



**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
sur le postulat 2040.08 Jean-Daniel Wicht/Christian Ducotterd concernant les stages en  
entreprises pour la réinsertion professionnelle**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport concernant les stages en entreprises pour la réinsertion professionnelle.

## **1. Introduction**

Faisant suite à la réponse du Conseil d'Etat au postulat 2040.08 et aux discussions en plénum du Grand Conseil du 7 septembre 2011 (prise en considération du postulat acceptée par 75 voix sans opposition ni abstention), le présent rapport vise à répondre aux souhaits des postulants et à présenter un état de l'offre en stages liés à la réinsertion professionnelle dans notre canton. Le postulat s'étant principalement concentré sur la question des stages en entreprise pour les bénéficiaires victimes d'accidents ou de maladie (assurance-invalidité), le Conseil d'Etat, dans sa réponse du 17 mai 2011, annonçait que le présent rapport intégrerait l'analyse de l'offre de stages dans le cadre de problématiques relevant d'autres assurances sociales ou de la prévoyance sociale, soit notamment le chômage et l'aide sociale. Le présent rapport est donc divisé en 2 parties qui exposent:

- > le cadre légal pour chaque assurance concernée et l'offre existante;
- > les besoins résiduels en matière de stages au sein des entreprises.

## **2. Cadre légal et offre existante**

### **2.1. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20)**

La loi du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité prévoit une série de mesures d'ordre professionnel aux articles 15 à 18. Comme rappelé dans la réponse au postulat, la législation en matière d'invalidité prévoit que la personne assurée (ci-après l'assuré) à laquelle son invalidité rend difficile le choix d'une profession ou l'exercice de son activité antérieure a droit à l'orientation (art. 15 LAI).

L'assuré qui n'a pas encore eu d'activité lucrative et à qui sa formation professionnelle initiale occasionne, du fait de son invalidité, des frais beaucoup plus élevés qu'à un non-invalide a droit au remboursement de ses frais supplémentaires si la formation est adaptée (art. 16 LAI). L'assuré qui a déjà eu une activité lucrative a droit à un reclassement dans une nouvelle profession, si son invalidité rend cette mesure nécessaire et que sa capacité de gain peut ainsi, selon toute vraisemblance, être maintenue ou améliorée (art. 17 LAI). L'assuré peut également bénéficier de mesures de placement au sens de l'article 18 LAI, à savoir un soutien actif dans la recherche d'un emploi approprié et un conseil suivi afin de conserver un emploi. L'assurance peut même accorder un placement à l'essai (art. 18a LAI), lequel a pour objectif de vérifier si l'assuré possède les capacités nécessaires pour intégrer le marché de l'emploi.

L'orientation professionnelle peut se faire de différentes manières, souvent complémentaires, soit par le biais d'une évaluation fondée sur des entretiens et des tests et/ou sur des stages pratiques d'observation effectués auprès d'employeurs ou dans des centres spécialisés. Pour ce faire et comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans sa réponse au postulat, les offices cantonaux de l'assurance-invalidité (Offices AI) recourent aux prestations de mandataires externes, notamment celles des Centres de formation professionnelle spécialisée (Orif), institutions spécialisées dans les mesures de formation, d'observation et d'orientation d'adultes souffrant d'une atteinte à la santé et ne pouvant plus être actifs dans leur métier initial ou d'adolescents présentant des déficiences intellectuelles, motrices et/ou comportementales. Dans le cadre de ses activités, l'Orif dispose également d'un service Intégration, qui offre des prestations de recherche de stages et d'emploi dans l'économie, en étroite collaboration avec les maîtres socio-professionnels et les assurés.

Au-delà des mandats confiés, l'Office AI du canton de Fribourg assure lui-même des prestations de placement en faveur de ses assurés, dont les résultats peuvent être qualifiés d'excellents. Ainsi, en 2011, le taux de réussite du placement

s'est élevé à 56.38%, ceci malgré la crise liée à la fragilité de la monnaie européenne, qui s'est répercutée sur les entreprises de certains secteurs d'activité par une diminution soit du chiffre d'affaires, soit des marges. Concrètement, l'office AI a permis à 265 personnes de signer un contrat de travail dans une activité adaptée à leur état de santé.

Dans le cadre des dispositions légales précitées, les assurés peuvent bénéficier de stages, concrétisés par les mesures suivantes:

### **2.1.1. Les mesures d'orientation (15 LAI)**

Les mesures d'orientation ont pour but de mettre en évidence le potentiel de réadaptation des assurés (ex.: genre de profession, capacité de rendement, résistance au stress, limitations, ...). Elles constituent la base permettant de choisir une activité professionnelle appropriée ou une activité dans un autre domaine, voire un placement adéquat. Elles peuvent être mises sur pied sous diverses formes, parmi elles, les stages. Ceux-ci peuvent être organisés par des centres spécialisés de formation professionnelle ou de réadaptation, sur le marché de l'emploi ou dans des centres d'observation professionnelle par exemple. Cet examen sera effectué d'après un programme spécifiquement établi ou standardisé précisant clairement l'objectif. Concrètement, des stages d'une durée de trois mois sont mis sur pied auprès d'organismes de mesures spécifiques (ex. Ritec, Coup d'Pouce, Centre d'évaluation de l'AI – CEPAL, etc.) ou en entreprise. Ce dernier cas de figure permet de mettre en valeur les compétences de l'assuré en économie libre et de maximiser les chances d'un engagement sous contrat de durée déterminée ou indéterminée.

Durant les stages, s'il remplit les conditions définies aux articles 22ss LAI, l'assuré perçoit des indemnités journalières de l'AI dont le montant équivaut à 80% du revenu que l'assuré percevait pour la dernière activité lucrative exercée sans restriction de santé mais au maximum à 80% du gain assuré journalier fixé dans la LAA. A ce montant peuvent s'ajouter des prestations pour enfant, 2% du montant maximum de l'indemnité journalière (art. 23<sup>bis</sup> LAI).

### **2.1.2. Les mesures de placement (18, 18a, 18b LAI)**

Dans le cadre du placement (art. 18 LAI), l'assuré peut bénéficier d'un soutien actif pour rechercher un emploi et d'un conseil suivi afin de conserver son emploi.

Le placement à l'essai (art. 18a LAI) permet de placer l'assuré, pendant une période donnée, au sein d'une entreprise du marché primaire de l'emploi afin de tester sa capacité de travail dans une activité tenant compte des limitations dues à son état de santé. Cette mesure s'adresse aux assurés aptes à la réadaptation dont les capacités sont réduites pour raison de santé. Elle peut être octroyée aux assurés touchant ou non une rente. Le placement est accordé pour 180 jours au plus et il peut être effectué auprès de plusieurs entreprises de l'économie libre, pour autant que la durée cumulée ne dépasse pas la durée maximale précitée. Le placement à l'essai ne fait pas naître de rapports de travail au sens du code des obligations, mais certaines dispositions du contrat de travail sont toutefois applicables. Durant cette mesure, l'assuré a droit à une indemnité journalière versée par l'AI. Les bénéficiaires de rentes continuent de toucher leur rente.

Si le placement débouche sur un contrat de travail mais que la productivité de l'assuré ne correspond pas encore au salaire convenu, une allocation d'initiation au travail peut être octroyée à l'entreprise pour une durée de 180 jours au plus (art. 18b LAI). Elle est versée par la Centrale de compensation. Le montant de l'allocation d'initiation au travail ne peut pas être supérieur au montant de l'indemnité journalière maximale et ne doit pas dépasser le total du salaire versé pendant la période d'initiation, cotisations sociales de l'employeur et du salarié comprises. Les cotisations sociales sont calculées de manière forfaitaire. L'assuré ne peut se prévaloir d'un droit à la prise en compte de l'allocation pour enfant.

## **2.2. Loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage; LAI; RS 837.0)**

La loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage prévoit, aux articles 60 et 64a, diverses mesures de formation et d'emploi, dont les stages de formation et les stages professionnels. Le public cible prioritaire pour tout octroi de stage est le demandeur d'emploi inscrit auprès d'un Office régional de placement (ORP). Cette condition d'entrée permet d'activer la palette de mesures à disposition. La priorité du demandeur d'emploi reste la prise d'emploi avec sortie de chômage, voire le gain intermédiaire (sans sortie de chômage mais avec diminution du dommage à l'assurance). Cependant, dans cette attente, la mise en activité des demandeurs d'emploi est un facteur clé de réinsertion durable, afin de maintenir ou développer leurs compétences professionnelles. Il sied de noter que la recherche de places de stages fait partie intégrante du mandat des répondants entreprises au sein des pôles placement.

Le stage est la forme la plus utilisée pour atteindre ce but de réinsertion. Il peut avoir plusieurs formes:

### **2.2.1. Le stage d'orientation**

D'une durée maximale de 3 semaines, le stage d'orientation est généralement proposé dans le cadre d'une négociation de placement de personnel par le conseiller en personnel ou le pôle placement de l'ORP. L'objectif principal vise à procéder à une évaluation du demandeur d'emploi en entreprise (compétences, savoir être, savoir-faire) avant un engagement potentiel par cette dernière. La mesure permet également au demandeur d'emploi de connaître l'entreprise (exigences, conditions de travail, etc.) avant un engagement éventuel. Cette mesure s'adresse à tout demandeur d'emploi ayant droit aux indemnités de chômage. Les personnes sans droit peuvent également participer à un stage à la condition de donner leur accord à travailler sans rémunération et si elles fournissent la preuve de l'existence d'une assurance contre les accidents.

### **2.2.2. Le stage de formation**

D'une durée maximale de 3 mois, le stage de formation se déroule sous la forme d'un cours de reconversion et de perfectionnement au sein d'une entreprise privée ou d'une administration publique. Ce stage a pour but d'approfondir les connaissances des participants dans la formation qu'ils ont achevée, afin d'améliorer sensiblement leur aptitude au placement et de leur permettre ainsi de s'insérer sur le marché du travail. Le stage de formation est soit trouvé par le demandeur d'emploi lors de ses démarches de recherche d'emploi, soit proposé par le pôle placement dans le cadre d'une négociation de placement. Il s'adresse à tout demandeur d'emploi ayant droit aux indemnités de chômage. Les personnes sans droit peuvent également participer à un stage à la condition de donner leur accord à travailler sans rémunération et si elles fournissent la preuve de l'existence d'une assurance contre les accidents.

### **2.2.3. Le stage professionnel**

D'une durée maximale de 6 mois, le stage professionnel vise à favoriser la réinsertion professionnelle de demandeurs d'emploi par l'acquisition d'une première expérience ou d'une reprise de contact avec sa profession suite à une période d'inactivité. Le stage professionnel ne doit, en principe, pas se dérouler dans l'entreprise qui a formé le demandeur d'emploi, alors que celui-ci y a effectué son apprentissage. La place de stage est soit trouvée par le demandeur d'emploi lors de ses démarches de recherche d'emploi, soit

proposé par le pôle placement dans le cadre d'une négociation de placement. Cette mesure s'adresse à tout demandeur d'emploi ayant droit aux indemnités de chômage.

### **2.2.4. Le stage professionnel dans l'administration fédérale**

D'une durée maximale de 6 mois, le stage professionnel auprès des autorités de la Confédération doit permettre aux stagiaires de faire une première expérience professionnelle dans leur domaine de formation, ainsi que de leur donner un aperçu du travail dans l'administration fédérale ou dans une entreprise régie par la Confédération. Cette mesure, ouverte à tout demandeur d'emploi ayant droit aux indemnités de chômage, est gérée par un office de coordination, dénommé Social Management Services – SOMS (cf. <http://www.soms.ch>).

### **2.2.5. Le stage professionnel à l'Etat de Fribourg**

Egalement d'une durée de 6 à 12 mois, le stage professionnel à l'Etat de Fribourg doit fournir aux stagiaires une première expérience professionnelle dans leur domaine de formation, ainsi que de leur donner un aperçu du travail dans l'administration. Un contrat de durée déterminée fait suite à ce stage pour 6 à 12 mois permettant ainsi une première expérience pouvant aller jusqu'à 18 mois au total. Ces stages sont gérés par l'ORP en collaboration avec le Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg. Il est également à noter que des stages auprès des ORP sont également offerts afin de permettre à des employés de commerce d'acquérir une première expérience tout en étant au cœur du dispositif de réinsertion, augmentant ainsi leurs chances de retrouver un emploi rapidement.

### **2.2.6. Le stage professionnel pour jeunes au chômage dans d'autres régions linguistiques**

Le stage professionnel dans d'autre région linguistique est suivi durant 6 mois. Cette mesure permet aux jeunes demandeurs d'emploi de faire une première expérience professionnelle et d'approfondir leurs compétences linguistiques, tout en améliorant leur situation pour la recherche d'emploi. Ces stages sont réalisés à raison de 80% en emploi et 20% en cours de langue. Organisés sous l'égide du programme «Premier emploi» de la Fondation ch (<http://www.ch-go.ch>), ils sont gérés par l'ORP en collaboration avec le Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg et sont ouverts à tout demandeur d'emploi ayant droit aux indemnités de chô-

mage, en particulier les jeunes ayant terminé une formation professionnelle ou qui sont diplômés d'une haute école.

### **2.3. Loi cantonale sur l'aide sociale (LASoc; RSF 831.0.1)**

La loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale prévoit, à son article 4, alinéa 5, la mesure d'insertion sociale, laquelle est précisée à l'article 2 du règlement d'exécution de la loi (RELASoc; RSF 831.0.11). Selon cette dernière disposition, ces mesures visent à atteindre conjointement le renforcement des compétences sociales (compétences personnelles, relationnelles et organisationnelles) et le développement des liens sociaux qui permettent de retrouver une forme valorisante de participation à la société et de préparer, autant que possible, une réinsertion professionnelle. Les mesures d'insertion sociale se répartissent en six catégories: la formation, le développement personnel, le développement du bien-être personnel, les activités communautaires, la participation sociale et l'utilité sociale.

En principe, l'aide sociale ne mène pas directement de projets de réinsertion professionnelle avec les bénéficiaires au sens de la LASoc. Sa tâche est de préparer ou d'appuyer, notamment par les mesures d'insertion sociale (MIS), les démarches d'insertion professionnelle mises en œuvre par les services spécialisés dans le domaine tels que les ORP ou l'OAI. Pour cette raison, les services sociaux régionaux (SSR) n'utilisent généralement pas eux-mêmes l'instrument du stage en entreprise pour l'orientation, l'évaluation ou la valorisation de ressources. En revanche, il arrive que les organisateurs de MIS mandatés par les SSR fassent appel à de telles solutions en complément à leur propre programme pour déterminer par exemple une orientation professionnelle ou évaluer l'adéquation d'un choix professionnel.

Dans le domaine de l'asile, la collaboration avec les services spécialisés dans l'insertion professionnelle est aussi importante. Mais en raison du statut particulier de la population concernée et des restrictions qui en découlent, la mission des organismes mandatés est plus étendue. Ces services ont par conséquent des contacts directs avec les entreprises pour organiser le stage ayant pour but aussi bien l'orientation, l'évaluation que la formation.

## **3. Les besoins résiduels en matière de stages dans les entreprises**

### **3.1. En matière de lutte contre le chômage**

Pour le Service public de l'emploi (SPE), l'octroi de stages aux demandeurs d'emploi demeure l'une des mesures prioritaires

en mains des ORP, afin de favoriser leur réinsertion professionnelle et d'assurer le maintien de leurs compétences. Cette mesure est ainsi amplement utilisée puisqu'en 2011, ce ne sont pas moins de 869 stages qui ont été organisés dans le cadre de l'assurance-chômage. Ces stages se sont répartis comme suit (source SECO, Lamda):

- > Stages d'essai ou d'orientation: 571  
(durée: en principe max. 3 sem.);
- > Stages de formation: 231  
(durée: en principe max. 3 mois);
- > Stages professionnels: 67  
(durée: en principe max. 6 mois).

La mise en place de ces stages n'est cependant pas toujours aisée: premièrement, il n'existe aucun moyen pour imposer à une entreprise l'ouverture d'une place de stage. La négociation en vue d'un éventuel engagement du demandeur d'emploi demeure donc le moyen le plus efficace pour permettre l'organisation de la mesure. Deuxièmement, les entreprises intéressées ne disposent pas toujours des infrastructures nécessaires à accueillir des stagiaires dans de bonnes conditions, ce qui peut avoir également une influence sur le succès de la mesure. A cela s'ajoute un important investissement en temps pour l'entreprise, afin d'assurer l'organisation des stages et le suivi des personnes concernées. Ensuite, il sied de relever que de nombreuses institutions sont à la recherche de places de stages (AI, service civil, etc.), ce qui peut engendrer, auprès des chefs d'entreprises démarchés, un effet de saturation par rapport au nombre des demandes. Finalement et dès lors que les stages devraient aboutir à une prise d'emploi, il est évident que les entreprises favorisent les dossiers de demandeurs d'emploi présentant un profil satisfaisant aux besoins de ces dernières. Dans ces conditions, il n'est pas aisé de placer en stage les demandeurs d'emploi qui présentent des faiblesses liées, par exemple, à un manque de formation, à une certaine démotivation, à un problème de savoir être ou de santé physique ou psychique.

Confronté à ce genre de problématiques (notamment médicales), les ORP travaillent sur 3 axes possibles:

- > La collaboration interinstitutionnelle (collaboration AI/SPE/SSR);
- > La prévention en vue d'une détection précoce, en collaboration avec l'AI;
- > Collaboration avec les organisateurs de mesures (par ex. la fondation Intégration pour tous – IPT) en vue de trouver des places de stages.

Au vu de ce qui précède, on constate que, même si les mesures octroyées demeurent nombreuses, les autorités d'application de l'assurance-chômage sont confrontées au problème du manque de places de stages pour répondre aux besoins spécifiques des ORP. Cette carence est liée principalement à la contrainte, imposée par les dispositions légales relatives à l'assurance-chômage, selon laquelle toute mesure doit viser une réinsertion rapide et durable des demandeurs d'emploi sur le marché du travail. En effet, l'octroi d'un stage va dépendre d'un éventuel poste ouvert auprès de l'entreprise, susceptible d'être repourvu à l'intéressé.

Ainsi, si l'on considère les buts poursuivis par la loi et les directives qui en assurent son application, le stage constitue principalement un moyen de mettre le demandeur d'emploi en relation avec une entreprise, en poursuivant un objectif de placement durable. Cette façon de procéder demeure plutôt avantageuse pour les employeurs potentiels: dès lors que le stagiaire est indemnisé par l'assurance durant la mesure, il n'a, en principe, pas à le rémunérer lui-même. L'employeur potentiel ainsi que le stagiaire disposent ainsi d'une période déterminée par l'autorité pour vérifier l'adéquation entre le profil du demandeur d'emploi et l'emploi proposé.

Pour les autres stages professionnels (auprès de la Confédération et du canton, ainsi que les stages à l'étranger), l'existence d'un poste à repourvoir demeure secondaire, puisqu'il s'agit avant tout de permettre aux demandeurs d'emploi concernés de vivre une expérience professionnelle ou de se familiariser avec une autre langue. Néanmoins, les autorités de l'assurance-chômage partent du principe que les intéressés sont pleinement employables au profit de l'organisateur de la mesure, si bien que ce dernier est tenu de participer à l'indemnisation de l'assuré (25% de l'indemnité journalière brute de l'assuré, au minimum 500 francs par mois).

Comme on peut le constater, les stages proposés par les postulants diffèrent sensiblement des besoins exprimés par les ORP, puisqu'ils ne sont pas nécessairement en lien avec l'existence d'un poste à repourvoir à bref délai, qui permettrait au demandeur d'emploi de retrouver du travail au sein de l'entreprise organisatrice de la mesure. Quand bien même on pourrait imaginer placer des demandeurs d'emploi en stage auprès d'entreprises volontaires, l'existence de l'aptitude au placement de ceux-ci, soit la garantie de leur employabilité à très court terme, implique qu'aucune mesure particulière de réinsertion ne devrait être fournie par l'organisateur. Il en découle que l'assurance-chômage ne saurait être en mesure d'indemniser le fournisseur de la mesure, puisque les prestations de ce dernier se limiteraient à occuper professionnellement une personne en recherche d'emploi pour la durée du

stage. Cette mesure pourrait donc être assimilée à un stage professionnel dont le but principal réside dans l'occupation du demandeur d'emploi, ce dernier fournissant toutefois une réelle prestation de travail au profit de l'entreprise. Aussi, et comme rappelé ci-dessus, cette dernière serait appelée à participer à l'indemnisation de la personne en stage.

### **3.2. En matière de réinsertion après une maladie ou suite à une invalidité**

Comme on l'a vu et ainsi que rappelé dans la réponse du Conseil d'Etat aux postulants, l'OAI dispose d'un vaste réseau d'entreprises appelées à participer à la réinsertion des bénéficiaires de l'assurance, si bien qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de besoins non couverts en matière de stages en entreprises. Comme c'est le cas pour l'assurance-chômage, l'AI n'a pas pour objectif de fournir à ses assurés des prestations de placement en stages qui impliqueraient une rémunération de fournisseurs ne réalisant pas de mesures spécifiques. En effet, la participation de l'assurance-invalidité consiste uniquement à indemniser ses assurés placés en mesure de réinsertion, après avoir, si nécessaire, fourni et financé des mesures d'évaluation, de réorientation, de reclassement ou de formation. A ce titre, tous les frais pour des observations en centre spécialisé sont pris en charge par l'assurance-invalidité. Or il s'avère que ces mesures spécifiques ne sauraient être réalisées par le biais de stages auprès d'entreprises de l'économie privée, pour des raisons évidentes de temps et de compétences.

Aussi, même si une offre de stages supplémentaires auprès des entreprises de l'économie privée permettrait d'étoffer le réseau de l'AI, une rémunération de ces mesures par l'assurance ne pourrait être envisagée.

### **3.3. En matière d'aide sociale**

Comme mentionné ci-dessus, l'aide sociale n'utilise généralement pas l'instrument du stage en entreprise pour l'orientation, l'évaluation ou la valorisation de ressources. Néanmoins, la question des stages peut se poser essentiellement dans le contexte de l'organisation des mesures d'insertion sociale (MIS). Par contre, il a été récemment précisé par la commission pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CDJ) que les services sociaux régionaux devraient être dotés de mesures spécifiques supplémentaires en faveur des jeunes entre 20 et 25 ans environ, présentant d'importantes difficultés d'insertion professionnelle.

Dans ce contexte, les stages en entreprises semblent être l'un des instruments incontournables qu'il est prévu de mobiliser

par l'intermédiaire de fournisseurs qui ont déjà de l'expérience dans ce domaine. Parmi les stages, celui d'évaluation est probablement très utile, pour peu qu'on en détermine précisément l'étendue des besoins. Il existe du reste une mesure d'insertion sociale prévoyant systématiquement des stages en entreprise, dont le cahier des charges préfigure déjà le type de mesure que les services sociaux seront appelés à développer pour les jeunes en difficulté. Cette mesure a permis d'organiser en 2011 exactement 44 stages en entreprise.

Dans le domaine de l'asile le recours à des stages en entreprise est tout aussi fréquent, si non plus, qu'à l'aide sociale. Le stage en entreprise est en effet réputé dans les situations de migration comme un excellent moyen de valorisation des ressources. Le volume de stage en entreprise dans le domaine de l'asile peut être estimé entre 50 et 60 par année.

Considérant le nombre de stages déjà organisé dans ce domaine auquel s'ajoutent les nouvelles attentes issues de la récente décision de la CJD, les besoins en stage entre les domaines de l'aide sociale et de l'asile devraient donc osciller entre 120 à 150 stages par année. Toutefois, il ne s'agit de loin pas exclusivement de stage d'évaluation puisqu'au total, le volume de stage d'évaluation souhaitable pour les domaines de l'aide sociale et de l'asile est estimé entre 30 et 40 par année. Ce type de stage nécessitant par ailleurs une infrastructure particulière, il est généralement fait appel à des organismes spécialisés pour les organiser (notamment ORIF). Il n'est d'ailleurs pas dans la vocation des entreprises du domaine privé de se doter d'infrastructures permettant de réaliser ces évaluations.

S'il s'avérait que des entreprises aient pour intention de s'équiper et d'investir pour suivre et rendre compte de stage d'évaluation, il est évident qu'une rétribution spécifique devrait s'imposer. Par contre, pour tous les autres types de stage, la rémunération n'est pas envisageable, puisque cette démarche est profitable non seulement pour le bénéficiaire, mais également pour l'entreprise. Outre le fait que ces dernières peuvent ainsi disposer d'une main d'œuvre indemnisée par l'aide sociale, cette mesure permet une observation à l'embauche. De plus, le «marché» des stages étant relativement conséquent, une rémunération indistincte de ces mesures pourrait s'avérer problématique, non seulement en raison du coût engendré, mais également en termes d'organisation pour les autorités concernées. Une différenciation des stages est donc indispensable et la qualité des stages d'évaluation réalisés en entreprise devrait être vérifiée strictement et régulièrement.

Comme déjà mentionné, les besoins en stage dans les domaines de l'aide sociale et de l'asile se situent probablement entre 120 et 150 par année. Parmi ces stages, 30 à 40 concernent des évaluations dans l'activité qui pourraient être rémunérées et l'entreprise pourrait être un bon support pour les réaliser. Toutefois, compte tenu de la vocation des entreprises et de l'exigence que représente la réalisation de stage d'évaluation, il est à se demander s'il existe des entreprises vraiment intéressées par ce type d'activité. Elles connaissent déjà bien les exigences en matière d'apprentissage et leur soutien à la formation professionnelle demeure prioritaire.

#### 4. Conclusion

Il ressort de l'analyse qui précède que les besoins en places de stages exprimés par les autorités en charge des questions de chômage, d'invalidité et d'aide sociale peuvent être classés en 3 catégories distinctes:

1. Les stages s'accompagnant de mesures d'évaluation, de réorientation, de reclassement et de formation. Ces stages relèvent principalement de l'assurance-invalidité et, dans une moindre mesure, de l'aide sociale. Ils s'adressent à un public spécifique, en reconversion à la suite d'une maladie ou d'un handicap, ou concerné par une réintégration progressive visant à retrouver une aptitude à l'emploi;
2. Les stages professionnels visant l'orientation et la formation des bénéficiaires. Ces stages relèvent principalement de l'assurance-chômage et s'adressent à un public disposant d'une aptitude au placement reconnue. Ils ont pour principal but de permettre au demandeur d'emploi d'intégrer une entreprise et, éventuellement de s'y former, en vue de décrocher un emploi;
3. Les stages visant l'octroi d'une expérience supplémentaire dans le monde du travail ou l'acquisition de connaissances spécifiques, notamment linguistiques. Ces stages, qui, en principe, ne débouchent pas directement sur une embauche, relèvent également de l'assurance-chômage.

Comme on l'a vu, la participation des autorités concernées aux frais liés à l'organisation de stages ne peut être envisagée que lorsque des prestations spécifiques sont assurées par le fournisseur de la mesure (stages mentionnés sous pt. 1, ci-dessus). Ces prestations, qui répondent à des mandats intégrant des cahiers de charges précis, consistent en la prise en charge des bénéficiaires, afin de procéder à leur évaluation en vue d'une réorientation ou d'une réinsertion dans le marché du travail. Quant aux autres stages (stages mentionnés sous pt. 2 et 3, ci-dessus), ils doivent être considérés

comme un avantage direct, notamment pour le bénéficiaire, mais également pour l'employeur, qui peut ainsi disposer de force de travail supplémentaire en tout ou partie à charge de l'autorité compétente, et/ou évaluer un candidat à un poste ouvert avant de procéder à son engagement. Les frais liés à ces stages ne sont donc pas pris en charge par l'autorité, qui peut même, dans certaines situations, exiger une participation de l'organisateur.

En l'occurrence, les postulants souhaitent que les candidats à la réinsertion professionnelle (principalement les personnes en changement d'orientation suite à un accident ou une maladie) puissent être pris en charge par des entreprises volontaires de l'économie privée, moyennant une compensation financière. Les prestations assurées consisteraient en un parrainage des bénéficiaires. Les stages tels que proposés sont dignes d'intérêts, puisqu'ils auraient pour avantage d'intégrer les candidats à la réinsertion professionnelle dans un univers professionnel concret. Par contre leur spécificité ne répond manifestement pas aux exigences des prestations à fournir, qui peuvent être financées par le biais des assurances, notamment l'assurance-invalidité. En effet, tels que présentés, ces stages n'intègrent pas la procédure d'évaluation des candidats, qui doit amener à une éventuelle réorientation professionnelle et à des mesures de formation qui peuvent être octroyées dans ce but.

Ainsi et comme relevé dans le cadre des besoins en matière d'aide sociale, les entreprises intéressées devraient s'équiper et acquérir les compétences propres à assurer des stages allant au-delà des simples stages d'essai, intégrant des procédures permettant l'évaluation des bénéficiaires, en vue d'une réorientation professionnelle. C'est à cette condition uniquement que celles-ci pourraient se substituer aux centres spécialisés auxquels recourent aujourd'hui les assurances, par l'intermédiaire de mandats de prestations.

Afin de s'assurer qu'il existe, auprès des entreprises fribourgeoises, un réel intérêt à entamer des démarches allant en ce sens, le Conseil d'Etat s'adressera à ses partenaires économiques, afin d'établir une liste des sociétés intéressées. Cela fait, il mettra ces entreprises en relation avec les autorités compétentes, en vue de l'établissement d'un partenariat éventuel dans le domaine de l'organisation de stages professionnels, qu'ils soient rémunérés ou non.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

---



## **des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2040.08 Jean-Daniel Wicht/Christian Ducotterd über Praktika in Unternehmen für die berufliche Wiedereingliederung**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht über Praktika in Unternehmen für die berufliche Wiedereingliederung.

### **1. Einleitung**

Gestützt auf die Antwort des Staatsrats auf das Postulat 2040.08 und auf die Plenumsdebatten des Grossen Rats vom 7. September 2011 (Erheblicherklärung des Postulats mit 75 Stimmen, ohne Gegenstimme oder Enthaltung) enthält dieser Bericht die von den Verfassern des Postulats gewünschten Auskünfte und Informationen über den Stand des Angebots an Praktika für die berufliche Wiedereingliederung in unserem Kanton. Obwohl sich das Postulat vorwiegend auf die Praktika in Unternehmen für Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger konzentriert, die sich infolge eines Unfalls oder einer Krankheit umschulen müssen (Invalidenversicherung), hat der Staatsrat in seiner Antwort vom 17. Mai 2011 angekündigt, dass dieser Bericht auch das Angebot an Praktikumsplätzen untersucht, die von anderen Sozialversicherungen oder von der Sozialvorsorge, insbesondere von der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe, angeboten werden. Der vorliegende Bericht setzt sich deshalb aus zwei Teilen zusammen und beschreibt:

- > den rechtlichen Rahmen der betroffenen Versicherungen und das bestehende Angebot;
- > den verbleibenden Bedarf an Praktika in Unternehmen.

### **2. Rechtlicher Rahmen und bestehendes Angebot**

#### **2.1. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20)**

Die Artikel 15 bis 18 des Gesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung sehen eine Reihe von Massnahmen beruflicher Art vor. Wie bereits in der Antwort auf das Postulat erwähnt, sieht die Gesetzgebung über die Invalidenversicherung vor, dass Versicherte, die infolge Invalidität in der Berufswahl oder in der Ausübung ihrer bisherigen Tätigkeit

behindert sind, Anspruch auf Berufsberatung haben (Art. 15 IVG).

Versicherte, die noch nicht erwerbstätig waren und denen infolge Invalidität bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung in wesentlichem Umfang zusätzliche Kosten entstehen, haben Anspruch auf Ersatz dieser Kosten, sofern die Ausbildung ihren Fähigkeiten entspricht (Art. 16 IVG). Versicherte, die bereits erwerbstätig waren, haben Anspruch auf Umschulung auf eine neue Erwerbstätigkeit, wenn die Umschulung infolge Invalidität notwendig ist und dadurch die Erwerbsfähigkeit voraussichtlich erhalten oder verbessert werden kann (Art. 17 IVG). Ausserdem können gestützt auf Artikel 18 IVG Vermittlungsmassnahmen gewährt werden. Diese beinhalten eine aktive Unterstützung bei der Suche eines geeigneten Arbeitsplatzes und eine begleitende Beratung im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des bisherigen Arbeitsplatzes. Die Invalidenversicherung kann einer versicherten Person auch versuchsweise einen Arbeitsplatz zuweisen, um abzuklären, ob ihre Leistungsfähigkeit für eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt ausreicht (Art. 18a IVG).

Die Berufsberatung kann verschiedene, oft sich ergänzende Formen annehmen. So werden die Abklärungen mit Gesprächen und verschiedenen Tests, beziehungsweise mit Schnupperlehren bei Arbeitgebern oder in spezialisierten Berufsbildungszentren durchgeführt. Wie der Staatsrat in seiner Antwort zum Postulat dargelegt hat, nehmen die kantonalen Invalidenversicherungsstellen (IV-Stellen) für diese Abklärungen die Dienste externer Auftragnehmer in Anspruch. Sie wenden sich dafür insbesondere an spezialisierte Berufsbildungszentren wie die Orif, «Organisation romande d'intégration et de formation professionnelle». Diese Institutionen sind spezialisiert auf Ausbildungs-, Abklärungs- und Beratungsmassnahmen für Erwachsene, die aus gesundheitlichen Gründen ihren ursprünglichen Beruf nicht mehr ausüben können, oder für Jugendliche mit geistigen oder körperlichen Behinderungen und/oder mit Verhaltensstörungen. Im Rahmen ihrer Tätigkeit bietet die Orif auch einen Integrationsdienst an, der zusammen mit

den sozialpädagogischen Werkstattleiterinnen und -leitern und den Versicherten nach Praktika und Arbeitsplätzen bei Unternehmen sucht.

Die IV-Stelle erteilt aber nicht nur externe Aufträge, sondern vermittelt auch selbst Versicherte und zwar mit viel Erfolg. Im Jahr 2011 lag die Quote der erfolgreichen Vermittlungen bei 56,38% – dies trotz der Eurokrise, die in gewissen Branchen zu starken Umsatzeinbussen oder kleineren Margen führte. Somit konnten mit der Unterstützung der IV-Stelle 265 Personen einen Arbeitsvertrag in einer ihrer Gesundheit angepassten Tätigkeit abschliessen.

Im Rahmen der oben erwähnten Gesetzesbestimmungen können Versicherte über die folgenden Massnahmen an Praktika teilnehmen:

### **2.1.1. Berufsberatung (15 IVG)**

Die Massnahmen im Bereich der Berufsberatung haben zum Ziel, Eingliederungsmöglichkeiten aufzuzeigen (z.B. Berufsrichtung, Leistungsfähigkeit, Belastbarkeit, Einschränkungen usw.). Sie dienen als Grundlage für die Wahl einer geeigneten Berufstätigkeit oder einer Tätigkeit in einem anderen Bereich oder für die Vermittlung an den richtigen Arbeitsplatz. Diese Massnahmen können verschiedenartig umgesetzt werden, unter anderem auch in Form von Praktika. Derartige Praktika können durch spezialisierte Berufsbildungs- oder Umschulungszentren, durch Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt oder durch berufliche Abklärungsstellen durchgeführt werden. Die Abklärungen richten sich nach einem spezifischen oder standardisierten Programm mit einem klar definierten Ziel. Zu diesem Zweck werden dreimonatige Praktika bei Anbietern von spezifischen Massnahmen (z.B. Ritec, Coup d’Pouce, CEPAI (IV-Abklärungszentrum) usw.) oder bei Unternehmen organisiert. Praktika bei Unternehmen erlauben es den Versicherten auch, ihre Fähigkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt zu zeigen und so ihre Chancen auf eine befristete oder unbefristete Anstellung zu verbessern.

Während des Praktikums erhält die versicherte Person Taggelder der IV, wenn sie die Bedingungen nach Artikel 22 und folgende IVG erfüllt. Das Taggeld beträgt 80 Prozent des letzten ohne gesundheitliche Einschränkung erzielten Erwerbseinkommens, jedoch nicht mehr als 80 Prozent des Höchstbetrags des Taggelds nach UVG. Ausserdem kann ein Kindergeld ausgezahlt werden, das für jedes Kind 2 Prozent des Höchstbetrags des Taggelds beträgt (Art. 23<sup>bis</sup> IVG).

### **2.1.2. Arbeitsvermittlung (18, 18a, 18b IVG)**

Im Rahmen der Arbeitsvermittlung (Art. 18 IVG) kann die versicherte Person aktiv bei der Suche eines geeigneten Arbeitsplatzes unterstützt und im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des bisherigen Arbeitsplatzes begleitend beraten werden.

Der Arbeitsversuch (Art. 18a IVG) bietet die Möglichkeit, eine versicherte Person während einer bestimmten Zeit zur Arbeitserprobung bei einem Einsatzbetrieb des ersten Arbeitsmarkts zu platzieren, um die Leistungsfähigkeit der versicherten Person in einer geeigneten, den gesundheitlichen Einschränkungen angepassten Tätigkeit zu beurteilen. Diese Massnahme richtet sich an eingliederungsfähige Versicherte mit gesundheitlich bedingter Leistungsbeeinträchtigung. Ein Arbeitsversuch kann mit versicherten Personen mit und ohne Rente durchgeführt werden. Der Arbeitsversuch dauert höchstens 180 Tage und kann auch bei mehreren Einsatzbetrieben des ersten Arbeitsmarkts erfolgen, die gesamte Dauer darf aber die oben erwähnte Höchstdauer nicht überschreiten. Beim Arbeitsversuch entsteht kein Arbeitsverhältnis nach dem Obligationenrecht, einzelne Bestimmungen des Arbeitsvertragsrechts sind dennoch anwendbar. Während der Massnahme hat die versicherte Person Anspruch auf Taggelder der IV. Rentenbezügerinnen und -bezüger wird die Rente weiter ausbezahlt.

Hat eine versicherte Person im Rahmen der Arbeitsvermittlung einen Arbeitsplatz gefunden und entspricht ihre Leistungsfähigkeit noch nicht dem vereinbarten Lohn, so kann dem Unternehmen während der erforderlichen Einarbeitungszeit, längstens jedoch während 180 Tagen, ein Einarbeitungszuschuss gewährt werden (Art. 18b IVG). Dieser Zuschuss wird von der Zentralen Ausgleichsstelle ausgezahlt. Der Einarbeitungszuschuss darf den Höchstbetrag des Taggelds und die Summe des während der Einarbeitungszeit ausgerichteten Lohns einschliesslich der darauf zu entrichtenden Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht übersteigen. Die Verrechnung der Sozialversicherungsbeiträge erfolgt pauschal. Auf die Anrechnung eines Kindergelds besteht kein Anspruch.

## **2.2. Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; SR 837.0)**

Das Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 sieht in den Artikeln 60 und 64a verschiedene Bildungs- und

Beschäftigungsmassnahmen wie Ausbildungspraktika und Berufspraktika vor. Als prioritäres Zielpublikum für die Vergabe von Praktika gelten stellensuchende Personen, die bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) eingeschrieben sind. Diese Bedingung muss erfüllt sein, damit die stellensuchende Person von der Massnahme profitieren kann. Für die stellensuchende Person hat jedoch der Stellenantritt mit Austritt aus der Arbeitslosigkeit Priorität, oder der Zwischenverdienst (ohne Austritt aus der Arbeitslosigkeit aber mit verringertem Schaden für die Versicherung). Bis dahin ist jedoch die Aktivierung der Stellensuchenden ein Schlüsselfaktor für die dauerhafte Wiedereingliederung, denn so können die beruflichen Fähigkeiten erhalten oder weiterentwickelt werden. Die Suche nach Praktikumsplätzen gehört zum Auftrag der Kontaktpersonen für Unternehmen im Vermittlungszentrum.

Das Praktikum wird am häufigsten verwendet, um das Ziel der Wiedereingliederung zu erreichen. Man unterscheidet folgende Arten von Praktika:

### **2.2.1. Schnupperlehre**

Die Schnupperlehre dauert höchstens drei Wochen und wird in der Regel im Rahmen einer Personalvermittlung vom Personalberater oder von der Vermittlungszentrale des RAV vorgeschlagen. Mit einer Schnupperlehre kann der Betrieb die Eignung der stellensuchenden Person vor einer allfälligen Anstellung abklären (Fähigkeiten, soziale Kompetenzen, Know-how). Zudem ermöglicht es diese Massnahme der stellensuchenden Person, das Unternehmen vor einer allfälligen Anstellung kennen zu lernen (Erwartungen, Arbeitsbedingungen usw.). Diese Massnahme richtet sich an alle Stellensuchenden, die Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen haben. Personen ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen können ebenfalls eine Schnupperlehre absolvieren, sofern sie bereit sind, ohne Entschädigung zu arbeiten, und wenn sie nachweisen können, dass sie über eine Unfallversicherung verfügen.

### **2.2.2. Ausbildungspraktikum**

Das Ausbildungspraktikum dauert höchstens drei Monate und findet in Form von Umschulungs- und Weiterbildungskursen in einem Privatunternehmen oder einer öffentlichen Verwaltung statt. Dieses Praktikum soll die Kenntnisse der Teilnehmenden nach einer abgeschlossenen Ausbildung vertiefen, um ihre Vermittlungsfähigkeit zu verbessern und ihnen somit die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die stellensuchende Person findet den Praktikumsplatz entweder bei ihrer Stellensuche oder er wird ihr

im Rahmen einer Personalvermittlung von der Vermittlungszentrale vorgeschlagen. Diese Massnahme richtet sich an alle Stellensuchenden, die Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen haben. Personen ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen können ebenfalls ein Ausbildungspraktikum absolvieren, sofern sie bereit sind, ohne Entschädigung zu arbeiten, und wenn sie nachweisen können, dass sie über eine Unfallversicherung verfügen.

### **2.2.3. Berufspraktikum**

Das Berufspraktikum dauert höchstens sechs Monate und soll die berufliche Wiedereingliederung der Stellensuchenden fördern, indem es ihnen eine erste Berufserfahrung ermöglicht oder ihnen nach einer Zeit ohne Erwerbstätigkeit den Wiedereinstieg in den Beruf erleichtert. Das Berufspraktikum soll grundsätzlich nicht im Unternehmen stattfinden, in dem die stellensuchende Person ihre Lehre gemacht hat. Die stellensuchende Person findet den Praktikumsplatz entweder bei ihrer Stellensuche oder er wird ihr im Rahmen einer Personalvermittlung von der Vermittlungszentrale vorgeschlagen. Diese Massnahme richtet sich an alle Stellensuchenden, die Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen haben.

### **2.2.4. Berufspraktikum in der Bundesverwaltung**

Die Dauer des Berufspraktikums in der Bundesverwaltung beträgt höchstens sechs Monate und soll den Teilnehmenden erste Erfahrungen in einem ihrer Ausbildung entsprechenden Berufsfeld ermöglichen und einen Einblick in die Arbeit der Bundesverwaltung bzw. eines Bundesbetriebes geben. Diese Massnahme steht allen Stellensuchenden offen, die Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen haben, und wird von einer Koordinationsstelle namens Social Management Services – SOMS (siehe <http://www.soms.ch>) verwaltet.

### **2.2.5. Berufspraktikum beim Kanton Freiburg**

Die Dauer des Berufspraktikums beim Kanton Freiburg beträgt sechs bis zwölf Monate und soll den Teilnehmenden erste Erfahrungen in einem ihrer Ausbildung entsprechenden Berufsfeld ermöglichen und einen Einblick in die Arbeit der Kantonsverwaltung geben. Auf dieses Praktikum folgt ein auf sechs bis zwölf Monate befristeter Arbeitsvertrag. Die stellensuchende Person erhält somit eine erste berufliche Erfahrung von bis zu 18 Monaten. Diese Praktika werden vom RAV in Zusammenarbeit mit dem Amt für Personal und Organisation des Kantons Freiburg verwaltet. Es wer-

den ebenfalls Praktika in den RAV angeboten. So können kaufmännische Angestellte erste Berufserfahrungen sammeln, während sie im Herzen des Systems für die Wiedereingliederung arbeiten, und somit ihre Chancen steigern, schnell eine Stelle zu finden.

### **2.2.6. Berufspraktikum für junge Arbeitslose in einer anderen Sprachregion**

Das Berufspraktikum in einer anderen Sprachregion dauert sechs Monate. Mit dieser Massnahme können junge Stellensuchende erste Berufserfahrungen sammeln, ihre Sprachkenntnisse erweitern und gleichzeitig ihre Ausgangslage für die Stellensuche verbessern. Die Praktikantinnen und Praktikanten arbeiten 80%. Ein Tag pro Woche steht der sprachlichen Weiterbildung zur Verfügung. Die Praktika werden unter der Schirmherrschaft des Programms «Offene Stellen» der ch Stiftung (<http://www.ch-go.ch>) organisiert und von den RAV in Zusammenarbeit mit dem Amt für Personal und Organisation des Kantons Freiburg verwaltet. Sie stehen allen Stellensuchenden offen, die Anspruch auf Arbeitslosenentschädigungen haben, insbesondere Jugendlichen, die eine Berufsbildung oder eine Hochschule abgeschlossen haben.

### **2.3. Kantonales Sozialhilfegesetz (SHG; SGF 831.0.1)**

Artikel 4 Absatz 5 des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 sieht eine Eingliederungsmassnahme vor, die in Artikel 2 des Ausführungsreglements zum SHG (ARSHG; SGF 831.0.11) genauer beschrieben wird. Gemäss Artikel 2 ARSHG zielt diese Massnahme darauf ab, die sozialen Kompetenzen (persönliche Kompetenzen, Beziehungsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit) zu stärken und die Entwicklung von Sozialbeziehungen zu fördern, die es der Person ermöglichen, wieder aktiv am Austausch in der Gesellschaft teilzuhaben und sich so weit wie möglich auf eine berufliche Wiedereingliederung vorzubereiten. Die sozialen Eingliederungsmassnahmen verteilen sich auf sechs Kategorien: die Ausbildung, die persönliche Entwicklung, die Entwicklung des persönlichen Wohlbefindens, die gemeinschaftlichen Tätigkeiten, die aktive Beteiligung am sozialen Austausch und das Nützlich Sein für die Gesellschaft.

Grundsätzlich führt die Sozialhilfe mit den Leistungsempfängerinnen und -empfängern im Sinne des SHG keine direkten beruflichen Eingliederungsprojekte durch. Ihre Aufgabe ist es, insbesondere über Massnahmen zur sozialen Eingliederung (MIS) die beruflichen Eingliederungsbemühungen der Dienststellen vorzubereiten oder zu begleiten,

die auf diesem Gebiet spezialisiert sind wie die RAV oder die IV-Stelle. Aus diesem Grund nutzen die Regionalen Sozialdienste (RSD) selber in der Regel keine Praktika in Unternehmen für die Beratung, die Abklärung und den Nachweis der Fähigkeiten. Dagegen können die von den RSD beauftragten Anbieter von MIS derartige Lösungen als Ergänzung zu ihrem Programm nutzen, um beispielsweise die berufliche Ausrichtung zu bestimmen oder die Eignung eines gewählten Berufs zu prüfen.

Im Asylbereich ist die Zusammenarbeit mit den auf die berufliche Eingliederung spezialisierten Stellen ebenfalls sehr wichtig. Doch aufgrund der besonderen Stellung des betroffenen Personenkreises und der damit verbundenen Einschränkungen wird den beauftragten Stellen ein umfassender Auftrag erteilt. Diese Stellen pflegen deshalb direkte Kontakte mit den Unternehmen, um Praktika zu organisieren, die eine Orientierung, eine Beurteilung und eine Ausbildung beinhalten können.

## **3. Restlicher Bedarf an Praktika in Unternehmen**

### **3.1. Im Bereich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit**

Für das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) bleibt die Vergabe von Praktika an die Stellensuchenden eine der prioritären Massnahmen, die den RAV zur Verfügung stehen, um die berufliche Wiedereingliederung der Stellensuchenden zu fördern und den Erhalt ihrer Fähigkeiten sicherzustellen. Diese Massnahme wird oft genutzt. 2011 wurden im Rahmen der Arbeitslosenversicherung nicht weniger als 869 Praktika organisiert. Diese sind wie folgt aufgeteilt (Quelle SECO, Lamda):

- > Schnupperlehren: 571  
(Dauer: in der Regel höchstens drei Wochen);
- > Ausbildungspraktika: 231  
(Dauer: in der Regel höchstens drei Monate);
- > Berufspraktika: 67  
(Dauer: in der Regel höchstens sechs Monate).

Die Organisation dieser Praktika ist jedoch nicht immer einfach: Erstens gibt es keine Mittel, um ein Unternehmen zu zwingen, einen Praktikumsplatz anzubieten. Die Verhandlung im Hinblick auf eine allfällige Anstellung der stellensuchenden Person bleibt deshalb das wirksamste Mittel für die Organisation dieser Massnahme. Zweitens verfügen die interessierten Unternehmen nicht immer über die nötige Infrastruktur, um die Praktikantinnen und Praktikanten unter guten Bedingungen zu beschäftigen. Dies kann sich

ebenfalls auf den Erfolg der Massnahme auswirken. Zudem müssen die Unternehmen für die Organisation der Praktika und die Betreuung der Praktikantinnen und Praktikanten sehr viel Zeit investieren. Ausserdem muss berücksichtigt werden, dass viele Institutionen Praktikumsplätze suchen (IV, Zivildienst usw.). Dies kann zu einer gewissen Sättigung bei den Leiterinnen und Leitern der Unternehmen führen, die angefragt werden. Und schliesslich geben die Unternehmen natürlich den Dossiers von Stellensuchenden den Vorzug, deren Profil den Bedürfnissen ihres Unternehmens entspricht. Unter diesen Bedingungen ist es nicht einfach, Praktikumsplätze für Stellensuchende zu finden, die Schwächen aufgrund einer ungenügenden Ausbildung haben, die unmotiviert sind oder Mängel bei den sozialen Kompetenzen aufweisen oder eine psychische oder physische Leistungsbeeinträchtigung haben.

Angesichts dieser (insbesondere medizinischen) Probleme arbeiten die RAV auf drei Ebenen:

- > interinstitutionelle Zusammenarbeit (Zusammenarbeit zwischen IV/AMA/RSD);
- > Prävention im Hinblick auf eine Früherfassung (in Zusammenarbeit mit der IV);
- > Zusammenarbeit mit den Anbietern von Massnahmen bei der Suche nach Praktikumsstellen (z.B. Stiftung IPT – Integration für alle).

Es steht fest, dass die Behörden der Arbeitslosenversicherung trotz der zahlreichen Massnahmen, die sie den Stellensuchenden gewähren, nicht über ausreichend Praktikumsplätze verfügen, um auf die speziellen Bedürfnisse der RAV einzugehen. Der Mangel an Praktikumsplätzen ist vor allem auf die gesetzlichen Bedingungen zur Arbeitslosenversicherung zurückzuführen, die verlangen, dass jede Massnahme auf die schnelle und dauerhafte Wiedereingliederung der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt hinzielen muss. So hängt die Vergabe eines Praktikums davon ab, ob das Unternehmen eine freie Stelle hat, die von der stellensuchenden Person besetzt werden kann.

Wenn man die Ziele des Gesetzes und der Weisungen, die dessen Anwendung sicherstellen, betrachtet, stellt das Praktikum für die stellensuchende Person in erster Linie ein Mittel dar, eine Verbindung zum Unternehmen herzustellen mit dem Ziel, eine dauerhafte Anstellung zu erhalten. Diese Vorgehensweise bietet den potenziellen Arbeitgebern einige Vorteile: Da die Praktikantinnen und Praktikanten während der Massnahme von der Versicherung entschädigt werden, muss das Unternehmen sie nicht selbst entlöhnen. Der Arbeitgeber und die Praktikantin oder der Praktikant

können somit innerhalb eines von der Behörde festgelegten Zeitraums prüfen, ob das Profil der stellensuchenden Person der angebotenen Stelle entspricht.

Bei den Berufspraktika (beim Bund oder beim Kanton, sowie bei Praktika im Ausland) ist es zweitrangig, ob eine zu besetzende Stelle vorhanden ist, da es in erster Linie darum geht, dass die betroffenen Stellensuchenden Berufserfahrung sammeln oder sich mit einer anderen Sprache vertraut machen. Die Behörden der Arbeitslosenversicherung gehen dennoch davon aus, dass die Stellensuchenden für den Anbieter der Massnahme voll beschäftigungsfähig sind, sodass dieser dazu verpflichtet ist, sich an der Entschädigung der versicherten Person zu beteiligen (mit 25% am Bruttotaggeld der versicherten Person, aber mit mindestens 500 Franken pro Monat).

Wie man sieht, weichen die im Postulat vorgeschlagenen Praktika deutlich von den Bedürfnissen der RAV ab. Bei dieser Art von Praktikum ist im Unternehmen, das die Massnahme organisiert, nämlich nicht unbedingt eine Stelle frei, die in absehbarer Zeit zu besetzen ist und die es der stellensuchenden Person somit ermöglichen würde, eine Arbeit innerhalb des Unternehmens zu finden. Selbst wenn man sich vorstellen könnte, stellensuchenden Personen Praktika in freiwilligen Unternehmen zu vergeben, so würde die Vermittlungsfähigkeit dieser Personen, d. h. ihre sofortige Einsatzfähigkeit, bedeuten, dass der Anbieter keine besondere Massnahme für die Wiedereingliederung bieten müsste. Daraus folgt, dass die Arbeitslosenversicherung den Anbieter der Massnahme nicht entschädigen könnte, da sich dessen Leistung nur darauf beschränken würde, eine stellensuchende Person für die Dauer eines Praktikums zu beschäftigen. Diese Massnahme könnte also mit einem Berufspraktikum gleichgestellt werden, dessen vorrangiges Ziel die Beschäftigung der stellensuchenden Person ist, während diese jedoch eine Arbeitsleistung für das Unternehmen bietet. Deshalb müsste sich das Unternehmen wie oben erwähnt an der Entschädigung der Praktikantin oder des Praktikanten beteiligen.

### **3.2. Im Bereich der Wiedereingliederung infolge Krankheit oder Invalidität**

Wie bereits erwähnt und in der Antwort des Staatsrat auf das Postulat dargelegt, verfügt die IV-Stelle über ein ausgedehntes Firmennetzwerk für die Förderung der beruflichen Wiedereingliederung von Versicherten und hat zurzeit keinen ungedeckten Bedarf an Praktika bei Unternehmen. Wie die Arbeitslosenversicherung will auch die IV den Versicherten keine Praktikumsplätze vermitteln, für die sie die Anbie-

ter entschädigen müssen, obwohl diese keine spezifischen Leistungen bieten. Der finanzielle Beitrag der Invalidenversicherung beschränkt sich nämlich auf die Entschädigung der Versicherten, die an Wiedereingliederungsmassnahmen teilnehmen, nachdem ihnen die Versicherung Abklärungs-, Umschulungs- oder Ausbildungsmassnahmen zugeteilt und finanziert hat. So werden alle Kosten für die Abklärungen in den spezialisierten Zentren über die Invalidenversicherung finanziert. Diese spezifischen Massnahmen könnten nicht im Rahmen von Praktika bei Privatunternehmen durchgeführt werden, da diese weder die Zeit noch die Kompetenzen dazu haben.

Auch wenn ein zusätzliches Angebot an Praktika bei Privatunternehmen es erlauben würde, das Firmennetzwerk der IV zu erweitern, käme eine Entschädigung dieser Massnahmen durch die Versicherung nicht in Frage.

### **3.3. Im Bereich der Sozialhilfe**

Wie weiter oben erwähnt, nutzt die Sozialhilfe in der Regel keine Praktika bei Unternehmen für die Beratung, die Abklärung und den Nachweis der Fähigkeiten. Dennoch kann sich die Frage der Praktika stellen und zwar hauptsächlich in Verbindung mit den sozialen Eingliederungsmassnahmen (MIS) und dem Asyl. Ausserdem hat kürzlich die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) festgelegt, dass die regionalen Sozialdienste mit zusätzlichen spezifischen Massnahmen für junge Erwachsene im Alter von etwa 20 bis 25 Jahren ausgestattet werden sollten, die mit grossen Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung konfrontiert sind.

In diesem Bereich werden Praktika in Unternehmen als wichtiges Instrument erachtet, die von Anbietern mit Erfahrung auf diesem Gebiet organisiert werden. Auch Abklärungspraktika sind wahrscheinlich sehr nützlich, sofern der Umfang des Bedarfs genau bestimmt wird. Es gibt im Übrigen bereits eine soziale Eingliederungsmassnahme, die systematisch Praktika in Unternehmen vorsieht. Das Pflichtenheft dieser Massnahme wird als Vorbild für die Massnahme dienen, die die Sozialdienste für junge Erwachsene mit Schwierigkeiten entwickeln werden. Im Rahmen dieser Eingliederungsmassnahme wurden im Jahr 2011 insgesamt 44 Praktika bei Unternehmen organisiert.

Im Asylbereich werden Praktika in Unternehmen genauso viel oder sogar noch mehr als bei der Sozialhilfe genutzt. Gerade im Migrationsbereich sind Praktika in Unternehmen ein ausgezeichnetes Mittel, die Arbeitskräfte nützlich

einzusetzen. Im Asylbereich werden 50 bis 60 Praktika bei Unternehmen organisiert.

Angesichts der Zahl der bereits organisierten Praktika in diesem Bereich und unter Berücksichtigung des neuen Auftrags, den die KJS erteilt hat, sollte sich der Bedarf an Praktika in den Bereichen Sozialhilfe und Asyl auf etwa 120 bis 150 Praktika pro Jahr belaufen. Dabei handelt es sich jedoch nicht allein um Abklärungspraktika, deren gewünschte Zahl für die Bereiche Sozialhilfe und Asyl auf etwa 30 bis 40 Praktika pro Jahr geschätzt wird. Da für diese Art von Praktika eine besondere Infrastruktur benötigt wird, werden diese in der Regel von spezialisierten Institutionen (namentlich ORIF) organisiert. Schliesslich ist es nicht das Unternehmensziel privater Firmen, Infrastrukturen aufzubauen, um diese Abklärungen durchzuführen.

Falls es Unternehmen gibt, die sich ausrüsten und investieren möchten, um eine Begleitung und Beurteilung im Rahmen von Abklärungspraktika anzubieten, können diese auch eine entsprechende Entschädigung erhalten. Bei allen anderen Arten von Praktika ist dagegen eine Entschädigung nicht möglich, da nicht nur die Leistungsempfängerin oder der Leistungsempfänger, sondern auch das Unternehmen profitiert. Die Unternehmen erhalten nämlich nicht nur eine Arbeitskraft, die von der Sozialhilfe entschädigt wird, sie können auch die Eignung der Praktikantin oder des Praktikanten für eine Anstellung klären. Da der «Praktikumsmarkt» relativ gross ist, könnte sich eine undifferenzierte Entschädigung dieser Massnahmen als problematisch erweisen, und zwar nicht nur aus Kostengründen, sondern auch aus organisatorischen Gründen für die betroffenen Behörden. Eine Unterscheidung der Praktika ist somit unerlässlich und die Qualität der Abklärungspraktika in Unternehmen müsste regelmässig und streng kontrolliert werden.

Wie bereits erwähnt, wird sich der Bedarf an Praktika im Bereich Sozialhilfe und Asyl wahrscheinlich auf etwa 120 bis 150 Praktika pro Jahr belaufen. Von diesen Praktika könnten voraussichtlich 30 bis 40 entschädigt werden, da sie zu Abklärungszwecken am Arbeitsplatz dienen. Zur Realisierung dieser Praktika würden sich Unternehmen gut eignen. Doch angesichts der Ziele der Unternehmen und der Anforderungen, die an die Durchführung von Abklärungspraktika gestellt werden, ist fraglich, ob es tatsächlich Unternehmen gibt, die an einer derartigen Tätigkeit interessiert sind. Sie kennen bereits die Anforderungen im Bereich der Ausbildung von Lernenden und ihr Beitrag an die Berufsbildung hat Vorrang.

#### 4. Schluss

Aus den oben stehenden Darlegungen geht hervor, dass der Bedarf an Praktikumsplätzen der Behörden im Bereich der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe in drei Kategorien eingeteilt werden kann:

1. Praktika, die in Verbindung mit Abklärungs-, Umschulungs- und Bildungsmassnahmen stehen. Diese Praktika werden hauptsächlich von der Invalidenversicherung und in geringerem Masse von der Sozialhilfe benötigt. Sie richten sich an ein spezifisches Zielpublikum, das sich infolge einer Krankheit oder einer Behinderung umschulen muss, oder das im Rahmen einer schrittweisen Wiedereingliederung wieder arbeitsfähig werden möchte;
2. Schnupperlehren und Ausbildungspraktika. Diese Massnahmen werden von der Arbeitslosenversicherung genutzt und richten sich an ein Zielpublikum, das vermittlungsfähig ist. Ihr Ziel ist es, den Stellensuchenden Zugang zu einem Unternehmen zu geben und ihnen gegebenenfalls eine Weiterbildung im Betrieb zu ermöglichen, bevor sie angestellt werden;
3. Berufspraktika, mit denen eine zusätzliche Berufserfahrung oder die Aneignung von besonderen Kenntnissen, insbesondere von Sprachkenntnissen, ermöglicht wird. Diese Praktika, die in der Regel nicht direkt zu einer Anstellung führen, werden ebenfalls von der Arbeitslosenversicherung genutzt.

Wie bereits erwähnt, können die Behörden nur dann eine Entschädigung für die Organisation von Praktika gewähren, wenn der Anbieter der Massnahme besondere Leistungen erbringt (Praktika der ersten Kategorie). Diese Leistungen, die einem Auftrag mit präzisiertem Pflichtenheft entsprechen, bestehen in der Betreuung der Leistungsempfängerinnen und -empfänger, damit Abklärungen im Hinblick auf eine berufliche Umschulung und die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt vorgenommen werden können. Alle anderen Praktika (Praktika, die in die zweite und dritte Kategorie fallen) bieten nicht nur einen Vorteil für die Leistungsempfängerinnen und -empfänger, sondern sind auch gewinnbringend für den Arbeitgeber, der über eine zusätzliche Arbeitskraft verfügt, deren Lohn ganz oder teilweise von der zuständigen Behörde bezahlt wird. Zudem kann der Arbeitgeber, wenn er eine Stelle zu vergeben hat, die Eignung einer Person prüfen, bevor er sie anstellt. Die Kosten in Verbindung mit der Organisation dieser Praktika werden also nicht von den Behörden finanziert, die in bestimmten Fällen sogar eine finanzielle Beteiligung des Anbieters am Praktikumslohn verlangen können.

Im vorliegenden Fall wünschen die Verfasser des Postulats, dass hauptsächlich Personen, die sich infolge Unfall oder Krankheit umschulen müssen, um sich in den Arbeitsmarkt wieder einzugliedern, Praktika bei freiwilligen Privatunternehmen absolvieren können, die diese Praktika gegen eine Entschädigung organisieren. Die Leistungen dieser Unternehmen würden aus einer Patenschaft der Leistungsempfängerinnen und -empfänger bestehen. Die vorgeschlagenen Praktika sind durchaus interessant, da sie den Vorteil haben, die Personen, die eine Wiedereingliederung anstreben, direkt in die Arbeitswelt zu integrieren. Für die Organisation dieser Art von Praktika können die Versicherungen und insbesondere die Invalidenversicherung jedoch keine Entschädigung gewähren, da diese Praktika nicht die Leistungen enthalten, für die eine Entschädigung vorgesehen ist. Denn diese Praktika beinhalten keine Abklärungen, damit über eine allfällige Umschulung und die dafür benötigten Bildungsmassnahmen entschieden werden kann.

Wie bereits im Rahmen der Bedürfnisse im Bereich der Sozialhilfe erwähnt, müssten sich die interessierten Unternehmen entsprechend ausrüsten und die nötigen Kompetenzen aufbauen, um Praktika anbieten zu können, die Verfahren zur Beurteilung der Leistungsempfängerinnen und -empfänger im Hinblick auf eine berufliche Umschulung beinhalten. Nur unter diesen Voraussetzungen könnten die Unternehmen an die Stelle der spezialisierten Zentren treten, auf die die Versicherungen bislang zurückgreifen, um im Rahmen eines Leistungsauftrags derartige Praktika anzubieten.

Um abzuklären, ob in den Freiburger Unternehmen ein effektives Interesse für ein derartiges Angebot besteht, wird sich der Staatsrat an seine Wirtschaftspartner wenden, um eine Liste der interessierten Betriebe aufzustellen. Er wird diese Betriebe mit den zuständigen Behörden in Kontakt setzen, um eine allfällige Partnerschaft für die Organisation von entschädigten oder auch nicht entschädigten Praktika aufzubauen.

Wir bitten Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.