

Til udlændinge- og Integrationsministeriet

DANSK FLYGTNINGEHJÆLP
Borgergade 10, 3.sal
DK-1300 København K
Tlf: 3373 5000
www.flygtning.dk

13.11.2017

Høring over udkast til lovforslag om ændring af lov om aktiv socialpolitik, integrationsloven og forskellige andre love (Nedsættelse af integrationsydelse og omlægning af dansktillæg)

Udlændinge- og Integrationsministeriet har sendt ovennævnte lovudkast i høring d.16. oktober 2017 og anmodet om eventuelle bemærkninger senest d.13. november 2017.

Lovforslaget udmønter dele af "Aftale om flere år på arbejdsmarkedet". Hovedindholdet er forslag om at nedsætte integrationsydelsen med 3% og forslag om at omlægge det nuværende dansktillæg til en tidsbegrænset ydelse. Herudover foreslås konsekvensændringer af de nugældende loftsbeløb for modtagere af integrationsydelsesmodtagere (reglerne for kontanthjælpsloft og 225-timersreglen).

Dansk Flygtningehjælp har ud fra organisationens flygtningemandat en række bemærkninger til de foreslåede ændringer.

Overordnet vil Dansk Flygtningehjælp indledende stærkt beklage, at der med den foreslåede nedsættelse af integrationsydelsen sker en yderligere forringelse af flygtninges sociale rettigheder og sociale vilkår i Danmark. Nedsættelsen af den i forvejen lave integrationsydelse skal samtidig ses i sammenhæng med andre påtænkte forringelser af flygtninges sociale rettigheder, herunder forslaget om stramning af optjeningsprincippet på børne- og ungeydelse, jf. det fremsatte lovforslag herom (L 35).

De følgende bemærkninger er opdelt i 1) generelle bemærkninger og 2) bemærkninger til de enkelte elementer i lovforslaget.

1. Generelle bemærkninger

Dansk Flygtningehjælp var generelt imod indførelsen af integrationsydelsen i 2015, jf. vores høringssvar af 4. august 2015 og senere ved vores høringssvar af 8. januar 2016 i forbindelse med udvidelsen af

personkredsen. Høringssvaret fra august 2015 gengives som bilag efter vores bemærkninger til det aktuelle lovudkast.

Dansk Flygtningehjælp har fortsat denne kritiske vurdering af selve integrationsydelsen, som vi mener burde afskaffes.

Begrundelserne for denne generelt kritiske vurdering er primært følgende:

- Den lave ydelse har store negative konsekvenser for de berørte familier både socialt og integrationsmæssigt. En forventelig beskeden beskæftigelseseffekt skal holdes op imod en fattigdom, som giver dårlige vilkår for integrationen.
- På linje med UNHCRs bemærkninger i 2015 er det vores vurdering, at ydelsen ikke lever op til bestemmelserne i Flygtningekonventionens artikel 23 og 24. Efter artikel 23 skal flygtninge behandles lige med et lands egne statsborgere med hensyn til offentlig hjælp og understøttelse. Dansk Flygtningehjælp betvivler i den forbindelse, at flygtninge kan sammenlignes med danskere med udlandsophold. Vi mener herudover fortsat, at integrationsydelsen rejser spørgsmål i forhold diskriminationsbestemmelser i andre internationale konventioner. I sammenligning med den tidligere starthjælp må det tages i betragtning, at integrationsydelsen i modsætning til starthjælpen tidsmæssigt er ledsaget af andre begrænsninger i flygtnings sociale ydelser, herunder indførelsen af et optjeningsprincip for børne- og ungeydelse, begrænsninger i den mulige støtte til boligudgifter efter lov om aktiv socialpolitik og det særligt lave kontanthjælpsloft for modtagere af integrationsydelse.
- Selv om flygtninge har en højere arbejdsløshed end andre grupper, mener vi fortsat ikke, at der er grundlag for at antage at flygtninge skulle være mindre motiverede for beskæftigelse end andre. Indførelsen af integrationsydelsen i 2015 blev dels begrundet i et ønske om at mindske antallet af asylansøgere i Danmark og dels begrundet i et ønske om at skabe stærkere økonomisk incitament til at blive selvforsørgende. Dansk Flygtningehjælp savnede både i 2015 og i 2016 begrundelser for, hvorfor nyankomne flygtninge skulle have større behov for motivation gennem lave ydelser end andre grupper i befolkningen. Det aktuelle forslag om at sænke ydelsen yderligere indeholder heller ikke en sådan nærmere og særskilt begrundelse. Det er vores generelle erfaring, at nyankomne flygtninge har et stærkt ønske om at kunne klare sig selv.

For en nærmere uddybning af vores vurdering af de sociale og integrationsmæssige konsekvenser af integrationsydelsen samt vores vurde-

ring af ydelsen i forhold til internationale konventioner vil vi gerne henvise til vores tidligere høringsvar i 2015 og 2016.

Det foreliggende forslag om at sænke integrationsydelsen og begrænse den mulige ekstraydelse ved bestået danskprøve vil efter vores vurdering forstærke problemerne. Det gælder både de negative sociale og økonomiske konsekvenser og problemerne i forhold at sikre en retsstilling med ligebehandling for flygtninge. En forringelse af ydelserne med reelt tilbagevirkende kraft vil samtidig give de berørte en oplevelse af uforudsigelighed og usikkerhed om deres rettigheder og vilkår.

En samlet vurdering af de sociale konsekvenser kræver, at man indtager effekten af det samtidige forslag (L 35) om at stramme optjeningsprincippet for børn- og ungeydelse, jf. nærmere nedenfor. Børne- og ungeydelse er meget væsentlige ydelser i en børnefamilie med lav indkomst.

Dansk Flygtningehjælp mener på den baggrund, at der som led i lovarbejdet bør foretages beregninger af de samlede konsekvenser af nedsatte grundydelse, lavere loftsbeløb og langsommere adgang til fulde børne- og ungeydelse.

Beregningerne af de berørte borgers rådighedsbeløb bør endvidere sammenholdes med minimumsbeløb for de daglige leveomkostninger i Danmark. Dansk Flygtningehjælp vil i den forbindelse gerne henvise til en nyere analyse af minimumsbudgetter for danske familier, udarbejdet af Rockwoolfondens Forskningsenhed i samarbejde med CASA. Undersøgelsen er publiceret i november 2016.

2. Bemærkninger til de forskellige delforslag

Til forslaget om at sænke integrationsydelsen med 3 %, lovudkastet § 1, nr.1 (aktivloven)

Den foreslåede nedsættelse vil ramme en relativt stor gruppe af borgere. Ifølge udlændinge- og integrationsministerens besvarelse af udvalgs spørgsmål nr. 1166 d.20. oktober 2017 kan antallet af modtagere af integrationsydelse opgøres til 23.228 pr. 1. juli 2017.

Manglende begrundelse

Dansk Flygtningehjælp savner en nærmere begrundelse for, hvorfor denne gruppe af ydelsesmodtagere nu skal motiveres yderligere gennem endnu lavere grundydelse og tilsvarende sænkning af de særlige loftsbeløb for modtagere af integrationsydelse. Der mangler redegørelse for den sociale og beskæftigelsesmæssige udvikling for målgruppen efter indførelsen af integrationsydelsen i 2015, henvisning til erfaringer

med effekten af integrationsydelse, evalueringer eller undersøgelser m.v.

Sociale konsekvenser og vilkår for integration

I forlængelse af bemærkningerne ovenfor og Flygtningehjælpens tidligere høringsvar vedrørende integrationsydelsen er det vores vurdering, at en yderligere forringelse af de økonomiske vilkår for modtagere af ydelsen vil forstærke de i forvejen eksisterende negative konsekvenser for de berørte familiers mulighed for deltagelse i det sociale liv i lokalsamfundet. Med det samtidige forslag om at øge optjeningsperioden for børne- og ungeydelse fra 2 til 6 år vil det i særlig grad kunne ramme børnefamilier. For de flygtningefamilier, hvor de voksne ikke lykkes med at komme hurtigt i arbejde, vil det betyde en længere årrække med meget lave rådighedsbeløb i forhold til at klare de nødvendige daglige udgifter.

De lavere rådighedsbeløb vil samtidig betyde, at kommunerne kan få endnu større vanskeligheder ved at anvise en bolig, der kan betales af personer med integrationsydelse som forsørgelsesgrundlag. Det kan betyde længerevarende midlertidig indkvartering til skade for de berørte familiers integration og mulighed for at genetablere et fungerende familieliv. Boligmarkedet er forskelligt i landets kommuner, men siden indførelsen af integrationsydelsen har Dansk Flygtningehjælp jævnligt fået oplysninger fra kommuner om, at der kan være lang ventetid i forhold til en permanent bolig for flygtninge på de lave ydelser.

Arbejdsindtægt før fradrag i integrationsydelsen

Efter gældende regler og satser kan der ses bort fra et beløb på 26,25 kr. pr. udført arbejdstime i lighed med, hvad der gælder for modtagere af uddannelseshjælp og kontanthjælp.

Som anført i Dansk Flygtningehjælps høringsvar ved indførelsen af integrationsydelsen i 2015 var der andre regler i forbindelse med den tidligere starthjælp (indført i 2002). Starthjælpsmodtagere kunne beholde et højere beløb pr. arbejdstime end kontanthjælpsmodtagere. Argumentet dengang var at det ville fremme tilskyndelsen til at søge arbejde, herunder også deltidsarbejde.

Dansk Flygtningehjælp vil fortsat opfordre til, at man overvejer indførelse af en højere timesats for personer, der modtager integrationsydelse. Deltidsarbejde kan for nogle flygtninge være indgangen til fuldt fodbæste på arbejdsmarkedet.

Til forslaget om at ændre dansktillægget til en tidsbegrænset danskbonus, lovudkastet § 1, nr.2 – 6 (aktivloven)

Dansk Flygtningehjælp savner en begrundelse for den foreslåede om-lægning af det nuværende dansktillæg til en tidbegrænset danskbonus. Det fremgår ikke af lovudkastet, hvilke problemer ved eller effekter af det nugældende dansktillæg, der danner baggrund for forslaget om at erstatte dansktillægget med en danskbonus i 6 måneder.

Dansk Flygtningehjælp savner yderligere begrundelse for, at denne tidsbegrænsede danskbonus efter aktivloven skal være skattepligtig og have betydning for udmåling af andre sociale ydelser, når det samme ikke foreslås at skulle gælde for den nye danskbonus efter integrationsloven, jf. lovbemærkningerne i lovudkastet, afsnit 5.2.

I Dansk Flygtningehjælps hørings svar ved indførelsen af reglerne om integrationsydelse og dansktillæg i 2015 bemærkede Flygtningehjælpen, at vi fandt det uhensigtsmæssigt og demotiverende at personer der afslutter danskuddannelsen med prøve i Dansk 1 ikke fik mulighed for at modtage dansktillæg. Personer der består Dansk 1 har - som personer der består Dansk 2 - udvist vilje til at lære dansk. Hertil kommer, at kursister ikke selv bestemmer indplaceringen på danskuddannelsesniveau. Den sproglige barriere i forhold til indtræden på arbejdsmarkedet må samtidig formodes at være større for kursister på Dansk 1. Ifølge 2016-tal fra Lærdansk, Dansk Flygtningehjælps sprogcentre, er fordelingen af flygtningekursister på danskuddannelserne 39 % på Dansk 1, 52 % på Dansk 2 og 9 % på Dansk 3. Vi vil på den baggrund gerne anbefale, at den nu foreslåede danskbonus også kan opnås af personer, der består prøve i Dansk 1.

Efter lovforslaget skal der fortsat være mulighed for at få dispensation for bestået danskprøve. Der skal endvidere stadig være krav om egenbetaling for udgifter ved nødvendig lægelig dokumentation, selv om de økonomiske vilkår for modtagere af integrationsydelse forringes yderligere, og selv om danskbonusen samlet bliver mindre end dansktillægget. Dansk Flygtningehjælp finder fortsat kravet om egenbetaling problematisk for personer med så svagt indtægtsgrundlag. Derudover vil vi påpege, at det for personer med handicap kan være problematisk i forhold til FN's handicapkonventionen.

Til forslaget om danskbonus efter integrationsloven, lovudkastet § 2 (integrationsloven)

Udover bemærkningerne ovenfor om danskbonusen efter aktivloven har Dansk Flygtningehjælp kun en kommentar til formuleringen af den kommunale vejledningsforpligtelse i lovbemærkningerne, lovudkastet afsnit 5.2.

Ifølge lovbemærkningerne er det udlændingens eget ansvar at ansøge om danskbonus, og kommunen "kan" vejlede om muligheden for at opnå danskbonus. Dansk Flygtningehjælp finder det mere rimeligt, at kommunen "skal" vejlede om denne mulighed. Gruppen af nyankomne udlændinge må have behov for oplysning og vejledning om sådanne muligheder.

Til foreslåede bestemmelser om lovens ikrafttræden, lovudkastet § 5

Loven skal træde i kraft 1. juli 2018.

Nedsættelsen af integrationsydelsen vil dermed også ramme personer, der har etableret sig på nuværende ydelsesniveau.

Efter de foreslåede bestemmelser i lovudkastet, § 5, stk. 2 og lovbemærkningerne i afsnit 4.2 vil personer, der har ret til det nugældende danstikillæg endvidere få stoppet udbetalingen af tillæg, hvis de har haft retten i 6 måneder forud for lovens ikrafttræden.

Dansk Flygtningehjælp finder denne tilbagevirkende karakter af de nye bestemmelser problematisk og mangler en begrundelse herfor.

Med venlig hilsen



Christian Friis Bach, generalsekretær

Dansk Flygtningehjælp

E-mail: christian.friis.bach@drc.dk Direkte telefon: 33735130

Bilag

Dansk Flygtningehjælps høringsvar ved indførelsen af integrationsydelsen i 2015

Bilag

hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf

hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf
DANSK FLYGTNINGEHJÆLP
Borgergade 10, 3.sal
DK-1200 København K
Tlf: 3373 5000
www.flygtning.dk

hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf

Til

Udlændinge-, Integrations- og Beskæftigelsesministeriet

hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf

hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf

hoeringintegrationsydelseL2-DFH.pdf

4.08.2015

Bemærkninger til forslag til Lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love (Indførelse af en integrationsydelse, ændring af reglerne om ret til uddannelses- og kontanthjælp mv.) L2

Ovennævnte lovforslag er sendt i høring samtidig med fremsættelse af lovforslaget d.3.juli 2015. Dansk Flygtningehjælp skal stærkt beklage at lovgiver har valgt ikke at sende et udkast af lovforslaget i høring inden fremsættelse. Begrundelsen er, at man ønsker lovforslaget vedtaget hurtigst muligt. Hvis høringsprocessen bliver illusorisk berøves lovgivningsmagten muligheden for at udnytte høringsparters viden og erfaring til at kvalificere og præcisere lovgivningsinitiativer.

Dansk Flygtningehjælps bemærkninger i det følgende er opdelt i 1) generelle bemærkninger, 2) beskæftigelseseffekter, 3) forskelsbehandling og diskriminationsspørgsmål, 4) dårligere vilkår for integration og 5) bemærkninger til enkelte elementer i lovforslaget.

1) Generelle bemærkninger:

Det fremgår af lovbemærkningerne, at de foreslåede nye regler om integrationsydelse dels har til formål at gøre det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark, dels at gøre det mere attraktivt at arbejde og bidrage til det danske samfund.

Dansk Flygtningehjælp er fuldstændig enig i målsætningen om, at flere skal have mulighed for at arbejde, men mener ikke, at de foreslåede

forringelser af de økonomiske vilkår for flygtninge og familiesammenførte vil have en nævneværdig positiv effekt på beskæftigelsen.

I forhold til at nå målsætningen om at begrænse antallet af asylansøgere, mener Dansk Flygtningehjælp ikke, at der på nuværende tidspunkt er evidens for, at niveauet for forsørgelsesydelse på sigt vil have nævneværdig indflydelse på, hvor flygtninge ender med at søge asyl. Herudover er det vores generelle opfattelse, at enkeltstaters bestræbelser på at begrænse asylansøgetallet i eget land i sig selv hverken vil kunne bidrage positivt til en bedre fordeling af flygtninge på europæisk plan/verdensplan eller bidrage til at forpligtelsen til at beskytte flygtninge løftes bedre samlet set.

Vi har endelig en række betænkeligheder ved de sociale konsekvenser og vurderer, at forslaget frem for at skabe ligestilling kan medføre en opdeling af samfundet, hvor udlændinge, herunder flygtninge, får ringere livsvilkår og muligheder end andre borgere i Danmark. Det er ikke vores opfattelse, at ringere livsvilkår vil være medvirkende til at skabe grundlag for en positiv og frugtbar integration. Hverken for den enkelte borger eller for samfundet som helhed.

2) Beskæftigelseseffekter:

Dansk Flygtningehjælp finder intet grundlag for at kunne konstatere, at nyankomne flygtninge og familiesammenførte, skulle være mindre motiverede end andre borgere for at indtræde på det ordinære arbejdsmarked og blive fuldt selvforsørgende.

Tal fra Danmarks Statistik viser bl.a. etniske danskere og ikke-vestlige indvandrere og efterkommere værdier i forhold til selvforsørgelse. Præsenteret for udsagnet "Man har en pligt over for samfundet til at arbejde hvis man kan" erklærer **88,7 % af de adspurgte ikke-vestlige indvandrere og efterkommere sig helt enige i udsagnet**. Blandt etniske danskere er 84,6 % enige ifølge undersøgelsen.

http://vbn.aau.dk/files/214457062/Pol_analyse.pdf

Dansk Flygtningehjælp er bekendt med den store overledighed, der er blandt målgruppen, men finder ikke evidens for, at årsagen til dette udelukkende kan findes i individuelle motivationsfaktorer.

Dansk Flygtningehjælp vil gerne understrege, at - uanset vurdering af de foreslåede regler om økonomisk hjælp - kræver en bedre beskæftigelse for flygtninge og indvandrere en indsats fra alle parter. Bedre beskæftigelse kan ikke alene opnås gennem regulering af de arbejdssøgendes adfærd og vilkår.

Det vil sige, at arbejdsgivere både offentlige og private, fagforeninger, offentlige myndigheder, jobcentre, uddannelsesinstitutioner, borgere i lokalsamfundet og frivillige kræfter må bidrage i en forstærket indsats for at opnå de ønskede effekter.

Dansk Flygtningehjælp ser gerne, at arbejdsmarkedets parter snarest muligt sætter sig sammen for at se på hvilke løsninger, der kan bidrage til at hjælpe flygtninge hurtigst muligt i beskæftigelse og selvforsørgelse.

Dansk Flygtningehjælp er som nævnt enig i målsætningen om, at flygtninge mv. kommer hurtigst muligt i *varig* beskæftigelse, en overbevisning vi som sagt mener at dele med de personer, der omfattes af lovforslaget. Vi finder samtidig, at en beskæftigelses- og integrationsindsats også må være ambitiøs på den lange bane og sikre at der samtidig skabes mulighed for mobilitet på arbejdsmarkedet for målgruppen.

Rockwool Fondens forskningsenhed (2012) har gennemført en analyse af den daværende starthjælps betydning for flygtninges levevilkår og beskæftigelse. Rapporten konkluderer, at starthjælpen havde en (begrænset) effekt på beskæftigelsesfrekvensen for nyankomne flygtninge. Efter 4 års ophold, var der ifølge rapporten således en positiv beskæftigelseseffekt på 12 procentpoint. Den konkluderede samtidig, at der var en indikation på, at effekten på længere sigt ville være yderligere begrænset. I 2007 undersøgte Det Økonomiske Råds formandskab ligeledes starthjælps virkning og pegede i den sammenhæng på, at beskæftigelseseffekten var tæt på nul. Den samlede beskæftigelseseffekt af starthjælpen er således usikker og i bedste fald begrænset.

Uanset beskæftigelseseffekten må denne holdes op mod de omkostninger der er ved, at ganske mange personer og familier skal leve på en nedsat ydelse i ganske lang tid.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at de "adfærdsmæssige konsekvenser ved indførelsen af integrationsydelsen" skønnes at indebære en strukturel styrkelse af beskæftigelsen på i alt 400 fuldtidspersoner, når integrationsydelsen er fuldt indfaset.

Vi vil gerne opfordre til, at man i den videre behandling af lovforslaget redegør nærmere for, hvordan man er kommet frem til dette tal.

3) Integrationsydelsen skaber dårligere vilkår for integration

Dansk Flygtningehjælp finder ikke, at den meget begrænsede beskæftigelseseffekt kan legitimere de konsekvenser, den meget lave integrationsydelse vil have for de personer og familier for hvem, det ikke lykkedes at komme i beskæftigelse.

Ovennævnte rapport fra Rockwool Fondens forskningsenhed (2012) dokumenterer også, at alle de familietyper, der modtog starthjælp, var fattige i relativ forstand, idet deres nettoindkomst lå under de forskellige standardgrænser for, hvornår man kan betegnes som værende fattig. Der var således udelukkende råd til at bo og spise men ikke til noget som helst andet.

Dansk Flygtningehjælp skal yderligere gøre opmærksom på, at det samtidigt fremsatte lovforslag om indførelse af optjeningsprincip for ret til børnetilskud mv., forværrer de ramte familiers økonomiske situation yderligere. Hertil kommer den foreslåede bemyndigelse til at indføre et loft over særlig støtte til boligudgifter og integrationsydelse på 70 % af dagpengesatsen.

Vi vil gerne opfordre til, at man under lovbehandlingen fremlægger beregninger, der viser de samlede konsekvenser af ovenstående.

Dansk Flygtningehjælp finder generelt, at der er grund til at være bekymret for, at de forringede økonomiske vilkår vil have negative konsekvenser for deltagelsen i det sociale liv i det omgivende samfund og dermed skabe dårligere vilkår for integrationen. De berørte personer og familier, vil være tvunget til at søge om hjælp til selv små men nødvendige enkeltudgifter, eksempelvis udgifter til medicin, tandbehandling, vintertøj til børn, transportudgifter, varme mv. Samtidig vil de lave rådighedsbeløb give kommunerne vanskeligheder med at anvise boliger til en husleje, der kan betales med en integrationsydelse. For den enkelte er det stigmatiserende at søge om enkeltydelser, og det kan være med til at cementere de berørte personer i en klientrolle. Samtidig er det administrativt krævende for kommunen af skulle forvalte de foreslåede bestemmelser, der kan medføre en markant stigning i ansøgninger om enkeltydelser mv.

Vedhæftet dette hørings svar, er et notat udarbejdet af Center for Udsatte Flygtninge (Dansk Flygtningehjælp). Notatet beskriver hvilke konsekvenser en lav integrationsydelse har for (nyankomne) flygtninge.

4) Forskelsbehandling og diskriminationsspørgsmål

Optjeningsprincippet og integrationsydelsen skal formelt også gælde danske statsborgere med længere udlandsophold, men må reelt antages kun at få betydning for et yderst begrænset antal danskere med længere ophold i udlandet bag sig. Indførelsen af integrationsydelse må imidlertid som starthjælpen forventes primært at ramme borgere med anden etnisk baggrund end dansk. Dertil kommer, at den eksplícitte udmelding i bemærkningerne er, at formålet med integrationsydelsen, er at gøre det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark.

UNHCR afgav i forbindelse med indførelsen af starthjælp og introduktionsydelse et hørings svar i marts 2002, hvoraf det bl.a. påpeges, at flygtninge mangler de netværk i form af familie og venner, der eventuelt kan hjælpe og kompensere for den lave indkomst, en hjælp som danske statsborgere normalt kan regne med. UNHCR fandt det derfor ikke rimeligt at sammenligne (nyankomne) flygtninge med danske statsborgere. Konkluderende hed det i hørings svaret, at UNHCR ” *stiller spørgsmålstegn ved, den logiske begrundelse og lovligheden af denne (starthjælp og introduktionsydelse) bestemmelse i lovforslaget*”.

Bestemmelserne i andre internationale konventioner, jf. nedenfor, udelukker som udgangspunkt ikke, at et lands borgere stilles bedre end udlændinge, der opholder sig i landet. Men bestemmelserne i Flygtningekonventionens artikel 23 om flygtninges ligestilling med et lands egne statsborgere med hensyn til offentlig hjælp og understøttelse kræver særskilte overvejelser i den samlede vurdering af forholdet til internationale konventioner, herunder bl.a. en afklaring af, hvilke danske borgere, der skal sammenlignes med: danske borgere med ophold i udlandet bag sig, eller herboende, der ikke kan forsørge sig selv. I forlængelse af UNCHR's vurdering af den tidligere starthjælp mener Dansk Flygtningehjælp, at det må betvivles, om man ved indførelse af integrationsydelsen kan sammenligne med danskere med udlandsophold. Udover forskellen i social situation i et nyt land har flygtninge ikke frit valg i forhold til opholdsland. De har ikke frivilligt valgt flugten og kan ikke vende tilbage uden risiko for forfølgelse.

De nye regler skal endvidere overvejes i forhold til diskriminationsforbuddet i FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (artiklerne 2, 9 og 11) og FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination. Diskriminationsbestemmelserne i disse konventioner omfatter også såkaldt indirekte diskrimination, det forhold at en regel formelt omfatter alle men i praksis betyder forskelsbehandling på grundlag af race, hudfarve, afstamning, national eller etnisk oprindelse.

I lovforslagets bemærkninger omtales Højesterets dom i februar 2012, hvor starthjælpen blev vurderet i forhold til grundlovens bestemmelser

(§75, stk.2) og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (artikel 14). På linje med Institut for Menneskerettigheder, jf. instituttets bemærkninger til L2 d.7. juli 2015, vil Dansk Flygtningehjælp gerne gøre opmærksom på, at denne højesteretsdom vedrørte en situation før indførelsen af optjeningsprincip for børnefamilieydelse m.v.

I forhold til de aktuelle lovforslag (L2 og L7) mener Flygtningehjælpen yderligere, at det må tages i betragtning, at der udover genindførelse af optjeningsprincippet for børneydelserne for flygtninge samtidig foreslås en begrænsning i den mulige støtte til høje boligudgifter efter aktivloven.

Dansk Flygtningehjælp vil på linje med Institut for Menneskerettigheder opfordre til, at regeringen i den videre lovbehandling fremlægger de oplysninger, der er nødvendige for en samlet vurdering af forholdet til Grundloven og internationale konventioner.

5) Bemærkninger til de enkelte elementer i lovforslaget:

Tillæg til integrationsydelse efter bestået Prøve i Dansk 2

Det fremgår af lovforslaget, at det efter ansøgning skal være muligt at opnå et tillæg på 1500 kr. til integrationsydelsen. Dette kan ske, hvis personen har "udvist vilje til at læse dansk" og har bestået en Prøve i Dansk 2.

Hvis man ønsker at fastholde ovenstående, finder Dansk Flygtningehjælp det u hensigtsmæssigt og demotiverende, at de personer, der er indplaceret på Danskuddannelse 1 og i forlængelse af dette afslutter danskuddannelsen med en Prøve i Dansk 1, ikke ved at demonstrere den samme vilje kan opnå samme tillæg.

Kursisten selv har ingen indflydelse på, hvilken danskuddannelse vedkommende bliver indplaceret på. Denne beslutning er udelukkende baseret på en pædagogisk vurdering foretaget på den relevante sprogskole på baggrund af kursistens erhvervede kompetencer i forhold til sprog, uddannelse, mv., inden kursisten kommer til Danmark.

Om man afslutter med Prøve i Dansk 1 eller Prøve i Dansk 2, har således intet med "vilje til at lære dansk" at gøre.

Dansk Flygtningehjælp varetager under subbrandet Lærdansk danskuddannelse i 22 kommuner. Vi varetager gennem de kommunale kontrakter 25 % af danskuddannelsen i Danmark, og har på årsbasis 15.000 udlændinge som kursister.

Tal fra 2014 viser, at de kursister der deltager i danskundervisning på "Lær Dansk", gennemsnitligt er ca. 2 år om at gennemføre en Dansk-

uddannelse 2. Der er altså tale om en relativt lang periode, inden der vil være mulighed for at opnå tillægget. Dertil kommer, at når personen først har bestået en Prøve i Dansk 2, er vedkommendes sproglige kompetencer så stærke, at man må formode, at det ikke længere er den sproglige barriere, der er den primære i forhold til indtræden på arbejdsmarkedet. Hvis sprogbonussen skal have den angivne motiverende effekt, bør niveauet for, hvornår den kan opnås, være lavere og som nævnt også omfatte kursister, der deltager på danskuddannelse 1.

Dispensation fra bestået Prøve i Dansk 2 og tillæg

Det fremgår af lovforslaget, at der skal indføres en dispensationsmulighed for bestået Prøve i Dansk 2. Personer der er lægeligt diagnosticeret med funktionsnedsættelser, der betyder, at de ikke er i stand til at deltage i undervisningen og/eller bestå den afsluttende prøve, skal kunne dispenseres fra kravet, og alligevel kunne opnå tillægget på 1500 kr. om måneden.

Det fremgår af lovforslaget, at ansøger selv skal anskaffe den nødvendige lægeerklæring og betale eventuelle udgifter herved.

Dansk Flygtningehjælp finder det problematisk, at man stiller krav om egenbetaling for denne form for dokumentation, særligt set i lyset af den væsentligt forringede økonomiske situation, de berørte personer står i, hvis lovforslaget gennemføres.

Det er uklart, hvilken konsekvens dette vil have i praksis, men vi vil gerne opfordre lovgiver til at redegøre for, hvorvidt dette krav om egenbetaling, kan være i strid med FN's Handicapkonvention.

Ydelsens sammensætning – mulighed for supplerende indtægt

Der fremgår af de foreslåede bestemmelser, at integrationsydelsen vil være på niveau med statens uddannelsesstøtte (SU), inspireret af "uddannelseshjælpen".

De studerende, der modtager SU, har et såkaldt "fribeløb" – penge, de må tjene ved siden af deres SU uden, at lønindtægten har indflydelse på udbetalingen. Det laveste fribeløb lyder i 2015 på 7510 kr. om måneden, og der kan tjenes helt op til 11.845 kr. om måneden på en vidergående uddannelse.

Dette fribeløb gør det muligt for de studerende at supplere den relativt lave SU-indtægt. Hertil kommer muligheden for lavtforrentede studielån, muligheden for rabat på transportudgifter mv.

Disse muligheder for at opnå en bedre økonomisk situation for studerende, skal bl.a. ses i lyset af erkendte vanskeligheder ved at klare sig for den relativt lave SU-støtte.

Hvis lovgiver havde fremlagt en konsekvent overførsel af SU-systemet, burde de berørte borgere således opnå samme ret til at have et fribe- løb, optage lavtforrentede lån mv. Dette ville potentielt kunne mindske de økonomiske konsekvenser for de flygtninge der har mulighed for at finde et (deltids-)arbejde, ligesom vi mener, at det vil være integrati- onsfremmende i sig selv, da den økonomiske gevinst vil være umid- delbart større, selv med få arbejdstimer om ugen.

Selv et deltidsarbejde vil for nyankomne arbejdsmarkedsparete flygt- ninge, være væsentligt beskæftigelsesfremmede. Derudover vil det lette administrationen af beregning af ydelsen, idet man ikke skal mod- regne evt. lønindtægt i integrationsydelsen for at kunne konstatere hvilket supplerende beløb, der skal udbetales.

Arbejdsindtægt før fradrag i integrationsydelsen

Det fremgår af lovforslaget, at der ved beregningen af integrations- ydelsen, skal ses bort fra et beløb på 25,38 kr. (satsen i 2015) pr. ud- ført arbejdstime – i lighed med det der gælder for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere.

Da man i 2002 indførte reglerne om starthjælp og introduktionsydelse, vedtog man i modsætning til ovenstående, at personer omfattet af dis- se ydelser skulle kunne beholde et væsentligt højere beløb pr. arbejds- time end øvrige kontanthjælpsmodtagere (28 kr. mod 11 kr. pr. time – satsen i 2002) Argumentet herfor var yderligere at fremme tilskyndel- sen til at søge arbejde, herunder også deltidsarbejde.

Dansk Flygtningehjælp vil foreslå, at man, såfremt man vedtager inte- grationsydelsen, samtidig overvejer at indføre en væsentlig højere timesats ved lønarbejde for personer, der modtager integrationsydelse.

Visitationskategorier og aktivitetstillæg

Det fremgår af lovforslaget og bemærkningerne, at personer der mod- tager integrationsydelse, ikke skal kunne modtage aktivitetstillæg, Be- grundelse er, at dette vil give et økonomisk incitament til hurtigst muligt at blive integreret på det danske arbejdsmarked.

Det fremgår ligeledes, at man ikke vil ændre i visitationskategorierne for personer omfattet af den nye integrationsydelse. De skal således fortsat også visiteres på baggrund af deres uddannelses- og/eller jobparathed.

I det nuværende kategoriseringssystem findes som bekendt visitationskategorien "aktivitetsparat" for personer med *problemer udover ledighed*. Efter de gældende regler for personer, der modtager kontant- og/eller uddannelseshjælp og er under 30 år, kan der ydes aktivitetstillæg, således at ydelsesniveauet bliver ligeså højt som kontanthjælpssatsen for de over 30-årige.

Det nuværende aktivitetstillæg, der supplerer en lav(ere) ydelse for de mest udsatte ledige, ønsker lovgiver altså ikke, at personer på den foreslåede integrationsydelse skal kunne modtage.

Dansk Flygtningehjælp savner en begrundelse for, hvorfor man mener, at dette økonomiske incitament vil have en effekt for de personer, der har problemer udover ledighed. Oftest vil det være netop disse problemer der gør, at personen ikke er i stand til at påtage sig et arbejde. Betragtningen om, at en lavere forsørgelsesydelse skulle afhjælpe dette, kan vi umiddelbart ikke finde belæg for.

I den forbindelse, er det væsentligt at være opmærksom på, at det ikke er kontanthjælps- eller integrationsydelsesmodtageren selv, der bestemmer, om vedkommende er aktivitetsparat, og dermed kan påvirke ydelsens størrelse. Denne visitation foretages af den pågældende kommune.

Ferieregler

Det fremgår af lovforslaget, at personer, der modtager integrationsydelse, ikke skal have ret til ferie på lige vilkår med kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere.

Dette er beklageligt, da det i praksis vil betyde, at personer der modtager integrationsydelse, potentielt kan blive afskåret fra retten til at afholde ferie i op til 7 år.

Dansk Flygtningehjælp savner en begrundelse for, hvorfor der foreslås denne forskelsbehandling af personer der modtager henholdsvis integrationsydelse, kontanthjælp og/eller uddannelseshjælp.

Loft over samlet ydelse i forbindelse med § 34 støtte

Ifølge bemærkninger til lovforslaget, foreslås det, at den fastsatte bemyndigelse i aktivlovens § 34, anvendes til at indføre et loft over særlig støtte til boligudgifter og integrationsydelse på 70 % af højeste dagpengesats.

Kombineret med den foreslåede lave integrationsydelse må det efter vores vurdering forventes, at det fremover vil blive meget vanskeligt for landets kommuner at finde passende boliger til nye flygtninge. Det vil derudover som tidligere nævnt blive vanskeligt for disse personer at kunne afholde ret mange udgifter udover denne husleje.

Dansk Flygtningehjælp finder det derfor beklageligt, at man allerede på nuværende tidspunkt overvejer yderligere at begrænse flygtningenes muligheder for at få en hverdag til at hænge sammen.

Kommentarer til ikrafttrædelsesbestemmelserne

Det fremgår af lovforslagets § 15 stk. 4, at loven ikke finder anvendelse for personer, der har lovligt ophold her i riget før lovens ikrafttræden.

Det fremgår af lovforslagets § 15 stk. 5, at loven dog finder anvendelse for udlændinge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 *som kommunen overtager ansvaret for fra og med d. 1. september 2015.*

Det fremgår derudover af bemærkningerne til ovenstående, at loven finder anvendelse for personer, der er registreret på såkaldt "høj vejkode" i CPR, og som kommunen ikke endnu har overtaget ansvaret for ved lovens ikrafttræden.

Dansk Flygtningehjælp finder det uklart præcis hvilken dato, den enkelte flygtning skal forholde sig til for at konstatere, hvilket regelsæt vedkommende er omfattet af.

Med venlig hilsen



Andreas Kamm, generalsekretær
Dansk Flygtningehjælp

E-mail: andreas.kamm@drc.dk . Direkte telefon: 33735130