til at minimere de administrative byrder.

Endelig anbefales det, at opgaven med at udstede uddannelsesbeviset placeres hos kommunerne, som bliver ansvarlige for at indsamle de nødvendige oplysninger og dokumentation hos såvel virksomheder som kursusudbydere. I dag er det virksomhederne, der udsteder et uddannelsesbevis – bl.a. med oplysninger om, hvilke arbejdsområder og funktioner den igu-ansatte har beskæftiget sig med på virksomheden – mens personen selv har pligt til at indhente dokumentation for danskundervisning og andre kurser hos de relevante kursusudbydere. Placeres ansvaret for bevisudstedelsen i stedet hos kommunerne, vil det kunne sikre mere ensartede beviser – og lette virksomhederne for en administrativ opgave. Af hensyn til uddannelsesbevisernes brede anvendelighed skal der udarbejdes et ensartet uddannelsesbevis på tværs af kommuner. Endvidere er det centralt for kommissionen, at uddannelsesbeviset ikke medfører unødige administrative byrder for arbejdsgiverne.

Ny lønstruktur

Kommissionen opfordrer arbejdsmarkedets parter til at forhandle en ny lønstruktur for igu-ansatte fremover. En struktur der afspejler, at igu-ansatte typisk starter med en lav produktivitet, og at der sker progression i arbejdsindsatsen under forløbet. Lønstrukturen skal endvidere tage højde for, at de fleste i målgruppen er voksne med børn.

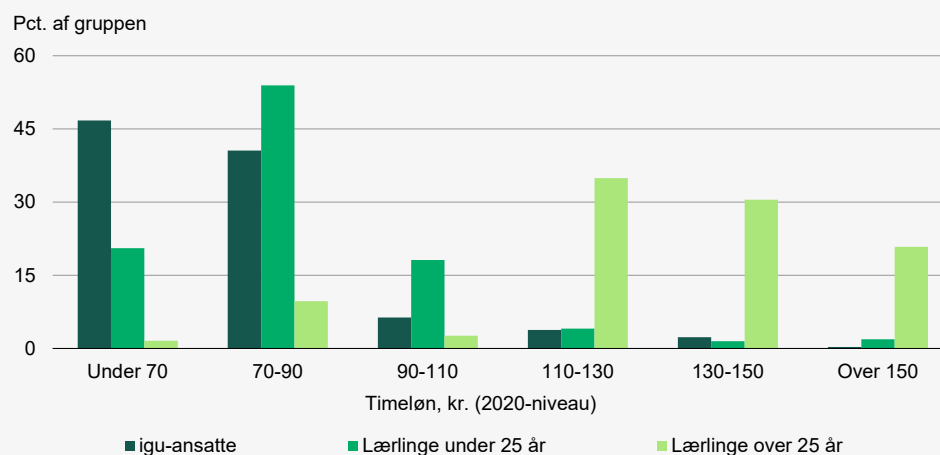
Integrationsgrunduddannelsen er et ordinært ansættelsesforhold, hvor man på linje med andre ansatte modtager en overenskomstaftalt løn. Lønstrukturen for igu-ansatte på områder med kollektiv overenskomst er i dag bundet op på lønsatserne for elever på erhvervsgrunduddannelsen. På mange overenskomstområder på det private arbejdsmarked starter igu-ansatte i dag med den samme løn som lærlinge. På det offentlige arbejdsmarked er startlønnen til igu-ansatte derimod lavere end lærlingelønnen. Det afspejler, at lønsatserne for elever på erhvervsgrunduddannelsen historisk har været lave på det offentlige arbejdsmarked. Lønnen til igu-ansatte er i mange overenskomster den samme i de to år, forløbet varer. Der er ikke progression, som det ellers er kutyme for lærlinge, *jf. tabel 3.*

Tabel 3 Eksempler på overenskomstaftalt løn til igu-ansatte på udvalgte fagområder

	Lønnen den samme i begge år	Progression i lønnen fra år 1 til år 2
<u>Lavere startløn</u> end lærlinge	Kommune Region Stat Transport og logistik	–
<u>Samme startløn</u> som lærlinge	Butik Service (rengøring mv.)	Industri Hotel og restauration Gartneri, landbrug og skovbrug
Samme løn som voksnelever (over 25 år)	–	–

Kilde: Egen tilvirkning på baggrund af diverse overenskomster. Der er ikke tale om en udtømmende liste.

På baggrund af de igu-aftaler, der er indgået siden 2016, tegner der sig et billede af, at mange igu-ansatte starter med en løn, der ligger under startlønnen for lærlinge, *jf. figur 2*. Opgørelsen af startlønnen til såvel igu-ansatte som lærlinge er behæftet med usikkerhed. Figuren giver derfor ikke nødvendigvis et præcist billede af timelønningerne, hvorfor tallene skal tolkes med forbehold. Et forbehold er, at der ikke er kendskab til den aftalte arbejdstid for igu-ansatte. Det betyder, at startlønnen kan være undervurderet for igu-ansatte, hvis aftalte arbejdstid på virksomheden er mindre end 37 timer om ugen.

Figur 2 Startløn for igu-ansatte og lærlinge (2020-niveau)


Anm.: Lønningerne er opgjort i 2020-niveau. Startlønnen for igu-ansatte er beregnet på baggrund af lønoplysninger i de igu-aftaler, der er indgået i perioden 2016-2022 og omregnet til 2020-niveau med de årlige lønstigningstakter i den private sektor (ekskl. genetillæg). I tredjedele af aftalerne er lønoplysningen en månedsløn eller ugeløn. I de tilfælde er lønnen omregnet til en timeløn forudsat en ugentlig arbejdstid på 37 timer i praktikdelen. Ifølge Lov om integrationsgrunduddannelse (igu) skal et igu-forløb udgøre mindst 32 timer om ugen i gennemsnit (skole og praktik tilsammen) og praktikdelen mindst 25 timer om ugen i gennemsnit, i de 104 uger forløbet varer. Da praktikdelen udgør 81 uger ud af de 104 uger, er arbejdstiden i praktikdelen mindst 32 timer om ugen. For lærlinge vedrører startlønnen uddannelsesaftaler, der er påbegyndt i 2020. Den indkomst, som en lærling modtager fra praktikvirksomheden i måneden efter uddannelsesaftalens start, antages at udgøre lærlingelønnen. Startlønnen pr. time er beregnet på baggrund af lønudbetalingen (smalt lønbegreb) og det tilhørende timetal i den pågældende måned, hvorfor tallene er behæftet med usikkerhed. Uddannelsesaftaler, der er påbegyndt i december 2020, indgår ikke i opgørelsen.

Kilde: Oplysninger fra SIRI og Børne- og Undervisningsministeriet.

Det relativt lave lønniveau afspejler, at flygtninge og familiesammenførte i igu-forløb forudsættes at have en meget lav produktivitet – især når de starter i forløbet. Lønniveauet kan afholde mange flygtninge og familiesammenførte fra at søge integrationsgrunduddannelsen, da de fleste er voksne med børn. Seks ud af ti i målgruppen er således over 25 år og har hjemmeboende børn. Især flygtninge og familiesammenførte med børn kan være økonomisk bedre stillet med den offentlige ydelse, de er berettiget til, end de ville være i et igu-forløb. Faktisk viser en evaluering af integrationsgrunduddannelsen fra 2018¹, at mange igu-ansatte afbryder forløbet, fordi økonomien ikke kan hænge sammen.

Det er kommissionens vurdering, at der er brug for en ny lønstruktur for igu-ansatte, hvis brugen af ordningen skal udbredes. Den nye lønstruktur skal understøtte, at flygtninge og familiesammenførte, der påbegynder et igu-forløb, ikke bliver ramt unødigt hårdt på pengepungen – men også, at balancen ikke tipper den modsatte vej. Virksomhederne skal stadig opleve, at omkostningerne til ansættelse og oplæring modsvares af gevinsterne ved ordningen.

Kommissionen opfordrer derfor arbejdsmarkedets parter til forhandle en ny lønstruktur for igu-ansatte ud fra følgende tre principper:

1. Startlønnen er omtrent på niveau med startlønnen for lærlinge. Det giver stadig mulighed for, at lønnen starter på et relativt lavt niveau – også lidt under niveauet for lærlinge – for at undgå et stort gab mellem løn og produktivitet i de første måneder af forløbet.
2. Der er progression i lønnen i løbet af uddannelsen. Progressionen er vigtig, hvis det skal lykkes at tiltrække og fastholde flere flygtninge og familiesammenførte i uddannelsen. Men det er også rimeligt ud fra en forventning om, at der sker en gradvis oplæring, som løfter den igu-ansattes indsats og bidrag på arbejdspladsen – helt på linje med den praksis, der gælder for lærlingelønninger.
3. Lønnen i slutningen af uddannelsesforløbet nærmer sig og står i rimeligt forhold til lønniveauet for voksne elever. Hovedparten af målgruppen for integrationsgrunduddannelsen er som nævnt voksne med børn. Økonomien i mange børnefamilier kan ikke klare to år på en elevløn for unge. Og hvis kontanthjælp eller andre offentlige ydelser rækker længere, så bliver det svært at få flere flygtninge og familiesammenførte i gang med en integrationsgrunduddannelse. Det skal derfor tilstræbes, at lønnen til igu-ansatte hen mod slutningen af forløbet nærmer sig og står i rimeligt forhold til lønniveauet for voksne elever, hvor den igu-ansatte er ved at være færdiguddannet, men muligvis ikke har nået helt samme færdighedsniveau

¹ Rambøll (2018), Evaluering af integrationsgrunduddannelsen (igu).

som voksne elever med dansk baggrund. En mulighed er at aftale flere end to løntrin i løbet af uddannelsen, fx halvårlige løntrin.

Det er arbejdsmarkedets parter, der skal aftale en ny lønstruktur for igu-ansatte – en løsning, der også vil skulle rumme andre hensyn, herunder branchespecifikke forhold.

Ekstra bonus til private virksomheder

Med en ny lønstruktur kan man komme langt med at rette op på de eksisterende incitamentsproblemer i ordningen. Men der er også brug for tiltag, der kan gøre ordningen mere attraktiv set fra virksomhedernes side.

Som det er i dag, er det den enkelte virksomhed, der bærer den fulde lønudgift til oplæring af igu-ansatte. Der er imidlertid ingen sikkerhed for, at en eventuel senere gevinst ved at have investeret i en igu-ansat tilfalder de samme virksomheder, som påtager sig ansvaret for at oplære og integrere igu-ansatte på arbejdsmarkedet.

Hvis parterne skal blive enige om en ny lønstruktur, vurderer kommissionen, at der kan være behov for at skruer yderligere op for det statslige tilskud, som i dag er 40.000 kr. Kommissionen anbefaler, at den samlede bonus til virksomhederne sættes op til 80.000 kr. og udbetales i tre rater i stedet for to. Ved at øge antallet af rater fra to til tre styrkes virksomhedernes tilskyndelse til løbende at hjælpe igu-ansatte igennem forløbet.

14 dages prøveperiode

Kommissionen anbefaler, at staten dækker lønnen i de første to uger af uddannelsesforløbet, altså en 14 dages prøveperiode for igu-ansatte. Med en sådan prøveperiode får virksomhederne – uden at løbe en økonomisk risiko – mulighed for at se igu-ansatte an. Og omvendt, en igu-ansat til at se virksomheden an.

Loft over påbegyndte forløb

Integrationsgrunduddannelsen må ikke påvirke løndannelsen på arbejdsmarkedet for ufaglærte. Det skal undgås, at den giver anledning til et nedadgående lønpres, hvilket helt berettiget ville kunne sætte spørgsmålstegn ved ordningens legitimitet.

Som et værn mod et sådant lønpres kan det overvejes at lægge låg på brugen af ordningen. Det kan gøres på forskellige måder. Man kunne fx lægge sig fast på et (nemt administrerbart) loft på 3.000 nye forløb pr. år. Lokale hensyn eller hensyn til brancher og erhverv kan modsat tale for, at loftet brydes op efter overenskomst eller geografi. Imod en sådan model taler det administrative: Jo større detaljeringsgrad, desto vanskeligere administration. Det vil være op til arbejdsmarkedets parter at finde den bedste model.

Løn i skoleperioder

Kommissionen anbefaler, at igu-ansatte fremover får løn i både skole- og praktikperioder. I dag får igu-ansatte en offentlig ydelse (uddannelsesgodtgørelse) i de 23 uger á 37 timer med skoleundervisning. Vekslen mellem løn og uddannelsesgodtgørelse kan være administrativt tungt for virksomhederne og giver de igu-ansatte en ujævn indkomst. Kommissionen anbefaler derfor, at uddannelsesgodtgørelsen omlægges til refusion til virksomhederne, hvor virksomhederne får udbetalt et fast beløb pr. måned, uanset omfanget af skoleundervisning. Refusionen må dog ikke overstige virksomhedernes faktiske lønudgifter.

Permanent ordning

Integrationsgrunduddannelsen står til at udløbe ved udgangen af 2023. Den har fungeret som en forsøgsordning siden 2016 og er blev forlænget to gange.

Hvis integrationsgrunduddannelsen fremover skal være et hovedspor ind på arbejdsmarkedet for væsentlig flere flygtninge og familiesammenførte, bør den gøres permanent for at fjerne usikkerheden om ordningens fremtid. Det vil sende et klart signal til erhvervslivet, kommunerne og andre aktører på integrationsområdet om, at de bør indrette sig på, at ordningen kommer til at indtage en mere central rolle i integrationsindsatsen. Det er derfor også kommissionens anbefaling, at man ikke blot forlænger integrationsgrunduddannelsen, men gør den til en permanent ordning.

Økonomiske konsekvenser

Kommissionen vurderer, at anbefalingen om en udvidelse og ændring af integrationsgrunduddannelsen er udgiftsneutral for de offentlige finanser. Vurderingen er dog behæftet med usikkerhed, da det vil afhænge af, hvordan anbefalingerne implementeres. På den ene side vil der være udgifter til bonus til private virksomheder, refusion af løn til arbejdsgiver i skoleperioder samt til aktive indsatser. På den anden side vil der være en betydelig besparelse på udgifter til offentlig forsørgelse, idet en stor del af målgruppen alternativt til et igu-forløb ville modtage en offentlig forsørgelsesydelse.

Det er endvidere kommissionens vurdering, at anbefalingen har et beskæftigelsespotentiale i størrelsesordenen 500-700 fuldtidspersoner. Vurderingen skal dels ses i lyset af, at personer i igu-forløb er ordinært beskæftigede. Dels vurderer kommissionen, at integrationsgrunduddannelsen giver deltagerne et kompetenceløft, som forbedrer deres beskæftigelsesmuligheder, når forløbet er fuldført efter to år.

Det bemærkes, at vurderingen af beskæftigelsespotentialet er behæftet med stor usikkerhed. Der er således usikkerhed om målgruppens størrelse fremover, som både afhænger af niveauet for ind- og udvandring samt indvandrernes sammensætning på opholdsgrundlag, alder og opholdstid i fremtiden. Hertil kommer usikkerhed om tilgangen til ordningen samt niveauet for frafald. Kommissionens

anbefaling forventes i sin helhed at understøtte brugen af ordningen og begrænse frafaldet, men der er ingen sikkerhed for, at det vil ske. Det er i høj grad op til arbejdsmarkedets parter og kommunerne at finde sammen om en større anvendelse og udbredelse af ordningen, hvis potentialet skal realiseres.

Forebyggelse af diskrimination på arbejdsmarkedet

Anbefaling 3.4.a: Der indføres et forsøg, hvor udvalgte statslige myndigheder i første fase af rekrutteringsprocessen – frem til første samtale – har en anonymiseret proces, hvor køn, navn, etnicitet mv. ikke fremgår af ansøgninger og CV.

Anbefaling 3.4.b: Der indføres et forsøg for statslige stillingsopslag, hvor der stilles krav til arbejdsgiver om at indkalde minimum én kvalificeret ansøger med indvandrerbaggrund til jobsamtale.

Kommissionen anbefaler, at der iværksættes en forsøgsordning i den statslige sektor med det formål at mindske såvel bevidst som ubevidst etnisk diskrimination i forbindelse med rekruttering. Kommissionen anbefaler to mulige forsøgsordninger hertil. Kommissionen anbefaler, at der afsættes en ramme på 10 mio. kr. over fire år til at udrulle en forsøgsordning samt efterfølgende evaluering heraf.

Anonymiserede ansøgninger

Både Norge, Sverige og Danmark har tidligere haft forsøgsordninger med anonymiserede ansøgningsprocesser i den offentlige sektor. Evalueringerne af disse viser blandede resultater for, om anonymisering forbedrer sandsynligheden for, at ansøgere med ikke-vestlig baggrund kommer til jobinterview eller bliver ansat, *jf. boks 1*. Kun i Sverige, hvor forsøgsordningen forløb i den længste periode, er der tegn på, at anonymiseringen forbedrer ikke-vestlige indvandreres chancer for både jobinterview og ansættelse.

Det bemærkes, at evalueringerne viser, at anonymisering er for administrativt ressourcekrævende i forhold til resultatet, og at arbejdsgiverne mener, at det forsinke rekrutteringsarbejdet samt øger risikoen for ikke at udvælge den bedst kvalificerede kandidat. Det er væsentlige opmærksomhedspunkter. Det bemærkes dog, at der digitalt er sket en del med rekrutteringsprocessen i det offentlige siden, og at der i dag er mere effektive værktøjer til at lette brugen af administrative ressourcer.

Boks 1 Evaluering af forsøgsordninger med anonymisering af ansøgninger

Københavns Kommune

I 2007 gennemførte Københavns Kommune et pilotforsøg med anonyme ansøgninger i Økonomiforvaltningen samt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, hvor oplysninger som køn, etnicitet og seksuel orientering blev fjernet med det formål at få jobansøgere med anden etnisk baggrund end dansk. Forsøgsordningen forløb fra januar til juli, men blev stoppet på baggrund af en midtvejsevaluering som skulle afdække, hvorvidt forsøget skulle videreføres og evt. udrolles. Evalueringen fra forsøget viste, at anonymiseringen var en for administrativt ressourcekrævende proces, at der ingen tydelig effekt var af anonymiseringen, samt at ansættelsesudvalgene oplevede, at de fik frataget muligheden for at træffe beslutninger på et ordentligt grundlag, og at der var risiko for, at velkvalificerede ansøgere blev afvist, fordi de ikke havde det fulde indtryk af ansøgeren.¹⁾

Norge

Den overordnede evaluering af forsøgsordningen i Norge, hvor 14 statslige institutioner i perioden 2019-2020 skulle rekruttere med udgangspunkt i anonyme ansøgninger, viser, at anonymisering ikke forbedrer muligheden for, at ansøgere med indvandrerbaggrund kommer til jobinterview eller bliver ansat.²⁾

Sverige

Undersøgelser, som evaluerer forsøg med anonymiserede ansøgninger i Göteborgs kommune i perioden oktober 2004 til juni 2006, finder tegn på, at en rekrutteringsordning med anonymiserede ansøgninger øger sandsynligheden for, at ansøgere med ikke-vestlig baggrund kommer til jobinterview.³⁾ Samtidig finder undersøgelsen, at en tredjedel af de chefer, der anvender metoden til en anonymiseret rekrutteringsproces, oplever, at metoden øger sandsynligheden for både jobinterview og ansættelse for personer med ikke-vestlig baggrund. Til gengæld viser undersøgelsen også, at knap 60 pct. af de chefer, som anvendte den anonymiserede rekrutteringsproces, var negativt stemt over for metoden. Den overvejende grund til, at cheferne var negativt stemte over for den anonymiserede rekrutteringsproces, var forsinkelsen af rekrutteringsarbejdet grundet et højere tidsforbrug sammenlignet med en tilsvarende almindelig rekrutteringsproces.⁴⁾

Kilde: 1) Ambios (2007): *Evaluering af Anonymisering af ansøgninger (kk.dk)*.

2) Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) (2021): *Forsøk med anonyme søknader i staten – et egnet virkemiddel for integrering i arbeidslivet?*

3) Skans og Åslund (2007): *Do anonymous job application procedures level the playing field?*

4) Sibbmark (2007): *Avidentifierade jobbansökningar – erfarenheter från ett försök i Göteborgs stad.*

Minimum én med indvandrerbaggrund til jobsamtale

Forsøget er inspireret af Norge, hvor det siden 1. januar 2020 har været gældende ved lovkrav for statslige stillinger.¹ De norske erfaringer viser, at kravet medvirker til, at personer med indvandrerbaggrund, som søger job i staten, har bedre mulighed for at komme til jobinterview. Dette resultat er uafhængigt af, om ansøgningerne blev anonymiseret eller ej.²

¹ Forskrift til lov om statens ansatte mv. – Lovdata.

² Rapport af Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) (2021): *Forsøk med anonyme søknader i staten – et egnet virkemiddel for integrering i arbeidslivet?*