

Foreningen af Udlændingeretsadvokater

Udlændinge- integrations- og boligministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Den 4. august 2015
FIN/KG

Sendt til hoeringssvar@uibm.dk.

Høring vedrørende lovforslag nr. L2 om indførelse af en integrationsydelse, ændring af reglerne om ret til uddannelses- og kontanthjælp m.v.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater (herefter foreningen) skal uopfordret kommentere det foreliggende lovudkast, idet vi forventer fremtidigt at være på ministeriets høringliste ang. ethvert lovforslag, der vedrører udlændinge.

Indledning

Der har aldrig siden anden verdenskrig været så mange flygtninge som i dag. I stedet for at undslå os et medansvar for at afhjælpe denne tragiske situation for verdens flygtninge lægger de tre lovforslag – L2, L3 og L7 - helt åbenlyst op til, at Danmark skal minimere dette medansvar. Foreningen finder, at forslagene dels strider mod Danmarks internationale forpligtelser, ligesom foreningen er uenig i, at det ønskede (ulovlige) formål kan opnås via de foreslåede lovændringer.

Danmarks internationale forpligtelser

I forhold til det aktuelle lovforslag er følgende bestemmelser relevante at vurdere.

Grundlovens § 75, stk. 2 der omhandler borgernes ret til offentlig forsørgelse når de: " .. ikke selv kan ernære sig eller sine.."

Mere specifikt er det FN's Flygtningekonventions artikel 23, som særligt omhandler flygtninges ret til sociale ydelser på samme niveau som medlemsstatens egne borgere.

Udover dette specifikke diskriminationsforbud findes der også et generelt forbud mod forskelsbehandling i Den europæiske Menneskerettigheds konventions artikel 14, som i denne forbindelse skal ses i sammenhæng med artikel 1 i Tillægsprotokol 1.

I forhold til Europæiske regler findes også den Europæiske Socialpagt, og særligt for så vidt angår danske statsborgere, der kommer tilbage efter ophold i et andet EU land, de særlige EU regler om den frie bevægelighed.

På internationalt plan kan endelig nævnes FN's konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle rettigheder artikel 26, samt FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination artikel 1.

Det bemærkes, at Højesteret ved dom af 15. februar 2012 delvist har haft lejlighed til at vurdere nogle af de ovenstående retlige standarder i forhold til den tidligere ordning, der var gældende fra 2002 til 2011. Umiddelbart kan det dog påpeges, at mens Højesteret for så vidt anså ordningen for udtryk for indirekte forskelsbehandling, så var der samtidig i rettens øjne tale om et sagligt formål, idet den særligt lave ydelse angiveligt var indført med det formål at fremme flygtningenes integration i det danske samfund. Under den seneste valgkamp og i det efterfølgende forløb har det derimod stået tændrende klart, at formålet med den nye ordning er at skræmme nye asylansøgere væk fra Danmark. Vi kan således ikke umiddelbart se, at Højesteret ville komme frem til det samme resultat. Ligeledes har den gamle ordning ikke været prøvet ved nogle af de internationale organer, der påser de ovennævnte konventionsmæssige forpligtelser.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater

Færre asylansøgere til Danmark?

Som nævnt ses det overordnede formål med lovændringerne at være at få asylansøgere til at søge beskyttelse i andre lande end Danmark. Der er intet belæg for regeringens påstand om, at lavere ydelser skulle forhindre flygtninge i at søge asyl i Danmark. Alle undersøgelser viser, at det er andre grunde, der har betydning for destinationslandet: om man tror man kan få asyl og sikkerhed, om man har familie og netværk, om man tror man kan få arbejde, om man tror landet har en høj standard for menneskerettigheder. I øvrigt mener foreningen, at Danmark skal overholde Flygtningekonventionen og tage sin del af verdens flygtninge. Det er ikke rimeligt, at Danmark fortsat skubber problemet over på landene i nærområderne, som allerede har taget langt den største del af alle flygtninge eller på de øvrige EU-lande.

For de flygtninge, som alligevel kommer til Danmark trods de lavere ydelser, er regeringens andet formål med integrationsydelsen at give et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund. Lovforslagene vil formentlig have den modsatte effekt. Når man giver mennesker en ydelse som er så lav, at den fratager dem muligheden for offentlig transport, deltagelse i fritidsaktiviteter og foreningsliv, deltagelse i almindelige aktiviteter i lokalmiljøet mm., medfører det både dårligere muligheder og mindre overskud til at lære dansk, til at søge arbejde og til at integrere sig.

Foreningen må konkludere, at der med forslagene i klar strid med vore internationale forpligtelser effektivt vil blive indført en ny gruppe undermennesker i Danmark til alvorlig skade både for de forfulgte og for Danmarks omdømme.

Indførelse af en integrationsydelse, ændring af reglerne om ret til uddannelses- og kontanthjælp m.v. – L2

Foreningen vil i det nedennævnte specielt koncentrere sig om lovforslagets § 22 vedrørende integrationsydelsen, *idet foreningen lægger til grund, at regeringen ønsker at gøre det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark og at give nyttilkomne flygtninge og udlændinge et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund.*

Indledningsvis kan det konstateres, at regeringen lægger til grund, at det blandt andet er de økonomiske vilkår i de enkelte lande, der skulle have betydning for, at mange asylansøgere kommer til Danmark.

Dette postulat er udokumenteret, uunderbygget og bør efter foreningens opfattelse ikke lægges til grund for et så indgribende forslag som, at integrationsydelsen under særlige betingelser skal erstatte den nuværende uddannelses- eller kontanthjælp.

Det bemærkes, at det er positivt, at lovforslaget vedrørende integrationsydelsen skal *gælde såvel udlændinge som danskere, som ikke har opholdt sig i Danmark i sammenlagt mindst 7 år, ud af de seneste 8 år.*

Integrationsydelsens niveau skal i henhold til lovforslaget svare til uddannelseshjælpssatserne med udgangspunkt i SU-systemet.

For valget argumenterede regeringen for, at integrationsydelsen skal fastsættes efter SU-taksterne, idet det at være flygtning er sammenligneligt med at være studerende, da begge dele er midlertidigt.

At være flygtning kan ikke sammenlignes med at være studerende. At være flygtning må sammenlignes med mennesker, der har været udsat for en social begivenhed som f.eks. skilsmisse eller arbejdsløshed. En flygtning har med stor sandsynlighed været udsat for krig, tortur, traumatiske oplevelser, tab af familiemedlemmer, tab af bolig, tab af arbejde mm. At forlade sit land på grund af krig eller forfølgelse sker desuden ikke af egen fri vilje. En studerende har ikke været udsat for en social begivenhed, at studere er efter eget valg og en positiv begivenhed, der helst skulle føre til et bedre betalt arbejde.

Herudover kan det beløb, der udbetales i integrationsydelse og SU heller ikke sammenlignes. Som studerende har man ved siden af SU'en mulighed for lønarbejde, studielån, børnepenge, tilskud til offentlig transport, rabat på tandbehandling, studieboer, forskellige forlystelser samt mulighed for billige kollegieboliger. Studerende vil desuden typisk have familie og netværk, som dels kan hjælpe med at skaffe studiejob, dels kan hjælpe med lån eller tilskud. Flygtninge får med integrationsydelsen ingen af disse muligheder. Som flygtning får man mulighed for at ansøge om enkelttydelser til f.eks. medicin og tandbehandling. At få del i de enkelttydelser, man har ret til, vil dog kræve en større

Foreningen af Udlændingeretsadvokater

indsats af den enkelte flygtning, ligesom det vil kræve uforholdsmæssigt store ressourcer af kommunerne at behandle de mange ansøgninger om enkeltydelser.

Foreningen noterer sig, at lovforslaget ikke skal gælde de personer, der har lovligt ophold i Danmark for lovens ikrafttræden, der forventes fremsat til den 1. september 2015.

Allerede ved denne sondring har regeringen tilkendegivet en diskrepans mellem de ydelser, der skal gives til udlændinge og danskere, som har lovligt ophold i Danmark før den 1. september 2015 og de udlændinge og danskere, der først får ophold eller generhverver deres ophold i Danmark efter 1. september 2015, men som ikke opfylder den tidsmæssige betingelse for at få uddannelses- eller kontanthjælp.

I henhold til de gældende regler er det en betingelse for at få uddannelses- eller kontanthjælp, at man har været ude for en social begivenhed, der har bevirket, at man ikke kan forsørge sig selv og sin familie, og at man ikke modtager andre ydelser, der kan dække forsørgelsesbehovet.

Det er efter foreningens opfattelse en adækvat baggrund for ydelse af uddannelses- eller kontanthjælp.

Satserne for den nye integrationsydelse svarer til den uddannelseshjælp, som unge under 30 år modtager i stedet for kontanthjælp. Uddannelseshjælpsmodtagere med visse psykiske diagnoser kan få et højere beløb, fordi man på baggrund af deres sygdom antager, at de ikke vil være i stand til at arbejde. Uddannelseshjælpsmodtagere, som ikke er jobparate, kan få et aktivitetstillæg, hvis de deltager i aktivisering. Disse muligheder er der ikke i lovforslaget for integrationsydelsesmodtagere.

Flygtninge på integrationsydelse vil – ud over ansøgning om enkeltydelser – alene kunne få et danskstillæg på 1.500 kr., når de har bestået prøve svarende til Dansk 2. I de 1-2 år, det trods alt tager selv for de dygtigste at lære dansk, vil flygtninge på integrationsydelse ikke have mulighed for nogen former for tillæg, rabatordninger eller lån, ligesom det vil være meget svært at finde job, for man har lært dansk. Mange af de flygtninge, der kommer her til landet, er højtuddannede og velkvalificerede. I stedet for at klientgøre og fattiggøre disse mennesker i den tid, det tager at lære dansk, med risiko for at presse dem ud i sort arbejde og/eller stiftelse af gæld, vil vi foreslå, at kommunerne hurtigst muligt vurderer de uddannelser, flygtningene har fra hjemlandet mhp. mulighed for praktik, løntilskudsjob og supplerings/opgradering, så flygtninge, der har uddannelse fra hjemlandet, hurtigst muligt kan få relevant arbejde.

Lovforslaget diskriminerer fysisk og psykiske syge flygtninge, som reelt ikke kan komme i arbejde, i forhold til fysisk eller psykisk syge modtagere af uddannelseshjælp. De dårligst stillede flygtninge, som på grund af fysiske eller psykiske sygdomme, alvorlige traumer, analfabetisme, vanskeligheder ved at lære sprog f.eks. på grund af høj alder eller manglende uddannelse, bør naturligvis ligestilles med personer på uddannelseshjælp eller kontanthjælp.

I relation til regeringens formål med fremsættelse af lovforslaget, er det vigtigt at afdække, hvorvidt regeringens formål kan anses for opfyldt.

Integrationsydelsen skulle i sig selv gøre det mindre attraktivt for flygtninge at søge asyl i Danmark. Der synes imidlertid ikke i lovforslaget at være dokumentation for, at asylansøgere søger asyl i Danmark på grund af sociale ydelser så som uddannelseshjælp og kontanthjælp, som det i dag er muligt at opnå, når man har fået asyl i Danmark.

Det er svært at forestille sig, at en asylansøger, der må anses for at have været forfulgt i flere år, og som eventuelt er blevet tortureret eller på anden måde har været udsat for overgreb i sit hjemland, skulle have haft energi og evne til at undersøge de danske socialpolitiske love og hvilke ydelser, der er forbundet hermed.

Erfaringen blandt foreningens advokatreds, der behandler langt størstedelen af asylsagerne i Danmark, er, at det for de fleste asylansøgere, som har behov for at opnå asyl, er af altafgørende betydning for de pågældende, at de kan opnå asyl i et fredeligt land, *uafhængigt af, hvilke ydelser, de pågældende måtte være berettiget til.*

De asylmodtagere, der er omfattet af lovforslaget, er omfattet af FN's Flygtningekonventions krav om forfølgelse, som forudsætning for asyl. Der er således ikke tale om "bekvemmelighedsflygtninge", der blot ønsker at friste deres tilværelse der, hvor de gunstigste vilkår viser sig.

I og med at regeringen øjensynlig ikke sonderer mellem reelle asylmodtagere og såkaldte "bekvemmelighedsflygtninge", synes lovforslagets formål ikke opfyldt, netop fordi asylmodtageres motiv for at søge asyl i Danmark, ikke sker med

Foreningen af Udlændingeretsadvokater

baggrund i de sociale ydelser, de pågældende og deres familier har mulighed for at opnå, men alene fordi de reelt er asylretligt forfulgt.

Ud over formålet med at få færre asylansøgere til Danmark har regeringen som formål at nytilkomne flygtninge og udlændinge skal have et "større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund".

Det er foreningens opfattelse, at nytilkomne flygtninge og udlændinge sædvanligvis i forvejen har et stort incitament til at søge arbejde og blive integreret i det danske samfund.

Opfyldelsen heraf for nytilkomne flygtninge og udlændinge kræver dog typisk, at de i forvejen er veluddannede, og at de direkte kan gå ind på det danske arbejdsmarked, hvilket naturligvis er betinget af, at der overhovedet er jobs at få, hvilket langt fra altid er tilfældet.

De fleste af de nytilkomne udlændinge bliver ikke integrerede og arbejdsparate, før de har boet i Danmark i en periode, i hvilken de kan sætte sig ind i den danske kultur, arbejdsmarkedsforhold og det danske sprog.

Foreningen finder det dog isoleret set positivt, at den foreslåede integrationsydelse også skal gælde danskere, der har opholdt sig uden for Danmark i sammenlagt mindst 7 år ud af de seneste 8 år.

Der er dog imidlertid den forskel, at danske statsborgere, når de kommer tilbage til Danmark, sædvanligvis taler dansk, ofte har bevaret en tilknytning til det danske samfund via familie og bekendtskabsnetværk, har uddannelses- og erhvervs erfaring i Danmark og eventuelt har mulighed for at vende tilbage til de områder eller den by, som de i sin tid forlod.

Disse danskere er derfor på forhånd bedre stillede end udlændinge, der ikke har en fortid i Danmark.

Specielt vedrørende integrationsydelsens satser (2015-niveau)

1.

Satserne i integrationsydelsen skal efter lovforslaget tage udgangspunkt i SU-satserne, jf. lovforslagets § 22, stk. 2. Herefter udgør integrationsydelsen et månedligt beløb på kr. 11.888 for personer, der forsørger eget barn i hjemmet og har erhvervet ret til ekstra børnetilskud efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag.

2.

Kr. 8.319 for personer, der forsørger eget barn i hjemmet og ikke har erhvervet ret til ekstra børnetilskud, efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag.

3.

Kr. 5.945 for personer, der er fyldt 30 år og personer under 30 år, der ikke bor hos en eller begge forældre.

4.

Kr. 2.562 for personer under 30 år, der bor hos en eller begge forældre.

Herudover er der i begrænset omfang mulighed for, at kommunen efter ansøgning kan yde beløb til enkeltudgifter for eksempel til tandlægebehandling og andre ekstraordinære udgifter.

Endelig kan der i henhold til lovforslagets § 22., stk. 4, ydes et tillæg til en person, der modtager integrationsydelsen, såfremt den pågældende har bestået danskprøve 2 (jf. § 9, stk. 1 i Lov om danskuddannelse til voksne udlændinge).

Det bemærkes dog, at det af lovforslaget § 22, stk. 5, fremgår, at selvom tillægget udgør et månedligt beløb på kr. 1.500 (2015-niveau), så må den samlede hjælp ikke overstige, hvad personen ville være berettiget til i henhold til uddannelses- og kontanthjælpsreglerne.

Dette skal i det hele øjensynligt gælde i forhold til de enkeltudgifter, som integrationsydelsesmodtagere kan blive berettiget til.

I og med at integrationsydelsen sammen med den eller de tillæg, der kan bevilliges, skal holdes inden for de gældende uddannelses- og kontanthjælpsgrænser, er der derfor reelt tale om en forringelse i forhold til de nugældende regler.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater

Dette må formentlig ses på baggrund af regeringens forestilling om, at flygtninge og udlændinge skulle få et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund på baggrund af ydelsesreduktionen, således som det direkte fremgår af lovforslaget under pkt. 3. 12, "adfærdsmæssige konsekvenser ved indførelse af integrations-ydelsen" i henhold til hvilke det konkluderes, at den enkelte modtager i gennemsnit hurtigere vil "afgå til beskæftigelse".

Det nævnes således i lovforslaget som et samlet skøn, at dette vil indebære en strukturel ydelse af beskæftigelsen på i alt 400 fuldtidspersoner, når integrationsydelsen er fuldt indfaset.

Det fremgår ikke, på hvilket grundlag regeringen har beregnet disse tal.

Sammenfatning

På det foreliggende grundlag finder foreningen anledning til at konstatere, at regeringens formål med lovforslaget vedrørende integrationsydelsen beror på nogle udokumenterede gisninger, som efter foreningens opfattelse ikke bør være tilstrækkeligt til at gennemføre en så indgribende ydelsesreduktion, i særdeleshed ikke, fordi det reelt ikke i lovforslaget er dokumenteret, at de flygtninge og udlændinge, som lovforslaget primært omhandler, skulle få et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund.

Lovforslaget bør efter foreningens opfattelse ikke vedtages.

Med venlig hilsen
Foreningen af Udlændingeretsadvokater
p.b.v.


Helge Nørrung
Formand


Anne Osbak
Næstformand

