**Integrationsydelse – igen fattigdomsskabende og ekskluderende ydelse til flygtninge**

Af Finn Kenneth Hansen, M. Azhar Hussain, Morten Ejrnæs, Jørgen Elm Larsen, og Maja Müller

Det er tredje gang, der indføres en særlig lav ydelse målrettet flygtninge. De to første gange blev de laveste ydelser afskaffet igen. Første gang fordi flygtningene ikke kom i arbejde. Anden gang fordi de lave ydelser skabte fattigdom. Det viste officielle opgørelser, og de alvorlige konsekvenser har vi beskrevet i rapporter om konsekvenserne af at have de laveste ydelser som forsørgelsesgrundlag. De er beskrevet i bogen ”Fattigdom, afsavn og coping”, og vi gentager dem i kort form i denne artikel. Nu er et nyt argument for lave ydelser imidlertid lanceret – nemlig at ydelserne skal forhindre, at flygtninge kommer hertil. Der er intet forskningsmæssigt belæg for, at det vil ske, men eksperimentet skal åbenbart foretages uden hensyntagen til de skadelige konsekvenser af lave ydelser, som man allerede nu kender og med henvisning til en påstået effekt, som er tvivlsom. I denne artikel vil vi alene opholde os ved det, vi ved fra forskningsbaserede undersøgelser af området.

Satserne for den nye integrationsydelse tager udgangspunkt i satserne for uddannelseshjælp, som er fastsat ud fra SU-systemet, og som svarer nogenlunde til den gamle starthjælp, som vi havde fra 2002 til 2011. Loven om starthjælp blev ligesom denne nye lov fremsat med argumenter om en hjælp svarende til SU-satser. SU har imidlertid aldrig været en forsørgelsesydelse, hvorfor studerende på SU har et generelt større handlerum i forhold til at supplere deres indkomst. For det første må studerende tjene penge ved siden af deres SU, dvs. have et studiejob, hvilket en hel del studerende benytter sig af, og dertil kan de optage SU-lån til favorable renter og supplerende SU-lån til forsørgere. Forsørgere på SU får også børnecheck, mens flygtninge med den nye lov skal optjene retten hertil.

Fra vores forskningsprojekt ved vi bl.a., at børnefamilieydelsen i de fattige familier var med til at dække el-regninger og husleje, som ellers ikke kunne betales, ligesom desperate lån dækkede regninger, computere og bøger til børnenes uddannelse, medicinforbrug, deltagelse i sociale arrangementer og almindeligt forbrug i hverdagslivet. Starthjælpsmodtagerne havde sjældent et ressourcestærkt netværk at låne fra, og samtidigt er det de færreste banker, der giver lån til personer i denne situation. Lånemulighederne er stærkt indsnævret for denne gruppe. Flygtninge har dog med den nye lov mulighed for et dansktillæg på 1.500 kr. pr. måned, hvis de består Dansk 2. Et krav som belønner de ressourcestærke flygtninge og som er helt urealistisk for dem, som kommer hertil med traumer, analfabetisme, søvnløs bekymring om den efterladte familie og generelle helbredsproblemer. Og dét er der nok en del flygtninge, der er præget af, eftersom de jo netop er *flygtninge*!

Den nye integrationsydelse er endvidere lavere end den kritiske fattigdomsgrænse på 50% af medianindkomsten og sammenlignet med et minimumsbudget, som blev foretaget af Ekspertudvalget om Fattigdom, ligger ydelsen et godt stykke under et sådant minimum. Flygtninge har ikke som studerende mulighed for erhvervsarbejde og favorable lån, hvilket er en af begrundelserne for, at SU-modtagere ikke inddrages i fattigdomsopgørelser. Genindførelsen af integrationsydelsen er således en ny fattigdomsydelse.

Konsekvenserne af at leve af en så lav ydelse som den nye integrationsydelse viste sig i vores undersøgelse for størstedelen at skabe fattigdom. Mindst 40% af starthjælpsmodtagerne havde ikke råd til at give fødselsdagsgaver, gå i byen med venner, dyrke fritidsinteresser, besøge venner og familie, gå til tandlægen, købe nyt fodtøj, tøj og overtøj, når det, man har, er gået i stykker eller brugt op eller holde ferie uden for hjemmet en gang om året. Endvidere havde 25% ikke råd til lægordineret medicin, og ca. 30% havde ikke råd til tre måltider om dagen. 72% af starthjælpsmodtagerne havde mindst 5 ud af de i alt 19 afsavn, der blev spurgt om, og 37% havde mindst 10 afsavn. Andelen med mindst 10 afsavn var efter et år steget til hele 63%.

Regeringen hævdede, at hensigten med at udsætte starthjælpsmodtagerne for lave ydelser var at få dem til at søge og opnå et job. Kun en lille andel kom – på trods af de markante incitamenter – i beskæftigelse, hvilket især skyldes en række barrierer, som starthjælpsmodtagerne oplevede; 61 % oplevede helbredsproblemer som en barriere for at komme i beskæftigelse, 52 % oplevede problemer med det danske sprog som en barriere, og 42 % oplevede ingen eller ringe uddannelse og kvalifikationer som en barriere. Stik imod den politiske hensigt blev hele 49 % af modtagerne af starthjælp og de øvrige fattigdomsydelser derimod mere modløse og dermed ikke mere jobsøgende pga. af lavere ydelser, mens kun 5 % ikke blev mere modløse og øgede jobsøgningsaktiviteten. Kun 22 % af dem på de laveste sociale ydelser havde efter et halvt år opnået en form for ustøttet beskæftigelse, hvilket vil sige, at den overvejende del – 78 % af dem på de laveste sociale ydelser – på grund af ringe ressourcer og især helbredet ikke kunne reagere på de økonomiske incitamenter. De oplevede i stedet mere modløshed, ringere livskvalitet, negative påvirkninger af det mentale og fy­siske helbred samt omfattende materielle og sociale afsavn.

Læren af de nedsatte sociale ydelser er, at økonomiske incitamenter virker over for dem, der har ressourcerne og ikke mindst helbredet til at reagere på incitamenterne. Hovedparten af dem på de laveste sociale ydelser havde ikke helbredet og ressourcerne til at reagere og fik yderligere forringet deres sociale, helbredsmæssige og materielle tilstand. Konsekvenserne af de nedsatte sociale ydelser var, at antallet af fattige steg. Rent empirisk må det konstateres, at der i perioden med de nedsatte sociale ydelser fra 2002 til 2011 skete en stærk stigning i antallet af fattige, uafhængigt om man ser på antallet af 1-års fattige eller 3-årsfattige – endog i en periode hvor konjunkturerne var gode og beskæftigelsen var stigende (frem til midten af 2008). Der er således ingen tvivl om, at en genindførsel af starthjælpen/integrationsydelsen vil betyde, at antallet af fattige vil stige uafhængigt af, at der er nogle få, som måske kommer i beskæftigelse.

Ideen om, at dansktillæg og børnecheck kan optjenes over tid, viser en misforståelse af flygtningenes situation. Når de ankommer her til landet, har de brug for økonomisk og mest mulig social støtte for at blive inkluderet i samfundet. Det er de svageste flygtninge, der særligt har brug for hjælp, mens denne nye lov modarbejder dette. Muligvis kan det, om end det er tvivlsomt, skræmme enkelte flygtninge mod at komme hertil, men det ødelægger samtidigt trivslen og inklusionsmulighederne for de svage familier, der allerede er her – og det gælder ikke mindst for børnenes vedkommende.

Hverken da den lave introduktionsydelse blev indført i 1999, eller da starthjælpen blev indført i 2002, blev der taget initiativ til at evaluere hvilke konsekvenser, de lave ydelser medførte. Som et minimum kunne man denne gang afsætte bare 1 % af det beløb staten *sparer* ved at indføre de lave ydelser til at gennemføre en bred uafhængig evaluering af, hvilke virkninger den nye integrationsydelse har. Det vil være vigtigt at vise, hvad eksperimentet denne gang kommer til at betyde for de nyankomne flygtninges økonomiske og sociale situation, for flygtningestrømmen mod Danmark samt måske ikke mindst for den sociale sammenhængskraft i Danmark og Danmarks anseelse i udlandet.