

NOTAT



20-11-2013

Sagsnr. 2013 - 7929

PS

Kim Bonde Hansen

Høringsnotat vedrørende lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om varsling m.v. i forbindelse med afskedigelser af større omfang og forskellige andre love

Høringsnotatet angår forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om varsling m.v. i forbindelse med afskedigelser af større omfang og forskellige andre love (Præciseringer af kontanthjælpsreformen, undtagelse fra aktindsigt i varslingssager, m.v.)

Lovforslaget har været til høring hos følgende myndigheder, organisationer m.v.: Advokatrådet, Ankestyrelsen, Arbejdsløshedskassen for selvstændigt erhvervsdrivende (ASE), Arbejdsløshedskassernes Samvirke, Arbejdsmarkedets Tillægspension, Beskæftigelsesrådet, Danske Advokater, Dansk Erhverv, Danske Erhvervsskoler - Lederne, Danske Landbrugsskoler, Danske Regioner, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Den uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Foreningen af direktører og forstandere ved AMU-centrene, Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Frivilligrådet, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheorganisation, Kommunernes Landsforening, Kommunernes Revision, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kristelig Fagbevægelse, Kristelig Arbejdsgiverforening, Retsikkerhedsfonden, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbarhed på Arbejdsmarkedet og Rådet for Socialt Udsatte.

Følgende har afgivet høringssvar:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Danske Handicaporganisationer, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Jobrådgivernes Brancheorganisation, KTO, DA og Lederne, LO, Kommunernes Revision, Retspolitisk Forening, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk sårbarhed på Arbejdsmarkedet og KOMBIT (Kommunernes it-fællesskab).

Det skal bemærkes, at Datatilsynet har sendt to høringssvar til lovforslaget. Dels i den såkaldt interne høringssrunde (høringssvar af 31. oktober 2013) og dels i den eksterne høring (høringssvar af 19. november 2013).

Høringssvarene vedlægges.

Retspolitisk Forening og KTO kritiserer, at høringsfristen har været kort.

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Datatilsynet, Jobrådgivernes Brancheorganisation, Kommunernes Revision, Retspolitisk Forening, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk sårbarhed på Arbejdsmarkedet har oplyst, at de ingen bemærkninger har til lovforslaget.

Indhold

1. Størrelse af satsen for ressourceforløbsydelse.
2. Enlige forsørgere - tilbagebetaling af uddannelses- eller kontanthjælp
3. Overgangsregel for særlig støtte
4. Nytteindsats
5. Præcisering af tilbud til ledige selvforsørgende
6. Præcisering af virksomhedspraktik til uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere
7. Undtagelse fra aktindsigt i varslingsager

1. Størrelse af satsen for ressourceforløbsydelse

Danske Handicaporganisationer (DH) anfører, at de gerne havde set, at man havde benyttet reform af kontanthjælpssystemet til at ændre satsen for ressourceforløbsydelse for de unge under 25 år, som får nedsat kontanthjælp. DH anfører videre, at dette er et stort problem for mange unge med handicap, især unge med sindslidelser, kognitive vanskeligheder mv.

KOMBIT finder, at tillæg til ressourceforløbsydelsen til unge hjemmeboende under 25 år som følge af dokumenteret bidragspligt overfor et barn ikke synes at være begrænset til børn, der opholder sig i Danmark. KOMBIT finder ydermere, at kommunen ikke kan tilbageholde dette tillæg, selv om børnebidraget er forskudsvist udbetalt.

Kommentar:

Af bemærkningerne fremgår, at det med lovforslaget alene er intentionen at sikre, at den lovgivning, der udmønter kontanthjælpsreformen, bliver konsekvensrettet og præciseret.

Reglerne om ressourceforløbsydelse svarende kontanthjælp henviser til, at tillægget beregnes efter kontanthjælpsreglerne. Det fremgår således af de gældende regler, at det er en betingelse, at barnet opholder sig her i landet, for at den unge hjemmeboende under 25 år skal kunne modtage tillæg til ressourceforløbsydelse ved dokumenteret bidragspligt overfor børn, og at det er muligt at benytte tillægget til afdrag på børnebidragsgæld, hvis børnebidraget er udlagt forskudsvist på tidspunktet for udbetaling af ydelsen.

Dette svarer til intentionen i lovforslaget, der udmøntede reformen om førtidspension og fleksjob (L 53 Folketingsåret 2012/2013).

2. Enlige forsørgere - tilbagebetaling af uddannelses- eller kontanthjælp:

KOMBIT finder, at hvis der menes tilbagebetaling, bør der være en præcis henvisning til lovens kapitel 12.

Kommentar:

Det har været intentionen, at udbetalingen sker med forbehold for Udbetaling Danmarks afgørelse, og at der skal ske efterregulering i form af tilbagebetaling, hvis Udbetaling Danmark træffer afgørelse i form af et afslag på ekstra børnetilskud. Endelig sker tilbagebetaling efter § 95 i lov om aktiv politik. Dette fremgår imidlertid kun af bemærkningerne.

Med henblik på at tydeliggøre, at der skal ske tilbagebetaling, vil der blive fremsat et ændringsforslag herom.

3. Overgangsregel for særlig støtte efter § 34 i lov om aktiv socialpolitik:

KOMBIT anfører, at ændringsforslaget om, at 25-29 årige kan modtage særlig støtte efter § 34 de første tre måneder, forkorter overgangsreglen om, at personer, som har modtaget særlig støtte før lovens ikrafttræden, uden at have ret til særlig støtte efter den 1. januar 2014, har ret til at modtage særlig støtte efter de hidtil gældende regler i de første 6 måneder af 2014.

Kommentar: Det skal indledningsvis bemærkes, at nærværende lovforslag ikke indeholder forslag til ændringer i reglerne om særlig støtte efter § 34 i lov om aktiv socialpolitik. Det kan bemærkes, at de personer, der er omfattet af overgangsreglen, vil have modtaget særlig støtte før lovens ikrafttræden, mens persongruppen, der er omfattet af reglen i ændringsforslaget, vil være personer, der starter med at modtage uddannelseshjælp eller kontanthjælp efter lovens ikrafttræden. Der er således tale om to forskellige situationer.

4. Nytteindsats.

4.1. Definition af offentlige arbejdsgivere

Arbejdsgiversiden i Beskæftigelsesrådet (DA og Lederne), anfører, at anvendelsesområdet for nytteindsats med lovforslaget udvides til også at omfatte organisationer, foreninger m.v., der dækkes med mindst 50 pct. offentlige tilskud, svarende til anvendelsesområdet for offentlige løntilskudsansættelser. Efter arbejdsgiversidens vurdering bør det tydeligt fremgå af lovforslagets bemærkninger, hvilke typer af organisationer og foreninger der er omfattet af udvidelsen.

Kommentar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, vil bemyndigelsesbestemmelsen i lovforslaget blive brugt til at fastsætte samme afgrænsning af, hvad der forstås ved offentlige arbejdsgivere, som der i forvejen gælder på løntilskudsområdet. Dvs. at der ved offentlige arbejdsgivere forstås 1) kommuner, regioner og kommunale fællesskaber, 2) statsinstitutioner og 3) organisationer, foreninger, selskaber, institutioner o.l., hvis udgifter dækkes med mindst 50 pct. af offentlige tilskud.

Med anvendelsen af samme afgrænsning af offentlige arbejdsgivere på nytteindsatsområdet og løntilskudsområdet sikres der ensartet fortolkning af, hvor der kan etableres nytteindsats, idet det er en afgrænsning, som i forvejen anvendes af jobcentre.

4.2. Dispensation fra rimelighedskravet for nytteindsats

Dansk Socialrådgiverforening (DS) henviser i høringsvaret til, at foreningen i forbindelse med høringsvar afgivet i juni måned vedrørende lovforslaget om udmøntning af kontanthjælpsreformen anmodede om en uddybning af, hvad der ved etablering af nytteindsats kan føre til en dispensation fra rimelighedskravet. I henhold til DS kan dispensation netop ramme ansatte på normale vilkår, som i værste fald kan fortrænges af personer, der udfører nytteindsats. Det er i henhold til DS

beklageligt, at uddybningen fortsat ikke er indarbejdet i bemærkningerne til lovforslaget. DS vil derfor endnu en gang understrege behovet for, at der i bemærkningerne til lovforslaget indskrives, hvad der kan lede til, at beskæftigelsesministeren kan dispensere fra rimelighedskravet i forhold til nytteindsatsen.

Kommentar:

I henhold til den vedtagne bestemmelse i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats træffes beslutningen om eventuel dispensation fra rimelighedskravet for personer, der er i virksomhedspraktik i form af nytteindsats, decentralt af det lokale beskæftigelsesråd.

Det er det enkelte lokale beskæftigelsesråd, som beslutter, om der i den konkrete situation skal gives dispensation. Rådet skal i den forbindelse sikre sig, at de ledige, som deltager i nytteindsats, indgår i et arbejdsfællesskab og udfører et stykke arbejde, som skaber nytte, for deres ydelse. Desuden gælder de formelle betingelser, der skal være opfyldt forud for etablering af virksomhedspraktik, fortsat, herunder at tilbuddet ikke kan finde sted i den virksomhed, hvor personen senest har været ansat, at der foreligger skriftlig tilkendegivelse om dette fra arbejdsgiveren og en medarbejderrepræsentant, og at etablering af virksomhedspraktik ikke må være konkurrenceforvridende.

Der vil på bekendtgørelsesniveau blive udstedt nærmere regler om nytteindsats, herunder om de lokale beskæftigelsesråds behandling af ansøgninger om dispensation.

KTO bemærker, at det bør præciseres, at udøvelse af dispensationsreglen alene kan ske efter aftale mellem den offentlige arbejdsgiver og de(n) lokale tillidsrepræsentant fra berørte områder.

Kommentar:

Forslaget vil indgå i overvejelserne i forbindelse med udmøntningen.

LO bemærker til den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i § 50 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at der ikke er brug for at bemyndige ministeren til at kunne foretage yderligere generelle lempelser af forholdstalskravet for nytteindsats, da de lokale beskæftigelsesråd får mulighed for at foretage dispensationer lokalt.

Kommentar:

Med lovforslaget får de lokale beskæftigelsesråd mulighed for at kunne dispensere fra rimelighedskravet (forholdstalskravet) for nytteindsats efter begrundet ansøgning fra kommunen. Det fremgår af udkastet til § 50, at ministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om muligheden for at dispensere fra rimelighedskravet (forholdstalskravet).

Det, der tænkes på med dette, er, at ministeren skal kunne fastsætte nærmere regler for, hvorledes de lokale beskæftigelsesråd skal kunne foretage denne dispensation. Der er således ikke tale om, at der indføres yderligere muligheder for at lempe ri-

melighedskravet (forholdstalskravet), end dem, som de lokale beskæftigelsesråd vil kunne foretage.

4.3. Formålet med nytteindsats

DS undrer sig over, at formålet med virksomhedspraktik i § 42 a beskrives som ”at personen skal arbejde for sin ydelse” frem for at handle om opkvalificering, inklusion på arbejdsmarkedet eller andet. Virksomhedspraktik bør have et klart formål, som ligger ud over, at borgeren skal arbejde for sin ydelse. DS er bekymret for, hvad det vil medføre for de ansatte på arbejdspladserne, der skal modtage praktikanterne, at personer i virksomhedspraktik bare er der for at arbejde for ydelsen. Den samtidige mulighed for dispensation fra rimelighedskravet i forbindelse med virksomhedspraktik kan medføre fortrængning af ansatte på normale vilkår.

Kommentar:

Det fremgår af den foreslåede § 42 a, stk. 1, at ”for personer, der er omfattet af § 2, nr. 2, 3, 12 og 13, kan virksomhedspraktik tillige gives som nytteindsats, som består af udførelse af samfundsnyttige opgaver hos offentlige arbejdsgivere.” Og af stk. 2, fremgår det, at dette tilbud ”gives med det formål, at personen skal arbejde for sin ydelse.” Det er kun for nytteindsats, at rimelighedskravet vil kunne fraviges af det lokale beskæftigelsesråd.

4.4. Indholdet af nytteindsats

DA bemærker, at der er behov for en langt mere tydelig beskrivelse i lovforslaget af, hvordan ministeren vil anvende sin bemyndigelse til at fastsætte regler om, hvad kommunerne kan beslutte, at indholdet i nytteindsatsen skal være.

Kommentar:

Det fremgår af pkt. 2.2.1. i bemærkningerne til lovforslaget, at bemyndigelsesbestemmelsen bl.a. vil blive anvendt til at fastsætte regler for, hvordan kommunerne skal sikre, at nytteindsats får et rimeligt indhold, er i overensstemmelse med statsstøttereglerne og ikke er konkurrenceforvridende m.v. Beskæftigelsesrådet har modtaget et udkast til bekendtgørelse til bemærkningerne. Der vil tillige blive udarbejdet en orienteringsskrivelse om nytteindsats, som Beskæftigelsesrådet får lejlighed til at kommentere.

DA finder det helt afgørende, at det skal fremgå, at opgaver, der i almindelighed udføres af medarbejdere på ordinære vilkår hos de offentlige arbejdsgivere, eller som varetages af private leverandører til kommunen, ikke kan gøres til genstand for løsning gennem nytteindsats. DA anbefaler derfor, at det i lovforslagets bemærkninger gøres tydeligt, hvor grænsen går mellem opgaver, som bør udføres som almindelige ordinær beskæftigelse, og områder, hvor det kan komme på tale at udføre opgaverne som nytteindsats.

KTO foreslår, at det tydeliggøres i loven, at ansatte i nytteindsats ikke må blive en forudsætning for at kunne løse kerneopgaverne på den enkelte arbejdsplads, og at indsatsen ikke må medføre fortrængning af de ordinært ansatte. KTO foreslår desuden, at det præciseres, at denne forudsætning gælder i forhold til de enkelte faggrupper på arbejdspladsen, idet KTO bemærker, at erfaringerne på det kommunale

område viser, at der inden for visse stillingsgrupper er uforholdsmæssigt mange ekstraordinært ansatte i forhold til ordinært ansatte.

Kommentar:

Ligesom ved andre former for virksomhedsrettede tilbud kan der i nytteindsats udføres arbejde, som også udføres af ordinært ansatte. I udkastet til bekendtgørelse, som er sendt til høring i Beskæftigelsesrådet, fremgår det, at rimelighedskravet ikke skal kunne fraviges for opgaver, der omfatter visiterede ydelser efter lov om social service.

Det lokale beskæftigelsesråd får nye opgaver i forbindelse med nytteindsats, som kan medvirke til, at der ikke opstår uhensigtsmæssig anvendelse. Det lokale beskæftigelsesråd skal sammen med kommunen en gang årligt drøfte en samlet strategi for kommunens etablering af og opfølgning på anvendelse af nytteindsats. Det er tillige det lokale beskæftigelsesråd, der skal tage stilling til, om rimelighedskravet kan fraviges, når kommunerne ansøger herom.

DH opfordrer til, at det i tilrettelæggelsen af indholdet i de enkelte nyttejob tilstræbes, at de ledige får mulighed for at vedligeholde deres kompetencer, mens de venter på at komme i uddannelse eller job.

Kommentar:

Det fremgår af den foreslåede § 42 a, stk. 1, at "for personer, der er omfattet af § 2, nr. 2, 3, 12 og 13, kan virksomhedspraktik tillige gives som nytteindsats, som består af udførelse af samfundsnyttige opgaver hos offentlige arbejdsgivere." Og af stk. 2, fremgår det, at dette tilbud "gives med det formål, at personen skal arbejde for sin ydelse."

Det fremgår af pkt. 2.2.1. i bemærkningerne til lovforslaget, at nytteindsats vil kunne gives i kombination med andre tilbud. Det kan således fx kombineres med tilbud, der vedligeholder eller opkvalificerer personens kompetencer inden for relevante områder.

4.5. Nytteindsats og konkurrenceregler

DA anbefaler, at der gøres op med, at aktiviteter, der hører under inhouse-produktion, friholdes fra at være omfattet af bestemmelser om konkurrenceforvridding. I det omfang, disse regler ikke ændres, vil det være muligt for kommunerne at trække opgaver hjem, som tidligere blev udført af eksterne leverandører, og lade disse opgaver udføre som en del af nytteindsatsen.

DA tilføjer, at offentlige institutioners inhouse-produktion udført af personer i virksomhedspraktik bør være omfattet af Arbejdsmarkedsstyrelsens vejledning om afsætning af produktion i forbindelse med kommunernes særligt tilrettelagte projekter for ledige.

Kommentar:

Ved in house-produktion forstås, at en kommune selv frembringer varer eller ydelser til eget brug ved egne ansatte eller aktiverede. Der er kun tale om inhouse-produktion, hvis produktionen udføres og alene aftages af kommunen selv. Det føl-

ger af kommunalfuldmagten, hvilke opgaver kommunerne har mulighed for selv at varetage.

Arbejdsmarkedsstyrelsens vejledning om afsætning af produktion i forbindelse med kommunernes særligt tilrettelagte projekter indeholder en kalkulationsmodel, som kan anvendes til at fasttætte en markedspris for en udført produktion således, at der ikke opstår konkurrenceforvridning i forhold til andre leverandører af samme produkt. Kalkulationsmodellen kan anvendes i det omfang, der indgår opgaver med produktion og afsætning på markedsvilkår. Når en kommune udfører arbejde for kommunen selv, er kalkulationsmodellen ikke relevant.

4.6. Frikommuner og nytteindsats

Dansk Arbejdsgiverforening går ud fra, at de bestemmelser, som giver kommuner ret til at fravige de almindelige varighedsbegrænsninger som led i frikommuneforsøg, ikke kommer til at gælde regler om varighed i nytteindsats.

Kommentar:

Frikommuner har adgang til i visse situationer at fravige varighedsbegrænsninger for tilbud om virksomhedspraktik. I forbindelse med ændringer som følge af kontanthjælpsreformen har frikommunerne ikke ansøgt om forsøg med varighedsbegrænsning for nytteindsats. Der bliver dermed ikke forsøg med varighedsbegrænsning for nytteindsats.

5. Præcisering af tilbud til ledige selvforsørgende

DS har noteret sig, at lovforslaget også har til formål at fjerne den ret, som ledige selvforsørgende har til på linje med modtagere af kontanthjælp at få tilbud om hhv. læse-, skrive-, regne- eller ordblindekurser. Det, finder DS, er både uhensigtsmæssigt og kortsigtet, da de ledige selvforsørgende risikerer at udgøre en støt stigende samfundsgruppe, som har mindst lige så stort behov for at kunne deltage i disse tilbud som modtagere af kontanthjælp.

KTO finder det kritisabelt, at ledige selvforsørgende, som er afskåret fra at få kontanthjælp, som følge af fx formue eller ægtefælles indkomst, med forslaget får beskåret deres rettigheder til tilbud om læse-, skrive-, regne- eller ordblindekursus, ret til tilbud om realkompetencevurdering samt selvfunden ansættelse med løntilskud. Disse ledige diskrimineres således i forhold til andre ledige uagtet, at der deres situation er identisk, dog med undtagelse af forsørgelsesgrundlaget.

LO er ligeledes modstander af, at selvforsørgende fratages disse muligheder for at få hjælp til at komme tættere på arbejdsmarkedet, idet det er vigtigt, at alle grupper på arbejdsmarkedet får maksimale muligheder for igen at blive en del af fællesskabet.

Kommentar:

Det var ikke en del af kontanthjælpsreformen, at ledige selvforsørgende skulle have disse rettigheder, idet alle allerede i dag har disse rettigheder uanset om de er selvforsørgende, i job, under uddannelse eller andet. Der er således en fejl, at ledige selvforsørgende ved lov nr. 895 af 4. juli 2013, som implementerer kontanthjælpsreformen, på linje med visse kontanthjælpsmodtagere, fik ret til læse-, skri-

ve-, regne- eller ordblindekurser, hvis en test har vist behov herfor, at de fik ret til tilbud om selvfinden ansættelse med løntilskud, og at ledige selvforsørgende uden erhvervskompetencegivende uddannelse fik ret til tilbud om realkompetencevurdering.

Der er intet til hinder for, at jobcenteret giver ledige selvforsørgende disse tilbud, hvis de vurderer, at det kan forbedre den enkeltes beskæftigelsesmuligheder.

LO anfører, at i lovforslagets § 3 ændres § 75 a i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats således, at selvforsørgede under løntilskud hos offentlige arbejdsgivere kun kan få 80 pct. og 60 pct. af dagpengemaksimum. Dette finder LO, er en forringelse i forhold til de nuværende regler, hvor den selvforsørgede modtager 82 pct. af dagpengemaksimum. LO bakker ikke op denne stramning.

Kommentar:

Ved lov nr. 895 af 4. juli 2013, som implementerer kontanthjælpsreform, og som skal træde i kraft den 1. januar 2014, afskaffes minimumslønnen på 82 pct. af højeste dagpenge efter fradrag af arbejdsmarkedsbidrag for kontanthjælpsmodtagere i offentlig løntilskudsansættelse. Kontanthjælpsmodtagere skal i stedet have en løn, der efter fradrag af arbejdsmarkedsbidrag svarer til deres kontanthjælp. Arbejdstiden fastsættes i overensstemmelse hermed.

Efter gældende regler kan ledige selvforsørgende få tilbud om ansættelse med løntilskud hos offentlige arbejdsgivere efter de regler, der gælder for kontanthjælpsmodtagere. Det indebærer, at der efter 1. januar 2014 ikke er fastsat en løn for ledige selvforsørgende, da de jo er kendetegnet ved netop ikke at modtage offentlig hjælp til forsørgelse. Det foreslås derfor med dette lovforslag, at de ledige selvforsørgende under offentligt løntilskud får en løn, der svarer til 80 pct. og 60 pct. af højeste dagpenge efter fradrag af arbejdsmarkedsbidrag. Det henvises i øvrigt til bemærkninger til lovforslagets § 2, nr. 7.

6. Præcisering af virksomhedspraktik til uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere:

Danske Handicaporganisationer (DH) anerkender, at præciseringen giver mulighed for at anvende virksomhedspraktik mere fleksibelt for uddannelsesparate modtagere af uddannelseshjælp med andre problemer end ledighed, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 2, nr. 3. Det vil i høj grad omfatte personer med handicap, der kan have nytte af at øge tilknytningen til det ordinære arbejdsmarked. DH er enige i, at virksomhedspraktik er en relevant indsats for denne gruppe, men kommunerne bør være opmærksomme på, at dispensation ift. varighed kan vise sig utilstrækkeligt for denne målgruppe, hvis indsatsen ikke suppleres med andre tiltag, der direkte understøtter forløbet i den enkelte virksomhed, fx mentorordning.

Kommentar:

Forslaget handler alene om en præcisering i forhold til varighedsbegrænsning for uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere, dvs. personer, der efter 1. januar 2014, vil være omfattet af § 2, nr. 12. Forslaget præciserer ikke eller ændrer ikke ved varighedsbegrænsningen i forhold til aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere.

7. Undtagelse fra aktindsigt i varslingssager

DA støtter, at det nu fastsættes i loven, at dokumenter i sager om varsling i forbindelse med afskedigelser af større omfang undtages fra aktindsigt.