



HØRINGSNOTAT

Resumé og kommentarer til hørings svar vedrørende lovforslag om ændring af lov om aktiv socialpolitik (Ligestilling af adopterede fra udlandet med personer født her i riget i forhold til opholds- og beskæftigelseskravene)

11. april 2025

J.nr. 2025 - 2069

Indledning

Lovforslaget har været i høring i perioden fra den 28. marts til og med den 4. april 2025 kl. 12:00.

Lovforslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Adoption & Samfund, Adoption Samfund Ungdom, Adoptionspolitisk Forum, Adoptionstrekanten, Akademikerne, Ankestyrelsen, Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende (ASE), Business Danmark, Børnerådet, Børns Vilkår, Danes Worldwide, Danish Korean Rights Group, Danmarks Frie Fagforening, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Danske A-kasser (DAK), Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri (DI), Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Regioner, Dansk Retspolitisk Forening, Danske Revisorer, Det Centrale Handicapråd, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Familieretshuset, Finansforbundet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forhandlingsfællesskabet, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheforening, Kommunernes Landsforening, Kommunale Velfærdschefer, Koreaklubben, Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugere (LAP), Lederne, Mødrehjælpen, Psykiatrifonden, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigsrevisionen, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Psykisk Sårbare på arbejdsmarkedet, Rådet for Socialt Udsatte, SAND – De hjemløses landsorganisation, SIND, Tænk tanken Adoption, Udbetaling Danmark og Ældresagen.

Der er modtaget hørings svar fra følgende myndigheder og organisationer m.v.: Adoption & Samfund, Adoptionspolitisk Forum, Ankestyrelsen, Danes Worldwide, Danish Korean Rights Group, Danske Regioner, Dansk Flygtningehjælp, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening, Rigsrevisionen, Rådet for Psykiske Sårbare på Arbejdsmarkedet og SAND – De Hjemløses Landsorganisation.

Følgende er vendt tilbage på høringen og har oplyst, at de ikke har bemærkninger til lovforslagets indhold: Danske Regioner, Rigsrevisionen, Rådet for Psykisk Sårbare på Arbejdsmarkedet,

De følgende afsnit er en oversigt over hovedindholdet af de modtagne hørings svar samt Beskæftigelsesministeriets bemærkninger hertil.

For en fuldstændig gennemgang af samtlige indsendte synspunkter henvises til de vedlagte høringssvar.

Under hvert punkt angives bemærkninger i høringssvar samt Beskæftigelsesministeriets kommentarer hertil. Bemærkninger er samlet, når to eller flere organisationer har afgivet samme eller lignende bemærkninger. Hvis høringssvarene har givet anledning til ændringer eller præciseringer i lovforslaget, er det nævnt under Beskæftigelsesministeriets bemærkninger.

Generelle bemærkninger

Adoption & Samfund sætter stor pris på dialogen med Beskæftigelsesministeriet og ser frem til yderligere dialog om en varig løsning.

DKRG giver udtryk for, at det som udgangspunkt er positivt, at de adopterede fra udlandet bliver ligestillet med personer, som er født i Danmark i forhold til opholds- og beskæftigelseskravene.

Danes Worldwide hilser det velkomment, at adopterede danskere undtages fra kravet om arbejdspligten i de nye kontanthjælpsregler.

Dansk Flygtningehjælp beklager den meget korte høringsfrist på én uge. Tilsvarende har Institut for Menneskerettigheder henset til den korte tidsfrist alene enkelte helt overordnede bemærkninger.

Dansk Flygtningehjælp har benyttet lejligheden for at genfremsætte nogle af deres bemærkninger til lovforslag nr. L 12 om en ny arbejdspligt (Folketingssamling 2024-25). Institut for Menneskerettigheder henviser til sine høringssvar af 26. februar 2024 og 12. august 2024 til henholdsvis tidligere lovforslag nr. L 152 om skærpede betingelser for at opnå ret til kontanthjælp (Folketingssamling 2023-24) og lovforslag nr. L 12 om en ny arbejdspligt (Folketingssamling 2024-25), hvoraf det fremgår, at det er instituttets vurdering, at der er risiko for indirekte diskrimination på grund af etnisk oprindelse med udvidelsen af beskæftigelseskravet og indførelsen af arbejdspligten.

Bemærkninger til lovforslaget

Adoption & Samfund (A&S) anfører, at en gruppe af adopterede allerede nu rammes af lovgivningen fra 2018, som oprindeligt indførte beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet, og anbefaler, at man lader undtagelsen få tilbagevirkende kraft, så de unge adopterede ligestilles og kan få kompensation for de penge, de uretmæssigt er trukket i ydelse.

A&S anbefaler, at der bliver lavet en kort vejledning i godkendt dokumentation. I den forbindelse anfører A&S, at flere adopterede ikke selv har adoptionsbevillingen og spørger, om det kunne være muligt eventuelt at få en adoptionserklæring fra Ankestyrelsen.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Lovforslaget træder i kraft med virkning fra den 1. juli 2025. Lovforslaget ligestiller personer, der som mindreårige er adopteret fra et land uden for riget af en adoptant her i riget, med børn født her i riget, i forhold til kravet om lovligt ophold her i riget i sammenlagt 9 år inden for de seneste 10 år (opholdskravet), og kravet om ordinær fuldtidsbeskæftigelse her i riget i 2 år og 6 måneder inden for de seneste 10 år (beskæftigelseskravet).

Dermed sikrer lovforslaget, at internationalt adopterede fra den 1. juli 2025 ikke som følge af indrejsen som adopteret skal opfylde opholds- og beskæftigelseskravene og skal deltage i arbejdspligten. Dette skal ses i lyset af, at Folketinget den 30. maj 2024 vedtog, at målgruppen for beskæftigelseskravet skal udvides, så det fra den 1. juli 2025 gælder alle, der den 2. april 1968 eller senere er blevet folkeregistreret som førstegangsendrejt i riget, eller som er indrejst i riget efter udlandsophold i mere end 12 sammenhængende måneder, hvis de søger om kontanthjælp.

Lovforslaget ændrer således ikke ved de konsekvenser, der følger af den oprindelige indførelse af beskæftigelseskravet i 2018.

Der vil i forbindelse med vedtagelsen af lovforslaget blive udsendt et orienteringsbrev til kommunerne. Heri vil det blive beskrevet, hvordan kommunerne kan vejlede borgere, som er adopteret fra udlandet, om hvilken dokumentation kommunen kan anmode om, herunder hvordan der kan fremskaffes dokumentation fra Familieretshuset eller Ankestyrelsen

Ankestyrelsen bemærker, at der i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser fremgår et eksempel på, at et barn, der er indrejst i riget, men som først bliver adopteret to år senere, vil være omfattet af beskæftigelseskravet, da indrejsen ikke er sket som følge af adoptionen. Ankestyrelsen bemærker i den forbindelse, at det bør overvejes at indsætte en betingelse i selve lovteksten om, at man som adopteret bliver ligestillet med børn født her i riget, såfremt at indrejse er sket som følge af adoptionen.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeriet finder ikke umiddelbart grundlag for at ændre i den foreslåede bestemmelses ordlyd. Efter forslagets indhold er det alene personer, der er adopteret fra et land uden for riget af en person, som har bopæl her i riget, der bliver ligestillet med personer født i riget i forhold til opholds- og beskæftigelseskravet i kontanthjælpssystemet. Det vil i den enkelte situation blive vurderet, om barnet er kommet til riget med henblik på adoption.

Beskæftigelsesministeren er i dialog med aftaltpartierne bag det skærpede beskæftigelseskrav og den nye arbejdspligt om, hvorvidt der er flere persontyper, der kan og skal undtages fra opfyldelse af beskæftigelseskravet ved ansøgning om kontanthjælp. Såfremt der er juridisk grundlag for og politisk ønske om at foretage yderligere undtagelser, vil disse blive stillet som ændringsforslag til dette lovforslag.

Adoptionspolitisk Forum (AP) tilkendegiver, at de ikke kan tilslutte sig en ”kontanthjælpslov”, der har et klart diskriminerende fundament mod den gruppe borgere, der tilfældigvis har et stempel som indrejst i sin CPR-registrering. AP anfører en generel betænkelighed ved ”særstempler” på de adopterede og anfører, at lige præcis kontanthjælpslovgivningen er et stående bevis for, at man ikke kender, eller kan beregne fremtidige konsekvenser af en særlig mærkning for adopterede.

AP finder, at adopterede ikke skal sikres rettigheder ved undtagelsesbestemmelser, ligesom adopterede ikke skal være juridisk bundet af deres status som adopteret nogen steder.

Danish Korean Rights Group (DKRG) foreslår, at der i stedet for undtagelsesbestemmelsen indsættes en generel bestemmelse i adoptionsloven om, at adopterede i alle forhold ligestilles med børn, der er født i Danmark. Dermed kan fremtidig lovgivning, som utilsigtet rammer adopterede, imødegås. DKRG bemærker dog, at såfremt alle muligheder for at ændre adoptionsloven er udtømt, kan DKRG tilslutte sig intentionen i udkastet til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik med respekt for DKRGs bemærkninger.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeren er i dialog med aftalepartierne bag det skærpede beskæftigelseskrav og den nye arbejdspligt om, hvorvidt der er flere persontyper, der kan og skal undtages fra opfyldelse af beskæftigelseskravet ved ansøgning om kontanthjælp. Såfremt der er juridisk grundlag for og politisk ønske om at foretage yderligere undtagelser, vil disse blive stillet som ændringsforslag til dette lovforslag.

Derudover er Beskæftigelsesministeriet i gang med at afdække lovgivningen på beskæftigelsesområdet for at belyse, om der er andre regler på beskæftigelsesområdet, som stiller internationalt adopterede dårligere end personer, som er født i riget.

DKRG anfører, at lovforslaget ikke omfatter alle børn fra udlandet, som fik indrejsetilladelse med henblik på adoption, og nævner plejebørn, som indrejste med henblik på adoption uden at blive adopteret. Ikke alle indrejste børn vil have et adoptionsbevis, hvis de ikke blev adopterede af plejeforældrene (eller anden familie).

Dansk Flygtningehjælp (DRC) foreslår, at en anden delmålgruppe undtages, nemlig nyankomne kvoteflygtninge, som kommer til landet efter aftale med UNHCR. DRC henviser til, at denne gruppe generelt har flere helbreds- og integrationsudfordringer, som kræver særlig indsats, hvis de skal trives og opnå beskæftigelse og uddannelse i Danmark. DRC anfører, at de allerede nu kan høre, at flere kommuner ser det som en stor udfordring at skulle hjælpe kvoteflygtninge i gang med de mulige indsatser i arbejdspligten umiddelbart efter ankomsten til Danmark uden at kunne give dem den nødvendige introduktion til det danske samfund og arbejdsmarkedet samt hjælp til cv- og jobsøgning mv.

DRC opfordrer derfor til, at beskæftigelsesministeren i sin dialog med aftalepartierne bag det skærpede beskæftigelseskrav og den nye arbejdspligt, arbejder for, at

også kvoteflygtninge med opholdstilladelse efter udlændingeloven § 8 ikke er omfattet af arbejdspligten.

Danes Worldwide (DW) ønsker, at flere grupper af danske statsborgere ligeledes undtages fra arbejdspligten og dermed sidestilles med de adopterede danskere. Det gælder alle danske børn født i udlandet, da disse lige så uforskyldt som de adopterede er født uden for Danmarks grænser. Danske børn født i udlandet af en eller to danske forældre, og som dermed har ret til dansk indfødsret og efterfølgende flytter til Danmark, bør dermed også undtages fra at skulle opfylde opholds- og beskæftigelseskravet i kontanthjælpsreglerne.

Ud over de danske børn født i udlandet mener DW, at der også må findes en løsning for de mange danske statsborgere, der har været udrejst i mere end 12 sammenhængende måneder, således at denne gruppe også undtages for arbejdspligten.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeren er i dialog med aftalepartierne bag det skærpede beskæftigelseskrav og den nye arbejdspligt om, hvorvidt der er flere persontyper, der kan og skal undtages fra opfyldelse af beskæftigelseskravet ved ansøgning om kontanthjælp. Det er væsentligt for regeringen, at andre undtagelser, der kan gennemføres juridisk, og som har politisk opbakning blandt aftalepartierne, ikke underminerer sagligheden i de objektive kriterier, som ligger til grund for målgruppen i arbejdspligten. Det bemærkes endvidere, at arbejdspligten skal tilrettelægges i henhold til de individuelle forhold, herunder af helbredsmæssig karakter, og at der findes andre muligheder for at yde hjælp til forsørgelse end i kontanthjælpssystemet.

Såfremt der er juridisk grundlag for og politisk ønske om at foretage yderligere undtagelser, vil disse blive stillet som ændringsforslag til dette lovforslag.

Institut for Menneskerettigheder bemærker indledningsvist, at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering ikke har foretaget nogen menneskeretlig vurdering af forslaget om at undtage personer adopteret fra udlandet i deres ansøgning om hjælp i kontanthjælpssystemet.

Det er instituttets vurdering, at forslaget rejser væsentlige menneskeretlige spørgsmål om indirekte forskelsbehandling på baggrund af etnicitet, fordi forslaget undtager en specifik gruppe, mens andre grupper fortsat skal opfylde opholds- og beskæftigelseskravet, hvis de er indrejst efter 2. april 1968. Langt størstedelen af de personer, der fortsat skal opfylde beskæftigelseskravet, er personer med etnisk minoritetsbaggrund.

Instituttet er enig med Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering i, at personer adopteret fra udlandet er i en sammenlignelig situation med personer, der er født i landet.

Imidlertid er det instituttets klare vurdering, at der fortsat er risiko for indirekte diskrimination på baggrund af etnicitet af de øvrige personer, der rammes af de nye

regler om skærpelse af beskæftigelseskravet (virkning fra 1. juli 2025) og indførelse af arbejdspligten (virkning fra 1. januar 2025).

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Det er Beskæftigelsesministeriets opfattelse, at den kommende mindstesats og hjemmeboende sats pr. 1. juli 2025 for personer, der ikke opfylder opholds- og beskæftigelseskravene samt beskæftigelsesindsatsen for mindstesatsmodtagere i form af arbejdspligt, er i overensstemmelse med grundlovens § 75, stk. 2, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og andre internationale forpligtelser. Der er tidligere foretaget en vurdering heraf i de relevante lovforslag, og derfor indgår vurderingen ikke i dette lovforslag. Der henvises til bemærkningerne til lovforslag nr. L 2 (Folketinget 2014-15 (2. samling)), hvortil der kan henvises til forarbejderne til L 126 og Højesterets dom af 15. februar 2012.

I bemærkningerne til lovforslag nr. L 126 (Folketinget 2001-2002 (2. samling)), pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er der redegjort nærmere for den daværende ordnings forhold (med lovforslaget blev starthjælpen indført) til internationale konventioner m.v.

Kommunernes Landsforening (KL) bemærker, at da undtagelsen for internationalt adopterede først gælder fra den 1. juli 2025, vil der kunne være adopterede, som før den 1. juli modtager en agterskrivelse om, at de omfattes af opholds- og beskæftigelseskravene, og som ikke kan undtages, før den træder i kraft. Det skyldes, at undtagelsesbestemmelsen først træder i kraft på det tidspunkt, hvor kommunernes agterskrivelse vil få virkning.

KL bemærker, at der ikke vil være hjemmel til, at kommunerne undtager adopterede, før loven er trådt i kraft. Det skal også ses i lyset af, at der vil være begrænsede muligheder for at vejlede om undtagelsen for adopterede, inden loven er trådt i kraft, og at det ifølge lovforslaget er den adopterede selv, der skal komme med dokumentation for indrejse i forbindelse med adoption. Hvis en internationalt adopteret borger inden udbetaling af kontanthjælpen ultimo juli henvender sig til kommunen med den relevante dokumentation, vil kommunen dog kunne nå at træffe en ny afgørelse. Borgeren vil således herefter få en højere ydelse, og dermed heller ikke vil være omfattet af arbejdspligten.

KL anfører, at samme problemstilling vil gælde, hvis der undtages yderligere persongrupper fra opholds- og beskæftigelseskravet.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeriet er opmærksom på det forhold, som KL beskriver, i forhold til kommunernes behandling af sagerne, herunder kommunernes konkrete og individuelle vejledning af borgerne.

Derfor har Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering i brev af 1. april 2025 til de kommunale beskæftigelsesdirektører (med orientering om at lovforslag om internationalt adopteredes stilling i forhold til opholds- og beskæftigelseskravene

fremsættes i foråret 2025) skrevet følgende om kommunerne behandling af disse sager:

”Som led i den løbende indfasning af arbejdspligten og forberedelserne til overgangen til det nye kontanthjælpssystem den 1. juli 2025, er det vigtigt, at de kommunale sagsbehandlere gøres opmærksom på det kommende lovforslag, da det vil ændre de internationalt adopteredes retsstilling i kontanthjælpssystemet. Det kan i den forbindelse være relevant at have en konkret dialog om lovforslagets betydning med de omfattede borgere, som kommunen har kendskab til, herunder indfasningen af arbejdspligten.”

SAND – De Hjemløses Landsorganisation ønsker endnu en gang at gøre opmærksom på, at hjemløse og andre målgrupper med komplekse problemstillinger såsom svære psykiske diagnoser og misbrug, ikke underlægges det skærpede beskæftigelseskrav.

SAND foreslår, at man tilbageruller den del af ”Nyt kontanthjælpssystem”, der omhandler den særlige sats for kontanthjælpsmodtagere under 30 år med visse psykiske diagnoser, ved at genindføre den særlige sats for dem, så de modtager forhøjet sats eller på anden måde kompenserer det økonomiske tab reformen har givet dem. SAND anfører, at både denne gruppe og gruppen af unge langvarigt hjemløse har haft meget ringe mulighed for at have haft 2½ års fuldtidsbeskæftigelse inden for de sidste 10 år. De har også en meget ringe mulighed for at benytte sig af det nye mere enkle indkomstfradrag og herved supplere deres kontanthjælp.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger:

Beskæftigelsesministeriet skal bemærke, at lovforslaget alene vedrører ligestilling af internationalt adopterede med personer født i riget ift. opholds- og beskæftigelseskravene i kontanthjælpssystemet.