

Til lovforslag nr. L 230. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 23. maj 1997

Betænkning

over

Forslag til lov om aktiv socialpolitik

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren og justitsministeren, som disse har besvaret skriftligt.

Et af udvalgets spørgsmål til socialministeren og et af udvalgets spørgsmål til justitsministeren samt disses svar herpå er optrykt i betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Amtsrådsforeningen i Danmark,
Bresson, Lis, København,
Dansk Blindesamfund,
Dansk Socialrådgiverforening,
De Samvirkende Invalideorganisationer,
Den Sociale Højskole,
Funktionærernes og Tjenestemændenes
Fællesråd,
Kommunernes Landsforening,
Landsorganisationen i Danmark og
Sølberg, Niels Ole, Hellerup.

Udvalget ønsker lovforslaget tilbage til fornyet behandling efter 2. behandling.

Der er af socialministeren og et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Venstres, Det Konservative Folkepartis, Det Radikale Venstres og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af socialministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme imod de af Enhedslisten stillede ændringsforslag.

Socialministeren har oplyst, at lovforslaget ligesom bistandsloven indeholder forskellige muligheder for sanktion over for de personer, som afviser at opfylde de forpligtelser, der er knyttet til hjælpen.

Udebliver en person eller dennes ægtefælle uden rimelig grund fra et tilbud om aktivering eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, kan kommunen efter lovforslagets § 39 nedsætte kontanthjælpen, dog højst med 20 pct. Det foreslås i den forbindelse at udvide tidsrummet for, hvornår kommunen kan nedsætte hjælpen, fra 1 til 3 måneder efter, at pågældende er udeblevet.

Derudover har kommunen efter lovforslagets § 40 mulighed for i individuel jobtræning at nedsætte beskæftigelsestillægget med det antal timer, som deltageren er udeblevet uden rimelig grund.

Hvis en kontanthjælpsmodtager eller dennes ægtefælle uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde, aktivering eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, ophører hjælpen, så længe muligheden for at benytte tilbudet består, jf. lovforslagets § 41. Hvis tilbudet ikke længere er åbent, kan kommunen vælge at yde kontanthjælpen mod tilbagebetaling efter lovforslagets § 91.

Efter lovforslagets § 87, stk. 2, kan kommunen udbetale hjælpen for kortere perioder end en måned, hvis der er begrundet tvivl om, at modtageren vil opfylde betingelserne for hjælp i hele perioden, som hjælpen er beregnet til at dække.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Mindretallet vil stemme for de af Enhedslisten stillede ændringsforslag og de af socialministeren under nr. 25, 30 og 34 stillede ændringsforslag.

For mindretallet har det altid haft højeste politiske prioritet at sikre menneskers ret til at deltage i samfunds- og arbejdslivet. Derfor har SF gennem årene leveret en stribe af forslag om bedre fordeling af arbejdet, bedre uddannelsesadgang, flere regulære ansættelser til at lukke huller i den offentlige service osv. Det er vores opfattelse, at arbejdsløshedsproblemet skal løses solidarisk og ikke ved at lade enkelte grupper betale arbejdsløshedens og udstødelens pris. Men det er noget ganske andet end den tvangsaktiveringstanke, der behersker nutidens socialpolitisk og arbejdsmarkedspolitisk tænkning og praksis.

SF mangler fuldstændig i det lovforslag, der foreligger, og endnu mere i det forlig, regeringspartierne har indgået med Venstre og Det Konservative Folkeparti, en sammenkædning mellem pligter og rettigheder. Aktiveringsloven er tømt for rettigheder. De unge – nu op til 30 år – har ingen ret til at forhandle løn- og arbejdsforhold (i modsætning til samtlige andre grupper i samfundet). Derfor har SF under forhandlingerne foreslået 4 ændringer, som ville sikre, at unge aktiverede fik de rettigheder, alle andre grupper i samfundet har:

Retten til at anke med opsættende virkning, retten til at forhandle løn- og arbejdsforhold, retten til de arbejdsmarkedsrettigheder, der ellers følger af at være tilstede på arbejdsmarkedet, og retten til at vælge et job, der for den unge indeholder et kvalificerende perspektiv. Med disse få ændringer har SF tilkendegivet både under 1. behandling og under forhandlingerne med socialministeren, at SF ville kunne støtte lovforslaget.

På hele området om skånejob og beskyttet beskæftigelse savner SF ligeledes, at arbejdsmarkedsrettighederne bliver knyttet på. Også det har SF tidligere stillet forslag om i Folketinget, men desværre uden at kunne overbevise regeringen. SF vil derfor stemme imod lovforslaget om aktivering, der efter vores opfattelse betegner det brud, at den solidariske vej ud af arbejdsløsheden opgives til ulempe for de unge, der nu anbringes på et discountarbejdsmarked tømt for rettigheder.

Et andet mindretal (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) vil redegøre for sin stil-

ling til lovforslaget og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Et tredje mindretal (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet en række ændringsforslag. Mindretallet vil endvidere stemme for de af socialministeren under nr. 24, 25, 27, 28, 30, 31 og 34 stillede ændringsforslag.

Mindretallet ønsker, at der gøres en aktiv indsats for at nedbringe antallet af ledige. Det kan ske ved en ændret fordeling af arbejdet, forbedring af uddannelsessystemet og forbedret service i det offentlige, f.eks. på sundheds-, social- og miljøområderne.

Folketingsflertallet mener tilsyneladende, at løsningen er tvangsaktivering med meget begrænsede rettigheder. Derved bliver en stadig større del af arbejdet i samfundet lavet af en særlig arbejdshær af lavt betalte.

Tvangsaktivering fremmer polariseringen af samfundet. Der er ingen rimelig grund til at forlange, at en stor gruppe medborgere skal udføre samfundsnyttigt arbejde uden normale løn- og ansættelsesvilkår. I selve tvangsbegrebet ligger en mistæneliggørelse af de medborgere, arbejdsmarkedet ikke står til rådighed for. Indholdet i de konkrete aktiveringstiltag i kommunerne viser, at store dele af offentlige ansvarsområder inden for kultur, det sociale område og sundhed løses ved tvangsaktivering. Det samme gør sig gældende for f.eks. vedligeholdelse af offentlige bygninger, institutioner og parker.

Mindretallet ønsker et solidarisk arbejdsmarked, hvor alle får mulighed for at deltage aktivt med de kræfter og evner, de har.

Det indebærer også, at personer i skånejob/fleksjob får fuldtidsløn, hvis de på grund af skånehensyn arbejder på deltid, og at de naturligvis får almindelige arbejdsmarkedsrettigheder.

Mindretallet finder det, at en klage over et aktiveringstilbud ikke har opsættende virkning, uacceptabelt, og det, at vurderingstemaet for klagen ikke er, om det forbedrer den enkeltes erhvervsmuligheder, uforståeligt. Det er også uacceptabelt, at kommunen ikke skal lave en handlingsplan, som beskriver, hvilken betydning den konkrete aktivering har i forhold til personens uddannelses- eller beskæftigelsesmål.

Mindretallets ændringsforslag vil ændre karakteren af loven fuldstændigt, så der etableres et lovsikret forsørgelsesgrundlag for alle de personer, der er omfattet af loven.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *mindretal* (SF):

Til § 8

1) *Stk. 2* udgår.

Stk. 3 bliver herefter *stk. 2*.

Til § 9

2) *Stk. 1* affattes således:

»Kommunen skal ved aktivering lave en skriftlig plan i samarbejde med den enkelte. Planen skal ud fra personens egne ønsker og forudsætninger beskrive mål for arbejde eller uddannelse og fastlægge de aktiviteter, der kan føre frem til målet. Er arbejde eller uddannelse ikke for tiden et realistisk mål, kan planen gå ud på at stabilisere og forbedre personens almindelige livssituation.«

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF, FP og EL):

Til § 10

3) *Stk. 2, 3. pkt.*, udgår.

4) Efter *stk. 2* indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 3*. Der gælder særlige regler om opfølgning i følgende tilfælde:

1) Kommunen skal følge op på en erhvervsplan efter § 50 efter 6 måneder.

2) I sager om fleksjob og skånejob med løntilskud efter kapitel 7 skal kommunen foretage opfølgning senest 6 måneder efter, at tilskuddet er udbetalt første gang. Herefter skal opfølgningen ske senest 12 måneder efter, at sagen sidst har været vurderet.«

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *mindretal* (SF):

Til § 13

5) *Stk. 2* udgår.

Stk. 3-4 bliver herefter *stk. 2-3*.

6) *Stk. 5* udgår.

Til § 14

7) I *stk. 1* ændres »10.000 kr.« til: »50.000 kr.«, og »20.000 kr.« til: »100.000 kr.«

Til § 15

8) Paragraffen udgår.

Til § 17

9) Paragraffen udgår.

Til § 19

10) I *stk. 1* udgår », der er fyldt 25 år, og«.

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF, FP og EL):

Til § 20

11) I *stk. 1* ændres »25 år« til: »30 år«.

12) I *stk. 4* ændres »25 år« til: »30 år«.

Til § 21

13) I *1. pkt.* ændres »25 år« til: »30 år«.

Til § 24

14) »25 år« ændres til: »30 år«.

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *mindretal* (SF):

Til § 25

15) Paragraffen affattes således:

»§ 25. Hjælpen udgør et månedligt beløb på 11.500 kr.«

Til § 26

16) *Stk. 3* udgår.

Til § 30

17) *Stk. 2* affattes således:

»*Stk. 2*. Når hjælpen til en gift person beregnes efter § 26, *stk. 2*, trækker kommunen kun den del af den anden ægtefælles indtægt, som overstiger hjælpen efter § 25.«

Til § 33

18) *Stk. 1, nr. 3*, affattes således:

»3) Vederlag for alle former for borgerligt om-
bud.«

Til § 39

19) Paragraffen udgår.

Til § 49

20) I *stk. 1* udgår 2.-4. pkt.

Til § 51

21) *Stk. 4* udgår.

Til § 52

22) *Stk. 2-4* udgår.

Til § 56

23) Paragraffen udgår.

Af *socialministeren*, tiltrådt af et flertal (udval-
get med undtagelse af SF og FP):

Til § 68

24) I *stk. 1, 2. pkt.*, ændres »jf. § 67« til: »jf. §
69«.

Af *socialministeren*, tiltrådt af et flertal (udval-
get med undtagelse af FP):

Til kapitel 7

25) Kapitlet affattes således:

»Kapitel 7

Fleksjob og skånejob med løntilskud m.v.

§ 70. Kommunen sørger for, at personer un-
der 67 år med varige begrænsninger i arbejds-
evnen har mulighed for ansættelse hos private
eller offentlige arbejdsgivere i

- 1) fleksjob efter § 71 og
- 2) skånejob med løntilskud efter § 75.

Stk. 2. Socialministeren kan under hensyn til
Danmarks internationale forpligtelser fastsæt-
te regler om, at der inden for visse erhvervsom-
råder ikke er adgang til at beskæftige personer
efter *stk. 1*.

Stk. 3. Kommunen giver tilbud om job efter
stk. 1. Amtskommunen kan give tilbud om dis-

se job, når den er arbejdsgiver, eller hvis den
aftaler dette med kommunen.

*Fleksjob til personer, der ikke modtager social
pension*

§ 71. Kommunen sørger for, at personer, der
ikke modtager social pension, og som ikke kan
opnå eller fastholde beskæftigelse på normale
vilkår på arbejdsmarkedet, har mulighed for at
blive ansat i fleksjob. Mulighederne for revali-
dering til beskæftigelse på normale vilkår skal
være udtømte, før der kan tilbydes et fleksjob.

§ 72. Arbejdsgiveren betaler lønnen til den
ansatte i fleksjob.

Stk. 2. Kommunen giver arbejdsgiveren til-
skud til lønnen. Tilskuddet er 1/3, 1/2 eller
2/3 af lønnen afhængig af graden af den ned-
satte arbejdsevne.

Stk. 3. Tilskuddet beregnes af lønnen med
tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP
samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiver-
bidrag. Tilskuddet kan ikke overstige 1/3, 1/2
eller 2/3 af den mindste overenskomstmæssige
timeløn på det aktuelle ansættelsesområde el-
ler af den løn, som sædvanligvis gælder for til-
svarende arbejde, med tillæg af udgifter til ar-
bejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle ud-
gifter til andre arbejdsgiverbidrag.

Stk. 4. Tilskuddet efter *stk. 3* nedsættes med
det beløb, som arbejdsgiveren har ret til efter
lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. So-
cialministeren kan fastsætte regler herom.

§ 73. Når kommunen eller amtskommunen
har givet tilbud om fleksjob, fastsættes løn og
øvrige arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden,
som udgangspunkt efter de kollektive overens-
komster på ansættelsesområdet, herunder efter
de sociale kapitler. I ikke overenskomstdækket
ansættelse skal overenskomsten på sammen-
lignelige områder gælde. Fastsættelse af løn og
øvrige arbejdsvilkår skal ske i samarbejde med
de faglige organisationer.

Stk. 2. Kommunen og amtskommunen har
pligt til at give tilbud om fleksjob på fuld tid,
medmindre den ansatte foretrækker
deltidsansættelse.

Ledighedsydelse

§ 74. Personer, som har været ansat i fleks-
job efter § 71 i 12 sammenhængende måneder,

får ved uforskyldt ledighed udbetalt en ledighedsydelse af kommunen. Kommunen udbetaler ledighedsydelsen uden hensyn til modtagerens og ægtefællens indtægts- eller formueforhold.

Stk. 2. Ydelsen udgør et beløb svarende til 82 pct. af arbejdsløshedsdagpengenes højeste beløb, jf. § 47 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. Ydelsen kan dog højst udgøre et beløb, der svarer til, hvad den pågældende i de forudgående tre måneder i gennemsnit har modtaget i løn eller dagpenge efter lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel.

Stk. 3. Ledighedsydelsen kan udbetales i en periode på sammenlagt 3 måneder inden for 24 måneder.

Stk. 4. Det er en forudsætning for udbetalingen af ledighedsydelsen, at modtageren opfylder betingelserne for at få et fleksjob, og at den pågældende ikke har et rimeligt tilbud om ansættelse i fleksjob.

Stk. 5. Ledighedsydelsen nedsættes med det beløb, som den ansatte eventuelt modtager fra arbejdsgiveren eller fra Lønmodtagernes Garantifond i forbindelse med ophør af ansættelsen.

Stk. 6. Socialministeren bekendtgør størrelsen af de månedlige beløb, der kan udbetales efter stk. 1.

Skånejob til personer, der modtager social pension

§ 75. Kommunen giver tilbud om skånejob med løntilskud til personer, der får førtidspension efter lov om social pension, når de pågældende ikke er i stand til at fastholde eller opnå beskæftigelse på nedsat tid på normale vilkår på arbejdsmarkedet.

§ 01. Arbejdsgiveren betaler lønnen til den ansatte.

Stk. 2. Kommunen giver arbejdsgiveren tilskud til lønnen. Tilskuddet beregnes af lønnen med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag. Tilskuddet er på 1/2 af den løn, som arbejdsgiveren betaler, dog højst 1/6 af den mindste overenskomstmæssige timeløn på det aktuelle ansættelsesområde eller af den løn, som sædvanligvis gælder for tilsvarende arbejde, med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle andre arbejdsgiverbidrag.

§ 02. Når kommunen eller amtskommunen har givet tilbud om skånejob med løntilskud, fastsættes løn og øvrige arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden, ved aftale mellem arbejdsgiver og den ansatte. Dette skal ske i samarbejde med de faglige organisationer.«

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *mindretal* (SF):

Underændringsforslag til ændringsforslag nr. 25

26) I den under ændringsforslag nr. 25 foreslåede § 02 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Hvis en del af skånehensynet er nedsat tid, udbetales fuldtidsløn.«

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF og FP):

Til § 84

27) I *stk. 2, nr. 2*, ændres »5.000 kr.« til: »5.211 kr.«

28) I *stk. 2, nr. 3*, ændres »15.000 kr.« til: »15.469 kr.« og »5.000 kr.« til: »5.156 kr.«

Af et *mindretal* (EL), tiltrådt af et *mindretal* (SF):

Til § 96

29) Efter 2. pkt. indsættes som nyt punktum:
»Nævnet skal ved behandling af klage over et aktiveringstilbud vurdere, om tilbudet forbedrer den enkeltes erhvervsmuligheder.«

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

Til § 102

30) Paragraffen affattes således:

»§ 102. Staten refunderer 100 pct. af en kommunes udgifter til fleksjob efter § 72.

Stk. 2. Staten refunderer 50 pct. af en kommunes udgifter til ledighedsydelse efter § 74 og til skånejob med løntilskud efter § 01.«

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF og FP):

Til § 107

31) I *stk. 1* indsættes efter nr. 5 som nyt nummer:

»5) § 77, stk. 3, om mindstebeløb for ATP-beregning.«

Nr. 5-8 bliver herefter nr. 6-9.

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF, FP og EL):

Til § 109

32) Datoen »den 1. januar 1999« ændres til: »den 1. juli 1998«.

Til § 110

33) Tidsangivelsen »ultimo december 1998« ændres til: »ultimo juni 1998«.

Ny paragraf

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP):

34) Efter § 114 indsættes som ny paragraf:

»§ 03. Socialministeren fremsætter forslag om revision af §§ 71-74 inden udgangen af 1999.«

Bemærkninger

Til nr. 1

I forslaget til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område slås fast, at al sagsbehandling skal ske ud fra en helhedsvurdering. Forslagsstillerne er enig i dette princip.

Til nr. 2

En skriftlig handlingsplan er et godt redskab, som bl.a. har til formål at beskrive, hvilket uddannelses- eller beskæftigelsesmål den enkelte har, og hvorledes de enkelte tilbud om aktivering bringer vedkommende nærmere dette mål.

Til nr. 3, 4, 11-14, 24, 25, 27, 28 og 30-34

Almindelige bemærkninger

Som led i regeringens plan om at styrke den aktiverende indsats for de unge foreslås det, at aldersgrænsen for aktivering af de unge sættes op fra 25 år til 30 år, både for dem, som har

ledighed som problem, og for dem, som har problemer ud over ledighed, og at alle under 30 år bliver sikret ret til gentagne tilbud om aktivering. Efter gældende ret og forslag til lov om aktiv socialpolitik har kommunen først pligt til at aktivere personer, der er fyldt 25 år, efter 12 måneder, og de har ikke ret til gentagne tilbud i modsætning til de unge under 25 år.

Ændringsforslagene indebærer, at kommunen senest efter en periode med 13 ugers kontanthjælp skal aktivere alle under 30 år. Det afskærer dog på ingen måde kommunen fra at aktivere gruppen tidligere.

Der sker ingen ændringer i ydelserne. Det vil sige, at skillelinjen for, om en person skal have kontanthjælp med voksen- eller ungesatsen, fortsat er 25 år.

Der vil i forbindelse med udmøntningen af socialministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om kapitalpensioner, anden opsparing, der er beregnet til fratreden fra arbejdsmarkedet, og livsforsikringer m.v. med tilbagekøbsret efter § 15 i forslag til lov om aktiv socialpolitik blive fastsat en bagatelgrænse for kapitalpensioner på ca. 50.000 kr. før betaling af skatter og afgifter. Det betyder, at kommunen skal se bort fra kapitalpensioner, som ikke overstiger denne grænse. Derudover vil der blive fastsat regler om en karenperiode på 6 måneder, hvorefter kommunen i indtil 6 måneder fra ansøgningen om hjælp skal se bort fra kapitalpensioner uanset størrelsen.

På baggrund af anbefaling fra Kontanthjælpsudvalget blev der i 1995 i bekendtgørelse om særlig støtte til personer med høje boligudgifter eller stor forsørgerbyrde indført et loft for den samlede hjælp i form af kontanthjælp og særlig støtte på 100 pct. af højeste dagpengebeløb efter § 47 i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. Loftet træder i kraft, når der er ydet løbende hjælp i 12 måneder.

For at det skal kunne betale sig at arbejde, foreslås det at afkorte loftet fra 12 til 6 måneder. Inden for en sådan frist vil der være tid til at finde sig en billigere bolig.

Det foreslås at indarbejde reglerne om fleksjob og ledighedsydelse, sådan som de fremgår af forslag til lov om ændring af lov om social bistand og lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. (Regler om fleksjob m.v.) (L 270). Da regeringen lægger vægt på at følge ordningen om fleksjob nøje i begyndelsen, foreslås det, at reglerne om fleksjob tages op til revision inden udgangen af 1999.

Det foreslås desuden at fremrykke lovforslagets ikrafttræden, sådan at det træder i kraft den 1. juli 1998.

Økonomiske konsekvenser

Efter ændringsforslagene hæves aldersgrænsen for aktivering af unge kontanthjælpsmodtagere fra 25 til 30 år. Ændringsforslagene skønnes at medføre en meraktivering af kontanthjælpsmodtagere i alderen 25 til 29 år på ca. 4.100 helårspersoner som følge af den hævede aldersgrænse. Ændringsforslagene skønnes at medføre en årlig merudgift på ca. 84 mio. kr. I merudgiften indgår øgede driftsudgifter ved aktivering på 69 mio. kr. Skønnet over driftsudgifternes størrelse tager udgangspunkt i en gennemsnitlig driftsudgift på 22.500 kr. (PL-niveau 1997) pr. helårsaktiveret og er baseret på kommunernes refusionsanmeldelser for 1996.

Ændringsforslaget om at indføre et loft over den udbetalte kontanthjælp på 100 procent af dagpengemaksimum efter 6 måneder skønnes at medføre en årlig offentlig besparelse på ca. 7 mio. kr.

Ændringsforslaget om at indføre en karensperiode på 6 måneder for kapitalpensioner og efter 6 måneder at indføre en bagatelgrænse på 50.000 kr. før betaling af skatter og afgifter skønnes at medføre en offentlig merudgift på ca. 10 mio. kr.

Ændringsforslaget om at fremrykke lovens ikrafttrædelsestidspunkt fra 1. januar 1999 til 1. juli 1998 skønnes samlet at medføre en mindredrift i 1998 på ca. 4 mio. kr. og en merudgift i de efterfølgende år på henholdsvis 78 mio. kr., 85 mio. kr. og 86 mio. kr.

Lovforslagets samlede økonomiske konsekvenser skønnes herefter at medføre en årlig offentlig besparelse på ca. 78 mio. kr. Som følge af ikrafttrædelsestidspunktet, den 1. juli 1998, og på grund af overgangsordninger skønnes mindredriften i 1998 at blive ca. 4 mio. kr. og de efterfølgende år henholdsvis 35 mio. kr., 63 mio. kr. og 65 mio. kr. Den fulde virkning af loven indtræder først ca. 9 år efter lovens ikrafttræden som følge af reglerne om skånejob.

De økonomiske konsekvenser skal forhandles med de kommunale parter.

Forslaget er omfattet af budgetgarantien bortset fra forslag vedrørende skånejob.

De økonomiske konsekvenser vedrørende fleksjob er beskrevet i lovforslag nr. L 270.

Administrative konsekvenser

Ændringsforslagene forventes ikke at have nævneværdige administrative konsekvenser for kommunerne.

Der henvises til forslag til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, L 228.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Ad nr. 3 og 4

Med ændringsforslagene indarbejdes reglerne om opfølgning i sager om fleksjob, sådan som de fremgår af forslag til lov om ændring af lov om social bistand og lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel. (Regler om fleksjob m.v.) (L 270). Det foreslås, at reglerne om opfølgning af skånejob med løntilskud til personer, der modtager pension, ændres således, at der gælder samme regler som for fleksjob.

Ad nr. 11 og 12

Det foreslås, at kommunens pligt til at aktivere de unge udvides til også at omfatte aldersgruppen fra 25 til og med 29 år.

Udvidelsen af aldersgruppen omfatter såvel personer, der har ledighed som problem, som personer, der har problemer ud over ledighed.

Ad nr. 13

Ændringen fra »25 år« til »30 år« er en konsekvens af den foreslåede ændring i nr. 11 og 12. Herefter skal personer, der er fyldt 30 år, have et tilbud om aktivering senest efter en sammenhængende periode med 12 måneders kontanthjælp.

Ad nr. 14

Det foreslås, at de 25-29-årige også får ret til gentagne tilbud om aktivering på linje med andre unge under 25 år.

Ad nr. 24

Ændringen er redaktionel og sker som følge af ændringsforslag til lov om social service (L 229).

Ad nr. 25

Det skønnes hensigtsmæssigt at indarbejde forslagene i L 270 om fleksjob og ledigheds-

Bet. o. lovf. vedr. aktiv socialpolitik

ydelse i forslag til lov om aktiv socialpolitik, og derfor stilles forslag om en ny affattelse af kapitel 7.

Kapitel 7 vil herefter indeholde reglerne om fleksjob, om ledighedsydelse ved uforskyldt ledighed fra et fleksjob, og reglerne om skånejob med løntilskud til personer, der modtager social pension – den gældende 1/3-ordning.

Ad §§ 70 og 71

Ændringsforslagene til §§ 70 og 71 er revideret som følge af indførelse af fleksjob til personer, som ikke modtager social pension, og som har varige begrænsninger i arbejdsevnen.

Ad § 72

I ændringsforslaget til § 72 er indsat de ændringer, der følger af, at tilskuddet til arbejdsgiveren skal være fleksibelt, afhængig af ansøgerens arbejdsevne. Bestemmelsen svarer til forslaget til § 49 b i bistandsloven, jf. L 270 om fleksjob.

Ad § 73

Ændringsforslaget til § 73 indeholder konsekvensændringer vedrørende løn og øvrige arbejdsvilkår, der følger af forslaget til § 49 c i bistandsloven, jf. L 270 om fleksjob.

Ad § 74

Ændringsforslaget til § 74 er en konsekvens af forslaget om en ledighedsydelse i § 49 d i bistandsloven, jf. L 270 om fleksjob.

Ad §§ 75 og 01

Den foreslåede affattelse af §§ 75 og 01 svarer til §§ 73 og 74 i det fremsatte lovforslag, dog med en enkelt redaktionel ændring i § 75.

Ad § 02

Ændringsforslaget til § 02 er identisk med § 75, stk. 1, i det fremsatte lovforslag, dog gælder bestemmelsen nu kun for skånejob med løntilskud.

Ad nr. 27 og 28

Det foreslås af redaktionelle grunde at indsætte de beløb, der pr. 1. januar 1997 er gældende for hjælp til repatriering.

Ad nr. 30

Den foreslåede affattelse af stk. 1 betyder, at

kommunens udgifter til løntilskud til arbejdsgivere, der ansætter personer i fleksjob, refunderes 100 pct. af staten.

Stk. 2 indebærer, at staten refunderer 50 pct. af en kommunes udgifter til ledighedsydelse og arbejdsredskaber m.v.

Ad nr. 31

Ændringen er redaktionel.

Ad nr. 32 og 33

Det foreslås at fremrykke lovforslagets ikrafttræden til 1. juli 1998 og i konsekvens heraf at fremrykke tidspunktet for forskudsrefusion.

Ad nr. 34

Regeringen lægger vægt på, at ordningen om fleksjob følges nøje i begyndelsen, og det foreslås derfor, at reglerne om fleksjob tages op til revision inden udgangen af 1999.

Til nr. 5

Tilbud om aktivering bør være reelle tilbud og ikke sicilianske tilbud, som man ikke kan sige nej tak til.

Til nr. 6

Forslagsstilleren ønsker en fælles sats for hjælp for alle.

Til nr. 7 og 8

En kapitalpension er en opsparing med skattefradrag, der er til almindelig disposition for indskyderen som enhver anden form for ubunden opsparing. Forslagsstilleren ønsker derfor en generel forhøjelse af formueloftet.

Til nr. 9 og 10

Der er ingen fornuftige grunde til at behandle under 25-årige anderledes end over 25-årige. Ændringsforslagene har til formål at forhindre aldersmæssig diskrimination.

Til nr. 15 og 16

Ændringsforslagene sigter mod at sikre alle en ensartet minimumsindtægt.

Til nr. 17

Konsekvensændring i forhold til ændringsforslag nr. 15.

Til nr. 18

Ændringsforslaget har til formål at skabe lighed mellem personer, der påtager sig borgerlige ombud. Det er åbenlyst urimeligt, at f.eks. et kommunalbestyrelsesmedlem med fuldtidsjob oppebærer sit vederlag uden indtægtsreduktion, hvorimod en kontanthjælpsmodtager bliver trukket fuldt ud. Forslagsstilleren anser ikke folketingsmedlemskab for at være et borgerligt ombud.

Til nr. 19

Ændringsforslaget er en konsekvens af, at tilbud og aktivering med ændringsforslag nr. 4 bliver reelle tilbud.

Til nr. 20

Der er ingen fornuftige grunde til at gøre revalideringsforløb tidsbegrænsede. Den plan, der er fornuftig for den enkelte, bør danne udgangspunkt for bevillingen.

Til nr. 21 og 22

Hvis man er anerkendt som revalidend, skal hjælpen ydes uafhængig af ens alder.

Til nr. 23

Ændringsforslaget er en konsekvens af, at tidsbegrænsningen ophæves, jf. ændringsforslag nr. 20.

Til nr. 26

Ændringsforslaget har til formål at sikre, at personer med nedsat erhvervsevne får imødekommet deres skånehensyn, uden at det har økonomiske konsekvenser.

Til nr. 29

Ændringsforslaget har til formål at præcisere, at et aktiveringstilbud altid skal forbedre den enkeltes erhvervsmuligheder. Forslagsstilleren er tilfreds med, at det nu bliver muligt at klage over afgørelser om aktivering, men finder vurderingsgrundlaget for klagen for dårligt.

Jørn Pedersen (S) Else Marie Mortensen (S) Jan Petersen (S) Peder Sass (S)

Grete Schødts (S) Villy Søvnald (SF) fmd. Dorit Myltoft (RV) Bruno Jerup (EL)

Sonja Albrink (CD) Erik Larsen (V) Else Winther Andersen (V) Flemming Oppfeldt (V)

Lars Løkke Rasmussen (V) Karen Højte Jensen (KF) Jens Jørgensen (KF)

Lene Espersen (KF) Tom Behnke (FP) nfmd.

Dansk Folkeparti havde ikke medlemmer i udvalget.

Bilag 1**Et af udvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes svar herpå***Spørgsmål nr. 6:*

Ministeren bedes forklare, hvorfor vurderingsgrundlaget i forbindelse med behandling af en klage over et aktiveringstilbud er rimeligt eller urimeligt, og hvilken betydning det vil få, hvis vurderingsgrundlaget ændres til, om aktiveringstilbudet skønnes at forbedre den enkeltes erhvervs muligheder.

Svar:

Såvel tilbud om arbejde som tilbud om aktivering/beskæftigelsesfremmende foranstaltninger skal være rimeligt. Når en kommune skal foretage en vurdering af, hvorvidt et aktiveringstilbud skønnes at være rimeligt, sker dette med udgangspunkt i, hvad den enkelte person skønnes at kunne klare. Ethvert tilbud til en person, hvis overvejende problem er, at personen mangler et arbejde, vil i almindelighed opfylde betingelserne om at være beskæftigelsesfremmende og dermed et rimeligt tilbud. Hvis der er tale om personer med andre problemer end ledighed, lægges der vægt på

andre målsætninger, f.eks. hvordan modtageren ved andre former for aktiviteter kan forbedre sin livssituation.

Et tilbud om aktivering vil ikke være rimeligt, hvis der er konkrete forhold hos personen, f.eks. helbredsmæssige forhold, som kan bevirke, at tilbudet ikke er rimeligt. Et tilbud vil heller ikke være rimeligt, hvis tilbudet i sig selv måtte være formålsløst, eller hvis det kvalificerende element er ganske underordnet.

Ved aktiveringstilbud, der etableres med henblik på at forbedre den enkeltes livskvalitet, ville elementet omkring det livskvalitetsforbedrende fortabes, såfremt vurderingsgrundlaget blev ændret til en bedømmelse af, om aktiveringstilbudet skønnes at kunne forbedre den enkeltes erhvervs muligheder.

Det skal bemærkes, at der ved vurdering af aktiveringstilbud til ledige dagpengemodtagere efter lov om en aktiv arbejds markedspolitik ligeledes tages udgangspunkt i, hvorvidt tilbudet skønnes at være rimeligt. Der er således søgt at etablere så stor overensstemmelse som muligt mellem de to regelsæt.

Bilag 2

Et af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål nr. 28:

Er bestemmelsen i lovforslaget om, at hjælpen ophører, når modtageren uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde eller aktivering (§ 41) i strid med grundlovens § 75, stk. 2?

Svar:

1. Lovforslaget

Bestemmelsen i § 41 i lovforslaget om aktiv socialpolitik har følgende ordlyd:

»§ 41. Hjælpen ophører, hvis modtageren eller ægtefællen uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde, aktivering efter § 16, stk. 2, nr. 1-5 og 8, eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, så længe muligheden for at benytte tilbudet består.«

I bemærkningerne til bestemmelsen er det bl.a. anført:

»...«

Det vil almindeligvis være en betingelse for at standse hjælpen, at tilbudet har et omfang, så det er et reelt alternativ til passiv forsørgelse. Heri ligger, at et tilbud af ganske få timers varighed pr. uge normalt ikke kan begrunde, at hjælpen ophører.

Kravet om, at modtageren skal udnytte sine arbejdsmuligheder, må tilpasses individuelt under hensyn til personens forudsætninger. Generelt vil kravene være strengere til personer, der kun har ledighed som problem, jf. og så bemærkningerne til § 13.

For personer, der har større eller mindre sociale problemer ud over ledighed, bør kommunen være opmærksom på, om der ligger andre årsager bag, at en person afviser eller udebliver fra et tilbud. Kommunen bør i sådanne tilfælde foretage en nærmere vurdering af, om der evt. er behov for andre eller supplerende tilbud. Det gælder særligt i forhold til de svagt stillede grupper, f.eks. stofmisbrugere og svært belastede unge.«

Bestemmelsen er udtryk for en videreførelse af den gældende retstilstand. I den gældende bistandslov er det således fastsat, at ydelse af hjælp forudsætter, at den, der søger hjælpen,

og dennes ægtefælle har udnyttet sine arbejdsmuligheder. Dette kan f.eks. anses for godtgjort, når den pågældende ikke har et rimeligt tilbud om arbejde eller deltagelse i beskæftigelsesfremmende foranstaltninger (bistandslovens § 40, stk. 1, nr. 1).

2. Grundlovens § 75, stk. 2

Grundlovens § 75, stk. 2, har følgende ordlyd:

»§ 75. ...«

Stk. 2. Den, der ikke kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder.«

Bestemmelsen indebærer, at der skal bestå et offentligt forsørgsvæsen, der sikrer enhver, der ikke kan klare sig selv, og hvis forsørgelse ikke påhviler andre, en egentlig ret til hjælp.

Ordlyden i 2. led i bestemmelsen (»... dog mod at underkaste sig de forpligtelser...«) synes umiddelbart at indebære, at hjælpen kan betinges af, at modtageren opfylder enhver forpligtelse, som måtte være fastsat i loven. Det antages imidlertid, at dette led i bestemmelsen ikke giver hjemmel til at afslå at hjælpe en person, der ikke kan forsørge sig selv eller sine, fordi den pågældende ikke opfylder de forpligtelser, der er fastsat i loven, jf. herved bl.a. Henning Matzen, Den Danske statsforfatningsret III (1909), side 363, Knud Berlin, Den Danske Statsforfatningsret, anden del, 2. halvbind (1934), side 416, og Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 3, Menneskerettigheder (1997), side 202, men cf. formentlig Carl Georg Holck, Den Danske Statsforfatningsret, Anden Del (1869), side 335. Det, som dette led i bestemmelsen navnlig må antages at tage sigte på, er de retighedsfortabende virkninger, som på tidspunktet for grundlovens vedtagelse var forbundet med modtagelsen af fattighjælp, jf. bl.a. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret 2, 3. udg. ved Ole Espersen (1980), side 785, socialministerens svar på spørgsmål nr. S 940 af 28.

juni 1989 (Folketingstidende 1988-89, Folketingets forhandlinger, sp. 11600), og Henrik Zahle, a.st., side 201, hvor der bl.a. anføres følgende:

»Ved modtagelsen af hjælpen fra det offentlige må den pågældende »underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder«. Denne passus henviste til den form for offentlig hjælp, som under betegnelsen fattighjælp medførte tab af modtagerens rettigheder, f.eks. til indgåelse af *ægteskab*, der krævede Fattigkommissionens samtykke, til sine *ejendele*, og i medfør af grundloven 1849 § 35 (1953 § 29, stk. 1, 2. pkt.) . . . bortfald af *valgret*. Udviklingen siden 1849 er gået i retning af en stadig begrænsning af rettighedsfortabelse som følge af en modtagelse af offentlig bistand. Ved en lovrevision i 1965 afskaffedes de sidste rester af en sådan regulering. Modtagelse af offentlig bistand har således ikke (længere) nogen virkning på eksempelvis valgretten. Eventuelle regler om sådanne virkninger må indføres ved lov . . . «

Bestemmelsen angiver ikke omfanget af hjælpen. Det antages imidlertid, at bestemmelsen forudsætter, at det påhviler det offentlige at garantere enhver et eksistensminimum, jf. Alf Ross, a.st., side 784, og socialministerens ovennævnte besvarelse. Om spørgsmålet kan endvidere henvises til Kirsten Ketscher, Offentlig børnepasning i retlig belysning (1990), side 71.

Bestemmelsen i grundlovens § 75, stk. 2, udelukker ikke, at der nægtes kontanthjælp i tilfælde, hvor behov for forsørgelse kan afhjælpes på anden måde, f.eks. ved, at den pågældende tager imod et rimeligt tilbud om arbejde. Om forholdet mellem et sådant afslag på kontanthjælp og grundlovens § 75, stk. 2, anfører Kirsten Ketscher, a.st., side 69, bl.a.:

»Det er også forekommet, at kommuner har nægtet hjælp til »arbejdssky« personer, der ikke har villet efterkomme kravet om at stille sig til rådighed for arbejdsmarkedet. Det er nu en almindelig opfattelse, at man ikke kan nægte sådanne personer hjælp, når der ikke rent faktisk findes et konkret arbejdstilbud til dem. Såfremt der findes et arbejdstilbud kan hjælp nægtes, så længe tilbudet står åbent. Hermed

overholdes selvforsørgelsesprincippet og den offentlige forsørgelses subsidiære karakter . . .

Den konkrete udmøntning af kravet om selvforsørgelse skal have en realistisk karakter. Arbejdskravet afgrænses både i forhold til det tilbudte arbejde derved, at det må anses for rimeligt at forlange, at den pågældende påtager sig dette arbejde, og i relation til den individuelle ansøgers helbredstilstand, forudsætninger m.v. . . . «

3. Vurdering

Efter grundlovens § 75, stk. 2, er retten til hjælp af det offentlige betinget af, at den pågældende ikke kan ernære sig eller sine, og at forsørgelsen af den pågældende ikke påhviler nogen anden.

I bestemmelsen er det ikke fastsat, i hvilken form hjælpen skal ydes, når blot den pågældende herved garanteres et eksistensminimum. Hjælpen kan f.eks. bestå i et arbejdstilbud, således at den pågældende ved at påtage sig det tilbudte arbejde (atter) bliver i stand til at forsørge sig selv og sine. Har den pågældende ikke vilje/lyst til at tage imod det tilbudte arbejde, kan hjælp nægtes. Dette er også lagt til grund for lovgivningen, jf. pkt. 1 ovenfor. Det må dog være en forudsætning herfor, at den ret til offentlig forsørgelse, der er fastsat i grundlovens § 75, stk. 2, ikke gøres illusorisk, f.eks. ved, at det arbejde, der tilbydes, forudsætter kvalifikationer, som den pågældende – selv med sin bedste vilje – ikke kan opfylde, jf. Kirsten Ketscher, a.st., side 68 f.

Spørgsmålet er herefter, om bestemmelsen i lovforslagets § 41 er forenelig med det anførte.

Bestemmelsen indebærer, at kontanthjælpen ophører, hvis modtageren eller dennes ægtefælle uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde eller aktivering m.v. Hjælpen ophører imidlertid kun, så længe tilbudet står åbent. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår bl.a., at kravet om, at modtageren skal udnytte sine arbejdsmuligheder, må tilpasses individuelt under hensyn til personens forudsætninger.

På denne baggrund finder Justitsministeriet, at bestemmelsen i lovforslagets § 41 ikke er i strid med grundlovens § 75, stk. 2.