



Arbejdsmarkedsstyrelsen

Undersøgelse af mulig fortrængning af ordinært ansatte ved brug af aktivering med løntilskud

Caserapporter

December 2005

Arbejdsmarkedsstyrelsen

Undersøgelse af mulig fortrængning af ordinært ansatte ved brug af aktivering med løntilskud

Caserapporter

December 2005

Rambøll Management
Nørregade 7A
DK-1165 København K
Denmark

Tlf: +45 3397 8200
www.ramboll-management.dk

Indholdsfortegnelse

Indledning	1
Caserapporternes rolle i undersøgelsen	1
Caserapporternes struktur	2
1. Case nr. 1: Privat løntilskudsansættelse som kontorassistent formidlet af AF	3
1.1 Resumé	3
1.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	3
1.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	4
1.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen	4
1.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	5
1.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	5
1.7 Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	6
1.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	6
1.9 Andre forhold	6
1.10 Konklusion	7
2. Case nr. 2: Offentlig løntilskudsansættelse som pædagogmedhjælper formidlet af AF	9
2.1 Resumé	9
2.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	9
2.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	10
2.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen	10
2.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	10
2.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	11
2.7 Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	11
2.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	12
2.9 Andre forhold	13
2.10 Konklusion	13
3. Case nr. 3: Offentlig løntilskudsansættelse som pædagog formidlet af AF	14
3.1 Resumé	14
3.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	14
3.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	15
3.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen	15
3.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	15
3.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	16
3.7 Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	17
3.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	17

3.9	Andre forhold	18
3.10	Konklusion	19
4.	Case nr. 4: Privat løntilskudsansættelse som ufaglært syerske formidlet af kommune	20
4.1	Resumé	20
4.2	Kommunens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	20
4.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	21
4.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	21
4.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	21
4.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	22
4.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	23
4.8	Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	23
4.9	Andre forhold	24
4.10	Konklusion	24
5.	Case nr. 5: Offentlig løntilskudsansættelse som køkkenmedhjælper formidlet af AF	26
5.1	Resumé	26
5.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	26
5.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	27
5.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	27
5.5	Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	28
5.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	28
5.7	Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	29
5.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	29
5.9	Andre forhold	30
5.10	Konklusion	31
6.	Case nr. 6: Offentlig løntilskudsansættelse som servicemedarbejder formidlet af AF	32
6.1	Resumé	32
6.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	32
6.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	33
6.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	33
6.5	Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	33
6.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	34
6.7	Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	34
6.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	35
6.9	Andre forhold	35
6.10	Konklusion	36

7.	Case nr. 7: Privat løntilskudsansættelse som blomsterdekoratør formidlet af AF	37
7.1	Resumé	37
7.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	37
7.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	38
7.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	38
7.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	39
7.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	39
7.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	40
7.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre sig overholdelse af lovgivningens krav?	40
7.9	Andre forhold	40
7.10	Konklusion	41
8.	Case nr. 8: Privat løntilskudsansættelse som fabriksarbejder formidlet af kommune	42
8.1	Resumé	42
8.2	Kommunens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	42
8.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	42
8.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	43
8.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	43
8.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	43
8.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	44
8.8	Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	45
8.9	Andre forhold	45
8.10	Konklusion	47
9.	Case nr. 9: Offentlig løntilskudsansættelse som plejehjemsmedhjælper formidlet af AF	48
9.1	Resumé	48
9.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	48
9.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	49
9.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	49
9.5	Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	50
9.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	50
9.7	Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	51
9.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	51
9.9	Andre forhold	52
9.10	Konklusion	52
10.	Case nr. 10: Privat løntilskudsansættelse som lagermedarbejder og tømrer formidlet af AF	54
10.1	Resumé	54
10.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	54

10.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	55
10.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	55
10.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	56
10.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	56
10.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	57
10.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	57
10.9	Andre forhold	58
10.10	Konklusion	58
11.	Case nr. 11: Offentlig løntilskudsansættelse som pædagogmedhjælper formidlet af AF	60
11.1	Resumé	60
11.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	60
11.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	61
11.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	61
11.5	Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	61
11.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	62
11.7	Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	63
11.8	Har AF i den konkrete sag iværksat initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	63
11.9	Andre forhold	64
11.10	Konklusion	64
12.	Case nr. 12: Privat løntilskudsansættelse som taxachauffør formidlet af kommune	66
12.1	Resumé	66
12.2	Kommunens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	66
12.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	67
12.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	67
12.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	67
12.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	68
12.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	70
12.8	Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	70
12.9	Andre forhold	71
12.10	Konklusion	72
13.	Case nr. 13: Offentlig løntilskudsansættelse som plejehjemsmedhjælper formidlet af AF	74
13.1	Resumé	74
13.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	74
13.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	74
13.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	75
13.5	Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	75
13.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	76
13.7	Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	77

13.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	77
13.9	Andre forhold	78
13.10	Konklusion	79
14.	Case nr. 14: Offentlig løntilskudsansættelse som kontormedhjælper formidlet af AF	80
14.1	Resumé	80
14.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	80
14.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	80
14.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	81
14.5	Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen	81
14.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	82
14.7	Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?	83
14.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	83
14.9	Andre forhold	84
14.10	Konklusion	85
15.	Case nr. 15: Privat løntilskudsansættelse som kontorassistent formidlet af AF	87
15.1	Resumé	87
15.2	AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser	87
15.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	88
15.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	88
15.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	89
15.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	89
15.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	91
15.8	Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	92
15.9	Andre forhold	92
15.10	Konklusion	93
16.	Case nr. 16: Privat løntilskudsansættelse som fabriksarbejder formidlet af kommunen	94
16.1	Resumé	94
16.2	Kommunens overordnede retningslinjer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav i forbindelse med løntilskudsansættelser	94
16.3	Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse	95
16.4	Formidlingen af løntilskudsansættelsen	95
16.5	Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen	96
16.6	Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning	96
16.7	Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?	97
16.8	Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?	97
16.9	Andre forhold	98
16.10	Konklusion	99

Indledning

Aktivering med løntilskud har været anvendt i beskæftigelsesindsatsen siden 1970'erne under forskellige navne. Skiftende regeringer har lagt vægt på at anvende aktiveringsformen eftersom undersøgelser har vist, at aktivering med løntilskud er et af de mest effektive redskaber til at få ledige i beskæftigelse.

I den periode løntilskudsordningen har været benyttet i beskæftigelsesindsatsen, har der dog til tider været rejst spørgsmål om, hvorvidt de gældende ordninger har ført til, at aktivering med løntilskud fortrænger ordinære job i både private og offentlige virksomheder og i den forbindelse, om reglerne for og intentionerne med at oprette aktivering med løntilskud altid overholdes. Senest har AF-regionernes løntilskudskampagne i 1. halvår 2004 med henblik på at få aktiveret flere ledige ude på virksomhederne aktualiseret debatten om, hvorvidt ordningen medfører fortrængning af ordinært ansatte.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har i den forbindelse bedt Rambøll Management om at undersøge, i hvilket omfang reglerne for og intentionerne med at oprette aktivering med løntilskud overholdes, herunder hvorvidt aktivering med løntilskud i den aktive beskæftigelsesindsats medvirker til fortrængning af ordinært ansatte inden for det private og offentlige område. Undersøgelsen omfatter både forsikrede og ikke-forsikrede ledige.

Caserapporternes rolle i undersøgelsen

I denne bilagsrapport præsenteres caserapporterne for de 16 casestudier, der er gennemført som en del af undersøgelsen.

Den samlede undersøgelse baserer sig på en kombination af følgende tre datakilder:

- **Registerdata**, som har til formål at afdække omfanget af brugen af løntilskudsforløb, fordelt på AF-regioner, opdelt på brancher og set i forhold til antallet af de ordinært ansatte
- **Survey** blandt 1) virksomhedsledere, 2) medarbejderrepræsentanter og 3) løntilskudsansatte. Surveyen har til formål at afdække, hvorvidt og i hvilket omfang fortrængning har fundet sted
- **Casestudie** af 16 løntilskudsforløb fordelt på 4 AF regioner. Casene sætter fokus på processer og handlemåder hos de forskellige aktører, med henblik på at give en mere kvalitativ forståelse af, hvilke faktorer der henholdsvis fremmer og hindrer risikoen for fortrængning.

Formålet med casestudierne er at tilvejebringe et indblik i AF-regionernes og kommunernes beskæftigelsespolitiske overvejelser samt virksomhedernes rekrutteringsmæssige overvejelser ved brug af løntilskudsordningen med henblik på at skabe viden om de rationaler, de forskellige aktører agerer efter, og det de forventer at få ud af deres handlinger. Endvidere har formålet med casestudierne været at give et indblik i, hvordan løntilskudsansættelserne i praksis etableres og i hvilke procedurer, der følges i etableringsprocessen.

Casestudierne skal således primært sætte fokus på processer og handlemåder hos de forskellige aktører, og dermed give en mere kvalitativ forståelse af, hvilke faktorer der henholdsvis fremmer og hindrer risikoen for, at løntilskud fortrænger ordinær beskæftigelse. Derved udgør casestudierne et nødvendigt supplement til undersøgelsens øvrige dataindsamlingsaktiviteter, omfangsanalysen og spørgeskemaundersøgelsen.

Casestudiernes metode og datagrundlag er beskrevet i undersøgelsens hovedrapport. Det skal bemærkes, at de 16 casestudier er udvalgt inden for fire forskellige AF-regioner og fire forskellige kommuner, hvilket betyder, at flere af casene falder inden for den samme region.

Det skal indledningsvist understreges, at samtlige 16 casestudier omhandler løntilskudsforløb afsluttet i 1. kvartal af 2005, og at disse løntilskudsforløb således er etableret og afsluttet inden de proceduremæssige opstramninger, der blev taget initiativ til på baggrund af Rigsrevisionens Beretning om løntilskudsordningen af marts 2005 (RBB102/05).

Caserapporternes struktur

Hvert af de 16 caseforløb er beskrevet og analyseret i en selvstændigt case-rapport. Hver caserapport er opbygget efter følgende struktur:

Caserapporten *indledes* med et kort resumé af casestudiets fund.

I *afsnit 2* skitseres AF-regionens/kommunens generelle retningslinjer for overholdelse af lovgivningens krav.

Afsnit 3 omhandler visitationen af den ledige til løntilskudsansættelsen, hvor den lediges baggrund samt begrundelsen for aktiveringens etablering gennemgås.

I *afsnit 4* beskrives det, hvordan løntilskudsstillingen er blevet oprettet, samt om der fra udgangspunktet har været tale om en løntilskudsstilling.

Afsnit 5 afdækker arbejdspladsens motivation for at ansætte en person med løntilskud.

Afsnit 6 gennemgår overholdelsen af hhv. merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og konkluderer, hvorvidt der er sket fortrængning.

Afsnit 7 afdækker, hvorvidt de proceduremæssige krav om høring af de ansatte er blevet fulgt.

I *afsnit 8* beskrives det, hvilke initiativer AF/kommunen har iværksat for at sikre overholdelse af lovgivningens krav.

I *afsnit 9* vurderes det, om der i casen er indikationer på, at virksomheden set i lyset af den lediges kvalifikationer og virksomhedens alternativer ville have ansat vedkommende på ordinære vilkår, hvis muligheden for at få bevilliget løntilskud ikke havde foreligget. Endvidere belyses det, om virksomheden overhovedet ville have ansat en ny medarbejder, hvis der ikke havde været mulighed for at få bevilliget løntilskud og om der i løbet af løntilskudsperioden er sket en opkvalificering af den ledige.

Afsnit 10 omfatter caserapportens konklusion, hvor det søges afdækket, hvilke procedurer og mekanismer der har ført til, at lovgivningens krav er blevet hhv. overholdt eller brudt i forbindelse med casens løntilskudsforløb.

1. Case nr. 1: Privat løntilskudsansættelse som kontorassistent formidlet af AF

1.1 Resumé

Denne case vedrørende et privat løntilskudsforløb som kontorassistent rummer ingen indikationer på fortrængning, idet både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. Den ledige ville på grund af manglende erfaring næppe være blevet ansat i den pågældende stilling, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. I så fald ville virksomheden have ansat en anden medarbejder ordinært, men ansættelsen ville formentlig først være sket på et senere tidspunkt. Der er i sagen sket en forlængelse af løntilskudsperioden på et tidspunkt, hvor dette næppe var rimeligt, da den aktiverede på det tidspunkt ikke havde behov for yderligere oplæring. Hvad angår de procedurmæssige krav om høring af de ansatte, har det ikke været relevant, da virksomheden på tidspunktet for aktiveringens begyndelse ikke havde nogle ansatte.

1.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I denne AF-region er arbejdsfordelingen mellem virksomhedskonsulenter og AF-konsulenter indrettet således, at virksomhedskonsulenterne har den nære kontakt til arbejdspladserne, mens AF-konsulenterne har det indgående kendskab til den ledige. Det er således virksomhedskonsulenten, der godkender arbejdspladserne til løntilskudsansættelse, mens AF-konsulenten matcher den ledige til et løntilskudsjob ud fra sit kendskab til den lediges behov.

Private løntilskudsstillinger bliver ifølge AF-chefen og tillidsrepræsentanten hos AF normalt ikke oprettet, uden at en virksomhedskonsulent fra AF først besøger virksomheden. Retningslinjen er, at virksomhedskonsulenten inden løntilskudsstillingens oprettelse skal holde et møde med den private virksomhed, hvor han forklarer virksomheden om lovgivningens krav, herunder reglerne om merbeskæftigelse, rimelighed og høring af medarbejderne. Dette står i modsætning til retningslinjerne over for offentlige arbejdspladser, der normalt ikke får besøg af en repræsentant fra AF inden oprettelsen af en løntilskudsstilling.

Der er udarbejdet en pjece vedrørende løntilskudsansættelser, som virksomhedskonsulenten kan udlevere til de private virksomheder, når de besøges med henblik på oprettelse af en løntilskudsstilling. I pjecen beskrives de grundlæggende regler vedrørende løntilskudsansættelser.

I tilbuddet om løntilskudsansættelse skal virksomheden angive oplysninger, der viser, om merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet til høring af medarbejderne er opfyldt. Oplysningerne afgives på tro og love, og AF foretager sig som udgangspunkt ikke noget yderligere for at sikre, at oplysningerne i tilbuddet er korrekte. Virksomhedskonsulenten siger:

“Vi kan jo selvfølgelig ikke gå og tælle deres medarbejdere op. Men vi spørger direkte til det [merbeskæftigelseskravet] og forklarer, hvad det drejer sig om”.

AF-chefen udtaler dog, at hvis en virksomhedskonsulent kommer i tvivl om rigtigheden af de i tilbuddet angivne oplysninger, henvender han sig til arbejdspladsen igen og udbeder sig yderligere information.

Under løntilskudsforløbet følger man ifølge AF-tillidsrepræsentanten og AF-chefen generelt op på den aktiverede minimum hver tredje måned, enten

telefonisk eller personligt. Derudover foretages der ifølge virksomhedskonsulenten altid en opfølgning en måned inden løntilskudsperiodens udløb. I private virksomheder foregår opfølgningen i langt de fleste tilfælde telefonisk, hvilket ifølge tillidsrepræsentanten hos AF skyldes hensynet til, at den aktiverede så vidt muligt kan indgå på arbejdspladsen som en normal medarbejder uden at blive forstyrret af AF-medarbejderne.

AF-regionen har i foråret 2005 strammet op på procedurerne vedrørende etablering af løntilskudsansættelser som følge af kritik fra Rigsrevisionen. Tidligere tillod man, at en løntilskudsansat påbegyndte sin ansættelse, før papirarbejdet var på plads. Nu kræves det, at samtlige påkrævede blanketter er udfyldt, før ansættelsen påbegyndes. For at sikre korrekt sagsbehandling er der udarbejdet såkaldte flow-diagrammer, der trinvist guider sagsbehandleren gennem sagsforløbet. Endelig har man indført intern stikprøvekontrol for at kontrollere kvaliteten af sagsbehandlingen. Den konkrete løntilskudsansættelse, som denne case drejer sig om, er dog etableret før implementeringen af disse nye procedurer.

1.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede, Anne¹, er født i 1982 og uddannet som kontorassistent inden for offentlig administration. Efter endt uddannelse gik Anne ledig i 11 måneder, før løntilskudsstillingen blev etableret. Anne var på grund af sin unge alder omfattet af reglerne om tidlig indsats, og hun var således i anden ledighedsperiode på aktiveringstidspunktet.

Anne blev ifølge AF-konsulenten visiteret til løntilskudsansættelse som kontorassistent i en privat virksomhed, fordi hun qua sin uddannelse i det offentlige manglende erfaring med kontorarbejde inden for den private sektor. Visitationen skete dels med henblik på at opkvalificere Anne til at varetage kontoropgaver inden for den private sektor, og dels med henblik på at give hende den erhvervs erfaring, hun som nyuddannet manglede. Tilskudsjobbet bestod af administrative opgaver såsom telefonbetjening, kundeservice, arkivering og referatskrivning.

Anne er efter løntilskudsperioden blevet ansat ordinært i virksomheden.

1.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Anne blev ansat med løntilskud i et privat anpartsselskab med få ansatte. På tidspunktet for løntilskudsansættelsen bestod virksomheden udelukkende af de to partnere, der ejede virksomheden. Virksomheden beskæftiger sig med organisations- og ledelsesudvikling samt virksomhedsanalyse, og den udbyder blandt andet kurser for AF. Anne blev ansat til at varetage almene kontoropgaver, herunder telefonpasning.

Det er uklart, om det oprindeligt var virksomheden selv eller AF, der bragte idéen om en løntilskudsansættelse op. Dog står det klart, at løntilskudsstillingen blev oprettet efter dialog mellem virksomheden og AF's virksomhedskonsulent. Da virksomheden udbyder kurser for AF-kontoret, var der i forvejen et samarbejde mellem virksomheden og AF's virksomhedskonsulenter. Virksomhedskonsulenten mener, at virksomheden selv fik ideen om løntilskudsansættelse, mens personalechefen hos virksomheden udtrykker det således:

"Det var en fælles dialog med AF-konsulenterne. Det var ikke helt udenforstående, at vi henvendte os. Vi havde et samarbejde med dem i forvejen (...). Jeg tror, de så en åbning for et løntilskudsjob hos os".

¹ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Sagsbehandleren på AF udtaler:

"Virksomhedskonsulenten fik en henvendelse fra virksomheden – eller de havde i hvert fald en dialog om det".

Da virksomhedskonsulenten havde godkendt virksomheden til løntilskud, blev løntilskudsstillingen annonceret på AF's hjemmeside, og sagsbehandleren på AF henvendte sig til Anne og opfordrede hende til at søge stillingen. Der blev afholdt ansættelsessamtaler med ansøgerne, hvorefter Anne blev ansat i tilskudsjobbet.

I denne case var jobbet således oprindeligt opslået som en løntilskudsstilling, og det var ikke på tale at oprette en ordinær stilling.

1.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Virksomhedens primære motivation for at anvende løntilskudsordningen synes i dette tilfælde at være ordningens *fleksibilitet*. Der var tale om en lille og relativt nystartet virksomhed, og det var derfor fordelagtigt at kunne foretage en midlertidig ansættelse for at se om det behov, virksomheden midlertidigt oplevede, også var til stede på længere sigt. Personalechefen udtrykker det således:

"På en lille arbejdsplads er der ikke den store mulighed for intern omroking, så fleksibiliteten i, at det er en midlertidig ansættelse, spillede ind".

Personalechefen giver udtryk for, at også *økonomiske overvejelser* spillede en væsentlig rolle for virksomhedens beslutning om at anvende løntilskudsordningen, da det for en lille virksomhed var omkostningsfuldt og økonomisk risikabelt at ansætte en ny medarbejder på ordinære vilkår.

Endelig havde *socialt engagement* ifølge personalechefen en vis betydning for virksomhedens beslutning. Personalechefen giver udtryk for, at da virksomheden selv beskæftiger sig med ledige, føler virksomheden en vis forpligtelse til at hjælpe ledige med at komme i arbejde.

1.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

1.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Løntilskudsstillingen var i dette tilfælde en nyoprettet stilling, og der var dermed tale om en nettoudvidelse af antallet af ansatte. Der var ikke i tilknytning til løntilskudsansættelsen fratrådt eller afskediget ordinært ansatte medarbejdere. De administrative opgaver, som Anne skulle udføre, var tidligere blevet varetaget løbende af partnerne i virksomheden. Som personalechefen udtrykker det:

"Det var en ny stilling. Før klarede vi de opgaver ud over alt det andet."

Virksomhedskonsulenten siger:

"Det var jo et helt nyt jobområde. Og der var ikke rejst eller fyret nogen, så det var helt efter bogen, helt efter reglerne."

Der synes således ikke at være tvivl om, at merbeskæftigelseskravet var opfyldt i den pågældende sag.

1.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Da løntilskudsstillingen blev oprettet, bestod virksomheden udelukkende af de to partnere, der ejede virksomheden. Anne var den eneste ansatte med

løntilskud i virksomheden. I private virksomheder må antallet af løntilskudsansatte altid udgøre én person, uanset antallet af ordinært ansatte², og rimelighedskravet var således overholdt i sagen.

1.6.3 Er der sket fortrængning?

Da merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var opfyldt, er der ikke sket fortrængning i denne case.

1.7 Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?

Da virksomheden på ansættelsestidspunktet alene bestod af to partnere, var kravene til høring af virksomhedens medarbejdere inden oprettelse af en løntilskudsstilling ikke relevante i den pågældende sag.

1.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

For at sikre overholdelse af merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet blev der i overensstemmelse med de i afsnit 1.3. beskrevne retningslinjer afholdt et møde mellem virksomhedskonsulenten og virksomheden før oprettelsen af løntilskudsstillingen. Personalechefen på virksomheden fortæller, at virksomhedskonsulenten på mødet forklarede om mulighederne i ordningen og om reglerne på området. Virksomhedskonsulenten husker, at han på mødet forklarede reglerne om merbeskæftigelse. Personalechefen virker velorienteret om reglerne på området, både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet, og hun giver udtryk for tilfredshed med AF's vejledning i forbindelse med løntilskudsansættelsen.

Derudover havde virksomhedskonsulenten kontakt med virksomheden omkring en måned før løntilskudsperiodens udløb, mens AF-konsulenten ca. hver anden måned under løntilskudsforløbet havde kontakt med Anne. Dette sikrede, at AF-medarbejderne hele tiden var opmærksomme på, hvordan løntilskudsansættelsen forløb.

Derudover skal det nævnes, at casen foregår i en relativt lille by, hvor virksomhedskonsulenterne generelt har et godt lokalkendskab og en tæt dialog med områdets virksomheder. Samtidig udbyder virksomheden kurser for AF, og virksomhedskonsulenten havde derfor et godt kendskab til virksomheden allerede før oprettelsen af løntilskudsstillingen. Der var tale om en lille virksomhed, der på det pågældende tidspunkt kun bestod af to partnere, hvilket gjorde det enkelt for virksomhedskonsulenten at overskue, om merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var opfyldt.

1.9 Andre forhold

Både Anne, personalechefen og AF-sagsbehandleren giver udtryk for, at Anne næppe ville være blevet ansat i den pågældende stilling, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskudsansættelse. I så fald havde virksomheden formentlig ansat en kontorassistent med mere erfaring, især erfaring inden for det private.

Både personalechefen og Anne selv giver dog udtryk for, at virksomheden havde et reelt behov for en medarbejder til at løse de administrative opgaver, som Anne blev sat til at varetage. Anne udtrykker selv dette således:

“Partnere ville ikke have kunnet klare det selv, så ville virksomheden være gået ned. De var nødt til at have nogen, der kunne hjælpe til.”

² Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 121, stk. 1, nr. 1.

Såfremt der ikke havde været mulighed for en løntilskudsansættelse, ville virksomheden derfor have ansat en anden person ordinært. Personalechefen påpeger dog, at ansættelsen formentlig først ville være sket en del senere, når behovet for administrativ hjælp blev mere udtalt. Muligheden for løntilskudsansættelse bevirkede således, at virksomheden tidligere, end de ellers ville have gjort, turde satse på at tage en ekstra person ind.

Efter den oprindeligt aftalte løntilskudsperiode på seks måneder blev Annes løntilskudsperiode forlænget med tre måneder. Som begrundelse for forlængelsen angiver personalechefen, at virksomheden på det pågældende tidspunkt blev opkøbt af en anden virksomhed, hvilket betød en række ændringer i Annes opgaver og dermed et yderligere oplæringsbehov.³ Samtidig lå der personalepolitiske overvejelser bag forlængelsen, idet der i den opkøbende virksomhed var ansat en anden person med løntilskud, som man ikke ønskede at fastansætte. For denne anden person forekom det mindre hårdt at måtte forlade virksomheden, når Anne ikke samtidig blev fastansat, men kun forlænget. Virksomhedskonsulenten udtaler dog, at han kun tillod forlængelsen, fordi virksomheden garanterede efterfølgende ordinær ansættelse.

Der kan imidlertid ifølge Rambøll Managements vurdering stilles spørgsmålstegn ved rimeligheden af forlængelsen. Virksomheden anførte i tilbuddet vedrørende forlængelse af løntilskudsperioden, at Anne efter de yderligere tre måneders løntilskudsperiode ville blive ordinært ansat. Både Anne og sagsbehandleren udtaler, at der i løbet af den oprindelige tilskudsperiode var sket en opkvalificering af Anne, idet hun var blevet mere selvstændig og havde fået erfaring med at arbejde inden for det private. Det yderligere oplæringsbehov som følge af virksomhedsopkøbet synes at have været relativt begrænset, og AF-konsulenten i sagen udtaler, at hun på forlængelsestidspunktet var i tvivl om, hvorvidt Anne ville få yderligere ud af forlængelsen. Det må på denne baggrund antages, at virksomheden allerede efter udløbet af den oprindelige tilskudsperiode ønskede at fastansætte Anne, og det er Rambøll Managements vurdering, at dette formentlig ville være sket efter de seks måneder, hvis tilskudsperioden ikke var blevet forlænget.

1.10 Konklusion

Merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt i denne sag, og der er således ikke sket fortrængning. Reglerne om høring af medarbejderne inden løntilskudsansættelsen var ikke relevante i sagen, da der på det pågældende tidspunkt ingen ansatte var.

Årsagen til, at lovgivningens krav blev overholdt i sagen, skal efter Rambøll Managements vurdering formentlig findes i, at AF sørgede for grundig vejledning af virksomheden om reglerne på området, både ved mødet forud for løntilskudsansættelsen og i løbet af løntilskudsperioden. Der var både før og under løntilskudsforløbet tæt kontakt mellem AF og virksomheden samt den løntilskudsansatte. Dette var med til at sikre, at AF fik et indgående kendskab til virksomheden, og AF kunne derfor sikre sig, at lovens krav var overholdt. Endvidere er virksomheden af begrænset størrelse, og det var derfor nemt for AF at gennemskue, om rimelighedskravet og merbeskæftigelseskravet var overholdt.

Såfremt der ikke havde været mulighed for løntilskudsansættelse, ville virksomheden ikke have ansat den pågældende ledige. I så fald ville virksomhe-

³ Formelt blev Anne ansat i en ny stilling med løntilskud i den opkøbende virksomhed. Reelt var der dog tale om en forlængelse af Annes oprindelige løntilskudsstilling.

den have ansat en anden medarbejder ordinært, men dette ville dog først være sket på et senere tidspunkt.

Der er i sagen sket en forlængelse af løntilskudsperioden på et tidspunkt, hvor dette næppe var rimeligt set ud fra et behov for yderligere opkvalificering af den løntilskudsansatte. I forbindelse med forlængelsen synes der at være foregået en vis forhandling mellem virksomhedskonsulenten og virksomheden, således at virksomheden lovede efterfølgende fastansættelse mod til gengæld at få tre måneders yderligere løntilskud. Det er imidlertid Rambøll Managements vurdering, at virksomheden ville have ansat den aktiverede ordinært efter udløbet af den oprindeligt aftalte løntilskudsperiode, såfremt perioden ikke var blevet forlænget. Årsagen til, at forlængelsen desuagtet blev givet, skal efter Rambøll Managements vurdering muligvis findes i, at virksomhedskonsulenten havde et tæt kendskab til virksomheden, og han vidste derfor, at de befandt sig i en vanskelig omstruktureringsfase. Forlængelsen kan derfor være givet ud fra et ønske om at "hjælpe virksomheden lidt på vej" i denne situation ved at give dem tre måneders ekstra betænkningstid med hensyn til fastansættelse af den løntilskudsansatte.

2. Case nr. 2: Offentlig løntilskudsansættelse som pædagogmedhjælper formidlet af AF

2.1 Resumé

Denne case, som vedrører løntilskudsansættelse af pædagogmedhjælper i en børnehave, rummer ingen indikationer på fortrængning, idet merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. Medarbejderne i børnehaven blev hørt forud for etableringen af løntilskudsstillingen, men merbeskæftigelseskravet samt formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige blev ikke drøftet med medarbejderne. Børnehaven ville ikke have ansat hverken den pågældende ledige eller en anden, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud, da dette ikke var muligt inden for deres normering.

2.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I denne AF-region er arbejdsfordelingen mellem virksomhedskonsulenter og AF-konsulenterne indrettet således, at virksomhedskonsulenterne har den nære kontakt til arbejdspladserne, mens AF-konsulenterne har det indgående kendskab til den ledige. Det er således virksomhedskonsulenten, der godkender arbejdspladserne til løntilskudsansættelse, mens AF-konsulenten matcher den ledige til et løntilskudsjob ud fra sit kendskab til den lediges behov.

Ifølge AF-chefen og tillidsrepræsentanten hos AF bliver private løntilskudsstillinger normalt ikke oprettet, uden at virksomhedskonsulenten først besøger arbejdspladsen. Hvad angår de offentlige arbejdspladser er det ifølge AF-chefen og tillidsrepræsentanten sådan, at AF sørger for information til regionens kommuner og amt, men typisk ikke til de enkelte arbejdspladser. AF afholder orienteringsmøder med kommunerne og amtet, når der introduceres nye sagsgange og regler, men forventer derefter, at kommunerne og amtet sørger for den videre formidling til de enkelte arbejdspladser. Det påpeges dog, at hvis der opstår nye offentlige arbejdspladser, som fx en ny friskole, vil virksomhedskonsulenterne besøge disse på linje med de private virksomheder.

I tilbuddet om løntilskudsansættelse skal arbejdspladsen angive oplysninger, der viser, om merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet til høring af medarbejderne er opfyldt. Den generelle praksis vedrørende kontrol af disse oplysninger er ifølge virksomhedskonsulenten, at arbejdspladsens tilbud fungerer som en tro og love erklæring. AF foretager sig således ikke yderligere for at sikre, at oplysningerne i tilbuddet er korrekte, fx ved at kontrollere arbejdspladsens budget. Virksomhedskonsulenten formulerer sig således:

“Vi kan jo selvfølgelig ikke gå og tælle deres medarbejdere op. Men vi spørger direkte til det [merbeskæftigelseskravet] og forklarer, hvad det drejer sig om”. AF-chefen udtaler dog, at hvis virksomhedskonsulenten kommer i tvivl om rigtigheden af de i tilbuddet angivne oplysninger, henvender han sig til arbejdspladsen igen og udbeder sig yderligere information.

Under løntilskudsforløbet følger man ifølge AF-tillidsrepræsentanten og AF-chefen generelt op på den aktiverede minimum hver tredje måned, enten telefonisk eller personligt. Derudover foretages der ifølge virksomhedskonsulenten altid en opfølgning en måned inden løntilskudsperiodens udløb.

AF-regionen har i foråret 2005 strammet op på procedurerne vedrørende etablering af løntilskudsansættelser som følge af kritik fra Rigsrevisionen. Tidligere tillod man, at en løntilskudsansat påbegyndte sin ansættelse, før papirarbejdet var på plads. Nu kræves det, at samtlige påkrævede blanketter er udfyldt, før ansættelsen påbegyndes. For at sikre korrekt sagsbehandling er der udarbejdet såkaldte flow-diagrammer, der trinvist guider sagsbehandleren gennem sagsforløbet. Endelig har man indført intern stikprøvekontrol for at kontrollere kvaliteten af sagsbehandlingen. Den konkrete løntilskudsansættelse, som denne case drejer sig om, er dog etableret før implementeringen af disse nye procedurer.

2.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede i denne case er Lone⁴ på 41 år. Før Lone blev ledig, havde hun arbejde som kontorassistent, og derudover havde hun været dagplejemor i ni år. Da Lone blev ansat med løntilskud i børnehaven, havde hun været ledig i 2 år og 8 måneder, og hun var således i anden ledighedsperiode med ret og pligt til aktivering. Forud for denne løntilskudsansættelse havde Lone deltaget i andre aktiveringstilbud, bl.a. kurser og løntilskudsansættelse på et offentligt kontor som kontorassistent. Derudover var hun i ledighedsperioden tilkaldt vikar i børnehaven.

AF-konsulentens begrundelse for at visitere Lone til løntilskudsansættelse i en børnehave var, at Lone tidligere havde været dagplejemor, og at Lone i weekenden tog sig af plejebørn, og AF-konsulenten vidste derfor, at Lone havde en interesse for børn. Ifølge både institutionslederen, medarbejderrepræsentanten i børnehaven, AF-konsulenten samt Lone selv var der imidlertid ikke tale om, at Lone forud for løntilskudsforløbet manglede konkrete faglige, personlige eller sociale kompetencer i forhold til at kunne bestride stillingen som pædagogmedhjælper, da Lone allerede før løntilskudsforløbet havde været ansat som tilkaldt vikar i børnehaven og havde været dagplejemor i ni år.

Lone er efter løntilskudsansættelsen blevet fastansat i børnehaven, idet der blev en ordinær stilling som pædagogmedhjælper ledig.

2.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Løntilskudsjobbet blev formidlet ved, at lederen af børnehaven kontaktede AF og spurgte, om det var muligt at få en person ansat med løntilskud. AF-konsulenten kontaktede derefter Lone og bad hende henvende sig i børnehaven. Stillingen blev således oprettet som en løntilskudsstilling, og stillingen blev ikke slået op.

2.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Børnehavens motivation for at anvende løntilskudsansættelse var, at de i den pågældende periode havde mange vanskelige og krævende børn, og de havde derfor brug for et par ekstra hænder. Lederen af børnehaven påpeger, at det tager tid at iværksætte de særlige støtteordninger, der er nødvendige for at håndtere børn med specielle behov, fx støttepædagoger, og denne træghed kan ifølge lederen gøre det nødvendigt med ekstra hjælp i perioder.

Løntilskudsansættelsen af Lone gjorde det således muligt for det faste personale i børnehaven at gennemføre specialaktiviteter som fx sproggrupper, støttegrupper og forældresamtaler, fordi Lone varetog de mere rutineprægede, daglige opgaver. Både Lone selv og medarbejderrepræsentanten vur-

⁴ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

derer, at en del af specialaktiviteterne ikke ville være blevet gennemført, hvis Lone ikke havde været i børnehaven.

2.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

2.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Lederen og medarbejderrepræsentanten er enige om, at Lone blev ansat udover de sædvanlige 13 fastansatte medarbejdere i børnehaven. De er ligeledes enige om, at der ikke var fratrådt eller afskediget medarbejdere i tilknytning til ansættelsen af Lone. Det kan således lægges til grund, at ansættelsen af Lone medførte en nettoudvidelse af antallet af ansatte i børnehaven, og merbeskæftigelseskravet var dermed opfyldt.

2.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

I børnehaven, hvor Lone var ansat med løntilskud, er der som nævnt 13 fastansatte medarbejdere, og på det tidspunkt, hvor Lone var ansat med løntilskud, var der to løntilskudsansatte.

Medarbejderrepræsentanten giver udtryk for, at hun finder antallet af løntilskudsansatte passende til, at der er tid og overskud til at sætte dem tilstrækkeligt ind i deres arbejdsopgaver og introducere dem til arbejdspladsen. Hun udtrykker det således, at de løntilskudsansatte ikke *“bare sejler i deres egen sø”*, men deltager aktivt i alt, hvad der foregår i institutionen.

Lederen stiller sig derimod mere tvivlende over for spørgsmålet om, hvorvidt to løntilskudsansatte er et rimeligt antal i en institution med 13 fastansatte medarbejdere. Hun påpeger, at dette i høj grad afhænger af de enkelte løntilskudsansattes personlighed: I Lones tilfælde var det ikke problematisk, idet Lone var en ressourcestærk person, der selv tog initiativer og gled naturligt ind i institutionens dagligdag. På nuværende tidspunkt har børnehaven imidlertid to andre løntilskudsansatte, der har brug for en højere grad af oplæring og støtte, og lederen oplever, at de bevirker en for stor ekstra arbejdsbyrde på det øvrige personale. Lederen har indtryk af, at kommunen vælger at bruge netop hendes institution til at udfylde kvoten for løntilskud, fordi børnehaven har haft succes med at have aktiverede i løntilskud.

Antallet af løntilskudsansatte ligger dog inden for den kvantitative grænse, der gælder for private virksomheder, og i Lones konkrete tilfælde oplevede både Lone, medarbejderrepræsentanten og lederen, at der var tilstrækkelig tid til oplæring af Lone set i forhold til Lones forudsætninger. Det er derfor Rambøll Managements vurdering, at rimelighedskravet var overholdt i Lones sag.

2.6.3 Er der sket fortrængning?

Da merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt, er der ikke sket fortrængning i denne case.

2.7 Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?

Både lederen og medarbejderrepræsentanten udtaler, at spørgsmålet om ansættelsen af Lone blev drøftet på et personalemøde forud for ansættelsen. Drøftelserne drejede sig om, hvilke fordele, der ville være forbundet med at have en person ansat med løntilskud, samt hvilke opgaver den pågældende kunne udføre. Leder og medarbejderrepræsentant mener begge, at de ordinært ansatte var positivt indstillede over for idéen om at ansætte en person med løntilskud. Medarbejderrepræsentanten giver udtryk for, at der er tale

om en demokratisk arbejdsplads, hvor de ansatte inddrages i alle processer, og at beslutningen om at ansætte en person med løntilskud blev truffet af de ansatte i fællesskab.

Derimod er spørgsmålet om merbeskæftigelse tilsyneladende ikke blevet drøftet mellem lederen og de ordinært ansatte forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen. Det fremgår ikke af børnehavens tilbud om ansættelse med løntilskud, hvorvidt der var enighed mellem de ansatte og virksomheden om, at betingelsen om merbeskæftigelse var opfyldt. Medarbejderrepræsentanten giver udtryk for, at hun slet ikke har kendskab til reglerne vedrørende ansættelser med løntilskud, herunder merbeskæftigelseskravet. Hun føler sig imidlertid tryk ved, at børnehavens leder har sørget for, at de relevante regler blev overholdt, og hun har tydeligvis ikke set det som sin opgave at medvirke til at påse overholdelse af merbeskæftigelseskravet.

Ligeledes synes spørgsmålet om formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige ikke at have været drøftet på arbejdspladsen forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen. Lederen giver udtryk for, at børnehaven primært var fokuseret på, hvilken gavn institutionen selv kunne have af en løntilskudsansat. Medarbejderne og ledelsen drøftede således ikke, hvordan man kunne sikre, at den løntilskudsansatte blev opkvalificeret i forløbet, og om medarbejderne var indstillede på at medvirke hertil. Det var først, da Lone begyndte sit arbejde på institutionen, at det blev drøftet, hvordan man kunne sikre et udbytterigt løntilskudsforløb for hende.

2.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Som nævnt under punkt 1.2. er den generelle retningslinje for oprettelse af offentlige løntilskudsstillinger i denne AF-region, at repræsentanter for AF ikke besøger den enkelte offentlige arbejdsplads, inden stillingen oprettes, idet kommunen forventes at orientere de kommunale arbejdspladser om de gældende regler. I overensstemmelse hermed var der ikke en virksomhedskonsulent fra AF på besøg i børnehaven, inden løntilskudsstillingen blev oprettet.

Børnehavens leder udtaler, at AF i forbindelse med oprettelsen af løntilskudsstillingen vejledte hende telefonisk om merbeskæftigelseskravet samt om udfyldelsen af de relevante blanketter:

“Vi får jo blanketterne fra AF, og AF forklarer os reglerne. De informerer os og siger, at de løntilskudsansatte ikke må gå ind og optage pladser.”

Lederen er tilfreds med den vejledning hun har modtaget fra AF.

I tilbuddet om løntilskudsansættelse har institutionslederen imidlertid ikke anført, hvorvidt der var enighed mellem de ordinært ansatte og ledelsen om, at betingelsen om merbeskæftigelse var opfyldt. Som nævnt ovenfor er betingelsen om merbeskæftigelse ikke blevet drøftet med de ordinært ansatte forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen. Det indikerer, at kommunen ikke – som det forventes hos AF – har vejledt institutionslederen om, at de ordinært ansatte skal medvirke til at påse, at betingelsen om merbeskæftigelse er opfyldt.⁵ Endvidere giver lederen udtryk for, at man ved oprettelsen af løntilskudsstillingen primært var fokuseret på børnehavens egne behov og ikke på, at løntilskudsforløbet skulle indebære et opkvalificerende element for den ledige. Dette tyder på, at lederen ikke er blevet tilstrækkeligt vejledt

⁵ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 118, stk. 1.

om, at løntilskudsansættelsen skal indeholde et element af oplæring for den ledige.⁶

I overensstemmelse med de under punkt 1.2. nævnte retningslinjer foretog AF ingen konkrete skridt for at sikre rigtigheden af de oplysninger, institutionslederen angav i tilbuddet om løntilskudsansættelse. Institutionslederen mener, at AF udelukkende kontrollerede, at blanketterne var udfyldt, og at der var de oplysninger, som AF skulle bruge. AF-konsulenten giver udtryk for, at hun i den konkrete sag ikke var i tvivl om, hvorvidt oplysningerne i tilbuddet var korrekte, og hun godkendte derfor tilbuddet uden yderligere kontrol. AF har heller ikke fulgt op på den ledige under løntilskudsforløbet, selvom dette som nævnt i afsnit 2.2 er den faste praksis. Dette begrundes af AF-konsulenten med, at ansættelsen tilsyneladende forløb uden problemer.

Samlet set har AF's vejledning i denne case været tilstrækkelig til at sikre overholdelse af merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet. Procedurene omkring høring af virksomhedens medarbejdere er dog ikke fuldt ud blevet opfyldt, og dette kunne muligvis have været sikret ved en grundigere vejledning fra AF.

2.9 Andre forhold

Som anført i afsnit 2.3. havde Lone forud for løntilskudsansættelsen fungeret som tilkalddevikar i børnehaven, og derudover havde hun mange års erfaring som dagplejemor. Lone havde således de nødvendige faglige og personlige kvalifikationer allerede forud for løntilskudsansættelsen, og både Lone, medarbejderrepræsentanten og børnehavens leder vurderer på den baggrund, at Lone kun i begrænset omfang er blevet opkvalificeret i løntilskudsperioden – udover den generelle opkvalificering, der er forbundet med at være i job i forhold til at gå ledig.

Både børnehavens leder, medarbejderrepræsentanten og Lone selv vurderer, at børnehaven ikke ville have ansat hverken Lone eller en anden person, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskudsansættelse, idet der ikke var ledige stillinger inden for børnehavens normering.

2.10 Konklusion

Der er ikke sket brud på merbeskæftigelseskravet i denne sag, og rimelighedskravet må også siges at være overholdt. Der foreligger dermed ikke fortrængning i denne case. Fra AF's side har man sikret overholdelse af merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet ved telefonisk at vejlede børnehavens leder om udfyldelse af de relevante blanketter i forbindelse med oprettelse af løntilskudsstillingen.

Spørgsmålet om løntilskudsansættelsen er blevet drøftet med medarbejderne forud for etablering af løntilskudsstillingen. Spørgsmålet om merbeskæftigelse og formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige er imidlertid ikke blevet berørt i den forbindelse. En mere grundig vejledning fra kommunen eller AF kunne muligvis have sikret, at disse krav blev overholdt.

Børnehaven ville ikke have ansat hverken Lone eller en anden person, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud, da dette ikke var muligt inden for deres normering.

⁶ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 96, stk. 1, nr. 1.

3. Case nr. 3: Offentlig løntilskudsansættelse som pædagog formidlet af AF

3.1 Resumé

Denne case omhandler et forløb, hvor løntilskudsansættelsen af en pædagog i en daginstitution ikke rummer indikationer på fortrængning. Både rimelighedskravet og merbeskæftigelseskravet har været overholdt, og arbejdspladsen havde ikke forud for forløbets start planer om at ansætte en ny medarbejder på ordinære vilkår. Arbejdspladsens ansatte er som foreskrevet blevet hørt i forbindelse med vurderingen af overholdelsen af merbeskæftigelseskravet. Imidlertid har hverken institutionens leder eller medarbejdere følt sig tilstrækkeligt informeret om formålet med aktiveringen forud for ansættelsen, og medarbejdere er således ikke blevet hørt vedrørende alle de aspekter, som bekendtgørelsen foreskriver.

3.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I denne AF-region er arbejdsfordelingen sådan, at virksomhedskonsulenterne har den nære kontakt til arbejdspladserne, mens AF-konsulenterne har det indgående kendskab til den ledige. Det er således virksomhedskonsulenten, der godkender arbejdspladserne til løntilskudsansættelse, mens AF-konsulenten matcher den ledige til et løntilskudsjob ud fra sit kendskab til den lediges behov.

For at sikre overholdelse af de gældende krav i forbindelse med løntilskudsansættelser bliver private løntilskudsstillinger ifølge AF-chefen og tillidsrepræsentanten som hovedregel ikke oprettet, uden at virksomhedskonsulenten først besøger arbejdspladsen. Hvad angår de offentlige arbejdspladser, er det ifølge AF-chefen og tillidsrepræsentanten sådan, at AF sørger for information til regionens kommuner og amt, men typisk ikke til de enkelte arbejdspladser. AF afholder orienteringsmøder med kommunerne og amtet, når der introduceres nye sagsange og regler, men forventer derefter, at kommunerne og amtet sørger for den videre formidling til de enkelte arbejdspladser. Tillidsrepræsentanten påpeger dog, at hvis der opstår nye offentlige arbejdspladser, som fx en ny friskole, vil virksomhedskonsulenterne besøge disse på linje med de private virksomheder.

I tilbuddet om løntilskudsansættelse skal arbejdspladsen angive oplysninger, der viser, om merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet til høring af medarbejderne er opfyldt. Den generelle praksis vedrørende kontrol af disse oplysninger er ifølge virksomhedskonsulenten, at arbejdspladsens tilbud fungerer som en tro og love erklæring. AF foretager sig således intet aktivt for at sikre, at oplysningerne i tilbuddet er korrekte, fx ved at kontrollere arbejdspladsens budget. AF-chefen udtaler dog, at hvis virksomhedskonsulenten kommer i tvivl om rigtigheden af de i tilbuddet angivne oplysninger, henvender han sig til arbejdspladsen igen og udbeder sig yderligere information. Virksomhedskonsulenten formulerer sig således:

“Vi kan jo selvfølgelig ikke gå og tælle deres medarbejdere op. Men vi spørger direkte til det [merbeskæftigelseskravet] og forklarer, hvad det drejer sig om”.

AF-regionen har i foråret 2005 strammet op på de interne procedurer vedrørende etablering af løntilskudsansættelser som følge af kritik fra Rigsrevisionen. Hvor man tidligere tillod, at en løntilskudsansat påbegyndte sin ansættelse, før papirarbejdet var på plads, kræves det nu, at samtlige påkrævede blanketter er udfyldt, før ansættelsen påbegyndes. For at sikre korrekt sagsbehandling er der udarbejdet såkaldte flow-diagrammer, der trinvist guider

sagsbehandleren gennem sagsforløbet. Ligeledes foretages intern stikprøvekontrol for at kontrollere kvaliteten af sagsbehandlingen. Den konkrete løntilskudsansættelse, som denne case drejer sig om, er dog etableret før implementeringen af disse nye procedurer.

3.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede i denne case er en 32-årig mand, Mikkel⁷, som ved løntilskudsperiodens start havde gået ledig i omkring et år, efter at han afsluttede sin uddannelse som pædagog. Han var således ved forløbets start overgået til 2. ledighedsperiode. Mikkel har tidligere arbejdet som pædagogmedhjælper, men har ikke kunnet finde stilling som færdiguddannet pædagog. Pædagogområdet har i den pågældende region, som i mange andre regioner, været præget af stigende ledighed gennem de sidste par år.

Aktiveringen kom i stand på AF-konsulentens initiativ som følge af, at Mikkel var overgået til 2. ledighedsperiode og derfor havde både ret og pligt til at deltage i et aktiveringstilbud. Ifølge AF-konsulenten var der ikke som sådan tale om, at Mikkel manglende særlige kvalifikationer for at kunne varetage et ordinært job. Men i og med at han var nyuddannet, manglede han erfaring i at bestride jobbet som pædagog, og aktiveringen kunne således hjælpe med at bibringe ham den fornødne erfaring og "nogle referencer at skrive på CV'et". Mikkel var fra start af positivt indstillet over for ideen om aktivering, fordi han naturligt nok var interesseret i at anvende sin nyerhvervede uddannelse til noget.

Mikkel blev aktiveret med løntilskud i seks måneder. Efter aktiveringsperiodens ophør arbejdede han som vikar i institutionen, men gik derefter på barselsorlov og har derfor ikke længere tilknytning til arbejdspladsen.

3.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Aktiveringen fandt sted i en daginstitution, som er en kombineret børnehave og vuggestue med plads til 140 børn. Ved starttidspunktet for Mikkel's aktivering var institutionen forholdsvist nyopstartet, idet den var blevet etableret 1½ år før ved sammenlægning af to tidligere institutioner. Mikkel var den første pædagog, som blev ansat med løntilskud på den nye institution efter sammenlægningen.

Aktiveringen kom i stand som følge af, at AF henvendte sig til institutionen og forhørte sig, om man kunne være interesseret i at oprette en løntilskudsstilling til en færdiguddannet pædagog. Institutionen havde på daværende tidspunkt ikke selv overvejet at oprette løntilskudsstillinger, fordi man som følge af sammenlægningen brugte meget energi på at få de to personalegrupper til at fungere sammen i det nye hus og derfor ikke havde haft overskud til at overveje dette. Stillingen blev herefter slået op som en løntilskudsstilling, hvorefter Mikkel blev henvist til stillingen fra AF.

3.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Ved det indledende møde med virksomhedskonsulenten var institutionslederen i udgangspunktet ikke interesseret i at oprette en løntilskudsstilling, fordi erfaringerne fra de tidligere institutioner ikke havde været udpræget positive. En del af de personer, man tidligere havde fået henvist til aktiveringsforløb, havde således været uengagerede og uden reel interesse eller evne for det pædagogiske arbejde. Virksomhedskonsulenten oplyste imidlertid, at det som følge af den stigende arbejdsløshed blandt pædagoger var blevet muligt at få færdiguddannede pædagoger henvist til aktiveringsforløb. Dette var ifølge institutionslederen udslagsgivende for, at man valgte at oprette løntil-

⁷ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

skudsstillingen alligevel, fordi man satsede på, at en person med pædagogisk baggrund ville kunne bidrage med noget nyttigt til institutionen.

Det fremhæves desuden, at institutionen i perioden efter sammenlægningen havde en vis overbelægning, fordi alle børnene fra de to gamle institutioner kom over i den nye institution. Det betød, at man i starten havde 163 børn indskrevet, selvom der reelt kun var pladser til 140. På spørgsmålet om, hvorvidt dette var baggrunden for, at institutionen valgte at oprette aktiveeringspladsen, svarer lederen følgende:

”Ja, det må man jo ikke sige, men det var det faktisk. Altså, det er jo altid rart at få nogle ekstra hænder, når huset er så stuvende fuldt af børn. Så det var faktisk det, der var baggrunden for, at vi tog ham ind.”

Motivationen for at oprette Mikkels løntilskudsstilling var således primært, at institutionen på grund af en periodisk ressourcemæssig overbelastning så en fordel i at få en ekstra person ind – ikke mindst fordi denne person var uddannet som pædagog og derfor med stor sandsynlighed ville kunne løfte en reel andel af de foreliggende arbejdsopgaver.

Børnehaven og vuggestuen har efterfølgende ansat en del personer med løntilskud, og det fremhæves, at man stadig helst ser, at de personer som ansættes med løntilskud har en pædagogisk uddannelse eller har erfaring med pædagogisk arbejde. I enkelte tilfælde er løntilskudsansatte efterfølgende blevet ansat i faste stillinger, men muligheden for løntilskud betragtes ikke som sådan som et rekrutteringsredskab, idet institutionen – grundet den relativt høje ledighed på pædagogområdet – ikke har problemer med at tiltrække kvalificeret arbejdskraft.

3.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

3.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Institutionen havde på starttidspunktet for Mikkels aktivering besat det normale antal stillinger, og der var således tale om en ekstra stilling i forhold til det antal ordinære stillinger, som er fastsat i budgettet for institutionen. Der har ikke fundet fyringer eller afskedigelser sted i tilknytning til Mikkels løntilskudsansættelse. Merbeskæftigelseskravet må således siges at være overholdt i den herværende sag.

3.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Da Mikkel startede i aktivering, var institutionslederen ikke bekendt med, at der stilles krav om et rimeligt forhold mellem antallet af ordinært ansatte og tilskudsansatte. Men da Mikkel var den første løntilskudsansatte i en relativt stor institution med 23 fastansatte, har det heller ikke været relevant at sætte spørgsmålstejn ved, hvorvidt ansættelsen var rimelig set i forhold til antallet af ordinært ansatte. Tillidsrepræsentanten giver således også udtryk for, at kollegerne har haft tilstrækkeligt med tid til at oplære de løntilskudsansatte, og at antallet af løntilskudsansatte ikke opleves som urimeligt.

Det antalsmæssige krav, som gælder for private virksomheder angående hvor mange løntilskudsansatte, arbejdspladsen må beskæftige, har på været overholdt gennem hele forløbet.

3.6.3 Er der sket fortrængning?

Både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet er overholdt i den herværende case, og der har således ikke været tale om fortrængning.

3.7 Er arbejdspladens medarbejdere blevet hørt?

Hvad angår kravene om høring af arbejdspladens ansatte, bliver medarbejderne på institutionen inddraget og informeret via det såkaldte 'Med-udvalg'. De medarbejderrepræsentanter, som deltager i udvalget, informeres, når der ansættes personer med løntilskud, og der har desuden været en generel drøftelse i udvalget af, hvorvidt det anses for at være en god ide at have personer ansat med løntilskud. De beslutninger, man når frem til i 'Med-udvalget', viderefremmes til de øvrige ansatte og diskuteres derefter på personalemøder. Ifølge tillidsrepræsentanten er medarbejderne generelt positivt indstillede over for, at der ansættes personer med løntilskud, og de oplever ikke, at deres stilling er truet som følge af muligheden for at ansætte personer med løntilskud. Tillidsrepræsentanten giver desuden udtryk for, at medarbejderne på tidspunktet for Mikkels aktivering var bekendt med kravene om, at de løntilskudsansatte ikke må udfylde stillinger inden for normeringen, og at de blev hørt i forbindelse med vurderingen af, om dette krav var overholdt.

Imidlertid var der ved starten af Mikkels aktiveringsperiode ikke udpræget fokus på, hvad formålet med aktiveringen var for Mikkels. Institutionslederen erkender, at man på både leder- og medarbejderniveau i starten primært fokuserede på den nytte, man havde af de ekstra hænder, og at man først senere er blevet opmærksom på, at forløbet også skal give den løntilskudsansatte en mulighed for at prøve sin uddannelse og sin faglighed af. Man havde således forud for Mikkels ansættelse ikke sikret sig, at bekendtgørelsens krav om, at de ansatte skal være "positive over for at medvirke til opfyldelse af formålet med ansættelsen"⁸ var overholdt, idet institutionen generelt manglende fokus på aktiveringens formål for den aktiverede.

3.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Som nævnt tidligere havde aktiveringsstedet besøg af AF's virksomhedskonsulent forud for oprettelsen af Mikkels løntilskudsstilling. Dette går således, jf. afsnit 3.2, udover de procedurer, AF normalt følger i forbindelse med oprettelse af løntilskudsjob på offentlige arbejdspladser, hvilket kan hænge sammen med, at der var tale om en nyetableret institution. Ifølge institutionslederen blev der ved dette møde informeret om merbeskæftigelseskravet. Dette krav var institutionslederen dog allerede bekendt med fra tidligere erfaringer med oprettelse af jobtræningspladser.

I forbindelse med Mikkels og efterfølgende løntilskudsansattes forløb blev leder og medarbejdere på institutionen imidlertid opmærksomme på, at der herskede en vis uklarhed omkring reglerne i forbindelse med aktivering med løntilskud. Blandt andet var der en udbredt forestilling om, at løntilskudsansatte ikke må være alene med børnene på legepladsen og om, at de ikke må åbne og lukke institutionen. Samtidig herskede der tvivl om, hvilke regler der gjaldt vedrørende antallet af løntilskudsansatte i de enkelte institutioner, hvilket institutionen ønskede afklaret, fordi man ved en lejlighed var interesseret i at få ansat fire personer med løntilskud på én gang.

Fra institutionens side tog man derfor kontakt til AF for at få klarlagt reglerne på disse områder. I den forbindelse kom AF's virksomhedskonsulent på besøg på institutionen for anden gang, og institutionen fik ved denne lejlighed oplyst de regler, som gælder om antallet af løntilskudsansatte i private virksomheder – nemlig at der må være én løntilskudsansat pr. fem ordinært ansatte. Ifølge AF-chefen på det lokale AF-kontor vælger man at specificere

⁸ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 119, stk. 2.

rimelighedskravet på den måde over for nogle af de offentlige institutioner ud fra en forventning om, at reglerne snart vil blive skærpet i den retning.

Gennem virksomhedskonsulentens andet besøg på institutionen blev det desuden afklaret, at de særregler, som man på institutionen troede gjaldt for de tilskudsansattes opgavevaretagelse, var et levn fra forhenværende regelsæt for aktivering af bistandsklienter, idet personer ansat med tilskud under det nuværende regelsæt kan varetage de samme opgaver som det ordinært ansatte personale. Dette mener både leder og tillidsrepræsentant, at man med fordel kunne være blevet oplyst bedre om tidligere i forløbet. Via af-dækningen af reglerne for opgavevaretagelsen blev det nemlig også langt mere klart for arbejdspladsen, hvad formålet med aktiveringen var for den ledige:

"Hun forklarede også, at det jo sådan set også skal være et udviklingsforløb for den person, der kommer ind i huset - at det ikke bare skal være ekstra hænder. Tidligere kunne vi jo godt finde på at kaste dem lidt rundt på nogle forskellige stuer. Og hende fra AF var faktisk meget god til at få os til at tænke over, om det var rimeligt. De skal jo også have noget ud af det - det er et læringsforløb for dem."

Virksomhedskonsulenten har altså med sit andet besøg på arbejdspladsen rustet den bedre til at bidrage til, at aktiveringsforløbene opfylder deres formål. Det er således også muligt, at man kunne have sikret Mikkel et mere sammenhængende og lærerigt aktiveringsforløb, hvis kommunen eller AF på et tidligere tidspunkt var gået ind i denne dialog med arbejdspladsen. Dette kunne måske have været sikret gennem en tættere opfølgning på aktiveringsforløbet fra AF's side, men også gennem at kommunen i højere grad havde sørget for orientering til arbejdspladsen, som det er intentionen jf. afsnit 3.2. Ifølge den aktiverede har AF ikke kontaktet ham eller besøgt arbejdspladsen i løbet af de seks måneder, aktiveringen har fundet sted, og selvom den aktiverede ikke anser dette for at være et problem, er det dog muligt, at man ved en tættere opfølgning havde fået afklaret nogle af aktiveringsstedets tvivlsspørgsmål på et tidligere tidspunkt.

3.9 Andre forhold

Eftersom Mikkel var færdiguddannet som pædagog og desuden havde erfaring med at arbejde med børn gennem tidligere ansættelser som pædagog-medhjælper, vurderer han ikke, at løntilskudsansættelsen har bidraget med nogen væsentlig opkvalificering. Heller ikke institutionslederen og medarbejderrepræsentanten oplever, at Mikkel som sådan kan siges at været blevet bedre kvalificeret gennem løntilskudsforløbet, idet deres oplevelse har været, at Mikkel uproblematisk indgik som pædagog på arbejdspladsen.

Den eventuelle opkvalificering kan således udelukkende siges at bestå i den generelle opkvalificering, som ekstra erfaring må siges at medføre, samt i det opkvalificerende i at gå på arbejde frem for at gå ledig. Endvidere kan aktiveringen siges at have bragt Mikkel tættere på arbejdsmarkedet i den forstand, at hans chancer for at få job på den pågældende institution, hvis der bliver en stilling ledig, er forbedret, fordi institutionen nu har personligt kendskab til ham.

Casen rummer ikke indikationer på, at arbejdspladsen ville have ansat en medarbejder på ordinære vilkår, hvis de ikke havde haft mulighed for løntilskud, idet alle stillingerne inden for normeringen var besat på tidspunktet for løntilskudsstillingens etablering. At de løntilskudsansatte på den pågældende arbejdsplads udelukkende er at betragte som en ekstra ressource, fremgår også af det faktum, at der tildeles vikarer ved sygdom helt uafhængigt af, om den pågældende afdeling har en løntilskudsansat eller ej.

3.10 Konklusion

Denne case er et eksempel på et løntilskudsforløb på en offentlig arbejdsplads, hvor der ikke er sket fortrængning. Merbeskæftigelseskravet har været overholdt, idet den aktiverede ikke bestred en stilling inden for normeringen, og institutionens ansatte blev – som loven foreskriver – inddraget i vurderingen af, om dette krav var overholdt. Institutionens kendskab til merbeskæftigelseskravet er fra AF's side blevet sikret gennem et informationsmøde med institutionslederen forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen, hvilket imidlertid går ud over den normale praksis i forbindelse med oprettelse af løntilskudsstillinger på offentlige arbejdspladser.

Da den aktiverede var den første person, som blev ansat med løntilskud på en nyetableret daginstitution med 23 ansatte, og da der har været tilstrækkeligt tid til oplæring, hersker der heller ikke tvivl om, at rimelighedskravet har været overholdt.

Høringen af arbejdspladsens ansatte har ikke levet fuldt op til de krav, der er fastsat i bekendtgørelsen, idet hverken medarbejdere eller leder i institutionen har været tilstrækkelig bekendt med formålet med aktiveringen. Institutionslederen har ikke modtaget retningslinjer fra kommunen vedrørende dette aspekt ved løntilskudsansættelserne, hvilket ellers er intentionen som følge, at det i den pågældende region er kommunerne, der har ansvar for at sørge for information til de enkelte kommunale arbejdspladser.

Institutionslederen har endvidere ikke været opmærksom på, at det skal sikres, at medarbejderne er positive overfor at medvirke til opfyldelsen af formålet med aktiveringen. Den mangel er der siden blevet rettet op på, idet AF's virksomhedskonsulent igen har besøgt institutionen og givet en mere grundig information om formål og regler vedrørende aktivering med løntilskud. Dette er dog sket på institutionens egen foranledning og er således ikke et almindeligt element i procedurerne vedrørende løntilskudsforløb.

4. Case nr. 4: Privat løntilskudsansættelse som ufaglært syerske formidlet af kommune

4.1 Resumé

Casen er et eksempel på et løntilskudsforløb, der ikke har medført fortrængning. Derimod er der indikationer på, at ansættelse med løntilskud ikke har været en nødvendig omstændighed for at give den aktiverede adgang til arbejdsmarkedet. Virksomheden havde efter eget udsagn ansat vedkommende, uanset om der havde været mulighed for at få bevilliget løntilskud. Casen vidner desuden om proceduremæssige mangler, idet virksomheden ikke har underrettet de ansatte om løntilskudsansættelsen. Ifølge virksomhedslederen var dette procedurekrav ikke blevet videreformidlet af kommunen.

4.2 Kommunens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den pågældende kommune er der oprettet et arbejdsmarkedscenter, hvorfra kommunens samt 3 nabokommuners beskæftigelsesindsats varetages. Det er den enkelte sagsbehandler, der visiterer de ledige til aktivering, hvor efter det er virksomhedskonsulenternes opgave at varetage kontakt til virksomhederne.

Arbejdsmarkedscentret har oprettet en enhed af 3-4 virksomhedskonsulenter, der varetager al kontakt til virksomhederne i området. Teamet af virksomhedskonsulenter er oprettet for at undgå, at kommunens sagsbehandlere kontakter virksomhederne *"på kryds og tværs hvilket virksomhederne blev trætte af"*, ifølge en af kommunens sagsbehandlere.

Generelt visiterer kommunen primært til løntilskudsansættelse i private virksomheder, mens der inden for den offentlige sektor oftere anvendes virksomhedspraktik. Ca. 2/3 af alle løntilskudsansættelser i kommunen starter med et forløb, hvor personen ansat med løntilskud først har været i virksomhedspraktik. Længden på praktikperioden vil afhænge af, hvor langt den pågældende person er fra arbejdsmarkedet, ligesom det ifølge kommunen giver virksomheden mulighed for at vurdere arbejdsdueligheden hos den enkelte. Virksomhedspraktikken er altså en foranstaltning, der forsikrer virksomhederne om, at ansættelse af en person med løntilskud *"ikke blot er en udgift"*.

Kommunens overordnede retningslinjer fremgår af en såkaldt "værktøjskasse", der er et katalog, hvori alle kommunens aktiveringsredskaber er beskrevet. Kataloget er en hjælp til kommunens erhvervsliv, der via materialet kan orientere sig om reglerne ved et givent beskæftigelsesredskab – her brugen af løntilskud.

De lovpligtige regler om merbeskæftigelse samt rimelighedskravet er dog ikke beskrevet i materialet. Chefen for den kommunale del i arbejdsmarkedscentret beretter, *"at det gider virksomhederne alligevel ikke læse"*. Opgaven med at orientere virksomhederne om reglerne for anvendelse af løntilskud, varetages i stedet af virksomhedskonsulenterne, der har et indgående kendskab til virksomhederne i området.

Det indgående kendskab mellem konsulenterne og de ansvarlige ledere på virksomhederne betyder også, at virksomhedskonsulenterne ikke besøger virksomheden ved hver eneste løntilskudsansættelse.

Ifølge sagsbehandler og tillidsrepræsentant for sagsbehandlerne er en ordinær ansættelse altid første prioritet, men både sagsbehandlerne og den kommunale chef for arbejdsmarkedscentret erkender, at der er tale om reel forhandling med virksomhederne. Ifølge den kommunale chef i arbejdsmarkedscentret er udgangspunktet altid, at der gives 3 måneders løntilskud. Til gengæld forventer kommunen en ansættelse efter princippet "noget for noget".

4.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Kvinden, der er ansat med løntilskud, Saima⁹, er af anden etnisk herkomst og har ingen uddannelsesmæssig baggrund. Saima kom til Danmark for 7 år siden, men er ny på det danske arbejdsmarked, idet sproget har været en hindring for at varetage et job. Saima gik på sprogskole de første år i Danmark, men er først nu blevet parat til at kunne varetage et arbejde.

Med det manglende kendskab til det danske arbejdsmarked og sit mangelfulde danske sprog, vurderede sagsbehandleren, at Saima ville have svært ved at opnå ansættelse på ordinære vilkår. Fra kommunens side var begrundelsen for løntilskudsansættelsen desuden socialt betinget. Sagsbehandleren vurderede således, at Saima ville kunne lære, "*hvordan det er at begå sig på en dansk arbejdsplads*" gennem deltagelsen i løntilskudsjobbet.

Efter løntilskudsansættelsen er Saima blevet ansat på virksomheden på ordinære vilkår.

4.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Virksomheden, hvor Saima blev ansat med løntilskud, beskæftiger 32 medarbejdere, fortrinsvis syersker med relativt ensartede opgaver. Virksomheden har en afdeling, hvor både ufaglærte og faglærte syersker syer produkterne, og det er i denne afdeling Saima først var i virksomhedspraktik, senere kom i løntilskud og nu er fastansat.

Jobbet blev formidlet ved personlig henvendelse fra Saima, der havde en veninde, der var ansat på virksomheden, og derfor kendte til muligheden for at blive ansat som ufaglært syerske. Saimas kontakt til virksomheden fandt således sted uafhængigt af kontakt til kommunen. Efter Saimas eget udsagn hjalp virksomheden hende efterfølgende med at ordne det formelle omkring ansættelse med løntilskud. Virksomheden tog kontakt til kommunen på vegne af Saima, en procedure som virksomheden kender til, da virksomheden gennem længere tid har haft ansatte med løntilskud.

Det var konsulenten i kommunens arbejdsmarkedscenter, der stod for kontakten til virksomheden, men den kommunale sagsbehandler besluttede som myndighed, at løntilskud kunne være en god ide i Saimas tilfælde, hvis det efterfølgende kunne resultere i fast ansættelse.

4.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

At Saima blev ansat som ufaglært syerske skyldes ifølge virksomhedslederen, at hun havde syet lidt derhjemme, og virkede som en "*frisk pige*". Virksomhedslederen bekræfter, at Saimas danske sprog var meget mangelfuldt, og at det var Saimas mand, der til samtalen med virksomheden måtte føre ordet.

Det mangelfulde danske sprog var dog ifølge sagsbehandleren ikke den egentlige baggrund for visitationen til løntilskud. At Saima skulle i løntilskudsjob skyldes ifølge både sagsbehandleren og virksomhedslederen, at

⁹ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

hun ikke betjente symaskinen på samme niveau og med samme hastighed som de andre syersker i afdelingen. Den indledende virksomhedspraktik anvendes af virksomheden for at se de ledige an, og for at se om *"hænderne på syerskerne er skruet ordentligt på"*, og løntilskuddet anvendes herefter, hvis der er brug for ekstra oplæring.

Fra virksomhedens side ligger altså en faglig begrundelse bag anvendelsen af løntilskud. Saima syede på et for dårligt niveau og var *"lidt bange for symaskinerne"*. Derfor anvendte man i virksomheden løntilskud. Saima startede samtidig med en anden syerske, der blev fastansat efter praktikken, fordi denne var *"for god til at indgå i en løntilskudsordning"*, mens Saima fortsatte med løntilskud.

Den interviewede tillidsrepræsentant vurderer imidlertid, at Saima ikke havde brug for mere oplæring end andre nystartede syersker. Saima selv påpeger, at hun intet nyt lærte under løntilskudsperioden, men at hun til gengæld lærte symaskinen at kende under den virksomhedspraktik, der gik forud for løntilskudsansættelsen.

Den pågældende (ca. 2 år gamle) virksomhed har, stort set siden etableringen, haft personer ansat med løntilskud. Virksomheden startede med at have 4 ordinært ansatte og er nu 32 ordinært ansatte i alt. Den gunstige udvikling i virksomhedens ordretilgang har betydet, at flere syersker med mellemrum har været påkrævet. Det er virksomhedens direktør, der har gjort afdelingslederen for syerskerne opmærksom på muligheden for løntilskud.

Virksomhedslederen giver udtryk for, at man nok alligevel havde ansat en syerske, men konstaterer, at man *"ligeså godt kunne modtage tilskuddet til ansættelsen"*. Da Saima tilbød sin arbejdskraft og virksomheden fik kendskab til Saimas baggrund, besluttede man at kontakte kommunen for at få løntilskud.

Ifølge sagsbehandleren er det almindelig praksis at ansætte personer af anden etnisk herkomst med løntilskud. Denne praksis er opstået, fordi der ofte er sproglige barrierer. Fremgangsmåden bekræftes af Saima selv, der fortæller, at *"de [virksomheden] kun ansætter indvandrere via løntilskud."*

4.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

4.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Ansættelsen af Saima var sammenfaldende med, at virksomheden alligevel skulle ansætte nye syersker, og der var ikke afskediget eller fratrædt medarbejdere forud for Saimas ansættelse. Merbeskæftigelseskravet har således været overholdt. Saima fortæller, at hun overtog stillingen fra en kvinde, som ikke kunne klare virksomhedspraktikken. Da kvinden var ansat med støtte, er merbeskæftigelseskravet dog stadig overholdt, da loven foreskriver, at det udelukkende er ansatte uden støtte, der ikke må være afskediget inden løntilskudsansættelsen.

Virksomhedslederen er bekendt med lovgivningens krav i forhold til merbeskæftigelse. Kommunen har i forbindelse med en tidligere løntilskudsansættelse orienteret virksomheden om, at ingen syersker måtte være blevet afskediget inden Saimas ansættelse.

4.6.2 *Er rimelighedskravet overholdt?*

Rimelighedskravet er overholdt, da der på ansættelsestidspunktet var en enkelt medarbejder ansat med løntilskud udover Saima. Virksomhedslederen er usikker på det præcise antal medarbejdere på Saimas ansættelsestidspunkt, men vurderer, at der har været cirka 20 ordinært ansatte. I dag beskæftiger virksomheden 32 medarbejdere, hvoraf 2 er i løntilskud.

4.6.3 *Er der sket fortrængning?*

Som påpeget i ovennævnte punkter var både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet overholdt ved løntilskudsansættelsen, hvorfor der ikke er tale om fortrængning i casens tilfælde.

4.7 **Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?**

Medarbejderne på virksomheden var ikke orienteret om løntilskudsansættelsen, ej heller reglerne samt hensigten med denne. Det er ifølge virksomhedslederen ikke noget, man fra ledelsens side drøfter med syerskerne, ligesom de ansatte heller ikke inddrages i vurderingen af, om løntilskudsansættelse skal betyde udvidelse af medarbejderstaben. Lederen kendte ikke til lovens krav om, at løntilskudsansættelsen skal drøftes med medarbejderne.

Både den kommunale leder samt sagsbehandleren i sagen giver udtryk for, at det er virksomhedskonsulenterne, der har ansvar for, at lovgivningens krav viderefremmes til virksomhederne, hvilket tilsyneladende ikke er sket i tilstrækkeligt omfang i dette tilfælde.

De ansatte i virksomheden har, ifølge virksomhedslederen, været positivt indstillede over for løntilskudsansættelsen, idet de på den pågældende (private) virksomhed blot anser løntilskudsjobs som en almindelig del af medarbejderrekrutteringen. Desuden har den konstante udvidelse af medarbejderstaben betydet, at ingen ordinær ansat medarbejder oplever, at løntilskudsordningen udgør en trussel mod deres ansættelse. Tillidsrepræsentanten forklarer dette med, at de ansatte ved, at virksomheden har brug for erfaren og kvalificeret arbejdskraft, og at der derfor ikke er risiko for, at det faste personale erstattes med løntilskudsansatte.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at ikke alle ansatte i syafdelingen er bevidste om kollegaernes ansættelsesvilkår, da løntilskudsansættelser som nævnt ovenfor ikke drøftes med de ansatte syersker, men kun bliver belyst i det omfang, syerskerne selv drøfter deres ansættelser.

4.8 **Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?**

Hverken kommune eller virksomhedskonsulenter har fulgt op på rigtigheden af de informationer, som virksomheden har påført skemaet, der er udfyldt i forbindelse med løntilskudsansættelsen. Det handler ifølge både sagsbehandler, kommunens tillidsrepræsentant samt den kommunale chef om at have tillid til virksomhederne. At lovgivningen bliver overholdt sikres derudover af, at alle kender hinanden i det lille lokalsamfund, og at eventuel omgåelse af loven dermed vil blive opdaget før eller siden.

Etableringen af en enhed af virksomhedskonsulenter i kommunen, der udelukkende beskæftiger sig med relationen til virksomheder, vurderes af både den kommunale leder og virksomhedslederen at have styrket kendskabet til og overholdelsen af lovgivningen hos virksomhederne.

Retningslinjerne for brug af løntilskud står beskrevet i en brochure som kommunen har udarbejdet, men selve lovgivningen står ikke beskrevet. Det overlades altså til virksomhedskonsulenterne at oplyse virksomhederne om

lovgivningens specifikke krav. Virksomhedslederen beretter, at man ved første ansættelse med løntilskud, der ligger ca. 2 år tilbage, blev orienteret om rimelighedskravet, men at man siden ikke er blevet gjort bekendt med reglerne.

I relationen mellem konsulenterne og virksomheden kan konstateres en kommunikationsbrist, idet virksomhedslederen ikke kendte til kravet om, at de øvrige medarbejdere skulle informeres inden ansættelsen.

Endelig betoner den kommunale leder, at man i forhold til høringen af medarbejderne er begyndt en opstramning i forhold til overholdelse af lovgivningen. Kommunen har dermed gjort meget ud af at præcisere, at skemaet, der udfyldes i forbindelse med løntilskudsforløbet ikke godkendes, hvis ikke det indeholder en underskrift fra en medarbejderrepræsentant. Denne indskærpelse af reglerne er i tråd med de generelle opstramninger, der er gennemført i foråret 2005.

4.9 Andre forhold

Der kan sættes spørgsmålstegn ved nødvendigheden af, at anvende løntilskud i denne case. Den interviewede tillidsrepræsentant vurderer ikke, at Saima behøvede mere oplæring end andre nyansatte, og Saima selv følte sig tilstrækkeligt oplært i symaskinen efter de 4 ugers virksomhedspraktik.

Lederen giver i første instans udtryk for, at arbejdsniveauet ikke kunne oppebære en ordinær ansættelse, og at dette var baggrunden for, at virksomheden søgte om løntilskud. Direkte adspurgt giver virksomhedslederen imidlertid udtryk for, at man fra virksomhedens side nok havde ansat den ledige efter praktikperioden under alle omstændigheder:

"Vi ville have ansat hende alligevel, men så kom hun selv til os, og så kunne vi ligeså godt gå den vej rundt [at ansætte med løntilskud]. Vi ville have oplært hende i praktikperioden, men ansat hende selvom vi skulle bruge flere ressourcer og mere tid på at lære hende op."

Dette udsagn vidner således om, at Saima sandsynligvis var blevet ansat, selvom muligheden for løntilskud ikke havde foreligget. Virksomhedslederen angiver endvidere, at selvom Saimas dansk var dårligt i starten, ville dette ikke have været en afgørende hindring for, at hun kunne være blevet ansat på ordinære vilkår.

På længere sigt kan den pågældende ansættelse med løntilskud ses som del af en kontinuær forhandling mellem virksomheder og virksomhedskonsulenterne. Den kommunale leder indrømmer, at det er "noget for noget", hvilket betyder, at kommunen giver løntilskud og til gengæld forventer ansættelse til de ledige. Da virksomheden er kendt for at være aftager af mange af kommunens ledige, kan tildelingen af løntilskuddet således have været delvist motiveret af, at kommunen ønskede at opretholde en god samarbejdsrelation til virksomheden. Denne sammenhæng kan ikke bekræftes i det konkrete tilfælde, men både virksomheder og kommune bekræfter, at sådanne forhandlinger kan finde sted, og at dette kan medføre unødvendig forlængelse af praktikperioder samt løntilskudsforløb.

4.10 Konklusion

Casen er et eksempel på et løntilskudsforløb, der ikke har medført fortrængning, idet både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet har været overholdt.

At disse krav har været overholdt i casens forløb er sandsynligvis et resultat af, at kommunens virksomhedskonsulenter har et ret indgående kendskab til forholdene på de enkelte virksomheder i området. Dette kendskab er blevet skærpet efter at kommunen og det lokale AF-kontor har samlet virksomhedskontakten hos nogle få virksomhedskonsulenter, som servicerer både kommunen og AF. Virksomheden er desuden blevet informeret om merskæftigelses- og rimelighedskravet, da de startede med at anvende løntilskudsansættelser nogle år tidligere.

Casen vidner imidlertid om, at kommunen ikke i tilstrækkelig grad har oplyst virksomheden om de gældende regler, idet procedurekravene ikke har været overholdt i forbindelse med casens løntilskudsansættelse. Medarbejderne er således ikke orienteret om løntilskudsansættelsen samt vilkårene for denne, og virksomhedslederen er heller ikke bekendt med dette krav. Den mangelfulde overholdelse af procedurekravene skyldes således ikke, at virksomheden ikke har *villet* følge reglerne, men at man grundet utilstrækkelig information ikke *vidste*, at de pågældende regler skulle følges.

At løntilskud har været et nødvendigt middel til at give Saima fodfæste på arbejdsmarkedet, må desuden drages i tvivl. Virksomhedslederen indrømmer, at man sandsynligvis havde ansat Saima – også selvom muligheden for løntilskud ikke havde foreligget. Lederen vurderer, at den ledige, også efter virksomhedspraktikken, havde haft brug for opkvalificering, men at denne kunne have fundet sted i et ordinært ansættelsesforhold. Årsagen til, at man alligevel har valgt at bevillige virksomheden løntilskud, skal muligvis findes i, at der pågår en vis forhandling mellem kommunen og områdets virksomheder, hvor løntilskuddet anvendes som middel til at sikre det fortsatte samarbejde med placering og rekruttering af kommunens ledige borgere.

5. Case nr. 5: Offentlig løntilskudsansættelse som køkkenmedhjælper formidlet af AF

5.1 Resumé

Casen er et eksempel på en offentlig løntilskudsansættelse, som ikke har medført fortrængning, idet både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet har været overholdt. Samtidig har kravet om høring af de ansatte også være opfyldt. I casens løntilskudsforløb har de påkrævede blanketter imidlertid ifølge den interviewede sagsbehandler ikke været udfyldt, og AF har således ikke gjort den påkrævede indsats for at sikre kravenes overholdelse.

5.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den region, hvor casens løntilskudsforløb er etableret, er praksis vedrørende oprettelse af løntilskudsforløb ændret væsentligt, siden reformen "Flere i arbejde" trådte i kraft i 2003. Ifølge den lokale AF-chef blev løntilskudsansættelser tidligere ikke iværksat, uden at en af AF's virksomhedskonsulenter havde besøgt arbejdspladsen, men med den nye lovgivning kan godkendelsen foretages på grundlag af tro-og-love-erklæringer fra arbejdspladsen.

Regionen har ifølge den lokale AF-chef ingen generelle retningslinjer for, hvorvidt virksomhedskonsulenten aflægger arbejdspladsen besøg forud for etableringen af en løntilskudsstilling, men virksomhedsbesøgene anvendes typisk i de tilfælde, hvor arbejdspladsen virker usikker omkring reglerne samt i de tilfælde, hvor AF-konsulenterne har mistanke om, at der er risiko for misbrug af ordningen. Generelt foretager virksomhedskonsulenten ifølge AF-chefen både besøg på private og offentlige arbejdspladser. Det er dog sådan, at der kun foretages besøg på de enkelte kommunale arbejdspladser i regionens mindre kommuner. I regionens tre større kommuner fordeles løntilskudspladserne fra centralt hold, og i disse kommuner besøger virksomhedskonsulenten derfor den centrale kommunale enhed, som derefter forventes at kommunikere den nødvendige information videre til de enkelte arbejdspladser.

Ifølge den lokale AF-chef har man tidligere tilladt, at en løntilskudsansat påbegyndte sin ansættelse, før papirarbejdet var på plads. Dette er der siden strammet op på, idet AF-regionen i foråret 2005 – som følge af kritik fra Rigsrevisionen – har skærpet de interne procedurer vedrørende etablering af løntilskudsansættelser, således at samtlige påkrævede blanketter nu skal være udfyldt, før ansættelsen påbegyndes.

Imidlertid oplyser en af de interviewede sagsbehandlere, at der tidligere ikke kun har været tale om, at papirarbejdet blev forsinket. Medarbejderne er ifølge denne sagsbehandler decideret blevet pålagt helt at springe papirarbejdet over, når det kom til offentlige løntilskudsjob, selvom det var i modstrid med lovgivningen:

"Der var udarbejdet retningslinjer, og på dem stod der ikke noget om, hvorvidt de skulle følges for både de private og de offentlige arbejdspladser. Men vi fik at vide fra ledelsen, at de kun skulle følges for de private virksomheder. Man udfyldte dem så ikke for de offentlige løntilskudsjob, fordi det var kommunerne ikke så glade for."

En anden medarbejder oplyser, at man tidligere ikke kontrollerede blanketterne, når der blev oprettet løntilskudsjob i regionens tre større kommuner – dvs. de kommuner, hvor oprettelsen af løntilskudsstillingerne gik gennem kommunen og ikke gennem den enkelte arbejdsplads. Dette bekræftes ikke af den interviewede AF-chef, som oplyser, at de påkrævede papirer altid er

blevet udfyldt og kontrolleret for både offentlige og private løntilskudsjob. Dog påpeger han, at det reelt vanskeligt kan vurderes, hvorvidt lovgivningens krav er opfyldt for de offentlige arbejdspladser, fordi det ikke er specificeret, om der ved arbejdsplads skal forstås samtlige kommunens 2000 ansatte eller fx kun de 15 ansatte på det kontor, hvor den løntilskudsansatte arbejder. Dette betyder, at den vurdering, der angives på ansøgningsblanketten vedrørende merbeskæftigelses- og rimelighedskravet, reelt er noget arbitrær.

Både før og efter Rigsrevisionens rapport i foråret 2005 har regionen opereret med forretningsgange over blanket-flowet, så det er klart for sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter, hvordan det sikres, at etableringen af aktiveringen foregår på den reglementerede måde

5.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Annette¹⁰ er født i 1951 og havde ved løntilskudsforløbets start gået ledig i omkring et år. Annette har ikke nogen erhvervsuddannelse og har gennem 18 år arbejdet på en fabrik, samt på plejehjem, i storkøkkener og som dagplejemor i en periode. Annette stoppede med at arbejde på fabrikken, fordi hun ikke længere kunne holde tempoet, og fordi hun har problemer med smerter i ryg og ben.

Aktiveringen som køkkenmedhjælper på et plejehjem blev ifølge AF-konsulenten iværksat, fordi Annette overgik til 2. ledighedsperiode og dermed havde både ret og pligt til at påbegynde aktivering. Ifølge AF-konsulenten var det efter Annettes eget ønske, at valget faldt på en stilling som køkkenmedhjælper. Annette selv påpeger dog, at hun mente, at stillingen risikerede at være for belastende i forhold til hendes problemer med ryg- og bensmerter. Annette manglede ikke som sådan kvalifikationer for at kunne varetage jobbet som køkkenmedhjælper, men hun var dog ikke så erfaren på området, da hun påbegyndte aktiveringen.

Annette var ansat med løntilskud i 9 måneder og fik derefter forløbet forlænget tre måneder. Efter aktiveringens afslutning har Annette arbejdet på deltid som afløser i plejehjemskøkkenet.

5.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Den arbejdsplads, hvor Annette kom i aktivering, var et plejehjemskøkken med i alt 22 ansatte – heraf cirka 10 fastansatte i dagtimerne.

Løntilskudsstillingen blev etableret ved, at AF-konsulenten tog kontakt med den kommune, hvor Annette bor, og ad den vej fik lagt billet ind for Annette til en løntilskudsstilling i køkkenet på et af kommunens plejehjem. Baggrunden for, at der ikke blev taget direkte kontakt til arbejdspladsen er, at arbejdspladsen ligger i en af regionens større kommuner, hvor løntilskudspladserne jf. afsnit 5.2 fordeles fra centralt hold.

Plejehjemskøkkenet havde forud for AF-konsulentens henvendelse meldt ud til kommunen, at de var interesseret i at få ansat en person med løntilskud som køkkenmedhjælper, og kommunen gav derfor tilsagn om, at Annette kunne komme i aktivering det pågældende sted. Efter en introducerende samtale med køkkenlederen startede Annette således som køkkenmedhjælper på plejehjemmet.

¹⁰ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

5.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Baggrunden for, at arbejdspladsen havde meldt ud til kommunen, at de ønskede en person henvist til løntilskudsansættelse, var ifølge plejehjemslederen, at pladsen var blevet ledig, efter at den foregående løntilskudsansatte var stoppet. Køkkenlederen påpeger, at man i køkkenet har gode erfaringer med de personer, der henvises til løntilskudsansættelser fra AF.

Både leder og tillidsrepræsentant påpeger endvidere, at man på plejehjemskøkkenet er tidsmæssigt presset, og at man derfor nødigt vil undvære de løntilskudsansatte. Leder og tillidsrepræsentant giver dog også udtryk for, at der på arbejdspladsen bliver *skabt* et behov for den ekstra arbejdskraft, fordi man vænner sig til at have den. Køkkenlederen udtrykker det således:

"Når man ansætter jobtræningspersoner, skabes der et behov, det skal man være klar over. Vi har spurgt os selv om, hvad vi ville gøre uden. Når man har de ekstra hænder, vænner man sig lynhurtigt til det."

Plejehjemskøkkenets primære motivation for at anvende løntilskudsordningen er således, at det giver dem et par ekstra hænder til at varetage køkkenets opgaver, og af denne årsag anvender køkkenet løntilskudsordningen relativt regelmæssigt.

Tillidsrepræsentanten blandt køkkenpersonalet fremhæver den sociale ansvarlighed som en vigtig faktor for, at plejehjemmet vælger at ansætte personer med løntilskud. Ifølge hende er det nødvendigt at give personer, som ender i ledighed en chance, fordi det aldrig er til at vide, om man selv bliver den næste, det sker for. Endvidere påpeger tillidsrepræsentanten, at kommunens arbejdspladser er forpligtet over for kommunen til at ansætte et vist antal personer med løntilskud, og at dette også må forstås som en del af baggrunden for, at man tog Annette ind i en løntilskudsstilling.

5.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

5.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Da Annette blev ansat med løntilskud havde plejehjemskøkkenet allerede besat det antal stillinger, som var normeret inden for budgettet. Der var heller ikke blevet afskediget eller afgang medarbejdere fra arbejdspladsen i perioden op til eller i forlængelse af løntilskudsperiodens start. Dog var der forud for Annettes start en anden løntilskudsansat, som havde varetaget de samme opgaver, men da personen ansat med støtte ikke indregnes i vurderingen af opfyldelsen af merbeskæftigelseskravet, må kravet siges at være opfyldt i casens tilfælde.

5.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

I den periode, hvor Annette var ansat med løntilskud, var der i alt to personer i løntilskudsforløb i plejehjemskøkkenet. I den samme periode var der i alt 10-12 fastansatte medarbejdere i køkkenet i dagtimerne. Rimelighedskravet er ikke fastsat kvantitativt for offentlige arbejdspladser, men hvis det rimelighedskrav, som lægges til grund for vurderingen i private virksomheder, anvendes i casens tilfælde, har rimelighedskravet været overholdt, idet plejehjemmet må beskæftige én løntilskudsansat pr. hver fem ordinært ansatte.

Ifølge tillidsrepræsentanten på arbejdspladsen har der som oftest været tilstrækkeligt tid til at kunne oplære og støtte de løntilskudsansatte, om end det kunne knibe i perioder med sygdom eller travlhed. Annette mener generelt, at der er blevet taget godt imod hende, men påpeger at hun til at starte

med blev kastet lidt hurtigt ud i at klare opgaverne selv, fordi der var travlt i køkkenet. Da hun påpegede dette over for køkkenledelsen, blev der imidlertid straks sat tid af til at give hende en grundigere oplæring, før hun blev sat til at klare tingene selv. Samlet set er det således Rambøll Managements vurdering, at antallet af løntilskudsansatte ikke har været for højt til, at aktiveringens formål om opkvalificering kunne opfyldes, og at rimelighedskravet derfor også i en bredere definition må siges at være overholdt.

5.6.3 *Er der sket fortrængning?*

Som det er fremgået af de ovenstående afsnit har både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet været overholdt i casens tilfælde. Dermed har etableringen af løntilskudsstillingen ikke medført fortrængning.

5.7 **Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?**

Ifølge både leder og tillidsrepræsentant diskuteres ansættelsen af personer med løntilskud altid i personalegruppen, før man vælger at ansætte personen. Dette har også været tilfældet forud for Annettes ansættelse. I denne diskussion blev der dels taget stilling til, om personalet syntes, det var en god ide at få ansat Annette med løntilskud, og dels blev der informeret om Annettes baggrund og hensigten med løntilskudsforløbet. Medarbejderne har således været klar over, hvad formålet med Annettes aktivering var og har været indstillede på at medvirke til at opfylde dette formål, som bekendtgørelsen foreskriver.

Køkkenlederen oplyser imidlertid, at hun ikke var klar over, at det var et krav i lovgivningen, at de ansatte skal høres i forbindelse med en løntilskudsansættelse – ej heller, at overholdelsen af merbeskæftigelseskravet skal vurderes af ledelsen og medarbejderne i fællesskab. Hun oplyser dog, at medarbejderne godt er klar over, at løntilskudsansættelser ikke må erstatte stillinger inden for normeringen. Denne oplysning bekræftes af tillidsrepræsentanten, som også vurderer, at alle medarbejderne er bekendt med kravet. På trods af køkkenlederens manglende viden om de proceduremæssige krav vedrørende høring af de ansatte, må kravene således samlet set siges at være overholdt i forbindelse med etableringen af Annettes løntilskudsansættelse.

5.8 **Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?**

Som nævnt er det plejehjem, hvor Annette har været ansat, beliggende i en af regionens større kommuner, hvorfor etableringen jf. afsnit 5.2 af løntilskudsstillinger sker via kommunen og ikke via selve arbejdspladsen. Ifølge køkkenlederen betyder dette, at alt papirarbejde foretages af kommunen, og at selve arbejdspladsen slet ikke involveres i vurderingen af, om lovgivningens krav er overholdt. Hun oplyser endvidere, at AF's virksomhedskonsulenter som følge af denne arbejdsdeling aldrig har besøgt arbejdspladsen – og at hun desuden hverken har modtaget information om reglerne fra AF eller kommunen. Det kendskab, køkkenlederen har til reglerne, er udelukkende resultat af, at hun for mange år tilbage selv opsøgte information om de gældende regler på området.

I forhold til arbejdspladsen har AF således ikke iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelsen af lovgivningens krav. Som beskrevet i afsnit 5.2 gør Annettes sagsbehandler imidlertid opmærksom på, at det i forbindelse med oprettelse af løntilskud på offentlige arbejdspladser slet ikke blev kontrolleret, om kravene var overholdt. Således blev offentlige løntilskudsansættelser ifølge denne sagsbehandler – efter udmelding fra ledelsen - etableret telefonisk uden udfyldelse af de påkrævede blanketter. Dette indebar ifølge sagsbehandleren, at overholdelse af kravene om rimelighed og mer-

beskæftigelse slet ikke blev vurderet, når der var tale om offentlig løn-tilskudsjob – hvilket ifølge ham også har været tilfældet i forbindelse med Annettes forløb.

I den herværende case er der altså ifølge den interviewede sagsbehandler ikke blot tale om, at AF ikke har iværksat ekstra initiativer for at sikre lovgivningens overholdelse, men om at de lovpligtige procedurer vedrørende etableringen af tilskudsjobbet decideret ikke er blevet fulgt.

Hvad angår opfølgningen på Annettes løntilskudsforløb har der som foreskrevet i lovgivningen været taget kontakt til Annette hver 3. måned, men ifølge Annette er man i forbindelse med denne kontakt ikke kommet nærmere ind på, om aktiveringen forløb efter planen, hvilket Annette har oplevet som en mangel.

5.9 Andre forhold

Der er blandt casens aktører delte meninger om, hvorvidt den aktiverede har fået et opkvalificeringsmæssigt udbytte af forløbet. Det er Annettes egen vurdering, at hun allerede ved løntilskudsperiodens start kunne varetage de opgaver, stillingen indebar, og at hun derfor kun i begrænset omfang er blevet opkvalificeret i løntilskudsperioden:

”Smørrebrød har jeg altid kunnet, og vaske op og lave salat. Selvfølgelig har jeg lært lidt mere, men jeg kunne det meste i forvejen.”

Både køkkenlederen og medarbejderrepræsentanten mener imidlertid, at Annette var meget usikker og nervøs over for opgaverne i starten, men at hun i løbet af løntilskudsperioden fik mere selvtillid og voksede med opgaverne, således at hun udviklede sig både fagligt og socialt. I løbet af løntilskudsperioden varetog Annette mange forskellige opgaver inden for køkkenets funktion, hvilket har givet hende en mere bred vifte af kvalifikationer. På denne baggrund er det Rambøll Managements vurdering, at lovgivningens intention om opkvalificering af den aktiverede er blevet opfyldt i dette tilfælde.

Der kan dog herske tvivl om, hvorvidt de tre måneders forlængelse, som Annette fik efter de første 9 måneders løntilskudsansættelse, reelt har bidraget yderligere til hendes opkvalificering. Forlængelsen skete efter Annettes eget ønske, men da der hverken har været tale om, at det kunne føre til ordinær ansættelse, eller om at Annette fik nye arbejdsopgaver i denne periode, må det ekstra udbytte siges at være begrænset.

Både leder og tillidsrepræsentant på arbejdspladsen påpeger, at man ikke ville have ansat hverken Annette eller en anden person i stillingen, hvis der ikke havde været mulighed for at få løntilskud, fordi der ikke var ledige stillinger inden for køkkenets normering. Det påpeges desuden, at Annettes helbred var for dårligt til, at man ville have overvejet at ansætte hende på ordinære betingelser, hvis der havde været en stilling ledig. Således kan Annettes løntilskudsjob ikke siges at have erstattet en ordinær ansættelse. Lederen erkender dog, at de løntilskudsansatte til tider fungerer som erstatning for vikarer, når der er sygdom blandt det faste personale:

”De indgår ikke i normeringen, men hvis der er nogle syge, kan det godt være, at vi ikke ringer efter en vikar. Jeg ville lyve, hvis jeg sagde, at vi ikke brugte dem på den måde, for det gør vi.”

5.10 Konklusion

Casen er et eksempel på et løntilskudsforløb på en offentlig arbejdsplads, hvor lovgivningens krav om merbeskæftigelse og rimelighed har været overholdt. Ligeledes har de proceduremæssige krav om høring af arbejdspladsens medarbejdere været overholdt.

Ifølge den interviewede sagsbehandler har de procedurer, som fra AF's side skal sikre overholdelsen af lovgivningens krav, imidlertid ikke været fulgt. Sagsbehandleren oplyser, at man på det tidspunkt, hvor Annettes løntilskudsforløb blev oprettet, ikke udfyldte de påkrævede blanketter, når der var tale om offentlige, kommunale løntilskudsforløb. I stedet blev aftalen om løntilskudsstillinger indgået telefonisk med kommunerne i regionen. Ifølge sagsbehandleren gik man i forbindelse med disse aftaler ikke ind i en diskussion af, hvorvidt kravene om merbeskæftigelse og rimelighed var overholdt. Sammenholdes dette med, at AF's virksomhedskonsulenter ikke foretog besøg på de enkelte arbejdspladser i de større kommuner i regionen – som den casens forløb fandt sted i – fremgår det, at AF i disse sager ikke har haft nogen form for kontrol med, om kravene var overholdt. At kravene har været overholdt i den pågældende sag beror således enten på, at kommunens selv har sørget for, at de var overholdt, eller på en tilfældighed.

Hvad angår de proceduremæssige krav om høring af medarbejderne, er køkkenlederen i casen hverken blevet informeret om kravet fra kommunen eller AF. Overholdelsen af dette krav er således primært resultatet af, at der er tale om en arbejdsplads, hvor medarbejderne typisk inddrages i arbejdspladsens beslutninger.

6. Case nr. 6: Offentlig løntilskudsansættelse som servicemedarbejder formidlet af AF

6.1 Resumé

Denne case, som vedrører løntilskudsansættelse af en servicemedarbejder i en kommunal havn, rummer ingen indikationer på fortrængning, idet merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. De proceduremæssige krav til høring af medarbejderne er ikke blevet overholdt i sagen. Medarbejderne på havnen blev orienteret om løntilskudsansættelsen, men der foregik ikke en egentlig drøftelse, og merbeskæftigelseskravet samt formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige blev ikke drøftet med medarbejderne. Havnen ville ikke have ansat hverken den pågældende ledige eller en anden, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud, da der er tale om ekstraordinære arbejdsopgaver, der har medført en forskønnelse af havneområdet.

6.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den region, hvor casens løntilskudsforløb er etableret, er praksis vedrørende oprettelse af løntilskudsforløb ændret væsentligt, siden reformen "Flere i arbejde" trådte i kraft i 2003. Ifølge den lokale AF-chef blev løntilskudsansættelser tidligere ikke iværksat, uden at en af AF's virksomhedskonsulenter havde besøgt arbejdspladsen, men med den nye lovgivning kan godkendelsen foretages på grundlag af tro-og-love-erklæringer fra arbejdspladsen.

Regionen har ifølge den lokale AF-chef ingen generelle retningslinjer for, hvorvidt virksomhedskonsulenten aflægger besøg på arbejdspladsen forud for etableringen af en løntilskudsstilling, men virksomhedsbesøgene anvendes typisk i de tilfælde, hvor arbejdspladsen virker usikker omkring reglerne samt i de tilfælde, hvor AF-konsulenterne har mistanke om, at der er risiko for misbrug af ordningen.

Generelt foretager virksomhedskonsulenten ifølge AF-chefen både besøg på private og offentlige arbejdspladser. Dog er det kun i regionens mindre kommuner, at der foretages besøg på de enkelte kommunale arbejdspladser. I regionens tre større kommuner fordeles løntilskudspladserne fra centralt hold, og i disse kommuner besøger virksomhedskonsulenten derfor den centrale kommunale enhed, som derefter forventes at kommunikere den nødvendige information videre til de enkelte arbejdspladser.

Ifølge den lokale AF-chef tillod man før april 2005, at en løntilskudsansat påbegyndte sin ansættelse, før papirarbejdet var på plads. Dette er der nu strammet op på, idet AF-regionen i foråret 2005 – som følge af kritik fra Rigsrevisionen – har skærpet de interne procedurer vedrørende etablering af løntilskudsansættelser, således at samtlige påkrævede blanketter nu skal være udfyldt, før ansættelsen påbegyndes.

En af AF-medarbejderne i regionen oplyser, at man før foråret 2005 ikke kontrollerede blanketterne, når der blev oprettet løntilskudsjob i regionens tre større kommuner – dvs. de kommuner, hvor oprettelsen af løntilskudsstillingerne gik gennem kommunen og ikke gennem den enkelte arbejdsplads. Dette bekræftes ikke af den interviewede AF-chef, som oplyser, at de påkrævede papirer altid er blevet udfyldt og kontrolleret for både offentlige og private løntilskudsjob. Dog påpeger AF-chefen, at det reelt vanskeligt kan vurderes, hvorvidt lovgivningens krav er opfyldt for de offentlige arbejdspladser, fordi det ikke er specificeret, om der ved arbejdsplads skal forstås samtlige kommunens 2000 ansatte eller fx kun de 15 ansatte på det kontor,

hvor den løntilskudsansatte arbejder. Dette betyder, at den vurdering, der angives på ansøgningsblanketten vedrørende merbeskæftigelses- og rimelighedskravet, reelt er noget arbitrært.

Både før og efter Rigsrevisionens rapport i foråret 2005 har regionen opereret med forretningsgange over blanket-flowet, så det er klart for sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter, hvordan det sikres, at etableringen af aktiveringen foregår på den reglementerede måde

6.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den løntilskudsansatte i denne case er Henrik¹¹ på 51 år. Før Henrik blev ledig, havde han været elektriker i en årrække, og derudover havde han i mange år arbejdet som greenkeeper og gartner på en golfbane. Da Henrik blev ansat med løntilskud på havnen, havde han været ledig i lidt mere end to år, og han var således i anden ledighedsperiode med ret og pligt til aktivering. Forud for denne løntilskudsansættelse havde Henrik ikke deltaget i andre aktiveringstilbud.

AF-konsulentens begrundelse for at visitere Henrik til løntilskudsansættelse på havnen var, at Henrik havde vist interesse for servicemedarbejder/ejendomsfunktionær arbejde og godt kunne bruge noget viden herom for at finde ud af, om det havde hans interesse. Jobbet indebar, at Henrik skulle holde de grønne områder på havnen og gå havnens øvrige medarbejdere til hånd.

Både lederen, medarbejderrepræsentanten på havnen, AF-konsulenten samt Henrik selv vurderer, at Henrik forud for løntilskudsforløbet ikke manglede faglige, personlige eller sociale kompetencer i forhold til at kunne bestride stillingen som servicemedarbejder. Dette fremgår også af, at Henrik tidligere havde været ansat som greenkeeper på en golfbane og dermed havde stor erfaring med gartnerarbejde. Løntilskudsansættelsen har således kun bevirket en begrænset opkvalificering af Henrik, udover den opkvalificering der altid er forbundet med at være i job i forhold til at gå ledig.

Henrik er kort tid efter løntilskudsansættelsen blevet ansat i den kommunale vej- og parkafdeling som gartner.

6.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Casens løntilskudsansættelse fandt sted i én af regionens større kommuner, hvor løntilskudspladserne, jf. afsnit 6.2., fordeles fra centralt hold. AF havde derfor i sagen ikke kontakt med selve havnen, men alene med kommunen.

Løntilskudsjobbet blev formidlet ved, at lederen af havnen kontaktede kommunen og spurgte, om det var muligt at få en person ansat med løntilskud. Herefter kontaktede kommunen AF med henblik på at spørge, om de havde en ledig, der egnede sig til den pågældende stilling. AF-konsulenten udvalgte Henrik fra sin database, og opfordrede ham til at henvende sig på havnen.

Stillingen blev således oprettet som en løntilskudsstilling, og stillingen blev ikke slået op.

6.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Havnens motivation for at anvende løntilskudsansættelse var, at de gerne vil have det lidt mere 'friseret' på de grønne områder, og at de ønskede én til at rydde op på udendørsarealerne.

¹¹ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Lederen giver udtryk for, at man ved oprettelsen af løntilskudsstillingen også var fokuseret på, at løntilskudsforløbet skulle indebære et opkvalificerende element for den ledige. Lederen begrundet dette med, at han har haft personer i jobtræning, arbejdsprøvning og løntilskud de sidste 20 år, og at der fra havnens side ligger et socialt engagement i at antage personer, der står uden for arbejdsmarkedet af den ene eller den anden grund.

6.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

6.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Lederen og medarbejderrepræsentanten er enige om, at Henrik blev ansat udover de sædvanlige fem fastansatte medarbejdere på havnen. De er ligeledes enige om, at der ikke var fratrukket eller afskediget medarbejdere i tilknytning til ansættelsen af Henrik. Det kan således lægges til grund, at ansættelsen af Henrik medførte en nettoudvidelse af antallet af ansatte på havnen, og merbeskæftigelseskravet var dermed opfyldt.

6.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

På havnen, hvor Henrik var ansat med løntilskud, er der fem fastansatte medarbejdere. På det tidspunkt, hvor Henrik var ansat med løntilskud, var der ikke andre løntilskudsansatte.

Medarbejderrepræsentanten giver udtryk for, at der var tilstrækkelig tid og overskud til at sætte Henrik tilstrækkeligt ind i arbejdsopgaverne og introducere ham til arbejdspladsen. Han udtrykker det således, at de løntilskudsansatte er nogle, som skal have *en hjælpende hånd*, og det har de mulighed for, da arbejdspladsen fungerer som en lille familie.

Også havnens leder og Henrik selv vurderer, at der var tilstrækkelig tid til at oplære Henrik. De begrundet dog primært dette med, at Henrik slet ikke havde behov for oplæring til den pågældende stilling, da han som tidligere greenkeeper vidste langt mere om vedligeholdelse af de grønne arealer end havnens øvrige medarbejdere.

Da der har været tilstrækkelig tid til oplæring, og da det kvantitative krav, der gælder inden for det private, var overholdt i sagen, er det Rambøll Managements vurdering, at rimelighedskravet var overholdt.

6.6.3 Er der sket fortrængning?

Da merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt, foreligger der ikke fortrængning i denne case.

6.7 Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?

Både lederen og medarbejderrepræsentanten udtaler, at spørgsmålet om løntilskudsansættelsen ikke blev drøftet mellem medarbejderne og ledelsen forud for ansættelsen. Lederen orienterede blot medarbejderne om, at "*der vil starte en ny medarbejder i grøntsagerne*", og man diskuterede ikke, om dette var en god idé.

Ligeledes er merbeskæftigelseskravet ikke blevet drøftet med medarbejderne, og medarbejderrepræsentanten har ikke kendskab til dette krav. Heller ikke formålet med løntilskudsansættelsen for Henrik – dvs. at der skal ske en opkvalificering i løbet af løntilskudsperioden – er blevet drøftet mellem lederen og medarbejderne forud for løntilskudsansættelsen.

6.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Denne case foregår i én af regionens større kommuner, hvor løntilskudspladserne, jf. afsnit 6.2., fordeles fra centralt hold. AF havde derfor ikke kontakt med havnen, men alene med kommunen, forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen. AF har således ikke vejledt havnens leder i forbindelse med udfyldelse af løntilskudsblanketten; en sådan vejledning har havnelederen derimod modtaget fra kommunen.

Ifølge sagsbehandleren har AF heller ikke kontrolleret, at løntilskudsblanketten i sagen var korrekt udfyldt. Grundet arbejdsdelingen mellem AF og kommunen er det nemlig kun kommunen, og ikke AF, der har modtaget løntilskudsblanketten fra arbejdspladsen.

Som det fremgår ovenfor, har denne fremgangsmåde i det konkrete tilfælde været tilstrækkelig til at sikre overholdelse af merbeskæftigelses- og rimelighedskravet. Da AF ikke har været i besiddelse af løntilskudsblanketten, har AF imidlertid ikke haft reel mulighed for at kontrollere overholdelsen af kravene. Procedurerne omkring høring af arbejdspladsens medarbejdere er heller ikke blevet fulgt, og dette kunne muligvis have været sikret ved en grundigere vejledning fra AF eller kommunens side.

6.9 Andre forhold

Som anført ovenfor i afsnit 6.3. havde Henrik ved løntilskudsperiodens start mange års erfaring med arbejde som greenkeeper og gartner på en golfbane. Han kunne derfor varetage samtlige opgaver på havnens grønne arealer allerede fra første dag.

Da de øvrige medarbejdere på havnen ikke havde kendskab til gartneri, kunne de ikke lære Henrik noget, som han ikke vidste i forvejen. Både havnens leder, medarbejderrepræsentanten og Henrik selv vurderer på denne baggrund, at Henrik ikke er blevet opkvalificeret fagligt eller socialt i løntilskudsperioden. Den eventuelle opkvalificering har således udelukkende bestået i, at Henrik "kom i gang igen" i stedet for at blive ved med at gå ledig. Eftersom at Henrik efterfølgende er kommet i job efter flere års ledighed, tyder noget endvidere på, at aktiveringen har hjulpet med at bringe ham tættere på arbejdsmarkedet, selvom det er svært at udpege et direkte opkvalificeringsmæssigt udbytte.

Både havnens leder og medarbejderrepræsentanten oplyser, at havnen anvender løntilskudsordningen regelmæssigt næsten hver sommer, for at varetage opgaven med at vedligeholde de grønne arealer.

Havnens leder og medarbejderrepræsentanten er imidlertid enige om, at havnen ikke ville have ansat hverken Henrik eller en anden person, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskudsansættelse, idet der ikke var ledige stillinger på havnen inden for budgettet. Dog vurderer medarbejderrepræsentanten, at hvis ikke Henrik var blevet ansat med løntilskud, så havde havnen formentlig købt ydelser fra en lokal gartner. Han formulerer det således:

"Ansættelsen af Henrik betyder, at vi ikke behøver at købe hjælp ude i byen".

Havnens leder giver derimod udtryk for, at hvis man ikke havde kunnet få en person med løntilskud, så havde man blot ladet de pågældende grønne arealer vokse:

”Det er ønsket om lidt ekstra hjælp, der driver det. De vitale dele vedligeholder vi selv. (...) Hvis vi ikke kan få en med løntilskud, så er der jo ikke noget at gøre ved det, så bliver her bare lidt grønnere over det hele”

6.10 Konklusion

Merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet er overholdt i denne case, og der foreligger dermed ikke fortrængning. Fra AF's side har man ikke aktivt gjort noget for at sikre overholdelse af merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet, da den generelle praksis er, at AF alene har kontakt med kommunen, som herefter står for at vejlede den enkelte arbejdsplads om de gældende regler. AF har heller ikke kontrolleret, at løntilskudsblanketten i sagen var korrekt udfyldt, da denne blanket alene blev fremsendt fra arbejdspladsen til kommunen.

Spørgsmålet om løntilskudsansættelsen er ikke blevet drøftet med medarbejderne forud for etablering af løntilskudsstillingen. En mere grundig vejledning fra AF eller kommunen kunne muligvis have sikret, at dette krav blev overholdt.

Havnen ville ikke have ansat hverken Henrik eller en anden person, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. I så fald ville havnen dog muligvis have valgt at købt ydelser fra én af de lokale gartnere.

7. Case nr. 7: Privat løntilskudsansættelse som blomsterdekoratør formidlet af AF

7.1 Resumé

Casen, der vedrører et privat løntilskudsforløb som blomsterdekoratør, rummer ingen indikationer på fortrængning. Både rimelighedskravet samt merbeskæftigelseskravet har været overholdt. Procedurekravene om høring af de ansatte har været fulgt, om end hverken virksomhedsejeren eller medarbejderne kendte til de pågældende krav. Man kan dog stille spørgsmålstegn ved hvorvidt en forlængelse af løntilskudsperioden var berettiget. Såvel virksomheden som den aktiverede med løntilskud vurderede, at der ikke var behov for nogen yderligere social, personlig eller faglig opkvalificering.

7.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den region, hvor løntilskudsforløbet er etableret, har AF foretaget en arbejdsdeling mellem handlingsplanskonsulenter samt virksomhedskonsulenter. Handlingsplanskonsulenterne varetager kontakten til de ledige, mens virksomhedskonsulenterne er ansvarlig for kontakten til byens såvel offentlige som private virksomheder.

Praksis vedrørende oprettelse af løntilskudsforløb er blevet ændret væsentligt, siden reformen "Flere i arbejde" trådte i kraft i 2003. Ifølge den lokale AF-chef blev løntilskudsansættelser tidligere ikke iværksat, uden at en af AF's virksomhedskonsulenter havde besøgt arbejdspladsen, men med den nye lovgivning kan godkendelsen foretages på grundlag af tro-og-love-erklæringer fra arbejdspladsen.

Regionen har ifølge den lokale AF-chef ingen generelle retningslinjer for, hvorvidt virksomhedskonsulenten aflægger arbejdspladsen besøg forud for etableringen af en løntilskudsstilling, men virksomhedsbesøgene anvendes typisk i de tilfælde, hvor arbejdspladsen virker usikker omkring reglerne samt i de tilfælde, hvor AF-konsulenterne har mistanke om, at der er risiko for misbrug af ordningen. Generelt foretager virksomhedskonsulenten ifølge AF-chefen både besøg på private og offentlige arbejdspladser.

Handlingsplanskonsulenten samt tillidsrepræsentanten i AF anser indskærpelserne – særligt efter rigsrevisionens kritik - for at være markante.

Virksomhederne blev – også inden rigsrevisionens kritik – informeret om regelsættet for anvendelse af løntilskud via en vejledning, der fulgte med ansøgningsskemaet om løntilskud. Ifølge tillidsrepræsentanten gennemgås denne vejledning i dag med en ansvarlig på virksomhederne, hvilket dog ikke var tilfældet inden rigsrevisionens kritik, og således heller ikke i det konkrete løntilskudsforløb.

Ifølge den lokale AF-chef var det desuden tidligere acceptabelt, at en person ansat med løntilskud påbegyndte ansættelsesforholdet inden papirarbejdet var færdigbehandlet. Denne praksis er nu ændret, idet samtlige påkrævede etiketter skal være udfyldt inden ansættelsen påbegyndes.

I forhold til opfølgning på løntilskudsansættelser i kommunen har en udvikling ligeledes fundet sted. Før foråret 2005 fandt opfølgningen på ansatte med løntilskud sjældent sted, mens det hævdes at alle personer ansat med løntilskud via AF modtager besøg fra virksomhedskonsulenten i løbet af den obligatoriske kontaktperiode på tre måneder.

Tillidsrepræsentanten og handlingsplanskonsulenten i AF vurderer generelt, at regionen i dag har øget fokus på overholdelse af lovgivningskravene. Ifølge de to medarbejdere var tidligere primært fokus på, hvor mange løntilskudspladser, der kunne skaffes, mens der var mindre opmærksomhed på at sikre, at rimelighedskravet og merbeskæftigelseskravet blev overholdt.

Begge medarbejdere angiver, at Rigsrevisionens kritik har medført procedureændringer i regionen og at kontoret i dag i langt større omfang sikrer sig, at rimelighedskravet og merbeskæftigelseskravet bliver overholdt i forbindelse med oprettelse af løntilskudsforløb.

7.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Aktiveringen med løntilskud fandt sted i en blomsterbutik med tre øvrige ansatte. Den aktiverede i løntilskud, Birgit¹², som er 49 år, varetog fra første dag de samme opgaver som butikkens øvrige ansatte. Disse opgaver spænder fra binding af buketter, betjening af kunder, opstilling af grønt til samt oprydning og rengøring.

Birgit havde været ledig i en sammenhængende periode på ca. et år inden ansættelsen med løntilskud. Inden da havde hun været ansat i en tilsvarende stilling hos en blomsterdekoratør, hvor hun havde arbejdet meget selvstændigt. Uoverensstemmelse mellem Birgit og arbejdsgiveren, bl.a. i forhold til arbejdsbelastning, resulterede i, at Birgit sagde op efter otte måneders ansættelse.

Forud for løntilskudsansættelsen havde Birgit deltaget i et uddannelsesaktiveringsforløb i form af et 17 ugers blomsterdekorationskursus, som lå i forlængelse af hendes erhvervs erfaring og interesse. På kurset deltog også en af medarbejderne fra blomsterforretningen, hvor Birgit senere kom i aktivering med løntilskud. Og Birgit afviklede den virksomhedspraktik, som var en integreret del af kurset, i forretningen, hvor hun senere kom i løntilskud.

Birgit blev visiteret til netop en stilling som blomsterdekoratør pga. interessen for blomsterbinding, og fordi Birgit havde erfaring med branchen fra tidligere jobs. Derfor var det handlingsplanskonsulentens håb, at løntilskudsforløbet kunne være et skub i retning mod ordinær ansættelse. Som begrundelse for visitationen angiver handlingsplanskonsulenten endvidere, at Birgits dagpengeperiode var ved at udløbe, og at Birgits fæste på arbejdsmarkedet vurderedes som skrøbeligt, primært pga. Birgits alder.

Efter det første halve år i løntilskudsansættelse, blev løntilskudsperioden forlænget med et halvt år. Birgit er lovet fast ansættelse i butikken pr. 1. november 2005.

7.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Løntilskudsjobbet kom i stand ved, at Birgit kendte en af de øvrige ansatte i blomsterbutikken. Som nævnt medførte det i første omgang, at hun som del af dekoratørkursen var i virksomhedspraktik i butikken. Da en af butikkens øvrige ansatte kom til skade med sin hånd og derfor sygemeldtes, tog butikken kontakt til Birgit med henblik på at anvende hende som afløser. Da sygemeldingen skete på et tidspunkt med relativ stor travlhed, hvor butikken i forvejen havde drøftet en udvidelse af medarbejderstaben, opstod idéen om at ansætte Birgit med løntilskud efter en samtale med Birgit og ejeren af blomsterbutikken en af de ganske få gange, butikken nåede at anvende Birgit som afløser, inden løntilskuddet kom i stand.

¹² For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Godkendelsen af virksomheden til løntilskud blev foretaget af virksomhedskonsulenten fra AF på baggrund af en aftale mellem AF, virksomhedsejeren og Birgit selv. Hvorvidt denne aftale kom i stand via besøg på virksomheden eller via telefon er uvist. Den pågældende virksomhedskonsulent er langtids-sygemeldt, og virksomhedslederen og Birgit selv erindrer ikke, hvorvidt der var besøg fra AF.

7.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Som nævnt gik virksomheden ifølge ejeren med konkrete overvejelser om at udvide medarbejderstaben forud for en af medarbejdernes korte sygemelding. Birgits ansættelse fandt sted i november, som er en travl periode for blomsterbutikken, med juleforberedelser i butikken samt binding af højtidsrelaterede dekorationer.

Forud for løntilskudsansættelsen havde ejeren af blomsterbutikken derfor allerede været i kontakt med en anden potentiel medarbejder, der i modsætning til Birgit ikke havde samme erfaring inden for blomsterbinding, og som ikke kunne ansættes med løntilskud.

Ifølge virksomhedslederen skete Birgits ansættelse med løntilskud ud fra en kombination af bedre kvalifikationer og økonomiske overvejelser:

"Jeg havde ellers en anden pige på hånden, som jeg kunne ansætte en 15-20 timer om ugen, men via løntilskud kunne jeg jo få Birgit fuldtids. Jeg havde en bestemt pose penge til rådighed, og så kunne jeg jo ligeså godt ansætte Birgit på fuld tid. Fordi løsningen var der, brugte vi den – ellers var Birgit ikke blevet ansat. Så havde jeg været nødt til at tage den anden pige, selvom hun var mindre kvalificeret."

7.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

7.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Da Birgit blev ansat, var der foruden ejeren selv en ordinær ansat samt en person i fleksjob. Forud for ansættelsen af Birgit var der ikke fratrådt eller fyret medarbejdere. Medarbejderen, der var ude for en kort sygemelding, vendte således relativt hurtigt tilbage på arbejde. Ansættelsen af Birgit i løntilskudsforløb medførte således en stigning i medarbejderantallet fra tre til fire. Merbeskæftigelseskravet er dermed overholdt.

Casens overholdelse af merbeskæftigelseskravet er dog fundet sted, på trods af butiksejeren uvidenhed om kravet. Ifølge virksomhedsejeren havde AF ikke underrettet om kravet, *"i hvert fald ikke mundtligt, måske har det stået på nogle papirer, men det har jeg så ikke lagt mærke til"*.¹³

7.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Efter Birgits ansættelse med løntilskud i november 2004, var der som nævnt i alt 4 ansatte, hvor Birgit var den eneste ansat med løntilskud. Rimelighedskravet er dermed opfyldt i forbindelse med løntilskudsansættelsen, idet virksomheder ifølge § 122 i bekendtgørelse om aktiv beskæftigelsesindsats altid må have én ansat med løntilskud – uanset antallet af medarbejdere. Direkte

¹³ Som beskrevet i afsnit 7.2, bekræfter tillidsrepræsentanten i AF, at informationen til virksomhederne har været mangelfuld i perioden før rigsrevisionens indskærperler af løntilskudsforløbene. Annes ansættelse i november 2004 fandt netop sted før opstramningen af regelsættet.

adspurgt kendte hverken virksomhedsejeren eller tillidsrepræsentanten dog til kravet.

7.6.3 *Er der sket fortrængning?*

Som illustreret ovenfor var merbeskæftigelseskravet overholdt i forbindelse med løntilskudsansættelsen af Birgit, idet der var tale om en nettoudvidelse af medarbejderstaben. Ligeledes var også rimelighedskravet opfyldt, da Birgits løntilskudsansættelse blev påbegyndt. Der er således ikke sket fortrængning i forbindelse med den pågældende løntilskudsansættelse.

7.7 **Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?**

Ejeren oplyser, at hun ikke var klar over, at det var et krav i lovgivningen, at de ansatte skal høres i forbindelse med en løntilskudsansættelse – ej heller, at overholdelsen af merbeskæftigelseskravet skal vurderes af ledelsen og medarbejderne i fællesskab.

Ifølge både ejer og tillidsrepræsentant diskuteres ansættelsen af personer dog altid, før man vælger at ansætte personen. Dette har også været tilfældet forud for Birgits ansættelse. Eftersom diskussionen drejede sig om, hvorvidt man skulle ansætte Birgit på fuld tid i løntilskud eller vælge en mindre kvalificeret på halv tid, er spørgsmålet om løntilskud dog blevet berørt. Og da medarbejderne har været enige om ansættelsen af Birgit, har de også forholdt sig positive til løntilskudsansættelsen. Ifølge tillidsrepræsentanten har man ikke følt sig truet af Birgits ansættelse, og der var også en positiv holdning til at hjælpe Birgit til rette.

På trods af ejerens og medarbejdernes manglende viden om de proceduremæssige krav vedrørende høring af de ansatte, må kravene dog samlet set siges at være overholdt i forbindelse med etableringen af Birgits løntilskudsansættelse, også selv om opkvalificeringsaspektet – i lyset af Birgits erfaring på området – måske ikke eksplicit er blevet drøftet.

7.8 **Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre sig overholdelse af lovgivningens krav?**

Som anført i afsnit 7.2, er det virksomhedskonsulenten fra AF, der har haft ansvaret for at godkende virksomheden til løntilskud og vejlede virksomheden om de relevante regler på området. Den pågældende virksomhedskonsulent, der haft kontakt til virksomheden, er imidlertid langtidssygemeldt, hvorfor dennes egen vurdering ikke har indgået i casen.

Butiksejerens og medarbejderrepræsentantens mangelfulde viden om merbeskæftigelses- og rimelighedskravet giver dog en indikation af, at der i den pågældende sag tilsyneladende ikke er blevet informeret tilstrækkeligt om de regler, der knytter sig til oprettelsen af løntilskudsforløb.

7.9 **Andre forhold**

Ifølge virksomhedsejeren ville virksomheden have ansat en medarbejder ordinært, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. Virksomheden befandt sig i en travl periode og havde derfor brug for mere arbejdskraft. Dog ville den ugentlige arbejdstid for den ny medarbejder af økonomiske grunde ikke overstige 15-20 timer.

Det er også klart, at virksomheden gerne havde ansat Birgit ordinært i 15-20 timer. Birgit var således mere kvalificeret end den person, der alternativt ville have skullet være ansat. Ifølge virksomhedsejeren var Birgit meget kvalificeret til jobbet og havde ikke brug for nogen faglig, social eller personlig opkvalificering i forbindelse med løntilskudsjobbet. Birgit fortæller, at hun så-

dan set kunne varetage alle opgaver fra dag et, med det mindre forbehold, *”at der muligvis var lidt problemer med brudebuketterne lige i starten.”*

På den baggrund kan man stille spørgsmålstejn ved nødvendigheden af at yde løntilskud i Birgits tilfælde, eftersom der ifølge de interviewede parter ikke var noget opkvalificeringsbehov. Medarbejderrepræsentanten giver således udtryk for, at Birgit *ikke* krævede mere oplæring end andre ordinært ansatte, snarere tværtimod. I vurderingen af løntilskuddets berettigelse må man dog ligeledes inddrage det faktum, at Birgit var i sidste halvdel af sin dagpengeperiode og at AF vurderede Birgits fæste til arbejdsmarkedet som skrøbeligt i kraft af hendes alder.

Mens oprettelsen af løntilskudsforløbet ud fra en samlet betragtning kan retfærdiggøres, må man stille spørgsmålstejn ved berettigelsen af at forlænge løntilskudsforløbet med et halvt år. Ifølge butiksejeren ønskede man at forlænge ansættelsen af økonomiske grunde, eftersom forårs- og sommermånederne generelt er kendetegnet ved en relativ lav omsætning, hvorfor man ikke havde råd til at ansætte Birgit ordinært. Ifølge butiksejeren betingede AF sig, at butikken ansatte Birgit ordinært efter forlængelsen udløb, hvilket Birgit da også er blevet lovet, mens opkvalificeringsbehovet ikke blev berørt i forbindelse med dialogen omkring forlængelsen.

Eftersom den ansvarlige for Birgits sag er langtidssygemeldt har vi ikke haft mulighed for at spørge ham om berettigelsen for en forlængelse i lyset af lovens krav om opkvalificering. Medarbejderen, der overtog sagen og udarbejdede papirerne for forlængelse siger, at der var truffet afgørelse om forlængelse, da han overtog sagen – og at den kun var begrundet i, at Birgit efterfølgende ville blive ordinært ansat. Ifølge denne medarbejder og tillidsrepræsentanten har det frem til Rigsrevisionens kritik af området været almindelig praksis at forlænge udelukkende ud fra et kriterium om, hvorvidt personen efterfølgende ville blive ordinært ansat.

7.10 Konklusion

Casen er et eksempel på et løntilskudsforløb på en privat arbejdsplads, hvor merbeskæftigelses- samt rimelighedskravet er overholdt. Casen rummer således ikke fortrængning.

Casen viser samtidig, at hverken medarbejderne eller virksomhedsejer var bekendt med merbeskæftigelses- og rimelighedskravet.

Overordnet set tegner casen således et billede af, at der dels har været givet for dårlig information til arbejdspladsen om de gældende regler, og at der dels har været gjort en utilstrækkelig indsats for at sikre, at kravene var overholdt. Dette afspejles bl.a. ved, at AF i forbindelse med forlængelsen af løntilskudsansættelsen ikke har taget hensyn til, hvorvidt løntilskudsansættelsen ville medføre en opkvalificering. I forbindelse med forlængelsen var der således kun fokus på, hvorvidt løntilskudsforløbet ville munde ud i en fastansættelse.

8. Case nr. 8: Privat løntilskudsansættelse som fabriksarbejder formidlet af kommune

8.1 Resumé

Der er i denne case ikke sket fortrængning, idet merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var overholdt. De proceduremæssige krav til høring af virksomhedens medarbejdere blev ligeledes i alt væsentlighed overholdt i forbindelse med løntilskudsansættelsen. Det kan ikke udelukkes, at den ledige ville være blevet ansat ordinært, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. Virksomhedsejeren vurderer dog, at han formentlig kunne have fundet et bedre kvalificeret alternativ.

8.2 Kommunens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

Denne case finder sted i en lille kommune med ca. 8.500 indbyggere. Kommunen har derfor i gennemsnit kun ca. 50 kontanthjælpsmodtagere om året, hvoraf en stor del er så langt fra arbejdsmarkedet, at det ikke er relevant at anvende løntilskudsordningen. Lederen af kommunens arbejdsmarkedsafdeling skønner, at omkring fem af de 50 kontanthjælpsmodtagere potentielt kunne komme i betragtning til aktivering med løntilskud.

Ifølge lederen af kommunens arbejdsmarkedsafdeling lægges der ved oprettelse af løntilskudsstillinger generelt stor vægt på at sikre, at der er mulighed for efterfølgende ordinær ansættelse. Dette aspekt vejer tungere end hensynet til at sikre opkvalificering af den ledige:

"Der kan være tale om et opkvalificeringsaspekt, men ikke nødvendigvis. Det kan også være, hvis en person har været ude af arbejdsmarkedet i mange år og skal have fodfæste igen". Virksomheder, der flere gange anvender løntilskudsordningen uden efterfølgende at ansætte ordinært, bliver udelukket fra at få løntilskud igen.

Kommunen har i samarbejde med tre nærliggende kommuner oprettet et såkaldt koordinationsudvalg, hvorunder der er ansat tre virksomhedskonsulenter. Disse tre virksomhedskonsulenter forestår kontakten med virksomhederne i området, og de har ansvaret for at vejlede virksomhederne om de gældende regler. Der er ifølge lederen af kommunens arbejdsmarkedsafdeling ikke udviklet regler eller instruktioner for, hvordan denne vejledning skal ske:

"Nogle gange hjælper vi med at udfylde skemaet [løntilskudsblanketten] ude på virksomheden. Andre gange, når der er tale om store virksomheder, så kan de det selv".

Virksomhedens oplysninger afgives på tro og love, og det kontrolleres ikke, om oplysningerne er korrekte. Lederen af kommunens arbejdsmarkedsafdeling giver udtryk for, at virksomhedskonsulenterne naturligvis skal sikre sig, at lovens krav er overholdt, men generelt lægges der mere vægt på at forsøge at sikre efterfølgende ordinær ansættelse end på at vejlede om merbeskæftigelses- og rimelighedskravet.

8.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede i denne sag, Youssef¹⁴ på 30 år, flygtede til Danmark fra et mellemøstligt land for otte år siden. I sit hjemland havde Youssef ikke mulighed for at gå i skole, og han har derfor kun to års skolegang bag sig. Da han kom til Danmark, gik han på sprogskole i tre år. Herefter var han i en række virksomhedspraktikker, blandt andet på et større slagteri, hvor han

¹⁴ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

efterfølgende fik ordinært arbejde. Her måtte han imidlertid sige op på grund af en skade i benet. Youssef gik derefter ledig i lidt over et år, inden han blev ansat med løntilskud i den virksomhed, casen omhandler.

Youssef var efter eget udsagn positiv over for muligheden for at blive ansat med løntilskud i en hvilken som helst jobtype. Hans primære ønske var at åbne sin egen butik, men da dette ikke kunne lade sig gøre af økonomiske årsager, havde han ingen specifikke præferencer. Han siger: *"Jeg skulle jo have et job. Det kunne egentlig være hvad som helst."*

8.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Virksomheden, hvor Youssef blev ansat med løntilskud, er et bryggeri. Der er tale om en nystartet virksomhed, og da Youssef blev ansat med løntilskud, var der – foruden ejeren og Youssef – kun én ansat på bryggeriet. Jobbet bestod primært i at tappe øl på flasker, men derudover også etikettering af flasker og rengøring af fustager og tanke.

Løntilskudsstillingen blev formidlet ved, at ejeren af bryggeriet henvendte sig til kommunen og spurgte, om han kunne få en person ansat med løntilskud. Ejeren havde kendskab til løntilskudsordningen, da han i sit tidligere job som landmand også havde haft personer ansat med løntilskud. Kommunen foreslog først én kontanthjælpsmodtager, som virksomhedsejeren dog afviste – efter eget udsagn på grund af personens attitude. Kommunen foreslog så Youssef, og der blev afholdt et møde mellem virksomhedskonsulent fra kommunen, virksomhedsejeren og Youssef. Youssef blev herefter ansat med løntilskud 30 timer om ugen i tre måneder med 2/3 løntilskud. Perioden blev efterfølgende forlænget med tre måneder, heraf to måneder med 1/2 løntilskud og én måned med 1/3 tilskud.

Youssef har efterfølgende opnået fastansættelse på virksomheden.

8.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Virksomhedsejeren angiver to årsager til, at han valgte at anvende løntilskudsordningen:

For det første var der en økonomisk begrundelse: Der var tale om en lille og nystartet virksomhed, og man havde derfor med ejerens egne ord *"ikke så mange penge at gøre godt med"*. Det var derfor en stor fordel for virksomheden ikke at skulle betale fuld løn i løntilskudsperioden.

For det andet var det en fordel for virksomhedsejeren at anvende løntilskudsordningen, fordi det er en nem og hurtig måde at få arbejdskraft. Som virksomhedsejeren siger:

"Det var en måde at skaffe arbejdskraft, så jeg ikke skulle ud og søge selv. Så "udliciterer" man det til kommunen. Som iværksætter kan det være svært at finde ressourcer til sådan noget."

Der var altså tale om en rekrutteringsstrategi fra virksomhedsejerens side, hvor alternativomkostningerne ved selv at afsøge markedet for arbejdskraft var så store, at virksomhedsejeren var villig til at tage mindre kvalificeret arbejdskraft visiteret af kommunen ind med henblik på oplæring.

8.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

8.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Da Youssef blev ansat med løntilskud på virksomheden, var virksomheden i en ekspansionsfase, og der var behov for mere arbejdskraft. Ansættelsen af Youssef med løntilskud udgjorde således en udvidelse i forhold til virksomhedens tidligere beskæftigelse. Der var ikke forud for løntilskudsansættelsen afskediget eller fratruddt ordinært ansatte medarbejdere, og merbeskæftigelseskravet var dermed overholdt.

8.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Som anført ovenfor i afsnit 1.4. var der – foruden ejeren af virksomheden – én ordinært ansat, da Youssef blev ansat med løntilskud. Der var ikke andre personer end Youssef i løntilskud eller virksomhedspraktik på virksomheden. I private virksomheder må antallet af løntilskudsansatte altid udgøre én person, uanset antallet af ordinært ansatte¹⁵. Rimelighedskravet var således overholdt i sagen.

8.6.3 Er der sket fortrængning?

Idet både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var overholdt, er der ikke sket fortrængning i denne case.

8.7 Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?

Forud for løntilskudsansættelsen af Youssef blev løntilskudsansættelsen drøftet mellem den ordinært ansatte medarbejder og virksomhedsejeren. Drøftelsen foregik ifølge virksomhedsejeren som en uformel samtale, og der var mere tale om en orientering af medarbejderen end en egentlig høring:

”Vi har da drøftet det over en kop kaffe, men det har ikke været så formelt. Det var ikke så meget en høring, mere en orientering. Hvis han havde sagt nej ville jeg da synes, at det var noget mærkeligt noget.”

Medarbejderrepræsentanten giver udtryk for, at han ikke havde noget at indvende imod, at der blev ansat en person med løntilskud, og han føler, at lederen har drøftet løntilskudsansættelsen med ham på en tilfredsstillende måde. Medarbejderen siger:

”Han har som leder draget mig ind i det på en god måde, og jeg har følt mig yderst velorienteret på det punkt.”

Kravet om, at løntilskudsansættelsen skal drøftes mellem medarbejderne og ledelsen forud for ansættelsen¹⁶, må på denne baggrund siges at være opfyldt.

Den ordinært ansatte medarbejder fortæller endvidere, at han og lederen forud for løntilskudsansættelsen drøftede, at medarbejderrepræsentanten skulle lære Youssef op. Medarbejderrepræsentanten var efter eget udsagn indstillet på at påtage sig denne rolle og har således været positiv i forhold til at medvirke til at opfylde formålet med løntilskudsansættelsen for Youssef.¹⁷

Kravet om nettoudvidelse er ikke eksplicit blevet drøftet mellem den ordinært ansatte medarbejder og virksomhedslederen, og den ordinært ansatte medarbejder lader ikke til at have kendskab til kravet om, at løntilskudsansatte ikke må erstatte ordinær arbejdskraft. Der var imidlertid kun en enkelt ordinært ansat medarbejder på bryggeriet, og virksomhedslederen og medarbejderen havde drøftet, at der var behov for ekstra arbejdskraft. Samtidig

¹⁵ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 121, stk. 1, nr. 1.

¹⁶ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 114.

¹⁷ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 119, stk. 1, nr. 2.

var medarbejderen som nævnt positiv overfor, at der blev ansat en person med løntilskud, og han har ikke følt sin ansættelse truet. Således må der siges implicit at have været enighed mellem virksomhedslederen og medarbejderen om, at den løntilskudsansatte ikke erstattede ordinært ansatte medarbejdere.

Sammenfattende er de proceduremæssige krav omkring løntilskudsansættelser således i alt væsentlighed overholdt i sagen.

8.8 Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Før Youssef startede på virksomheden, blev der afholdt et møde mellem virksomhedsejeren, Youssef og en virksomhedskonsulent fra kommunen.¹⁸ Virksomhedsejeren fortæller, at alle tre parter på dette møde nedskrev deres forventninger til løntilskudsforløbet og eventuel efterfølgende ansættelse. Det var virksomhedsejerens indtryk, at kommunen først og fremmest lagde vægt på, om der var mulighed for efterfølgende ordinær ansættelse. Virksomhedsejeren siger:

"Han [virksomhedskonsulenten fra kommunen] søgte meget efter, om det var en udnyttelse af løntilskudsordningen. Han fiskede efter, hvor store muligheder der var for videre beskæftigelse."

Dette er i god overensstemmelse med de generelle retningslinjer i kommunen, jf. afsnit 8.4.

Virksomhedsejeren husker derudover, at virksomhedskonsulenten forklarede, at Youssef ikke måtte erstatte ordinært ansatte medarbejdere, og virksomhedsejeren er således blevet vejledt om merbeskæftigelseskravet. Virksomhedslederen erindrer derimod ikke at være blevet vejledt om rimelighedskravet, men som han siger:

"De vidste jo, hvor mange vi var. De havde fuld klarhed over alle forhold på virksomheden".

Da det således var åbenbart, at rimelighedskravet var opfyldt, var der ikke grund til at gå i dybden med det på mødet. Endelig mener virksomhedslederen ikke at være blevet informeret om, at han skulle drøfte løntilskudsansættelsen med virksomhedens medarbejdere. Drøftelsen med den ordinært ansatte medarbejder skete således ikke, fordi dette var lovmæssigt påkrævet, men fordi virksomhedsejeren opfattede dette som god ledelsesstil.

En måned inde i løntilskudsperioden fulgte kommunen op på, hvordan løntilskudsansættelsen fungerede, hvilket skete ved, at én af kommunes virksomhedskonsulenter besøgte virksomheden.

8.9 Andre forhold

Virksomhedslederen vurderer, at såfremt der ikke havde været mulighed for løntilskud, ville han have ansat en ny medarbejder på ordinære vilkår. Virksomheden befandt sig i en ekspansionsfase, og den havde derfor brug for mere arbejdskraft på det pågældende tidspunkt.

Det er imidlertid en smule uklart, om det ville have været Youssef, der blev ansat, hvis muligheden for løntilskud ikke havde foreligget. På den ene side vurderer virksomhedsejeren, at hvis han havde gennemført en almindelig

¹⁸ Da denne person nu er fratrukket sin stilling, har det ikke været muligt at interviewe ham i forbindelse med casen. I stedet er der foretaget interview med den sagsbehandler, der efterfølgende har overtaget sagen.

ansættelsesrunde, hvor Youssef skulle konkurrere med andre ansøgere, så ville han næppe have ansat Youssef:

"Hvis jeg havde været i en ansøgningsproces, og der havde været ti ansøgnings, så havde de andre sikkert haft alle mulige kvalifikationer. Og så er det ikke sikkert, at jeg havde taget Youssef, for han havde nok ikke været den mest kvalificerede. Når man har været udenfor arbejdsmarkedet, så bliver man jo hurtigt overhalet."

Virksomhedsejeren vurderer således, at hvis der ikke havde været mulighed for at få løntilskud til Youssef, så havde han formentlig kunnet finde et bedre kvalificeret alternativ.

Når Youssef formentlig ikke havde været det bedst kvalificerede alternativ, skyldes det *for det første*, at han ikke havde erfaring inden for bryggeribranchen, og der var derfor en del oplæring forbundet med at ansætte ham i den pågældende stilling. Som Youssef selv siger:

"Da jeg startede, kunne jeg slet ikke lave nogen ting. Men nu har jeg lært alt, hvad der foregår her. (...) Der er jo forskelligt arbejde, det er mange forskellige ting, så det tager lidt tid".

Både virksomhedsejeren og medarbejderrepræsentanten vurderer ligeledes, at der er sket en opkvalificering af Youssef i løbet af løntilskudsperioden, således at han gradvist har kunnet påtage sig flere og flere opgaver, fx at rengøre tanke i overensstemmelse med reglementerne. Medarbejderrepræsentanten siger:

"Han har fået kompetencer, der gør, at han er bredt anvendelig i forhold til mange funktioner på et bryggeri. Han ville nu kunne arbejde på en lignende virksomhed uden problemer".

For det andet bevirkede Youssefs flygtningebaggrund, at han ikke kendte den danske arbejdsmarkedskultur, og dette var efter hans egen vurdering én af årsagerne til, at det var nødvendigt med et løntilskud, før han blev ansat ordinært på virksomheden. For så vidt angår sprogkundskaber vurderer Youssef selv, at han talte ret godt dansk allerede før ansættelsen på virksomheden. Både medarbejderrepræsentanten og virksomhedslederen vurderer dog, at Youssef er blevet bedre til dansk i løbet af løntilskudsperioden, og også i sproglig henseende er der således sket en opkvalificering af Youssef.

Alligevel vil virksomhedsejeren ikke udelukke, at han kunne have fundet på at ansætte Youssef uden løntilskud, hvis Youssef havde henvendt sig og bedt om arbejde:

"Når jeg nu stod med et behov for arbejdskraft, hvis Youssef så havde henvendt sig, vil jeg ikke udelukke, at jeg havde ansat ham. Hvis han stod og bankede på døren, og sagde, at han gerne ville hjælpe mig, så havde jeg nok taget ham ind."

Alt i alt er det således en smule uklart, om Youssef ville være blevet ansat på virksomheden, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. På den ene side vurderer virksomhedsejeren, at han – set i lyset af Youssefs kvalifikationer og mulige alternativer – formentlig kunne have fundet bedre kvalificeret ordinær arbejdskraft. Alternativomkostningerne forbundet med at af søge markedet for kvalificerede medarbejdere ville dog have været store for virksomhedsejeren, og virksomhedsejeren vil ikke udelukke, at han kunne have fundet på at ansætte Youssef, også uden løntilskud.

8.10 Konklusion

Der er i denne case ikke sket fortrængning, idet merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var overholdt. Overholdelse af lovens krav blev sikret ved, at kommunens virksomhedskonsulent besøgte virksomheden forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen. Da der var tale om en lille virksomhed, kunne virksomhedskonsulenten ved besøget nemt sikre sig kendskab til alle forhold på virksomheden, og han kunne herved konstatere, at merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var overholdt. I sin vejledning af virksomheden vedrørende løntilskudsansættelsen fokuserede virksomhedskonsulenten primært på at forsøge at sikre efterfølgende ordinær ansættelse for den ledige, hvorimod merbeskæftigelses- og rimelighedskravet ikke blev indgående forklaret. Dette var dog heller ikke nødvendigt i sagen, da der ikke var tvivl om, at både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var opfyldt.

Også kravet om høring af virksomhedens medarbejdere er overholdt i sagen. Kommunens virksomhedskonsulent har dog ifølge virksomhedsejeren ikke vejledt om, at lovgivningen kræver en sådan høring.

Det kan ikke udelukkes, at Youssef ville være blevet ansat ordinært, hvis der ikke havde været mulighed for at få løntilskud. Virksomhedsejeren vurderer dog, at han formentlig kunne have fundet et bedre kvalificeret alternativ. Under alle omstændigheder er der ikke tvivl om, at virksomheden havde et behov for arbejdskraft, og der var derfor blevet ansat en medarbejder ordinært, hvis muligheden for løntilskud ikke havde foreligget.

9. Case nr. 9: Offentlig løntilskudsansættelse som plejehjemsmedhjælper formidlet af AF

9.1 Resumé

I denne case er der ikke sket fortrængning, da både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. Der blev endvidere ikke begået procedurefejl i forbindelse med etableringen af løntilskudspladsen. Arbejdspladsen ville ikke have ansat hverken den pågældende person eller en anden, hvis der ikke var mulighed for løntilskud, da normeringen var fyldt ud. Der var således ikke plads i budgettet til at ansætte flere på ordinære vilkår.

9.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I denne AF-region er arbejdsfordelingen mellem virksomhedskonsulenter og AF-konsulenterne indrettet sådan, at virksomhedskonsulenterne har kontakten til arbejdspladserne, mens AF-konsulenterne har kontakten og kendskabet til den ledige. Det er således virksomhedskonsulenten, der godkender arbejdspladserne til løntilskudsansættelse, mens AF-konsulenten matcher den ledige til et løntilskudsjob ud fra sit kendskab til den lediges ønsker og behov.

Der er ifølge AF-virksomhedskonsulenten ikke opstillet firkantede regler for, hvordan de offentlige arbejdspladser skal vejledes i forbindelse med oprettelsen af løntilskudsstillinger. Hvis der er tale om en offentlig arbejdsplads, der ikke tidligere har haft en person ansat med løntilskud, vil virksomhedskonsulenten typisk besøge arbejdspladsen, før den godkendes til løntilskud. Det samme gælder, hvis der er tale om en institution, der har fået en ny leder, eller hvis andre særlige forhold gør sig gældende. Hvis der derimod er tale om en offentlig arbejdsplads, der flere gange tidligere har anvendt løntilskudsordningen, godkendes den typisk til løntilskud uden først at have besøg af en virksomhedskonsulent.

Endvidere er det forskelligt fra kommune til kommune i regionen, hvordan AF's kontakt til arbejdspladsen foregår. I nogle kommuner er det selve kommunen, der placerer et tilbud om ansættelse med løntilskud hos AF. Her foregår AF's dialog med kommunen. I andre kommuner er det den enkelte institution, der afgiver et tilbud om ansættelse med løntilskud. Her foregår dialogen med den enkelte institution.

AF afholder herudover orienteringsmøder om løntilskudsordningen med kommunerne, stat og amtet. Det sker typisk, når der i AF-systemet er behov for at få et større udbud af løntilskudspladser til besættelse.

I tilbuddet om løntilskudsansættelse skal arbejdspladsen angive oplysninger, der viser, om merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet til høring af medarbejderne er opfyldt. Endvidere skal virksomheden udfylde/udarbejde en jobbeskrivelse og angive eventuelle ønsker til kvalifikationer. Den generelle praksis vedrørende kontrol af disse oplysninger er ifølge virksomhedskonsulenten, at arbejdspladsens tilbud fungerer som en tro og love erklæring. AF foretager sig således ikke yderligere for at sikre, at oplysningerne i tilbuddet er korrekte. AF kontrollerer dog ifølge virksomhedskonsulenten, at blanketten er korrekt udfyldt, og hvis der er fejl i udfyldelsen, sørger man for at vejlede institutionen. For de selvejende institutioner, foreninger eller lignende udbeder virksomhedskonsulenten sig endvidere nogle gange et budget for at kontrollere oplysningerne.

Under løntilskudsforløbet følger man ifølge AF-chefen generelt kun op undervejs på den aktiverede, hvis der er lavet en aftale herom. Derudover foretages der ifølge virksomhedskonsulenten altid en opfølgning ca. seks uger inden løntilskudsperiodens udløb. Opfølgningen sker ved at udsende et evalueringsskema til institutionen, som den aktiverede og institutionen skal udfylde i fællesskab.

AF-regionen har i foråret 2005 strammet op på procedurerne vedrørende oprettelsen af offentlige løntilskudsansættelser som følge af kritik fra Rigsrevisionen. Tidligere tillod man ifølge virksomhedskonsulenten, at en institution, der før havde haft en person ansat med løntilskud, genbrugte den samme løntilskudsblanket, når en ny person blev ansat med løntilskud. Nu kræves det, at institutionen udfylder en ny blanket for hver løntilskudsansættelse. Herunder pointeres det ifølge virksomhedskonsulenten over for de offentlige arbejdspladser, at oplysningerne vedrørende indholdet af stillingen skal være udførlige.

9.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Grethe¹⁹ på 53 år valgte at bruge aktivering med løntilskud til at prøve en ny branche af via et spring fra kontorområdet til aktivering med løntilskud som social- og sundhedshjælper.

Grethe havde i knap 35 år arbejdet inden for kontor – både som sekretær og som selvstændig. For fire år siden valgte hun at sige sit job op, da hun ikke kunne få balancen mellem arbejdsliv og familieliv til at gå op.

Da Grethe ønskede at vende tilbage til arbejdsmarkedet, forsøgte hun først uden held at finde ansættelse igen inden for kontor. Hun tog blandt andet et års efteruddannelse samt var i aktivering i løntilskud som sekretær. Men det lykkedes ikke at finde beskæftigelse inden for dette område trods ca. 300 ansøgninger.

"Da jeg ville vende tilbage, var der sket så meget med hensyn til den tekniske udvikling. Jeg havde kun arbejdet i MS-Dos. Jeg kunne ikke få job pga. den udvikling, der var sket. Desuden var mange arbejdsgivere tilbageholdne med at ansætte mig på grund af min høje alder."

I sidste år af 2. ledighedsperiode nåede Grethe derfor i samarbejde med sagsbehandleren fra AF til den konklusion, at det ville være hensigtsmæssigt at søge over i en anden branche. I fællesskab nåede de frem til, at det kunne være interessant at blive social- og sundhedshjælper – et område, hvor der var bedre mulighed for at finde beskæftigelse, og et område som Grethe vurderede, hun var god til.

I samråd med AF fandt Grethe ud af, at hun gerne ville prøve faget af, inden hun eventuelt skulle starte på SOSU-uddannelsen. AF foreslog derfor, at hun prøvede aktivering med løntilskud som plejehjemshjælper – ikke med henblik på efterfølgende fastansættelse på det pågældende sted, men for at afprøve branchen før start på relevant uddannelse.

Grethe gennemførte aktiveringsforløbet med løntilskud og er nu startet på uddannelsen som social- og sundhedshjælper.

9.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Grethe var i aktivering med løntilskud på et plejecenter med beskyttede boliger. Opgaverne var inden for pleje og omsorg af ældre demente. Grethe fulgte plejecenterets personale som "føl" de første måneder. De sidste må-

¹⁹ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

neder af aktiveringsforløbet løste hun mere selvstændige opgaver – dog altid med mulighed for at ringe efter hjælp, hvis der var noget, som hun var usikker på eller ønskede hjælp til.

Grethe fik foreslået at søge aktivering med løntilskud ved det pågældende plejecenter af AF. AF og plejecenteret havde samarbejdet i en årrække. Plejecenteret havde gjort AF opmærksom på, at de gerne modtog ledige med henblik på aktivering med løntilskud i de forskellige afdelinger på centeret.

Efter tippet fra AF tog Grethe selv kontakt til plejecenteret og fik aftalt aktivering med løntilskud. Den pågældende løntilskudsplads var således ikke formelt slået op, men AF vidste, at plejecenteret af og til tog ledige ind.

9.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Centeret valgte at tage Grethe ind med løntilskud, fordi ledige i aktivering med løntilskud fungerer som "ekstra hænder" i hverdagen, som frigør tid til det øvrige personale til at kunne give lidt ekstra omsorg – fx giver det mulighed for at kunne snakke mere med de ældre. Ledelsen påpeger, at når det drejer sig om ældrepleje, kan servicen ligge på meget forskellige niveauer:

"Der er sådan, at hvis man har med mennesker at gøre – som i vores branche – så ligger vores ambitioner for servicen oftest meget højere, end hvad politikerne vil betale. Vi kan klare de basale behov via normeringen. Men vi kan sagtens bruge flere ansatte. Der er mange niveauer med hensyn til om vores ældre trives. Med inddragelse af personer i aktivering med løntilskud bliver det lidt hyggeligere for de ældre. De kan få læst en avis op. De kan høre musik etc. Men uden personer med løntilskud kan vi kun klare den basale mere mekaniske pleje."

Centerledelsen pointerer, at de er meget eksplicite omkring, at der er tale om ekstra arbejdskraft udover normeringen:

"Vi gør meget ud af, at de er her som ekstra arbejdskraft. Vi har således som princip, at det hele skal ikke bryde sammen, hvis vi ikke har en person i aktivering med løntilskud. Fx havde vi ikke haft nogle med løntilskud i en periode før Grethe kom – og i den periode brød det ikke sammen. Men en person i aktivering med løntilskud gør, at vi kan stille en person i fællesrum, og dermed tilbyde nogle ekstra sociale aktiviteter til de ældre. Så vi kan bruge faciliteterne mere optimalt."

Centerets primære motivation for at anvende løntilskudsordningen er således, at ordningen gør det muligt for centeret at hæve servicen over det normale niveau. Af denne årsag ser centerledelsen gerne, at der kontinuerligt er én person i aktivering med løntilskud på hver afdeling.

Tillidsrepræsentanten vurderer endvidere, at inddragelse af ledige i aktivering med løntilskud giver mulighed for bedre at kunne disponere over afløser-budgettet:

"I perioder, hvor der er en person i aktivering med løntilskud, kan man måske undlade at indkalde en afløser. De afløsertimer, man herved sparer, kan bruges i andre perioder".

Centeret var meget glad for Grethe, da hun var meget selvstændig og lærenem. Tillidsrepræsentanten tilføjer, at dette ikke er tilfældet med alle de løntilskudsansatte, de har haft på centeret, da andre skal have meget mere hjælp og støtte.

9.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

9.6.1 *Er merbeskæftigelseskravet overholdt?*

Merbeskæftigelseskravet var overholdt i denne case, da Grethe var på arbejdspladsen som en ekstra hjælp, der gik ud over det arbejde, som det normerede personale udførte. Der var således ikke tale om, at Grethe aftog arbejdet efter en netop afskediget eller fratrådt medarbejder inden for normeringen. Ledelsen på centeret pointerer, at merbeskæftigelseskravet sjældent vil blive overtrådt på sociale institutioner, idet institutioner udfylder normeringen med ordinært ansat personale.

9.6.2 *Er rimelighedskravet overholdt?*

Ifølge ledelsen var der under Grethes løntilskudsforløb ni ordinært ansatte blandt dag- og aftenpersonalet i afdelingen, og Grethe var den eneste ansatte med løntilskud på afdelingen. Ledelsen vurderer, at dette er et passende forhold mellem antal personer i støttet beskæftigelse og antal ordinært ansatte. Der bør ifølge ledelsen ikke være mere end én person i støttet beskæftigelse per afdeling.

Ifølge Grethe havde medarbejderne på centeret tid nok til at introducere og oplære hende i hendes arbejdsopgaver. I de første måneder af løntilskudsperioden fulgte Grethe de ordinære medarbejdere på afdelingen som "føl", og senere, da Grethe blev i stand til at løse mere selvstændige opgaver, var der altid mulighed for at kontakte en ordinært ansat medarbejder telefonisk og spørge om råd. Det er på den baggrund Rambøll Managements vurdering, at rimelighedskravet var overholdt i sagen.

9.6.3 *Er der sket fortrængning?*

Da både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt, er der ikke sket fortrængning i denne case.

9.7 **Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?**

Ifølge både ledelse, tillidsrepræsentant og Grethe selv var aktiveringen af Grethe med løntilskud blevet drøftet med arbejdspladsens medarbejdere. Medarbejderne var generelt positive over for ledige i aktivering med løntilskud, da de frigør ressourcer i en travl hverdag. De oplever dem således ikke som en trussel, og ifølge Grethe fik hun en meget positiv modtagelse på centeret. Medarbejderne var blevet hørt via det ugentlige briefingmøde i afdelingen. Endvidere havde medarbejderne (og ledelsen) mulighed for at se Grethe an i forbindelse med, at Grethe var ude og blive præsenteret på arbejdspladsen.

Ifølge ledelsen var medarbejderne således klar over, at Grethe skulle komme, og hvad Grethe skulle lave:

"Vi havde med medarbejderne drøftet, at det kunne være rart med en person til at skabe hygge i fællesrummet. Det havde vi snakket om inden. Der var derfor en klar forventning om, hvad Grethe skulle lave, da hun ankom."

9.8 **Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?**

I overensstemmelse med de gældende retningslinjer havde sagsbehandleren, som formidlede Grethe til plejecenteret, ikke gjort noget aktivt for at sikre overholdelse af lovgivningens krav, da virksomheden havde skrevet under ved tro og love på, at merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. Det var således plejecenterets ansvar, at lovgivningen var overholdt.

Plejecenteret havde ikke besøg af en virksomhedskonsulent fra AF i forbindelse med løntilskudsansættelsen af Grethe, og afdelingslederen på plejecenteret giver udtryk for, at hun ikke fik nogen mundtlig vejledning fra AF i forbindelse med Grethes løntilskudsansættelse. Heller ikke i forbindelse med tidligere løntilskudsansættelser har lederen modtaget mundtlig vejledning fra AF om reglerne, selvom det er den generelle retningslinje i regionen, at institutioner, der ikke tidligere har anvendt ordningen, skal besøges af en virksomhedskonsulent, inden de godkendes til løntilskud.

Efter afdelingslederens vurdering var det imidlertid heller ikke nødvendigt med mundtlig vejledning om reglerne, da det efter hendes mening er indlysende, hvordan løntilskudsblanketten skal udfyldes. Blanketten giver efter hendes vurdering i sig selv god vejledning om reglerne:

"Det fremgår meget tydeligt af skemaet, hvad det er, de vil have afdækket: At det ikke må gå ind i normeringen, den procentvise fordeling mellem tilskudsansatte og ordinære ansatte, og at man skal høre medarbejderne. Jeg er ikke i tvivl om, hvad det handler om. Så jeg har ikke følt det nødvendigt med en mundtlig vejledning."

Endvidere giver afdelingslederen udtryk for, at debatten om løntilskudsordningen både i medierne og i fagkredse inden for plejesektoren har givet hende kendskab til, at løntilskudsansatte ikke må varetage stillinger inden for normeringen. Afdelingslederen mener på denne baggrund, at en mundtlig vejledning fra AF om reglerne ville have været overflødig.

9.9 Andre forhold

Forud for løntilskudsperioden havde Grethe ingen erfaring med arbejde inden for plejesektoren, og både Grethe og medarbejderrepræsentanten vurderer, at Grethe i høj grad er blevet opkvalificeret i perioden. Grethe fortæller, at hun blandt andet har lært om personlig hygiejne, rengøring, kost til særlige beboergrupper (fx diabetikere), samt forflytningsopgaver (fx forflytning af en borger fra seng til stol). Lovgivningens intentioner om opkvalificering af den aktiverede må således siges at have været opfyldt i dette tilfælde.

Ifølge både Grethe og ledelsen ville centeret ikke have ansat hverken Grethe eller en anden, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud, da normeringen var fyldt ud. Der var således ikke plads i budgettet til at ansætte flere på ordinære vilkår.

9.10 Konklusion

Der er i denne case ikke sket fortrængning, idet både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. De proceduremæssige krav til høring af arbejdspladsens medarbejdere blev også overholdt i sagen.

Lovens regler blev overholdt på trods af, at AF hverken i denne sag eller i forbindelse med tidligere løntilskudsansættelser har givet plejecenteret mundtlig vejledning om reglerne i forbindelse med løntilskudsansættelser. Når reglerne alligevel er overholdt, skyldes det efter Rambøll Managements vurdering, at både afdelingslederen og tillidsrepræsentanten af andre kilder har opnået et indgående kendskab til både merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet om høring af medarbejderne. Dette kendskab er primært opnået via selve løntilskudsblanketten, der ifølge centerledelsen i sig selv giver god vejledning om de eksisterende regler. Derudover har ledelsen opnået kendskab til reglerne via medierne og via den almindelige debat om løntilskudsordningen inden for sektoren. Det har derfor ikke været nødvendigt med en mundtlig vejledning fra AF for at sikre overholdelse af reglerne.

Endvidere påpeger centerledelsen i denne case, at det vil være meget sjældent, at merbeskæftigelseskravet overtrædes på sociale, offentlige institutioner, idet institutionerne ønsker at besætte de normerede stillinger med uddannet og erfarent personale. Fordelen ved løntilskudsordningen for de sociale institutioner er derimod, at de løntilskudsansatte kan varetage stillinger *udover* normeringen og derved give mulighed for bedre omsorg for de ældre end den rent basale pleje. I overensstemmelse hermed anvender denne institution systematisk og regelmæssigt personer i aktivering med løntilskud med henblik på at give centerets beboere en bedre service.

10. Case nr. 10: Privat løntilskudsansættelse som lagermedarbejder og tømmer formidlet af AF

10.1 Resumé

Der er i denne case ikke sket fortrængning, da både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. Kravene vedrørende høring af virksomhedens medarbejdere var ikke relevante i sagen, da virksomheden på tidspunktet for aktiveringens påbegyndelse kun bestod af virksomhedsejeren. På grund af den lediges alder ville virksomheden næppe have ansat den pågældende ordinært, såfremt muligheden for løntilskud ikke havde foreligget. I så fald havde virksomheden formentlig ansat en anden person ordinært, men kun på deltid.

10.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

AF-chefen og tillidsrepræsentanten fra AF giver udtryk for, at regionen ikke har særskilte retningslinjer for, hvornår løntilskudsordningen anvendes som aktiveringsredskab, udover de retningslinjer, der er specificeret i lovgivningen og udstukket af Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Dog er der ifølge AF-tillidsrepræsentanten, der selv er virksomhedskonsulent, én generel retningslinje vedrørende godkendelse af virksomheder til løntilskud, der altid overholdes af regionens virksomhedskonsulenter: Hvis en virksomhed inden for de sidste tre-fire måneder har haft en person i aktivering med løntilskud i en given stilling, uden at vedkommende efterfølgende er blevet ordinært ansat, så kan virksomheden ikke igen få løntilskud til den pågældende jobfunktion. Generelt lægges der ifølge AF-tillidsrepræsentanten meget stor vægt på, om der er mulighed for efterfølgende ordinær ansættelse, når virksomheder godkendes til løntilskud. Ifølge AF-chefen lægger man i regionen også stor vægt på, at der sker en opkvalificering af den ledige, således at løntilskuddet fungerer som en opkvalificeringsydelse/genoptræningsydelse.

Arbejdet med formidling af løntilskudsansættelser er fordelt mellem virksomhedskonsulenterne og sagsbehandlerne. Virksomhedskonsulenterne godkender virksomhederne til løntilskud og sørger for vejledning af virksomhederne om de relevante regler. Sagsbehandlerne formidler herefter aktiveringen med løntilskud ud fra deres kendskab til de konkrete ledige og deres behov. Som sagsbehandleren i casen siger:

"Når jeg får tilbuddet ind, så er det godkendt. Det er besøgs-konsulenterne, der godkender dem [virksomhederne]. De får snakken med virksomheden om reglerne. Det er så mig, der sagsbehandler og formidler løntilskuddet. Jeg bruger tilbuddet som et arbejdsredskab, og der er det godkendt."

Ifølge AF-chefen og tillidsrepræsentanten fra AF bliver der som hovedregel ikke oprettet private løntilskudsstillinger, uden at en virksomhedskonsulent først besøger den pågældende virksomhed. Kun i tilfælde, hvor virksomhedskonsulenten i forvejen har et indgående kendskab til virksomheden, kan der ifølge AF-tillidsrepræsentanten undtagelsesvist oprettes en aktivering med løntilskud i en privat virksomhed uden et forudgående besøg på virksomheden. Ved besøget hjælper virksomhedskonsulentens virksomheden med at udfylde den relevante løntilskudsblanket og i den forbindelse vejledes virksomheden om de gældende regler.

Der er endvidere udviklet informationsmateriale til virksomhederne vedrørende muligheden for at få en person i aktivering med løntilskud. Dette in-

formationsmateriale har dog primært fokus på de fordele, virksomhederne kan drage af løntilskudsordningen, og det indeholder ikke detaljeret information om lovgivningen på løntilskudsområdet – fx er rimelighedskravet og kravet om høring af virksomhedens medarbejdere ikke beskrevet i informationsmaterialet.

Virksomhedens oplysninger på løntilskudsblanketten afgives på tro og love, og AF kontrollerer ikke rigtigheden af oplysningerne. AF-chefen udtaler, at det er yderst sjældent, at sagsbehandlerne kommer i tvivl om rigtigheden af virksomhedernes oplysninger, men hvis det sker, drøftes sagen med AF-chefen, og virksomhedskonsulenten tager eventuelt et ekstra besøg på virksomheden. Sagsbehandleren i casen udtaler, at hvis hun kommer i tvivl om, hvorvidt merbeskæftigelseskravet er overholdt, så forhører hun sig hos sine kolleger, om der for nylig er blevet tilmeldt en ledig, der har været ansat på den pågældende virksomhed. AF-tillidsrepræsentanten udtaler, at han tidligere godt kunne føle sig magtesløs, fordi han ikke havde mulighed for at kontrollere virksomhedens oplysninger i løntilskudsblanketten. De nye regler, der pr. 1. april 2005 stiller krav om, at også medarbejderrepræsentanten skriver under på blanketten, giver imidlertid efter hans vurdering en stor sikkerhed for, at lovgivningens krav er overholdt.

10.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede i denne case, Per²⁰, er 50 år og blev uddannet som tømrer i 1974. Per har imidlertid ikke anvendt sin uddannelse som tømrer siden 1977. Han har i sit arbejdsliv primært beskæftiget sig med lager- og pedelarbejde.

Da Per blev visiteret til løntilskud, havde han været ledig i fire måneder, og han var således i første ledighedsperiode. Sagsbehandleren vurderede, at Per var i særlig risiko for langtidsledighed, dels på grund af hans alder, og dels fordi det var så mange år siden, at han havde anvendt sin uddannelse som tømrer. Samtidig vurderede sagsbehandleren ikke, at det ville være muligt at finde beskæftigelse til Per på pedelområdet. Per blev derfor placeret i målgruppen for tidlig indsats.

Der var flere årsager til, at sagsbehandleren visiterede Per til aktivering med løntilskud i den virksomhed, casen angår. For det første indeholdt løntilskudsstillingen tømreropgaver, og aktiveringen ville derfor give Per mulighed for at forny sine kvalifikationer som tømrer. For det andet ville aktiveringen med løntilskud give Per mulighed for at få erfaring med salg- og butiksarbejde og for at opkvalificere sine EDB-kundskaber. For det tredje var Per selv positivt indstillet overfor at blive aktiveret i den pågældende virksomhed.

Per startede i en fire ugers virksomhedspraktik, og derefter blev han ansat med løntilskud i 26 uger. Både virksomhedslederen og sagsbehandleren giver udtryk for, at aktiveringen blev etableret med henblik på efterfølgende fastansættelse af Per. Per valgte imidlertid at stoppe før løntilskudsperiodens ophør, hvilket både han og sagsbehandleren begrundede med, at Per ikke kunne magte jobbet, og derfor besluttede, at han ikke ønskede at være i den pågældende branche. Også virksomhedslederen vurderer, at Per stoppede, fordi han fandt arbejdet for stressende.

10.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Virksomheden er en enkeltmandsvirksomhed, der importerer vinduer, som herefter sælges og monteres. Da Per blev aktiveret med løntilskud, bestod virksomheden alene af ejeren af virksomheden. Per blev antaget til at udføre

²⁰ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

lidt af en "blækspruttefunktion": Dels skulle han udføre lagerarbejde, dvs. sortere indkommende varer og sende dem videre til kunderne, og dels skulle han – i kraft af sin tømreruddannelse – montere og fuge solgte vinduer. Derudover skulle han betjene kunder i butikken, tegne vinduer på computer og udføre andet forefaldende arbejde. Kort sagt skulle Per ifølge sagsbehandleren blive i stand til selvstændigt at varetage alle funktioner i virksomheden.

Jobbet blev formidlet ved, at ejeren af virksomheden henvendte sig til AF og spurgte, om de havde en person, han kunne bruge. Ifølge både sagsbehandleren og virksomhedsejeren henvendte virksomhedsejeren sig indledningsvist for at få en ordinært ansat – dog ikke på fuld tid, men på deltid. Sagsbehandleren erindrer, at det ikke var muligt at finde en person, der var kvalificeret til den pågældende stilling, hvorfor stillingen blev konverteret til en løntilskudsstilling. Virksomhedsejeren husker derimod forløbet sådan, at AF med det samme foreslog ham at anvende løntilskuds- og virksomhedspraktikordningen, og Per startede i virksomhedspraktik allerede en uge efter, at virksomhedsejeren første gang havde henvendt sig til AF.

På et informationsmøde for ledige informerede sagsbehandleren om løntilskudsstillingen, og Per gav efter mødet udtryk for interesse i at blive aktiveret i den pågældende virksomhed. Sagsbehandleren opfordrede Per til at tage ud til virksomheden og drøfte mulighederne for aktivering i virksomheden. Per fulgte opfordringen, hvorefter virksomhedspraktikken og den efterfølgende aktivering med løntilskud kom i stand.

10.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Som begrundelse for, at virksomheden valgte at anvende løntilskudsordningen, nævner både sagsbehandleren, Per og virksomhedsejeren, at der var tale om en lille virksomhed. Det var derfor – både økonomisk og personligt – et stort skridt at ansætte en ny medarbejder. Virksomhedsejeren ville gerne se personen lidt an, og se om økonomien kunne bære, inden han foretog ordinær ansættelse. Virksomhedsejeren udtaler endvidere, at han var i tvivl om, hvorvidt der var arbejde nok i firmaet til, at han kunne ansætte en medarbejder på fuld tid.

Efter sagsbehandlerens vurdering var en anden årsag til, at virksomheden valgte at anvende løntilskudsordningen, at det var svært at finde kvalificeret arbejdskraft til en så alsidig jobfunktion, som Per skulle udføre. Det var derfor en fordel at anvende løntilskudsordningen, da den gav virksomhedsejeren mulighed for at lære en person op til stillingen. Virksomhedsejeren selv giver imidlertid udtryk for, at han formentlig godt kunne have fundet kvalificeret ordinær arbejdskraft, for dengang Per startede, var der ikke så meget arbejde at få inden for tømrerfaget.

10.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

10.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Per var – foruden ejeren af virksomheden – den eneste ansatte i virksomheden, da aktiveringen med løntilskud blev påbegyndt. Der var ikke i umiddelbar tilknytning til Pers ansættelse afskediget eller fratrukket ordinært ansatte medarbejdere. Merbeskæftigelseskravet var således overholdt i sagen.

10.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Som anført ovenfor var Per – foruden ejeren af virksomheden – den eneste ansatte, da aktiveringen med løntilskud blev påbegyndt. Der var heller ikke

andre aktiverede med løntilskud i virksomheden. I private virksomheder må der altid være en person med løntilskud, uanset antallet af ordinære ansatte.²¹ Rimelighedskravet var således overholdt i sagen.

10.6.3 *Er der sket fortrængning?*

Da både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var overholdt, er der ikke sket fortrængning i denne case.

10.7 **Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?**

Da der ikke var andre ansatte i virksomheden ved løntilskudsansættelsens start, var reglerne om høring af medarbejderne i forbindelse med aktivering med løntilskud ikke relevante i sagen.

10.8 **Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?**

I overensstemmelse med de under pkt. 1.2. beskrevne retningslinjer var der en virksomhedskonsulent på besøg i virksomheden, før virksomhedspraktikken og den efterfølgende løntilskudsstilling blev iværksat. Virksomhedsejeren husker, at virksomhedskonsulenten informerede ham om, hvordan løntilskudsordningen fungerer:

"Det var en slags introduktion. Han fortalte mig om ordningen, og om hvordan sådan et løntilskudsforløb kunne være."

Ved besøget fik virksomhedsejeren ligeledes udleveret det informationsmateriale om løntilskudsordningen, der er beskrevet i afsnit 10.2.

Før oprettelsen af løntilskudsstillingen blev der endvidere afholdt et møde på AF's kontor, hvor virksomhedsejeren fik vejledning til at udfylde løntilskudsblanketten. Virksomhedsejeren husker, at han på dette møde blev informeret om merbeskæftigelseskravet, og det var hans indtryk, at AF lagde stor vægt på at sikre, at reglerne var overholdt:

"Det var meget vigtigt for dem, at det var i orden. Det var mit indtryk. (...) Jeg ville jo bare gerne have en mand – og ikke alle de spørgsmål. Men AF ville gerne have, at alt skulle være på plads, inden det kom i gang."

AF har således sørget for grundig vejledning af virksomhedsejeren om de relevante regler. Endvidere tyder det på, at sagsbehandleren i casen lagde stor vægt på at sikre, at løntilskudsstillingen indeholdt et opkvalificerende element for Per. Sagsbehandleren siger:

"Jeg siger til de ledige, at de skal bruge løntilskudsjobbet egoistisk – dvs. til at få kvalifikationer i rygsækken som de kan bruge senere. Når jeg sender en person i løntilskud, så skal det være for personens egen skyld, ikke for arbejdspladsens skyld."

Det var således også nøje beskrevet i jobplanen, at formålet med løntilskudsstillingen var, at Per skulle blive i stand til selvstændigt at varetage alle funktioner i virksomheden, og at Per skulle fastansættes efter løntilskudsperiodens udløb.

I løbet af løntilskudsperioden var sagsbehandleren fra AF på besøg på virksomheden, og i det hele taget lader sagsbehandleren til at have et godt kendskab til både virksomheden og Per. Efter Rambøll Managements vurdering var dette medvirkende til at sikre overholdelse af både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet. Som virksomhedsejeren siger:

²¹ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 122, stk. 1, nr. 1.

"De ved jo godt inde på AF, at min virksomhed ikke er så stor. Så stor er vores by jo heller ikke! De har et godt lokalkendskab."

10.9 Andre forhold

Virksomhedsejeren giver udtryk for, at han ikke ville have ansat Per, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. Dette skyldes imidlertid ikke, at virksomhedsejeren mente, at der var behov for opkvalificering af Per i forbindelse med varetagelse af arbejdsopgaverne som tømrer, selvom det var længe siden, at Per havde anvendt sin uddannelse. Virksomhedsejeren siger:

"Det ligger åbenbart i blodet, ligesom når man lærer at cykle. Han kunne det hele".

Dog vurderer både Per, sagsbehandleren og virksomhedsejeren, at Per manglede erfaring i forbindelse med varetagelsen af edb-opgaver og i forhold til kundebetjening, og at han derfor havde behov for opkvalificering på disse felter. Virksomhedsejeren begrundelse for, at han ikke ville have ansat Per uden muligheden for løntilskud, er imidlertid Pers relativt høje alder; virksomhedsejeren ville have foretrukket at ansætte en yngre person.

Både Per og sagsbehandleren vurderer, at såfremt der ikke havde været mulighed for løntilskud, så ville virksomhedsejeren have ansat en anden person på ordinære vilkår. Dette stemmer godt overens med, at virksomhedsejeren forud for løntilskudsansættelsen faktisk efterspurgte ordinær arbejdskraft hos AF. I overensstemmelse hermed giver virksomhedsejeren selv udtryk for, at han manglede arbejdskraft på det pågældende tidspunkt. Virksomhedsejeren ville dog ikke have ansat en person på fuld tid. I stedet ville han have ansat en person på 20-25 timer om ugen.

Som anført i afsnit 10.3. startede Per i fire ugers virksomhedspraktik, hvorefter han blev aktiveret med løntilskud i 26 uger. Begrundelsen for, at virksomhedspraktikken blev efterfulgt af løntilskud, var ifølge sagsbehandleren, at Per efter virksomhedspraktikken fortsat havde brug for oplæring for at kunne varetage stillingen ordinært. Formålet med virksomhedspraktikken var, at den ledige og virksomheden kunne se hinanden an og se, om kemien passede, mens formålet med den efterfølgende løntilskudsperiode var at sætte Per i stand til selvstændigt at varetage alle funktioner i virksomheden.

Virksomhedsejeren giver udtryk for, at han ikke ville have ansat Per efter udløbet af praktikperioden, hvis han ikke havde haft mulighed for løntilskud. Det begrundes af ham med, at han fortsat ikke var sikker på, at der var arbejde nok til en fuldtidsansat, og at Per var den rette mand. På den baggrund er det Rambøll Managements vurdering, at sammensætningen af de to aktiveringsredskaber, virksomhedspraktik og løntilskud, var velbegrundet i det konkrete tilfælde.

10.10 Konklusion

Merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var opfyldt i denne sag, og der foreligger dermed ikke fortrængning. Kravene vedrørende høring af virksomhedens medarbejdere var ikke relevante i sagen, da virksomheden på tidspunktet for aktiveringens påbegyndelse kun bestod af virksomhedsejeren. På grund af den aktiveredes høje alder ville virksomheden næppe have ansat den aktiverede ordinært, såfremt muligheden for løntilskud ikke havde foreligget. I så fald havde virksomheden formentlig ansat en anden person ordinært, men dog kun på deltid.

Årsagen til, at lovgivningens krav blev overholdt i sagen, skal efter Rambøll Managements vurdering formentlig findes i, at AF har sørget for grundig vejledning af virksomheden om de relevante regler, dels ved besøg på virksomheden og dels ved et møde på AF's kontor. Samtidig har AF-medarbejderne i casen et godt lokalkendskab og et indgående kendskab til både virksomheden og den ledige. Derudover var der tale om en enkeltmandsvirksomhed, hvilket gjorde det enkelt for AF-medarbejderne at gennemskue, om merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt i sagen.

11. Case nr. 11: Offentlig løntilskudsansættelse som pædagogmedhjælper formidlet af AF

11.1 Resumé

Der er i denne case ikke sket fortrængning, idet merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt. Ligeledes blev de proceduremæssige krav til høring af institutionens medarbejdere i alt væsentlighed overholdt i sagen. Institutionen ville ikke have ansat hverken denne ledige eller en anden, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud, idet dette ikke var muligt inden for deres normering.

11.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I denne AF-region er arbejdsfordelingen mellem virksomhedskonsulenter og AF-konsulenterne indrettet sådan, at virksomhedskonsulenterne har kontakten til arbejdspladserne, mens AF-konsulenterne har kontakten og kendskab til den ledige. Det er således virksomhedskonsulenten, der godkender arbejdspladserne til løntilskudsansættelse, mens AF-konsulenten matcher den ledige til et løntilskudsjob ud fra sit kendskab til den lediges ønsker og behov.

Der er ifølge AF-virksomhedskonsulenten ikke opstillet firkantede regler for, hvordan de offentlige arbejdspladser skal vejledes i forbindelse med oprettelsen af løntilskudsstillinger. Hvis der er tale om en offentlig arbejdsplads, der ikke tidligere har haft en person ansat med løntilskud, vil virksomhedskonsulenten typisk besøge arbejdspladsen, før den godkendes til løntilskud. Det samme gælder, hvis der er tale om en institution, der har fået en ny leder, eller hvis andre særlige forhold gør sig gældende. Hvis der derimod er tale om en offentlig arbejdsplads, der flere gange tidligere har anvendt løntilskudsordningen, godkendes institutionen typisk til løntilskud uden først at have besøg af en virksomhedskonsulent.

Endvidere er det forskelligt fra kommune til kommune i regionen, hvordan AF's kontakt til arbejdspladsen foregår. I nogle kommuner er det selve kommunen, der placerer et tilbud om ansættelse med løntilskud hos AF. Her foregår AF's dialog med kommunen. I andre kommuner er det den enkelte institution, der afgiver et tilbud om ansættelse med løntilskud. Her foregår dialogen med den enkelte institution.

AF afholder herudover orienteringsmøder om løntilskudsordningen med kommunerne, stat og amtet. Det sker typisk, når der i AF-systemet er behov for at få et større udbud af løntilskudspladser til besættelse.

I tilbuddet om løntilskudsansættelse skal arbejdspladsen angive oplysninger, der viser, om merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet til høring af medarbejderne er opfyldt. Endvidere skal virksomheden udfylde/udarbejde en jobbeskrivelse og angive eventuelle ønsker til kvalifikationer. Den generelle praksis vedrørende kontrol af disse oplysninger er ifølge virksomhedskonsulenten, at arbejdspladsens tilbud fungerer som en tro og love erklæring. AF foretager sig således ikke yderligere for at sikre, at oplysningerne i tilbuddet er korrekte. AF kontrollerer dog ifølge virksomhedskonsulenten, at blanketten er korrekt udfyldt, og hvis der er fejl i udfyldelsen, sørger man for at vejlede institutionen. For de selvejende institutioner, foreninger eller lignende udbeder virksomhedskonsulenten sig endvidere nogle gange et budget for at kontrollere oplysningerne.

Under løntilskudsforløbet følger man ifølge AF-chefen generelt kun op undervejs på den aktiverede, hvis der er lavet en aftale herom. Derudover foretages der ifølge virksomhedskonsulenten altid en opfølgning ca. seks uger inden løntilskudsperiodens udløb. Opfølgningen sker ved at udsende et evalueringsskema til institutionen, som den aktiverede og institutionen skal udfylde i fællesskab.

AF-regionen har i foråret 2005 strammet op på procedurerne vedrørende oprettelsen af offentlige løntilskudsansættelser som følge af kritik fra Rigsrevisionen. Tidligere tillod man ifølge virksomhedskonsulenten, at en institution, der før havde haft en person ansat med løntilskud, genbrugte den samme løntilskudsblanket, når en ny person blev ansat med løntilskud. Nu kræves det, at institutionen udfylder en ny blanket for hver løntilskudsansættelse. Herunder pointeres det ifølge virksomhedskonsulenten over for de offentlige arbejdspladser, at oplysningerne vedrørende indholdet af stillingen skal være udførlige.

11.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede i denne case er Barbara²² på 45 år, der har været ansat i offentligt løntilskud som pædagogmedhjælper i en vuggestue.

Før Barbara blev ledig, havde hun arbejde som kontorassistent. Under sit ledighedsforløb havde Barbara deltaget i et uddannelses tilbud på kontorområdet, og hun havde været i privat løntilskudsansættelse som kontorassistent på en virksomhed, hvor hun også opnåede ordinær beskæftigelse i en periode. Da Barbara blev ansat med løntilskud i vuggestuen, var hun i 2. ledighedsperiode med ret og pligt til aktivering.

AF-konsulentens begrundelse for at visitere Barbara til løntilskudsansættelse i en vuggestue var, at Barbara havde interesse for at prøve at arbejde med børn, og at det efter sagsbehandlerens vurdering ikke var realistisk at finde arbejde på kontorområdet. Både institutionslederen, medarbejderrepræsentanten i vuggestuen, AF-konsulenten samt Barbara selv vurderer, at Barbara forud for løntilskudsforløbet ikke manglede faglige, personlige eller sociale kompetencer i forhold til at kunne bestride stillingen som pædagogmedhjælper, men nok manglende praktisk erfaring og afklaring af, om arbejdet som pædagogmedhjælper var noget for hende.

Barbara er efter løntilskudsansættelsen blevet tilkaldt vikar i vuggestuen, men har ikke anden beskæftigelse.

11.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Løntilskudsstillingen blev formidlet ved, at lederen af vuggestuen kontaktede AF og spurgte, om det var muligt at få en person ansat med løntilskud. AF-konsulenten kontaktede derefter Barbara og bad hende henvende sig i vuggestuen. Stillingen blev således oprettet som en løntilskudsstilling, og stillingen blev ikke slået op.

11.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Vuggestuens motivation for at anvende løntilskudsansættelse var, at de i den pågældende periode havde behov for nogle ekstra ressourcer. Lederen af vuggestuen påpeger, at de løntilskudsansatte muliggør en bedre kvalitet i børnepasningen, mere opmærksomhed til børnene og mere overskud i hverdagen. Som lederen siger:

²² For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

“Vi kan godt lide, at de [løntilskudsansatte] er her. Vi tager imod dem med kyskhånd. (...) De giver den ro i hverdagen, som vi gerne vil have.”

I overensstemmelse hermed anvender vuggestuen løntilskudsordningen med relativt jævne mellemrum, og ifølge medarbejderrepræsentanten har vuggestuen typisk – men dog ikke altid – en eller to personer ansat med løntilskud.

11.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

11.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Lederen af vuggestuen og tillidsrepræsentanten er enige om, at ansættelsen af Barbara med løntilskud udgjorde en nettoudvidelse af antallet af ansatte i vuggestuen. Der var ikke forud for ansættelsen af Barbara fratrukket eller afskediget ordinært ansatte medarbejdere, og merbeskæftigelseskravet var således overholdt i sagen.

Medarbejderrepræsentanten påpeger, at vuggestuens ledelse ikke har nogen grund til at bryde merbeskæftigelseskravet. Ledelsen ønsker ikke at udfylde normerede stillinger med løntilskudsansatte, fordi de normerede stillinger ønskes besat med uddannet personale eller personer, der planlægger at uddanne sig inden for branchen. Som medarbejderrepræsentanten siger:

“Ledelsen synes, det er en kvalitet at have uddannet personale, så de er ikke interesseret i at lade det [løntilskudsansættelserne] gå ind i normeringen.”

Både medarbejderrepræsentanten og lederen påpeger i forlængelse heraf, at fordelene ved løntilskudsordningen for institutionen netop er, at de løntilskudsansatte kan varetage stillinger udover normeringen og derved give mere tid til børnene i hverdagen.

11.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Der er ti ordinært ansatte medarbejdere i vuggestuen. Da Barbara blev ansat med løntilskud, var der to løntilskudsansatte i vuggestuen, inklusive Barbara selv. Medarbejderrepræsentanten giver udtryk for, at normen på institutionen er, at man aldrig har mere end to løntilskudsansatte i huset på én gang.

Både Barbara, medarbejderrepræsentanten samt lederen af vuggestuen vurderer, at der i løntilskudsperioden var et rimeligt forhold mellem antallet af ordinært ansatte og antallet af løntilskudsansatte. De er ligeledes enige om, at der var tilstrækkelig tid til at oplære Barbara og introducere hende til arbejdspladsen. Det er derfor Rambøll Managements vurdering, at rimelighedskravet var overholdt i sagen.

Både leder og medarbejderrepræsentant påpeger dog samtidig, at der er stor forskel på forskellige løntilskudsansatte. Som medarbejderrepræsentanten siger:

“Det er jo individuelt, hvilke personer, man har ude – hvor tunge de er.”

Forskellige løntilskudsansatte kræver således forskellig grad af oplæring, og spørgsmålet om, hvorvidt der er et rimeligt forhold mellem antal ordinært ansatte og antal løntilskudsansatte er således efter lederens og medarbejderrepræsentantens mening ikke alene et kvantitativt spørgsmål, men også et spørgsmål om de enkelte løntilskudsansattes kompetencer.

11.6.3 Er der sket fortrængning?

Der er i denne case ikke tale om fortrængning, idet både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet var overholdt.

11.7 Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?

Før løntilskudsstillingen blev oprettet, havde spørgsmålet om løntilskudsansættelsen været drøftet mellem vuggestuens leder og de ordinært ansatte medarbejdere. Dette skete både i det såkaldte medudvalg, bestående af lederen, tillidsrepræsentanten og sikkerhedsrepræsentanten, og på et pædagogmøde for husets fastansatte pædagoger. På disse møder foregik der ifølge medarbejderrepræsentanten en generel drøftelse af, om det var en god idé at ansætte en person med løntilskud.

Ifølge medarbejderrepræsentanten blev der på mødet mellem medarbejderne og ledelsen også talt om, at personer ansat med løntilskud ikke må varetage normerede stillinger. Medarbejderrepræsentanten er velorienteret om merbeskæftigelseskravet, og hun giver udtryk for, at hun som tillidsrepræsentant altid er meget opmærksom på, at kravet bliver overholdt:

“Det er noget, jeg som TR er meget opmærksom på. Det er virkelig vigtigt. De må ikke ansættes i de normerede stillinger.”

Derimod er formålet med løntilskudsansættelsen for Barbara ikke specifikt blevet drøftet mellem lederen og medarbejderne forud for løntilskudsansættelsen. Ud fra interviewet med lederen og medarbejderrepræsentanten tyder det på, at vuggestuens medarbejdere forud for løntilskudsansættelsen primært var fokuseret på deres eget behov for et par ekstra hænder til at aflaste i hverdagen. Både medarbejderrepræsentanten og lederen er imidlertid opmærksomme på, at løntilskudsforløbet skal indebære et opkvalificeringsaspekt for den ledige. Som lederen siger:

“Det er jo en træningsplads. Formålet er, at vi skal klæde dem på til at få et almindeligt job.”

Medarbejderrepræsentanten siger:

“Vi snakker ikke specifikt om formålet inden. Det tager vi løbende og snakker om det. Men de skal jo gerne få indsigt i den pædagogiske verden.” Selvom formålet med løntilskudsansættelsen ikke eksplicit er blevet drøftet forud for løntilskudsansættelsen af Barbara, er både medarbejderne og ledelsen således opmærksomme på, at den løntilskudsansatte skal have noget ud af løntilskudsansættelsen, og medarbejderne lader til at have været indforstået hermed forud for løntilskudsansættelsens påbegyndelse.

De proceduremæssige krav til høring af institutionens medarbejdere er således i alt væsentlighed overholdt i sagen.

11.8 Har AF i den konkrete sag iværksat initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Som nævnt ovenfor er den generelle retningslinje for oprettelse af offentlige løntilskudspladser i denne region, at institutioner, der tidligere har anvendt løntilskudsordningen, ikke får besøg af en virksomhedskonsulent forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen. Da vuggestuen tidligere havde haft medarbejdere ansat med løntilskud, var der derfor ikke en virksomhedskonsulent fra AF ude i vuggestuen, inden Barbaras løntilskudsstilling blev oprettet.

Vuggestuens leder udtaler, at AF i forbindelse med oprettelsen af løntilskudsstillingen fremsendte hende en blanket med en skriftlig vejledning ved-

rørende reglerne om løntilskudstilskudsordningen. Lederen husker ikke, at hun fik mundtlig vejledning fra AF om reglerne, men hun mener heller ikke, at dette var nødvendigt:

“Vi kender jo de krav, der er til os som arbejdsplads. Vi får sådan en skrivelse ud, som vi skal udfylde. Og der skal vi skrive, hvor mange ansatte, vi er”.

Lederen af vuggestuen er velinformeret om både merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet samt kravet om høring af medarbejderne. Efter eget udsagn kender hun til reglerne, dels fordi hun selv sørger for at holde sig orienteret, dels fordi reglerne er beskrevet i løntilskudsblanketten, og dels fordi institutionen har anvendt løntilskudsordningen flere gange. Vuggestuens medarbejderrepræsentant kender til merbeskæftigelseskravet fra sit arbejde som tillidsrepræsentant. Der er altså tale om en institution med et godt kendskab til reglerne, og der synes derfor ikke at have været behov for detaljeret vejledning fra AF i dette tilfælde.

I overensstemmelse med de generelle retningslinjer i regionen foretog AF ingen konkrete skridt for at sikre rigtigheden af de oplysninger, institutionslederen angav i tilbuddet om løntilskudsansættelse, idet løntilskudsblanketten fungerede som en tro og love erklæring.

11.9 Andre forhold

Både Barbara, lederen og medarbejderrepræsentanten vurderer, at Barbara kun i begrænset grad er blevet opkvalificeret i løntilskudsperioden. Således mener alle tre, at Barbara allerede fra starten af tilskudsperioden var kompetent til at varetage arbejdet som pædagogmedhjælper, idet hun havde de nødvendige sociale og personlige egenskaber. Dog havde Barbara ikke tidligere arbejdet med børn, og både medarbejderrepræsentanten og Barbara selv påpeger, at løntilskudsstillingen har givet hende erfaring inden for et nyt arbejdsområde samt en vis indsigt i det pædagogiske arbejde.

Barbara vurderer endvidere, at hun på nuværende tidspunkt ville have nemmere ved at finde et job inden for samme branche. På denne baggrund må lovens intention om opkvalificering af den aktiverede i løntilskud formentlig siges at være fulgt i denne case.

Både vuggestuens leder og medarbejderrepræsentanten vurderer, at vuggestuen ikke ville have ansat hverken Barbara eller en anden person, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskudsansættelse, idet der ikke var ledige stillinger inden for vuggestuens normering.

11.10 Konklusion

Denne case er et eksempel på et løntilskudsforløb på en offentlig arbejdsplads, hvor der ikke er sket fortrængning, idet både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt.

Ligeledes var de proceduremæssige krav til høring af virksomhedens medarbejdere i alt væsentlighed overholdt i sagen. Løntilskudsansættelsen blev drøftet med medarbejderne forud for ansættelsen, og medarbejderne blev inddraget i vurderingen af, om merbeskæftigelseskravet var overholdt. Selvom formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige ikke eksplicit blev drøftet mellem ledelsen og medarbejderne forud for ansættelsen, var de ordinært ansatte medarbejdere dog opmærksomme på, at løntilskudsansættelsen skulle indebære et opkvalificerende element for den ledige.

Lovgivningens krav er blevet overholdt i sagen, selvom AF ikke gav institutionen en mundtlig vejledning om reglerne, men alene bad arbejdspladsen udfylde løntilskudsblanketten og indsende den til AF. Dette tyder på, at virksomhedskonsulenten fra AF i den konkrete sag foretog en korrekt vurdering af institutionens behov for vejledning om de gældende regler.

Endvidere påpeger medarbejderrepræsentanten i casen, at en medvirkende årsag til, at merbeskæftigelseskravet bliver overholdt på institutionen, er, at vuggestuens ledelse ikke har nogen grund til at besætte normerede stillinger med løntilskudsansatte. Normerede medhjælperstillinger ønskes besat af personer, der vil bruge ansættelsen som et springbræt til videre uddannelse inden for faget, eller som allerede har en pædagogisk grunduddannelse, hvilket sjældent er tilfældet med de løntilskudsansatte. Fordelen ved de løntilskudsansatte er således netop, at de giver en ekstra hjælp udover normeringen. I overensstemmelse hermed anvender vuggestuen løntilskudsordningen regelmæssigt med henblik på at opnå et bedre serviceniveau for sine brugere.

Karakteristisk for denne case er endvidere, at medarbejderrepræsentanten er meget opmærksom på, at merbeskæftigelseskravet bliver overholdt, og hun ser det som sit ansvar som tillidsrepræsentant at påse kravet. Også dette kan have haft betydning for, at merbeskæftigelseskravet blev overholdt i sagen.

12. Case nr. 12: Privat løntilskudsansættelse som taxachauffør formidlet af kommune

12.1 Resumé

Casen indeholder eksempel på et løntilskudsforløb, hvor merbeskæftigelseskravet ikke har været overholdt. Der forekommer derfor fortrængning i casens forløb. Rimelighedskravet har været overholdt ved etableringen af casens løntilskudsforløb, mens procedurekravene om høring af de ansatte ikke har været fulgt.

12.2 Kommunens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den kommune, hvor casens løntilskudsforløb er etableret, er virksomhedskontakten udskilt i en særskilt enhed, som står for al formidling af job og virksomhedsnære aktiveringstilbud til kommunens kontanthjælpsmodtagere. Virksomhedssektionen beskæftiger både udgående virksomhedskonsulenter, som tager rundt til områdets virksomheder og gør opmærksom på mulighederne for at anvende kommunens tilbud, og virksomhedskonsulenter som står for virksomhedsbesøg og opfølgning i forbindelse med etableringen af de enkelte aktiveringsforløb.

Uddannelse til taxa- eller buschauffør er opkvalificeringsredskaber, som hyppigt anvendes til kommunens kontanthjælpsmodtagere – ikke mindst de, som har en anden etnisk baggrund end dansk. I den forbindelse har kommunen erfaret, at en del borgere har svært ved at få gennemført kurserne på egen hånd. Som konsekvens af dette har man oprettet et taxa- og buskursushold, hvor deltagerne er samlet i hold, som mødes hver dag og hjælpes igennem kurset af en kursusleder som alternativ til at skulle sidde alene med kursusmateriale og teoritilegnelse. Dette har ifølge virksomhedskonsulenten sikret, at langt hovedparten af deltagerne gennemfører uddannelsen.

Kommunens taxauddannelseskurser indeholder udover de obligatoriske prøver vejledning i jobsøgning, konflikthåndtering og dansk arbejdskultur mv. for at øge chancen for, at deltagerne kommer i job efterfølgende. Ifølge den interviewede virksomhedskonsulent har deltagerne gennem kursusdeltagelsen bevist deres mødestabilitet i kombination med kursets indhold, hvilket betyder, at kursusdeltagerne er attraktiv arbejdskraft for vognmændene i området.

Virksomhedskonsulenten oplyser, at alle deltagere som en del af kurset kan få bevilliget fem måneders løntilskud, når de efter kursets afslutning ansættes som taxachauffør. Varetagelsen af kurserne er lagt ud til en ekstern aktør i kommunen, og denne aktør er også ansvarlig for den efterfølgende udplacering af deltagerne på kurset. Den eksterne aktør samarbejder således med byens taxaselskaber om at få etableret jobs og løntilskudsforløb i forlængelse af kurserne.

Ifølge den interviewede virksomhedskonsulent samt chefen i virksomhedsenheden er det ligeledes den eksterne aktør, som har ansvaret for at sikre, at arbejdspladserne overholder de gældende krav i forbindelse med etablering af løntilskud. Hvis der er tale om nye vognmænd, afholder kommunens virksomhedskonsulent dog typisk et møde med dem om, hvilke regler der skal overholdes for at være berettiget til løntilskud.

12.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Torben²³ var ved løntilskudsperiodens start 42 år og havde gået ledig i omkring tre måneder, da han startede på taxakurset - og dermed seks måneder, da han efter de 13 ugers kursus blev ansat med løntilskud. Torben havde tidligere arbejdet som selvstændig gulvafsliber, men var gået konkurs med sit firma, hvilket var baggrunden for, at han ansøgte om kontanthjælp.

Sagsbehandleren godkendte Torben til taxakurset og den efterfølgende løntilskudsansættelse, fordi hun vurderede, at han med sit lave uddannelsesniveau, sin relativt høje alder og sine problemer på hjemmefronten var i risikogrupperne for langtidsledighed og derfor behøvede en tidlig indsats. Torben udtrykte endvidere selv ønske om at afprøve taxabranchen, og sagsbehandleren anså det for vigtigt, at der fulgt op på denne motivation gennem en hurtig indsats.

Torben blev henvist til kommunens eget taxakursus hos den eksterne aktør efter anbefaling fra sagsbehandleren. Den efterfølgende løntilskudsansættelse blev herefter etableret som et led i uddannelsen til taxachauffør, idet Torbens deltagelse i kurset som nævnt berettigede ham til at blive ansat fem måneder med løntilskud i forlængelse af kurset.

Efter to måneders løntilskudsansættelse blev Torben sygemeldt, fordi han ønskede at passe sin syge ex-kone, og da der endvidere opstod samarbejdsvanskeligheder, valgte vognmanden at afskedige ham. Torben er siden blevet ansat med løntilskud hos en anden vognmand.

12.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Den vognmand, Torben blev ansat hos, ejer to vogne og kører under et af de taxaselskaber, som taxakursusudbyderen samarbejder med. Vognmanden beskæftiger fire fuldtidsansatte chauffører, hvoraf en er ansat i fleksjob. Derudover er der tilknyttet omkring 20 afløsere med skiftende arbejdstider og -mængde.

Det var Torben selv, som ved taxakursets afslutning kontaktede vognmanden for at høre, om han var interesseret i at ansætte Torben med løntilskud. Vognmanden havde ikke opslået en stilling, så der var altså fra start af tale om et løntilskudsjob. Forud for ansættelsen afholdt vognmanden en samtale med Torben for at sikre sig, at han virkede pålidelig og egnet til kundekontakt.

12.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Ifølge vognmanden valgte man at gøre brug af tilbuddet om løntilskud, fordi man generelt altid mangler chauffører til de såkaldt svage vagter. De svage vagter er de vagter, hvor kundeunderlaget er sparsomt, hvilket vil sige dagtimerne i weekenden og aftentimerne i hverdagene. Da Torben ringede og forhørte sig om muligheden for ansættelse, så vognmanden en mulighed for at få fastansat en chauffør til disse vagter. Torben blev således ansat til fast at køre taxa mandag til onsdag i aftentimerne samt lørdag og søndag i dagtimerne.

Vognmanden fremhæver, at de svage vagter er velegnede for nybegyndere inden for branchen, fordi det giver dem mulighed for at få erfaring med jobbet, uden at det bliver for stressende og uoverskueligt. Det er derfor ifølge vognmanden oplagt at kombinere varetagelsen af de svage vagter med en løntilskudsansættelse.

²³ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Medarbejderrepræsentanten hos vognmanden mener, at vognmanden valgte at gøre brug af løntilskudsordningen, fordi det sparede ham for besværet med at skulle finde afløsere, som ville tage de svage vagter. Medarbejderrepræsentanten mener ikke, at man ville kunne finde en normal fastansat chauffør, som ville tage den kombination af vagter, som Torben har fået tildelt, og at vognmanden derfor ville have været nødt til at besætte de pågældende vagter med afløsere, hvis ikke Torben var blevet ansat - hvilket alt andet lige ville have været mere besværligt:

"Det er jo nemmere for vognmanden, når vagterne bliver fyldt ud fast. Jo mindre han skal fylde op med løse vagter, jo nemmere er det jo."

Medarbejderrepræsentanten påpeger endvidere, at det kan være svært at få indtjent tilstrækkeligt på de svage vagter, når man er ny i branchen, hvorfor det er en fordel for vognmanden at have ansat en person med løntilskud til at udfylde de vagter, idet løntilskuddet dækker en del af den grundløn på kr. 15.400, som vognmanden er forpligtet til at udbetale chaufføren ifølge overenskomsten. Medarbejderrepræsentanten udtrykker det således:

"Og så, når det er en ny mand, så er det godt med tilskud. Det tager noget tid, før man lærer at tjene penge i branchen - før man lærer, hvor man skal køre hen for at tjene penge. Og der var vognmanden så sikret en vis indtægt, uanset om det gik godt eller skidt."

Denne begrundelse afvises dog af vognmanden, som påpeger, at administrationen og papirarbejdet i forbindelse med løntilskudsansættelsen gør det til en dårlig forretning for ham. Han beskriver i stedet løntilskudsansættelsen som noget, han gør "i en god sags tjeneste".

12.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

12.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Casen er eksempel på et løntilskudsforløb, hvor det er diskutabelt, hvorvidt merbeskæftigelseskravet har været overholdt.

Omkring en uge forud for Torbens ansættelse var en af vognmandens afløsere blevet afskediget grundet ugyldigt kørekort. Dette står umiddelbart i modstrid med bekendtgørelsens krav om, at der i tilknytning til ansættelsen med løntilskud ikke må være foretaget afskedigelser af ansatte uden støtte, og dermed i modstrid med kravet om merbeskæftigelse. En del af de arbejdsopgaver, som Torben varetog, var blevet ledige som følge af opsigelsen, og hvad angår varetagelsen af disse opgaver, udgjorde Torbens ansættelse dermed ikke en merbeskæftigelse i forhold til det virksomhedens normale beskæftigelse.

Hvis der fokuseres på antallet af arbejdstimer frem for antallet af medarbejdere, kan det dog fremhæves, at Torben blev ansat på fuld tid, mens den afskedigede chauffør kun var afløser, og at Torbens løntilskudsansættelse derfor medførte en merbeskæftigelse. Imidlertid er det i forhold til vurderingen af, om der foreligger en merbeskæftigelse, væsentligt, at Torben ikke i nogen afgørende grad har udført ekstra arbejdsopgaver i forhold til de opgaver, som de allerede ansatte chauffører udførte. Der har ikke været tale om, at vognmanden fx udvidede med en ekstra bil, og dermed fik flere vagter at besætte, eller at Torben besatte vagter, som typisk ikke var besat før. De vagter, som Torben besatte, blev tidligere - ifølge både vognmanden og medarbejderrepræsentanten - varetaget af afløsere, og Torbens ansættelse har dermed betydet, at afløserne fik det pågældende antal færre vagter. Dette indikerer, at der ikke har været tale om en merbeskæftigelse.

Når dette forhold tages i betragtning og sammenholdes med det faktum, at der forud for Torbens ansættelse var afskediget en afløser, er det samlet set Rambøll Managements vurdering, at merbeskæftigelseskravet ikke kan siges at være overholdt.

Det skal i øvrigt bemærkes, at vognmanden ikke er bekendt med kravet om, at løntilskudsansættelsen skal udgøre en nettoudvidelse i forhold til virksomhedens normale antal ansatte, og at der ikke må være afskediget eller afgangset medarbejdere i tilknytning til ansættelsen.

12.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

I den periode, hvor Torben var ansat, havde virksomheden kun en løntilskudsansat, og 24 øvrige ansatte, når afløserne regnes med. Da en virksomhed må have én løntilskudsansat pr. fem ordinært ansatte uanset arbejds-længde og endvidere altid må have én løntilskudsansat, har rimelighedskravet således været overholdt. Idet der er tale om et job, som kræver begrænset oplæring fra kollegerne, har det heller ikke været et problem for Torbens kolleger at finde tilstrækkeligt tid til at give ham den nødvendige introduktion og hjælp.

12.6.3 Er der sket fortrængning?

Som det er fremgået af de ovenstående afsnit, indeholder casen indikationer på, at der er sket fortrængning, idet merbeskæftigelseskravet ikke har været overholdt. Når det sammenholdes, at der forud for Torbens ansættelse var blevet afskediget en afløser, og at Torben desuden besatte vagter, som tidligere blev besat af vognmandens afløsere, kan Torbens løntilskudsansættelse ikke siges at betegne en nettoudvidelse.

I et lidt bredere perspektiv kunne Torbens løntilskudsansættelse være begrundet, hvis det havde forholdt sig sådan, at vognmanden ikke havde haft mulighed for at få besat de pågældende vagter, idet Torbens varetagelse af disse vagter da ville have medført en merbeskæftigelse i firmaet. Men vognmanden giver udtryk for, at han har tilknyttet tilstrækkeligt mange afløsere til, at han kan få besat de vagter, han ønsker at besætte:

"Hvis ikke det var Torben, så havde det været afløserne, der havde taget de vagter. Generelt har jeg ikke problemer med at få besat de vagter. Selvfølgelig kan det være svært nogle gange. Men jeg har ikke de store problemer med at finde nogen."

Da vognmanden således kunne have besat de pågældende vagter med ordinært aflønnet arbejdskraft, kan løntilskudsansættelsen altså ikke begrundes med problemer med at finde kvalificeret arbejdskraft.

Vognmanden giver i øvrigt også udtryk for, at Torben i udgangspunktet virkede lige så kvalificeret som andre nyuddannede chauffører. Vognmanden nævner, at det er muligt, at han ville have ansat en ny afløser for at være sikker på at kunne få besat alle vagter, og at han godt kunne have overvejet at ansætte Torben, hvis han havde ansøgt om ansættelse på ordinære vilkår. Løntilskudsansættelsen kan således ikke begrundes med, at den løntilskudsansatte ikke havde de rette kvalifikationer til jobbet.

Samlet set skal alle de følgende forhold således tages i betragtning i vurderingen af, om casens løntilskudsforløb har afstedkommet fortrængning:

- At der var afskediget en afløser forud for Torbens løntilskudsansættelse
- At de vagter, Torben besatte, tidligere blev varetaget af de ordinært ansatte afløsere

- At vognmanden grundet sit store afløserkrops som regel har været i stand til at finde afløsere til alle de vagter, han ønskede
- At Torben ved løntilskudsansættelsens start vurderes at være fuldt lige så kvalificeret som andre nystartede chauffører
- At vognmanden angiver, at han muligvis havde ansat en ny afløser på ordinære vilkår, hvis Torben ikke var blevet ansat med løntilskud.

Det er Rambøll Management vurdering, at casens løntilskudsansættelse i lyset af de ovenstående forhold har medført fortrængning af afløserstillinger af et omfang svarende til de timer, som Torben var ansat.

12.7 Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?

Vognmanden oplyser, at han ikke har drøftet Torbens løntilskudsansættelse med repræsentanter for virksomhedens ansatte, idet han ikke ser grund til at inddrage de ansatte i sine dispositioner på dette område. Vognmanden er ikke bekendt med, at der foreligger et krav om, at medarbejderne inddrages i beslutningen og erindrer ikke at være blevet orienteret om dette af kommunens virksomhedskonsulent.

Den interviewede medarbejderrepræsentant oplyser, at han forud for Torbens start som taxachauffør blot var blevet orienteret om, at der startede en ny ansat. Han er ikke vidende om, at andre blandt de ansatte skulle være blevet orienteret om, at der var tale om en løntilskudsansættelse, og er heller ikke bekendt med kravet om, at en løntilskudsansættelse skal medføre en merbeskæftigelse.

Medarbejderrepræsentanten gør det imidlertid klart, at det stigende antal løntilskudsansættelser i taxabranchen generelt er ildeset blandt chaufførerne, fordi løntilskuddet gør det rentabelt for vognmændene at sende flere vogne på gaden og dermed giver de allerede ansatte chauffører dårligere indtjeningsmuligheder.

12.8 Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Ved etableringen af Torbens løntilskudsansættelse har den kommunale virksomhedskonsulent haft en telefonisk samtale med vognmanden. Virksomhedskonsulenten erindrer ikke indholdet af denne samtale, men ifølge vognmanden blev der primært fokuseret på, hvorvidt vognmanden havde brug for nye medarbejdere. Han erindrer ikke at være blevet orienteret om, at virksomheden skulle opfylde bestemte krav for at være berettiget til at få løntilskud til ansættelsen af Torben og er generelt heller ikke bekendt med hvilke krav, der gælder på området.

Både den interviewede virksomhedskonsulent og chefen for virksomheden pointerer, at ansvaret for at informere arbejdsgiverne om de gældende regler for at få bevilliget tilskud, er udlagt til den aktør, som udbyder taxakurset for kommunen. Ifølge den virksomhedskonsulent afholder de kommunale jobkonsulenter som regel indledende møder med arbejdsgivere, som ikke har haft personer ansat med løntilskud før, men grundlæggende er det ifølge kontrakten med aktøren dennes ansvar, at loven er overholdt. Virksomhedskonsulenten siger således:

“Det er [den eksterne aktør], der skal sikre sig, at der ikke er sket massefyringer osv. derude. Det er jo netop det, der er pointen med at have en ekstern aktør - at opgaven er outsourcet. Vi bruger ikke den blanket, hvor de underskriver, at kravene er overholdt. De skal på tro og love erklære til [den akterne aktør], at der ikke har været massefyringer.”

Erklæringen om, at kravene er overholdt, foregår ifølge både virksomhedskonsulenten, den kommunale tillidsrepræsentant og chefen i virksomhedsenheden *mundtligt* til den eksterne aktør, som varetager taxakurset. Den blanket, som KL har udviklet og som hovedparten af de øvrige kommuner anvender, benyttes altså ikke i denne kommune. Der skrives således ikke under på, at kravene er overholdt, men arbejdsgiver bekræfter skriftligt, at aftalen om løntilskudsansættelse er indgået. Som en del af den mundtlige aftale indgår det, at vognmanden har intentioner om at ansætte den løntilskudsansatte efter tilskudsperiodens ophør.

Virksomhedskonsulenten oplyser, at den eksterne aktør typisk formidler informationen om reglerne på den måde, at det overordnede taxaselskab informeres om reglerne og derefter er ansvarligt for at videreformidle denne information til de enkelte vognmænd. Vognmanden i casen erindrer hverken at være blevet orienteret om reglerne af den eksterne aktør eller af det overordnede taxaselskab, og han erindrer heller ikke at have afgivet erklæring om, at kravene var overholdt.

Ifølge den interviewede tillidsrepræsentant blandt de kommunale sagsbehandlere blander hverken kommunen eller den eksterne aktør sig i, hvorvidt arbejdspladsen har drøftet løntilskudsansættelsen med repræsentanter for de ansatte. Dette anser han ikke for at være myndighedernes sag:

"Det er arbejdspladsens problem. Men mindre steder, der taler man da om det. Hvis man er fire medarbejdere, så taler man da om det. [...] Hvad B-siden og tillidsrepræsentanterne gør, det går jeg ikke op i. Vi skal ikke blande os i, hvad en arbejdsgiver skal og hvordan han skal informere sine medarbejdere."

Tillidsrepræsentanten hos kommunen lader således til ikke at være bekendt med lovgivningens krav om, at ansættelsen skal være drøftet med repræsentanter for virksomhedens ansatte. Heller ikke den interviewede virksomhedskonsulent er fuldt orienteret om det lovgivningsmæssige krav på dette område. Det at kommunens medarbejdere ikke har fokus på overholdelsen af det proceduremæssige krav om høring af de ansatte, kan således være en del af baggrunden for, at der heller ikke fra den eksterne aktørs side har været gjort en indsats for at orientere vognmanden om kravet.

12.9 Andre forhold

Som det er fremgået af afsnit 12.6.3 vurderer Rambøll Management, at Torbens løntilskudsansættelse ikke har medført en nettoudvidelse af vognmandens medarbejderstab.

Imidlertid skal det bemærkes, at selv hvis Torbens løntilskudsansættelse har udgjort en mindre nettoudvidelse hos den vognmand, han blev ansat hos, er der risiko for, at den i bredere forstand har bidraget til at mindske antallet af ordinære job. Den interviewede medarbejderrepræsentant påpeger således, at løntilskuddet gør det rentabelt for vognmændene at have flere vogne end tidligere på gaden i de "svage" vagter, og at der derfor risikerer at komme større udbud end markedet reelt kan bære. Han pointerer, at antallet af ture, der skal køres i de "svage" vagter, er det samme som altid, og at det stigende antal løntilskudsansatte derfor betyder lavere indtjening til de enkelte ordinært ansatte chauffører, som ellers har kunnet have en rentabel forretning ud af at køre taxa på de disse vagter:

"Det er de dårlige jobs, de går ind og tager. Men selvom de tager de dårlige jobs, så er det stadig en konkurrent til os andre, fordi de trods alt får ture. Og de almindelige chauffører, der kører de vagter, de regner med,

at der kun vil være få biler på gaden, dvs. færre konkurrenter om de ture, der så er. Og der går løntilskuddet jo nok ind og laver lidt et skred."

Dette er ifølge den interviewede chauffør baggrunden for, at mange chauffører i branchen opfatter løntilskudsansættelserne som en trussel mod deres beskæftigelse.

12.10 Konklusion

Løntilskudsforløbet i casen vurderes af Rambøll Management at indeholde indikationer på fortrængning, idet merbeskæftigelseskravet ikke vurderes at være overholdt. Denne vurdering er baseret på, at der en uge forud for ansættelsen var blevet afskediget en afløser på arbejdspladsen, og på at løntilskudsansættelsen har betydet, at de allerede ansatte afløsere har fået tildelt et tilsvarende antal færre vagter i perioden. Rimelighedskravet har været overholdt i casens løntilskudsforløb.

Procedurekravene om høring af de ansatte har endvidere ikke været overholdt i forbindelse med etableringen af casens løntilskudsforløb.

Der er flere mulige årsager til, at merbeskæftigelseskravet og procedurekravene om høring af de ansatte ikke har været overholdt i casens forløb. Overordnet set må det fremhæves, at der dels har været givet for dårlig information til arbejdspladsen om de gældende regler, og at der dels har været gjort en utilstrækkelig indsats for at sikre, at kravene var overholdt.

Hvad angår den mangelfulde orientering om det gældende regelsæt kan der udpeges to forklaringer. *For det første* er selve orienteringspligten og sikringen af lovgivningens overholdelse lagt ud til den eksterne aktør, som udbyder det i casen beskrevne taxakursus. Ifølge den interviewede virksomhedskonsulent sker denne orientering primært til de overordnede taxaselskaber, som derefter forventes at videreformidle informationen til de enkelte vognmænd. Casen vidner om, at dette ikke altid sker, og om at der tilsyneladende er brug for en bedre koordinering af, hvem der sørger for at formidle den nødvendige information. *For det andet* lader de kommunale virksomhedskonsulenter til at have et utilstrækkeligt kendskab til lovgivningens og bekendtgørelsens krav, hvilket kan være årsagen til, at der selv i de tilfælde, hvor kommunens virksomhedskonsulent har kontakt med arbejdsgiveren, ikke altid bliver orienteret tilstrækkeligt om de gældende krav. Samtidig kan det også betyde, at man fra kommunens side ikke har fået ekspliciteret reglerne tilstrækkeligt og/eller korrekt over for den eksterne aktør.

Hvad angår den mangelfulde kontrol af kravenes overholdelse må det fremhæves som en væsentlig faktor, at man i casekommunen ikke indhenter skriftlig bekræftelse på, at de gældende krav er overholdt. Overholdelsen af kravene sikres udelukkende gennem en mundtlig erklæring. Når dette sammenholdes med, at ansvaret for at sikre lovgivningens overholdelse er uddelegeret til den eksterne aktør, fremgår det, at kommunen reelt ikke har mulighed for at sikre sig, at kravene er overholdt ved etableringen af de enkelte løntilskudsforløb.

Rambøll Managements vurdering er således, at casens eksempel på fortrængning skyldes kombinationen af følgende tre faktorer:

- at det tilsyneladende ikke er blevet indskærpet den eksterne aktør i tilstrækkelig grad, at de har ansvaret for både orientering om og kontrol af overholdelsen af det gældende regelsæt
- at der er uklarhed blandt kommunens virksomhedskonsulenter om lovgivningens og bekendtgørelsens krav

- at den manglende skriftlige dokumentation på kravenes overholdelse gør det vanskeligt for kommunen at sikre sig, at kravene er overholdt.

Endelig kan der peges på det forhold, at sagsbehandlerens henvisning til kommunens taxakursus automatisk berettiger deltageren til at blive ansat med løntilskud. Dette er problematisk, fordi det øger risikoen for, at kvalificerede personer ansættes med løntilskud uden grund. Rambøll Management vurderer, at omfanget af overflødige løntilskudsansættelser kunne mindskes, hvis der efter taxakursets afslutning blev foretaget en individuel vurdering af, om den enkelte deltager manglede opkvalificering for at kunne varetage jobbet som taxachauffør på ordinære vilkår.

13. Case nr. 13: Offentlig løntilskudsansættelse som plejehjemsmedhjælper formidlet af AF

13.1 Resumé

I casens løntilskudsforløb på en offentlig arbejdsplads har merbeskæftigelseskravet været opfyldt, og procedurerne vedrørende høring af medarbejderne har været fulgt. Der kan sættes spørgsmålstegn ved, om rimelighedskravet reelt har været overholdt, idet både leder og tillidsrepræsentanter har oplevet, at det til tider har været vanskeligt at finde relevante opgaver samt tid til oplæring til de tre løntilskudsansatte, som institutionen beskæftigede i perioden. Antalsmæssigt på rimelighedskravet dog siges at være overholdt, hvis samtlige arbejdspladsens ansatte medregnes og rimelighedskriterierne for private virksomheder anvendes som målestok. Casen kan derfor ikke siges at rumme indikationer på fortrængning.

13.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den region, hvor casens tilskudsforløb er etableret, er en stor del af kontaktforløbene lagt ud til andre aktører, hvorfor en stor del af visiteringen af ledige borgere til løntilskud med aktivering også sker via andre aktører. Det endelig ansvar for godkendelse af jobplanerne og løntilskudsstillinger ligger dog stadig hos AF, og det har hidtil også været sådan, at virksomhedskontakten var samlet hos AF's virksomhedskonsulenter.

Ifølge regionschefen i den pågældende region foretager AF's virksomhedskonsulenter besøg på otte ud af ti af de virksomheder, hvor der oprettes løntilskudsjob. Virksomhedsbesøgene foretages ifølge virksomhedskonsulenten både på private og offentlige arbejdspladser, men da mange offentlige arbejdspladser beskæftiger flere løntilskudsansatte hvert år, foretages der ikke besøg ved oprettelsen af samtlige tilskudsjob i den offentlige sektor. Virksomhedskonsulenten oplyser, at man arbejder efter det princip, at de offentlige virksomheder besøges, hvis det er mere end 90 dage siden, at der sidste har været oprettet en løntilskudsstilling på stedet. De virksomheder, som ikke modtager besøg, informeres telefonisk om reglerne og henvises desuden til at opsøge informationer på Internettet.

For at sikre at sagsgangen foregår korrekt, har regionen et katalog over de administrative forretningsgange, som beskriver blanket-flowet mv. Ifølge medarbejderne hos AF anvendes dette aktivt i det daglige arbejde. Medarbejdernes overholdelse af de gældende procedurer kontrolleres ved regelmæssige stikprøver, som en akademisk konsulent gennemgår. Hvis der gentagne gange findes de samme typer af fejl hos en AF-konsulent, foretages der en decideret gennemgang af samtlige konsulentens sager, hvor den pågældende deltager så det sikres, at eventuelle misforståelser opklares. Regionschefen påpeger endvidere, at det nye blanket-flow, som er indført pr. 1. april 2005, understøtter sagsgangen bedre end tidligere, og at der med de nye sagsgange er strammet op, således at aktiveringstilbud ikke kan sættes i værk, hvis ikke alle de påkrævede procedurer er fulgt.

13.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede i casen, Dorthe²⁴, var på tidspunktet for aktiveringens start 41 år. Dorthe er uddannet som butiksslagter og arbejdede i flere år forud for aktiveringen som sådan i en butik. Dorthe valgte selv at sige sit job op, fordi den arbejdsplads, hvor hun var ansat, var præget af alkoholproblemer.

²⁴ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Efter sin fratrædelse fra arbejdspladsen tog Dorthe efter eget udsagn selv kontakt til AF og gjorde opmærksom på, at hun overvejede at skifte branche og søge en stilling inden for plejesektoren. Dorthe havde tidligere været ansat som handicaphjælper og havde desuden fungeret som plejer for sin mand gennem et længerevarende sygdomsforløb, og det var i den forbindelse, at hun havde fattet interesse for omsorgsarbejdet.

Forslaget om løntilskudsansættelse blev fremsat af sagsbehandleren, som nævnte, at der netop var blevet opslået en løntilskudsstilling som plejehjemsmedhjælper, som ville have været oplagt for Dorthe, hvis hun havde været ledig noget længere. Dorthe var meget ivrig efter at få denne plads, og fik overtalt sagsbehandleren til at henvise hende til pladsen. Ved aktiveringens start havde Dorthe således kun været ledig i få måneder og var dermed stadig i første ledighedsperiode. Dorthes sagsbehandler kan ikke huske det konkrete sagsforløb, men ifølge Dorthe gav sagsbehandleren grønt lys for aktiveringen, fordi Dorthe var interesseret i at tage social- og sundhedshjælperuddannelsen og derfor kunne have gavn af at afprøve en stilling i plejesektoren først. Den interviewede virksomhedskonsulent påpeger desuden, at løntilskudsansættelser i offentligt regi kan iværksættes fra første ledighedsdag.

Indsatsen for Dorthe har i perioden, mens hun var været i aktivering, været overdraget til en privat aktør i regionen. Aktøren har ikke haft noget at gøre med oprettelsen af aktiveringsforløbet, men har haft ansvaret for opfølgning på Dorthes forløb.

Efter de første seks måneders ansættelse med løntilskud, var Dorthe indstillet på at påbegynde uddannelsen til social- og sundhedshjælper. Imidlertid var der på daværende tidspunkt to måneder til, at uddannelsen startede, og Dorthe fik derfor efter eget ønske forlænget tilskudsperioden i to måneder, fordi hun ikke ønskede at gå ledig. Efter tilskudsperiodens afslutning har Dorthe påbegyndt uddannelsen til social- og sundhedshjælper.

13.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Den arbejdsplads, hvor Dorthe blev ansat med løntilskud, er et plejehjem i en mindre provinsby. Plejehjemmet beskæftiger cirka 12 fastansatte medarbejdere i plejefunktionerne i dagtimerne og dertil kommer elever samt personer ansat i flex- og skånejobs.

Plejehjemmet arbejder jævnligt sammen med Arbejdsformidlingen om at oprette løntilskudsstillinger for regionens ledige borgere. Etableringen af løntilskudsstillingerne foregår på den måde, at AF henvender sig med jævne mellemrum og forhører sig om, hvor mange personer plejehjemmet kan tage i aktiveringsforløb og hvilke opgaver, personerne vil skulle varetage i forløbene. Dorthes løntilskudsstilling blev således oprettet efter, at plejehjemmet havde meldt tilbage til AF, at de kunne tage to personer i aktivering med løntilskud. Inden ansættelsen var Dorthe til samtale med plejehjemmets leder for at sikre, at Dorthe var motiveret og interesseret i at arbejde med pleje af ældre mennesker.

13.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Ifølge plejehjemslederen er plejehjemmets primære motivation for at ansætte ledige borgere med løntilskud, at man har en interesse i at sikre kvalificeret arbejdskraft til plejeområdet. Når plejehjemmet ansætter folk med løntilskud, er det således med den intention, at de skal blive motiverede til at tage en uddannelse inden for social- og sundhedsområdet. Der er ikke nødvendigvis tale om, at plejehjemmet forsøger at rekruttere personale til netop deres institution, men snarere om et forsøg på generelt at imødegå de pro-

blemer med personalemangel, som plejeområdet i stigende omfang vil stå overfor fremover.

Dette eksplicite rationale bag oprettelsen løntilskud betyder, at plejehjemmet generelt kun er interesseret i at løntilskudsansætte folk, som udviser en reel interesse for området, fordi chancerne for, at personen siden hen vil uddanne sig inden for området ellers er små. Dorthes motivation for at finde fremtidig beskæftigelse på plejeområdet var således en afgørende faktor for, at plejehjemslederen var positiv over for oprettelsen af løntilskudsstillingen.

Tillidsrepræsentanten på plejehjemmet påpeger endvidere, at løntilskudsansættelserne også oprettes som følge af, at institutionen har en vis kvote af løntilskudsansættelser, som skal opfyldes hvert år. Det betyder, at plejehjemmet til tider er nødt til at ansætte personer, som ikke udviser den store motivation for at finde beskæftigelse i plejesektoren.

13.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

13.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Ansættelsen af Dorthe udgjorde en nettoudvidelse af plejehjemmets medarbejderstab, idet plejehjemmet allerede havde besat det antal stillinger, der var penge til i budgettet, og idet der ikke var afgået eller fyret medarbejdere i tilknytning til ansættelsen af Dorthe. Lovgivningens krav om merbeskæftigelse må dermed siges at være overholdt.

13.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

I den periode, hvor Dorthe var i aktivering med løntilskud på plejehjemmet, var der i en periode ansat i alt tre personer med løntilskud. I den samme periode havde plejehjemmet 12 ordinært ansatte medarbejdere i dagtimerne, og betydeligt flere, når de ansatte i aften- og nattevagten samt eleverne tælles med. Ifølge virksomhedskonsulenten anvendes de krav, der er defineret for de private virksomheder, som tommelfingerregel i forbindelse med vurderingen af rimelighedskravets overholdelse på de offentlige arbejdspladser, og i denne beregning indregnes alle ansatte på plejehjemmet. I casens tilfælde må kravet således siges at være overholdt.

Imidlertid er rimelighedskravet for offentlige arbejdspladser reelt ikke specificeret med konkrete antalsangivelser, men blot formuleret som et krav om, at der skal være "et rimeligt forhold". Adspurgt om hvorvidt der har været et sådant rimeligt forhold under Dorthes aktiveringsforløb, angiver både plejehjemmets leder og tillidsrepræsentant, at dette ikke altid har været tilfældet. Ifølge plejehjemmets leder har det høje antal løntilskudsansatte betydet, at det har været svært at finde relevante og opkvalificerende opgaver til alle de aktiverede. Dette hænger sammen med, at plejehjemmet ikke kun har skullet finde opgaver til de tre løntilskudsansatte, men også til de elever og fleksjobsansatte, som plejehjemmet beskæftiger. Tillidsrepræsentanten oplever, at de tilskudsansatte kan være en belastning, fordi de kræver meget tid til støtte og oplæring, og at tre tilskudsansatte derfor er i overkanten af, hvad et plejehjem af den pågældende størrelse kan bære. Dog påpeges det, at Dorthe snarere har været en hjælp end en belastning, idet hun hurtigt blev i stand til at varetage mange opgaver og arbejde selvstændigt, og Dorthe mener selv, at hun har modtaget den tilsigtede opkvalificering gennem forløbet.

Set i lyset af det ovenstående Rambøll Managements vurdering, at der kan sættes spørgsmålstegn ved, om der reelt har været et rimeligt forhold mel-

lem antallet af ordinært ansatte og tilskudsansatte, men at kravet ikke decideret kan siges at være overtrådt.

13.6.3 *Er der sket fortrængning?*

Som det er fremgået af de ovenstående afsnit, kan der sættes spørgsmålstegn ved, om rimelighedskravet har været opfyldt under forløbet. Under Dorthes løntilskudsforløb var der ansat tre personer med løntilskud på en arbejdsplads med i alt 12 ordinært ansatte på dagholdet, og både leder og medarbejderrepræsentant har oplevet, at dette har været på grænsen til at være for mange. Antallet overskrider dog ikke det maksimale antal, som er fastlagt for private virksomheder, og derfor kan rimelighedskravet ikke som sådan siges at være overtrådt.

Sammenholdes dette med, at merbeskæftigelseskravet har været overholdt i det løntilskudsforløb, som casen omhandler, kan casens forløb efter Rambøll Managements vurdering ikke siges at have medført fortrængning.

13.7 **Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?**

Ifølge både den interviewede leder og tillidsrepræsentanten på plejehjemmet drøftes løntilskudsansættelserne i Samarbejdsudvalget på plejehjemmet. Medarbejderrepræsentanterne informeres altid, når der ansættes nye personer med løntilskud, og man har desuden diskuteret det overordnede formål med at ansætte personer med løntilskud. Ligeledes lader tillidsrepræsentanten til at være opmærksom på, at der skal være et opkvalificerende element i løntilskudsansættelsen.

Tillidsrepræsentanten oplyser endvidere, at kravet om merbeskæftigelse har været drøftet i Samarbejdsudvalget, og at medarbejderne således er bekendt med kravet om, at løntilskudsansættelserne ikke må erstatte normerede stillinger. Imidlertid er det ikke sådan, at medarbejderne decideret inddrages i vurderingen af, om kravet er overholdt ved hver enkelt løntilskudsansættelse, som det ellers er foreskrevet i lovgivningen. Men som tillidsrepræsentanten påpeger, betyder medarbejdernes kendskab til kravet, at de vil protestere, hvis kravet ikke var overholdt i en given sag.

For at gøre vurderingen af overholdelsen af merbeskæftigelseskravet mere overskuelig for medarbejderne har plejehjemslederen udarbejdet en oversigt over, hvor mange stillinger en given lønsum svarer til. Dermed bliver det nemt for medarbejderne at afgøre, om der er ansat det antal medarbejdere på ordinære vilkår, som der er råd til inden for det givne budget.

Samlet set er det Rambøll Managements vurdering, at de proceduremæssige krav om høring af de ansatte må siges at være overholdt i alle væsentlige aspekter.

13.8 **Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?**

Ifølge virksomhedskonsulenten foretages der med jævne mellemrum besøg på plejehjemmet for at sikre, at kravene om merbeskæftigelse og rimelighed er overholdt. Som det fremgår af afsnit 13.2, sker disse besøg dog kun, når det er mere end 90 dage siden, der sidst er oprettet en løntilskudsstilling på arbejdspladsen. Ligeledes er virksomhedskonsulenten meget opmærksom på at forhøre sig om mulighederne for, at løntilskudsansættelsen kan føre til beskæftigelse for den aktiverede på arbejdspladsen efterfølgende. Virksomhedskonsulenten oplyser, at hun i forbindelse med oprettelsen af Dorthes forløb har været på besøg på plejehjemmet og talt med Dorthes afdelingsleder. Plejehjemslederen kan ikke huske, om virksomhedskonsulenten har været på besøg i den konkrete sag, men oplyser at det ikke er normal prak-

sis, at virksomhedskonsulent kommer på besøg i forbindelse med etablering af løntilskudsstillinger.

Plejhjemslederen er generelt meget velinformeret om de gældende krav vedrørende etableringen af løntilskudsansættelser, men hun oplyser, at det ikke er fra AF's virksomhedskonsulent, hun har sin viden. Ifølge hende har virksomhedskonsulenten ikke informeret hende om kravene vedrørende løntilskudsansættelser og har heller ikke vejledt i udfyldelse af skemaet, som plejhjemslederen altid selv udfylder. Derimod er hun af kommunen blevet informeret om, at det er lederens eget ansvar at holde sig orienteret om reglerne på området, og hun har således selv opsøgt den nødvendige information via rådgivning hos kommunen og via det materiale, der løbende tilsendes fra kommunen.

Virksomhedskonsulenten oplyser, at man fra AF's side ikke udover virksomhedsbesøgene har foretaget sig noget aktivt for at sikre, at oplysningerne på ansøgningsskemaet var korrekte, idet udgangspunktet er, at arbejdspladserne opgiver troværdige informationer. Virksomhedskonsulenten påpeger dog, at man med de nye ansøgningsskemaer, hvor tillidsrepræsentanten skal underskrive, får en større sikkerhed for, at der oplyses korrekte informationer.

Ifølge den aktiverede har der i løbet af løntilskudsperioden ikke været nogen opfølgning på hende fra den anden aktør, som havde ansvaret for forløbet. Anden aktør har således hverken ringet til den aktiverede eller besøgt arbejdspladsen for at sikre, at aktiveringen forløb som planlagt. Dog har aktøren i forbindelse med forlængelsen af løntilskudsperioden taget kontakt til plejhjemmets ledelse for godkendelsen af forlængelsen.

13.9 Andre forhold

Både Dorthe, lederen og medarbejderrepræsentanten vurderer, at Dorte er blevet opkvalificeret og har udviklet sig i løbet af løntilskudsperioden. For eksempel har Dorthe lært om personlig pleje af ældre samt om omgang med demente – en viden, hun ikke havde fra sit tidligere job som handicaphjælper. Derudover har løntilskudsforløbet efter lederens vurdering gjort Dorthe bedre rustet til uddannelsen til social- og sundhedshjælper, ligesom forløbet har gjort hende afklaret omkring, at det var en god idé at skifte branche.

Der er efter Rambøll Managements vurdering ikke indikationer på, at arbejdspladsen ville have ansat Dorthe eller en anden person på ordinære vilkår, hvis der ikke var bevilliget løntilskud til stillingen. Denne vurdering bygger på to forhold:

For det første havde plejhjemmet besat det antal ordinære stillinger, som budgettet gav mulighed for, og havde derfor ikke intentioner om at ansætte nye medarbejdere, hvorfor der ikke kan siges at være fortrængt nogen af de normerede stillinger ved løntilskudsansættelsen.

For det andet er det generelt den interviewede tillidsrepræsentants vurdering, at ansættelsen af personer med løntilskud hverken truer de fastansattes eller afløsernes stillinger. Hun påpeger, at afdelingerne tildes vikar ved sygdom, uanset om der er en ekstra person ansat med løntilskud eller ej, og at de løntilskudsansatte således ikke kan siges at tage arbejdet fra vikarer og afløsere. Samtidig påpeger hun, at plejhjemmet ikke fastansætter uudannet personale i plejefunktioner, og at der således ikke er tale om, at en person som Dorthe kunnet været blevet ansat under ordinære vilkår, hvis der ikke havde foreligget muligheden for at få bevilliget løntilskud.

13.10 Konklusion

I casens tilskudsforløb har merbeskæftigelseskravet været overholdt, idet den løntilskudsansatte har besat en stilling, som gik ud over det antal stillinger, som var fastsat i institutionens budget. Endvidere må rimelighedskravet overordnet set siges at være overholdt, om end leder og tillidsrepræsentant har oplevet, at antallet af løntilskudsansatte til tider har været for højt i forhold til antallet af ordinært ansatte, hvilket har afstedkommet problemer med at finde relevante arbejdsopgaver og tid til oplæring af de løntilskudsansatte. Casen indeholder således ikke indikationer på fortrængning.

Idet der ikke har været planer om at oprette en ordinær stilling og idet løntilskudsforløbet har været anvendt som afklarende redskab forud for påbegyndelse af uddannelse, kan casen heller ikke i bredere forstand siges at rumme indikationer på, at løntilskudsstillingen har erstattet en ordinær stilling.

Høringen af arbejdspladsens medarbejdere må siges at have levet op til de gældende krav, da medarbejderne er blevet informeret om løntilskudsansættelsen og er bekendt med både merbeskæftigelseskravet og kravet om, at løntilskudsforløbet skal indeholde et opkvalificerende element for den ledige.

Det er Rambøll Managements vurdering, at overholdelsen af kravene i casen er sikret gennem plejehjemslederens indgående kendskab til de gældende regler på området. Dette kendskab har lederen primært erhvervet sig ved selv at opsøge den nødvendige information, hvilket hun oplyser, at kommunen har orienteret hende om, at hun har pligt til. I den herværende case er det således kombinationen af god orientering fra kommunens side og en pligtopfyldende leder på arbejdspladsen, som har sikret, at der har været det fornødne kendskab til reglerne på arbejdspladsen. Lederen har desuden sørget for at formidle sin viden videre til medarbejderne, så disse har været i stand til at tage stilling på et kvalificeret grundlag og dermed bidrage til at sikre, at kravene blev overholdt. Endelig må det nævnes, at virksomhedskonsulenten hos AF har et godt kendskab til arbejdspladsen, hvilket ligeledes har været med til at sikre, at merbeskæftigelses- og rimelighedskravet er blevet overholdt ved etableringen af den pågældende løntilskudsansættelse.

14. Case nr. 14: Offentlig løntilskudsansættelse som kontormedhjælper formidlet af AF

14.1 Resumé

Merbeskæftigelseskravet har været overholdt i casens løntilskudsforløb, mens de proceduremæssige krav om høring af de ansatte ikke har været fulgt i tilstrækkelig grad. Casens forløb indeholder indikationer på, at rimelighedskravet ikke har været overholdt i casens forløb, idet der ikke har været tid til at oplære den løntilskudsansatte, og der er dermed også indikationer på, at casens forløb har medført fortrængning. Ydermere er der indikationer på, at arbejdspladsen ville have overvejet at ansætte den ledige i stillingen på ordinære vilkår, hvis der ikke havde foreligget mulighed for at få bevilliget løntilskud.

14.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I den region, hvor casens tilskudsforløb er etableret, er en stor del af kontaktforløbene lagt ud til andre aktører, hvorfor en stor del af visiteringen af ledige borgere til løntilskud med aktivering også sker via andre aktører. Det endelige ansvar for godkendelse af jobplanerne og løntilskudsstillinger ligger dog stadig hos AF, og det har hidtil også været sådan, at virksomhedskontakten var samlet hos AF's virksomhedskonsulenter.

Ifølge regionschefen i den pågældende region foretager AF's virksomhedskonsulenter besøg på otte ud af ti af de virksomheder, hvor der oprettes løntilskudsjob. Virksomhedsbesøgene foretages ifølge virksomhedskonsulenten både på private og offentlige arbejdspladser, men da mange offentlige arbejdspladser beskæftiger flere løntilskudsansatte hvert år, foretages der ikke besøg ved oprettelsen af samtlige tilskudsjob i den offentlige sektor. Virksomhedskonsulenten oplyser, at man arbejder efter det princip, at de offentlige virksomheder besøges, hvis det er mere end 90 dage siden, at der sidste har været oprettet en løntilskudsstilling på stedet. De virksomheder, som ikke modtager besøg, informeres telefonisk om reglerne og henvises desuden til at opsøge informationer på Internettet.

For at sikre at sagsgangen foregår korrekt, har regionen et katalog over de administrative forretningsgange, som beskriver blanket-flowet mv. Ifølge medarbejderne hos AF anvendes dette aktivt i det daglige arbejde. Medarbejdernes overholdelse af de gældende procedurer kontrolleres ved regelmæssige stikprøver, som en akademisk konsulent gennemgår. Hvis der gentagne gange findes de samme typer af fejl hos en AF-konsulent, foretages der en decideret gennemgang af samtlige konsulentens sager, hvor den pågældende deltager så det sikres, at eventuelle misforståelser opklares. Regionschefen påpeger endvidere, at det nye blanket-flow, som er indført pr. 1. april 2005, understøtter sagsgangen bedre end tidligere, og at der med de nye sagsgange er strammet op, således at aktiveringstilbud ikke kan sættes i værk, hvis ikke alle de påkrævede procedurer er fulgt.

14.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Lene²⁵ var ved løntilskudsansættelsens start 51 år og er oprindeligt uddannet som klinikassistent. Lene havde gået ledig i mere end tre år forud for det løntilskudsforløb, som casen omhandler, og var således på starttidspunktet for aktiveringen ved at miste sin dagpengeret. Lene var i 2002 i jobtræning i seks måneder på en anden offentlig arbejdsplads, hvor hun udførte forefal-

²⁵ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

dende kontorarbejde, og det er i Lenes jobplan angivet, at beskæftigelsesmålet for Lene er, at hun skal finde ansættelse som kontormedhjælper.

Lenes kontaktføreløb var ved aktiveringstidspunktet lagt ud til en anden aktør i regionen. Løntilskudsansættelsen er imidlertid formidlet af AF's virksomhedskonsulent, hvorfor vejlederen hos anden aktør ikke som sådan har været involveret i etableringen af aktiveringen. Sagsbehandleren hos AF angiver, at Lene blev visiteret til løntilskudsjobbet, fordi hun var i anden ledighedsperiode og fordi Lenes baggrund og beskæftigelsesmål harmonerede godt med det opslåede løntilskudsjob. Sagsbehandleren fremhæver desuden, at der var gode udsigter til fastansættelse efter løntilskudsperioden, og at det derfor var velegnet for Lene, som stod overfor snarligt at miste dagpengere retten.

Sagsbehandleren er ikke klar over, om Lene decideret manglede kvalifikationer for at kunne varetage stillingen, men hun fremhæver, at Lene ikke er kontoruddannet og at dette skal ses som en del af baggrunden for, at Lene kunne blive ansat med løntilskud.

Lene blev henvist til ansættelse med løntilskud på sygehuset i seks måneder, og er efterfølgende blevet ansat i et seks måneders vikariat det samme sted – efter at have afslået at deltage i en forlænget løntilskudsansættelse, som blev foreslået fra hospitalets side.

14.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Løntilskudsansættelsen fandt sted i røntgenarkivet på et større hospital, som beskæftiger omkring 400 medarbejdere.

Stillingen blev etableret ved, at sygehuset henvendte sig til AF med en forespørgsel om at få ansat tre personer med løntilskud. Sygehuset ønskede at få henvist personer med erfaring inden for kontor- eller butiksarbejde. Da AF havde godkendt oprettelsen af løntilskudsstillingerne, blev Lene udsøgt som en egnet kandidat. Ifølge sagsbehandleren hos AF var stillingerne slået op som løntilskudsstillinger, fordi der krævedes en del oplæring for at kunne varetage jobbet. Sygehuset angav desuden, at der i forlængelse af løntilskudsperioden ville være gode muligheder for at finde fast ansættelse.

14.5 Arbejdspladsens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Forud for Lenes løntilskudsansættelse havde sygehuset gennemgået en større omstrukturering, fordi sygehuset var overgået til også at behandle akutpatienter. Denne forandring betød ikke blot, at sygehuset skulle varetage flere funktioner end tidligere, men også at der blev væsentligt mere travlt.

Ifølge den tidligere kontorchef på sygehuset valgte man at undlade at skaffe ekstra bemanning til røntgensekretariatet i forbindelse med omlægningen, fordi man havde planer om at anskaffe et nyt system og lukke røntgenarkivet ned og derfor ikke ville ansætte personale til at bemane dette. Imidlertid skete udskiftningen af det gamle system ikke så hurtigt, som man havde forestillet sig, og med den nye ekstraaktivitet på sygehuset, blev sekretærerne i afdelingen derfor overbelastede. Da man stadig forventede at få installeret det nye system inden for en overskuelig tidsperiode, valgte man ifølge kontorchefen at slå en løntilskudsstilling op til varetagelsen af de opgaver i røntgenafdelingen, som det allerede ansatte personale havde problemer med at nå.

Den interviewede tillidsrepræsentant angiver ligeledes, at det var det ekstra arbejdspress, der fik sygehuset til at opslå den pågældende løntilskudsstilling. Hun oplyser, at man ønskede at frigøre ressourcer fra lægesekretærerne,

således at disse kun udførte eksplicitte lægesekretæropgaver og ikke skulle bekymre sig om de mere rutineprægede kontoropgaver, og at dette var baggrunden for, at man ansatte Lene og en anden ledig med løntilskud.

14.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

14.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Det øgede behov for medarbejdere var udelukkende et resultat af, at afdelingen havde fået mere at lave, efter at sygehuset var overgået til at være akutsygehus. Der var således hverken afgået eller afskediget personer fra røntgenafdelingen eller tilknyttede afdelinger i forbindelse med omstruktureringen af sygehuset. Merbeskæftigelseskravet har dermed været overholdt ved løntilskudsansættelsens etablering.

Der var dog kort tid efter Lenes start en sekretær i røntgenafdelingen, som opsagde sit job, men eftersom dette ikke var relateret til Lenes ansættelse og eftersom der straks blev slået en stilling op, har dette ikke været i strid med kravet om merbeskæftigelse.

14.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Ifølge den tidligere kontorchef på sygehuset har der maksimalt været tre løntilskudsansatte på sygehuset i den periode, hvor Lene var ansat. Dette skal sammenholdes med, at sygehuset sammenlagt beskæftiger 400 medarbejdere. Virksomhedskonsulenten fra AF oplyser, at hun ved vurderingen af, om rimelighedskravet er overholdt, medregner samtlige ansatte på arbejdspladsen og anvender retningslinjerne for private virksomheder som tommelfingerregel ved vurderingen af de offentlige arbejdspladser. Ud fra de retningslinjer kunne sygehuset beskæftige over 40 løntilskudsansatte, og med casens tre løntilskudsansatte har rimelighedskravet altså været fuldt overholdt.

Hvis rimelighedskravet – som reglerne foreskriver det - vurderes i forhold til de løntilskudsansattes mulighed for at opnå den tilsigtede opkvalificering, tegner der sig imidlertid et andet billede. I dette perspektiv må vurderingen af, om der har været et rimeligt forhold mellem ordinært ansatte og løntilskudsansatte, baseres på antallet af ordinært ansatte, som faktisk har haft mulighed for at oplære de to løntilskudsansatte. Ifølge tillidsrepræsentanten og den løntilskudsansatte var det kun de seks fastansatte sekretærer i afdelingen, der sad inde med den nødvendige viden til at oplære de to løntilskudsansatte. Idet der altså har været én løntilskudsansat for hver tre ordinært ansatte, har antallet af løntilskudsansatte reelt været relativt højt i forhold til antallet af ordinært ansatte.

At dette antal har været for højt bekræftes af alle de interviewede personer. Både den løntilskudsansatte og to af medarbejderne på sygehuset oplyser, at de fastansatte sekretærer havde alt for travlt til at lære de to løntilskudsansatte op pga. den øgede arbejdsbyrde, som omlægningen afstedkom. Lene oplyser, at de ansatte havde så travlt, at de var afvisende overfor at skulle sætte tid af til at oplære hende og den anden løntilskudsansatte, og at de derfor i høj grad var henvist til selv at finde ud af, hvad der skulle gøres og hvordan tingene skulle gøres – samt til at oplære hinanden. Dette bekræftes af udtalelser fra to af de ansatte i afdelingen:

“Vi havde alt for travlt til det. Jeg ved ærligt talt ikke, hvem der har lært dem op. De har ikke fået en oplæringsperiode. De har bare været nogle dygtige piger, som tog det hurtigt til sig. De er blevet smidt ud i det. Det

var fordi, der har været den omlægning. [...] De har vist også oplært hinanden lidt."

"De kom i en periode hvor der var virkelig meget run på [...], så der var ikke så meget tid til at sætte dem ind i det. Så var det jo bare heldigt, at Lene var så kvik, at hun kunne sætte sig ind det selv."

Hvis rimelighedskravet vurderes ud fra spørgsmålet om, hvorvidt de ansatte har haft tid til at oplære den løntilskudsansatte, må det efter Rambøll Managements vurdering i lyset af det ovenstående betragtes som tvivlsomt, hvorvidt rimelighedskravet kan siges at have været overholdt.

14.6.3 Er der sket fortrængning?

Som beskrevet ovenfor har merbeskæftigelseskravet været overholdt ved oprettelsen af casens løntilskudsforløb. Imidlertid er der i casens løntilskudsforløb indikationer på, at rimelighedskravet ikke har været overholdt, idet de ordinært ansatte ikke har haft tid til at oplære de løntilskudsansatte. Dermed er der indikationer på, at casens løntilskudsforløb kan siges at implicere fortrængning.

14.7 Er arbejdspladsens medarbejdere blevet hørt?

Ifølge medarbejderrepræsentanten blev de ansatte i afdelingen forud for løntilskudsansættelsen orienteret om, at Lene ville blive ansat med løntilskud i afdelingen. Der har dog ikke været foretaget en egentlig drøftelse af, hvorvidt medarbejderne var positive over for muligheden eller af hvorvidt medarbejderne vurderede, at merbeskæftigelseskravet var overholdt. Ifølge medarbejderrepræsentanten var medarbejderne i afdelingen dog meget positive overfor at få ansat en person med løntilskud, fordi man desperat trængte til aflastning.

Medarbejderrepræsentanten er hverken bekendt med kravet om merbeskæftigelse eller kravet om høring af de ansatte og vurderer heller ikke, at de øvrige medarbejdere i afdelingen har viden om disse krav.

Det har ikke været muligt at få information fra det ledelsesmæssige niveau angående høring af de ansatte i forbindelse med casens løntilskudsforløb, da den daværende sekretariatsleder har forladt arbejdspladsen. Den tidligere kontorchef oplyser dog, at man sædvanligvis drøfter løntilskudsansættelser med de ansatte, men at der muligvis er blevet slækket på kravene i forbindelse med Lenes løntilskudsansættelse, fordi den blev foretaget i stor hast på grund af akut personalemangel:

"Det er jeg lidt bange for, at man ikke har gjort, selvom reglerne siger, at man skal. Det var sådan lidt huhej og akut."

Samlet set har de proceduremæssige krav vedrørende høring af de ansatte altså tilsyneladende ikke været overholdt i tilstrækkelig grad, idet de ansatte hverken var orienteret om formålet med løntilskudsansættelsen eller om de lovgivningsmæssige krav om merbeskæftigelse.

14.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

AF's virksomhedskonsulent var på besøg på arbejdspladsen forud for oprettelsen af de tre løntilskudsstillinger.

Da den sekretariatsleder, som forestod oprettelsen af stillingerne, ikke læn- gere er ansat på sygehuset, har det ikke været muligt at få nærmere oplysninger om, hvilke aspekter der blev drøftet i forbindelse med dette møde. Den tidligere kontorchef oplyser dog, at sygehuset – i tråd med den generel-

le praksis beskrevet i afsnit 14.2 – af AF er blevet henvist til at søge informationer om reglerne på Internettet, og at der desuden sker en kvalitetskontrol af ansøgningspapirerne hos AF, således at løntilskudsstillingerne ikke kan oprettes, før alle de påkrævede oplysninger er angivet.

Kontorchefen er desuden bekendt med kravene om høring af de ansatte, hvilket tyder på, at den mangelfulde høring i forbindelse med casens løntilskudsforløb ikke skyldes dårlig information, men snarere at sygehuset var opgavemæssigt overbelastet på det tidspunkt, hvor løntilskudsstillingen blev slået op.

Ifølge Lene har der ikke været foretaget nogen opfølgning på løntilskudsforløbet fra den anden aktør, som Lenes kontaktføreløb var udlagt til i perioden. Dette anser Lene dog for at være en fordel, da hun ikke bryder sig om at blive mindet om, at hun stadig er arbejdssøgende.

14.9 Andre forhold

I et bredere perspektiv kan der sættes spørgsmålstegn ved, hvorvidt bevilningen af løntilskud har været berettiget i casens tilfælde. Som tidligere nævnt opstod behovet for at ansætte en ny medarbejder, fordi man havde forregnet sig mht. hvornår det nye arkivsystem blev indført. Der var dermed tale om, at sygehuset reelt havde personalemangel. Medarbejderne i afdelingen vurderer, at man med den øgede belastning, som omlægningen medførte, ikke ville have kunnet nå de påkrævede opgaver, hvis man ikke havde fået ansat Lene med løntilskud, og at man derfor var blevet nødt til at ansætte en ny medarbejder. En medarbejder i afdelingen angiver, at sygehuset *"helt sikkert var blevet nødt til at ansætte nogen andre i stillingen"*, og tillidsrepræsentanten udtrykker det således:

"Ja, jeg tror, man havde ansat en person uanset hvad. For ellers ville det være væltet. [...] De sekretærer, der var der, kunne ikke have nået det. Den grænse var nået. Og de opgaver kunne jo ikke bare ligge."

Også den tidligere kontorchef vurderer, at man havde været nødt til at ansætte ekstra ordinært personale, hvis man ikke havde haft mulighed for at ansætte en person med løntilskud:

"Ja, fordi den stilling kræver en kontinuitet. Der skal simpelthen være en tovholder. Vi havde været nødt til at ansætte en person på ordinære vilkår, hvis muligheden for løntilskud ikke havde foreligget."

Tillidsrepræsentanten mener, at man ville have forsøgt at rekruttere en lægesekretær til stillingen, fordi afdelingen hovedsageligt beskæftiger lægesekretærer, men hun oplyser, at der er mangel på lægesekretærer, og at man derfor sandsynligvis ville have ansat en kontormedhjælper i stedet og uddelegeret de mere simple kontoropgaver til denne – som man også har gjort ved Lenes ansættelse.

Både tillidsrepræsentanten og den tidligere kontorchef vurderer, at Lene kunne være blevet fundet egnet til at varetage jobbet, hvis det var blevet slået op som en ordinær stilling. Ifølge tillidsrepræsentanten var der tale om et job med relativt simple arbejdsopgaver, og både hun og kontorchefen vurderer, at Lene havde en relevant baggrund og de rette kvalifikationer i forhold at varetage disse opgaver. I og med, at Lene også tidligere har været ansat med løntilskud som kontormedhjælper og i og med, at Lene kun i meget begrænset omfang modtog oplæring i løbet af løntilskudsansættelsen, kan der dermed sættes spørgsmålstegn ved nødvendigheden af at bevillige løntilskud til Lenes ansættelse.

Der skal dog tages det forbehold for denne vurdering, at både leder og tilidsrepræsentant vurderer muligheden for, at man ville have ansat Lene, ud fra deres kendskab til hende. Det er således muligt, at Lene på grund af sin alder og lange ledighedsanciennitet reelt ikke var blevet udvalgt, hvis der havde været tale om en almindelig ansættelsesprocedure.

I vurderingen af, om der i casens løntilskudsforløb er blevet bevilliget løntilskud, uden at der reelt var behov for det, må følgende elementer altså tages i betragtning:

- At sygehuset på grund af den forøgede arbejdsbyrde med stor sandsynlighed ville have været nødt til at ansætte en kontormedhjælper på ordinære vilkår, hvis der ikke havde foreligget mulighed for at få bevilliget løntilskud
- At de ansatte på sygehuset giver udtryk for, at Lene var kvalificeret til at varetage jobbet på ordinære vilkår
- At Lene kun i meget begrænset omfang modtog oplæring i løbet af perioden

Sammenholdes disse forhold, er det Rambøll Managements vurdering, at det er tvivlsomt, hvorvidt der har været en reel begrundelse for at ansætte Lene med løntilskud i stedet for på ordinære vilkår.

Med til denne vurdering hører det desuden, at sygehuset efter de første seks måneder af Lenes aktiveringsforløb ønskede at forlænge aktiveringen, hvilket Lene afslog – og at sygehuset derefter valgte at ansætte Lene i et seks måneders vikariat i den samme stilling. Dette understøtter vurderingen af, at løntilskudsansættelsen har erstattet en ordinær ansættelse.

14.10 Konklusion

I casens løntilskudsforløb har merbeskæftigelseskravet været overholdt. Derimod er det tvivlsomt, om rimelighedskravet kan siges at være overholdt, da de ordinært ansatte på arbejdspladsen ikke har haft tilstrækkeligt tid til at oplære de to løntilskudsansatte. Som baggrund for dette må det fremhæves, at man hos AF har en bred forståelse af rimelighedskravet, således at antallet af løntilskudsansatte opgøres i forhold til det samlede antal personer på arbejdspladsen – dvs. alle sygehusets 400 medarbejdere. Man går således ikke ind i en kvalitativ vurdering af, om kollegerne har tilstrækkelig tid til oplæring mv. Dermed har rimelighedskravet efter AF's vurdering været overholdt ved oprettelsen af casens løntilskudsforløb, hvorfor AF ikke har haft indvendinger mod oprettelsen af løntilskudsstillingen.

Ved oprettelsen af løntilskudsstillingen har de proceduremæssige krav om høring af de ansatte har ikke været fulgt tilstrækkeligt på arbejdspladsen. Da ledelsen lader til at være velorienteret om de gældende krav på dette område, skal årsagen til den mangelfulde overholdelse sandsynligvis findes i det faktum, at løntilskudsstillingerne blev etableret som led i en omlægning af sygehuset, hvor man havde akut behov for mere arbejdskraft. Dette hastværk har medført en utilstrækkelig prioritering af overholdelsen af lovgivningens krav samt af opfyldelsen af formålet med aktiveringen for den ledige.

Undersøgelsen vidner om, at der kan sættes spørgsmålstegn ved nødvendigheden af at yde løntilskud til den ansættelse, casen omhandler. Både ledelse og medarbejdere angiver, at det under alle omstændigheder havde været nødvendigt at ansætte en ny medarbejder, og at den løntilskudsansatte kunne have været en mulig kandidat til ordinær ansættelse, da hun havde de krævede kvalifikationer. Noget tyder således på, at virksomhedskonsulentens har fokuseret for meget på de lovede efterfølgende jobmuligheder og for lidt på, hvilke kvalifikationer den ledige faktisk manglede for at kunne

varetage jobbet på ordinære vilkår. Generelt vidner caseforløbet om, at AF med fordel kunne gå ind i en mere kritisk dialog med arbejdspladsen om baggrunden for, at stillingen skulle etableres som en løntilskudsstilling og ikke som en ordinær stilling.

15. Case nr. 15: Privat løntilskudsansættelse som kontorassistent formidlet af AF

15.1 Resumé

Da løntilskudsstillingen i denne sag blev oprettet, var både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet overholdt, og der er dermed ikke sket fortrængning. En måned inden udløbet af løntilskudsperioden blev der imidlertid på samme virksomhed oprettet en anden løntilskudsstilling, der indebar brud på både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet, og i denne anden løntilskudssag er der således indikationer på fortrængning. De proceduremæssige krav omkring høring af virksomhedens medarbejdere blev ikke til fulde opfyldt i sagen. Løntilskudsansættelsen blev drøftet med medarbejderne, men spørgsmålet om formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige samt merbeskæftigelseskravet er ikke blevet berørt i den forbindelse.

15.2 AF-regionens generelle retningslinjer for at sikre overholdelse af lovens krav til løntilskudsansættelser

I denne region er en del af opgaverne i forbindelse med løntilskudsansættelser udliciteret til anden aktør. Da løntilskudsansættelsen i denne case blev formidlet, var arbejdsfordelingen mellem AF og anden aktør sådan, at AF's virksomhedskonsulenter godkendte virksomhederne til løntilskud, hvorimod sagsbehandlerne fra anden aktør visiterede de ledige til løntilskudsansættelse ud fra deres kendskab til de konkrete ledige. Det var således AF's virksomhedskonsulenter, der havde ansvaret for at vejlede virksomhederne om de gældende regler vedrørende løntilskudsansættelser, herunder merbeskæftigelseskravet, rimelighedskravet og kravet om høring af virksomhedens medarbejdere.

Efter den 1. april 2005 er retningslinjerne blevet ændret, således at anden aktør nu selv kan kontakte virksomhederne, få udfyldt løntilskudsblanketten og vejlede virksomhederne om reglerne i forbindelse med løntilskudsansættelser. Det er imidlertid kun to af regionens Andre Aktører, der benytter sig af denne mulighed, og det er fortsat AF, der har det juridiske ansvar for, at reglerne overholdes. Det er det regionale AF-kontor, der endeligt godkender virksomhederne til løntilskud på baggrund af de udfyldte løntilskudsblanketter.

AF-chefen giver udtryk for, at før en privat virksomhed godkendes til løntilskud, vil AF's virksomhedskonsulent i otte ud af ti tilfælde aflægge besøg på virksomheden for at vejlede om de gældende regler. Også virksomhedskonsulenten fra AF udtaler, at der normalt aflægges besøg på private virksomheder, inden de bliver godkendt til løntilskud, især hvis der er tale om nye virksomheder, der ikke tidligere har anvendt ordningen.

Der er i regionen udarbejdet informationsmateriale til virksomhederne vedrørende løntilskudsordningen. Dette materiale fokuserer dog primært på de fordele, virksomheden kan drage af at have en person ansat med løntilskud. Informationsmaterialet nævner merbeskæftigelseskravet, men ikke rimelighedskravet og kravet om høring af virksomhedens ordinære medarbejdere.

AF-chefen og tillidsrepræsentanten fra AF fortæller, at der i regionen er udarbejdet administrative forretningsgange, der beskriver procedurerne for, hvordan en løntilskudssag skal forløbe. Disse forretningsgange beskriver blandt andet, hvilken vejledning virksomhedskonsulenterne som minimum skal give virksomhederne i forbindelse med oprettelse af en løntilskudsstilling.

Virksomhedens oplysninger i løntilskudsblanketten fungerer som en tro og love-erklæring, og både AF-chefen, AF-tillidsrepræsentanten og virksomhedskonsulenten fra AF giver udtryk for, at disse oplysninger som udgangspunkt tages for gode varer. AF-chefen påpeger dog, at hvis der opstår tvivl om rigtigheden af oplysningerne i skemaet, vil virksomhedskonsulenten aflægge et ekstra besøg på virksomheden. Virksomhedskonsulenten selv siger, at hvis han er i tvivl, spørger han nærmere ind til forholdene, men reelt har han ingen mulighed for at kontrollere virksomhedens oplysninger.

I regionen afholdes ifølge AF-chefen faste møder mellem ledelsen og virksomhedskonsulenterne for at sikre en ensartet sagsbehandling. Derudover tager man ifølge AF-chefen løbende stikprøver af sagsbehandlingen for at kvalitetssikre denne. Dette arbejde forestås af en akademisk medarbejder – en såkaldt kvalitetskoordinator. Såfremt det opdages, at en sagsbehandler gentagne gange begår den samme fejl, afholdes et møde mellem kvalitetskoordinatoren og sagsbehandleren, hvor eventuelle misforståelser vedrørende lovgivningen afklares. Såfremt en fejl går igen på regionsniveau, indkaldes samtlige medarbejdere til et møde, hvor lovgivningen gennemgås.

15.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede, Karen²⁶, er en 40-årig kvinde, der er uddannet inden for kontor. Før hun blev ledig, havde hun arbejdet på et revisionskontor i 13 år, hvor hun primært havde udført renskrivnings- og indtastningsopgaver. Ved løntilskudsperiodens begyndelse havde Karen været ledig i lidt over tre år, og hun var dermed i anden ledighedsperiode. I ledighedsperioden havde Karen deltaget i en række kurser vedrørende bogholderi, EDB og sprog. Derudover havde hun to gange tidligere været ansat med løntilskud som kontorassistent.

Sagsbehandleren fra anden aktør giver udtryk for, at han visiterede Karen til det løntilskudsjob, casen vedrører, fordi hun manglede praktisk erfaring med bogholderi- og regnskabsarbejde. Selvom Karen var kontoruddannet, havde hun primært erfaring med skriveopgaver, og løntilskudsjobbet ville give hende mulighed for praktisk afprøvning af de færdigheder i bogholderi og regnskab, som hun havde tilegnet sig på kurser i løbet af ledighedsperioden.

Karen var ved løntilskudsperiodens begyndelse gravid, og det lå derfor allerede fra starten klart, at der ikke ville blive tale om en fastansættelse efter udløbet af løntilskudsperioden.

15.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Aktiveringen med løntilskud fandt sted i en tøjbutik med ca. 35 ansatte. Karen blev ansat i butikkens kontorfunktion, der varetager regnskabs- og bogholderiopgaver for butikken. Da Karen blev ansat, var der to fuldtidsmedarbejdere og én deltidsmedarbejder ansat på kontoret.

Løntilskudsjobbet kom i stand ved, at virksomhedsejeren henvendte sig til det regionale AF-kontor og spurgte, om han kunne få en person med løntilskud, da han manglede arbejdskraft i sit bogholderi. AF sendte sagen videre til anden aktør, og sagsbehandleren fra anden aktør udvalgte fra sin database tre-fire personer, herunder Karen, som han mente ville passe til det pågældende job. De udvalgte personer var til samtale på virksomheden, hvorefter Karen blev ansat med løntilskud for en periode på seks måneder. Godkendelsen af virksomheden til løntilskud blev foretaget af virksomhedskonsulenten fra det lokale AF-kontor på baggrund af et møde mellem AF, virksomhedsejeren og medarbejderrepræsentanten.

²⁶ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Stillingen var således fra starten oprettet som en løntilskudsstilling.

15.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Da Karen blev ansat, befandt virksomhedens kontorphersonale sig i en meget presset situation. Der var blevet indført et nyt edb-system, der viste sig at være fyldt med fejl, og samtidig skulle der laves årsregnskab. Situationen forværredes af, at en tidligere løntilskudsansat var rejst før løntilskudsperiodens ophør. Virksomheden havde således hårdt brug for ekstra arbejdskraft på det pågældende tidspunkt.

Medarbejderrepræsentanten og sagsbehandleren fra anden aktør vurderer begge, at virksomhedens primære begrundelse for at anvende løntilskudsmuligheden var økonomiske hensyn. Som medarbejderrepræsentanten siger:

"Jeg har jo nok en chef, der gerne vil gøre det så billigt som muligt".

Dette er også Karens egen oplevelse. Virksomhedsejeren medgiver, at økonomiske overvejelser spillede en væsentlig rolle for hans beslutning om at ansætte en person med løntilskud:

"Det er jo logisk, at når en ordning er til rådighed, så siger man, når vi har muligheden for at få det økonomisk afdækket, så gør vi da det, hvis der er nogen, vi kan bruge".

En anden begrundelse for at anvende løntilskudsansættelsen var ifølge medarbejderrepræsentanten, at en ledig, der ansættes med løntilskud, ofte kan starte hurtigere end en ordinært ansat, som kommer direkte fra en anden ansættelse, fordi den ledige ikke skal afvente udløbet af et opsigelsesvarsel på en anden arbejdsplads. Der er således tale om en nem og hurtig måde at skaffe medarbejdere, hvilket var en fordel i en situation, hvor virksomheden havde akut behov for arbejdskraft.

15.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

15.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Da Karen blev ansat, var der tre ordinært ansatte medarbejdere på kontoret, og det havde der ifølge medarbejderrepræsentanten været igennem en længere årrække. Der var ikke forud for ansættelsen af Karen fratrukket eller afskediget ordinært ansatte medarbejdere.

Fjorten dage forud for ansættelsen af Karen var der dog fratrukket en løntilskudsansat medarbejder. Denne medarbejder fratrukkede før udløbet af løntilskudsperioden, og hendes opsigelse var ifølge medarbejderrepræsentanten den direkte anledning til, at virksomheden ansatte Karen med løntilskud. Ved vurderingen af, om der foreligger en nettoudvidelse, skal der imidlertid ifølge bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 116 lægges vægt på, om der er fratrukket ansatte *uden støtte*. Ansættelse af en person med løntilskud til erstatning for en tidligere løntilskudsansat udgør således ikke et brud på merbeskæftigelseskravet, og der forelå derfor ikke et brud på merbeskæftigelseskravet i forbindelse med løntilskudsansættelsen af Karen.

Det skal dog bemærkes, at mens Karen var ansat på kontoret, var der to af de tre ordinært ansatte, der opsagde deres stillinger. Herefter blev der ansat endnu en person med løntilskud, som overtog de tidligere ordinært ansattes opgaver. I dette tilfælde var der tale om et brud på merbeskæftigelseskravet.

vet, idet den anden løntilskudsansatte blev ansat som erstatning for de ordinære medarbejdere, der sagde op.

Årsagen til, at bruddet på merbeskæftigelseskravet fandt sted, skal efter Rambøll Managements vurdering muligvis findes i, at virksomhedskonsulenten fra AF giver udtryk for, at han fortolker merbeskæftigelseskravet således, at hvis en ordinært ansat fratræder frivilligt – og altså ikke bliver afskediget – så vil det ikke nødvendigvis være et brud på merbeskæftigelseskravet at erstatte denne person med en løntilskudsansat:

“Sådan som jeg kender til loven, så kan man godt nogle gange have, at der er én, der er rejst frivilligt, og så kan man godt alligevel få én med løntilskud”.

Denne fortolkning af merbeskæftigelseskravet er imidlertid ikke i overensstemmelse med bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 116, hvorefter der ved vurderingen af, om der foreligger en nettoudvidelse, skal lægges vægt på, om ordinært ansatte er fratrådt i tilknytning til løntilskudsansættelsen.

15.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Da Karen blev ansat med løntilskud, var der 34 ordinært ansatte medarbejdere i virksomheden. Heraf var tre som nævnt ansat på virksomhedens kontor, og 31 var ansat i butikken. Ved løntilskudsperiodens begyndelse var Karen den eneste løntilskudsansatte i virksomheden, og rimelighedskravet var dermed opfyldt i forbindelse med løntilskudsansættelsen af Karen.

I løbet af Karens løntilskudsperiode fratrådte to af de tre ordinært ansatte på kontoret deres stillinger. Herefter blev der ansat endnu en person med løntilskud på kontoret, og i en periode på lidt over en måned var der derfor to løntilskudsansatte, og kun én ordinært ansat, på kontoret.

Såfremt antallet af løntilskudsansatte vurderes i forhold til antallet af ordinært ansatte i hele virksomheden – både på kontoret og i butikken – indebar løntilskudsansættelsen af person nummer to ikke et brud på rimelighedskravet. Såfremt rimelighedskravet derimod udelukkende vurderes i forhold til de ordinært ansatte på kontoret, skete der en overtrædelse af rimelighedskravet i forbindelse med løntilskudsansættelsen af person nummer to.

Det fremgår ikke klart af lovgivningen, hvordan begrebet “virksomhed” skal afgrænses i forhold til rimelighedskravet. Ifølge Arbejdsmarkedsstyrelsen skal afgrænsningen af virksomhedsbegrebet imidlertid ske således, at formålet med løntilskudsansættelsen kan opfyldes – dvs. at der skal kunne ske den nødvendige oplæring og opkvalificering af den aktiverede.²⁷ I dette tilfælde var de opgaver, der blev varetaget af det kontoransatte personale, vidt forskellige fra de opgaver, der blev varetaget af butikspersonalet. Der var tale om to helt adskilte enheder af virksomheden, selvom de fysisk lå det samme sted, og Karen og den anden løntilskudsansatte samarbejdede alene med kontorpersonalet, ikke med butikspersonalet. Det var således alene det kontoransatte personale, der havde mulighed for at lære de løntilskudsansatte op og støtte dem i deres daglige opgaver. Det er derfor Rambøll Managements vurdering, at rimelighedskravet bør bedømmes alene i forhold til det kontoransatte personale.

Løntilskudsansættelsen af person nummer to udgjorde dermed et brud på rimelighedskravet, da denne ansættelse som nævnt førte til, at der i en periode på en måned var to løntilskudsansatte, men kun en enkelt ordinært an-

²⁷ Jf. bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 96, nr. 1.

sat på kontoret. Medarbejderrepræsentanten og Karen giver begge udtryk for, at der var meget travlt på kontoret i den periode, og at der ikke var den fornødne tid til at vejlede Karen i hendes arbejdsopgaver. Medarbejderrepræsentanten siger:

"Jeg var selv presset, så jeg kunne ikke afsætte den tid til at hjælpe hende. Så hun gjorde det så godt hun kunne. Jeg synes faktisk, det var lidt synd for hende."

Den anden løntilskudsansatte var ifølge medarbejderrepræsentanten særdeles velkvalificeret, og hun havde derfor ikke behov for så høj grad af vejledning.

Årsagen til, at bruddet på rimelighedskravet fandt sted, skal efter Rambøll Managements vurdering muligvis findes i, at AF's virksomhedskonsulent efter eget udsagn ikke vurderer rimelighedskravet i forhold til de enkelte afdelinger af virksomheden, men i forhold til virksomhedens samlede antal ansatte:

"Vi bruger virksomhedens samlede antal ansatte som vurdering af rimelighedskravet. Så vi ved ikke, om de er i butik eller på kontor."

Ifølge virksomhedskonsulentens fortolkning af bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats er der altså ikke sket brud på rimelighedskravet i forbindelse med løntilskudsansættelsen af person nummer to.

15.6.3 Er der sket fortrængning?

Da både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet var overholdt i forbindelse med løntilskudsansættelsen af Karen, er der ikke sket fortrængning i Karens sag.

Ansættelsen af endnu en person med løntilskud en måned inden udløbet af Karens løntilskudsperiode indebar imidlertid et brud på merbeskæftigelseskravet. Såfremt rimelighedskravet vurderes udelukkende i forhold til de ansatte på virksomhedens administrationskontor, udgjorde denne løntilskudsstilling ligeledes et brud på rimelighedskravet. Dermed er der indikationer på, at der er sket fortrængning i forbindelse med ansættelsen med løntilskud af person nummer to.

15.7 Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?

Spørgsmålet om løntilskudsansættelsen af Karen blev drøftet med virksomhedens medarbejdere i den forstand, at det var én af de ordinært ansatte på kontoret, der gjorde virksomhedslederen opmærksom på, at hvis der ikke kom mere arbejdskraft til kontoret, så ville hun gå ned psykisk på grund af arbejdspresset. For de ordinært ansatte var det underordnet, om den pågældende blev ansat med eller uden løntilskud, bare der kom mere arbejdskraft. Medarbejderne var derfor som sådan positive overfor, at der blev ansat en person med løntilskud. Det skyldtes imidlertid ikke, at de var i en overskudssituation, hvor de havde ekstra kræfter til at tage ind én og lære personen op, men tværtimod at de havde hårdt brug for mere arbejdskraft.

Spørgsmålet om, hvordan man kunne sikre et oplærende element i løntilskudsansættelsen, blev således ikke drøftet med virksomhedens medarbejdere. Der blev talt om Karens kvalifikationer, men dette skete, fordi medarbejderrepræsentanten frygtede, at Karen ikke ville have tilstrækkelige kvalifikationer til at aflaste de ordinært ansatte. Fokus i drøftelserne var således på virksomhedens, ikke på Karens behov.

Heller ikke merbeskæftigelseskravet blev drøftet med medarbejderne forud for løntilskudsansættelsen. På spørgsmålet om, hvorvidt merbeskæftig-

seskravet blev drøftet med medarbejderne, siger medarbejderrepræsentanten direkte:

"Slet, slet ikke. Det er overhovedet ikke et element i drøftelserne. Når vi skal have arbejdskraft, skal vi have arbejdskraft."

15.8 Har AF iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Som anført ovenfor i afsnit 15.4 er det i dette tilfælde virksomhedskonsulenten fra AF, der har haft ansvaret for at godkende virksomheden til løntilskud og vejlede virksomheden om de relevante regler på området.

I overensstemmelse med de under punkt 15.2. nævnte retningslinjer blev der forud for løntilskudsansættelsen afholdt et møde mellem virksomhedskonsulenten fra AF og virksomheden, hvor den relevante løntilskudsblanket blev udfyldt. Virksomhedslederen er bekendt med både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet og er blevet vejledt om disse regler. Det er imidlertid hans indtryk, at man fra AF's side ikke lagde så stor vægt på disse regler, dengang Karens løntilskudsstilling blev oprettet:

"Da ordningen startede, der tog man lempeligt på det. Mit gæt er, at dem der udstak rammerne for AF-medarbejdernes arbejde også tog lidt lettere på det dengang (...). De retningslinjer, dem har vi ikke brugt meget tid på."

Dette billede kan virksomhedskonsulenten dog ikke genkende. Han giver udtryk for, at han altid forsøger at vejlede virksomhederne grundigt om reglerne, og at det er udelukket at godkende en virksomhed til løntilskud, hvis merbeskæftigelses- og rimelighedskravet ikke er overholdt. Virksomhedskonsulenten har dog ingen konkret erindring om, hvilken vejledning han gav virksomheden i Karens sag. Set i lyset af, at både merbeskæftigelseskravet og rimelighedskravet rent faktisk var overholdt, da Karen blev ansat, og at virksomhedslederen har et godt kendskab til disse krav, er det Rambøll Managements vurdering, at AF's vejledning har været fyldestgørende i Karens konkrete sag. Dog er det muligt, at en bedre vejledning omkring kravene til høring af virksomhedens medarbejdere ville have sikret en bedre efterlevelse af disse krav.

Det skal imidlertid bemærkes, at selvom der er givet tilstrækkelig vejledning i Karens sag, så vidner den efterfølgende løntilskudsansættelse, som det er fremgået ovenfor, om, at AF-virksomhedskonsulentens fortolkning af merbeskæftigelseskravet ikke er i overensstemmelse med bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats.

15.9 Andre forhold

Både medarbejderrepræsentanten, virksomhedslederen og sagsbehandleren fra anden aktør vurderer, at Karen ikke ville være blevet ansat på virksomheden, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud.

Dette skyldes ifølge medarbejderrepræsentanten og sagsbehandleren fra anden aktør, at Karen manglede de nødvendige kvalifikationer til at varetage den pågældende stilling. Selvom Karen var kontoruddannet, havde hun primært erfaring med skriveopgaver, og hun havde ikke tidligere arbejdet med regnskabs- og bogholderiopgaver. Sagsbehandleren fra anden aktør udtrykker det således:

"Jeg tror ikke, det var blevet Karen. Hun havde godt nok en teoretisk indgang til det her, men hun manglede praktisk erfaring."

Virksomhedsejerens begrundelse for, at han ikke ville have ansat Karen uden løntilskud, er, at hun havde været ledig så længe:

“Som forretningsmand tænker man jo: “Hvorfor har denne vare ligget på hylden i så mange år? Hvad er der galt med den?” Og så der kræves lidt ekstra for at sælge den vare.”

Derimod synes der ikke at være tvivl om, at virksomheden havde et akut behov for arbejdskraft på det pågældende tidspunkt, og at de ville have ansat en anden medarbejder end Karen på ordinære vilkår, hvis muligheden for løntilskud ikke havde været til stede. Som medarbejdsrepræsentanten siger:

“Uanset hvad, så skulle vi altså have én på det tidspunkt. Sådan var situationen.”

15.10 Konklusion

Da Karens løntilskudsstilling blev oprettet, var både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet overholdt, hvilket blev sikret ved, at virksomhedskonsulenten fra AF forud for oprettelsen af løntilskudsstillingen besøgte virksomheden og vejledte om reglerne. Der er således ikke sket fortrængning i Karens sag. De proceduremæssige krav omkring høring af virksomhedens medarbejdere var dog ikke til fulde opfyldt i sagen. Løntilskudsansættelsen blev drøftet med medarbejderne, men spørgsmålet om formålet med løntilskudsansættelsen for den ledige samt merbeskæftigelseskravet blev ikke berørt i denne forbindelse. Dette tyder på, at virksomhedskonsulenten fra AF ikke har betonet denne del af reglerne tilstrækkeligt i sin vejledning af virksomheden.

En måned inden udløbet af Karens løntilskudsperiode blev der på samme virksomhed oprettet en anden løntilskudsstilling, der indebar brud på både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet. Årsagen til, at dette regelbrud fandt sted, skal efter Rambøll Managements vurdering muligvis findes i, at der synes at være visse unøjagtigheder i den måde, hvorpå AF-virksomhedskonsulenten fortolker merbeskæftigelseskravet, ligesom AF-virksomhedskonsulentens fortolkning af rimelighedskravet er ikke i overensstemmelse med den fortolkning, der lægges til grund af Arbejdsmarkedsstyrelsen. Dette indikerer muligvis, at der er behov for en bedre vejledning af virksomhedskonsulenterne om reglerne samt en præcisering af bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats, således at det er klart, hvordan begrebet “virksomhed” skal afgrænses i relation til rimelighedskravet i private virksomheder.

16. Case nr. 16: Privat løntilskudsansættelse som fabriksarbejder formidlet af kommunen

16.1 Resumé

Løntilskudsforløbet i casen overholder merbeskæftigelses- og rimelighedskravet og kan som sådan ikke siges at implicere fortrængning. Casen rummer indikationer på, at bevillingen af løntilskud har været overflødig, idet virksomheden med stor sandsynlighed havde ansat den aktiverede på ordinære vilkår, hvis der ikke havde været mulighed for at få bevilliget løntilskud. Samtidig er procedurekravene i forbindelse med etableringen af løntilskudsansættelsen ikke overholdt, idet virksomhedens ansatte ikke er blevet hørt i forbindelse med ansættelsen.

16.2 Kommunens overordnede retningslinjer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav i forbindelse med løntilskudsansættelser

I den kommune, hvor casens aktiveringsforløb har fundet sted, er etableringen af den virksomhedsnære aktivering samt kontakten til virksomhederne udskilt fra den øvrige sagsbehandling og foregår i et særligt jobcenter, som kommunen har oprettet i fællesskab med tre andre kommuner. Når en sagsbehandler vurderer, at en borger er arbejdsmarkedsparat, men vil have svært ved at finde job på egen hånd, henvises borgeren således til Jobcentret for den videre indsats. Virksomhedspraktik er det mest hyppigt anvendte af kommunens virksomhedsnære aktiveringsredskaber, mens løntilskudsordningen anvendes mindre hyppigt og som regel i forlængelse af en virksomhedspraktik. Kommunen etablerer udelukkende aktivering med løntilskud i private virksomheder.

Formidlingen af borgere til løntilskudsjob foregår typisk som en placering, en såkaldt "omvendt formidling", hvilket vil sige, at formidlingen sker med udgangspunkt i den ledige borger, som virksomhedskonsulenten forsøger at få placeret på en af områdets arbejdspladser. Borgerne har dog også mulighed for selv at opsøge en stilling, hvortil der kan ydes løntilskud.

Virksomhedskonsulenterne i Jobcentret er organiseret således, at hver konsulent har ansvaret for et bestemt udsnit af kommunens virksomheder, hvilket betyder, at konsulenterne har et godt kendskab og en tæt relation til de enkelte virksomheder, som de formidler borgere til. Ifølge den kommunale afdelingschef og virksomhedskonsulenten oprettes der således heller aldrig løntilskudsstillinger, uden at virksomhedskonsulenten forud for oprettelsen har været på besøg på virksomheden. Den tætte relation mellem virksomhed og virksomhedskonsulent betyder ifølge de kommunale medarbejdere, at virksomhedskonsulenten har et godt indtryk af, om virksomheden lever op til de gældende krav, og at det generelt er vanskeligt for virksomhederne at misbruge tilskudsordningerne.

Til brug for sagsbehandlerne og virksomhedskonsulenterne i Jobcentret har kommunen udviklet et såkaldt metodekatalog, som udspecificerer de nøjagtige sagsgange og procedurer samt retningslinjerne vedrørende etablering af aktiveringstilbud, herunder aktivering med løntilskud. Hensigten med metodekataloget er at skabe klare retningslinjer for anvendelsen af aktiveringstilbuddene og en klar arbejdsdeling mellem sagsbehandler og virksomhedskonsulent. Ifølge virksomhedskonsulenten anvendes metodekataloget aktivt i hverdagen og fungerer som et vigtigt værktøj for medarbejderne.

I metodekataloget er det blandt andet udspecificeret, at man i kommunen kun anvender løntilskud, "hvis der på sigt kan blive tale om ordinært job"²⁸. Dette betones også kraftigt af de kommunale sagsbehandlere. Virksomhedskonsulenten går således altid ind i en dialog med virksomhedslederen om, hvorvidt der er en reel chance for, at borgeren kan finde ansættelse på virksomheden efter aktiveringsperiodens ophør, og der indgås forud for etableringen en mundtlig aftale om, at borgeren vil få ansættelse, såfremt virksomheden finder personen egnet til jobbet og ikke oplever en uventet nedgangsperiode. Således vil der også typisk blive aftalt et møde mellem virksomhedskonsulent og virksomhedsleder ved aktiveringens ophør for at øge chancen for, at aktiveringsforløbet munder ud i en ordinær ansættelse.

Som kvalitetssikring og sikring af, at retningslinjerne vedrørende oprettelse af løntilskudsforløb overholdes af sagsbehandlerne, gennemgås sagerne ifølge afdelingslederen med jævne mellemrum af en anden sagsbehandler på kommunekontoret. Der er således en relativt tæt opfølgning på sagsbehandlerens arbejde.

16.3 Visitationen af den ledige til løntilskudsansættelse

Den aktiverede, Helle²⁹, er en 28-årig kvinde, som har været i kontakt med det kommunale system over en længere årrække. Helle har ikke nogen uddannelse udover folkeskoleniveau og har kun haft kortere, sæsonbetonede ansættelser gennem de sidste mange år. Helle er desuden enlig mor til to børn, hvilket ifølge sagsbehandleren også har vanskeliggjort Helles forsøg på at finde fast arbejde.

Helle deltog forud for tilskudsansættelsen i forskellige aktiveringstiltag og ville gerne i job, men formåede ikke selv at finde et fast arbejde. Sagsbehandleren visiterede hende derfor videre til Jobcentret, hvor Helle blev tilmeldt en jobklub, som skulle understøtte hendes jobsøgning. Da virksomhedskonsulenten i Jobcentret lærte Helle at kende, blev hun klar over, at Helle måske ville egne sig til ansættelse på en bestemt virksomhed i byen. Helle havde i tidligere aktiveringstiltag udvist en vis fingerfærdighed og evner for detaljeorienteret arbejde, og virksomhedskonsulenten mente derfor, at jobbet som montrice på den pågældende virksomhed kunne være noget for Helle.

For at give Helle og virksomheden mulighed for at se hinanden an blev der derfor i udgangspunktet etableret en virksomhedspraktik af fire ugers varighed. For Helles vedkommende var praktikken ifølge sagsbehandleren et nødvendigt redskab, fordi Helle efter flere års ledighed ikke havde den selvtilid, der skal til for at "sælge sig selv" til en arbejdsgiver. Helle blev derefter ansat med løntilskud i 3 måneder og blev efter løntilskudsperiodens ophør ansat i en ordinær stilling som montrice.

16.4 Formidlingen af løntilskudsansættelsen

Den virksomhed, hvor aktiveringen fandt sted, er en fabrik, som på det tidspunkt, hvor Helle startede i virksomhedspraktik, havde 26 fastansatte. Virksomheden beskæftiger hovedsageligt ufaglærte kvinder, og arbejdet består primært i relativt rutinepræget, manuelt monteringsarbejde. Virksomheden har tidligere rekrutteret flere medarbejdere via virksomhedspraktik og løntilskudsansættelse gennem kommunen, og virksomhedskonsulenten havde derfor et godt kendskab til virksomheden.

²⁸ Metodebeskrivelse, JobCentret, s. 10

²⁹ For at sikre anonymitet er navnet på den løntilskudsansatte fiktivt.

Aktiveringen kom i stand ved at virksomhedskonsulenten henvendte sig til virksomhedslederen med et tilbud om, at han kunne afprøve Helle i en praktikperiode. Samarbejdet mellem kommunen og virksomheden fungerer ifølge virksomhedslederen sådan, at virksomhedskonsulenten henvender sig, hvis hun støder på borgere, som hun mener, vil egne sig til virksomheden. Virksomheden prøver derefter den ledige af i en periode med praktik og/eller løntilskud og får derved lejlighed til at afgøre, om vedkommende har "hænderne skruet ordentligt på og kan komme op om morgenen".

Hvis virksomheden direkte har planer om at ansætte en ny medarbejder, henvender den sig til AF, men virksomhedslederen påpeger, at kommunen er noget mere aktiv i indsatsen for at få afsat de ledige borgere, og at der derfor reelt oftere rekrutteres nye medarbejdere via kommunen end via AF.

16.5 Virksomhedens motivation for at anvende løntilskudsordningen

Virksomhedskonsulentens henvendelse vedrørende Helle, var tilfældigvis sammenfaldende med, at virksomheden oplevede en ordrefremgang og derfor stod overfor at skulle rekruttere nye medarbejdere. Virksomhedslederen var derfor meget positiv overfor at afprøve Helle gennem en periode med virksomhedspraktik.

Virksomheden har ifølge både virksomhedslederen og den interviewede medarbejder problemer med at tiltrække arbejdskraft med erfaring på området, hvilket blandt andet skyldes, at en stor virksomhed i området tiltrækker meget af den kvalificerede arbejdskraft, som bor i de nærliggende kommuner. Hvis virksomhedslederen i forbindelse med rekruttering af en ny medarbejder ikke har mulighed for at finde en medarbejder med erfaring inden for montagearbejde og med de nødvendige kvalifikationer, fx loddekursus, vælger han derfor typisk at få henvist potentielle medarbejdere fra kommunen og afprøve dem gennem en praktik og eventuelt en løntilskudsperiode. Virksomhedslederen ansætter således kun medarbejdere på ordinære vilkår, hvis de har erfaring inden for området, for som han siger: "*Ellers kan jeg jo ligeså godt tage dem med tilskud*".

16.6 Vurdering af, hvorvidt der er sket fortrængning

I dette afsnit vurderes det, hvorvidt der i den pågældende case er sket fortrængning.

16.6.1 Er merbeskæftigelseskravet overholdt?

Helles start på virksomheden var sammenfaldende med, at virksomheden skulle ansætte nye medarbejdere, og der var ikke fyret eller fratrukket medarbejdere i perioden op til Helles start på virksomheden. Ansættelsen af Helle udgjorde således en nettoudvidelse i forhold til det normale antal af ansatte på virksomheden, og merbeskæftigelseskravet må altså siges at være overholdt.

Imidlertid er virksomhedslederen ikke bekendt med merbeskæftigelseskravet, og procedurerne i forbindelse med kravet er ikke blevet fulgt. Virksomhedslederen har efter eget udsagn ikke taget stilling til, hvorvidt ansættelsen medførte en udvidelse i antallet af ansatte, idet han ikke erindrer at være blevet oplyst om, at et sådant krav foreligger.

16.6.2 Er rimelighedskravet overholdt?

Løntilskudsansættelsen af Helle overholdt rimelighedskravet, idet der på ansættelsestidspunktet var omkring 25 ordinært ansatte og i løbet af perioden maksimalt var tre ansatte med løntilskud. Lederen af virksomheden er dog ikke bekendt med bekendtgørelsens krav på dette område.

Også når opfyldelsen af rimelighedskravet vurderes mere bredt i relation til, hvorvidt kolleger og leder har haft tilstrækkeligt tid til at lære den løntilskudsansatte ordentligt op, ser kravet ud til at være overholdt, idet både den interviewede medarbejderrepræsentant og Helle vurderer, at dette har været tilfældet.

16.6.3 Er der sket fortrængning?

Som det er fremgået, var både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet overholdt ved Helles løntilskudsansættelse. Casens løntilskudsforløb har således ikke medført fortrængning.

16.7 Er virksomhedens medarbejdere blevet hørt?

Hverken i denne sag eller de øvrige løntilskudssager på virksomheden er medarbejderrepræsentanter blevet inddraget i vurderingen af, hvorvidt ansættelsen af personer med løntilskud udgør en nettoudvidelse af medarbejderstaben, og den interviewede medarbejder er ikke bekendt med, at der findes regler af den type. Ifølge både medarbejderen og virksomhedslederen bliver de ansatte på virksomheden generelt slet ikke oplyst om, hvorvidt nyansatte er ansat på ordinære vilkår eller med tilskud, og virksomhedslederen drøfter ikke oprettelsen af eller formålet med aktiveringen med de ansatte. De påkrævede procedurer i forbindelse med etableringen af løntilskudsansættelsen er således ikke blevet fulgt. Medarbejderne er dog generelt positive over for løntilskudsansættelserne og oplever ikke, at deres ansættelse er truet af disse.

Virksomhedslederen kan generelt ikke erindre at være blevet informeret om, at løntilskudsansættelsen skal opfylde bestemte krav for at kunne godkendes. Han oplyser, at virksomheden modtager skemaet til ansøgning af bevilling om løntilskud i færdigudfyldt form fra kommunen og blot skal skrive det under.

Det skal dog også bemærkes, at kravet om, at virksomhedens medarbejdere skal høres i forbindelse med løntilskudsansættelsen ikke fremgår så klart af kommunens ansøgningsskema, som det gør af det ansøgningsskema, AF udleverer til virksomhederne. På skemaet fra AF skal virksomhederne ved afkrydsning markere, om ansættelsen og overholdelsen af merbeskæftigelseskravet er drøftet med medarbejderne, og om disse er positive overfor at medvirke til opfyldelsen af formålet. Kommunens blanket er derimod konstrueret således, at virksomhedslederen med underskriften automatisk bekræfter, at de ovennævnte krav om høring af de ansatte er opfyldt, og der skal således ikke tages særskilt stilling til disse krav ved benægtende eller bekræftende afkrydsning. I det forløb, som casen omhandler, er der således ikke direkte angivet ukorrekte oplysninger på blanketten, men blot skrevet under uden at alle forudsætninger var opfyldt.

16.8 Har kommunen iværksat konkrete initiativer for at sikre overholdelse af lovgivningens krav?

Virksomhedslederens manglende kendskab til reglerne vedrørende etablering af løntilskudsansættelser står i modstrid med virksomhedskonsulentens oplysninger, idet hun angiver at have informeret om de gældende krav i forbindelse med sine besøg på virksomheden. Hun oplyser endvidere, at virksomheden har et glimrende kendskab til de gældende regler om merbeskæftigelse, samt at virksomheden selv har udfyldt ansøgningsskemaet i forbindelse med oprettelsen af Helles løntilskudsstilling. Virksomhedskonsulenten oplyser dog også, at hun har et så indgående kendskab til virksomheden, at hun udmærket er i stand til selv at vurdere, hvorvidt merbeskæftigelses- og rimelighedskravet er overholdt.

Det er således uklart, hvorvidt virksomhedslederens manglende kendskab til kravene skyldes dårlig hukommelse, mangelfuld information, eller at virksomhedskonsulenten egenhændigt har foretaget en vurdering af, hvorvidt kravene om merbeskæftigelse og rimelighed var overholdt. Virksomhedslederen manglende kendskab til kravet om, at løntilskudsansættelsen skal drøftes med virksomhedens ansatte, vidner imidlertid om, at kommunen muligvis ikke har betonet overholdelsen af de lovmæssige krav tilstrækkeligt over for virksomheden.

Der er fra kommunen side gjort en aktiv indsats for at sikre, at Helles løntilskudsansættelse opfyldte sit formål og levede op til kommunens intentioner om, at løntilskudsansættelserne skal føre til varig beskæftigelse efterfølgende. Virksomhedskonsulenten har således både deltaget i den indledende job-samtale, i en samtale efter praktikperiodens ophør og i en samtale efter løntilskudsperiodens afslutning - foruden den løbende telefoniske kontakt, hun har haft med virksomhedslederen vedrørende Helles forløb.

16.9 Andre forhold

Der kan i forbindelse med casens løntilskudsforløb sættes spørgsmålstejn ved nødvendigheden af at yde løntilskud. Baggrunden for, at virksomhedskonsulenten efter de fire ugers indledende praktik besluttede sig for at yde tre måneders løntilskud til Helles ansættelse, var ifølge konsulenten, at Helle ikke var så hurtig til arbejdet, og at løntilskuddet dermed var et tilskud til at få hende lært op. Virksomhedslederen angiver også, at løntilskuddet blev ydet som en støtte til at få Helle oplært i arbejdet.

Men disse udtalelser modsiges af andre udtalelserne fra casens aktører – inklusiv virksomhedslederen selv. Således giver både virksomhedslederen og medarbejderrepræsentanten udtryk for, at der er tale om et job med simple arbejdsopgaver, som ikke kræver meget oplæring. Adspurgt om, hvorvidt Helle behøvede oplæring for at varetage jobbet, svarer virksomhedslederen således:

"Det var ikke nødvendigt. De simple opgaver, som hun lavede i løntilskudsperioden, dem kunne hun gå i gang med fra dag 1. Der skal ikke meget til, før de kan gå i gang, for det er et ret simpelt stykke arbejde."

At behovet for oplæring ikke har været særligt stort, bekræftes af medarbejderrepræsentanten, som også påpeger, at de løntilskudsansatte typisk *ikke* kræver mere omfattende oplæring end nye ordinært ansatte. Ifølge virksomhedslederen er det arbejdspladskulturen snarere end selve arbejdet, som kræver tilvænning hos personer, som ikke har arbejdet i branchen før.

Sammenlignes disse forhold med, at Helle ifølge virksomhedskonsulenten ikke havde problemer med at begå sig på en arbejdsplads, kan bevillingen af løntilskuddet forekomme overflødig, når virksomhedslederen allerede havde haft mulighed for at se Helle an i praktikperioden. Dette er også Helles egen vurdering, idet hun oplever, at de tre måneder var meget lang tid at vente på fast ansættelse, når hun allerede havde været i virksomhedspraktik i en måned forud for løntilskudsansættelsen. Helle udtrykker det således:

"Jeg synes en måned med virksomhedspraktik og en måned med tilskud ville være nok. Man lærer det hurtigt, for man er hele tiden inden for det samme område."

Dette indtryk understøttes af, at virksomhedslederen svarer bekræftende på spørgsmålet om, hvorvidt han kunne have fundet på at ansætte Helle, hvis der ikke havde været mulighed for at få løntilskud. Denne vurdering kunne skyldes, at virksomhedslederen vurderer Helle ud fra sit nuværende kendskab til hende. Imidlertid bekræfter den kommunale virksomhedskonsulent

virksomhedslederens udtalelse om, at Helle sandsynligvis var blevet ordinært ansat, hvis der ikke havde været mulighed for løntilskud. Dog ville det ifølge virksomhedskonsulenten have forudsat, at virksomhedspraktikken blev forlænget i fx et par uger. Dette ville virksomhedskonsulenten imidlertid ikke byde Helle pga. hendes dårlige økonomiske situation, hvilket angives som en del af baggrunden for, at der blev bevilliget løntilskud:

”Så [dvs. hvis muligheden for løntilskud ikke havde foreligget] ville vi måske have forlænget praktikken 14 dage. Men der går jeg ind og ser på hendes økonomi, som jo er lig nul i den periode. Han [virksomhedslederen] ville ikke afvise den ledige, når de har været der i 4 uger. Han ville melde ud tidligere, hvis han ikke kunne bruge hende. Hvis han ikke mente, at hun passede ind, så var hun røget ud tidligere.”

Virksomhedskonsulenten medgiver altså reelt, at Helle kunne have fundet ansættelse på virksomheden i direkte forlængelse af virksomhedspraktikken, og at det var hensynet til Helles økonomiske situation, der fik virksomhedskonsulenten til at bevillige løntilskud frem for at forlænge praktikperioden. Casen rummer således indikationer på, at der er tale om en ansættelse, som under alle omstændigheder ville være blevet foretaget.

Interviewene med sagsbehandleren og afdelingslederen i kommunen indikerer, at en mulig supplerende forklaring på, at virksomhedskonsulenten valgte at bevillige tilskud i det pågældende forløb, kan være, at virksomhedskonsulenten ønskede at pleje relationen til den pågældende virksomhed. Direkte adspurgt medgiver afdelingslederen, at det godt kan tænkes, at virksomhedskonsulenterne til tider anvender løntilskudsbevillinger til at sikre sig goodwill hos de lokale virksomheder, så disse også indvilliger i at samarbejde med kommunen, når det drejer sig om at placere de mest vanskeligt placerbare borgere. Afdelingslederen udtrykker dette som at ”virksomhedskonsulenterne ser samarbejdet med virksomheden som en helhed”.

16.10 Konklusion

Casen er eksempel på et løntilskudsforløb, der ikke som sådan har medført fortrængning.

I casens forløb har både merbeskæftigelses- og rimelighedskravet været overholdt, hvilket er sikret gennem den kommunale virksomhedskonsulents indgående kendskab til virksomheden. Kommunen har også tidligere henvist kontanthjælpsmodtagere til aktivering og ansættelse på virksomheden og har gennem sin jævnlige kontakt til virksomhedslederen erhvervet sig et godt kendskab til forholdene på virksomheden.

På trods af, at virksomhedskonsulenten har besøgt virksomheden flere gange i løbet af forløbet og har haft kontakt til virksomheden gennem flere år, lader informationen til virksomheden imidlertid til at have været noget mangelfuld. Således er hverken virksomhedens leder eller medarbejderrepræsentanten bekendt med lovgivningens krav vedrørende merbeskæftigelse og de proceduremæssige krav om høring af de ansatte. Dette betyder, at virksomhedslederen hverken i forbindelse med casens tilskudsforløb eller andre tilskudsforløb har drøftet oprettelsen af løntilskudsstillingen med de ansatte på virksomheden, og at lovgivningens proceduremæssige krav dermed ikke har været overholdt.

Samtidig kan der sættes spørgsmålstegn ved nødvendigheden af, at der blev ydet løntilskud i det forløb, som casen omhandler. Den aktiverede i casen havde deltaget i fire ugers virksomhedspraktik forud for løntilskudsansættelsen, og den stilling, som hun blev ansat i, omfattede udelukkende relativt simpelt, manuelt arbejde, som ikke fordrede megen oplæring. Derfor må det

siges at være tvivlsomt, hvor stort opkvalificeringspotentiale der lå i de tre måneders efterfølgende løntilskudsansættelse. Dette skal sammenholdes med, at både virksomhedslederen og virksomhedskonsulenten anser det for sandsynligt, at den ledige var blevet ansat på ordinære vilkår, hvis der ikke havde været mulighed for at få bevilliget løntilskud – om end virksomhedskonsulenten vurderer, at dette måske havde forudsat en mindre forlængelse af praktikperioden.

Selvom der var tale om en ledig, som gennem længere tid havde haft en relativt minimal tilknytning til arbejdsmarkedet, er der således stadig indikationer på, at bevillingen af løntilskud har været delvist overflødig i det pågældende forløb. Rambøll Management vurderer, at bevillingen af løntilskud sandsynligvis kan forklares med, at virksomhedskonsulenten dels har ønsket at tage hensyn til den lediges dårlige økonomiske situation og dels har ønsket at sikre sig goodwill hos virksomhedslederen ved at yde et ekstra tilskud til den lediges oplæring.