

Til lovforslag nr. L 72. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 13. december 1988

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om social bistand

(Ændring af reglerne om kontanthjælp)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren, som denne har besvaret dels skriftligt, dels i samråd.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Arbejdsmarkedsnævnet, Fyn,  
De Samvirkende Invalideorganisationer,  
København,  
De Samvirkende Invalideorganisationer, Vi-  
borg Amt,  
Faggruppen af socialrådgivere, Socialcen-  
tret Sundbyvester,  
Knudsen, Hugo, socialrådgiver, Viborg,  
Kruse, Lars, Sorø,  
Socialarbejdernes Fællesudvalg,  
Socialpolitisk Forening samt  
Socialrådgivere fra Egmontgården, Mødre-  
hjælpen af 1983, Foreningen til støtte for  
mødre og børn, Egmontfonden, Boligfon-  
den for enlige mødre og Kvindehemmet,  
Jagtvejen.

Der er af socialministeren stillet ændrings-  
forslag, hvorom henvises til de ledsagende be-  
mærkninger.

Nogle af udvalgets spørgsmål er optrykt som  
bilag til denne betænkning tillige med social-  
ministerens svar herpå.

Herefter indstiller et *mindretal* (Det Konser-  
vative Folkepartis, Venstres, Det Radikale

Venstres, Centrum-Demokraternes og Kriste-  
ligt Folkepartis medlemmer af udvalget) lov-  
forslaget til *vedtagelse* med det af ministeren  
stillede ændringsforslag og bemærker i øvrigt:

Udkast til ny bekendtgørelse, der i lighed  
med lovforslaget skal træde i kraft den 1. april  
1989, om betaling for ophold i daginstitutioner  
m.v. for børn, hvorved kontanthjælp efter om-  
regning skal indgå i beregningsgrundlaget for  
betalingen, vil blive forhandlet med forligspar-  
tierne (dvs. mindretallet).

I forbindelse med gennemførelsen af lovfor-  
slaget om ændringer af kontanthjælpen, der  
gennemføres med virkning fra 1. april 1989, af-  
sættes en pulje på 100 mio. kr. med henblik på  
at etablere nye muligheder for aktivering af  
kontanthjælpsmodtagere. Af puljen anvendes  
25 mio. kr. til en forsøgsordning, hvorved man  
erstatte den passive ydelse med en aktiv. Dette  
sker med henblik på at udluse kontanthjælps-  
modtagerne til forskellige opgaver inden for  
socialområdet. De resterende 75 mio. kr. an-  
vendes til en ordning, hvorved 18-19-årige  
kontanthjælpsmodtagere gives et aktiverende  
beskæftigelses- og uddannelsesstilbud.

Et *andet mindretal* (Socialdemokratiets med-  
lemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til  
*forkastelse* ved 3. behandling og bemærker i  
øvrigt:

Mindretallet tager afstand fra at forringe vil-  
kårene for de økonomisk dårligst stillede fami-

lier, specielt børnefamilierne, samtidig med at de økonomisk bedst stillede familier får væsentligt mere til forbrug gennem lettelse af formueskatten.

Socialministeren har under udvalgsarbejdet ikke lagt op til en dialog med ordførerne. Lovforslaget blev fremsat den 26. oktober 1988 og hastes nu igennem efter få dages udvalgsforhandlinger. Ministeren har ønsket udvalgsarbejdet gennemført her før jul på urimelig kort tid. Ministeren har ikke fremlagt nogle synlige besvarelser, som Folketingets Socialudvalg har kunnet arbejde videre med. Det har end ikke været muligt at få et kvalificeret grundlag frem i tide, så der kunne skabes en dialog. Socialministeren har valgt at gå arm i arm med Fremskridtspartiet og afslået mindretallets tilbud om at gå med i et meningsfyldt arbejde for en solidarisk lov.

Ved lovforslagets 1. behandling tilkendegav mindretallet, at det er stødende at se eksempler på, at folk, der modtager kontanthjælp, kan have mere til forbrug end folk, der har fuldtidsjob. Men ministeren har ikke i udvalgsarbejdet fremlagt kvalificeret materiale, der kan danne grundlag for ændringer. Herunder mangler udvalget fortsat det bebudede forslag med aktive- og uddannelses tilbud til de 18-19-årige kontanthjælpsmodtagere og til de lidt ældre aldersgrupper. Sådanne forslag er særdeles vigtige, hvis en helhedsvurdering af lovforslaget og dets konsekvenser skal være mulig. Der er tale om dårligt håndværk, halvt

fuldført. Mindretallet vil som ved 1. behandling dog pege på, at det er udmærket, at kontanthjælpsmodtagere kan have en arbejdsindtægt, uden at der sker fradrag i kontanthjælpen, selv om dette forslag ikke løser kontanthjælpsmodtagernes væsentligste problem, at det er positivt, at der afsættes beløb til forsøg og igangsætning af nye aktiviteter for kontanthjælpsmodtagere på trods af, at udvalget desværre er totalt uvidende om, hvilke forslag ministeren påtænker at fremlægge på disse områder, og at ydelser til unge, der modtager kontanthjælp, og unge, der modtager SU, samstilles. Men mindretallet tager afstand fra det helt vilkårlige loft, der indføres for kontanthjælp, uden at det ses i nøje sammenhæng med daginstitutionstaksterne og a-kassebidrag. Kontanthjælpsmodtageres mulighed for at betale daginstitution og a-kassekontingent er en helt nødvendig forudsætning for, at hovedsigtet med kontanthjælp – at bringe de pågældende tilbage til arbejdsmarkedet – bevares.

Nærværende lovforslag vil økonomisk tvinge forældre til at udmelde børnene af daginstitutionerne, og de tvinges ligeledes økonomisk ud af a-kassen, hvis et beskedent levestandard skal være muligt. Alle partier tog ved behandling af det af Fremskridtspartiet nyligt fremsatte lovforslag om børnepasning (L 101) afstand fra, at børn skulle tvangsudmeldes af daginstitutionerne, men følgen af nærværende lovforslag vil blive flere økonomiske »tvangsudmeldelser«, hvilket følgende eksempel viser:

*Husstandens disponible indtægt i 1989 pr. år<sup>1)</sup>*

	Beskæftigelse 150.000 kr./år	kontanthjælp gældende regler <sup>3)</sup>	Regeringens forslag <sup>3)</sup>	Reduktion/år
<i>Enlig forsøger</i> , udregnet på grundlag af socialministerens tal:				
1 barn i vuggestue				
1 barn i børnehave				
Højeste daginstitutionstakst <sup>2)</sup> ..	56.562	76.732	60.707	16.025
<i>Ægtepar</i>				
1 barn i vuggestue				
1 barn i børnehave				
Højeste daginstitutionstakst <sup>2)</sup> ..	99.636	92.872	51.400	41.472

- 1) Indkomst plus børnetilskud m.v. – skat, varme, husleje, daginst., a-kasse og fagforening, husleje: 3.000 kr./md., varme og el: 500 kr./md., skat (landsgennemsnit).
- 2) Beregnet af Socialministeriet ud fra landets højeste takster.
- 3) Kontanthjælpen er udmålt på baggrund af indkomst på 150.000 kr./person. Ved lavere eller ingen hidtidig indkomst er hjælpen lavere. Desuden nedsættes hjælpen efter 9 måneder.

Dette eksempel viser klart, at enlige forsørgere må tage børnene ud af daginstitutioner for at overleve. Det samme gør sig gældende for ægtepar. Det fremgår klart af eksemplet, at ægtepar efter ministerens lovforslag har mindre til forbrug end enlige forsørgere, hvilket mindretallet finder absurd.

Ændringer af kontanthjælp skal efter mindretallets opfattelse være lette at administrere og overskuelige for alle. Dette er absolut ikke tilfældet med dette forslag.

Ministerens hovedsigte med nærværende lovforslag har ikke været nødvendige justeringer, men alene ønsket om at spare 285 mio. kr. Mindretallet kan ikke stemme for lovforslaget ved 3. behandling og kan ikke støtte ændringsforslaget i den sammenhæng eller rettere mangel på samme, som det foreligger her ved 2. behandling.

Et tredje mindretal (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller ligeledes lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling og bemærker i øvrigt:

Den 1. juli 1987 trådte de nye kontanthjælpsregler i kraft. Man forlod det rene skønprincip og gik over til en slags mekaniseret skønprincip med faste takster. Formålet var bl.a. at gøre systemet mere overskueligt for borgerne, styrke retssikkerheden og lette administrationen, så sagsbehandlere og socialarbejdere i højere grad kunne koncentrere sig om egentligt socialt arbejde i stedet for at beskæftige sig med forskellige former for beregninger. Forud for disse ændringer gik et langt forberedelsesarbejde med forsøg i 14 kommuner, to grundige behandlinger i Folketingets Socialudvalg, konferencer, møder m.v. Perioden siden ændringerne trådte i kraft har vist, at formålene i pæn grad er blevet opfyldt. Med dette lovforslag, der indeholder en lang række forringelser for kontanthjælpsmodtagere og herunder specielt børnefamilier, er socialministeren gået i gang med at læmlæste de halvandet år gamle kontanthjælpsregler.

De nuværende kontanthjælpsregler kom til at indeholde forbedringer for børnefamilier i forhold til tidligere. Det var der bred enighed om. I sammenhæng med den ændrede betalingsbekendtgørelse for daginstitutioner bliver virkningen af dette lovforslag markant dårligere forhold for børnefamilier og især enlige forsørgere. Beregninger viser, at en enlig forsørger med børn i daginstitution kan risikere at miste over 2.000 kr. i månedlig ydelse. Det vil i mange tilfælde naturligvis få de pågældende til at melde børnene ud af daginstitutionen, hvilket betyder, at disse familier og deres børn bliver yderligere isolerede. Det virker ret besynderligt, at de samme partier, der i sin tid var enige i, at disse børnefamilier på kontanthjælp skulle have et økonomisk løft, nu går i gang med præcis det modsatte.

Med lovforslaget tramper man uanfægtet videre på de gennemtrådte stier, der betyder, at man blot forringer ydelserne for den enkelte modtager i stedet for at tage fat på det, der er hovedproblemet i kontanthjælpsystemet, nemlig for det første naturligvis, at folk overhovedet bliver kontanthjælpsmodtagere, og for det andet, at nogle er kontanthjælpsmodtagere i meget lang tid. I stedet for socialministerens lovforslag er der bl.a. brug for initiativer, der fjerner de barrierer, der i dag er med til at forhindre kontanthjælpsmodtagere i at komme ud af systemet. Det kunne f.eks. dreje sig om en job- og uddannelsesordning. Det er en klar konstatering, at folk, der befinder sig langvarigt på kontanthjælp, har dårlige skoleerfaringer, er uuddannelsesløse og har svært ved at opnå en god kontakt med arbejdsmarkedet. Det var her, der skulle gøres en indsats. I den forbindelse skal det bemærkes, at SF ikke er særlig imponerede af Centrum-Demokraternes og Kristeligt Folkepartis arbejde med lovforslaget. Man har indtil nu godkendt det hele uden blik for konsekvenserne. Man hævder at have fået afsat en pulje på 100 mio. kr. til at etablere nye muligheder for aktivering af kontanthjælpsmodtagere. Af puljen skal der bruges 25

mio. kr. til en forsøgsordning, hvor man »erstatte den passive ydelse med en aktiv«, siger man. Dette skal ske med henblik på at udsluse kontanthjælpsmodtagere til forskellige opgaver inden for socialområdet. Der kan ikke have ligget megen tankevirksomhed bag den formulering. Det bekræftes da også af, at svar i Socialudvalget viser, at ingen aner, hvad det konkret handler om. De øvrige 75 mio. kr. skal anvendes til den omdiskuterede ordning for de 18-19-årige kontanthjælpsmodtagere, en ordning der formodentlig under alle omstændigheder skulle have været finansieret, når socialministeren nu har sat sig i hovedet, at den skal gennemføres. Det kan ikke have kostet Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti store anstrengelser at få det forhandlet igennem. Samlet set vil lovforslaget medføre alvorligt og uacceptabelt forringede levevilkår for kontanthjælpsmodtagere og ikke bidrage til at løse de hovedproblemer, der er i bistandssystemet. Det er trist.

Mindretallet indstiller derfor lovforslaget til forkastelse.

Et *fjerde mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* og vil redegøre for sin stillingtagen til ændringsforslaget ved 2. behandling.

#### Ændringsforslag

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *mindretal* (KF, V, RV, CD og KRF):

#### Til § 2

1) »1. januar 1989« ændres til: »1. april 1989«.

#### Bemærkninger

#### Til nr. 1

Det foreslås af administrative grunde at udskyde lovens ikrafttræden til 1. april 1989. Samtidig opnås det, at kontanthjælpsmodtagerne får mulighed for at indrette deres økonomi efter de nye regler.

De samlede økonomiske konsekvenser af lovforslaget med en ikrafttrædelse den 1. april 1989 fremgår af oversigten nedenfor.

*De samlede økonomiske konsekvenser af lovforslaget for det offentlige, for staten og for kommunerne i 1989*

	Merudgifter i mio. kr.		
	Offentlige	Stat	Kommune
Pkt. 1 og pkt. 11			
Fastlæggelse af rådighedsbegreb .....	0	0	0
Pkt. 2 og pkt. 3			
a) SU-stipendiesatser for unge .....	+4	+2	+2
b) Stramning af unge-regler .....	÷ 26	÷ 13	÷ 13
Pkt. 4			
Afskaffelse af høje børnetillæg .....	÷ 86	÷ 46	÷ 40
Pkt. 5, pkt. 6 og del af pkt. 8			
Loft på 5.200 kr. uden regulering .....	÷ 63	÷ 32	÷ 31
Pkt. 7			
Regulering af unge-satser .....	+5	+3	+2
Del af pkt. 8			
Ingen regulering af grundydelse .....	÷ 50	÷ 27	÷ 23
Pkt. 9 og pkt. 10			
Fradragsfrie indtægter .....	+15	+8	+7
Pkt. 12			
Loft over § 42 .....	÷ 4	÷ 3	÷ 1

Pkt. 13			
Refusion for beskæftigelsesord. ....	0	+ 53	÷ 53
I alt forslagene enkeltvis .....	÷ 205	÷ 55	÷ 150
I alt forslagene med samspil .....	÷ 180	÷ 42	÷ 138
<i>Yderligere merudgifter i de følgende år:</i>			
Pkt. 2 og pkt. 3			
a) SU-stipendiesatser for unge .....	+ 1	+ 0,5	+ 0,5
b) Stramning af unge-regler .....	÷ 19	÷ 10	÷ 9
Pkt. 4			
Afskaffelse af høje børnetillæg .....	÷ 29	÷ 15	÷ 14
Pkt. 5, pkt. 6 og del af pkt. 8			
Loft på 5.200 kr. uden regulering .....	÷ 27	÷ 14	÷ 13
Pkt. 7			
Regulering af unge-satser .....	+ 5	+ 3	+ 2
Del af pkt. 8			
Ingen regulering af grundydelse .....	÷ 50	÷ 27	÷ 23
Pkt. 9 og pkt. 10			
Fradragsfrie indtægter .....	+ 5	+ 3	+ 2
Pkt. 12			
Loft over § 42 .....	÷ 1	÷ 0,5	÷ 0,5
Pkt. 13			
Refusion for beskæftigelsesord. ....	0	+ 17	÷ 17
<i>I alt yderligere merudgifter:</i>			
I alt forslagene enkeltvis .....	÷ 115	÷ 43	÷ 72
I alt forslagene med samspil .....	÷ 110	÷ 40	÷ 70
<i>I alt merudgifter følgende år:</i>			
I alt forslagene enkeltvis .....	÷ 320	÷ 98	÷ 222
I alt forslagene med samspil .....	÷ 290	÷ 82	÷ 208

*Karen Højte Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF) Merete Aarup (KF) Henrik Toft (V)*

*Jørgen Winther (V) Jane Oksen (FP) Kirsten Lee (RV) Bente Juncker (CD)*

*Kofod-Svendsen (KRF) fmd. Jytte Andersen (S) Hanne Andersen (S)*

*Pernille Forchhammer (S) Jytte Hilden (S) Grete Schødts (S) Taanquist (S) nfmd.*

*Agerschou (SF) Birthe Hansen (SF)*

**Nogle af udvalgets spørgsmål til socialministeren  
og dennes besvarelse heraf**

**Spørgsmål 36:**

Med udgangspunkt i, at et stigende antal kommuner tilbyder dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere, som udmelder deres børn af daginstitution, at de kan få institutionsplads igen, i samme øjeblik de får arbejde, anmoder udvalget om ministerens kommentarer til svaret på spørgsmål 35.

**Svar:**

Jeg hilser med tilfredshed initiativerne i en række kommuner, der tilbyder dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere en særlig garanti for deres børns optagelse i et dagtilbud i samme øjeblik, de får arbejde.

Det er vigtigt for mig at understrege, at der hermed gives forældrene en *valgmulighed*. En generel *udelukkelse* af arbejdslediges børn fra de offentlige tilbud kan jeg *ikke* gå ind for.

Som nævnt i svaret på spørgsmål 34 og 35 vil jeg ikke afvise, at betalingen for ophold i daginstitutioner m.v. kan betyde en væsentlig ændring i en kontanthjælpsfamilies økonomiske forhold. Betaling for ophold i daginstitutioner m.v. kan også være en betydelig post for dagpengemodtagere.

Det er derfor ikke utænkeligt, at såvel dagpengemodtagere som kontanthjælpsmodtagere vil udnytte sådanne »garantiordninger«.

I forbindelse med, at kontanthjælpsmodtagere skal betale for ophold i daginstitutioner m.v., er det en mulighed, at de sociale udvalg efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde finder, at ophold i en daginstitution er særlig påkrævet af sociale eller af pædagogiske grun-

de, og at betalingsspørgsmålet vanskeliggør barnets optagelse eller forbliven i institutionen. Det er således muligt, at der vil ske en vis forøgelse af antallet af de såkaldte socialpædagogiske fripladser.

**Spørgsmål 37:**

Mener ministeren, der er nævneværdig reel forskel på de økonomiske incitament, som fremgår af svaret på spørgsmål 35 og lovforslag nr. L 101 om udmeldelse af dagpenge- og kontanthjælpsmodtageres børn af daginstitutioner? I givet fald bedes oplyst, hvori forskellen består.

**Svar:**

Der er efter min opfattelse en afgørende forskel, som jeg i øvrigt også er inde på i svaret på spørgsmål 36.

Efter nr. L 101 er der tale om et forslag om *en generel udelukkelse* af børn af arbejdsledige fra offentlige dagtilbud. Det er et forslag, som jeg må tage skarpt afstand fra – således som jeg i øvrigt også gjorde under førstebehandlingen af dette lovforslag tirsdag den 6. december 1988.

Som jeg er inde på i svaret på spørgsmål 36, kan jeg ikke afvise, at kontanthjælpsmodtagere får et økonomisk incitament til at *vælge* at udmelde deres børn af daginstitutioner. Jeg lægger meget vægt på, at der er tale om et valg, og at der kan være et tilsvarende økonomisk incitament som for dagpengemodtagere og lavtlønsgrupper.

**Spørgsmål 55:**

Hvor meget *nedsættes* den månedlige ydelse pr. 1. april 1989 for en enlig mor, der får hjælpen udmålt fra dagpengeloftet til 5.200 kr., som skal betale for 1, 2 eller 3 børns daginstitution – beregnet ud fra daginstitutionstakster i Søllerød, Odense, Esbjerg, Stenløse og Ølgod?

**Svar:**

Kontanthjælpen reduceres fra loftet på dagpengemaksimum efter skat til det nye grænsebeløb på 5.200 kr. Størrelsen af loftet på dagpengemaksimum efter skat er afhængig af den pågældende kommunes skatteprocent. Der er i det følgende regnet med de budgetterede udskrivningsprocenter for 1989 for de pågældende 5 kommuner og amtskommuner.

På det foreliggende grundlag har Socialministeriet kun oplysninger om daginstitutionstakster i de pågældende kommuner for 1988. For Stenløse Kommune har Socialministeriet dog indhentet oplysninger om daginstitutionstakterne for 1989 i forbindelse med besvarelse af spørgsmål 21. For de øvrige 4 kommuner er der regnet med samme stigning i daginstitutionstaksterne fra 1988 til 1989 som i Stenløse Kommune. Endvidere har Socialministeriet på det foreliggende grundlag kun oplysninger om, hvorvidt den pågældende kommune har en søskenderabatordning eller ej, men ikke om indholdet af denne ordning. Det forudsættes, at søskenderabatordningen i Søllerød og Odense indebærer, at der betales fuld takst for det yngste barn i daginstitution og 50 pct. for de følgende børn i daginstitution.

Der er i eksemplerne regnet med en enlig mor med 1 barn i vuggestue, en enlig mor med 1 barn i vuggestue og 1 barn i børnehave, og en enlig mor med 1 barn i vuggestue, 1 barn i børnehave og 1 barn i fritidshjem. I Ølgod Kommune eksisterer der dog hverken vuggestuer eller fritidshjem. For Ølgod er der derfor regnet med en enlig mor med 1 barn i dagpleje, en enlig mor med 1 barn i dagpleje og 1 barn i børnehave, og en enlig mor med 1 barn i dagpleje og 2 børn i børnehave.

**Eksempel 1**

En enlig mor med 1 barn i vuggestue. Nedsættelse af den månedlige ydelse som følge af reduktion af kontanthjælpen fra loftet på dag-

pengemaksimum efter skat til 5.200 kr. og betaling for daginstitutioner.

	Reduktion af kontanthjælp	Daginstitutionsbetaling	I alt
Søllerød .....	1.206 kr.	772 kr.	1.978 kr.
Stenløse .....	1.071 kr.	809 kr.	1.880 kr.
Ølgod .....	1.158 kr.	523 kr.	1.681 kr.
Esbjerg .....	992 kr.	656 kr.	1.648 kr.
Odense .....	880 kr.	536 kr.	1.416 kr.

**Eksempel 2**

En enlig mor med 1 barn i vuggestue og 1 barn i børnehave. Nedsættelse af den månedlige ydelse som følge af reduktion af kontanthjælpen fra loftet på dagpengemaksimum efter skat til 5.200 kr. og betaling for daginstitutioner.

	Reduktion af kontanthjælp	Daginstitutionsbetaling	I alt
Søllerød .....	1.206 kr.	814 kr.	2.020 kr.
Stenløse .....	1.071 kr.	1.026 kr.	2.097 kr.
Ølgod .....	1.158 kr.	818 kr.	1.976 kr.
Esbjerg .....	992 kr.	901 kr.	1.893 kr.
Odense .....	880 kr.	604 kr.	1.484 kr.

**Eksempel 3**

En enlig mor med 1 barn i vuggestue, 1 barn i børnehave og 1 barn i fritidshjem. Nedsættelse af den månedlige ydelse som følge af reduktion af kontanthjælpen fra loftet på dagpengemaksimum efter skat til 5.200 kr. og betaling for daginstitutioner.

	Reduktion af kontanthjælp	Daginstitutionsbetaling	I alt
Søllerød .....	1.206 kr.	725 kr.	1.931 kr.
Stenløse .....	1.071 kr.	1.073 kr.	2.144 kr.
Ølgod .....	1.158 kr.	950 kr.	2.108 kr.
Esbjerg .....	992 kr.	896 kr.	1.888 kr.
Odense .....	880 kr.	557 kr.	1.437 kr.