

LIGESTILLINGSVURDERING AF LOVFORSLAG



23. marts 2009

J.nr. 09-21-0001

Y1/AIH

Forslag til lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., lov om aktiv socialpolitik og lov om integration af udlændinge i Danmark

(Afbureaukratisering af reglerne om aktivering af unge, sanktionsreglerne for kontant- og starthjælpsmodtagere og målretning af aktiveringsindsatsen m.v.)

Myndighed/Afsender	Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS), Arbejdsdirektoratet (AD) og Integrationsministeriet (INM)
Lovens ikrafttrædelsesdato	1. august og 1. oktober 2009
Kontaktperson	Pernille Riisgaard (AMS) Anne Inger Hedegaard (AD), Annette Schrum (AD,) Sofie Albér (INM)
Telefon	35 28 81 62(AMS) 38 14 82 94 (AD) 38 14 82 66 (AD), 33 92 33 80 (INM)
E-mail	pri@ams.dk , aih@adir.dk , AnS@adir.dk , sab@inm.dk

Baggrund for loven

Den 24. februar 2009 blev der indgået en aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og De Radikale om afbureaukratisering af reglerne om aktivering af unge, sanktionsreglerne for kontant- og starthjælpsmodtagere og borgernes modtagelse i jobcentrene. Aftalen er nu udmøntet i ovennævnte lovforslag.

Baggrunden for aftalen er, at reglerne på beskæftigelsesområdet over mange år er blevet ændret og justeret gennem politiske aftaler. Ændringerne har hver især haft et klart formål, men tilsammen har de med tiden skabt et kompliceret system, der er svært for de ledige at forstå og svært for medarbejderne i jobcentrene at administrere.

For at skabe større sammenhæng mellem det politiske mål – at få de ledige hurtigt i job – og dagligdagen i jobcentrene, iværksatte regeringen i begyndelsen af 2007 et projekt med det formål at forenkle reglerne og mindske bureaukratiet på beskæftigelsesområdet.

Afbureaukratiseringsprojektet tog udgangspunkt i forslag fra medarbejdere og ledere i jobcentrene. Medarbejdere og ledere i alle jobcentrene fik mulighed for at komme med forslag til forenklinger af regler og procedurer, og der blev arbejdet med forslagene på konferencer og i workshops. Resultatet var i alt 169 forslag. Knap halvdelen af forslagene kunne gennemføres administrativt, og langt størstedelen af disse forslag er gennemført. Desuden var der en lang række forslag, som jobcentrene selv kunne gennemføre, da de handler om sagsgange, der kan ændres lokalt.

Samtidig var der forslag, der krævede lovændringer, og der blev udvalgt fire områder, hvor der var enighed om, at der var et særligt stort forenklingspotentiale: Ungereglerne, sanktionsområdet, sygeopfølgingsområdet og jobcentrenes modtagelse af borgere.

Forslag om afbureaukratisering på sygedagpengeområdet indgår i aftalen af 5. november 2008 om nedbringelse af sygefravær mellem regeringen og partierne bag Jobplanen. Aftalen udmøntes i et selvstændigt lovforslag om ændring af sygedagpengeloven m.fl. love (L 165).

I dette lovforslag indgår forslag om afbureaukratisering af reglerne for

1. aktivering af unge,
2. sanktioner for kontant- og starthjælpsmodtagere samt introduktionsydelsesmodtagere, og
3. borgernes modtagelse i jobcentrene.

Der er endvidere 24. februar 2009 indgået aftale mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og De Radikale om målretning af beskæftigelsesindsatsen. Også denne aftale udmøntes i lovforslaget, jf. punkt 4 nedenfor.

Lovforslagets formål

Ad 1 Aktivering af unge

Formålet er – gennem enklere regler – at sørge for, at flere unge på dagpenge, kontant- eller starthjælp eller introduktionsydelse kommer i varig ordinær beskæftigelse samtidig med, at unge uden uddannelse tilskyndes til at tage en ordinær uddannelse. Reglerne vil samtidig gøre det nemmere for medarbejderne i jobcentrene at arbejde individuelt med de unges beskæftigelsesmuligheder.

Forslaget skal være med til at:

- Sikre at den unge kommer i gang med en kompetencegivende uddannelse eller får et job.
- Sikre at der sættes tidligt ind.
- Gøre regelsættet forståeligt for både medarbejdere i jobcentrene og de unge.

Det skal overordnet sikres, at jobplanernes beskæftigelsesmål er rettet mod områder med gode eller meget gode beskæftigelsesmuligheder.

I forlængelse af den ændrede indsats for unge dagpengemodtagere indføres der sanktioner for afslag m.v. i forbindelse med uddannelsespålæg. Unge dagpengemodtagere vil fremover i et vist omfang kunne få forlænget referenceperioden og fritages for betaling af medlemsbidrag til arbejdsløshedsforsikringen, mens de deltager i en kompetencegivende uddannelse på ordinære vilkår.

Ad 2 Sanktioner for kontant- og starthjælpsmodtagere samt introduktionsydelsesmodtagere

Formålet med ændringen af sanktionsreglerne for kontant- og starthjælpsmodtagere samt modtagere af introduktionsydelse er at gøre reglerne mere enkle, således at borgerne forstår, hvorfor de får en sanktion. Sanktionsreglerne forventes derfor at få en adfærdregulerende effekt overfor modtagerne af hjælp, så de i højere grad

lever op til deres rådighedsforpligtigelse. Samtidigt forventes det at styrke rådighedsadministrationen i jobcentrene og kommunernes ydelsesforvaltning, da reglerne bliver lettere at administrere.

Ad 3 Borgernes modtagelse i jobcentrene

Formålet er at forenkle sagsbehandlingen ved jobcentrenes modtagelse af borgerne, så overflødig helhedsvurdering af kontanthjælpsmodtagere afskaffes, og cv-samtalen kan holdes tidligt.

Ad 4 Målretning af beskæftigelsesindsatsen

Formålet med de nye regler om målretning af beskæftigelsesindsatsen er at sikre jobcentrenes arbejde med cv og jobplaner således, at indsatsen er rettet mod områder med gode eller rigtig gode beskæftigelsesområder.

Endvidere fremrykkes det tidspunkt, hvor den ledige skal have godkendt et cv i Jobnet, fra en måned til 3 uger. Formålet er, at der herved hurtigere vil foreligge et godkendt cv med korrekte og fyldestgørende oplysninger på Jobnet, og det reelle arbejdskraftsudbud vil blive synliggjort.

Den primære målgruppe for lovforslaget

Ad 1 Aktivering af unge

De primære målgrupper er:

- 1) Unge under 30 år, der modtager arbejdsløshedsdagpenge, kontant- og starthjælp eller er omfattet af integrationsloven.
- 2) Staten og kommunen i jobcentrene (forventeligt vil det dog ved lovens ikrafttræden alene være kommunen).

Uddannelsespålæg til unge under 25 år

Der kan i dag gives uddannelsespålæg til unge arbejdsmarkedsparete kontant- og starthjælpsmodtagere. Med lovforslaget vil uddannelsespålæg blive givet også til ikke-arbejdsmarkedsparete kontant- og starthjælpsmodtagere, til unge dagpengemodtagere og til unge udlændinge omfattet af integrationsloven.

Lovforslaget medfører således, at flere unge under 25 år vil komme i gang med en uddannelse.

Den nye målgruppe forventes primært at komme til at bestå af dagpengeberettigede unge uden uddannelse og uden forsørgerpligt for hjemmeboende børn, som kan tage en uddannelse. Disse unge kan således fremover få et uddannelsespålæg og få sanktioner ved afslag m.v. i forbindelse med uddannelsespålægget.

Forslagene om uddannelsespålæg og sanktioner ved afslag m.v. herpå til unge dagpengemodtagere m.fl. vedrører ledighedsindsatsen generelt, og er ikke kønsbestemt. Da 25 pct. af unge dagpengemodtagere under 25 år uden forsørgerpligt ikke har nogen uddannelse, og da kvinderne udgør ca. 52 pct. af denne gruppe, vil forslaget komme til at omfatte lidt flere kvinder end mænd.

Forslagene vil dog medvirke til, at flere unge dagpengemodtagere vil tage en uddannelse, hvilket vil sikre, at forskellene mellem kønnene mindskes.

Alt i alt vurderes forslagene ikke at have ligestillingsmæssige konsekvenser.

Fremrykning af aktivering

Det foreslås, at ret og pligt til første tilbud for alle kontanthjælps-, starthjælps- og dagpengemodtagere under 30 år indtræder senest, når de har modtaget ydelser i 13 uger. Det betyder, at tidspunktet for første ret- og pligt til bud til unge dagpengemodtagere fremrykkes i forhold til gældende regler.

Dagpengemodtagerne udgør knap 59 pct. af de ledige unge under 30 år, heraf er 52 pct. kvinder. Andelen af kvinder blandt kontanthjælpsmodtagerne er ca. 55 pct.

Fremrykningen af aktiveringen vedrører beskæftigelsesindsatsen generelt, og dermed både mænd og kvinder. Da kvinderne, som nævnt, udgør 52 % af dagpengemodtagere under 30 år, forventes forslaget at komme til at omfatte lidt flere kvinder end mænd. Den tidlige indsats skønnes imidlertid at bidrage positivt til at reducere ledigheden blandt unge dagpengemodtagere generelt, og hermed mindske eventuelle uligheder mellem ledigheden blandt mænd og kvinder.

Alt i alt vurderes forslaget således ikke at have ligestillingsmæssige konsekvenser.

Ad 2 Sanktioner for kontant- og starthjælpsmodtagere

Målgruppen er alle kontant- og starthjælpsmodtagere.

En opgørelse over tildelte sanktioner i 2008 fordelt på køn viser, at flere mænd end kvinder efter de gældende regler får en sanktion, også set i forhold til det samlede antal ledighedsberørte kontant- og starthjælpsmodtagere, jf. Tabel 1 og 2.

Tabel 1. Sanktioner til kontanthjælpsmodtagere i år 2008 fordelt på køn

	Kvinder	Mænd	I alt
	Fordeling (procent)		Antal
Forholdsmæssig nedsættelse (LAS § 39)	41	59	36.076
1/3 nedsættelse i 2 uger (LAS § 38 d, stk. 2)	35	65	381
1/3 nedsættelse i 3 uger (LAS § 38 a, stk. 1, og § 38 b, stk. 1)	33	67	3.406
1/3 nedsættelse i 20 uger (LAS § 38 a, stk. 3, § 38 b, stk. 3, og § 38 d, stk. 3)	27	73	335
Ophør af ydelse (LAS § 41)	29	71	6.039
Midlertidig afbrydelse (LAS § 38 d, stk. 1, og § 38 e)	38	62	12.977
Tilbagebetaling (LAS § 93, stk. 1, nr. 3-5)	30	70	1.552
SU-nedsættelse (LAS § 25 f, stk. 1, nr. 2)	37	63	73
Antal sanktioner i alt	23.414	37.425	60.839

Tabel 2. Sanktioner til introduktionsydelsesmodtagere i år 2008 fordelt på køn

	Kvinder	Mænd	I alt
	Fordeling (procent)		Antal
Forholdsmæssig nedsættelse	38	62	3.627
Ophør af ydelse	62	38	81
Midlertidig afbrydelse	54	46	309
Tilbagebetaling	13	88	16
Antal sanktioner i alt	1.605	2.428	4.033

Tabel 3. Sanktioner til kontanthjælpsmodtagere i år 2008 fordelt på køn sat i forhold til det samlede antal kontanthjælpsmodtagere

	Kvinder	Mænd	I alt
Antal sanktioner i alt	23.414	37.425	60.839
Antal fuldtidskontanthjælpsmodtagere ¹⁾	47.909	40.222	88.131
Sanktioner i forhold til antal fuldtidskontanthjælpsmodtagere	0,49	0,93	0,69
Antal berørte kontanthjælpsmodtagere ²⁾	72.944	71.341	144.285
Sanktioner i forhold til antal ledighedsberørte	0,32	0,52	0,42

Kilde: KMD's ydelsesregister og jobindsats.dk

Note: 1) Antal fuldtids personer er antal personer omregnet til fuldtids personer ved hjælp af den gennemsnitlige varighed på den valgte ydelse inden for den viste periode.

Note: 2) Antal berørte viser, hvor mange personer der har modtaget den valgte ydelse i kortere eller længere tid inden for den viste periode.

Én af grundene til, at mænd sanktioneres oftere end kvinder, kan være, at de rimelige grunde til ikke at udnytte sine arbejdsmuligheder/til ikke at være til rådighed, fx barsel, sygdom eller manglende pasningsmuligheder for børn, oftere er relevante i forhold til kvinder. De rimelige grunde ændres ikke med de nye sanktionsregler.

Med de nye sanktionsregler vil alle grupper af kontant- og starthjælpsmodtagere samt introduktionsydelsesmodtagere (unge, voksne, forsørgere og ikke-forsørgere, personer med eller uden andre problemer end ledighed) fremover blive sanktioneret efter samme principper. Det betyder, at flere kontant- og starthjælpsmodtagere samt introduktionsydelsesmodtagere fremover kan sanktioneres for overtrædelser, som ikke tidligere medførte en sanktion for de pågældende grupper. Det vil formodentlig føre til, at også disse grupper får et større incitament til at overholde rådighedsforpligtelsen, og dermed at de kommer hurtigere i arbejde eller uddannelse.

Ophævelse af ægtefælleafhængigheden for de fleste sanktioners vedkommende har den betydning, at en person ikke mister sin ydelse på grund af den anden ægtefælles forhold. Eneste sanktion, hvor ægtefælleafhængigheden opretholdes, gives i de situationer, hvor hjælpen helt ophører på grund af afslag på eller gentagne udeblivelser fra tilbud. Som det fremgår af tabel 1 og 2 udgør denne sanktion efter de gældende regler ca. 6.000 (både ægtepar og ugifte) ud af i alt ca. 65.000 sanktioner, heraf udgør ægtefællesanktioner en forsvindende lille del, i 2007 var det under 100.

Samlet set forventes et uændret antal sanktioner årligt. De nye sanktionsregler vil formodentlig ikke ændre på fordelingen af sanktioner til henholdsvis mænd og kvinder.

Ad 3 Borgernes modtagelse i jobcentre

Målgruppen er personer, der modtager kontant- eller starthjælp eller introduktionsydelse.

Afskaffelse af kravet om, at der skal foretages en helhedsvurdering af kontant-hjælpsmodtagere ved den første samtale, skal ses i relation til, at der løbende foretages en sådan helhedsvurdering qua det individuelle kontaktføreløb. Det medfører således ingen reel ændring for kontanthjælpsmodtagere, idet forslaget forenkler reglerne. Forslaget gælder alle ledige kontanthjælpsmodtagere og er derfor kønsneutralt.

Lovforslaget giver endvidere jobcentre en mulighed for at stille krav til modtagere af kontant- eller starthjælp eller introduktionsydelse om at udarbejde cv tidligere end de 3 uger, som er foreslået med lovforslaget fra tilmelding til jobcenteret. Herved kan jobcenteret på samme tid afholde to samtaler: en jobsamtale og en cv-samtale. Forslaget er ligeledes en forenkling, og er kønsneutralt.

Ad 4 Målretning af beskæftigelsesindsatsen

Målgruppen er:

- a) alle personer, der skal have et cv (dagpengemodtagere og personer, der modtager kontant- eller starthjælp eller introduktionsydelse alene på grund af ledighed) og
- b) personer, der skal have udarbejdet en jobplan (dagpengemodtagere, alle kontant- og starthjælpsmodtagere og revalidender).

Ad a)

Fremrykningen af dét tidspunkt, hvor cv'et senest skal være indlagt i jobnet, og dét tidspunkt, hvor der senest skal afholdes en samtale, fremrykkes fra en måned til 3 uger, og vedrører alle grupper, der skal indlægge et cv efter tilmeldingen som arbejdssøgende. Endvidere skal beskæftigelsesindsatsen så vidt muligt tage udgangspunkt i beskæftigelsesmål i den lediges cv inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft.

Ad b)

Målretningen af jobplanerne omfatter alle grupper, der får udarbejdet en jobplan. Jobplanernes beskæftigelsesmål skal efter forslaget så vidt muligt være rettet mod områder med behov for arbejdskraft. Efter forslaget kræver et beskæftigelsesmål ikke en begrundelse i jobplanen, hvis det er beskrevet i cv'et og ligger inden for områder med behov for arbejdskraft. I dette tilfælde, kan der blot henvises til cv'et.

Ledigheden har generelt været højere blandt kvinder end blandt mænd, selvom forskellen er blevet mindre over de seneste par år. I august 2008 var ledighedsprocenten blandt kvinder i arbejdsstyrken på 1,8 pct., mens 1,6 pct. af mændene var ledige. Fra august til november 2008 er kvindernes ledighed steget med 2 pct., mens mændenes ledighed er steget med 2,5 pct., således at mænds ledighedsprocent ud-

gør 2 pct. og kvinders 1,8 pct. Det er usædvanligt, idet ledighedsprocenten for kvinder siden 2000 typisk har ligget ca. 1 procentpoint over mændenes.

Forslagene om målretning af beskæftigelsesindsatsen vedrører ledighedsindsatsen generelt, og er kønsneutral. Alt i alt vurderes forslaget således ikke at have ligestillingsmæssige konsekvenser.

Samlet vurdering

Forslaget vurderes ikke at have ligestillingsmæssige konsekvenser.