



DRC Dansk Flygtningehjælp T: +45 3373 5000
Borgergade 10 drc@drc.ngo
DK 1300 København K www.drc.ngo
Danmark

DRC DANSK
FLYGTNINGE
HJÆLP

Til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

9. august 2024

DRC Dansk Flygtningehjælps bemærkninger til lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik, integrationsloven, danskuddannelsesloven og ligningsloven (En ny arbejdspligt til borgere som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet)

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har den 21. juni 2024 sendt ovenstående lovforslag i høring med en frist for eventuelle bemærkninger den 12. august 2024.

DRC Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger, men skal beklage, at høringsfristen ligger hen over sommeren og er sendt i høring samtidig med lovforslag om reform af kontanthjælpssystemet.

Indledende bemærkninger

Regeringen, Danmarksdemokraterne og Dansk Folkeparti er enige om at indføre en arbejdspligt i op til 37 timer om ugen for alle borgere i kontanthjælpssystemet, som ikke opfylder et opholdskrav på mindst 9 års ophold i riget ud af de seneste 10 år og et beskæftigelseskrav på mindst 2½ års fuldtidsbeskæftigelse ud af de seneste 10 år med ikrafttrædelse den 1. januar 2025.

Det fremgår af lovforslaget, at aftalepartierne ønsker at målrette den nye arbejdspligt til indvandrere og især kvinder med ikke-vestlig baggrund.

DRC Dansk Flygtningehjælp vil gerne indledningsvist fremhæve, at der i de seneste år har været en meget positiv udvikling i beskæftigelsen blandt personer fra ikke-vestlige lande i Danmark. Ifølge Dansk Erhverv har der faktisk aldrig været så mange indvandrere fra ikke-vestlige lande i arbejde. Ifølge tal fra Danmarks Statistik var 217.440 indvandrere fra ikke-vestlige lande i lønmodtagerjobs i 1. kvartal 2024, hvilket er en stigning på 15.761 personer i løbet af det seneste år.

Siden 1. kvartal 2014 er antallet af ikke-vestlige indvandrere i lønmodtagerjob steget med 110.587 personer, hvilket svarer til en stigning på 103 pct. Til sammenligning var stigningen for alle lønmodtagere på 18 pct. i samme periode. De seneste 10 år er antallet af ikke-vestlige indvandrere i lønmodtagerjob fordoblet og er ifølge Dansk Erhverv en vigtig drivkraft bag det store beskæftigelsesopsving i Danmark.

Beskæftigelsesgabets mellem ikke-vestlige indvandrere og personer med dansk oprindelse er ifølge AE – Arbejderbevægelsens Erhvervsråd - blevet indsnævret gennem mange år og har aldrig været lavere. Forskellen mellem beskæftigelsesfrekvensen for personer med dansk oprindelse og ikke-vestlige indvandrere var over 27 procentpoint i slutningen af 2015 og var indsnævret til ca. 15 procentpoint i slutningen af 2023. Beskæftigelsesfrekvensen for personer af dansk oprindelse var

75,5 pct., mens beskæftigelsesfrekvensen for de ikke-vestlige indvandrere (ekskl. ukrainere) var 60,1 pct. i 4. kvartal i 2023.

DRC Dansk Flygtningehjælp mener helt overordnet, at vi som samfund skal have fokus på at fastholde og videreføre den positive udvikling i beskæftigelsen for flygtninge og indvandrere med de redskaber, som kommunerne allerede har til rådighed og styrke deres muligheder for at lave mere individuelle og håndholdt indsatser, som virker.

Vi mener, at vi skal fokusere på motivation, opkvalificering, uddannelse og danskundervisning, brancheorienterede indsatser samt målrettede og langsigtede beskæftigelsesindsatser med fokus på individuelle behov for støtte og hjælp til også at håndtere sociale og helbredsmæssige udfordringer. Fremfor at indføre en arbejdspligt med nytteindsats som et væsentligt element, når vi ved, at nytteindsats ikke har dokumenterede beskæftigelseseffekter.

Kommunerne er således kommet langt i deres beskæftigelsesindsatser. og som KL peger på i deres materiale *Inspiration til implementering af arbejdspligt*, så findes der allerede mange gode metoder, erfaringer og virkningsfulde indsatser, som virker i mange kommuner.

Arbejdspligtens indhold

Af lovforslaget fremgår det, at der skal indføres en ny arbejdspligt i op til 37 timer om ugen, som kan indeholde ordinære lønnede timer, nytteindsats, særligt tilrettelagt nytteindsats, virksomhedspraktik, løntilskudsjob, vejledning og opkvalificering i begrænset omfang, transport mellem aktiviteter, forberedelses- og jobsøgningstid uden for hjemmet i op til fire timer, danskuddannelse og danskundervisning og indsatser efter social- og sundhedslovgivningen.

Det fremgår, at kommunen altid skal foretage en individuel vurdering, så arbejdspligtens indhold og omfang bliver afstemt med den enkeltes forudsætninger. Det primære formål med indsatsen i arbejdspligten skal være, at personen hurtigst muligt opnår varig beskæftigelse eller opnår tilknytning til arbejdsmarkedet.

DRC Dansk Flygtningehjælp har en række bemærkninger til arbejdspligtens indhold og omfang.

Lønnede timer

Det fremgår af lovforslaget, at ordinære lønnede timer kan være en del af arbejdspligten. DRC Dansk Flygtningehjælp vil gerne opfordre til, at kommunerne i deres indsats har et stort og vedholdende fokus på at hjælpe målgruppen med at finde lønnede timer på arbejdsmarkedet fremfor at finde og etablere nytteindsats eller særligt tilrettelagt nytteindsats uden jobeffekt. Det er dét, som giver mening for den enkelte og samfundet. Mange i målgruppen har helbredsmæssige udfordringer, traumer, sociale og komplekse problemer og vil være ude af stand til arbejde 37 timer ugen nu og på sigt, men de kan have stor glæde af et mindre antal lønnede timer ugentligt.

Uddannelse

DRC Dansk Flygtningehjælp er kritisk overfor, at lovforslaget lægger op til flere forringelser på uddannelsesområdet, herunder at der fremover ikke kan gives tilbud om studie- og erhvervskompetencegivende uddannelser til personer, som er omfattet af arbejdspligten.

DRC Dansk Flygtningehjælp mener også, at det er uheldigt og kortsigtet, at personer omfattet af arbejdspligten efter integrationsloven fremover ikke kan få tilbudt højskoleophold eller særligt højskoleophold for jobparate mellem 18-30 år. Vi ved erfaringsmæssigt, at især for unge med flygtningebaggrund kan netop højskoleophold styrke deres danskundskaber, bidrage til at få netværk og give en række personlige og faglige kompetencer, som bidrager positivt til integration i samfundet. Vi vil opfordre til, at det ændres og muligheden for at lade et højskoleophold indgå i arbejdspligten bibeholdes.

Det fremgår af lovforslaget, at personer kun kan få korte kurser med et klart og tydeligt beskæftigelsesrettet fokus, der kan føre til påbegyndelse af et konkret job. Vi vil gerne opfordre til, at der i lovbemærkningerne gives flere eksempler på denne type tilbud end truckcertifikat eller hygiejnebevis, da det er meget snævre eksempler på ordinær beskæftigelse.

Det er positivt, at kommunen fortsat har mulighed for at give tilbud om regne- og ordblindkurser efter lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne og tilbud om danskundervisning efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Vi er dog kritisk overfor, at personer omfattet af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats fremover ikke vil have ret til læse-, skrive-, regne- og ordblindkurser eller test, realkompetencevurdering eller mulighed for grundforløb på erhvervsuddannelser.

Flere undersøgelser viser, at uddannelse er en vigtig forudsætning for at få og fastholde et job på længere sigt ligesom uddannelse også har en positiv indflydelse i forhold til at undgå nedslidning og sikre mobilitet på arbejdsmarkedet.

Rockwool Fondens Forskningsenhed har i en analyse vist, at flygtninge og familiesammenførte fra ikke-vestlige lande, der uddanner sig i Danmark, opnår en højere beskæftigelse og bedre lønindkomst på lang sigt end dem, der ikke uddanner sig i Danmark eller dem, der har en medbragt uddannelse fra hjemlandet. De fleste flygtninge og familiesammenførte, der har påbegyndt en uddannelse i Danmark, tjener efter 10-15 år 100.000-150.000 mere om året end dem, der ikke har taget en uddannelse i Danmark. Forskellen er mest markant blandt kvinderne.

De seneste tal fra Det Nationale Integrationsbarometer viser, at der i perioden 2010-2023 er sket en positiv udvikling i andelen 25-39-årige mænd og kvinder med ikke-vestlig baggrund, som har gennemført en erhvervskompetencegivende uddannelse. Særligt er andelen af kvinder med ikke-vestlig baggrund, som har gennemført en erhvervskompetencegivende uddannelse, steget markant.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at personer kan forlade arbejdspligten ved at afgang fra kontanthjælpssystemet til for eksempel ordinær beskæftigelse, ordinær uddannelse med SU, integrationsgrunduddannelsen (igu) eller voksenlærlingeforløb.

DRC Dansk Flygtningehjælp vil derfor gerne opfordre til, at der gøres en særlig indsats for at støtte, forberede og motivere målgruppen til opkvalificering og uddannelse som en del af arbejdspligten, så flere opnår en ordinær uddannelse, og at især unge med et uddannelsespotentiale bliver hjulpet i den retning.

Danskuddannelse

DRC Dansk Flygtningehjælp er kritisk overfor en omlægning af Danskuddannelse 1 med sænkelse af danskniveauet ved afskaffelse af modul 6 og den besparelse, der ligger i forslaget for at kunne

finansiere andre elementer i arbejdspligten. Vi mener, at det er en forkert prioritering og meget kortsigtet, da gode danskundskaber styrker den enkeltes muligheder på arbejdsmarkedet, og da arbejdsgivere ofte efterspørger bedre danskundskaber. Det vil også styrke deres muligheder for at blive optaget på en ordinær uddannelse med SU eller et voksenlærlingeforløb. Ligesom gode danskundskaber forbedrer den enkeltes mulighed for at deltage i andre dele af samfundslivet, herunder deltagelse i deres børns daginstitution og skole.

VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd – har i en kortlægning af integration i kommunerne fra 2021 identificeret en række udfordringer i forhold til beskæftigelse for flygtninge og indvandrere som f.eks. utilstrækkelige danskundskaber, manglende kvalifikationer i forhold til efterspørgslen på arbejdsmarkedet, manglende viden om det danske arbejdsmarked, helbredsproblemer samt udfordringer med helbreds- og hverdagsmestring. Danskundskaber har positiv betydning for flygtninge og indvandreres muligheder for at opnå beskæftigelse på arbejdsmarkedet – særligt på længere sigt.

Forskningsprojektet EARN (Economic Assimilation Research Network), som er et samarbejde mellem VIVE, LG Insight og Københavns Universitet, har indsamlet viden om de mange initiativer på integrationsområdet og har dokumenteret effekter af integrationsindsatsen i Danmark. Det viser bl.a., at gode danskundskaber og formel danskundervisning har positive effekter på beskæftigelse, jobmobilitet, anden uddannelse, lønindtægt og deres børns skolegang etc.

DRC Dansk Flygtningehjælp er kritisk overfor, at der med den nye arbejdspligt ikke indføres en forbedret mulighed for at tilbyde danskundervisning, da det vil kunne styrke ledige flygtninge og indvandreres beskæftigelsesmuligheder og muligheder for at blive optaget på en ordinær uddannelse mv.

Der er således evidens for, at gode og formelle danskundskaber spiller en afgørende rolle i forhold til flygtninge og indvandreres beskæftigelse på lang sigt, deres lønindtægt, mulighed for uddannelse og deres børns skolegang mv. Vi vil derfor opfordre til, at man med lovforslaget forbedrer kommunernes mulighed for at tilbyde danskundervisning gennem den statslige refusion for udgifter til danskuddannelse til personer omfattet af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og styrker kvaliteten på danskuddannelsesområdet.

Indsatser efter social- og sundhedslovgivningen

DRC Dansk Flygtningehjælp hilser det velkomment, at kommunerne i forbindelse med tilrettelæggelsen af en arbejdspligt altid skal foretage en individuel vurdering, så arbejdspligtens indhold og omfang er afstemt med den enkeltes forudsætninger, og at der skal tages hensyn til relevante indsatser efter social- og sundhedsloven, og at disse indsatser kan medregnes i antallet af timer i arbejdspligten.

Der er som bekendt mange i målgruppen, som har et dårligt fysisk og psykisk helbred, traumer, sociale og komplekse problemer, der skal tages hånd om sideløbende med en beskæftigelsesrettet indsats. DRC Dansk Flygtningehjælp mener derfor, at der skal være et særligt fokus på en grundig afdækning af de sundhedsmæssige og sociale udfordringer, som står i vejen for beskæftigelse og uddannelse, så målgruppen kan få den rette støtte og hjælp til udredning, behandling og hverdagsmestring mv.

Af lovbemærkningerne fremgår det, at deltagelse i indsatser efter social- og sundhedslovgivningen også skal kunne medregnes til antallet af timer i arbejdspligten som f.eks. løbende ambulante behandling på sygehus, psykologbehandling eller generel sundhedsfaglig vejledning.

Vi efterspørger flere eksempler på, hvilke konkrete indsatser og tiltag efter social- og sundhedslovgivningen, som kan være en del af arbejdspligten. Det kunne f.eks. være traumebehandling på rehabiliteringscentre, psykosociale forløb, misbrugsbehandling, træningsforløb og familiebehandling.

I VIVE's tidligere nævnte undersøgelse peger kommunerne også på, at en integreret social- og beskæftigelsesrettet indsats med en socialfaglig tilgang og et "socialt blik" på familiens eller borgerens generelle trivsel skal være en integreret del af integrationsindsatsen.

Vi mener, at det kræver en velorganiseret, tværfaglig og målrettet indsats i kommunen, hvor viden om helbred, behandling og skånebehov integreres systematisk i beskæftigelsesplanen, som kommunen lægger i samarbejde med borgeren, hvis det reelt skal lykkes at få udsatte borgere i ordinær beskæftigelse eller uddannelse.

Individuelt tilrettelagt indsats

DRC Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at lovforslaget lægger op til individuelt tilrettelagte forløb med hensyntagen til den enkeltes helbredsmæssige situation. Samt at der skal foretages en samlet faglig vurdering af, hvilke indsatser den enkelte person skal deltage i, og hvor mange timer den enkelte kan deltage, så indhold og omfang løbende bliver afstemt den enkeltes forudsætninger. Det er ligeledes positivt, at personer kan fritages helt eller delvist for indsats, hvis jobcentret vurderer, at indsatsen vil forværre personens helbred eller sygdom.

Men spørgsmålet er, om kommunerne i praksis vil have tid og ressourcer til at tilrettelægge indsatser, som tager højde for den enkeltes udfordringer, behov og muligheder på arbejdsmarkedet. Mange i målgruppen for arbejdspligten har udfordringer udover ledighed som f.eks. fysisk og psykisk sygdom, traumer, social problemer mv., og vores erfaring er, at det ofte ikke prioriteres at lægge individuelle planer for den enkelte borger, selvom både lovgivning og faglig viden peger i den retning allerede i dag.

Vores egne beskæftigelsesindsatser samt vores store innovationsprojekter på beskæftigelsesområdet ([Business Training | DRC Dansk Flygtningehjælp](#) og [SIB: Social investeringsmodel for arbejdsmarkedsinklusion | DRC Dansk Flygtningehjælp](#)) viser netop, at hurtig udplacering i reelle jobfunktioner på en virksomhed med sideløbende individuelt tilrettelagt støtte i forhold til sociale- og helbredsudfordringer giver rigtigt gode beskæftigelsesresultater.

Nytteindsats & særligt tilrettelagt nytteindsats

Det fremgår af lovforslaget, at nytteindsats vil udgøre en betydelig aktivitet i arbejdspligten, og man vil derfor afskaffe det såkaldte rimelighedskrav og varighedsbegrænsningen, så det bliver muligt at etablere flere og længere forløb i nytteindsats på samme arbejdsplads og dermed en kontinuerlig indsats uden pauser mellem aktiviteterne i arbejdspligten. Det foreslås også at udvide formålet med nytteindsatsen, så nytteindsats også vil kunne gives med det formål, at personen bliver bekendt med arbejdslogik og tilegner sig kendskab til kulturen og normerne på det danske arbejdsmarked.

Der etableres samtidig et nyt særligt tilrettelagt nytteindsats, hvor borgeren skal arbejde og udføre konkrete arbejdsopgaver til nytte for f.eks. lokalsamfundet.

DRC Dansk Flygtningehjælp vil gerne fremhæve, at der ikke findes evidens for, at nytteindsats hjælper ledige i ordinær beskæftigelse, hvilket bl.a. KL har peget på i flere sammenhænge.

DRC Dansk Flygtningehjælp er derfor kritisk overfor det store fokus på nytteindsats og særligt tilrettelagt nytteindsats frem for ordinære lønnede job, småjobs, faglig opkvalificering, danskundervisning, uddannelse og virkningsfulde indsatser.

Hvis man vælger at fastholde nytteindsats og særligt tilrettelagt nytteindsats som en betydelig del af arbejdspligten, så mener vi, at der som minimum skal fastsættes et maksimalt antal timer om ugen og en begrænsning af, hvor lang tid man kan deltage i en nytteindsats eller en særligt tilrettelagt nytteindsats.

Rådighed og sanktioner

Det fremgår af lovforslaget, at personer omfattet af arbejdspligten som udgangspunkt skal deltage i 37 timers indsats om ugen og hvis de ikke bidrager i den forpligtede tid, så vil de blive sanktioneret. Det vil bl.a. betyde, at hvis man uden rimelig grund udebliver f.eks. 2 timer, så bliver man sanktioneret for en hel dag og man kan blive sanktioneret til 0 kr. i ydelse, hvis man har fravær i f.eks. 14 dage.

Da en sådan sanktion og reduktion i den månedlige ydelse vil få store konsekvenser for personer og familier, der i forvejen modtager en stærkt reduceret ydelse, vil DRC Dansk Flygtningehjælp gerne opfordre til, at man i vejledningen til en 37 timers arbejdspligt indskærper, at kommunerne skal være meget grundige, når de fastlægger den enkeltes ugentlige timetal for arbejdspligt, således timetallet bliver realistisk i forhold til eventuelle sociale- og helbredsmæssige udfordringer mv.

Civilsamfund

Det fremgår af lovforslaget, at arbejdspligten kan bestå af nytteindsats, virksomhedspraktik, danskundervisning, forberedelsestid, jobsøgning, transport mellem aktiviteter, småjobs mv., men ikke nogen af alle de tilbud civilsamfundet stiller til rådighed.

I DRC Dansk Flygtningehjælp har vi utroligt mange gode eksempler på, hvordan frivillige hjælper flygtninge og andre etniske minoriteter i forhold til beskæftigelse. Ikke kun med formelle kundskaber som det danske sprog, viden om det danske samfund og viden om arbejdsmarkedet mv., men også med motivation, håb og troen på, at de kan få en plads på arbejdsmarkedet i Danmark, selvom deres kvalifikationer ikke umiddelbart kan omsættes en-til-en i en jobfunktion. Dette positive fremtidsperspektiv kan være afgørende for den målgruppe, der har en længere vej ind på det danske arbejdsmarked.

DRC Dansk Flygtningehjælp er derfor forundret over, at deltagelse i frivilligt baserede tilbud, som f.eks. lektiehjælp, mentorordninger, jobvejledning mv. ikke kan indgå i den foreslåede arbejdspligt.

Ændring af navnet på programmet under integrationsloven

DRC Dansk Flygtningehjælp var meget kritisk overfor indførelsen af betegnelsen "selvforsørgelses- og hjemrejseprogram eller overgangsydelse" i 2019, da vi fandt den valgte ordlyd negativ ladet i forhold til nyankomne flygtninge, som netop havde opnået asyl og beskyttelse i Danmark og skulle påbegynde en integrationsproces. Vi finder det derfor meget positivt, at programmet ændrer navn til "introduktionsprogram".

Afsluttende bemærkninger

DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at vi som samfund skal arbejde på at fastholde og videreføre den positive udvikling i beskæftigelsen for flygtninge og indvandrere, som vi ser i disse år.

Vi mener, at vi skal fokusere på opkvalificering, uddannelse, danskundervisning og målrettede og langsigtede beskæftigelsesindsatser med fokus på individuelle behov for støtte og hjælp til at håndtere sociale og helbredsmæssige udfordringer.

Vi står gerne til rådighed for en drøftelse af fremtidige indsatser og deler gerne vores mangeårige erfaringer på området.

Med venlig hilsen,



Charlotte Slente

Generalsekretær

DRC Dansk Flygtningehjælp