FREDERIKSHAVN KOMMUNE

Referat Integrationsråd

Ordinært møde

Dato	3. februar 2015
Tid	16:30
Sted	ML 0.23 (byrådslounge)
NB.	Eventuelt afbud sendes til Susanen Andersen, suan@frederikshavn.dk , tlf 9845 5660
Fraværende	Azam Stavad, Jens-Ole Kjeller Petersen, Bahram Dehghan, Jytte Nimand Høyrup
Stedfortræder	
Medlemmer	Elizaveta Zhukova Wilhelmsen Mohammad Rafieh Nourani Timur Shah Azam Stavad Lone Høxbroe Pedersen Ciara Ryan Jens-Ole Kjeller Petersen Bahram Dehghan (A) Ida Skov (Ø) Jytte Nimand Høyrup (V)

Indholdsfortegnelse

Side

1. Udpegning af nye medlemmer til Integrationsrådet 4

2. Budgetorientering for Integrationsrådet 5

3. Ny beskæftigelsesindsats for flygtninge 6

4. Eventuelt 9

Underskrifter: 10

Bilagsfortegnelse

Punkt nr.	Dok.nr.	Tilgang	Titel
3	12652/15	Åben	Delrapportering Integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenfoerte udlaendinge pdf.pdf
3	12753/15	Åben	Kommuner_famler_med_at_faa_flygtninge_i_arbejde.pdf

1. Udpegning af nye medlemmer til Integrationsrådet

Åben sag

Sagsnr: 15/3411
Forvaltning: CAM
Sbh: suan
Besl. komp: Integrationsråd

Sagsfremstilling
Formand Elizaveta Zhukova Wilhelmsen orienterede på mødet den 2. december 2014 0m, at Yasmin Mellrose, Amanda Melanie Dennehy og Michael Vanbawi havde meddelt, at de som følge af arbejdspres, flytning og ændrede arbejdstider, var nødsaget til at stoppe som medlem af Integrationsrådet.
På samme møde blev det aftalt, at sekretariatet skulle tage kontakt til 3 fra suppleantlisten. For at sikre bredden i Integrationsrådets sammensætning blev det aftalt, at interessen for at indgå som medlem talte mest, men at der derudover så vidt muligt skulle skeles til køn, oprindelsesland og bopæl.
Sekretariatet har haft kontakt til følgende fra den af Byrådet godkendte liste:
Melissa A. W. Petersen: Takkede ja
Nerkiz Mesto: Takkede ja
Lingathasan R. Sornaligam: Takker ja.

Sekretariatet oplyser, at det snart er tid for at få flere suppleanter godkendt af Arbejdsmarkedsudvalget, som jo har fået uddelegeret kompetencen fra Byrådet.

Indstilling
Kommunaldirektøren indstiller, at orienteringen bliver taget til efterretning.

Beslutning Integrationsråd den 3. februar 2015
Indledningsvis orienterede centerchef Flemming Søborg om, at afdelingsleder Anders Ferløv har overtaget ansvaret for Integrationsområdet fra Mette Neist. Anders Ferløv, som er afdelingsleder i Arbejdsmarkedscentrets projektafdeling, har erfaringer fra at arbejde med målgruppen.

Formand Elizaveta Z Wilhelmsen byder Anders Ferløv velkommen.

Centerchef Flemming Søborg orienterede om, at Melissa A. W. Petersen og Nerkiz Mesto, som begge er blevet udpeget som suppleanter af Frederiksgavn Kommunes Byråd, havde meldt positivt tilbage. De ser begge frem til at være medlemmer af Integrationsrådet, og til at være med til at gøre en forskel. Lingathasan R. Sornaligam, som tidligere har været medlem af Integrationsrådet, havde også meldt positivt tilbage, dog med en bemærkning om eksamensfravær efter sommerferien. Flemming Søborg foreslår derfor, at dette kandidatur genovervejes. Integrationsrådet accepterede forslaget. Der orienteres om status på mødet i marts.

Orienteringen blev taget til efterretning.

Fravær: Azam Stavad, Jens-Ole Kjeller Pedersen, Bahram Dehghan og Jytte Høyrup

2. Budgetorientering for Integrationsrådet

Åben sag

Sagsnr: 15/3426
Forvaltning: CAM
Sbh: maku
Besl. komp: Integrationsråd

Sagsfremstilling
Sekretariatet orienterer om, at der på Frederikshavn Kommunes budget for 2015 er afsat 127.880 kr. til Integrationsrådets arbejde. Der er tale om en lille stigning i forhold til budgettet for 2014, hvor beløbet var 124.943,00.

Forbruget har i 2014 været som følger:

Forplejning til møder	4.364,74
Foredrag, Isam B	2.500,00
Juletræspynt for flygtningebørn, Den Lille Storby	3.000,00
Skagen Røde Kors, Julefest og kulturarrangementer	14.450,00
Musikprojekt, Skole, Social, Politi (SSP)	23.300,00
Trykkeudgifter, Integrationspolitikken	2.700,00
I alt	**50.314,74**

Indstilling
Kommunaldirektøren indstiller, at orienteringen bliver taget til efterretning.

Beslutning Integrationsråd den 3. februar 2015
Sekretæren henviste til, at de tildelte midler ikke var blevet brugt i 2014. Oplyste samtidig, at det en meget usikkert, om de uforbrugte midler kan overføres til 2015. Som repræsentant for Røde Kors Skagen takkede Ciara Ryan mange gange for bevillingen i 2014. Midlerne havde været med til at give brugerne en uforglemmelig oplevelse.

Sekretæren oplyste, at centerchef Flemming Søborg og afdelingsleder Anders Ferløv havde givet grønt lys til at bruge ca. 13.500 kr. på en annonce, der omtaler prisuddelingen, ikke mindst Integrationsprisen.
Annoncen kommer i de 4 lokalaviser og i Nordjyske søndag. Samtidig er der sendt en pressemeddelelse ud.
Opfordring til at alle reserverer den 30. april om eftermiddagen til prisuddelingen.

Orienteringen blev taget til efterretning.

Fravær: Azam Stavad, Jens-Ole Kjeller Pedersen, Bahram Dehghan og Jytte Høyrup

3. Ny beskæftigelsesindsats for flygtninge

Åben sag

Sagsnr: 15/3284
Forvaltning: CAM
Sbh: maku
Besl. komp: Integrationsråd

Sagsfremstilling
På grund af den aktuelle situation med et stigende antal flygtninge, der kommer til Danmark, har regeringen anmodet ekspertgruppen om at fremrykke afrapporteringen om integrationsprogrammet, som er den særlige integrationsindsats, der gives til nyankommne flygtninge og familiesammenførte udlændinge. Ekspertgruppen er nedsat af regeringen i 2013 med henblik på at udarbejde to rapporter om indsatsen overfor ledige.

Ekspertgruppen har imødekommet regeringens ønske og har afleveret sine anbefalinger til integrationsprogrammet. Anbefalingerne indgår i regerings videre arbejde med sit integrationsudspil.

Hovedpunkterne i anbefalingerne er:

- En mere virksomhedsrettet indsats
- Et kortere og mere intensivt integrationsprogram
- Rehabiliteringsteamet skal sikre en kontinuerlig indsats, når programmet slutter

Formanden for Foreningen Nydansker, Torben Møller-Hansen er enig med ekspertudvalget anbefaling omkring indsatsen for at få ledige med ikke-vestlig baggrund ud i virksomhederne. Kommunernes brug af virksomhedsrettede ordninger er afgørende for at få disse borgere i arbejde. Kommunernes Landsforening (KL) støtter ligeledes op om anbefalingerne til en ny beskæftigelsesindsats for flygtninge. Deres anbefaling er, at regeringen lytter til udvalget anbefalinger med det forbehold, at der skal følge de nødvendige penge med. Anbefalingerne er i tråd med den forståelse som KL har lavet med regeringen, der går ud på, at kommunerne hurtigere end i dag skal have vurderet flygtningenes kvalifikationer og kompetencer.

Statsminister Helle Thorning-Schmidt havde ligeledes fokus på området i sin nytårstale og udtalte ”Flygtninge skal ikke gøres til klienter. Hvis du kommer til Danmark skal du selvfølgelig arbejde. Men muligheden for at få et arbejde afhænger i høj grad af, hvilken kommune man som nyankommet flygtning i Danmark bliver visiteret til. UGEBREVET A4 har i samarbejde med analysebureauet LG INSIGT publiceret en analyse den 19. januar 2015, der undersøger, hvor hurtige de enkelte kommuner er til, at få deltagere i integrationsprogrammet i arbejde. Op mod hver fjerde flygtning/indvandrer er selvforsørgende efter et år under integrationsloven, men der er store kommunale forskelle. I nogle kommuner er det flere end hver anden, som er selvforsørgende, mens det i andre er færre end hver tiende. Landsgennemsnittet ligger efter 26 uger på 15,9 % selvforsørgende, og efter et år på 23 % er selvforsørgende. Frederikshavn kommune er placeret lige under landsgennemsnittet, Ud af 210 integrationsforløb er 11,4 % selvforsørgende efter 26 uger og 20,5 % er

selvforsørgende efter 52 uger.

Det er en klar tendens til, at de kommuner, der ligger godt, sætter intensivt ind fra start med parallelle tilbud – både sprogundervisning, virksomhedstilbud og i forhold til familiens livssituation. Jo mere tværfagligt og jo mere intensivt kommunerne sætter ind, jo hurtigere kommer flygtningene tilsyneladende i arbejde. Kommunerne skal tænke erhvervslivet ind på et meget tidligt tidspunkt, især de små- og mellemstore virksomheder skal overbevises om, at det også er i deres interesse at indgå et samarbejde. Dette kræver en systematisk dialog og opfølgning fra kommunens side.

Slagelse kommune udemærker sig ved, at få næsten hver anden nye flygtning eller indvandrer gjort selvforsørgende efter et år. Det skyldes, at kommunen tidligt i forløbet kombinerer sprogundervisningen med målrettede løntilskudsjob. Men kun i virksomheder, hvor der er en reel mulighed for fastansættelse bagefter. Mange af de nyankommne flygtninge får job i servicefunktioner, restaurationsbranchen, chaufførfaget og rengøring. I Vejle er 29 % i arbejde et år efter ankomsten. Her har man indført branchepakkeforløb, så de nyankommne flygtninge fra starten, sideløbende med sprogundervisning og introduktion til det danske samfund, gøres klar til virksomhedspraktik i en af seks udvalgte brancher.

Indsatserne hos de kommuner, der klarer sig dårligst er udfordret på at få koordineret indsatsen på tværs af sprogskole, modtagelsesindsatsen og jobindsatsen. Samtidig er antallet af flygtninge steget over det seneste år. Resultaterne er også afhængige af, hvor stort det kommunalpolitiske fokus er på indsatserne og hvor højt det er på dagsordenen i den enkelte kommune. En virkningsfuld indsats kræver en nedskrevet integrationspolitik med klare mål og ansvarsplaceringer. Ansvaret for, hvem der gør hvad og hvornår i indsatserne skal placeres.

Indstilling
Kommunaldirektøren indstiller, at orienteringen drøftes og tages til efterretning.

Beslutning Integrationsråd den 3. februar 2015
Med henvisning til sagsfremstillingen og det medsendte bilag igangsætter centerchef Flemming Søborg en drøftelse af, hvad der skal til for at Frederikshavn i forbindelse med integrationsinitiativer forbliver blandt de bedste kommuner i Nordjylland. Aalborg ligger på førstepladsen. De har fordele af at være en storby, og så har de ikke modtaget kvoteflygtninge i flere år. Frederikshavn er på andenpladsen, og vi vil sætte kraftigt ind for at bibeholde den plads.
Flemming Søborg oplyste, at der netop var meldt en kvote ud på 2014 nye flygtninge for 2015, med mulighed for at sige ja til flere inden 1. marts 2015. Kommunen får dækket udgifterne til kvoteflygtningene i Integrationsperioden, som er på 3 år. Hvis Frederikshavn Kommune siger ja tak til at modtage flere, vil det i 2015 betyde yderligere tilførsel af penge til indsatsen.
Et af de ønskede tiltagene i Frederikshavn Kommune er at forbedre den virksomhedsrettede indsats. Netop det blev modtaget positivt af medlemmerne. Udtalelser som: Sprog er en nødvendighed – sprog samtidig med

virksomhedspraktik og en evt. rehabiliteringsindsats vil være optimal. Det er vigtigt med en hurtig indsat. Virksomhedspraktikken skal så vidt muligt tage afsæt i borgerens realkompetencer, og det vil være ønskeligt, at indsatsen differentieres og at der bliver indbygget et flow med opkvalificerings- eller uddannelsesmæssig sigte.
Under drøftelserne af realkompetencer var der forståelse for krav om autorisationer og et danskniveau på et rimeligt højt niveau. Flere af medlemmerne havde erfaringer med, at institutionspraktik ikke er optimal, idet aktivitetsniveauet er dalende og deltagerne som oftest taler deres modersmål og ikke videreudvikler deres danskkompetence.
Medlemmerne henviste til aftalen med AOF Sprogcenter om at nedsætte aktivitetsgrupper. Den manglende igangsætning skyldes sygdom. Det blev oplyst, at FUF har sat fokus på integration og at der bliver afholdt en temadag med Lars Halvorsen som inspirator.
Fra Skagen blev det påpegede det uheldige i, at enkelte skagboer havde aktiviteter i Hjørring. Rejsetiden inklusiv betyder det 12 timers arbejdsdag. Samtidig blev det igen påpeget, at der er blevet sendt brev til indenrigsministeren med opfordring til at gennemføre en lovændring, så transportudgifterne til sprogundervisning i integrationsperioden ikke fremover skal baseres på et økonomisk skøn. I den forbindelse blev det foreslået, at sprogundervisningen skiftevis, afhængig af niveau, kunne afvikles i Skagen.
Afdelingsleder Anders Ferløv oplyste, at Projektafdelingen fremover vil etablere makkerskaber af en etnisk dansker og en ikke etnisk dansker. Samtidig bliver der satset på at etablere praktikforløb i mindre virksomheder.

Følgende blev aftalt:

- Integrationsrådsmedlemmerne kan indsende forslag til indsatsen inden 1. marts 2015.
- Afdelingsleder Anders Ferløv aftaler at besøge Røde Kors Skagens cafemøde, som afholdes om torsdagen.
- Centerchef Flemming Søborg opfordrer Peter Mortensen, AOF-Sprogcenter, til at få etableret den aftalte aktivitetsgruppe.
- Centerchef Flemming Søborg sender kopi af brevet til indenrigsministeren til Ida Skov.
- Kontaktoplysninger på Anders Ferløv: Anders Ferløv kan kontaktes på mail: anad@frederikshavn.dk eller på telefon: 9845 7201.

Taget til efterretning.

Fravær: Azam Stavad, Jens-Ole Kjeller Pedersen, Bahram Dehghan og Jytte Høyrup

Bilag
Delrapportering Integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenfoerte udlaendinge pdf.pdf (dok.nr.12652/15)
Kommuner_famler_med_at_faa_flygtninge_i_arbejde.pdf (dok.nr.12753/15)

4. Eventuelt

Åben sag

Sagsnr: 15/3552
Forvaltning: CAM
Sbh: suan
Besl. komp: Integrationsråd

Beslutning Integrationsråd den 3. februar 2015
God ide med færre punkter på dagsordenen at forholde sig til. Det giver mulighed for fordybelse og konstruktive drøftelser.

Spørgsmålet om benyttelse af frivillighedshuset kommer på dagsordenen senere, herunder ansvarlighed og forpligtelse, hvis noget igangsættes. Punktet om fælles forståelsesramme for ordet Integration vil ligeledes komme på dagsordenen.
Aftalen om at de 3 politikere skal være til stede under denne drøftelse bibeholdes.

Fravær: Azam Stavad, Jens-Ole Kjeller Pedersen, Bahram Dehghan og Jytte Høyrup.

Punkt oplæst og godkendt. Mødet hævet kl.

Underskrifter:

Elizaveta Zhukova Wilhelmsen	Mohammad Rafieh Nourani	Timur Shah
Azam Stavad	Lone Høxbroe Pedersen	Ciara Ryan
Jens-Ole Kjeller Petersen	Bahram Dehghan	Ida Skov
Jytte Nimand Høyrup		

Bilag: 3.1. Delrapportering Integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenfoerte udlaendinge pdf.pdf

Udvalg: Integrationsråd
Mødedato: 03. februar 2015 - Kl. 16:30

Adgang: Åben
Bilagsnr: 12652/15

Ekspertgruppen om udredningen af den aktive beskæftigelsesindsats

Delrapportering: Integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge

Januar 2015

Indhold

1. Ekspertgruppen og kommissorium 2

1.1 Ekspertgruppens sammensætning 3

2. Ekspertudvalgets anbefalinger 3

Baggrund og udfordringer: Integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenførte

3. Indledning 7

4. Integrationsindsatsen i kommunerne 8

4.1 Integrationsindsatsen for flygtninge og familiesammenførte udlændinge 8

4.2 Boligplacering m.v. 9

4.3 Integrationsprogrammet 10

4.4 Øvrige integrationsindsatser 13

5. De nyankommne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i Danmark 13

6. Finansiering af kommunernes udgifter på integrationsområdet 16

6.1 Tilskud efter integrationsloven 17

7. Om overgangen fra integrationsprogrammet til den generelle beskæftigelsesindsats 19

8. Hvad virker i indsatsen for ledige ikke-vestlige indvandrere? 21

9. Den aktive indsats 23

10. Afgang til uddannelse og beskæftigelse 27

11. Udfordringer 30

Litteraturliste 32

BILAG 1: Task Forcens anbefalinger om en kort og mere fleksibel introduktionsperiode 33

Ekspertgruppens anbefalinger til et nyt integrationsprogram med vægt på job og uddannelse

1. Ekspertgruppen og kommissorium

Regeringen nedsatte i februar 2013 en ekspertgruppe, som fik til opgave at udrede den aktive beskæftigelsesindsats og komme med anbefalinger til en ny og bedre indsats, der varigt løfter beskæftigelsen.

Ekspertgruppens arbejde har taget afsæt i tre centrale spørgsmål:

- Hvordan sikres en beskæftigelsesindsats, der hjælper de ledige hurtigst muligt i varig beskæftigelse?
- Hvordan sikres en meningsfuld beskæftigelsesindsats, der tager udgangspunkt i den enkelte lediges behov – uden at svække princippet om, at ledige skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet?
- Hvordan kan samarbejdet mellem virksomheder og jobcentre styrkes, herunder hvordan sikres et optimalt jobmatch, fx så virksomhederne får den mest kvalificerede arbejdskraft og ledige kommer i varig beskæftigelse?

Ekspertgruppens arbejde er delt op i to faser. Første fase blev afsluttet med rapporten "Veje til job- en arbejdsmarkedsindsats med mening" i februar 2014, og omhandler beskæftigelsesindsatsen for arbejdsmarkedsparate ledige, i denne sammenhæng forsikrede ledige, dvs. dagpengemodtagere.

I anden fase ser ekspertgruppen på beskæftigelsesindsatsen for borgere i udkanten af arbejdsmarkedet, herunder personer på sygedagpenge, kontanthjælp, ledighedsydelse og revalidering.

På grund af den aktuelle situation med et stigende antal flygtninge, der kommer til Danmark, har Regeringen anmodet ekspertgruppen om at fremrykke afrapporteringen vedrørende den del af fase to, som omhandler den særlige integrationsindsats, som gives til nyankomne flygtninge og familiesammenførte i integrationsprogrammet.

Nærværende delrapport om integrationsprogrammet er derfor udarbejdet som et supplement til den kommende rapport, som skal afslutte fase to af ekspertgruppens arbejde. Ekspertgruppens anbefalinger i denne delrapport skal derfor ses i sammenhæng med de kommende anbefalinger i den samlede rapport, som også vil adressere integration af ikke-vestlige indvandrere i den generelle beskæftigelsesindsats.

1.1 **Ekspertgruppens sammensætning**

Formand for ekspertgruppen er Carsten Koch, tidligere skatte- og sundhedsminister og blandt andet nuværende formand for Beskæftigelsesrådet. Derudover består ekspertgruppen af:

- Michael Rosholm, professor ved Institut for Økonomi på Aarhus Universitet og tidligere vismand.
- Per Kongshøj Madsen, professor ved Center for Arbejdsmarkedsforskning (CARMA), Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet, og formand for AE, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Vibeke Jensen, beskæftigelseschef i Aarhus Kommune, tidligere medlem af Arbejdsmarkedskommissionen.

2. Ekspertudvalgets anbefalinger

Mange ikke-vestlige indvandrere står uden for arbejdsmarkedet. Knap hver anden indvandrer med ikke-vestlig baggrund i den arbejdsdygtige alder var i 2013 i beskæftigelse, mens det blandt personer med dansk baggrund var mere end syv ud af ti, der var i arbejde. Ikke-vestlige indvandrere er generelt overrepræsenterede på offentlige ydelser og særligt på kontanthjælp samt førtidspension. Ikke-vestlige indvandrere udgjorde i uge 20 i 2014 21 pct. af de jobparate og 33 pct. af de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere samt 13 pct. af alle førtidspensionister. Til sammenligning udgjorde indvandrere med ikke-vestlig baggrund 7 pct. af hele befolkningen i den arbejdsdygtige alder.

For kontanthjælpsmodtagerne er det typisk, at ikke-vestlige indvandrere modtager kontanthjælp i længere tid, at deres uddannelsesniveau ofte er betydeligt lavere, og at de i mindre omfang deltager i virksomhedsrettede indsatser end øvrige kontanthjælpsmodtagere. Dette er til trods for, at der er viden om, at virksomhedsrettede indsatser har positive beskæftigelseseffekter for ikke-vestlige indvandrere - ligesom det gælder for udsatte grupper generelt.

Flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som får opholdstilladelse i Danmark, har vidt forskellige baggrunde og kommer hertil med vidt forskellige forudsætninger. Nogle kommer til Danmark med uddannelse og joberfaringer og skal alene have lidt hjælp til at få fodfæste på det danske arbejdsmarked, mens andre kommer hertil med komplekse sociale, sundhedsmæssige og faglige udfordringer, som kræver en mere omfattende indsats.

Det varierer meget fra år til år, hvor mange flygtninge og familiesammenførte, der får et integrationsprogram, og hvilke lande de kommer fra, idet det bl.a. afhænger af, hvor i verden, der er uroligheder. For eksempel var 14 pct. af de ydelsesmodtagere, der startede i integrationsprogrammet i 2009 irakere, mens irakere kun udgjorde 2 pct. af de ydelsesmodtagere, der startede i programmet i 2013. Omvendt udgjorde syrere 8 pct. af dem, der startede i programmet i 2009, mens de udgjorde 32 pct. af dem, der startede i 2013.

Ekspertgruppen hæfter sig ved, at nyankomne flygtninge og familiesammenførte udgør en sammensat målgruppe med forskellige kvalifikationer og forudsætninger for at komme i beskæftigelse eller uddannelse. Dette stiller store krav til, at kommunerne skal have afdækket borgerens ressourcer, kompetencer og behov, så der kan tilrettelægges en individuel og målrettet indsats.

I den forbindelse har ekspertgruppen noteret sig, at regeringens uafhængige Task Force om integration fra 2013 har peget på, at det nuværende integrationsprogram, som har en varighed på højest tre år, i nogle tilfælde bliver brugt på måder, som kan fastholde de nyankomne udlændinge i forløb, der ikke nødvendigvis giver den hurtigste vej til beskæftigelse, selvforsørgelse og aktivt medborgerskab.

Integrationsprogrammet, som nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge skal deltage i, har ikke været en del af reformerne på beskæftigelsesområdet. Derfor tilbydes kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet ikke i udgangspunktet centrale redskaber, der er kommet til med reformerne, som fx en koordinerende sagsbehandler og styrkede muligheder for mentorstøtte mv.

Ekspertgruppen noterer sig også, at der for gruppen af ikke-vestlige indvandrere eksisterer studier om effekten af forskellige beskæftigelses- og uddannelsesrettede indsatser, som viser, at virksomhedsrettede indsatser i gennemsnit virker bedst. For kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet bliver virksomhedsrettede tilbud, som er det mest effektfulde, ikke desto mindre brugt mindst og tilbud om vejledning og opkvalificering brugt mest.

Ekspertgruppen hæfter sig ved, at det for de kommunale sagsbehandlere ofte er en svær faglig udfordring at tilrettelægge og udvikle beskæftigelsesrettede forløb for gruppen af ikke-vestlige indvandrere, da der typisk vil være særlige udfordringer, kommunen skal tage hånd om. Der er ofte tale om mennesker, der kommer til Danmark for første gang, og dermed har brug for målrettet hjælp til helt grundlæggende ting, såsom at få en konto i banken, at finde ud af, hvor det er muligt at købe ind og hvor børnene skal gå i skole. Dertil vil der i sagens natur være kulturelle forskelle, der stiller krav til de kommunale medarbejdere i forhold til at besidde en interkulturel forståelse, herunder hvilken dialog og kommunikation, der egner sig godt i forhold til at få iværksat en beskæftigelsesrettet indsats, der virker.

Ekspertgruppen vurderer derfor, at der er et mærkbart potentiale for at styrke integrationsprogrammet ved at øge fokus på, at integration bedst sker gennem arbejdsmarkedstilknytning i de virksomhedsrettede indsatser og ved i øvrigt at justere integrationsprogrammet, så de nyankomne flygtninge og familiesammenførte får del i de nye redskaber, som er kommet med den seneste tids reformer på beskæftigelsesområdet. Disse indsatser skal kombineres med danskuddannelse.

Ekspertgruppen peger på, at viden om integration af nyankomne flygtninge og familiesammenførte er centralt for at sikre, at der gives en meningsfuld og virkningsfuld virksomhedsrettet integrationsindsats. Derfor bør viden om specielt

virksomhedsrettet integration af nyankomne flygtninge og familiesammenførte indgå i en efteruddannelsesmæssig opkvalificering af de relevante medarbejdere i kommunen, ligesom det bør være en del af de relevante uddannelser.

På baggrund af ovenstående har ekspertgruppen følgende 10 anbefalinger til et nyt integrationsprogram med vægt på job og uddannelse:

Ekspertgruppens anbefalinger til et nyt integrationsprogram med vægt på job og uddannelse

1. En mere virksomhedsrettet indsats

- Deltagere i integrationsprogrammet skal have en virksomhedsrettet indsats som en obligatorisk del af integrationsprogrammet, og vejledning og opkvalificering skal omlægges, så både aktivitetsparate og jobparate deltagere i integrationsprogrammet kommer ud på virksomhederne.
- Kravet om, at integrationsprogrammet i gennemsnit skal være 37 timer pr. uge ændres, så der i stedet kan gives en indsats med et omfang, der er meningsfuldt i forhold til borgerens individuelle situation.
- Kommunerne skal via de økonomiske styringsmekanismer yderligere tilskyndes til at opprioritere den virksomhedsrettede indsats.

2. Et kortere og mere intensivt integrationsprogram

- Varigheden af integrationsprogrammet ændres til højest to år, og samtidig skal der større og tidligere fokus på en indsats, der er individuelt tilpasset den enkelte nytilkomnes udfordringer.
- For at sikre en tidlig indsats skal der højest gå to uger fra borgeren ankommer til kommunen til den første samtale med borgeren holdes.

3. Rehabiliteringsteamet skal sikre en kontinuerlig indsats ved programmets afslutning

- Umiddelbart forud for afslutningen af programmet efter 2 år skal aktivitetsparate deltagere i integrationsprogrammet, have pligt til en tværfaglig afklaring af deres situation og videre forløb i rehabiliteringsteamet. Teamet skal i den forbindelse sikre, at indsatsen i integrationsprogrammet videreføres, så borgeren oplever kontinuitet.

4. Resultattilskud for beskæftigelse og uddannelse skal udvides

- Resultattilskudsperioden for ordinær uddannelse og beskæftigelse skal harmoniseres med perioden for bestået danskprøve, som er 5 år, så kommunerne også belønnes for gode beskæftigelsesresultater i en længere periode. I dag er resultattilskudsperioden for ordinær uddannelse og beskæftigelse 3-årig. Anbefalingen skal sikre, at kommunerne har fokus på at få flygtninge og familiesammenførte i beskæftigelse og uddannelse i den generelle indsats.

5. Tidlig og grundig kompetenceafklaring

- Kompetenceafklaringen skal senest ske en måned efter, at kommunen har overtaget ansvaret for borgeren, og der skal systematisk ske realkompetencevurdering og/eller meritafklaring af borgerne i alle de

tilfælde, hvor det er relevant. Der skal være mulighed for fast-track. Formålet er at sikre, at deltagerne bruger deres medbragte kompetencer på det danske arbejdsmarked.

6. Danskuddannelse skal ske på arbejdspladsen

- Danskuddannelse skal i højere grad integreres i den virksomhedsrettede indsats - fx i form af en sprogmentor eller virksomhedsplaceret danskuddannelse. Dette kræver, at kommunerne samtidig sikrer, at der sker danskuddannelse i forbindelse med indsatsen, da nyankomne flygtninge og familiesammenførte har brug for at tilegne sig sprogkundskaber for at kunne deltage i den virksomhedsrettede indsats.

7. Mentorstøtte skal opprioriteres i programmet

- Mentorstøtte skal opprioriteres i programmet. Mentoren kan spille en særlig vigtig rolle i modtagelsen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte - særligt i relation til at kunne støtte op om den virksomhedsrettede indsats og de kulturelle udfordringer, som der kan være i det første møde med en dansk arbejdsplads.

8. Aktivitetsparate skal have en koordinerende sagsbehandler

- Alle aktivitetsparate i integrationsprogrammet skal have ret til en koordinerende sagsbehandler, som skal understøtte en tværfaglig indsats for borgeren. Dermed får aktivitetsparate borgere i integrationsprogrammet samme ret som aktivitetsparate i den generelle indsats.

9. Opkvalificering af kommunale medarbejdere

- Der skal ske efteruddannelse af kommunale medarbejdere i forhold til håndtering og udvikling af arbejdsmarkedsindsatsen for gruppen af ikke-vestlige indvandrere.

10. Forsøg med kommunale partnerskaber

- Der skal igangsættes et forsøg med kommunale partnerskaber på tværs af sektorer med henblik på at styrke integrationsindsatsen. Herunder skal virksomhederne - fx gennem lokale jobbørser -, det frivillige foreningsliv, civilsamfundet og arbejdsmarkedsorganisationerne være med til at tage et aktivt ansvar for en bedre integration i deres lokalsamfund.

Baggrund og udfordringer: Integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenførte

3. Indledning

Mange ikke-vestlige indvandrere står uden for arbejdsmarkedet. Knap hver anden ikke-vestlig indvandrer i den arbejdsdygtige alder (16-66 år) var i 2013 i beskæftigelse, mens det blandt personer med dansk baggrund var mere end syv ud af ti, der var i arbejde. Ikke-vestlige indvandrere er generelt overrepræsenterede på offentlige forsørgelsesydelser og særligt på kontanthjælp samt førtidspension. Det er et samfundsøkonomisk tab, og det er en udfordring for integrationen, at så mange står uden for arbejdsmarkedet, idet integrationen for voksne i praksis i høj grad foregår på de danske arbejdspladser.

Med de gennemførte reformer på beskæftigelsesområdet er der sket store ændringer af den generelle beskæftigelsesindsats. Reformen af førtidspension og fleksjob, kontanthjælpsreformen, sygedagpengereformen samt beskæftigelsesreformen har fokus på, at alle ledige skal have en bedre aktiv indsats, som tager udgangspunkt i den enkeltes ressourcer og behov. Disse reformer er også integrationsreformer, idet ikke-vestlige indvandrere udgør en betydelig del af målgruppen for reformerne. Reformerne er ved at blive implementeret, hvorfor det må forventes, at resultaterne af reformerne først slår igennem på lidt længere sigt, herunder i forhold til ledige med ikke-vestlig indvandrerbaggrund.

Den særlige integrationsindsats, der tilbydes nyankomne flygtninge og familiesammenførte efter integrationsloven, har ikke været en del af reformerne. Rammerne og indholdet i det op til treårige *integrationsprogram* er i det store hele forblevet uændret de senere år.

Derfor tilbydes kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet ikke i udgangspunktet de nye redskaber, der er kommet til med reformerne.

Endelig har regeringens uafhængige Task Force om integration i sin rapport bl.a. anbefalet, at introduktionsperioden gøres mere målrettet og fleksibel, og at perioden som udgangspunkt højst varer et år, jf. bilag 1.[1]

I denne delrapport ses der på, om nyankomne flygtninge og familiesammenførte via integrationsprogrammet får en effektiv beskæftigelsesindsats, som hjælper dem i uddannelse eller beskæftigelse.

[1] Introduktionsperioden er betegnelsen for de tre første opholdsår i Danmark.

4. Integrationsindsatsen i kommunerne

Det kommunale integrationstilbud til nyankomne udlændinge følger i dag to spor:
Et obligatorisk integrationsprogram, der henvender sig til flygtninge og familiesammenførte udlændinge og et frivilligt introduktionsforløb, der bl.a. henvender sig til arbejdskraftindvandrere, deres medfølgende familiemedlemmer, udenlandske studerende, au-pairs og personer med ret til ophold i landet i medfør af EU-reglerne.[2]

Denne delrapport ser på integrationsindsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge. Målgruppen er nærmere defineret i faktaboks 1.

Faktaboks 1 Asylansøgere, flygtninge og familiesammenførte udlændinge

- ***Asylansøger:*** En asylansøger er en udlænding, som søger om ret til at opholde sig som flygtning i et andet land og blive beskyttet af dette land, men som endnu ikke er blevet anerkendt som flygtning.
- ***Flygtning:*** En flygtning er en person, hvis ansøgning om asyl er imødekommet, og som således har fået opholdstilladelse som flygtning. Flygtninge, som anses for omfattet af FN's flygtningekonvention, kaldes *konventionsflygtninge*. Ifølge konventionen er flygtninge personer, som har en velbegrundet frygt for forfølgelse pga. race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller politiske opfattelser, mens flygtninge, der efter aftale med fx UNHCR bliver genbosat i Danmark, kaldes *kvoteflygtninge/FN flygtninge*.
- ***Familiesammenførte:*** Familiesammenførte dækker over udlændinge, der har fået familiesammenføring med herboende personer. Man kan både være *familiesammenført til en flygtning* og *familiesammenført til andre end flygtninge*. Et eksempel på sidstnævnte er udlændinge fra fx Thailand, der er familiesammenført til en dansker. Opholdstilladelse som familiesammenført kan - når visse betingelser er opfyldt - gives til ægtefæller/faste samlevere (også kaldet ægtefællesammenført), børn og øvrige familiemedlemmer.

4.1 Integrationsindsatsen for flygtninge og familiesammenførte udlændinge

Når en asylansøger eller en familiesammenført udlænding får meddelt opholdstilladelse, overgives udlændingen til integration i kommunerne.[3] Der er forskel på, hvor lang tid flygtninge og familiesammenførte udlændinge har været i Danmark forud for deres bosættelse i landet.[4] Kommunernes opgaver i relation til

[2] Introduktionsforløbet er et mindre intensivt forløb, der kan bestå af beskæftigelsesrettede tilbud samt et tilbud om 250 timers arbejdsmarkedsrettet danskundervisning i kommunerne. Efter de 250 timers arbejdsmarkedsrettet dansk har den nyankomne udlænding ret til at fortsætte i de almindelige danskuddannelser, hvis vedkommende opfylder betingelserne herfor.

[3] Tidspunktet for, hvornår kommunerne overtager ansvaret for en udlænding, er afhængigt af den pågældendes opholdsgrundlag.

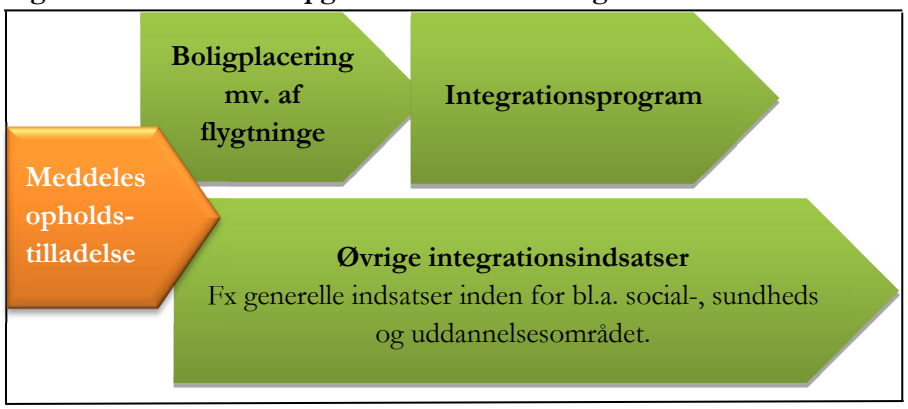
integrationsindsatsen kan overordnet inddeles i tre hovedområder, jf. figur 1:

- *Boligplacering mv.* Kommunerne har bl.a. til opgave at boligplacere den nyankomne flygtning, som Udlændingestyrelsen har visiteret til kommunen. [5]

- En særlig integrationsindsats i form af et *integrationsprogram,* som skal bidrage til at sikre, at de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge tilegner sig de nødvendige forudsætninger for at kunne begå sig i Danmark og bliver selvforsørgende via beskæftigelse.

- *Øvrige integrationsindsatser,* der løftes som led i kommunernes generelle indsats på forskellige sektorområder i fx skole- og uddannelsesindsatsen, den sociale indsats mv.

Figur 1 Kommunernes opgaver i relation til integrationsindsatsen



4.2 Boligplacering m.v.

Nyankomne flygtninge skal boligplaceres i en kommune i forbindelse med meddelelse af opholdstilladelse. Der er i dag et aftale- og kvotesystem for boligplaceringen af nyankomne flygtninge.[6] Formålet med denne ordning er at sikre en jævn geografisk fordeling af nyankomne udlændinge, således at alle kommuner deltager i

[4] Såkaldt spontane asylansøgere kommer fra asylcentre i Danmark, hvor de forud for boligplaceringen i kommunen har modtaget danskundervisning. Kvoteflygtningene, der på en kvoterejse accepteres til genbosætning til Danmark, kommer fra internationale flygtningelejre, hvor de forud for boligplaceringen gennemgår et 'før-afrejse-kursus'. Til forskel for flygtningene er der ikke nogen systematisk introduktion til familiesammenførte forud for deres bosættelse i Danmark.

[5] Det er alene nyankomne flygtninge, som bliver visiteret til en kommune og boligplaceret. Familiesammenførte udlændinge visiteres ikke. Det skyldes, at familiesammenførte allerede har en familiemæssig relation til herboende personer.

[6] Hvert år enten aftales eller fastsættes kvoter for hvor mange flygtninge, der skal boligplaceres i henholdsvis de enkelte regioner og de enkelte kommuner i en region. De fastsatte kvoter bygger på en matematisk model, der bl.a. tager højde for befolkningstal og for, hvor mange udenlandske borgere kommunerne har i forvejen. Kvotesystemets beregningsmodel indebærer i praksis, at enkelte kommuner som udgangspunkt ikke skal modtage flygtninge (de såkaldte nul-kommuner).

integrationsopgaven. Målet er at sikre bedre forudsætninger for en vellykket integration samt at sikre, at flere kommuner deltager i integrationsopgaven.

Flygtninge skal, for at der sikres en sammenhængende indsats, som udgangspunkt blive boende i den kommune, de visiteres til de første tre år, hvor den særlige integrationsindsats finder sted.[7]

I forbindelse med boligplaceringen er der en række praktiske foranstaltninger, som kommunerne skal iværksætte, fx etablering i anvist bolig, oprettelse af cpr.nr., sygesikring, bankkonto, NemID, ansøgning om boligindskudslån og forsørgelse, indskrivning af eventuelle børn i skole- og daginstitutionsområdet mv.

4.3 **Integrationsprogrammet**

Integrationsprogrammet starter senest første måned efter, at kommunen har overtaget ansvaret for en flygtning eller familiesammenført udlænding.[8]

Omfang og varighed

Integrationsprogrammet skal i gennemsnit have et *omfang på 37 timer pr. uge* inkl. forberedelse og en varighed på højest tre år. Programmet forudsættes at foregå jævnt over hele integrationsperioden. Programmet kan som udgangspunkt ikke forlænges udover de tre år.[9] Heller ikke selvom en person pga. sygdom, barsel eller lignende bliver forhindret i at deltage i et eller flere af tilbuddene.[10]

Integrationsprogrammet kan have en varighed på *mindre end tre år*, hvis den pågældende ikke længere har behov for at få tilbud om aktiviteter som led i integrationsprogrammet, fordi den pågældende har fået beskæftigelse eller er kommet i uddannelse og ikke længere har behov for danskuddannelse. Mister udlændingen sit arbejde, og får behov for kontanthjælp inden for de første tre år, genoptages integrationsprogrammet.

---

[7] Hvis en flygtning vil flytte til en anden kommune under integrationsprogrammet, skal det godkendes af tilflytningskommunen. Hvis en flygtning flytter uden godkendelse, kan han eller hun miste retten til at følge integrationsprogrammet, og kommunen kan nedsætte eller stoppe udbetalingen af den økonomiske hjælp. En kommune er forpligtet til at overtage ansvaret for en udlændings integrationsprogram, hvis flytningen er af væsentlig betydning for den pågældende udlændings integrationsforløb, eller hvis særlige personlige forhold i øvrigt taler derfor. For danskuddannelsen gælder der særlige regler.

[8] De udlændinge, som opfylder betingelserne for revalidering eller fleksjob mv., skal ikke have tilbudt et integrationsprogram. De skal dog fortsat have tilbud om danskuddannelse efter integrationsloven. Ledige selvforsørgende skal have et integrationsprogram samt tilbud om danskuddannelse. Derudover skal de tilbydes aktive tilbud, hvis de anmoder herom, medmindre tilbuddet ikke kan antages at ville forbedre deres beskæftigelsesmuligheder. De, som opfylder betingelserne for et ressourceforløb, skal fortsat have et integrationsprogram, som passes ind i borgerens ressourceforløb.

[9] I visse tilfælde kan integrationsprogrammet afbrydes og efterfølgende genoptages uden, at den afbrudte periode tæller med i beregningen af programmets varighed. Det gælder fx, hvor en flygtning repatrierer og efterfølgende vender tilbage til Danmark med en ny opholdstilladelse.

[10] Danskuddannelsen kan som led i integrationsprogrammet have en varighed på op til fem år og kan efter danskuddannelsesloven forlænges yderligere pga. barsel, sygdom m.v.

Hvis udlændingen (fortsat) er ledig, når der er gået tre år, skifter indsatsen, og vedkommende omfattes af den generelle beskæftigelsesindsats efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Indhold

Kommunerne skal inden første måned efter at have overtaget integrationsansvaret for en nyankommen flygtning eller familiesammenførte udlænding udarbejde en obligatorisk *integrationskontrakt* i samarbejde med den nyankomne udlænding. Integrationskontrakten, der indgås mellem den nyankomne og kommunen, skal underskrives af begge parter. Integrationsprogrammet fastlægges i integrationskontrakten og består af beskæftigelsesrettede tilbud samt én af de tre danskuddannelser (Danskuddannelse 1, 2 eller 3), jf. faktaboks 2.[11] Den enkelte udlænding skal indplaceres på den af de tre danskuddannelser, som bedst stemmer overens med vedkommendes uddannelsesmæssige baggrund.[12]

[11] Danskuddannelserne er opdelt i moduler med mål. Optagelse på et modul, bortset fra optagelse på det første modul, forudsætter, at målene for det forrige modul er nået.

[12] Ifølge enkelte kommuner er praksis imidlertid, at personer med et forholdsvist højt uddannelsesniveau ofte blive henvist til danskuddannelse 1, hvis de ikke kan læse og skrive latinske bogstaver. Desuden viser en analyse af personer, der deltog i en danskuddannelse i 2013, at ca. 20 pct. tidligere have været indplaceret på en af de andre danskuddannelser. Selvom danskuddannelsesniveauet på papiret vil være en god proxy for uddannelsesniveau, er dette altså ikke tilfældet i praksis.

Faktaboks 2 Integrationsprogrammets indhold

- *Danskuddannelse 1, 2 eller 3,* jf. danskuddannelsesloven. Hver af de tre danskuddannelser har et omfang svarende til ca. 1,2 års heltidsuddannelse, og skal tilrettelægges fleksibelt ift. tid, sted og indhold, så indsatsen kan spille sammen med evt. beskæftigelse, aktivering eller uddannelse. Uddannelsen skal gennemføres inden for fem år.

  Danskuddannelse 1 er for kursister med ingen eller ringe skolebaggrund, som ikke har lært at læse og skrive på deres modersmål. Uddannelsen afsluttes med Prøve i Dansk 1.

  Danskuddannelse 2 er for kursister, som normalt har en kort skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet og må forventes at have en forholdsvis langsom indlæring af dansk som andetsprog. Uddannelsen afsluttes med Prøve i Dansk 2.

  Danskuddannelse 3 er for kursister, som normalt har en mellemlang eller lang skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet og må forventes at have en forholdsvis hurtig indlæring af dansk som andetsprog. Uddannelsen afsluttes med prøve på to niveauer, hhv. Prøve i Dansk 3 og Studieprøven.

  Mulighederne for tidsubegrænset opholdstilladelse er bl.a. betinget af, at Prøve i Dansk 1 bestås, mens mulighederne for statsborgerskab bl.a. er betinget af, at Prøve i Dansk 2 bestås.

- *Beskæftigelsesrettede tilbud,* jf. integrationsloven. De aktive tilbud omfatter bl.a. vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud. Deltagere i integrationsprogrammet kan også indgå i jobrotation og voksenlærlingeordningen.

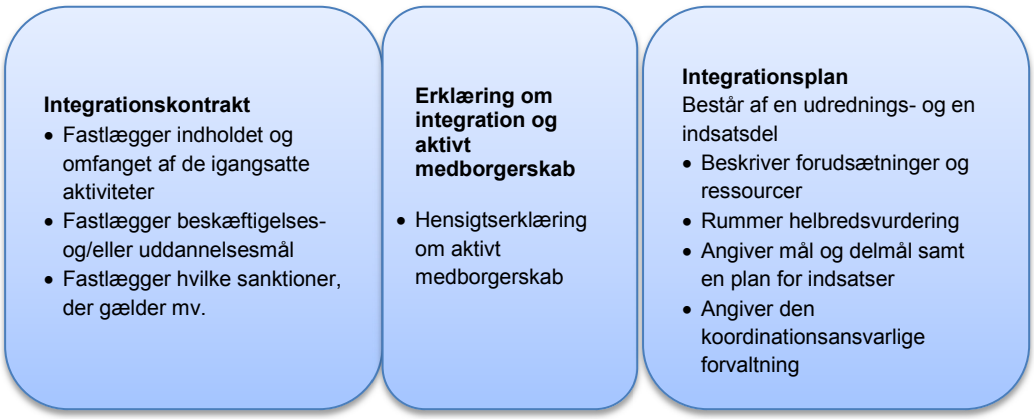
- Kommunen har mulighed for at tilbyde *mentorstøtte* med henblik på at opnå eller fastholde beskæftigelsestilbud, uddannelsesrettede tilbud samt ordinær uddannelse eller job.

De nyankomne udlændinge skal også underskrive en *erklæring om integration og aktivt medborgerskab.* Derudover skal kommunen, inden for tre måneder, tilbyde den nyankomne flygtning eller familiesammenførte en generel helbredsvurdering samt en frivillig *integrationsplan*, som har fokus på alle aspekter af borgerens/familiens integrationsforhold, jf. figur 2. [13] [14]

[13] Den helbredsmæssige vurdering, som skal gennemføres af en læge, tilbydes med henblik på en tidlig afdækning af fysiske og psykiske helbredsproblemer.

[14] Integrationsplanen skal bidrage til at sikre en sammenhængende og bred integrationsindsats, hvor fastsatte mål og iværksætte indsatser understøtter den enkelte udlændings og i vidst muligt omfang den samlede families integration. Integrationsplanen udarbejdes af den koordinerende ansvarlige forvaltning i samarbejde med udlændingen.

Figur 2 Integrationskontrakt, Erklæring om aktivt medborgerskab og Integrationsplan



Endeligt skal integrationskontrakten, hvis den pågældende flygtning eller familiesammenførte udlænding (fortsat) er ledig efter tre år, suppleres med oplysninger fra den lediges "min plan", hvilket er en plan for job og uddannelse, som borgeren får, når vedkommende overgår til den generelle beskæftigelsesindsats.

Forsørgelse under integrationsprogrammet
Nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der tilbydes et integrationsprogram, kan være berettigede til at modtage kontanthjælp. Reglerne for kontanthjælp i forbindelse med integrationsprogrammet følger som hovedregel reglerne for kontanthjælp til ledige omfattet af den generelle beskæftigelsesindsats. Dog er personer i integrationsprogrammet ikke omfattet af reglerne om uddannelseshjælp.

4.4 Øvrige integrationsindsatser

De øvrige integrationsindsatser, som kommunerne yder med henblik på at integrere nyankomne udlændinge i samfundet, løftes først og fremmest som led i kommunernes generelle indsats på forskellige sektorområder.

Det kan eksempelvis være indsatser inden for skole- og uddannelsesområdet, indsatser inden for det sociale område i form af forebyggelse af kriminalitet og radikalisering, boligsociale indsatser, sundhedsindsatser mv.

5. De nyankommne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i Danmark

Det varierer meget fra år til år, hvor mange flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der får opholdstilladelse i Danmark, jf. tabel 1. Hvor mange, der kommer til Danmark, og hvor de kommer fra, afhænger blandt andet af, hvor i verden der er uroligheder.

Tal fra Danmarks Statistik viser, at der i 2013 var 7.600 personer, der fik opholdstilladelse som flygtninge og familiesammenført, hvoraf 3.900 (51 pct.) var flygtninge, mens 600 (7 pct.) var familiesammenførte til flygtninge og 3.200 (42 pct.) var familiesammenførte til andre. I 2009 var der 5.000 flygtninge og familiesammenførte, der fik opholdstilladelse, hvoraf 1.400 (27 pct.) var flygtninge, 300 (6 pct.) var familiesammenførte til flygtninge og 3.400 (67 pct.) var familiesammenførte til andre. I perioden 2009-2013 har flygtninge og familiesammenførte fra over 160 forskellige lande fået opholdstilladelse i Danmark.

Det varierer meget fra år til år, hvilke lande flygtninge og familiesammenførte kommer fra. I 2013 var 20 pct. af de flygtninge og familiesammenførte, der fik opholdstilladelse, fra Syrien, mens det samme kun var tilfældet for 3 pct. i 2009.

Tabel 1. Antal opholdstilladelser til flygtninge og voksne familiesammenførte 2009 - 2013

	2009		2010		2011		2012		2013	
	Antal	**Pct.**	**Antal**	**Pct.**	**Antal**	**Pct.**	**Antal**	**Pct.**	**Antal**	**Pct.**
I alt	5000	100	6000	100	4400	100	5000	100	7600	100
Flygtninge	1400	27	2100	35	2200	51	2600	52	3900	51
Familiesammen-ført til flygtning	300	6	300	5	300	6	300	6	600	7
Familiesammen-ført til andre	3400	67	3600	60	1900	43	2100	42	3200	42
Syrien	200	3	400	7	500	11	800	17	1500	20
Iran	200	4	400	6	400	8	500	9	500	7
Somalia	100	1	100	1	100	1	400	8	500	7
Afghanistan	300	6	600	11	600	14	400	8	500	7
Thailand	500	10	600	10	300	6	300	6	500	6
Andre lande	3800	76	3900	65	2600	61	2600	53	4.100	53

Note: Der er afrundet til nærmeste hundrede, men andele i tabellen er beregnet på baggrund af de faktiske tal.
Der er ikke medtaget familiesammenførte børn i opgørelsen, idet det vurderes, at mindreårige ikke reelt er i målgruppen for integrationsprogrammet. Der indgår dog et mindre antal børn i antallet af flygtninge.
De fem lande i oversigten er valgt, fordi det er de fem lande, der er flest flygtninge og familiesammenførte, der er kommet fra i 2012 og 2013.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Statistikbanken.dk

Alle flygtninge og familiesammenførte udlændinge skal deltage i integrationsprogrammet, men en forholdsvis stor del af gruppen er selvforsørgede eller ægtefælleforsørgede og har ikke pligt til at deltage i de beskæftigelsesrettede tilbud i integrationsprogrammet på samme måde som de personer, der modtager kontanthjælp. For selvforsørgede og personer, der modtager andre ydelser end kontanthjælp, herunder fx ressourceforløbsydelse eller dagpenge, indebærer integrationsprogrammet alene pligt til at deltage i danskuddannelse samt en ret til beskæftigelsesrettede tilbud, hvis de selv anmoder om at modtage tilbud og de i øvrigt

opfylder betingelserne.[15] Deltagere i integrationsprogrammet, der ikke er selvforsørgende eller er ægtefælleforsørget, får stort set alle kontanthjælp.

Det vil typisk være sådan, at flygtninge og familiesammenførte til flygtninge får kontanthjælp, mens familiesammenførte til andre end flygtninge vil være selvforsørgende eller ægtefælleforsørget. Dette skyldes, at selvforsørgelse/ægtefælleforsørgelse typisk er et krav for familiesammenføring til andre end flygtninge. Det er imidlertid ikke alle flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, der er offentligt forsørgede, ligesom visse familiesammenførte til andre end flygtninge kan modtage kontanthjælp.

Variationen i antallet af opholdstilladelser til flygtninge og familiesammenførte medfører stor variation i antallet af deltagere i integrationsprogrammet. I 2009 startede 1.400 kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet og antallet har, ligesom antallet af flygtninge, siden været støt stigende hvert år, så der i 2013 startede 3.400 kontanthjælpsmodtagere. Der foreligger ikke data om deltagere i integrationsprogrammet, der ikke modtager kontanthjælp, men det vurderes, at denne gruppe kun i begrænset omfang får beskæftigelsesrettede tilbud.

Det varierer også meget, hvilke lande kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet kommer fra. For eksempel var 14 pct. af de kontanthjælpsmodtagere, der startede i integrationsprogrammet i 2009 irakere, mens irakere kun udgjorde 2 pct. af de kontanthjælpsmodtagere, der startede i programmet i 2013. [16] Omvendt udgjorde syrere 8 pct. af dem, der startede i programmet i 2009, mens de udgjorde 32 pct. af dem, der startede i 2013.

Knap halvdelen af kontanthjælpsmodtagerne i integrationsprogrammet i 2013 var under 30 år, mens kun 6 pct. var fyldt 50 år. Blandt kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet i 2014 var 57 pct. mænd. Desværre er data om udlændinges uddannelsesniveau mangelfulde, og det er derfor ikke muligt at vurdere dette.

Nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i målgruppen for integrationsprogrammet udgør således en sammensat målgruppe med forskellige kvalifikationer og forudsætninger i forhold til beskæftigelse. Der er således også forskel på, hvor stort behov for støtte og hjælp den enkelte har og dermed også gruppens muligheder og integration på det danske arbejdsmarked. Den store variation i, hvem og hvor mange, der starter i integrationsprogrammet de enkelte år, samt hvilke kompetencer og udfordringer de har, stiller store krav til fleksibiliteten i indsatsen, samt til at kommunerne, som skal tilrettelægge og varetage den beskæftigelsesrettede indsats, har de fornødne kompetencer til at give den rigtige indsats.

---

[15] Et tilbud skal have til formål at bringe den pågældende i beskæftigelse. Kommunen kan derfor undlade at give tilbud, hvis et tilbud – efter kommunens vurdering – ikke vil forbedre udlændingens beskæftigelsesmuligheder.

[16] Indtil 2012 fik deltagere i integrationsprogrammet introduktionsydelse i stedet for kontanthjælp, men for overskuelighedens skyld omtales kontanthjælp og introduktionsydelse i dette kapitel under ét, idet målgruppen for de to ydelser er den samme.

6. Finansiering af kommunernes udgifter på integrationsområdet

Kommunernes udgifter i forbindelse med nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge finansieres i dag af staten via refusion og tilskud - se faktaboks 3. Som udgangspunkt dækker staten kommunernes samlede nettoudgifter efter integrationsloven til flygtninge og familiesammenførte i de første tre år

Faktaboks 3 Hovedelementerne i finansieringen af kommunernes udgifter på integrationsområdet

- *Grundtilskud:* Kommunerne kan hjemtage et månedligt grundtilskud i tre år på 2.604 (2015-niveau) for hver flygtning og familiesammenført, der er omfattet af et integrationsprogram. For uledsagede flygtningebørn udgør tilskuddet 8.658 kr. (2015-niveau).
- *Resultattilskud:* Kommunen kan hjemtage et resultattilskud på 48.440 kr. (2015-niveau), når en flygtning eller en familiesammenført kommer i ustøttet beskæftigelse og uddannelse samt hjemtage 36.331 kr. (2015-niveau) ved bestået prøve i dansk.
- *Refusion:* Kommunerne kan hjemtage refusion på 50 pct. af driftsudgifterne til integrationsprogrammet inden for et rådighedsbeløb. Kontanthjælp til personer omfattet af et integrationsprogram er ligeledes omfattet af 50 pct. refusion.
- *Budgetgaranti (bloktilskud):* Hovedparten af kommunernes nettoudgifter til integrationsprogrammet og kontanthjælp under integrationsprogrammet er omfattet af budgetgarantien. Det vil sige, at kommunernes nettoudgifter under ét dækkes enten via tilskud, refusion eller budgetgaranti/blottilskud.

De samlede offentlige udgifter under integrationsprogrammet udgjorde 1,2 mia. kr. i 2010 og 1,6 mia. kr. i 2013, jf. tabel 2 nedenfor.

Tabel 2 Offentlige udgifter på integrationsområdet 2010-2013, mio. kr.

	2010	2011	2012	2013
Forsørgelse*	217,3	273,5	557,5	722,6
Danskuddannelse	358,2	374,5	378,6	396,9
Aktive tilbud	98,2	112,7	143,8	145,5
Kursus i samfundsforhold**	0,2	5,9	5,0	5,4
Grundtilskud***	527,1	552,8	384,5	354,9
I alt	**1.200,9**	**1.319,4**	**1.469,4**	**1.625,3**

Note: Udgifterne er i løbende priser
Resultattilskuddet er ikke med i opgørelsen af offentlige udgifter. Statens tilskud til kommunernes samlede resultattilskud modregnes i budgetgarantien, dvs. at udgifterne til resultattilskud trækkes fra det beløb, som udbetales til kommunerne via bloktilskuddet.

* Stigningen i udgifterne skyldes: at antallet af offentlig forsørgede i integrationsprogrammet er vokset, afskaffelsen af starthjælpen, introduktionsydelsen, loftet over kontanthjælpen mv. og derudover blev en del af introduktionsydelsen tidligere finansieret af grundtilskuddet, hvorimod grundtilskuddet ikke finansierer kontanthjælpen.
**Kursus i samfundsforståelse og dansk kultur og historie er afskaffet som et selvstændigt tilbud. De emner, der tidligere blev undervist i, indgår nu som led i den generelle danskuddannelse og i den øvrige integrationsindsats. Kurset er afskaffet som følge af Aftalen om den midlertidige arbejdsmarkedsydelse (maj 2013).
***Faldet fra 2011 til 2012 skyldes bl.a. nedreguleringen af grundtilskuddet i forbindelse med ophævelse af introduktionsydelsen. Grundtilskuddet finansierede tidligere en del af denne ydelse, hvorimod det ikke finansierer kontanthjælpen.
Kilde: Danmarks Statistik: Kommunale regnskaber

6.1 **Tilskud efter integrationsloven**

Grundtilskuddet

Kommunerne afholder sociale merudgifter og generelle udgifter til eksempelvis tolke, information, vejledning og rådgivning, udgifter i forbindelse med indkvartering mv., i den op til treårige integrationsperiode. Kommunernes udgifter hertil dækkes via et månedligt grundtilskud på 2.604 kr. pr. deltager i integrationsprogrammet (2015-niveau).[17]

Forsørgelse

Kommunerne afholder udgifter til kontanthjælp i forbindelse med integrationsprogrammet efter reglerne for kontanthjælp i den generelle indsats. Staten refunderer 50 pct. af udgifterne til kontanthjælp for udlændinge omfattet af et integrationsprogram. Kommunerne kompenseres under ét for den resterende del af udgifterne via bloktilskuddet (budgetgarantien).

Danskuddannelse og aktive beskæftigelsesrettede tilbud

Kommunerne afholder udgifter til danskuddannelse samt aktive beskæftigelsesrettede tilbud i integrationsprogrammet. Staten refunderer 50 pct. af kommunernes udgifter til danskuddannelse og aktive beskæftigelsesrettede tilbud inden for et rådighedsbeløb på 74.095 kr. pr. helårsperson (2015-niveau). Kommunerne kompenseres under ét for den resterende del af udgifterne via bloktilskuddet (budgetgarantien).

Refusioner efter danskuddannelsesloven

Staten refunderer 50 pct. af kommunernes udgifter til danskuddannelse inden for et rådighedsbeløb (fra 1. januar 2015) for kursister, som ikke (længere) er omfattet af integrationsloven eller henvist til danskuddannelse efter beskæftigelsesloven.

Særlige refusionsordninger efter anden lovgivning

Herudover findes en række særlige refusionsordninger inden for andre lovområder for flygtninge mv., fx repatrieringsloven, lov om social service, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, dagtilbudsloven, boligstøtteloven, lov om almene boliger.

[17] Desuden modtager kommunerne et månedligt tilskud på 8.658 kr. (2015-niveau) til dækning af de merudgifter, der er forbundet med modtagelse af uledsagede mindreårige flygtninge, som er tilbudt et integrationsprogram, indtil vedkommende fylder 18 år eller barnets forældre får lovligt ophold i landet.

Staten refunderer 100 pct. af hovedparten af kommunernes serviceudgifter til flygtninge. Fx afholder kommunerne en række udgifter til fx tabt arbejdsfortjeneste og forebyggende foranstaltninger såsom udgiften til familiekonsulenter jf. serviceloven.

Resultattilskud
Kommuerne har derudover mulighed for at opnå et resultattilskud, for hver af de nyankomne flygtninge eller familiesammenførte udlændinge, som deltager i et integrationsprogram, og som har en integrationskontrakt. Kommunerne kan hjemtage alle tre resultattilskud – beskæftigelse, uddannelse og danskprøve for den samme udlænding, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Der ydes resultattilskud når en person:

- Består danskprøve på den danskuddannelse/niveau, som udlændingen er indplaceret på af sprogudbyderne. Udlændingen skal indstille sig til prøve senest et år efter uddannelsesretten, som led i integrationsprogrammet, er ophørt og bestå prøven senest ved første prøvetermin herefter. Danskuddannelse kan, som led i integrationsprogrammet, have en varighed på op til fem år.
- Opnår 6 måneders ustøttet beskæftigelse af en varighed på gns. mindst 20 timer ugentligt. Jobbet skal være påbegyndt inden den tre-årige introduktionsperiodes ophør.
- Påbegynder en ordinær studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse og fortsætter uddannelsesforløbet i en sammenhængende periode på mindst seks måneder samt under studieforløbet kan modtage SU, elevløn el. lign., der sikrer udlændingen et forsørgelsesgrundlag. Uddannelsen skal være påbegyndt inden den tre-årige introduktionsperiodes ophør.

Kommunen kan hjemtage et resultattilskud på 48.440 kr. (2015-niveau), når en flygtning eller en familiesammenført kommer i ustøttet beskæftigelse og uddannelse, og 36.331 kr. (2015-niveau) ved bestået prøve i dansk, jf. faktaboks 3. Fordelingen af de udbetalte resultattilskud i år 2011, 2012 og 2013 er anført nedenfor i tabel 3.

Tabel 3 Resultattilskud opdelt på kategorier i pct. af resultattilskud i alt.

	2011	2012	2013
Ved påbegyndt kompetencegivende uddannelse	19,9	17,9	18,9
Ved bestået danskprøve	45,8	52,2	50,9
Ved ustøttet beskæftigelse	34,3	29,9	30,2
I alt	100,0	100,0	100,0

Kilde: De kommunale regnskabstal fra Danmarks Statistik

I 2013 udbetalte staten resultattilskud til kommunerne på ca. 139 mio. kr. Af tabel 3 fremgår det, at omkring 51 pct. af statens udgifter til resultattilskud i 2013 gik til resultattilskud udbetalt for bestået danskprøve, 30 pct. gik til resultattilskud i

forbindelse med opnået ordinær beskæftigelse og 19 pct. vedrørte personer, der var kommet i uddannelse.

Kommunen vil have et generelt økonomisk incitament til at få ledige flygtninge og familiesammenførte i beskæftigelse i form af gevinsten, der opstår ved sparede udgifter til forsørgelse og administration, samt øgede skatteindtægter, når den ledige kommer i beskæftigelse.

Resultattilskudsinstrumentet udgør et konkret økonomisk incitament for kommunerne til at fokusere på resultater af integrationsindsatsen. De eksisterende resultattilskud finder alene anvendelse i forhold til nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsloven. Der er således tale om en mindre afgrænset målgruppe i forhold til det samlede antal af borgere med flygtninge og indvandrerbaggrund, som kommunernes indsats skal medvirke til at bringe i uddannelse og beskæftigelse.

7. Om overgangen fra integrationsprogrammet til den generelle beskæftigelsesindsats

Hvis borgeren (fortsat) er ledig, når integrationsprogrammet ophører efter tre år, så skifter indsatsen, og borgeren bliver omfattet af den generelle beskæftigelsesindsats, som gælder for øvrige ledige.

Den aktive indsats for gruppen aftager i et vist omfang, når de træder ud af integrationsprogrammet og ind i det generelle kontanthjælpssystem. Undersøgelser viser således, at udlændinge fra ikke-vestlige lande som helhed, som flygtninge og familiesammenførte udgør en mindre delmængde af, får mindre indsats end øvrige kontanthjælpsmodtagere jf. afsnit 9 figur 4.

Det kan være en udfordring at bevare kontinuiteten i indsatsen og fokus på den enkelte, når den enkelte flygtning eller familiesammenførte udlænding overgår fra integrationsprogrammet til den generelle beskæftigelsesindsats. I praksis kan overgangen fra en indsats til en anden fx indebære, at en udlænding ved overgangen oplever et skift i ydelse, en ny sagsbehandler og et andet fokus i indsatsen.

Med gennemførelsen af de seneste reformer på beskæftigelsesområdet er der desuden sket ændringer i den generelle indsats, som bevirker, at paralleliteten mellem integrationsindsatsen i integrationsprogrammet og den generelle indsats er mindsket.

Ved overgangen fra integrationsprogrammet til den generelle indsats træder forskellene i indsatserne frem. De gennemførte beskæftigelsesreformer, som har fokus på, at alle skal have en aktiv og tværfaglig indsats, har medført en række nye redskaber samt en anderledes anvendelse af de eksisterende redskaber i den generelle indsats, som flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet ikke er omfattet af. Se faktaboks 4 for mere information.

Faktaboks 4 Eksempler på nye redskaber i den generelle beskæftigelsesindsats

Koordinerende sagsbehandler: Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere har *ret* til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at personen får en helhedsorienteret indsats, som er tværfaglig og koordineret på tværs af de kommunale forvaltninger og andre myndigheder. En tilsvarende ret gælder ikke de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet.

I integrationsloven er der imidlertid en række andre lovfæstede værtøjer, der kan bidrage til at sikre en tværfaglig og koordineret integrationsindsats, herunder kommunernes pligt til at udpege en koordineringsansvarlig forvaltning i de tilfælde, hvor den nyankomne udlænding har taget imod tilbuddet om en integrationsplan.

Mentor: Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som i perioder ikke er i stand til at deltage i aktive tilbud pga. personlige forhold, skal have tilbud om mentorstøtte. Tilbud om mentorstøtte udskyder starten af et ret-og-pligt tilbud. Når tilbuddet om mentorstøtte ophører, omfattes den aktivitetsparate igen af ret og pligt til tilbud. Mentorstøtte er ikke et aktivt tilbud i integrationsloven, så også her er der tale om manglende ligestilling.

Uddannelsespålæg: Alle unge under 30 år, som ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse, har pligt til et uddannelsespålæg med tilhørende ydelse dvs. uddannelseshjælp i den generelle indsats. Uddannelsespålægget i integrationsloven omfatter alene unge op til 25 år, og skal kun gives, hvis kommunen vurderer, at den unge kan gennemføre en uddannelse på almindelige vilkår, og den unge ikke har forsørgelsespligt overfor hjemmeboende børn.

Realkompetencevurdering: Ufaglærte kontanthjælpsmodtagere, som er fyldt 30 år har ret til at deltage i et forløb, hvor de får vurderet deres realkompetencer. Der gælder ikke en tilsvarende ret for flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som er omfattet af et integrationsprogram.

Kommunerne opnår 50 pct. refusion af forsørgelsesudgifterne uafhængigt af hvilke type af aktivitet, den ledige deltager i

Incitamentsstruktur i integrationsprogrammet og i den generelle indsats

Den økonomiske incitamentsstruktur er i den generelle beskæftigelsesindsats indrettet således, at kommunerne opnår højest refusion af forsørgelsesudgifterne for perioder med ordinær uddannelse og virksomhedsrettede tilbud, og lavere refusion ved øvrig vejledning og opkvalificering samt passive perioder. Det vil sige, at refusionen på de kommunale ydelser i den generelle indsats varierer alt efter hvilken type aktivitet, den ledige deltager i.

I integrationsprogrammet kan kommunerne opnå 50 pct. refusion af forsørgelsesudgifterne uanset om der sker aktivering og uanset det aktive beskæftigelsesrettede tilbud. Der er imidlertid i integrationsloven et timekrav på 37 timers aktivering inkl. forberedelse.

Det månedlige grundtilskud samt resultattilskud ved kompetencegivende uddannelse samt ustøttet beskæftigelse findes ikke for indsatser i den generelle indsats. Kommunernes incitament til at få personer under integrationsprogrammet i uddannelse eller beskæftigelse er derfor alt andet lige er større end incitamentet til at få dem i uddannelse eller beskæftigelse efter endt program.[18]

Virksomhedsrettede indsatser har positive beskæftigelseseffekter for ikke-vestlige indvandrere

8. Hvad virker i indsatsen for ledige ikke-vestlige indvandrere? [19]

Hovedparten af flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som i dag skal tilbydes et integrationsprogram kommer fra ikke-vestlige lande. Helt generelt er der viden om, at virksomhedsrettede indsatser - ligesom det gælder for udsatte grupper generelt - også har positive beskæftigelseseffekter for ledige ikke-vestlige indvandrere.

For gruppen af ledige ikke-vestlige indvandrere som helhed eksisterer en del studier om effekten af forskellige beskæftigelses- og uddannelsesrettede indsatser, som blandt andet er opsamlet i et litteraturstudium af KORA fra december 2013. [20]

Litteraturstudiet viser, at der er stærk evidens for, at *privat* løntilskud har en samlet positiv effekt på beskæftigelsesomfanget (nettoeffekt). Der er ligeledes stærk evidens for en positiv programeffekt af *offentligt* løntilskud. For offentligt løntilskud tyder det dog på, at programeffekten i højere grad udlignes af fastholdelseseffekten som gør at afgangen til beskæftigelse under aktivering faktisk er lavere end for dem der ikke får denne aktivering. Således er der indikation for, at den samlede effekt af offentligt løntilskud for denne gruppe er tæt på nul.

Samtidig peger analysen dog på, at der blandt danske studier er moderat evidens for, at aktivering generelt for denne gruppe *ikke* har en markant fastholdelseseffekt. I tråd hermed finder et norsk studie (Røed og Raaum, 2006), at fastholdelseseffekten for denne gruppe er mindre end for andre ledige.

---

[18] Resultattilskuddet for prøve i dansk har en rækkevide, der følger den femårige uddannelsesret. Dvs. resultattilskuddet for prøve i dansk strækker sig ud over det treårige integrationsprogram og dermed ind i den generelle indsats.

[19] Målgruppen ikke-vestlige indvandrere bliver i nærværende afsnit defineret som modtagere af offentlige indkomsterstattende ydelser, men som ikke er uden for arbejdsmarkedet (pensioneret eller studerende), eller er selvforsørgede. Der følges Danmarks Statistiks praksis, hvor vestlige lande omfatter Norden, EU-lande samt Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Schweiz, Vatikanstaten, Canada, USA, Australien og New Zealand. Ikke-vestlige lande omfatter alle øvrige lande. Studier, der ser på grupper opdelt på etnicitet eller indvandrere generelt uden oplysninger om oprindelsesland eller opholdsgrundlag, er ikke inkluderet. Såfremt opholdsgrundlaget er oplyst som flygtning, vil studierne inkluderes, uanset om oprindelsesland er oplyst eller ej.

[20] KORA, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, laver analyser og forskning om og til kommuner og regioner.

Baseret alene på de danske studier findes der moderat evidens for en positiv nettoeffekt af virksomhedspraktik. Effekten af virksomhedspraktik findes endvidere at være positiv både under og efter aktivering.

Derudover findes der også i danske studier, at effekten af aktivering generelt synes at være størst for mænd. De internationale studier peger imidlertid i modsat retning på, at effekten er størst for kvinder.

Der eksisterer forholdsvis begrænset viden om, hvilken indsats der virker i integrationsprogrammer. Litteraturstudiet af KORA konkluderer således, at evidensen for virkningen af integrationsprogrammer er for begrænset til, at der kan konkluderes entydigt om virkningen.

Ifølge KORA indikerer de eksisterende resultater dog, at sprogundervisning omfattet i integrationsprogrammet til nyankommne flygtninge og familiesammenførte udlændinge ikke virker i beskæftigelsesmæssig henseende. Både dansk og norsk litteratur peger herpå (Clausen, 2009 og Hayfron, 2001). Det skal imidlertid bemærkes, at effekten alene måles i forhold til beskæftigelsen, og at sprogundervisning af nyankomne indvandrere også gives med et integrationsmæssigt formål ud over det beskæftigelsesrettede, samt at der kan være betydelige selektionseffekter i forbindelse med visitationen til danskuddannelse. Hvis indsatsgruppen, der modtager danskuddannelse, i gennemsnit har ringere forudsætninger for at komme i beskæftigelse, end dem der udgør kontrolgruppen, og som *ikke* får danskuddannelse, vil danskuddannelse i sig selv have vanskeligt ved at medføre beskæftigelsesmæssige nettoeffekter.

Et andet litteraturstudie har samtidig fundet en positiv sammenhæng mellem sprogfærdigheder blandt immigranter og beskæftigelse, jf. faktaboks 5. Det er således undervisningstilbud, der ikke kan vises effekter af, og ikke nødvendigvis det at tilegne sig sprogfærdigheder.

Faktaboks 5 Sammenhængen mellem sprogfærdigheder og beskæftigelse

Isphording (2014) opsamler en række studier, som blandet andet belyser betydningen af sprogfærdigheder på løn og beskæftigelsessandsynligheden. De nævnte studier finder en positiv sammenhæng mellem immigranters sprogfærdigheder og indkomst samt beskæftigelse. Studierne bygger primært på survey data, hvor der i artiklen påpeges en række usikkerheder forbundet med at analysere sprogfærdigheders betydning på løn og beskæftigelse, idet der er en række usikkerheder forbundet med denne type analyser.

KORA finder i deres litteraturstudie slutteligt indikation for, at virksomhedsrettede tilbud i det private, der gives som led i integrationsprogrammet, er den aktive indsats med den største positive programeffekt. Der kan imidlertid ikke findes programeffekter af nogen typer af aktivering, der kan opveje den fastholdelseseffekt, der finder sted, mens målgruppen deltager i danskundervisning.

9. Den aktive indsats

88 pct. af kontanthjælpsmodtagerene i integrationsprogrammet var i 2014 visiteret aktivitetsparate

I januar-november 2014 var der 11.600 kontanthjælpsmodtagere, som i kortere eller længere tid deltog i integrationsprogrammet. Langt størstedelen af gruppen, 88 pct., var visiteret som aktivitetsparate og 4 pct. som jobparate.[21] De resterende 8 pct. var endnu ikke blevet visiteret, hvilket typisk skyldes, at kontanthjælpsforløbet er forholdsvis nyt. Blandt alle kontanthjælpsmodtagere i januar-november 2014 var 64 pct. visiteret som aktivitetsparate, mens der blandt uddannelseshjælpsmodtagerne var 44 pct. aktivitetsparate.[22] Der er således flere aktivitetsparate blandt kontanthjælpsmodtagerne i integrationsprogrammet end blandt kontanthjælpsmodtagere og uddannelseshjælpsmodtagere generelt.

Omfanget af integrationsprogrammet for udlændinge, der skal tilbydes aktivering, er fastsat til gennemsnitligt mindst 37 timer pr. uge (dette er inklusiv forberedelse til danskundervisning). Programmet forudsættes at foregå jævnt over hele integrationsperioden. I den generelle beskæftigelsesindsats er der ikke et timekrav og krav om 37 timers aktivering. Kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet bliver således aktiveret mere end både uddannelseshjælpsmodtagere og kontanthjælpsmodtagere generelt, se figur 3.

Aktiveringsgraden angiver hvor meget tid, der er brugt på aktivering, og en aktiveringsgrad på 100 betyder, at alle er fuldt aktiverede. [23] Til trods for kravet om 37 timers aktivering under integrationsprogrammet er aktiveringsgraden ikke 100. En væsentlig forklaring kan være, at nogle udlændinge kan være omfattet af en mindre intensiv indsats, og andre kan være fritaget fra aktivering på grund af sygdom mv. Aktiveringsgraden for de jobparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet er 60 pct., hvilket svarer til, at de i gennemsnit bliver aktiveret 22 timer om ugen. For de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere er aktiveringsgraden 54 pct., hvilket svarer til at de i gennemsnit bliver aktiveret 20 timer om ugen. Aktiveringsgraden er betydeligt højere for kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet end for uddannelseshjælpsmodtagere og for kontanthjælpsmodtagere generelt, hvor den er mellem 18 pct. og 33 pct..

---

[21] Personer, der vurderes at være i stand til at komme i arbejde inden for en kortere periode, er jobparate og skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Disse personer skal have jobrettet hjælp i jobcentret hjælp med henblik på at komme hurtigst muligt ud af offentlig forsørgelse. Personer, der ikke vurderes at kunne komme i arbejde inden for en kortere periode, er aktivitetsparate. Aktivitetsparate personer har typisk komplekse problemer og skal derfor have en tværfaglig og helhedsorienteret indsats.

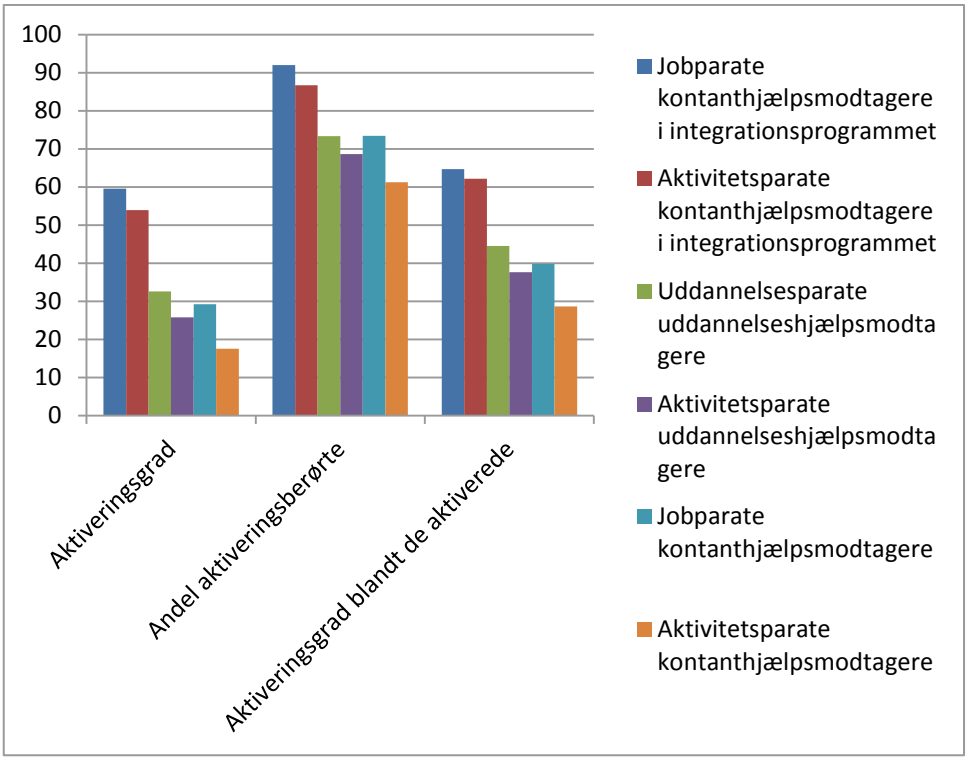
[22] Unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse uden for integrationsprogrammet modtager uddannelseshjælp, mens forsørgelsesydelsen i integrationsprogrammet er kontanthjælp uanset alder og uddannelsesbaggrund

[23] Aktiveringsgraden er beregnet som det samlede antal aktiveringstimer for modtagere af kontanthjælp under integrationsprogrammet i den valgte periode divideret med antallet af mulige aktiveringstimer. Antallet af mulige aktiveringstimer er defineret som antallet af timer, alle periodens modtagere af introduktionsydelse kunne være aktiveret, hvis de var fuldt aktiverede. Aktivering 37 timer ugentlig regnes som fuld tid.

Andelen af gruppen, der har været i aktivering i kortere eller længere tid, er ligeledes betydeligt højere blandt kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet, end den er både blandt uddannelseshjælpsmodtagerne og kontanthjælpsmodtagerne generelt. Der er således 92 pct. og 87 pct. af henholdsvis de jobparate og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtager i integrationsprogrammet, der har fået en aktiv indsats i januar-oktober 2014, mens det samme er tilfældet for mellem 61 pct. og 73 pct. af uddannelseshjælpsmodtagerne og kontanthjælpsmodtagerene generelt.

De aktiverede jobparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet blev i gennemsnit aktiveret 24 timer om ugen, mens de aktiverede aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet i gennemsnit blev aktiveret 23 timer om ugen. Aktiveringsgraden blandt de aktiverede er også betydeligt højere blandt kontanthjælpsmodtagerne i integrationsprogrammet (65 for de jobparate og 62 for de aktivitetsparate), end blandt uddannelseshjælpsmodtagerne og kontanthjælpsmodtagerne generelt (mellem 29 og 44).

Figur 3 Aktiveringsgrad for kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet og i alt, samt uddannelseshjælpsmodtagere. Januar-oktober 2014.



Note: Der var 400 jobparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet i januar-oktober 2014, hvilket svarede til 300 fuldtidspersoner. Der var 9.500 aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet i januar-oktober 2014, hvilket svarede til 6.600 fuldtidspersoner. Der var 40.600 uddannelsesparate og 32.400 aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere i januar-oktober 2014, hvilket svarede til henholdsvis 17.200 og 25.000 fuldtidspersoner. Der var 44.000 jobparate kontanthjælpsmodtagere i januar-oktober 2014, hvilket svarede til 27.200 fuldtidspersoner. Der var 90.000 aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i januar-oktober 2014, hvilket svarede til 75.900 fuldtidspersoner.
Kilde: Jobindsats.dk

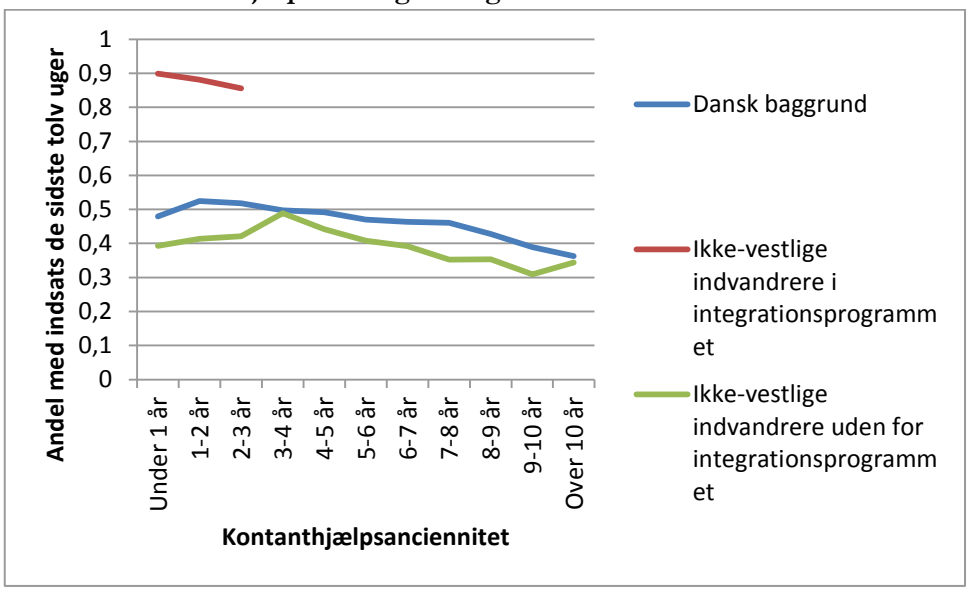
Selv når der kontrolleres for kontanthjælpsanciennitet har personer i integrationsprogrammet betydeligt større sandsynlighed for at modtage en aktiv indsats end andre kontanthjælpsmodtagere, se figur 4. For eksempel havde 85 pct. af

Kontanthjælpsmodtagere får meget indsats, mens de er i programmet, men meget mindre, når de træder ind i det generelle kontanthjælpssystem

de programdeltagere, der i uge 20 2014 modtog kontanthjælp i mellem to og tre år, fået en aktiv indsats inden for de seneste tre måneder. Blandt personer med dansk baggrund og samme kontanthjælpsanciennitet havde 52 pct. fået en aktiv indsats i de seneste tre måneder, mens det blandt ikke-vestlige indvandrere på kontanthjælp uden for integrationsprogrammet var 42 pct. Uanset kontanthjælpsanciennitet er der lignende forskelle.

Kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet har størst sandsynlighed for at få en aktiv indsat, mens ikke-vestlige indvandrere uden for integrationsprogrammet har mindre sandsynlighed for at få en indsats end personer med dansk baggrund, som har været lige så længe på kontanthjælp jf. figur 4. Det særlige fokus, der er på gruppen, mens de er i programmet, forsvinder altså så snart de forlader programmet og modtager den generelle indsats i kontanthjælpssystemet.

Figur 4 Kontanthjælpsanciennitet og sandsynligheden for at have fået en aktiv indsats i de seneste tolv uger. Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Uge 20 2014.



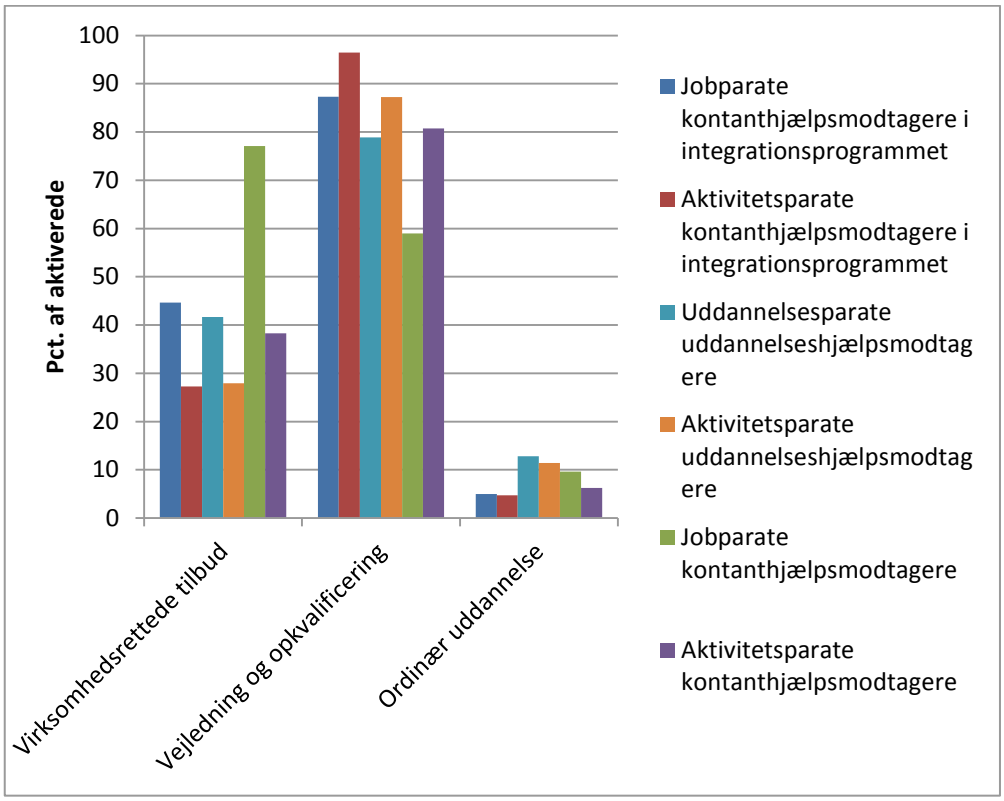
Note: Der indgår 20.300 ikke-vestlige indvandrere uden for integrationsprogrammet, 5.700 ikke-vestlige indvandrere i integrationsprogrammet og 65.100 personer med dansk baggrund i målingen. Unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse uden for integrationsprogrammet modtager uddannelseshjælp, mens alle deltagere i integrationsprogrammet får kontanthjælp. For at gøre grupperne sammenlignelige indgår derfor både kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere i opgørelsen af ikke-vestlige indvandrere uden for programmet og personer med dansk baggrund
Kilde: DREAM

Blandt kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet, uddannelseshjælpsmodtagere og kontanthjælpsmodtagere generelt, bliver virksomhedsrettede tilbud brugt mindst og vejledning og opkvalificering brugt mest blandt aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i programmet, hvis man tager højde for, at deltagere i programmet samlet set oftere får en aktiv indsats, se figur 5. Resultatet skal ses i lyset af, at danskuddannelsen, som er kategoriseret under vejledning og opkvalificering, fylder relativt meget i programmet. Det er ikke muligt at opgøre, hvor stor en del af den vejledning og opkvalificering, som gives, der er danskuddannelse og forberedelse hertil.

Langt størstedelen af kontanthjælpsmodtagerene i integrationsprogrammet var visiteret som aktivitetsparate, og under 5 pct. er jobparate.[24] Blandt jobparate kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet er 45 pct. af indsatsen virksomhedsrettet. Blandt jobparate kontanthjælpsmodtagere generelt har 77 pct. af de aktiverede fået en virksomhedsrettet indsats. Blandt uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere har 42 pct. af de aktiverede fået et virksomhedsrettet tilbud. Blandt aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere har 27 pct. af de aktiverede fået en virksomhedsrettet indsats.

Ordinær uddannelse bliver oftere givet til både uddannelseshjælpsmodtagere og kontanthjælpsmodtagere generelt end til kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet.

Figur 5 Tilbud til kontanthjælpsmodtagere i og uden for integrationsprogrammet og uddannelseshjælpsmodtagere. Januar-oktober 2014.



Note: Andelene i figuren er bergnet ud fra, hvor mange ydelsesmodtagere i gruppen, der har modtaget den angivne type tilbud i forhold til det samlede antal aktiverede ydelsesmodtagere i gruppen. Hvis en person har modtaget mere end en type tilbud, vil vedkommende optræde flere gange i beregningen. Kategorien virksomhedsrettet tilbud består af virksomhedspraktik, nytteindsats, løntilskud og rotationsvikar. Opgørelsen for uddannelseshjælpsmodtagere dækker over perioden januar-november 2014.
Kilde: Jobindsats.dk

I januar-oktober 2014 deltog 11.100 kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet i kortere eller længere tid og heraf havde 2.200 svarende til

[24] I januar-november 2014 var 88 pct. af kontanthjælpsmodtagerne i integrationsprogrammet visiteret som aktivitetsparate og 4 pct. som jobparate. De resterende 8 pct. var endnu ikke blevet visiteret, hvilket typisk skyldes, at kontanthjælpsforløbet er forholdsvis nyt.

Potentiale for mere virksomhedsrettet indsats til kontanthjælpsmodtagere i integrations-programmet

godt 20 pct. været i virksomhedspraktik og 800 personer svarende til godt 7 pct. havde været i løntilskud.[25] En lang række kommuner bruger slet ikke løntilskud som aktivt tilbud til deltagere i integrationsprogrammet, men i de fem kommuner, hvor den største del af kontanthjælpsmodtagerne i integrationsprogrammet har været i løntilskud, har over 15 pct. fået denne type indsats. I de fem kommuner, der bruger virksomhedspraktik som tilbud til kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet mest, har over 40 pct. af gruppen været i virksomhedspraktik, mens de fem kommuner, der bruger indsatsen mindst, har haft under 5 pct. i virksomhedspraktik. Potentialet for mere virksomhedsrettet indsats til kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet vil således kunne udnyttes bedre, hvis de kommuner, der bruger virksomhedsrettede indsatser mindst, begynder at bruge denne type indsats i samme grad som de kommuner, der bruger indsatsen mest.

Som tidligere nævnt foreligger der på nuværende tidspunkt ikke data på individniveau om deltagere i integrationsprogrammet, der ikke modtager kontanthjælp, og dette afsnit belyser således kun den aktive indsats for kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet. Det vurderes, at selvforsørgende kun i begrænset omfang får beskæftigelsesrettede tilbud.

Ca. 30 pct. er i job eller uddannelse efter tre år i integrationsprogram met

10. Afgang til uddannelse og beskæftigelse

En analyse lavet med udgangspunkt i DREAM og oplysninger om kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet viser, at et år efter kontanthjælpsmodtagere starter i integrationsprogrammet er der samlet set 13 pct., der er kommet i job eller uddannelse. Andelen to, tre og fire år efter start i programmet er henholdsvis 21, 30 og 34 pct.[26]

Efter tre års integrationsprogram er knap en tredjedel af kontanthjælpsmodtagerne i job eller uddannelse jf. tabel 4. Det er vigtigt at være opmærksom på, at det ikke er muligt at sige, om afgangen til job og uddannelse skyldes integrationsprogrammet eller om afgangen ville have været højere/lavere, hvis personerne havde fået en anden eller ingen indsats.

De kontanthjælpsmodtagere, der efter programmets afslutning ikke er i job eller uddannelse, er typisk fortsat på kontanthjælp, men der er også en gruppe selvforsørgende og en lille andel har fået tilkendt førtidspension. Kun et meget begrænset antal overgår til fleksjob.[27]

---

[25] Den samme person kan få både løntilskud og virksomhedspraktik. Nytteindsats og jobrotationsvikariater bliver stort set ikke benyttet som indsats for kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet.

[26] Analysen bygger på kontanthjælpsmodtagere, der startede i integrationsprogrammet i perioden uge 1 2009 - uge 35 2013. Kun personer, hvor der er gået mere end henholdsvis to, tre og fire år siden start i integrationsprogrammet, indgår i beregningen af andelen i beskæftigelse og uddannelse efter henholdsvis to, tre og fire år.

[27] Analysen af hvilken forsørgelse personer, der har afsluttet integrationsprogrammet overgår til, er lavet på baggrund af personer, der afsluttede et integrationsprogram i 2012. Personer, der har afsluttet et

Afgangen til job og uddannelse er størst for unge og for mænd

Der er meget stor forskel på afgangsraten til uddannelse og beskæftigelse for forskellige grupper af kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet jf. tabel 4. Tre år efter start i integrationsprogrammet er 33 pct. af mændene kommet i job eller uddannelse, mens 26 pct. af kvinderne er det. Blandt personer under 30 år var 38 pct. i job eller uddannelse tre år efter start i programmet, mens det blandt personer mellem 50 og 60 år kun var 6 pct.

Tabel 4 Andel i job eller uddannelse et, to, tre og fire år efter start i integrationsprogrammet samlet og for forskellige grupper.

	Andel i beskæftigelse eller uddannelse i procent			
	Et år efter start i programmet	**To år efter start i programmet**	**Tre år efter start i programmet**	**Fire år efter start i programmet**
I alt	13	21	30	34
Kvinder	13	20	26	30
Mænd	13	22	33	37
16-29 år*	14	25	38	44
30-49 år*	13	17	22	23
50-60 år*	5	6	6	8
Afghanistan	12	22	32	42
Irak	11	17	25	29
Iran	7	14	27	34
Syrien	5	11	21	27
Somalia	3	9	21	**
Flygtninge***	6	15	27	34
Familiesammenførte***	25	36	37	37
Uoplyst opholdsgrundlag***	17	20	28	30

Note: Andelene er beregnet på baggrund af personer, der startede i integrationsprogrammet i perioden uge 1 2009- uge 35 2013.
Landene i tabellen er valgt, fordi det er de fem lande, flest i integrationsprogrammet i perioden 2009-2013 kommer fra.
* Alderen er opgjort ved starten i integrationsprogrammet
** Andel somaliere, der er kommet i job eller uddannelse fire år efter start i integrationsprogrammet er ikke vist i tabellen, da kun meget få (under 100) somaliere har været fire år i Danmark efter start på integrationsprogrammet i den analyserede periode (2009-2013).
***Opholdsgrundlag er beregnet på baggrund af et særudtræk fra Udlændingestyrelsen. Blandt personer med uoplyst opholdsgrundlag indgår også en mindre del, der er registreret som EU/EØS borgere, der ikke er familiesammenførte. Denne gruppe burde ikke være i integrationsprogrammet og derfor betragtes opholdsgrundlaget som fejlregistreret. Det er på baggrund af de tilgængelige data ikke muligt at opgøre, om en person er familiesammenført til en flygtning eller andre.
Kilde: DREAM og data fra STAR

integrationsprogram i 2012 defineres som personer, der har afsluttet et program og som ikke har startet et nyt forløb i programmet i perioden 1. januar 2013 til 1. maj 2014. Da reformen af førtidspension og fleksjob trådte i kraft 1. januar 2013 vil afgangene fra integrationsprogrammet muligvis have ændret sig. Det vurderes, at nogle personer, der før reformen ville have fået førtidspension, nu i stedet får ressourceforløb, mens andelen, der overgår til fleksjob, sandsynligvis er nogenlunde uændret.

I perioden 2009-2013 var de fem hyppigste nationaliteter blandt kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet afghanere, somaliere, syrere, irakere og iranere. Blandt afghanere var 12 pct. i job eller uddannelse et år efter start i integrationsprogrammet, mens det blandt somaliere kun var 3 pct. Tre år efter programstart var 32 pct. af afghanerne og 21 pct. af somalierne i uddannelse eller job.[28]

I perioden 2009-2013 havde knap tre ud af fem kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet flygtningestatus, mens godt hver femte var familiesammenført. Den resterende femtedel har uoplyst opholdsgrundlag.[29] Blandt flygtninge er der en mindre andel, der er overgået til job eller uddannelse et år efter start i programmet end blandt familiesammenførte (henholdsvis 6 og 25 pct.). Fire år efter start i integrationsprogrammet er andelen af flygtninge i job eller uddannelse dog omtrent på niveau med andelen af familiesammenførte (henholdsvis 34 og 37 pct.).[30]

Overstående analyse viser, at afgangsraten til job og uddannelse fra det nuværende integrationsprogram for kontanthjælpsmodtagere er meget forskellig for de forskellige grupper. Dette afspejler muligvis, at programdeltagerne har forskellige udgangspunkter. Desuden varierer det meget fra år til år, hvem der får opholdstilladelse i Danmark og dermed hvem, der deltager i integrationsprogrammet. Forskydninger i sammensætningen af programdeltagerne kan således have indflydelse på, hvor effektivt programmet er i forhold til at opnå beskæftigelse eller uddannelse.

Analysen viser, at det er meget forskelligt, hvor hurtigt udlændinge under integrationsprogrammet afgår fra integrationsprogrammet til ordinær beskæftigelse eller uddannelse. Dette tyder på, at nogle nyankomne har brug for en længerevarende

---

[28] Der er foretaget fire simple logistiske regressioner, der undersøger sandsynligheden for at være i job/uddannelse henholdsvis et, to, tre og fire år efter start i integrationsprogrammet, hvor der kontrolleres for alder, køn, etnicitet og år. Etnicitet er repræsenteret ved dummyer for de fem hyppigste etniciteter i analyseperioden: afghansk, irakisk, iransk, syrisk og somalisk. Der er medtaget årsdummyer for at korrigere for eventuelle konjunkturforskelle i de år, de forskelle (etniske) grupper startede i programmet. Selv, når der kontrolleres for år, er der signifikante forskelle i sandsynligheden for at være i job/beskæftigelse for de forskellige grupper.

[29] Der gøres opmærksom på, at de statistiske oplysninger om opholdsgrundlag ifølge Justitsministeriet er behæftet med usikkerhed, da udlændingesystemerne er opbygget som journaliserings- og sagsstyringssystemer og ikke som egentlige statistiksystemer.

[30] Der er foretaget fire simple logistiske regressioner, der undersøger sandsynligheden for at være i job/uddannelse henholdsvis et, to, tre og fire år efter start i integrationsprogrammet, hvor der kontrolleres for alder, køn, etnicitet, opholdsgrundlag og år. I disse estimeringer er der signifikant forskel på sandsynligheden for forskellige grupper for at være i job/uddannelse et år efter start i integrationsprogrammet. Men i estimeringen af sandsynligheden for at være i job/uddannelse to år efter start i programmet er etnicitet ikke statistisk signifikant, mens hverken etnicitet eller opholdsgrundlag har statistisk signifikant betydning for sandsynligheden for at være i job/uddannelse tre og fire år efter start. Insignifikansen af opholdsgrundlag og etnicitet skyldes dels, at der er sammenhæng mellem de to variable og at datagrundlaget for afgangen efter tre og fire år er i det mindste til at kontrollere for alle variable på en gang.

indsats for at komme tættere på arbejdsmarkedet, mens andre vil kunne klare sig med mindre indsats.

11. Udfordringer

Den særlige integrationsindsats, der tilbydes nyankomne flygtning og familiesammenførte udlændinge efter integrationsloven har ikke været en del af de senest gennemførte reformer på beskæftigelsesområdet. Rammerne og indholdet i integrationsprogrammet er i det store hele forblevet uændret de senere år.

Formålet med denne delrapport er at se på, om nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge får en tilstrækkelig effektiv og virkningsfuld beskæftigelsesindsats, som hjælper dem i uddannelse eller beskæftigelse.

Sammenfattende kan analyserne i delrapporten opsummeres til følgende udfordringer:

Begrænset afgang til beskæftigelse
Et år efter start i integrationsprogrammet er 13 pct. af deltagerne i beskæftigelse eller uddannelse, mens andelen to, tre og fire år efter start i programmet er henholdsvis 21, 30 og 34 pct.[31] Tre år efter start i integrationsprogrammet er kun godt en tredjedel i job eller uddannelse.

Flygtninge og familiesammenførte som (fortsat) er ledige efter programmets afslutning er typisk på kontanthjælp
De personer, der efter programmets afslutning (fortsat) er ledige, er typisk på kontanthjælp, og en lille andel har fået tilkendt førtidspension. Kun et meget begrænset antal overgår til fleksjob.

Nyankomne får ikke den indsats, der mest effektfuldt fører til beskæftigelse og selvforsørgelse
For gruppen af ikke-vestlige indvandrere eksisterer en del studier om effekten af forskellige beskæftigelses- og uddannelsesrettede indsatser, som viser, at virksomhedsrettede indsatser i gennemsnit virker bedst. Blandt flygtninge og familiesammenførte kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet bliver virksomhedsrettede tilbud, som er det mest effektfulde, dog brugt mindst og vejledning og opkvalificering brugt mest.

Integrationsprogrammet mangler de nye centrale redskaber
Integrationsprogrammet har ikke været en del af de seneste års reformer på beskæftigelsesområdet. Derfor tilbydes kontanthjælpsmodtagere i integrationsprogrammet ikke i udgangspunktet de redskaber, der er kommet til med reformerne, som fx en koordinerende sagsbehandler.

Behov for øget fleksibilitet i programmet
Regeringens uafhængige Task Force om integration har peget på, at det nuværende integrationsprogram, som har en varighed på op til tre år, i nogle tilfælde bliver brugt på måder, som kan fastholde udlændinge i forløb, der ikke nødvendigvis giver den

[31] Analysen bygger på kontanthjælpsmodtagere, der startede i integrationsprogrammet i perioden uge 1 2009- uge 35 2013.

hurtigste vej til beskæftigelse, selvforsørgelse og aktivt medborgerskab. Analysen i afsnit 5 viser, at nyankomne flygtninge og familiesammenførte udgør en sammensat målgruppe. Den store variation i, hvem og hvor mange, der starter i integrationsprogrammet de enkelte år, og hvilke kompetencer og udfordringer de har, stiller store krav til fleksibiliteten i indsatsen, samt til at kommunerne, som skal tilrettelægge og varetage den beskæftigelsesrettede indsats, har de fornødne kompetencer til at give den rigtige indsats.

Stor variation i målgruppen for integrationsprogrammet
Den relativt heterogene gruppe af udlændinge stiller krav til kommunernes sagsbehandlere, om hurtigst muligt efter ankomsten at få skabt et overblik over den enkelte nyankomnes ressourcer, kompetencer og helbredsmæssige forudsætninger for dermed at kunne vurdere, *hvilke* indsatser, der er relevante for den enkelte, og *hvornår* i forløbet de forskellige indsatserne skal igangsættes.

Manglende kontinuitet i den beskæftigelsesrettede integrationsindsats
Analysen peger på, at det kan være en udfordring at bevare kontinuiteten i indsatsen og et fokus på den enkelte, når der sker en overgang fra integrationsprogrammet til den generelle indsats.

Litteraturliste

- Clausen, J., Heinesen, E., Hummelgaard, H., Husted, L. og Rosholm, M. (2009): *The Effect of Integration Policies on the Time until Regular Employment of Newly Arrived Immigrants: Evidence from Denmark*, Labour Economics, 16(4): 409-417.
- Hayfron, J. E. (2001): *Language Trainin, Language Proficiency and Earnings of Immigrants in Norway, Applied Economics*, 33(15): 1971-1979.
- Isphording, I. E. (2014): *Language and Labor Market Success.*
- KORA (2013): *Effekter af beskæftigelses- og uddannelsesrettede indsatser for ikke-vestlige ledige indvandrere.*
- Røed, K. og Raaum, O. (2006): *Do Labour Market Programmes Speed up the Return to Work*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 68(5): 541-568.
- Task Forcen om integration 2013: "*Målrettet integration – et fælles ansvar - Anbefalinger fra Task force om integration*"

BILAG 1: Task Forcens anbefalinger om en kort og mere fleksibel introduktionsperiode

Task Force om integration anbefaler en kort og mere fleksibel introduktionsperiode

Task Forcen peger på, at den nuværende relativt lange introduktionsperiode kan stå i vejen for, at den nye borger tager ansvaret for at bringe egne ressourcer og kompetencer i spil, som kan hjælpe den enkelte i beskæftigelse (Task Forcen om integration: 2013). Task Forcen gør ligeledes opmærksom på, at det nuværende lange integrationsprogram i nogle tilfælde bliver brugt på måder, som kan fastholde udlændinge i forløb, der ikke nødvendigvis giver den hurtigste vej til beskæftigelse, selvforsørgelse og aktivt medborgerskab.

Task Forcen anbefaler derfor, at den nuværende introduktionsperiode skal være mere intensiv, fleksibel og som udgangspunkt højst vare ét år mod i dag op til tre år– medmindre den nye borger har særlige behov.

Task Forcen understreger dog, at det med en kortere introduktionsperiode er særligt vigtigt, at kommunen hurtigt afklarer den nye borgers kompetencer og behov og igangsætter aktiviteter og indsatser, der kan fremme beskæftigelse og aktivt medborgerskab.

Endvidere fremhæver Task Forcen, at når nyankomne borgere hurtigere overgår til den generelle indsats, vil mange kommuner have behov for at styrke fagligheden i det generelle system, så det rummer de nødvendige spidskompetencer til at håndtere de særlige udfordringer hos fx traumatiserede og analfabeter.

Derudover anbefaler Task Forcen, at kommunerne skal operere med én sammenhængende plan for integration; at det skal være lettere at kombinere danskuddannelse med beskæftigelse; jobcentrene skal inddele gruppen af flygtninge/indvandrere i mere præcise målgrupper med forskellige typer af indsatser mv.; at der skal sættes en stram tidsfrist for, hvornår afklaringen af nyankomne borgeres medbragte kvalifikationer skal være på plads, og kommunerne skal så vidt muligt tilbyde nyankomne flygtninge et ordinært job eller virksomhedsrettede indsatser i løbet af de første seks måneder mv.

Task Forcens anbefalinger[32] bygger på 10 kommunebesøg[33] og generel erfaringsindsamling.

[32] Task forcen er kommet med 18 anbefalinger inden for fem temaområder: 1) modtagelse af nyankomne flygtninge og familiesammenførte, 2) beskæftigelse, 3) udsatte familier med anden etnisk baggrund end dansk, 4) indsats i de udsatte boligområder og 5) medborgerskab

[33]Task Forcen besøgte 10 udvalgte kommuner, som omfattede: Aarhus, Ringkøbing-Skjern, Esbjerg, Hedensted, Fredericia, Hillerød, Roskilde, Slagelse, Ishøj og København.

Bilag: 3.2. Kommuner_famler_med_at_faa_flygtninge_i_arbejde.pdf

Udvalg: Integrationsråd
Mødedato: 03. februar 2015 - Kl. 16:30

Adgang: Åben
Bilagsnr: 12753/15

Kommuner famler med at få flygtninge i arbejde

Op mod hver fjerde flygtning/indvandrer er selvforsørgende efter et år under integrationsloven, men der er store kommunale forskelle. I nogle kommuner er det flere end hver anden, som er selvforsørgende, mens det i andre er færre end hver tidende. Se listen over alle landets kommuner.

UGEBREVET A4

ANALYSE-BUREAU I
LG INSIGHT

PUBLICERET I UGEBREVET A4 I
DATO:
19.1.2015

LINK TIL ARTIKEL I

Kommuner famler med at få flygtninge i arbejde

Må benyttes ved tydelig kildeangivelse af Ugebrevet A4 og analyseinstituttet.

Kommune	Antal forløb i perioden 2009-13	Selvforsørgelse efter 26 uger	Selvforsørgelse efter 52 uger
København	1430	34,2	56,2
Høje-Tåstrup	139	35,9	52,5
Slagelse	298	38,2	45,3
Greve	100	21,0	31,0
Lyngby-Taarbæk	117	18,0	29,9
Rudersdal	122	19,7	28,7
Vejle	279	20,1	28,7
Holbæk	213	18,3	28,2
Aalborg	234	20,5	27,4
Roskilde	239	15,5	27,2
Aarhus	586	19,3	26,8
Hillerød	134	19,4	25,4
Gribskov	169	18,3	23,7
Gentofte	111	18,9	23,4
Hele landet	**15872**	**15,9**	**23,0**
Odsherred	173	18,5	22,5
Esbjerg	357	17,6	22,4
Vejen	154	16,2	22,1
Helsingør	141	14,9	22,0
Odense	313	14,7	20,8
Vordingborg	248	13,3	20,6
Faxe	185	14,6	20,5
Horsens	200	18,0	20,5
Frederikshavn	210	11,4	20,5
Viborg	374	13,1	20,3
Frederikssund	145	15,2	20,0
Nyborg	136	14,7	19,9
Hjørring	205	14,2	19,5
Morsø	153	12,4	18,9
Skanderborg	220	11,8	18,2
Herning	218	13,3	17,9
Faaborg-Midtfyn	202	12,9	17,8
Thisted	237	13,5	17,7
Bornholm	151	13,9	17,2
Svendborg	166	12,7	16,9
Jammerbugt	305	11,1	16,4
Næstved	367	12,5	16,3
Fredericia	136	12,5	16,2
Egedal	140	12,8	15,7
Brønderslev	234	13,2	15,0
Køge	134	9,7	14,9
Mariagerfjord	117	9,4	14,5
Solrød	132	12,1	14,4
Vesthimmerland	160	8,1	14,4
Skive	169	10,1	14,2
Nordfyns	127	10,2	14,2
Kalundborg	178	11,3	14,0

Kolding	216	10,2	13,9
Odder	101	8,9	13,8
Ringkøbing-Skjern	175	12,0	13,7
Lejre	135	9,6	13,3
Assens	150	8,0	13,3
Silkeborg	293	7,2	13,3
Tønder	113	5,3	13,3
Holstebro	159	7,5	13,2
Kerteminde	123	13,0	13,0
Aabenraa	171	12,3	12,9
Sorø	146	5,5	12,3
Varde	221	9,5	12,2
Sønderborg	216	9,7	12,0
Favrskov	184	10,3	12,0
Middelfart	129	7,8	11,6
Hedensted	189	7,4	11,6
Norddjurs	139	10,1	11,5
Syddjurs	147	9,5	10,9
Haderslev	191	10,5	10,5
Randers	218	8,7	9,6
Rebild	126	8,7	9,5
Guldborgsund	164	7,3	9,2
Stevns	95	6,3	8,4
Ballerup	92	17,4	27,2
Lolland	91	2,2	5,5
Tårnby	90	14,4	20,0
Halsnæs	89	15,7	23,6
Lemvig	89	11,2	12,4
Billund	87	13,8	12,6
Allerød	84	7,1	13,1
Frederiksberg	81	19,7	32,1
Ikast-Brande	81	7,4	18,5
Hvidovre	77	24,7	54,6
Struer	76	7,9	9,2
Gladsaxe	71	31,0	43,7
Hørsholm	71	22,5	32,4
Dragør	67	10,5	19,4
Fredensborg	45	11,1	20,0
Furesø	42	11,9	21,4
Rødovre	41	46,4	61,0
Albertslund	41	31,7	43,9
Langeland	35	11,4	17,1
Ishøj	31	29,0	32,2
Ringsted	30	6,6	10,0
Brøndby	26	34,6	61,5
Herlev	26	23,1	34,6
Fanø	18	5,6	0,0
Vallensbæk	13	23,1	30,8
Glostrup	11	36,4	81,8
Samsø	4	0,0	0,0

Ærø	4	0,0	0,0
Læsø	0	0,0	0,0