

Til asc@star.dk , csk@star.dk , star@star.dk



12. august 2024

Høringsvar vedr. lovforslag om en ny arbejdspligt til borgere som ikke opfylder opholdskravet og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet

Røde Kors kvitterer for modtagelsen af høring vedrørende ovennævnte lovforslag. Lovforslaget udgør en del af en større reform med tre delaftaler i forhold til kontanthjælpssystemet, herunder en politisk aftale om arbejdspligt, som denne høring har fokus på.

Røde Kors deler overordnet aftalepartierne intention om, at endnu flere flygtninge og indvandrere opnår tilknytning til arbejdsmarkedet. I dag er rekordmange ikke-vestlige indvandrere i job¹, og det er Røde Kors' erfaring, at det er afgørende for egen trivsel, at man er selvforsørgende og gennem arbejde bidrager til fællesskabet.

Røde Kors mener dog ikke, at en 37 timers arbejdspligt, hvoraf nyttejob udgør en betydelig del af beskæftigelsesindsatsen, er den rette vej at gå, hvis flere borgere, som ikke lever op til opholds- og beskæftigelseskravet, skal opnå mere varigt fodfæste på arbejdsmarkedet. Desuden vurderes kravet om arbejdspligt ifølge Beskæftigelsesministeriets egne beregninger kun at øge arbejdsudbuddet med 300 fuldtidspersoner og skønnes at indebære merudgifter på 170 mio. årligt². Derfor mener vi ikke, at kravet om arbejdspligt er proportionalt i forhold til den reelle samfundsgevinst – ikke mindst hvis man også medregner de negative konsekvenser, forslaget kan medføre.

I lovforslaget, som skønnes at omfatte 22.000 personer, vil hovedparten af målgruppen for arbejdspligten være flygtninge og indvandrere. Gruppen består af alt fra relativt nyttilkomne til personer der har boet mange år i Danmark³. På baggrund af markante forskelle i opholdsvarighed og forskellige personlige forudsætninger for at få fodfæste på det danske arbejdsmarked, er det for Røde Kors afgørende at fastholde en individuel tilrettelagt beskæftigelsesindsats, hvor individuelle behov mødes af forskelligartede tilbud, som dokumenteret har effekt. Forskning og undersøgelser viser, at en helhedsorienteret beskæftigelsesindsats skaber størst fremgang, når den ledige tilbydes indsatser, der kombinerer en virksomhedsrettet indsats med en sundheds- eller opkvalificerende indsats, der prioriterer dansktræning og/eller faglig og brancherettat opkvalificering⁴. Set i det lys er det positivt, at lovforslaget fortsat muliggør forskellige tilbud som en del af arbejdspligten (fx småjobs, virksomhedspraktik, danskundervisning m.m.). Men Røde Kors er bekymret for den betoning, der er af de beskæftigelsesrettede tiltag, herunder nyttejobs, som betyder at andre tilbud nedtones. Fx forkortelse af danskuddannelsen samt begrænsning af vejledning- og opkvalificeringstilbud, der også kan være vigtige tiltag i beskæftigelsesindsatsen.

¹ [Stiger 103 pct.: Rekordmange ikke-vestlige indvandrere er kommet i job \(danskerhverv.dk\)](#)

² [Aftale om en ny arbejdspligt \(bm.dk\)](#)

³ [37-timers arbejdsuge for nyankomne i Integrationsprogrammet \(kl.dk\)](#)

⁴ [HYPERLINK "https://vaeksthusets-forskningscenter.dk/projekter/beskaeftigelses-indikator-projektet/"](https://vaeksthusets-forskningscenter.dk/projekter/beskaeftigelses-indikator-projektet/) [Beskæftigelses Indikator Projektet - Væksthusets Forskningscenter \(vaeksthusets-forskningscenter.dk\)](#)

Røde Kors ønsker at påpege civilsamfundets rolle som en vigtig aktør i integrationsindsatsen og herunder i beskæftigelsesindsatsen.

I 2023 samarbejdede Røde Kors med 73 af landets kommuner, og 12.045 flygtninge og migranter fik hjælp og støtte i en frivillig indsats. Det er vores erfaring, at flygtninge og indvandrere får værdifulde kompetencer, herunder sprogindlæring gennem frivillige indsatser som i fx [Venner Viser Vej](#) og [Sprogland](#). Frivillige har tiden og roen til at træne hverdagsdansk og kan skabe givende uformelle rammer, hvor der også læres om dansk kultur og normer. Vi mener derfor, at det er væsentligt fortsat at understøtte det gode systematiske samarbejde, der allerede eksisterer på tværs af kommuner og civilsamfund om den brede integrationsindsats. Med en arbejdspligt, der for en del borgere må forventes at udgøre 37 timer og bestå af fx mange timer i nyttejob, danskundervisning, jobsøgning og forberedelse til danskundervisning i jobcenterregi samt transport ml. tilbud m.m., kan vi være bekymret for om der vil være tilstrækkelige tidsmæssige ressourcer til at tage del i og få gavn af civilsamfundets tilbud på samme niveau som i dag.

Generelt mener vi, at brobygning mellem det offentlige og civilsamfundet er helt centralt for fremtidens beskæftigelsesindsats. Mange ledige vil kunne opleve bedre trivsel, mindre ensomhed⁵ og vil få vedligeholdt eller opbygget deres sociale kompetencer gennem deltagelse i eller som frivillige i aktiviteter og fællesskaber. Der er derfor store og uforløste potentialer i, at civilsamfundet og de mange frivillige i endnu højere grad end i dag understøtter beskæftigelse og uddannelse for borgere på kanten af arbejdsmarkedet, herunder sikrer en god integration.

Specifikke bemærkninger til lovforslaget

Arbejdspligtens hovedelementer herunder nytteindsats

Det fremgår af lovforslaget, at nyttejob vil udgøre en betydelig del af aktiviteten i arbejdspligten. Røde Kors mener ikke, at det er den rette vej at gå i forhold til arbejdspligten, da der ikke er god evidens for, at nyttejob øger beskæftigelsen⁶.

Et af elementerne i lovforslaget er en særlig tilrettelagt nytteindsats, der er et kommunalt organiseret tilbud, som kommunen kan oprette med det formål, at borgeren skal arbejde for sin ydelse, og det skal ligne en ordinær arbejdsplads. Røde Kors mener, at aktiveringstiltag bør foregå på virksomheder med sigte på ordinær ansættelse. Ved at skabe nyttejobs i særskilt kommunalt regi får målgruppen ikke samme indblik i, hvad det vil sige at være ansat i en virksomhed som fx virksomhedspraktik og løntilskud giver adgang til. Desuden vil den enkelte få forringede muligheder for at træne dansk i job-sammenhæng, hvilket kan begrænse adgangen til ordinær beskæftigelse. Den særligt tilrettelagte nytteindsats vil også blive en stor opgave for kommunerne, som skal skabe særskilte nyttejobs, hvilket tager tid fra indsatsen overfor borgerne.

I lovforslaget lægges der også op til at fjerne rimelighedskravet, så der ikke længere skal være et rimeligt forhold mellem antallet af ansatte uden tilskud og antallet af ansatte i virksomhedspraktik. Ligeledes vil der ikke længere være en tidsmæssig begrænsning for, hvor længe en person kan deltage i tilbud om nytteindsats. Med ophævelsen af rimelighedskravet og den tidsmæssige begrænsning på nyttejob, mener Røde Kors, at vi risikerer at skabe en aktiveringsfabrik i stedet for en individuel tilrettelagt indsats, hvor der er et fokus på match mellem borger og meningsfulde aktiveringstilbud, som hele tiden har et sigte mod ordinær beskæftigelse.

Småjobs

Røde Kors ser positivt på, at småjobs tæller med som en del af arbejdspligten, og at der i lovforslag vedr. reform af kontanthjælpssystemet lægges op til at indføre lempeligere indkomstfradrag for kontanthjælpsmodtagere, der er i småjobs, så der er et incitament til at tage et småjob. Fra forskning ved vi, at 22,7% af de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, der opnår løntimer gennem småjobs, sideløbende med at de modtager kontanthjælp, kommer i job to år efter første løntime. Hvorimod dette kun gælder 5,8% af den samlede gruppe af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Dertil er det bemærkelsesværdigt, at aktivitetsparate flygtninge/indvandrere profiterer endnu

⁵ For indsigt i, hvilke beskæftigelsesrettede tiltag, der kan hjælpe til at forebygge og nedbringe ensomhed, kan læses mere i National handlingsplan mod ensomhed udarbejdet af Røde Kors, ÆldreSagen og 115 andre organisationer. [Sammen mod ensomhed handlingsplan-WEB_0.pdf \(rodekors.dk\)](#)

⁶ [Dansk Økonomi, forår 2024 \(dors.dk\)](#)

højere af at have småjobs end gennemsnittet⁷. Røde Kors så derfor gerne, at redskaber ift. denne indsats blev opprioriteret i endnu højere grad i lovforslaget, da løntimer øger tilknytningen til arbejdsmarkedet og har en positiv indvirkning på borgerens motivation for at komme i job.

Jobsøgning og forberedelsestid

I lovforslaget lægges der op til, at jobsøgning samt forberedelse til danskundervisning kun kan tælle med i arbejdspligten op til fire timer ugentligt såfremt forberedelsen/jobsøgningen foregår på jobcenteret og/eller et sted, som jobcenteret har anvist til. Røde Kors mener, at det er vigtigt, at hovedfokus i forbindelse med jobsøgning og forberedelse til danskundervisning er at udvise tillid til, at borgerne kan forvalte disse timer, så fx forberedelse af danskundervisning både kan finde sted hjemme, på kommunen eller fx i et sprogtræningstilbud i civilsamfundet, alt efter hvad den enkelte har behov for. Dette i stedet for at forskubbe fokus til kontrol og registrering af, om forberedelsen foregår et specifikt sted (fx jobcenteret).

Sanktioner i forhold til rådighedsforpligtelsen

Det foreslås, at personer, der er omfattet af arbejdspligten som led i rådighedsforpligtelsen, skal deltage i danskundervisning og forberedelse til sprogtræning op til fire timer om ugen og at udeblivelser uden rimelig grund vil blive sanktioneret. Røde Kors finder ikke disse nye sanktionsregler rimelige: Forberedelsestid til danskundervisning og sprogtræning kan være gavnlige mange andre steder end i jobcenterregi og vi synes derfor, at fortolkningen af, hvad det vil sige at stå til rådighed, bliver for snæver. Derudover mener vi ikke, at målgruppen for lovforslaget skal mødes med ekstra sanktioner, som ikke gælder andre modtagere i ydelsessystemet. Røde Kors mener, at kommunernes ressourcer er brugt dårligt, når der lægges op til ugentlig administration og kontrol af rådighedsforpligtelsen for hver enkelt borgers forberedelses- og jobsøgningstid, fremfor indsatser, der styrker relationen mellem sagsbehandler og borger.

Transportudgifter og transporttid

Røde Kors ser positivt på, at der i takt med forventningen til en samlet øget transporttid til og mellem aktiveringstilbuddene indgår et forslag om, at personer omfattet af arbejdspligt efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats får samme mulighed for at få dækket rimelige og dokumenterede udgifter til transport. Vi mener dog, at transporttid til og fra bopæl også burde tælle med i 37 timers aktiveringspligten. Flygtninge under integrationsloven har som udgangspunkt ikke indflydelse på, hvor langt de bliver indkvarteret fra fx kommunen. Det kan betyde, at nogle kan have bopæl langt fra byer, og dér hvor jobcenter og mange aktiveringstilbud er beliggende. På den måde risikerer nogle at skulle bruge et mærkbart antal timer udover de 37 timer på transport i forbindelse med arbejdspligten, hvilket vil være tid, som går fra fritids- og familieliv.

Danskuddannelse og danskundervisning

Røde Kors finder det positivt, at danskuddannelses tilbuddet vil indgå som en del af arbejdspligten for udlændinge efter integrationsloven. Ligeledes finder Røde Kors det væsentligt, at tilbud om danskundervisning fortsat tilbydes personer, som er omfattet af lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Med en stor ny målgruppe, der har været i Danmark længere tid, men som stadig kan have begrænset danskundskaber, er det vigtigt, at finansieringen til at prioritere denne indsats følger med. Vi ved, at en af de største barrierer i forhold til at komme i job og opnå fastholdelse på arbejdsmarkedet netop er begrænsede danskundskaber⁸. Set i det lys mener vi, at det er ærgerligt, at *danskuddannelse 1* ifølge lovforslaget skal omlægges og effektiviseres, så niveauet sænkes, og *modul 6* bliver afskaffet, da tiltagene skal bidrage til finansiering af arbejdspligten. Fra undersøgelser af den opprioritering, som blev lavet af tidlig virksomhedspraktik indført i 2015, ved vi også, at det kan fortrænge danskuddannelse, fordi virksomhedspraktik og nyttejobs ikke nødvendigvis fører bedre danskundskaber med sig. Derfor kan aktiveringsindsatser, der prioriterer et sprogligt fokus, være mere effektiv i forhold til at sikre beskæftigelse på lang sigt⁹.

Begrænset vejlednings- og opkvalificeringstilbud

Det foreslås, at indsatsen i arbejdspligten for personer omfattet af lov om en aktiv beskæftigelsesind-

⁷ [Analyse | Lønner det sig at få løntimer på vejen mod job? - Væksthusets Forskningscenter \(vaeksthusets-forskningscenter.dk\)](#)

⁸ [2021, VIVE: Kortlægning af integration i kommunerne Kommunernes indsatser for at bringe ikkevestlige indvandrere i beskæftigelse](#)

⁹ [4639057 \(vive.dk\)](#)

sats og integrationsloven fremover alene i begrænset omfang vil kunne bestå af tilbud om vejledning og opkvalificering. Derudover vil det være en betingelse, at vejledning og opkvalificering kun skal bestå af korte kurser fx et par dage til to uger med et klar og tydeligt beskæftigelsesrettet fokus.

Røde Kors finder det vigtigt at fastholde den brede vifte af tilbud som 'vejledning og opkvalificering' indeholder. Vores erfaring er, at det er kombinationen af fagligt opkvalificerende, sociale, helbreds- mæssige og jobrettede indsatser, der giver de bedste resultater i forhold til at komme i beskæftigelse. Samtidig ved vi, at de tilbud, der er under vejledning og beskæftigelse, kan styrke ens selv- vurderede helbred og tro på at komme i job, hvilket har en væsentlig sammenhæng med det at komme i job¹⁰. I en tid hvor Danmark i høj grad mangler faglært arbejdskraft, virker det perspektivløst at fjerne en række af de uddannelsesstilbud, som indgår i en beskæftigelsesrettet indsats. Det gælder vejledning og opkvalificering i form af studie- og erhvervskompetencegivende uddannelse for alle borgere under arbejdspligten samt retten til læse-, skrive-, regne- og ordblindekurser, retten til realkompetencevurdering og mulighed for grundforløb på erhvervsuddannelser for de borgere, som er omfattet lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Med begrænsningen af tilbuddene risikerer man at overse de kompetencer, som flygtninge og indvandrere allerede besidder og fravælge en faglig opkvalificering, som samfundet kan have stor gavn af. Desuden ved vi, at uddannelse er den mest afgørende faktor i forhold til at fastholde beskæftigelse¹¹.

I lyset af overstående, mener Røde Kors også, det er vigtigt, at de unge, som har uddannelsespålæg, bibeholder en uddannelsesrettet indsats, som hidtil, inden opstart på uddannelse, i stedet for en jobrettet indsats som led i arbejdspligten. Røde Kors' erfaring er, at et væsentligt antal unge med flugt- baggrund kan have behov for forberedende forløb for at blive uddannelsesparate. Det gælder i særdeleshed unge flygtninge under integrationsloven, som er relativt nyankomne. De skal først opnå tilstrækkelige danskfærdigheder, før det er muligt at påbegynde uddannelse. De vil også have brug for kompetenceløft, fordi skolegangen ofte har været sporadisk på grund af krig og efterfølgende flugt. Derfor kan det være afgørende for at finde varigt fodfæste på arbejdsmarkedet, at unge får mulighed for dels at prøve forskellige uddannelser af gennem brobygningsforløb, dels at få vejledning af en uddannelsesmentor samt opkvalificering i fx matematik og dansk.

Der lægges i lovforslaget op til, at vejlednings- og opkvalificeringstilbuddene begrænses yderligere gennem indsættelsen af en bestemmelse i integrationsloven om, at højskoleophold ikke skal kunne tilbydes til udlændinge omfattet af arbejdspligten. Røde Kors ser dette som en begrænsning i en beskæftigelsesrettet indsats, da vi ved, at en del kommuner har benyttet sig af tilbuddet til særligt relativt nyankomne flygtninge, der har haft stor gavn af et højskoleophold. Erfaringerne er, at et højskoleophold øger udlændingens sociale netværk, giver viden om dansk kultur herunder arbejdskultur samt skaber gode rammer for at træne hverdagsdansk. På den baggrund styrkes den enkeltes forudsætninger for at få foden indenfor på det danske arbejdsmarked.

Røde Kors støtter, at begrænsningerne i vejlednings- og opkvalificeringstilbuddene ikke gælder for personer med gentagne sygdomsmeldinger. Vi ved, at personer med fysiske og psykiske helbredsproblemer har brug for andre tiltag end et ensidigt beskæftigelsesrettet tiltag.

Fleksibilitet og fritagelse i forbindelse med arbejdspligten

Det fremgår af lovforslaget, at jobcenteret skal tilrettelægge indsatsen i arbejdspligten under hensyn til den enkeltes helbreds- mæssige situation. I vurderingen af den valgte indsats skal der tages hensyn til, at personen skal deltage i den mest beskæftigelsesrettede indsats, og personen skal deltage flest mulige timer i arbejdspligten. Røde Kors finder det positivt, at der skal tages hensyn til den enkeltes helbreds- mæssige situation. Vi er dog bekymrede for, at det meget ensidige beskæftigelsesrettede fokus med et mål om antal timer i arbejdspligt ikke er det rette redskab til at komme nærmere ordinær beskæftigelse. Desuden mener vi, at det bør derfor præciseres, at hvis der er mistanke om, at flygtninge har helbreds- mæssige sociale eller psykiske problemer af en karakter, der kan hindre ordinær beskæftigelse, skal der hurtigst muligt, og gerne inden arbejdspligten træder i karakter og eventuelle sygdoms- meldinger opstår, foretages en grundig individuel vurdering. Denne vurdering skal tage højde for behovet for supplerende indsatser af mere social- og sundhedsmæssig karakter.

¹⁰ [Measuring-employability-trajectories-among-social-welfare-recipients_KORA.pdf \(vaeksthusets-forskningscenter.dk\)](#)

¹¹ [Microsoft Word - Deloitte - Analyse af flygtninges fastholdelse i beskæftigelse - 18092019.docx \(integrationsbarometer.dk\)](#)

Da målgruppen i lovforslaget er bred og for en stor del af gruppen har det tilfælles, at de har mange udfordringer og er langt fra arbejdsmarkedet, finder Røde Kors det positivt, at personer som omfattes af arbejdspligten fortsat kan fritages helt eller delvist efter f.eks. lov om aktiv socialpolitik som følge af helbredsmæssige forhold.

Ændring af navn på integrationsprogrammet

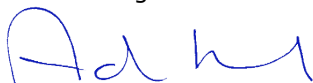
Røde Kors er positivt indstillet over for, at der i lovforslaget lægges op til, at selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet fremover vil hedde Introduktionsprogram for alle borgere under integrationsloven. Det er en klar forenkling og signalerer en sammenhæng til hovedparten af tilbuddene under integrationsloven, som på forskelligvis har fokus på at integrationsprocessen.

Sammenhæng mellem regeringens ekspertudvalg for fremtidens beskæftigelsesindsats og lovforslaget om arbejdspligt

Regeringens ekspertgruppe for fremtidens beskæftigelsesindsats fremlagde i slutningen af juni en række hovedanbefalinger, som kommer med forslag til modeller for en reform af beskæftigelsesindsatsen med fokus på større frihed, forenkling og værdighed. Røde Kors efterlyser, at der i lovforslaget om arbejdspligt er en større sammenhæng med anbefalingerne fra regeringens eget nedsatte ekspertudvalg til fremtidens beskæftigelsesindsats og mener, at lovforslaget om arbejdspligt på flere måder lægger op til mere bureaukrati og mindre tillid til borgeren. Lovforslaget om 37 timers arbejdspligt for 22.000 borgere harmonerer ikke med ekspertudvalget hovedanbefaling om en mere individuel tilrettelagt beskæftigelsesindsats med større frihed til sagsbehandlerens faglighed. Samtidig flugter de udvidede sanktionsmuligheder i lovforslaget om arbejdspligt ikke med ekspertudvalgets anbefaling om at fritage de mest udsatte borgere fra sanktioner. Røde Kors mener ikke, at sanktioner fungerer godt som motivation og særligt ikke for sårbare og udsatte mennesker, som ofte står i en for dem selv uønsket og svær situation. Samtidig ved vi fra forskning, at sagsbehandlerens tro på borgeren er afgørende for borgerens jobchancer¹².

Røde Kors står som altid til rådighed, såfremt der er spørgsmål eller ønske om videre dialog om elementer af ovenstående.

Med venlig hilsen



Anders Ladekarl
Generalsekretær

¹² [Hovedpointer_BIP_Sagsbehandlerens-betydning.pdf \(vaeksthusets-forskningscenter.dk\)](#)