



Til Udlændinge-, Integrations- og

HØRINGSSVAR

Boligministeriet

Dato: 31. juli 2015

Kontor: Sekretariatet

Sagsbeh.: AKHJ

Høringssvar vedrørende 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 m.v.)

Hermed fremsender Rådet for Etniske Minoriteter svar på ovenstående høring.

Det fremgår af lovforslaget, at der er frist for høring den 5. august 2015. Rådet for Etniske Minoriteter har behandlet lovforslaget og har en række bemærkninger og ændringsforslag som fremstilles nedenfor.

Generelle betragtninger

Regeringen har offentliggjort en samlet asylopakke, herunder tre lovforslag (L2, L3 og L7), med det erklærede formål at gøre det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark og mere attraktivt at tage arbejde jf. lovbemærkningerne.

Rådet for Etniske Minoriteter (REM) arbejder for at sikre langsigtede og bæredygtige løsninger på de eksisterende problemer i den danske integrationsindsats, og er enige i målsætningen om, at flere flygtninge og indvandrere skal have mulighed for at arbejde og tilegne sig det danske sprog. REM er dog betænkelig ved, om de foreslåede lovforslag vil have nogen nævneværdig positiv effekt på antallet af asylansøgere eller på beskæftigelsen blandt flygtninge. REM finder ikke tilstrækkeligt belæg for at kunne konstatere, at tilstrømningen af asylansøgere til Danmark vil kunne reguleres ved de ydelser, der tilbydes nyankomne. Denne tilgang, er REM desuden bekymret for, kan skade Danmarks renommé internationalt. Derudover er REM bekymret for, at lovforslagene vil få nogle utilsigtede, alvorlige negative konsekvenser for de berørte personer samt for det danske samfund på sigt.



Integrationshæmmende

Af L2 fremgår det, at regeringen ønsker at indføre en integrationsydelse til nyankomne flygtninge og familiesammenførte samt personer, der har haft bopæl eller arbejdet i Danmark i mindre end 7 ud af de seneste 8 år. Integrationsydelsen er blevet beskrevet som et rimeligt eksistensminimum og sammenlignes med statens uddannelsesstøtte (SU), der tilbydes studerende i Danmark. Som tillæg til integrationsydelsen skal det være muligt at opnå en sprogbonus samt forsørgertillæg.

Rådet for Etniske Minoriteter er bekymret for, at integrationsydelsen vil svække en i forvejen sårbar gruppe menneskers muligheder for at blive integreret i det danske samfund. Ydelsen er en markant reduktion i forsørgelsesgrundlaget sammenlignet med de nuværende ydelser, der tilbydes flygtninge. REM er bekymret for, at man med den lave ydelse risikerer at skabe fattigdom blandt modtagerne af ydelsen, hvilket generelt giver dårlige vilkår for en vellykket integration.

I rapporten "Starthjælpens betydning for flygtnings levevilkår og beskæftigelse" fra Rockwool Fonden (2012) fremgår det, at starthjælpen¹, skabte nogle stærkt begrænsede levevilkår. Uanset familietype var flygtninge, der modtog starthjælp, fattige i relativ forstand, da deres nettoindkomst lå under, hvad OECD definerer som fattigdom. Nogle flygtninge levede endda i absolut fattigdom med mangel på helt elementære fornødenheder. Blandt enlige flygtninge viste der sig en tendens til, at ydelsen var sundhedsmæssig uforsvarlig, da denne gruppe hverken havde råd til at bo eller leve sundt. For par med børn var der akkurat råd til at bo og spise, men ikke til andet, som fx transport, medicin, foreningsdeltagelse el.lign., hvilket særligt gik ud over børnenes trivsel.

Da de foreslåede nye regler om integrationsydelsen har satser, der er sammenlignelige med starthjælpen, er REMs bekymringer med andre ord empirisk underbyggede. Sandsynligheden for at en stor gruppe flygtninge på integrationsydelse ender i fattigdom er en reel bekymring. Bekymringen forstærkes af, at børnefamilier på integrationsydelse stilles endnu dårligere end de familier, der var på starthjælp, idet man fratager dem retten til fuld børne- og ungeydelse de første 2 år efter deres ankomst jf. REMs høringssvar til L7.

REM frygter, at konsekvensen bliver, at modtagere af integrationsydelsen vil få stærkt begrænsede muligheder for at blive integrerede i det danske samfund. Særligt børnefamilier og udsatte flygtninge med eksempelvis psykiske traumer risikerer at blive hårdt ramt. Fattigdom vil udelukke flygtningene fra at kunne deltage i sociale aktiviteter, hvilket vil være hæmmende for deres introduktion til og kontakt med det danske samfund, sprog og kultur. Derudover fører en svækkelse i forsørgelsesgrundlaget ofte til større problemer end dem, flygtningene i forvejen

¹ Starthjælpen blev introduceret i juli 2002 og afskaffet ved udgangen af 2011.



kæmper med. Børnefamilier må bo i belastede boligområder med sociale problemer, børnene vil ofte ikke kunne deltage i de samme fællesskaber, sociale aktiviteter, sammenkomster og forenings- og fritidsliv som deres jævnaldrende, og de bliver herved yderligere ekskluderede. Fattigdom vil øge risikoen for sammenbrud og omsorgssvigt i familierne og dermed ramme børn, der i forvejen har brug for ekstra støtte, særligt hårdt. Forskning viser, at børn ikke mindst i udsatte familier har tendens til at finde alternative anerkendelsesstrategier, og REM frygter, at vi som samfund risikerer en øget kriminalitet, bandeaktivitet og radikalisering i den næste generation af flygtningebørn, der vokser op i fattigdom i Danmark. Ulige og uværdige livsvilkår fører ofte til uværdige reaktioner, der ikke bidrager til integrationen. Alt sammen konsekvenser som fastholder flygtningene i en position de, ifølge professor i Sociologi, Jørgen Elm Larsen, har svært ved selv at bryde. Kun personer, der ikke selv har problemer ved siden af, er i stand til at reagere på økonomiske sanktioner. De, der ikke kan, eksempelvis på grund af krigstraumer, sendes ud i dyb fattigdom, hvilket er direkte kontraproduktivt for integrationen.

Mulighed for supplerende indtægt

REM stiller sig uforstående overfor regeringens sammenligning af integrationsydelsen og Statens Uddannelsesstøtte (SU). Modsat modtagere af integrationsydelsen, har SU-modtagere mulighed for at supplere deres støtte med et fribeløb, lavforrentede studielån, rabatordninger på transport, sociale aktiviteter, møbler, tøj m.v. Alt sammen fordele, der netop tilbydes de studerende pga. deres knappe økonomiske ressourcer.

Vil regeringen være konsekvent med sin sammenligning, burde modtagere af integrationsydelsen have de samme rettigheder som SU-modtagere. Det vil skabe bedre forudsætninger for integrationen for den enkelte samt for samfundet på den lange bane. Potentielt vil muligheden for at supplere integrationsydelsen med et fribeløb, for de der har mulighed for at finde et deltidsarbejde, mindske de negative økonomiske konsekvenser for gruppen. REM mener desuden, at selv et deltidsarbejde vil kunne skabe bedre forudsætninger for integrationen, dels fordi det vil være fremmende for arbejdsmarkedsintegrationen på sigt, og dels fordi den økonomiske gevinst vil skabe bedre forudsætninger for, at flygtningene kan hæve deres levestandard med mulighed for aktiv samfundsdeltagelse.

Såfremt lovforslaget fastholdes, anbefaler Rådet følgende ændringsforslag:

- Rådet anbefaler at det i bekendtgørelsen tydeliggøres hvornår, hvordan og hvor meget integrationsydelsen har mulighed for at stige. Det skal være tydelige, mærkbare og opnåelige mål.



- Modtagere af integrationsydelsen anbefales sikret de samme rettigheder og dermed det samme eksistensminimum som SU-modtagere. Herunder som minimum retten til at supplere ydelsen med et fribeløb og til at optage lavtforrentede lån.
- Integrationsydelsen anbefales suppleret af en række tiltag, der vil gøre det lettere for flygtninge og særligt børnene at deltage i sociale aktiviteter, som foreningslivet i Danmark tilbyder, herunder eksempelvis særlige rabatordninger til kontingenter, sportstøj m.v.
- Gennemsigtighed omkring muligheden for at søge enkeltydelser til transport, medicin, foreningsdeltagelse m.v., med hjemmel i Rockwool Fondens rapport, 2012.

Særligt vedr. muligheden for en sprogbonus

Af lovforslaget fremgår det, at modtagere af Integrationsydelsen skal have mulighed for at opnå en sprogbonus i form af et tillæg på 1500 kr. Sprogbonusen opnås ved at "udvise vilje til at lære dansk" gennem en bestået Dansk Prøve 2, og skal således fungere som en motiverende faktor for at lære dansk.

REM stiller sig undrende overfor at sprogbonusen alene målrettes personer indplaceret på danskuddannelse 2. Fastholder man forslaget om en sprogbonus, burde den også omfatte personer indplaceret på danskuddannelse 1. Kursisterne på sprogskolen har ikke selv indflydelse på hvilken danskuddannelse, de indplaceres på. Beslutningen afgøres ud fra en pædagogisk vurdering på den relevante skole og baseres på kursistens kompetencer i forhold til sprog, uddannelse m.v., som vedkommende har erhvervet inden ankomsten til Danmark. Er man først indplaceret på danskuddannelse 1, kan man ikke tage Prøve i Dansk 2. Kursister på danskuddannelse 1 har derfor ikke en reel mulighed for at opnå sprogbonusen.

Såfremt lovforslaget fastholdes, anbefaler Rådet følgende ændringsforslag:

- Tilpas sprogbonusen individuelt og beløn den enkeltes indsats. Sprogbonusen skal kunne udløses, når den pågældende kursist fuldender det modul, vedkommende er indplaceret på, uanset om det er danskuddannelse 1 eller 2, og dermed afslutter med hhv. Prøve i Dansk 1 eller 2.



Beskæftigelseseffekten

REM er som nævnt enige i målsætningen om at give flygtninge og indvandrere mulighed for at komme hurtigst muligt i beskæftigelse og er særligt optaget af at sikre langvarige og bæredygtige løsninger. At der i midlertidig skulle være behov for særlige tiltag for at motivere flygtninge og familiesammenførte til at tage arbejde, sammenlignet med andre arbejdsløse, finder REM ikke grundlag for. Tværtimod viser tal fra Danmarks Statistik², at 88,7 pct. af de adspurgte ikke-vestlige indvandrere og efterkommere erklærer sig *helt enige* i udsagnet: "Man har en pligt overfor samfundet til at arbejde, hvis man kan.". Blandt etniske danskere var 84,6 pct. helt enige i samme udsagn. Derudover påpeger Ph.d. Anna Diop-Christensen, at de største barrierer for at få flere indvandrere i job, ikke er mangel på motivation men på kompetencer og et arbejdsmarked med høje lønninger.

Undersøgelser fra den ovenfor nævnte rapport fra Rockwool Fonden dokumenterer desuden, at effekten af starthjælpen var relativ begrænset, når det handlede om at få folk i beskæftigelse. På kortsigt havde starthjælpen en lille positiv effekt: 9 pct. flere kom i arbejde efter ca. 4 år i landet. Men på lang sigt aftog forskellene i stigningen i beskæftigelsesfrekvensen sammenlignet med flygtninge på kontanthjælp. 72 pct. af flygtningene levede stadig på starthjælp efter 16 måneder, og 50 pct. havde efter 4 ½ år stadig ikke fundet arbejde trods den lave ydelse. Beskæftigelseseffekten var desuden størst blandt unge, enlige mænd og langt mindre for andre grupper af flygtninge. Denne begrænsede positive effekt på beskæftigelsen må holdes op imod de negative konsekvenser integrationsydelsen formodes at få for en langt større gruppe flygtnings levevilkår jf. afsnittet ovenfor.

For REM er det vigtigt at være ambitiøs, når det handler om at sikre en beskæftigelses- og integrationsindsats på den lange bane. Det kræver, at man ikke alene udvikler tiltag målrettet flygtningens motivation, men i højere grad har fokus på flygtningenes kompetencer og arbejdsmarkedsparathed. REM mener desuden, der er behov for nogle gunstige rammer for de kommuner, virksomheder, lokalsamfund, frivillige og offentlige myndigheder, der skal modtage og samarbejde om og med flygtningene.

² Nils Holtug (Centre for Advanced Migration Studies, KU), Karen N. Breidahl, Kristian Kongshøj og Lars Torpe (alle tre fra Centre for Comparative Welfare Studies, AAU) bad i efteråret 2014 Danmarks Statistik om at køre en spørgeskemaundersøgelse om fællesskabsforestillinger, blandt etniske danskere og de fem største grupper af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere i DK. De adspurgte blev bl.a. bedt om, at forholde sig til en række udsagn om centrale værdier i "det liberale demokrati".



Mange af de familier, der flygter hertil, vil kunne bidrage produktivt og positivt til det danske samfund, hvis de får en god start og integreres aktivt fra første dag i lokalsamfundene. REM vil gerne opfordre regeringen til at styrke de økonomiske og strukturelle rammer for at sikre dette.

- Såfremt lovforslaget fastholdes, anbefaler Rådet følgende ændringsforslag: At regeringen sikrer nogle passende rammer, herunder et mere fleksibelt integrationssystem for samarbejdet mellem kommuner, virksomheder, lokalsamfund, frivillige og offentlige myndigheder.
- At der suppleres med en klar plan for beskæftigelse (opkvalificering m.v.) til gruppen af ikke-arbejdsmarkedspare personer, der ellers er i risiko for at ende i dyb, permanent fattigdom.

REM opfordrer til, at lovforslaget genovervejes i forhold til de negative økonomiske og sociale konsekvenser ændringen risikerer at have for en i forvejen udsat gruppe voksne og børn, og for den langsigtede integration i Danmark.

Med venlig hilsen

Yasar Cakmak

Formand for Rådet for Etniske Minoriteter