

Til
Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

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

09.04.15

Høring vedr. forslag til lov om ændring af integrationsloven, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v., lov om en aktiv socialpolitik og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (Et jobrettet integrationsprogram for nytilkomne flygtninge og familiesammenførte)

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har d.20.marts 2015 sendt ovennævnte lovudkast i høring med anmodning om eventuelle bemærkninger senest d.10.april 2015.

Dansk Flygtningehjælp har ud fra sit mandat og organisationens erfaringer på integrationsområdet dels 1) nogle generelle bemærkninger til hovedsigtet i udkastet dels 2) en række mere konkrete bemærkninger til forskellige delelementer i lovudkastet.

1) GENERELT

Hovedsigtet – virksomhedsrettet indsats:

Dansk Flygtningehjælp er positiv over for intentionen om sikre en mere fokuseret beskæftigelsesindsats for nyankomne flygtninge og deler ønsket om at få styrket den virksomhedsrettede indsats i den 3-årige integrationsperiode, herunder også en særlig virksomhedsrettet indsats for de udsatte.

Det er imidlertid vigtigt, at indsatsen tilrettelægges med sigte på varigt fodfæste på arbejdsmarkedet og ikke kun en kortvarig indslusning.

Varigt fodfæste på arbejdsmarkedet kræver gode danskfærdigheder og for en del flygtninge også faglig opkvalificering. Hverdagsdansk og sproglige færdigheder i forhold til arbejdsopgaver på en enkelt virksomhed er ikke nok. Et stærkere beskæftigelsesfokus må på den baggrund ikke blive på bekostning af danskundervisning.

Tilstrækkelige danskfærdigheder er også afgørende i forhold flygtninges mulighed for at opnå permanent opholdstilladelse og senere det fulde medborgerskab i form af dansk indfødsret. Hvis konsekvensen af den stærke vægt på den direkte virksomhedsrettede indsats bliver

nedprioritering af dansktilbuddet, kan det dermed få stor betydning for flygtninges mulighed for at opnå lige rettigheder og for at deltage som aktive borgere i samfundslivet.

Den styrkede beskæftigelsesindsats bør samtidig være en del af en tværfaglig og helhedsorienteret indsats, jf. også intentionerne bag den såkaldte integrationsplan i den nugældende integrationslov. Styrkelsen af beskæftigelsesindsatsen må ikke ske på bekostning af andre vigtige elementer i en integrationsproces, herunder bl.a. etablering af familieliv og forældreskab i et nyt samfund. En del flygtninge har også helbredsmæssige vanskeligheder, og en vellykket integrationsproces forudsætter, at der sikres både udredning af og tilstrækkelige behandling af helbredsproblemer, herunder den nødvendige behandlingskapacitet i forhold gruppen af traumatiserede flygtninge.

Lovudkastet rummer ikke forslag om ændringer i reglerne for boligplacering og visitering af flygtninge (integrationslovens kapitel 3). Dansk Flygtningehjælp vil gerne opfordre til, at man - som led i bestræbelserne på fremme flygtninges beskæftigelse – overvejer, hvordan visiteringen kunne ske med større hensyntagen til uddannelses- og jobmuligheder.

Harmonisering med kontanthjælpsreform - uddannelsesfokus for unge:

Dansk Flygtningehjælp er som udgangspunkt positiv over for den foreslåede harmonisering mellem integrationsloven og de ændringer i lov om aktiv socialpolitik og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, som blev gennemført med kontanthjælpsreformen. Det gælder især udvidelsen af den uddannelsesrettede indsats til også at omfatte de 25-30årige flygtninge og retten til koordinerende sagsbehandler for personer, der visiteres som aktivitetsparate. Vi vil imidlertid gerne pege på, at både visiteringen og tilrettelæggelsen af indsatsen for unge flygtninge bør tage udgangspunkt i unge flygtninges særlige forudsætninger. Unge flygtninge adskiller sig på en række punkter fra andre unge, som omfattes af reglerne om uddannelseshjælp og uddannelsespålæg, jf. nærmere nedenfor under vores bemærkninger til forskellige delelementer i lovudkastet.

2) BEMÆRKNINGER TIL DELELEMENTER I LOVFORSLAGET **Et jobrettet integrationsprogram og forenkling af planer, lovforslagets punkt 12 m.v.**

Det foreslås, at det nugældende krav om 37 timers program afskaffes og erstattes af regler om virksomhedsrettet indsats med maksimal pause på 4 uger. Herudover skal integrationskontrakten afskaffes og

MinPlan (Jobnet) være planredskabet. Kravet om tilbudt integrationsplan fastholdes.

Som nævnt i de generelle bemærkninger er Dansk Flygtningehjælp positiv over for satsningen på virksomhedsrettet indsats, men vi har en række betænkeligheder i forhold til den nærmere udmøntning.

Integrationsreformen i juli 2013 havde stærkt fokus på, hvordan man kunne sikre helhedsorientering, tværfaglighed og sammenhæng i integrationsindsatsen efter integrationsloven, bl.a. udmøntet i kravet om kommunen skal tilbyde nyankomne flygtninge og deres familie en individuel integrationsplan, som udover beskæftigelse og uddannelse også rummer udredning af og tiltag i forhold til andre elementer i en samlet integrationsproces. Det er efter vores opfattelse vigtigt at bibeholde og videreudvikle denne helhedsorientering. Konkret må der således sikres sammenhæng mellem tiltag på grundlag af en tilbudt integrationsplan og tiltag ud fra Min Plan.

Udover danskundervisningen må heller ikke andre former for relevante integrationsfremmende tiltag lide under det stærke beskæftigelsesfokus, de skærpede procedurekrav i forhold til virksomhedsrettet indsats samt de ændrede resultattilskud.

Undersøgelser har vist, at det er vanskeligt for kommunerne at leve op til nugældende frister i integrationsloven. De foreslåede bestemmelser, herunder de skærpede procedurekrav med relativt korte tidsfrister på visitering og iværksættelse af virksomhedstilbud stiller krav om ganske hurtig progression i indsatsen. Skal den hurtige progression lykkes må det bl.a. forudsættes, at den indledende helbredsundersøgelse efter integrationsloven rent faktisk bliver foretaget hurtigt, minimum således at 3 måneders fristen overholdes. Herudover må det forudsættes, at der er den fornødne behandlingskapacitet i forhold til gruppen af traumatiserede flygtninge.

Efter gældende regler har en kommune en frist på 1 måned inden henvisning til danskuddannelse skal finde sted. Da langt hovedparten af nye personer under integrationsloven faktisk henvises til danskuddannelse, vil Dansk Flygtningehjælp foreslå, at denne frist reduceres til f.eks. 14 dage. Dermed sikres en hurtigere start på en del af integrationsforløbet.

Som led i at styrke beskæftigelsesperspektivet i integrationsindsatsen foreslås, at kommunernes resultattilskud for opnået beskæftigelse øges markant. Hermed bliver der ganske stor forskel på danskprøvetilskuddet og beskæftigelsestilskuddet. Dansk Flygtningehjælp kan frygte, at denne markante forskel kan medvirke til, at kommunerne får reduceret fokus på nødvendige danskundskaber. Det øgede fokus på beskæftigelse kan dermed risikere at ske på bekostning af de nye bor-

geres dansksproglige kompetencer med det negative resultat, at de får dårligere muligheder for at opnå og bevare ordinær beskæftigelse, jf. Dansk Flygtningehjælps generelle bemærkninger til lovforslaget.

Det vil være en stor opgave for kommunerne at sikre det nødvendige antal virksomhedsplaceringer. Dansk Flygtningehjælp vil i den sammenhæng opfordre til, at det også overvejes, hvordan det kan gøres attraktivt for virksomhederne at indgå i samarbejde med kommuner om at etablere de relevante virksomhedstilbud.

Forslaget om særlige ”jobforberedende” virksomhedsrettede forløb for de udsatte er ud fra Dansk Flygtningehjælps erfaringer i integrationsarbejdet yderst relevant.

I forhold til den foreslåede afskaffelse af 37 timers-kravet har Dansk Flygtningehjælp en vis bekymring for, om flygtninge dermed vil komme til at opleve mindre kontinuitet og stabilitet i integrationsforløbet. Der kan være en risiko for, at det sammenholdt med de øvrige forslag kan betyde forløb med vekslende fokus og skiftende, relativt korte forløb - muligvis forstærket af vanskeligheder ved at finde passende virksomhedstilbud. Optimalt anvendt har ret og pligt til løbende fuldtidsaktivering den kvalitet, at flygtninge kan få en sammenhængende hverdag i en ramme, der svarer til en normal dansk arbejdsuge.

Det fremgår af forslagens punkt 35, at udlændingen meget tidligt i forløbet skal være tilmeldt Jobnet og løbende tjekke og opdatere sin profil. Dansk Flygtningehjælp vurderer det positivt og fremmende for den nytilkomnes jobmuligheder og selvforsørgelse, at man tidligt får fokus på jobsøgning, men det kan forekomme urealistisk, at flygtninge meget tidligt i danskuddannelsesforløbet forløbet skal leve op til disse krav. Den sproglige barriere forstærkes af, at en del af målgruppen ved starten af integrationsforløbet ligeledes kan forventes at have relativt svage IT-kompetencer.

Forslag om ekstra indsats efter 1 år, lovforslagets § 16 b

En stor del af flygtningegruppen må forventes at have komplekse og sammensatte udfordringer både socialt og kompetencemæssigt og dermed en længere vej i forhold til at opnå ordinær beskæftigelse. Dansk Flygtningehjælp vurderer det på baggrund positivt, at der med forslaget skal sættes ind med en særlig styrket og tværfaglig indsats.

Forslaget indebærer behandling i rehabiliteringsteamet med udarbejdelse af en rehabiliteringsplan med tilhørende indsats. Dansk Flygtningehjælp vil i den sammenhæng gerne efterlyse en nærmere afklaring

af sammenhængen til den individuelle integrationsplan, som fortsat skal tilbydes flygtninge og deres familie.

Uddannelse til unge under 30 år- harmonisering med kontant-hjælpssystemet

Det foreslås, at unge flygtninge omfattes af samme regler som unge med ydelser og indsats efter lov om aktiv socialpolitik og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Det betyder, at unge under omfattet af integrationsloven skal have uddannelsespålæg og uddannelseshjælp som økonomisk ydelse.

Dansk Flygtningehjælp er som nævnt i de generelle bemærkninger positiv over for, at uddannelsespålægget udvides til at gælde unge flygtninge mellem 25 og 30 år. Vi mener også, at disse unge flygtninge skal støttes i at få en kompetencegivende uddannelse.

I forhold til visiteringen af unge flygtninge (som uddannelsesparat eller aktivitetsparat) vil vi imidlertid gerne gøre opmærksom på, at kun ganske få unge flygtninge efter vores erfaring og vurdering kan forventes at være uddannelsesparate ved integrationsperiodens påbegyndelse. Hovedparten må forventes visiteret som aktivitetsparate ved første samtale.

For det første vil der være en sproglig barriere, fordi unge flygtninge først skal i gang med at tilegne sig de nødvendige danskfærdigheder. Dansk 2- niveau er et krav til optagelse på en uddannelse. Ud fra Flygtningehjælpens erfaring med danskundervisning vil kun ganske få være i stand til tage den nødvendige prøve i Dansk 2 inden for et år. For de fleste vil Dansk 2 kræve omkring 2 års undervisning. Herudover vil unge flygtninge ofte have et fagligt efterslæb på skolekompetencer på grund af afbrudt skolegang under forfølgelse og flugt. Mange vil desuden have problemer udover ledighed og manglende uddannelse som følge af en forudgående tilværelse på flugt.

På den baggrund bør den uddannelsesrettede indsats udover danskundervisning også rumme indhentning af skoleefterslæb og forskellige former for brobygningsforløb til uddannelse.

I forhold til den lave økonomiske ydelse, uddannelseshjælp, vil Flygtningehjælpen gerne gøre opmærksom på, at unge flygtninge ofte vil befinde sig i en særlig økonomisk og social situation: De er i en etableringsfase i et nyt land i forhold til bolig m.v. og vil samtidig ofte mangle det sociale netværk, som mange danske unge har. Sammenholdt med at del af disse unge vil skulle bruge længere tid på at blive i stand til at påbegynde en uddannelse, er der samtidig en risiko for, at unge flygtninge kan havne i en situation, hvor de i længere tid skal leve på en ydelse på SU-niveau uden at have samme muligheder for at supplere indtægtsgrundlaget som SU-modtagere har.

Tidlig afklaring af kompetencer, lovforslagets § 16a, stk.5

Dansk Flygtningehjælp ser det som et stort fremskridt, hvis det kan lykkes at få en tidlig afklaring af medbragte kompetencer, både formel uddannelse og realkompetence.

Hvis både den nye borger og det danske samfund skal have gavn af medbragte kompetencer er der imidlertid behov for mere end kompetenceafklaring. Der er efter Flygtningehjælps vurdering yderligere behov for bedre muligheder for fleksibel og hurtig opkvalificering, for supplerende uddannelsesforløb oven på medbragt uddannelse samt forskellige former for brobygningsforløb til videre uddannelse. Den faktiske anvendelse af medbragte kvalifikationer kunne formentlig også fremmes ved at styrke arbejdsgivernes kendskab til mulighederne for at drage nytte af medbragte kvalifikationer.

Danskuddannelse i integrationsprogrammet

Efter lovforslaget sker der ingen ændringer i danskuddannelsernes omfang og niveauer, men der stilles krav om fleksibilitet i forhold til virksomhedsplacering og resultattilskuddet ved bestået danskprøve reduceres.

Dansk Flygtningehjælp støtter intentionen om at sikre fleksibilitet, men har nogle bemærkninger til udmøntningen ud fra vores erfaringer med at stå for danskundervisning.

Det er Dansk Flygtningehjælps erfaring, at sprogcentre generelt er fleksible med hensyn til at lægge undervisningen uden for selve skolen, men at man ofte løber ind i økonomisk begrundede holdstørrelseskrav, som sætter en grænse for fleksibiliteten.

Det er ligeledes Flygtningehjælps erfaring, at sprogcentre håndterer, at nogle kursister følger forskellige forløb og hold, f.eks. ved skifteholdsarbejde.

Den foreslåede model vil indebære, at en stor gruppe kursister i forskellig takt følger eksterne virksomhedsforløb med op til 4 ugers pause imellem. Det vil stille meget store logistiske krav til sprogleverandørerne og kan risikere at gå ud over kontinuiteten, planen og progressionen i deltagernes sprogtilegnelse.

Efter de nugældende regler har flygtninge ret til danskuddannelse i op til 5 år. Dansk Flygtningehjælp vil på den baggrund gerne efterlyse overvejelser omkring danskundervisning efter integrationsperiodens udløb, dvs. overvejelser om hvordan en udnyttelse af danskuddannelsesretten efter integrationslovens 3-årige periode kan tilrettelægges således, at der også efter de første 3 år skabes sammenhæng mellem dansktilægnelse og beskæftigelse.

Afsluttende i forhold til danskundervisning som led i integrationsprogrammet vil Dansk Flygtningehjælp gerne endnu en gang fremhæve sammenhængen mellem danskfærdigheder og flygtninges muligheder for at opnå rettigheder som fuldgældige medborgere, jf. vores generelle bemærkninger. Danskfærdigheder indgår som krav i forhold til både permanent opholdstilladelse og dansk indfødsret.

Ikrafttrædelse og overgangsregler, lovudkastet § 7 og § 8

Det fremgår af § 8, stk.2, at udlændinge, som kommunen har overtaget ansvaret for 12 måneder eller mindre før lovens ikrafttræden, skal omfattes af de nye regler, når kommunen har haft ansvaret for dem i 12 kalendermåneder.

Dansk Flygtningehjælp finder det umiddelbart positivt, at også flygtninge, der allerede er under integrationsloven kan få glæde af den foreslåede forstærkede indsats. Vi er imidlertid usikre på de mulige konsekvenser for den del af personkredsen, som udgøres af unge over 25 år. I den nugældende integrationslov er det kun unge op til 25 år, som skal have uddannelsespålæg. Der kan derfor for unge mellem 25 og 30 år være påbegyndt en indsats, som ikke er rettet mod uddannelse. Vi mener på den baggrund, at der er behov for at overveje, hvordan der kan sikres et sammenhængende forløb for disse unge.

Med venlig hilsen



Andreas Kamm, generalsekretær

Dansk Flygtningehjælp

E-mail: andreas.kamm@drc.dk .

Direkte telefon: 33735130