

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2  
DK-1448 København K  
Tel. +45 33 92 00 00  
Fax +45 32 54 05 33  
E-mail: um@um.dk  
Telex 31292 ETR DK  
Telegr. adr. Etrangeres  
Girokonto 300-1806

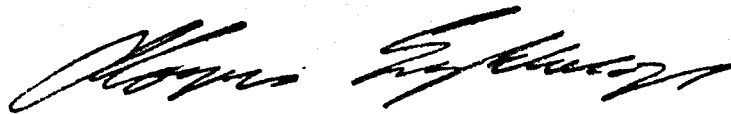
Bilag  
1

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EU-sekr.

13. juni 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Socialministeriets rapport vedrørende Danmarks nationale handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse (NAPincl) 2001/2003.



**DANMARKS NATIONALE HANDLINGSPLAN  
TIL BEKÆMPELSE AF  
FATTIGDOM OG SOCIAL UDSTØDELSE  
(NAPincl) 2001/2003**

<b>INDLEDNING</b> .....	<b>5</b>
1. Baggrunden .....	5
2. Overordnede mål for en samlet indsats for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse .....	5
3. Planens opbygning og indhold .....	7
4. Arbejdets organisering .....	8
<b>Kapitel 1. Nuværende situation og hovedtendenser</b> .....	<b>9</b>
1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked .....	9
1.1 Generelt .....	9
1.2 De enkelte ydelser og indsatser .....	9
1.2.1 Kontanthjælp .....	9
1.2.2 Aktivering .....	10
1.2.3 Syge- og barseldagpenge .....	11
1.2.4 Revalidering .....	11
1.2.5 Fleksjob/ ledighedsydelse og skånejob .....	12
1.2.6 Arbejdsskadeforsikring .....	12
1.2.7 Skatten for de laveste indkomster .....	12
1.2.8 Arbejdsløshedsdagpenge og efterløn .....	13
1.2.9 Social økonomi, herunder beskyttet beskæftigelse og væresteder .....	13
1.2.10 Andre ordninger til fremme af det rummelige arbejdsmarked .....	13
1.3 Indsatsens organisering .....	14
1.3.1 Generelt .....	14
1.3.2 Det Sociale Råd .....	14
1.3.3 Samarbejde på lokalt plan, herunder kommunale handlingsplaner .....	14
1.3.4 Koordinationsudvalg .....	15
1.3.5 Det Nationale Netværk af Virksomhedsledere .....	15
1.3.6 Internationalt erfaringsudveksling - The Copenhagen Centre (TCC) .....	15
2. Andre forsørgelsesordninger .....	15
2.1 Førtidspension .....	15
2.2 Alderspension .....	16
3. Arbejdsliv og familieliv .....	16
3.1 Børnefamiliernes forhold .....	16
3.1.1 Børnepasning .....	16
3.1.2 Børnepasningsorlov .....	16
3.1.3 Andre tilbud til børnefamilier .....	17
3.1.4 Inddragelse andre aktører .....	17
3.2 Ældre og andre med behov for hjælp .....	17
4. Uddannelsespolitikken .....	17
5. By- og boligpolitikken .....	18
5.1. Generelt .....	18
5.1.1 Byfornyelse .....	19
5.1.2 Byudvalget .....	19
5.1.3 Kvarterløft .....	19
5.1.4 Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg .....	19
5.2 Støtteordninger .....	19
5.2.1 Individuel boligstøtte .....	19
5.2.2 Det støttede byggeri .....	19
5.3 Hjemløshed .....	20
5.4 Husvilde .....	20
5.5 Tjenesteydelser .....	20
5.6 Tilgængelighed for handicappede .....	20
6. Sundhedspolitikken .....	20
7. De mest sårbare .....	21
7.1 Generelt .....	21

7.2 Ligestillingsperspektiv på udstødelse.....	22
7.3 Personer med særlige sociale problemer.....	22
7.3.1 Målgruppe og tilbud.....	23
7.3.2 Sindslidende.....	23
7.3.3 Stofmisbrugere.....	23
7.3.4 Alkoholmisbrugere.....	24
7.3.5 Hjemløse.....	24
7.4 Handicappede.....	25
7.4.1 Generelt.....	25
7.4.2 Ydelser.....	25
7.5 Etniske minoriteter.....	25
7.5.1 Generelt.....	26
7.5.2 Organisering af indsatsen.....	26
7.5.3 Initiativer.....	27
7.6 Børn og unge med særlige behov.....	27
7.6.1 Generelt.....	27
7.6.2 Børn i særligt udsatte familier.....	27
8. Informationsteknologi.....	28
9. Bevarelse af familiesammenhold.....	28
9.1 Særlig støtte til børn og unge.....	28
9.2 Flytning nærmere til familie m.fl.....	28
9.3 Plejeorlov.....	28
10. Det frivillige sociale arbejde.....	29

## **Kapitel 2. Strategisk tilgang og vigtigste mål..... 29**

1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked.....	29
1.1 Overordnede mål for den forestående indsats.....	29
1.2 Konkretisering af målene.....	30
1.2.1 Den aktivrettede indsats.....	30
1.2.2 Kontanthjælp og aktivering.....	31
1.2.3 Førtidspensionsreformen.....	31
1.2.4 Samspillet mellem sagsbehandler og borgeren.....	31
2. Arbejdsliv og familieliv.....	31
2.1 Pasningsgaranti for småbørn.....	31
2.2 Ældre og andre med behov for hjælp.....	32
3. Uddannelsespolitikken.....	32
4. By- og boligpolitikken.....	32
5. Sundhedspolitikken.....	33
6. De mest sårbare.....	34
6.2 Personer med særlige sociale problemer.....	34
6.2.1 Generelt.....	35
6.2.3 Stofmisbrugere.....	35
6.2.4 Alkoholmisbrugere.....	35
6.3 Etniske minoriteter.....	35
6.3.1 Generelt.....	36
6.3.2 Integration af nyankomne flygtninge og indvandrere.....	36
6.4 Børn og unge med særlige behov.....	36
6.4.1 Finansieringsomlægning (Grundtakstreformen).....	36
7. Det frivillige sociale arbejde.....	37
8. Mainstreaming af ligestilling mellem mænd og kvinder.....	37

## **Kapitel 3. Politiske foranstaltninger..... 37**

1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked.....	37
1.1 Forbedring af fleksjobordningen.....	37

1.2	Fleksydelse	37
1.3	Førtidspension	38
1.4	Efteruddannelsesprogram	38
1.5	Nye metoder i jobformidlingen	38
1.6	Kommunale handlingsplaner	39
1.7	Sociale klausuler ved udbud og ansættelser	39
1.8	Sociale klausuler ved tildeling af offentlige tilskud	39
1.9	Det Sociale Indeks og socialekonomiske regnskaber	39
1.10	Virksomhedsservice	40
2.	Arbejdsliv og familieliv	40
3.	By- og boligpolitikken	40
3.1	Bypuljen	40
3.2	Modelområder	40
3.3	Kvarterløft	40
3.4	Hjemløse	40
3.5	Ældreboliger	41
3.6	Boliger til yngre handicappede	41
4.	Sundhedspolitikken	41
5.	De mest sårbare	41
5.1	Tværgående indsatser for personer med særlige sociale problemer og handicappede	41
5.2	Personer med særlige sociale problemer	41
5.2.1	Sindslidende	41
5.2.2	Stofmisbrugere	42
5.2.3	Alkoholmisbrugere	42
5.3	Handicappede	42
5.4	Etniske minoriteter	43
5.4.1	Projekter for sindslidende og hjemløse	43
5.4.2	Opsamlings- og formidlingsprojekt	43
5.4.4	Tilbud til forældre med anden etnisk baggrund end dansk	43
5.4.5	To-sprogede børn i dagtilbud	43
5.5	Børn og unge med særlige behov	43
5.5.1	Generel indsats	43
5.5.2	Utilpassede unge	43
5.5.3	Indsats mod negativ social arv	44
6.	Det frivillige sociale arbejde	44
6.1	Projekt Organisationernes sociale ansvar	44
6.2	Tværministeriel arbejdsgruppe om det private sociale initiativ	44
6.3	Charter for samarbejde mellem frivillige organisationer og det offentlige	44
6.4	Kortlægning af den frivillige indsats	44
6.5	En samlet forskningsbaseret evaluering af offentlige støtteordninger	44
7.	Mainstreaming af ligestilling mellem mænd og kvinder	45
<b>BILAG 1 OM INDIKATORER</b>		<b>45</b>
<b>BILAG 2 OM GOD PRAKSIS</b>		<b>61</b>

# INDLEDNING

## 1. Baggrunden

De nationale handlingsplaner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse indgår som centrale elementer i den åbne koordinationsmetode, der blev defineret i forbindelse med Det Europæiske Råds konklusioner i Lissabon. Formålet er i hver medlemsstat at omsætte de mål, som blev vedtaget af Rådet i Nice under hensyntagen til de forskellige nationale forhold og politiske prioriteringer.

## 2. Overordnede mål for en samlet indsats for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

De vigtigste faktorer i den danske indsats mod fattigdom og social udstødelse findes i socialpolitikken, men også arbejdsmarkeds-, sundheds-, undervisnings- samt by- og boligpolitikken har en væsentlig betydning. Videre medvirker skattepolitikken til en omfordeling af indkomst og dermed til bekæmpelse af fattigdom.

Socialpolitikken vedrører indsatsen for kontanthjælps- og sygedagpengemodtagere, revalidender m.fl., mens indsatsen for forsikrede ledige hører under arbejdsmarkedspolitikken og er beskrevet i NAP 2001. Administrationen af den aktive sociale indsats varetages af kommunerne. Sigtet med indsatsen er beskæftigelsesrettet med henblik på at bringe flest muligt til selvforsørgelse. Det er den sociale indsats, der er beskrevet i det følgende.

**Udviklingen** i Danmark har siden 1993 været karakteriseret ved en sund økonomisk udvikling, stigende beskæftigelse og kraftigt fald i arbejdsløsheden.

Af den seneste redegørelse fra regeringen om den aktuelle økonomiske situation fremgår at økonomien er i god balance. Der er fortsat pres på arbejdsmarkedet, men de seneste års finanspolitik har forebygget en overophedning af økonomien.

- Målet om 100.000 flere i beskæftigelse frem til 2010 er inden for rækkevidde, især fordi tilgangen til tidlig tilbagetrækning allerede er faldet betydeligt.
- Der er sket en afdæmpning af væksten i det offentlige forbrug siden 1998, og målene i fremskrivningen kan realiseres ved en videreførelse af de seneste års udvikling.
- Med et overskud på 2-3 pct. af BNP er de offentlige finanser tilpasset det langsigtede behov for forberedelse af de stigende ældreudgifter.

Desuden viser redegørelsen, at

- Marginaliseringen på arbejdsmarkedet er faldet og færre forlader arbejdsmarkedet efter et forløb med lang ledighed.
- Beskæftigelsen er steget, uden at lønspredningen er øget eller de offentlige ydelser sat ned.

Færre personer har kun en lille forskel i indkomsten efter skat ved beskæftigelse frem for overførselsindkomst.

Redegørelsen slår fast, at regeringen har gennemført en markant reduktion i marginals-katten på arbejdsindkomst. Det er finansieret ved at fjerne huller i skattesystemet – som typisk er blevet udnyttet af personer med høje indkomster – og ikke ved nedsættelser af offentlige service og ydelser. Reformene af

skattesystemet er derfor sket uden at øge indkomstforskellene og har samtidig øget incitamenterne til at spare op, og redegørelsen viser at det godt kan betale sig at arbejde

Denne positive udvikling giver det bedste udgangspunkt for at forstærke indsatsen over for de grupper, der har svære og sammensatte problemer og hvor det kræver en særlig indsats at give dem en bedre tilværelse og en plads i fællesskabet.

Et stabilt og solidarisk velfærdssamfund forudsætter, at borgerne oplever, at de har et værdigt og indholdsrigt liv. Et liv med så høj grad af selvforsørgelse som muligt for den enkelte. Samtidig er det vigtigt, at samfundet hjælper de mennesker, der af forskellige årsager ikke har mulighed for at forsørge sig selv.

Beskæftigelse og deltagelse i det sociale fællesskab på en arbejdsplads har stor betydning både for den enkelte og for samfundet. Det er forudsætningen for et samfund med sammenhæng og for solidaritet mellem de forskellige befolkningsgrupper.

Der er fortsat mange, der har svært ved enten at komme ind på arbejdsmarkedet eller fastholde en stabil tilknytning til det, fordi deres forudsætninger herfor er svagere end gennemsnittet.

Der er derfor behov for en indsats over for svage grupper i arbejdsmarkedets udkant. Der skal skabes bedre plads til dem, som har svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet, og det har regeringen taget initiativ til med introduktionen af det rummelige arbejdsmarked.

Et mere rummeligt arbejdsmarked er visionen om, at flere personer med svagere forudsætninger eller nedsat arbejdsevne får mulighed for at bruge deres evner og deltage i arbejdslivet.

Rummelighed på arbejdsmarkedet kan ikke forbeholdes præcist definerede persongrupper eller situationer, ligesom det heller ikke kan afgrænses til specifikke løntilskudsordninger. Det er tværtimod et bredt begreb, som især udtrykker en forventning om, at arbejdspladserne giver plads til personer, som ikke i alle tilfælde eller på alle tidspunkter kan leve op til de præstationskrav eller normalitetsopfattelser, som er de fremherskende.

Den potentielle målgruppe omfatter således en bred kreds af personer, som af den ene eller anden grund kan have svært ved at opnå eller fastholde en stabil tilknytning til arbejdsmarkedet; der kan f.eks. være tale om nedsat arbejdsevne, fysiske eller psykiske handicaps, mangel på grundlæggende kulturelle eller sproglige kundskaber, meget lange perioder med ledighed, sygdom m.v.

Grundlæggende handler det dog om personer i to forskellige situationer:

Fastholdelse af allerede beskæftigede handler om personer, der er i beskæftigelse, men som på grund af f.eks. sygdom eller alder har risiko for at blive afskediget og kan have svært ved at få nyt job.

Ny beskæftigelse af personer med langvarig ledighed, nedsat arbejdsevne m.v. handler især om personer, der har været uden job i lang tid, og hvor dette fravær sammen med nogle forhold hos den enkelte udgør en barriere for at få ny beskæftigelse.

Et rummeligt arbejdsmarked indebærer, at der skal være plads til alle på arbejdspladserne. Der er brug for alle. Det handler om at ændre holdninger og forandre systemer. Arbejdsgivere og lønmodtagere skal medvirke til denne forandring. De sidste syv års reformer på arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken har været vigtige forudsætninger for, at beskæftigelsen har været i stærk fremgang og at langtidsledigheden er nedbragt betydeligt.

Det er afgørende, at endnu flere finder fodfæste på det almindelige arbejdsmarked. Der er fortsat en stor arbejdsopgave foran med at integrere flygtninge og indvandrere i arbejdslivet. Regeringens integrationsudspil rummer en lang række konkrete forslag til, hvordan dette kan gøres.

Der skal udvikles et rummeligt arbejdsmarked, hvor mange flere mennesker med fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse kan få mulighed for at bidrage, fordi der er job, som er tilpasset deres særlige forudsætninger og behov. Dette arbejdet er igangsat, og regeringen har skabt den fornødne tryghed om ansættelsen i fleksjob. Manglende mulighed for at bestride et arbejde skal føre til førtidspension. Mennesker med pension skal have mulighed for arbejde i form af et skånejob.

Den danske socialpolitik understøtter en meget høj erhvervsfrekvens for både mænd og kvinder, idet det offentlige bidrager til pasningen og omsorgen for børn, ældre og andre personer, der ikke kan klare sig selv. Hovedparten af danske børn under skolealderen er således i hverdagen i dagpleje eller daginstitution, som opfylder både et pædagogisk, socialt og pasningsmæssigt formål. Lovgivningen om børn er udarbejdet under hensyn til principperne i FN-konventionen om børns rettigheder og lægger således vægt på at betragte børn og unge som selvstændige personer. Herudover er der etableret dag- og døgntilbud til voksne, der ikke kan klare sig selv.

Dansk politik for handicappede og de mest udsatte grupper som sindslidende, hjemløse, misbrugere m.fl. sigter på, at der skal ydes en særlig indsats med det formål at forebygge, at problemerne for den enkelte forværres. Dette gælder i forhold til grupper af voksne, for hvem svag tilknytning til det almindelige arbejdsmarked og andre samfundsmæssige netværk, kombineret med problemer i form af fx gæld, misbrug, psykiske vanskeligheder eller kriminalitet, kan være led i en social udstødsproces.

Indsatsen sigter på at styrke den enkeltes muligheder for personlig udvikling, aktivering og social integration. Indsatserne ydes i tæt samarbejde med distriktspsykiatri, kriminalforsorg, flygtninge- og indvandrerorganisationer, det frivillige sociale arbejde, lokale erhvervsvirksomheder m.fl. og ikke mindst i samarbejde med det boligsociale arbejde.

Formålet med indsatsen for de her omhandlede grupper er således som udgangspunkt at skabe sammenhængende og helhedsorienterede tilbud, hvor det tilstræbes, at de samlede tilbud bidrager til at give den enkelte en mere selvstændig tilværelse med respekt for den enkeltes ønsker, behov og muligheder for livsudfoldelse.

Særlig vægt lægges på opsøgende og tillidsskabende arbejde, på udformning af rummelige og åbne tilbud samt undertiden for accept af en normoverskridende adfærd hos brugerne. Inddragelse af brugerne eller af personer, der varetager brugernes interesser, er ikke mindst vigtig for, at de føler sig trygge ved tilbudene og kan bruge dem til »at vokse« i.

Udgangspunktet for arbejdet med disse grupper er i det hele taget respekt for den enkeltes integritet og værdighed.

Sammenfattende handler aktivlinien i dansk socialpolitik om

- at bidrage til at flere kommer i beskæftigelse
- at fremme selvforsørgelse og hindre marginalisering
- at sikre en rimelig økonomisk dækning under hensyn til bevarelsen af incitamenterne til at påtage sig arbejde.

Målgruppen for aktivlinien er imidlertid sammensat og derfor vil de kommende års indsats være præget af behovet for en individuel tilgang til løsningsmulighederne. Indsatsen må tage udgangspunkt i den enkeltes situation og tilbuddene tilpasses den enkelte og ikke omvendt. Især vil der være behov for at samordne tilbud fra forskellige sektorer.

### **3. Planens opbygning og indhold**

Handlingsplanen er i sin opbygning tilpasset de retningslinier, som på EU-plan er udstukket for opgaven. Det vil sige, at de hovedmål og delmål, som er opstillet af Ministerrådet, i den foreliggende plans enkelte afsnit

er medtaget, ikke som specifikke mål - mål for mål -, men som mål, der er knyttet til indsatsen på de forskellige områder, som planen omfatter.

I kapitel 1 gennemgås den nuværende situation og hovedtendenser for de pågældende indsatsområder. I kapitlerne 2 og 3 gennemgås henholdsvis strategisk tilgang/vigtigste mål og politiske foranstaltninger på de af indsatsområderne, hvor der de kommende 2 år er planer om initiativer på områderne.

Der medfølger 2 bilag til planen:

Bilag 1 om indikatorer indeholder ud over et generelt afsnit om danske forhold og afsnit om indikatorer om indkomstfordeling, beskæftigelse, boligforhold mv. et afsnit om udvalgte enkeltindikatorer til belysning af handlingsplanen forskellige indsatsområder.

Bilag 2 om god praksis indeholder en oversigt over såvel generelle ordninger som større og mindre enkeltprojekter.

Den danske beskæftigelsesstrategi er beskrevet i Danmarks nationale handlingsplan for beskæftigelse 2001, NAP 2001.

Med henblik på i videst muligt omfang at undgå dobbeltdækning er bestræbelserne i den foreliggende handlingsplan til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, NAPIncl, gået på at beskrive den danske regerings indsats i perioden 2001 til 2003 ud fra et mere socialpolitisk orienteret udgangspunkt, således at der ikke blot fokuseres på de personer, som står uden for arbejdsmarkedet, men også er medtaget indsatserne for at integrere og yde støtte til de personer, som tilhører de mest udsatte grupper i forhold til deltagelse i den almindelige samfundsmæssige dagligdag.

#### **4. Arbejdets organisering**

Den ansvarlige koordinerende myndighed i Danmark for udarbejdelse af planen er Socialministeriet, som den 29. januar 2001 tog initiativ til et indledende møde med de ministerier, der kunne have del i arbejdet med de forskellige mål og delmål, som forudsættes at indgå i handlingsplanen. Det drejer sig ud over Socialministeriet om Arbejdsministeriet, By- og Boligministeriet, Erhvervsministeriet, Forskningsministeriet, Indenrigsministeriet, Sundhedsministeriet, Undervisningsministeriet samt Økonomiministeriet. Herudover deltog Statsministeriet. En styregruppe blev nedsat til at følge arbejdet med planens udformning bestående af repræsentanter fra de nævnte ministerier samt fra Ligstillingsafdelingen..

Den 14. marts afholdtes et seminar om det videre arbejde med handlingsplanen med repræsentanter fra EU-Kommissionen, de berørte ministerier, arbejdsmarkedets parter, de kommunale parter, De Samvirkende Invalideorganisationer og Kontaktudvalget til det frivillige sociale arbejde.

Det Sociale Råd, Kontaktudvalget til det frivillige sociale arbejde, Det Centrale Handicapråd, Børnerådet samt Narkotikarådet er blevet hørt over planen, ligesom den har været forelagt EF-specialudvalget vedr. arbejdsmarkedet og sociale forhold, EF-udvalget samt Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg.

# Kapitel 1. Nuværende situation og hovedtendenser

## 1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked

### 1.1 Generelt

Det overordnede mål for den aktive socialpolitik er, at den enkelte skal kunne forsørge sig selv og sin familie ved at tage et ansvar for og få kompetence over sit liv.

At blive en aktiv del af samfundet stiller krav til den enkelte om at bruge sine ressourcer og at udvikle færdigheder og kompetencer. Samfundet tilstræber derfor at sikre borgerne og især de borgere, som ikke har de fornødne forudsætninger og kompetencer, de tilbud, der er nødvendige for at få et aktivt liv.

På et mere konkret niveau handler det blandt om, at antallet af langvarige kontanthjælpsmodtagere skal reduceres. Det er vigtigt for den enkelte, men også for samfundsøkonomien. Det vil nemlig bidrage til, at arbejdsstyrken forøges i det fornødne omfang i de kommende år.

Det væsentligste er dog aktivliniens bidrag til at hindre marginalisering og til at sørge for, at mennesker kommer til at indgå i meningsfulde (arbejds-)fællesskaber.

Hovedformålet er *selvforsørgelse* ved at komme tilbage på/ind på arbejdsmarkedet. For ledige kontanthjælpsmodtagere, der alene har ledighed som problem, bør det kunne opnås relativt hurtigt. Men for andre kan det tage længere tid fx at gennemføre et revalideringsforløb eller på anden vis at erhverve kvalifikationer.

Det er karakteristisk for den danske socialpolitiske model, at den er universel, dvs. at alle medborgere i princippet har lige rettigheder, fx lige adgang til sociale ydelser. Dermed er der også ligestilling mellem kvinder og mænd på det sociale område.

Den aktive arbejdsmarkedspolitik har en markant placering i den danske mellemfristede strategi for vækst og beskæftigelse. På kort sigt skal den bidrage til en fortsat balanceret økonomisk udvikling, herunder at undgå flaskehalse, mens den på det længere sigt også har til formål at fremme arbejdsudbudet. Den aktive arbejdsmarkedspolitik er nærmere beskrevet i NAP 2001.

### 1.2 De enkelte ydelser og indsatser

#### 1.2.1 Kontanthjælp

Med den danske socialpolitik er alle borgere, som ikke er forsørgede af ægtefælle/forældre eller på anden måde, sikret et økonomisk sikkerhedsnet i form af kontanthjælp, såfremt de har været ude for ændringer i deres situation. Herudover sikrer tilbud om aktivering, revalidering mv., at kontanthjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere og andre støttes i at komme ind på/ tilbage til arbejdsmarkedet eller fastholdes på arbejdsmarkedet.

Regeringen har gennem de seneste år forfulgt en konsekvent strategi, hvorefter alle ydelser er blevet undersøgt for deres beskæftigelsesegnethed, hvortil kommer supplerende støtteforanstaltninger med henblik på at forøge de berørte personers deltagelse i det sociale liv og arbejdslivet. Fra midten af 1998 har der således været ret og pligt til at deltage i aktivering for alle modtagere af kontanthjælp.

Gruppen af kontanthjælpsmodtagere har forskellige karakteristika og problemer. Som udgangspunkt opdeles den i gruppen alene med ledighed som problem og i gruppen med problemer ud over ledighed. Kommunerne har pligt til at udarbejde handlingsplaner for personer med andre problemer end ledighed.

På trods af de senere års store fald i ledigheden og stigningen i beskæftigelsen har antallet af langvarige modtagere af hjælp til forsørgelse dvs. personer, der har modtaget kontanthjælp, aktivering eller revalidering i mindst 10 måneder inden for kalenderåret været konstant omkring 115.000 i perioden 1994-1998. I 1999 er antallet endda steget til næsten 122.000. Denne gruppe er karakteriseret ved at stå svagt på områder, som erfaringsmæssigt betyder meget for mulighederne for beskæftigelse.

En ikke ubetydelig del af de personer, som har modtaget langvarig hjælp til forsørgelse, har således andre problemer end ledighed, og er derfor ikke til rådighed for det ordinære arbejdsmarked. Med betydelig usikkerhed skønnes, at der blandt de ca. 122.000 personer, som modtog langvarig offentlig forsørgelse i 1999, er omkring 70 pct. (85.000 personer), som har andre problemer end ledighed.

Udviklingen er sket på trods af, at det samlede antal kontanthjælpsmodtagere er faldet i perioden. Andelen af langvarige kontanthjælpsmodtagere er imidlertid steget fra 38 pct. i 1994 til 47 pct. i 1999.

Disse tal afspejler, at der er sket markante ændringer i sammensætningen af gruppen af langvarige kontanthjælpsmodtagere.

*For det første* er der blevet flere indvandrere og færre danskere<sup>1</sup> i gruppen af langvarige kontanthjælpsmodtagere. Mens indvandrere udgjorde 24 pct. af de langvarige kontanthjælpsmodtagere i 1994, udgør de 34 pct. i 1999. Mens der i perioden er blevet 47 pct. flere indvandrere, svarende til 13.200 personer med langvarig kontanthjælp, er antallet af danskere, der langvarigt har modtaget kontanthjælp, faldet med 8 pct. eller i alt 6.600.

*For det andet* er der sket en betydelig forskydning fra passive til aktive ydelser blandt de langvarige modtagere. Antallet af personer, der langvarigt modtager passiv kontanthjælp, er således faldet fra 1994 til 1999, mens omvendt antallet, der langvarigt er i aktivering og under revalidering, er steget.

*For det tredje* er der en stor årlig udskiftning i gruppen af langvarige kontanthjælpsmodtagere på omkring 30.000 personer, svarende til en årlig udskiftning på ca. 1/4. Selvom om antallet af langvarige kontanthjælpsmodtagere har været stort set konstant fra 1994 til 1999, er det således ikke de samme personer, som har været langvarige modtagere i hele perioden.

Tværtimod bliver gruppen udskiftet efter en kortere årrække. Blandt de 90.600 personer, der langvarigt modtog kontanthjælp og aktivering i 1999, modtog 34 pct. (ca. 30.000) også langvarig kontanthjælp og aktivering i alle de 4 år fra 1996 til 1999. Hvis analyseperioden udvides med et år – så perioden også dækker 1995 – fås, at godt 22.000 personer har været langvarige modtagere af kontanthjælp og aktivering uafbrudt i alle årene 1995-1999. Det svarer til, at hver fjerde af de langvarige modtagere af kontanthjælp og aktivering i 1999 har modtaget langvarig kontanthjælp og aktivering fem år i træk<sup>2</sup>.

Der henvises til figur 1 og tabel 1 i bilag 1 om indikatorer.

### 1.2.2 Aktivering

Aktiveringen skal tilrettelægges således, at den tilgodeser den enkelte kontanthjælpsmodtagers forudsætninger og behov. Kontanthjælpsmodtageren inddrages så vidt muligt i tilrettelæggelsen af indsatsen.

---

<sup>1</sup> Definition af danskere, indvandrere og efterkommere

I gruppen af indvandrere indgår personer, der er født i udlandet af forældre, der begge (eller den ene, hvis der ikke findes oplysninger om den anden) er udenlandske statsborgere eller født i udlandet. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, og personen er født i udlandet, opfattes personen også som indvandrer.

I gruppen af danskere indgår personer, hvor mindst én af forældrene er dansk statsborger og født i Danmark, uanset personens eget fødeland og statsborgerskab. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, tilhører personen gruppen "danskere", hvis denne er dansk statsborger født i Danmark.

<sup>2</sup> Årsagen til at revaliderer ikke er med i disse tal er, at det er valgt kun at se på kontanthjælp og aktivering. Det skyldes at undersøgelser viser, at de revalideringsforløb der giver den største effekt, er de revalideringsforløb der varer mere end et år (jf. DA: Socialpolitikken og Arbejdsmarkedet, december 1999). Derfor betragtes det ikke nødvendigvis som et problem at modtage revalidering i lang tid.

Aktivering kan bestå i jobtræning og/eller uddannelsesaktiviteter. For nogle består den nødvendige indsats af tilbud om jobtræning eller uddannelsesaktiviteter i kortere perioder, og målet er på kort sigt ordinær beskæftigelse.

Kommunen skal hurtigst muligt og senest 8 uger efter første udbetaling af kontanthjælp vurdere, om hjælpen er tilstrækkelig, eller om der skal gives andre tilbud, fx tilbud om fleksjob, førtidspension eller andet.

Andelen af aktiverede af det samlede antal aktiverede og ikke-forsikrede ledige er steget fra 27 pct. i 1994 til 57 pct. i begyndelsen af 2000. For de under 25-årige er andelen steget fra 41 pct. i 1994 til 57 pct. i begyndelsen af 2000, mens den for de over 25-årige er steget fra 17 pct. til 56 pct. i samme periode, jf. figur 2 - 4 i bilag 1 om indikatorer.

### 1.2.3 Syge- og barseldagpenge

Hensigten med *syge- og barseldagpenge* er at sikre personer med en tilknytning til arbejdsmarkedet en forsørgelsesydelse på et rimeligt niveau under sygdom og barsel.

Dagpenge ved sygdom, graviditet, fødsel og adoption ydes således til erhvervsaktive personer med lønindtægt eller selvstændig erhvervsindtægt.

Barseldagpenge udbetales i 4 uger før forventet fødsel og i 24 uger efter. I den første del af perioden har faderen samtidig en ret til nogle ugers orlov. Derefter kan forældrene dele efter ønske. Faderen har endvidere ret til orlov med dagpenge i uge 25 og 26. Der er endvidere mulighed for dagpenge til forældre med alvorligt syge børn.

Retten til sygedagpenge ophører, når pågældende er arbejdsdygtig, eller når der i de forudgående 18 kalendermåneder er udbetalt dagpenge for mere end 52 uger. Dagpengeperioden kan dog forlænges i særlige situationer.

Det er et mål at skabe et så smidigt system, at man kan sikre sygedagpenge for den gruppe af modtagerne, for hvem der ikke er sket en tilstrækkelig afklaring af arbejdsevnen, og hvor det derfor er nødvendigt at iværksætte en indsats i form af en arbejdsprøvning, aktivering eller lignende, med henblik på at kunne vurdere, om der f.eks. skal rejses sag om førtidspension eller ske visitering til fleksjob eller anden afklarende foranstaltning. En sådan smidiggørelse var bl.a. sigtet med en ny forlængelsesmulighed, der trådte i kraft 1. januar 2001.

Med det formål at *nedbringe antallet af sygedagpengemodtagere*, der er langvarigt sygemeldt, er der tillige gennemført visse lovændringer med virkning fra 1. januar 2001. Det forudsættes i denne forbindelse, at kommunen bruger sine ressourcer på en mere intensiv opfølgning af de sager, hvor det er mest hensigtsmæssigt. Den statslige refusion nedsættes fra 5. uge, således at kommunerne har et økonomisk incitament til at foretage en så tidlig opfølgning som muligt. Der henvises til tabel 2 og 3 i bilag 1 om indikatorer.

### 1.2.4 Revalidering

Tilbud om revalidering indebærer erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, som skal rettes til personer med begrænsninger i arbejdsevnen, som kan bidrage til, at vedkommende fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet. Revalidering kan bestå af arbejdsprøvning, erhvervsmodnende eller afklarende aktiviteter, formelt kompetencegivende uddannelse, optræning hos private eller offentlige arbejdsgivere eller hjælp til selvstændig virksomhed. Løntilskudsordninger, hvor arbejdsgiveren får tilskud til lønudgiften findes i forbindelse med jobtræning og individuel jobtræning i privat og offentlig regi samt virksomhedsrevalidering.

Der lægges stor vægt på at forhindre at personerne oplever en social marginalisering i form af førtidspension. Derfor forsøges det inden tilkendelse af førtidspension, om personerne kan passes ind på arbejdsmarkedet.

Tallene for første halvår af 2000 viser, at der er sket en markant stigning i antallet af personer, der har deltaget i en revaliderende eller aktiverende foranstaltning forud for tilkendelse af førtidspension. Fra i 1995 at være på godt 20 pct. er andelen i 2000 foreløbigt på næsten 48 pct. Der henvises til figur 5 i bilag 1 om indikatorer.

*Revalideringsydelse*, hvis niveau for de over 25-årige svarer til dagpengeniveauet, ydes til revalidender, når der er iværksat en revalidering efter en fastsat erhvervsplan, mens der i den særlige forrevalideringsfase fortsat udbetales den hidtidige hjælp, fx kontanthjælp eller sygedagpenge.

### **1.2.5 Fleksjob/ ledighedsydelse og skånejob**

Indsatsen med oprettelse af fleksjob og skånejob skal medvirke til at videreudvikle et rummeligt arbejdsmarked, hvor der er plads til personer, der ikke har en fuld arbejdsevne i behold, men som kan gøre en indsats på fleksible vilkår.

Fleksjob og skånejob med løntilskud kan kun oprettes, hvis det ikke på anden måde, fx ved revalidering eller med støtte i form af særlige arbejdsredskaber, personlige hjælpemidler, brug af de sociale kapitler i overenskomsterne m.m., er muligt at opnå arbejde uden løntilskud.

Formålet er at give så mange som muligt med varige begrænsninger i arbejdsevnen en aktiv tilværelse. Formålet med fleksjob er yderligere at begrænse tilgangen til førtidspension ved i stedet at give et aktivt tilbud på arbejdsmarkedet, der er tilpasset personens arbejdsevne, mens formålet med skånejob er at give personer, der modtager førtidspension, og som ikke er i stand til at fastholde eller opnå beskæftigelse på nedsat tid på normale vilkår på arbejdsmarkedet, mulighed for støttet beskæftigelse.

Der henvises til ændringerne i forbindelse med førtidspensionsreformen omtalt under kap. 3. Politiske foranstaltninger.

Antallet af fleksjob, som gives til personer med varigt nedsat arbejdsevne, er steget fra godt 2.000 i januar 1996 til næsten 9.000 i 3. kvartal af 2000. Et resultat som kun har kunnet nås takket være virksomhedernes stærke engagement. Fra januar 1998 til 3. kvartal 2000 er antallet af fleksjob steget med over 6.000 svarende til en stigning på mere end 200 pct.

Der er stort set lige mange fleksjob i den offentlige og i den private sektor. Set i forhold til antallet af beskæftigede lønmodtagere, er der dog relativt flere fleksjob i den offentlige sektor.

Fra 3. kvartal 1999 til 3. kvartal 2000 er antallet af personer i skånejob steget med 24 pct. Der er relativt flere skånejob i den offentlige sektor end i den private sektor.

Der henvises til figur 6 og 7 i bilag 1 om indikatorer.

### **1.2.6 Arbejdsskedeforsikring**

Alle, der er antaget til at udføre arbejde i Danmark er sikret mod følger af arbejdsskade via arbejdsgivers lovpligtige *arbejdsskadesikring*. Arbejdsgiver har pligt til at tegne forsikring mod følger af arbejdsulykker og skadelige påvirkninger.

### **1.2.7 Skatten for de laveste indkomster**

Først og fremmest for at *styrke incitamenterne hos den enkelte til at spare op, til at være i beskæftigelse frem for på passiv forsørgelse* samt til mindsket miljøbelastning gennemførte regeringen i 1998 en række strukturelle forbedringer af skattesystemet, den såkaldte "Pinsepakke", der hovedsageligt indføres fra 1999 til år 2002.

De laveste arbejdsindkomster opnår den største reduktion af marginals-katten. For indkomstniveauet lige over de maksimale dagpenge vil der være en lettelse af marginals-katten på ca. 7 point i år 2002 sammenlignet med 1998. For småbørnsforældre falder den effektive marginals-kat i dette indkomstinterval

med yderligere op til 13 procent point som følge af forlænget aftrapning af daginstitutionstilskud. Dermed vil det bedre kunne betale sig at tage et arbejde.

### **1.2.8 Arbejdsløshedsdagpenge og efterløn**

Vedrørende personer, der modtager *arbejdsløshedsdagpenge og efterløn* samt de muligheder og tilbud, der rummes inden for det arbejdsministerielle system henvises til NAP 2001.

### **1.2.9 Social økonomi, herunder beskyttet beskæftigelse og væresteder**

Termen "social økonomi" er ny i dansk sammenhæng, selv om begrebet i sig selv ikke er ukendt, idet det i en længere årrække har eksisteret, fx i forbindelse med værksteder for handicappede, kooperative virksomheder samt det frivillige sociale arbejde. Forskellen på en socialøkonomi og en markedsøkonomi er, at det eftertragtede afkast ikke kun er økonomisk, men også ekspliciteret som socialt.

For at fremme en aktiv deltagelse for den enkelte så vidt det er muligt, er der i de fleste kommuner og amtskommuner etableret *beskyttet beskæftigelse*, det vil sige arbejdssteder, hvor tempoet, arbejdsprocessernes sammensætning og produktionen kan varetages af personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Målsætningen er at give deltagerne mulighed for at arbejde under hensyn til deres funktionsnedsættelse, og for nogle vil denne deltagelse og træning kunne være et skridt på vejen til et job på almindelige vilkår på arbejdsmarkedet.

Der henvises til tabel 4 i bilag 1 om indikatorer.

Herudover er der en gruppe af personer, der har et sammenfald af tunge sociale og personlige problemer, herunder stof- og alkoholafhængighed samt sindslidelse, der gør det svært at inddrage dem i de almindelige sociale aktiveringstilbud, og tilbud om beskyttet beskæftigelse. Her er det et spørgsmål om at styrke de daglige sociale kompetencer, give omsorg, og derigennem aktivere personernes egne ressourcer og lyst til deltagelse.

For denne gruppe skal der rettes tilbud om *aktivitets- og samværssteder (væresteder)*, der kan rumme forskellige aktiviteter som cafe, sports- og fritidsaktiviteter, rådgivning, opsøgende arbejde, efterbehandling samt beskæftigelsesforløb.

I denne forbindelse og ikke mindst gennem brugerstyring og brugerorganiseringer, som er koncentreret i disse tilbud kan udvikles kompetenceskabende aktiviteter, der ud over højere livskvalitet for den enkelte kan medvirke til selvforsørgelse.

Der henvises til tabel 5 i bilag 1 om indikatorer.

### **1.2.10 Andre ordninger til fremme af det rummelige arbejdsmarked**

Der er nu indført *sociale kapitler* i stort set alle overenskomster. Rammene for at fastholde allerede ansatte og ansætte personer med nedsat arbejdsevne er dermed etableret. Arbejdspladsernes kendskab til og anvendelse af de sociale kapitler skal øges i de kommende år.

Kommunerne har siden 1. januar 2000 haft pligt til at en ordning med vederlagsfri *virksomhedsservice* med administrativ bistand over for private virksomheder.

Formålet med ordningen om virksomhedsservice er at lette de private virksomheders administrative vanskeligheder i forbindelse med ansættelse af personer på særlige vilkår, fx personer i fleksjob. Kommunens servicevirksomhed skal bidrage til, at virksomhederne får lettere ved at overskue og anvende de forskellige ordninger og støttemuligheder og således at tilskynde virksomhederne til at gøre en aktiv social indsats.

*Sociale klausuler* er et andet redskab for offentlige myndigheder, som ønsker at bidrage til at gøre arbejdsmarkedet mere rummeligt. En social klausul er et krav i en udbudskontrakt om, at den der vinder opgaven, skal påtage sig en nærmere angiven social forpligtigelse. Derved kan den offentlige myndighed fastholde eller styrke sit engagement i at skabe et mere rummeligt arbejdsmarked, uanset om en bestemt opgave udføres for en offentlig eller en privat leverandør. At bruge sociale klausuler er alene en mulighed for den offentlige udbyder. Der er således ikke nogen pligt til at stille en social klausul.

En social klausul kan bl.a. gå ud på krav om at ansætte et antal/andel medarbejdere på særlige vilkår, krav om at ansætte en antal/andel medarbejdere med en vis ledighedsperiode, krav om at ansætte et antal/en andel medarbejdere fra særlige grupper, krav om en etnisk ligestillingspolitik, krav om en personalepolitik, krav om en arbejdsmiljøpolitik samt krav om at virksomheden udfylder dele af Det Sociale Indeks, jf. kap. 3.

### **1.3 Indsatsens organisering**

#### **1.3.1 Generelt**

Administrationen af den sociale lovgivning er decentraliseret og primært placeret i kommunerne. Borgernes retssikkerhed er sikret ved, at afgørelser i sociale sager kan ankes til administrative ankeinstanser og i sidste ende til domstolene.

Kendetegnende for den danske indsats er endvidere, at arbejdsmarkedets parter, de kommunale parter og andre relevante organisationer, herunder brugerorganisationer, inddrages såvel på centralt niveau som på lokalt niveau.

#### **1.3.2 Det Sociale Råd**

På nationalt plan blev med virkning fra den 1. april 2000 Rådet for den sociale indsats på det rummelige arbejdsmarked (Det Sociale Råd) nedsat.

Rådet består bl.a. af repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter, de kommunale parter og DSI. Rådet har som opgave at styrke og understøtte arbejdet med at udvikle et mere rummeligt arbejdsmarked. Arbejdet skal sikre, at der bliver plads til så mange som muligt på de danske arbejdspladser, også til dem, der ikke har en fuld arbejdsevne.

Målsætningen om et mere rummeligt arbejdsmarked skal varetages dels gennem at vejlede regeringen om politiske tiltag, der vedrører den arbejdsmarkedsrettede socialpolitik, dels ved opsamling af lokale erfaringer for arbejdet mod et mere rummeligt arbejdsmarked, herunder støtte arbejdet i koordinationsudvalgene.

#### **1.3.3 Samarbejde på lokalt plan, herunder kommunale handlingsplaner**

Særligt med hensyn til *den sociale arbejdsmarkedsrettede indsats* forudsætter en vellykket indsats et velfungerende samarbejde mellem en lang række parter på lokalt plan.

Virksomhedernes vilje og engagement er naturligvis af stor betydning for udviklingen af det rummelige arbejdsmarked og for resultatet af den virksomhedsrettede indsats.

Kommuner, Arbejdsformidling og Arbejdsløshedskasser er naturlige samarbejdspartnere i den sociale arbejdsmarkedsindsats, og kan bl.a. være med til at sikre, at sygemeldte forsikrede ledige ikke mister tilknytningen til arbejdsmarkedet.

Det er også vigtigt, at alle kræfter i lokalområdet mobiliseres for et mere rummeligt arbejdsmarked. Det kan fx ske med lokale handlingsplaner for indsatsen og via de lokale koordinationsudvalg.

Regeringen og Kommunernes Landsforening aftalte ved kommuneforhandlingerne i 2000 at henstille, at hver enkel kommune udarbejder og vedtager en lokal politik og handlingsplan for indsatsen på området. Handlingsplanen skal være kommunalbestyrelsens redskab til at sætte mål for indsatsen og følge op på resultaterne.

### 1.3.4 Koordinationsudvalg

De lokale *koordinationsudvalg*, som er et omdrejningspunkt i indsatsen, har nu fungeret i næsten 2 år. Udvalgene, der består af repræsentanter fra lønmodtagerorganisationerne, arbejdsgiverne, de praktiserende læger, Arbejdsformidlingen, kommunerne og fra De Samvirkende Invalideorganisationer, skal rådgive kommuner om den sociale arbejdsmarkedsrettede indsats, herunder om de midler, der lokalt skal tages i anvendelse for at fremme indsatsen for de udsatte grupper. Men opgaven er også lokalt at skabe en fælles forståelse for, hvordan de udsatte grupper fagligt, socialt og personligt kan blive bedre rustet til at bidrage til egen forsørgelse gennem arbejde, herunder gennem en virksomhedsrettet indsats.

Derfor har koordinationsudvalgene også til opgave at rådgive andre om den sociale arbejdsmarkedsrettede indsats, fx virksomheder og faglige organisationer og at medvirke til at udvikle samarbejdet mellem kommunen og andre aktører, som fx det lokale erhvervsliv, arbejdsmarkedets parter, Arbejdsformidlingen, de praktiserende læger og handicaporganisationerne

### 1.3.5 Det Nationale Netværk af Virksomhedsledere

Netværket blev etableret i 1996 på foranledning af socialministeren med baggrund i ministeriets kampagne til fremme af virksomhedernes sociale engagement. Netværket ser det som sin opgave at bidrage til den aktuelle debat om virksomhedernes sociale medansvar - dels virke som rådgivende organ for socialministeren og dels medvirke til at inspirere virksomheder til at tage initiativer, der fremmer den sociale trivsel hos såvel medarbejdere som i virksomhedernes omgivende lokalsamfund. Det er Netværkets hovedsigte at bidrage til en begrænsning af udstødelsen og en forøgelse af integrationen på arbejdsmarkedet. Netværket består af 15 virksomhedsledere fra private og offentlige virksomheder, der tilsammen beskæftiger mere end 85.000 medarbejdere.

Der er 5 regionale netværk oprettet på initiativ af Det Nationale Netværk, der lokalt arbejder med virksomhedernes sociale ansvar. Geografisk dækker netværkene Nordjylland, Midtjylland og Sønderjylland, Fyn og Storkøbenhavn. Hvert netværk består af en række medlemsvirksomheder (op til 70), og hvert netværk har en styregruppe og en inspirator. Netværkene understøttes finansielt af Socialministeriet.

### 1.3.6 Internationalt erfaringsudveksling - The Copenhagen Centre (TCC)

The Copenhagen Centre, oprettet af regeringen for at sætte skub i den internationale erfaringsudveksling om virksomhedernes sociale ansvar, tog i oktober 2000 sammen med socialministeren initiativ til dannelsen af et uformelt regeringsnetværk om virksomhedernes sociale ansvar og nye sociale partnerskaber. Netværket skal bl.a. ses i forlængelse af en appel fra Europæiske Råds møde i Lissabon, marts 2000, til regeringerne om et sådant netværk. Netværket, der består af ministre fra Danmark, Holland, Irland og Storbritannien, danner rammen om en række aktiviteter, bl.a. rapporter og konferencer.

## 2. Andre forsørgelsesordninger

### 2.1 Førtdispension

Førtdispension kan tilkendes personer i alderen 18 til 67 år (65 år for personer fyldt 60 år den 1. juli 1999 eller senere), hvis erhvervsevnen er nedsat med mindst halvdelen. Optjening af ret til fuld førtdispension er, som tilfældet er for folkepension, alene afhængig af bopælstid i landet, og ikke betinget af bidragsbetaling. Førtdispensionen har en størrelse, der muliggør et acceptabelt levestandard. Førtdispensionen består dels af beløb til forsørgelse, og afhænger af personens egne indtægter samt af familiens indtægter (for så vidt angår en del af den samlede pension), dels af handicapkompenserende tillæg m.v.

Til modtager af førtdispension, der har en vanskelig økonomisk situation, kan der ydes et personligt tillæg til pensionen.

Der henvises til tabel 6 i bilag 1 om indikatorer samt til omtalen af førtdispensionsreformen i kap. 2. og 3.

## 2.2 Alderspension

Folkepension (alderspension) kan ydes til alle med dansk statsborgerskab og fast bopæl i Danmark. Ansøgeren skal have haft fast bopæl i Danmark i mindst 3 år mellem det fyldte 15. og det fyldte 67. år (65. år for personer fyldt 60 år den 1. juli 1999 eller senere). Der gælder en række undtagelser til disse krav. Folkepensionen er fastsat til et beløb, der sikrer en rimeligt levestandard for personer, der ikke har andre indtægter ved siden af folkepensionen. Folkepensionen reguleres årligt i forhold til – men ikke fuldt ud – stigningen i bruttoårslønnen for arbejdere og funktionærer. Folkepensionisterne er dermed sikret en velstandsudvikling, der svarer til store grupper på arbejdsmarkedet. Folkepensionisternes økonomiske vilkår forbedres herudover fremover især via de eksisterende arbejdsmarkedsordninger. Et vigtigt mål for pensionspolitikken på dette område er derfor at sikre størst mulig udbredelse af arbejdsmarkedsordninger. Et vigtigt mål er endvidere at forbedre mulighederne for folkepensionisternes fortsatte tilknytning til arbejdsmarkedet.

Der henviser til tabel 7 i bilag 1 om indikatorer.

## 3. Arbejdsliv og familieliv

### 3.1 Børnefamiliernes forhold

#### 3.1.1 Børnepasning

Børnefamilieområdet har altid haft en høj prioritet i Danmark. De ændrede familiemønstre, kvindernes høje deltagelse på arbejdsmarkedet, opbruddet i det traditionelle kernefamiliebegreb og det faktum, at omsorg for børn ikke længere alene påhviler familien giver mulighed for fremskridt for børn, bl.a. da kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet er et forhold, der i meget høj grad mindsker risikoen for børnefattigdom. Samtidig har udviklingen medført, at pasning og omsorg for børnene, ~~deles~~ mellem forældrene og de professionelle i dagtilbudene.

**Familiepolitikken bygger på et samspil mellem regering og Folketing på den ene side og arbejdsmarkedets parter på den anden.** Den høje erhvervsdeltagelse fra både mænd og kvinders side er fulgt op af en veludbygget offentlig sektor – særligt inden for kerneområder som uddannelse, sundhed og social service.

Mulighed for *børnepasning* er en betingelse for den høje erhvervsdeltagelse. Langt de fleste børn i Danmark er således i dag i daginstitutioner eller dagpleje. De offentlige dagtilbud er samtidig en integreret del af både kommunens samlede generelle tilbud til børn og den forebyggende og støttende indsats over for børn med særlige behov for støtte.

Der henvises til tabel 8 og 9 i bilag 1 om indikatorer.

Ventetiden er uafhængig af, om barnets forældre er i beskæftigelse, ledig eller udenfor arbejdsstyrken, idet pladser i dagtilbud anvises efter børnenes anciennitet på ventelisten.

Mens der i 1994 var 6% af børn i alderen ½-2 år på venteliste, er der 2% i 2001.

Der henvises til tabel 10 i bilag 1 om indikatorer.

På baggrund af den lige adgang til dagtilbud sammenholdt med anciennitetsprincippet for anvisning af pladser i dagtilbud og det lave antal børn på venteliste skønnes, at det er et begrænset antal forældre, der ikke kan påtage sig et arbejde på grund af pasningsproblemer. I år 2000 havde 76% af kommunerne således en pasningsgaranti for børn i alderen 0-5 år.

#### 3.1.2 Børnepasningsorlov

Forældre i arbejdsstyrken har fra 1994 haft mulighed for at få orlov i op til et år til pasning af børn under 9 år. Både beskæftigede og ledige kan benytte orlovsordningen, der blev gjort permanent fra januar 1996 efter en forsøgsperiode fra 1994.

I januar 1995 var der knap 50.000 personer på børnepasningsorlov. Antallet er frem til september 1997 faldet jævnt og har herefter ligget nogenlunde stabilt på ca. 19.000 personer på orlov.

93 procent af forældrene på orlov til børnepasning er kvinder. Andelen har været konstant i hele perioden.

Der henvises til tabel 11 i bilag 1 om indikatorer.

### 3.1.3 Andre tilbud til børnefamilier

For at bedre de økonomiske forhold for *uddannelsessøgende med børn*, så de har større mulighed for at gennemføre en uddannelse blev der med virkning fra 2001 indført et indkomstafhængigt børnetilskud til uddannelsessøgende med børn. Tilskuddet gives til forældre, hvor den uddannelsessøgende har en indkomst under 100.000 kr., hvis der er en under uddannelse i familien eller til uddannelsessøgende med indkomst under 150.000 kr., hvis begge er uddannelsessøgende.

Ud over kerneydelserne er der *en række tilbud, som mere bredt sigter på at understøtte børnenes og familiernes vilkår*. Det drejer sig blandt andet om det forebyggende sundhedsarbejde samt kulturelle tilbud og fritidstilbud til større børn og unge. Herudover støttes familier med særlige behov. Det gælder økonomisk i form af børnetilskud og det gælder med hensyn til kommunernes rådgivnings- og vejledningsindsats i forhold til familier med særlige behov.

### 3.1.4 Inddragelse andre aktører

I alle daginstitutioner og i dagplejen skal der oprettes *forældrebestyrelser*. Forældrene er herved sikret indflydelse på de pædagogiske principper for, hvordan arbejdet tilrettelægges i de enkelte dagtilbud.

*De frivillige organisationer* inddrages i stigende grad i arbejdet på børne- og ungeområdet. Dels gennem bevillinger til projekter, dels som høringsparter i forbindelse med udarbejdelse af regler. De frivillige organisationer inddrages generelt i en stor del af initiativerne og i arbejdet for børns og unges rettigheder.

## 3.2 Ældre og andre med behov for hjælp

Kommunerne er efter lovgivningen forpligtet til at yde personlig og praktisk bistand til ældre og andre med behov for hjælp. Kommunerne kan herudover også tilbyde en række forebyggende og aktivitetmæssige foranstaltninger til ældre, fx ophold i kommunale dagcentre. Endelig kan nævnes et stort udbud af boliger rettet mod ældre. Et meget stort antal ældre modtager sådanne tilbud. Omkring 50 pct. af de ældre over 80 år modtager således personlig og praktisk bistand. Varig personlig og praktisk hjælp er gratis for modtageren (næsten alle ældre, der modtager hjælp, modtager varig hjælp). Knap 200.000 husstande modtager varig hjemmehjælp. For midlertidig personlig og praktisk hjælp opkræves en brugerbetaling. Kun ca. 7.700 husstande vil i løbet af et år have modtaget midlertidig hjemmehjælp.

Disse tilbud bidrager til at ældre med varig behov for hjælp kan forblive i eget hjem, såfremt de ønsker dette. Den midlertidige hjælp betyder en væsentlig aflastning af familierne i forbindelse med bl.a. et pludseligt behov for hjælp, opstået fx i forbindelse med en ægtefælles eller et barns sygdom, og bidrager dermed til bedre at forene familieliv og arbejdsliv.

Kommunerne har pligt til at tilbyde alle, der er fyldt 75 år 2 årlige forebyggende hjemmebesøg, hvilket bidrager til at sikre, at eventuelle behov med henblik på hjælp i dagligdagen m.v. kan opdages i tide, og en eventuelle forebyggende aktiviteter m.v. sættes ind.

Der henvises til tabel 12 i bilag 1 om indikatorer.

## 4. Uddannelsespolitikken

Vedrørende den direkte arbejdsmarkedsrettede uddannelsespolitik henvises til NAP 2001.

*Daghøjskolerne* udbyder tilbud om undervisning, hvis hovedsigte er folkeoplysning med henblik på at styrke deltagernes personlige udvikling og forbedre muligheder i uddannelsessystemet og på det almindelige arbejdsmarked, herunder til beskæftigelse i fleksjob, skånejob eller lignende.

Tilsvarende formål findes på *produktionsskolerne*, hvor der tilbydes undervisningsforløb, der er baseret på praktisk arbejde og produktion. Tilbudene gives til unge under 25 år, som ikke har gennemført en ungdomsuddannelse, og som ikke umiddelbart har forudsætninger for at påbegynde en sådan uddannelse, eller har afbrudt en ungdomsuddannelse. Undervisningen tilrettelægges med særligt henblik på, at den unge opnår kvalifikationer, der kan føre til gennemførelse af en erhvervskompetencegivende uddannelse.

Endvidere kan nævnes den nye *Erhvervsuddannelsesreform*, der bl.a. har til sigte at reducere frafaldet fra uddannelserne. Et reduceret frafald vil i sig selv medvirke til at forebygge risikoen for social udstødelse.

Det skal i samme forbindelse nævnes, at regeringen har som mål, at 95% af en ungdomsårgang i år 2010 vil afslutte en *ungdomsuddannelse*, dvs. enten en gymnasial uddannelse eller en erhvervsuddannelse. Det tilsvarende tal var i 1998 86%.

I voksenuddannelsesreformen (VEU-reformen) indgår det som et vigtigt element, at der skal ske en styrkelse af de grundlæggende færdigheder – at læse, skrive og regne. OECD undersøgelsen om voksnes grundlæggende færdigheder fra sommeren 2000 viste, at et betragteligt antal voksne danskere læser på et niveau, der vurderes som utilstrækkeligt i forhold til videnssamfundets læsekraft.

Den forberedende voksenuddannelse (FVU) er et tilbud til alle over 18 år, som ønsker at styrke deres almene færdigheder, så de bedre kan klare sig både på arbejdsmarkedet og som borgere i et demokratisk samfund. Dermed styrkes deres muligheder væsentligt for at uddanne sig yderligere inden for rammerne af voksenuddannelsessystemet. Almen voksenuddannelse (AVU) foregår på amtslige voksenuddannelsescentre (VUC).

Det skal nævnes, at på sigt vil deltagelse i voksenuddannelsesaktiviteter generelt forventes at blive et afgørende element for fastholdelse af kompetencer og kvalifikationer og dermed tilknytning til arbejdsmarkedet.

Ligeledes vil IT-kendskab på sigt forventes at blive en vigtig variabel for fastholdelse af tilknytning til arbejdsmarkedet.

## **5. By- og boligpolitikken**

### **5.1. Generelt**

By-, bolig- og byggepolitikken fokuserer på at sikre et socialt og miljømæssigt afbalanceret boligmarked med et varieret udbud af boliger, således at alle, også udsatte grupper, har adgang til gode og sunde boliger. Dette sikres bl.a. gennem etableringen af en samlet strategi, der ud fra et krav om bæredygtighed i bred forstand, skal understøtte såvel den enkelte som helhedens (samfundets) behov for adgang til og brug af de ressourcer, der er nødvendige for at danne rammen for en tryk tilværelse. Heri ligger også udviklingen af bedre og billigere byggeri. Den sociale balance søges sikret gennem forskellige støttemuligheder som f.eks. individuel boligstøtte og støtte til alment boligbyggeri.

Det er en overordnet *bypolitisk målsætning* at fremme velfærd og bæredygtig vækst i alle byer og bydele. I visse byer og boligområder har der i de seneste år været klare tendenser til en øget social opsplitning mellem forskellige byområder og bebyggelser. Samtidig har der særligt i de større byer været tendens til øget opsplitning mellem byens forskellige funktioner mellem arbejde, fritid og bolig. Udviklingen har bidraget til at skabe ensidige byområder og øget de miljø- og sundhedsmæssige problemer fra en stigende trafik.

### 5.1.1 Byfornyelse

Sigtet med *byfornyelse* er at skabe velfungerende boliger, boligområder og byer. Med vedtagelsen af en ny byfornyelseslov i 1997 er det et væsentligt mål at skabe velfungerende byområder gennem en helhedsorienteret indsats, rettet mod forbedring af de generelle levevilkår og byens kvaliteter, hvad enten det drejer sig om boligen, friarealer eller byens rum. Med henblik på at styrke effektiviteten i byfornyelsesindsatsen er loven blevet ændret i 2000 for at styrke aktørernes tilskyndelser til at holde udgifterne nede.

### 5.1.2 Byudvalget

Byudvalget er et tværministerielt udvalg, der siden 1993 har arbejdet med at udvikle by og boligsociale og bykulturelle strategier for udsatte by- og boligområder, hvor der er koncentration af sociale, trafikale, kulturelle og beskæftigelsesmæssige problemer.

Byudvalgets nuværende indsats består af tilskud til beboerrådgivere, sociale aktiviteter, kvarterløft, processtøtte og metodeudvikling samt seks forsøgsprojekter med fokus på indsatsen overfor de særligt udsatte grupper. Byudvalgets indsats har til formål at forbedre de by- og boligsociale forhold i udsatte boligområder og retter sig mod områdets beboere, herunder de boligsocialt svage grupper. Samtidig fokuserer indsatsen på at forbedre de udsatte områders attraktivitet, omdømme og konkurrenceevne for at kunne mindske fraflytningen fra bebyggelserne.

### 5.1.3 Kvarterløft

*Kvarterløft* har til formål dels at forbedre de enkelte boligområder som helhed dels at inspirere til modeller for fremtidens bypolitik. Kvarterløft afspejler erkendelsen af, at man ikke ændrer radikalt på en bydels problemer ved kun at fokusere på den fysiske planlægning eller på det sociale felt. Der arbejdes ud fra en helhedsorienteret indgangsvinkel, hvor der fokuseres på ressourcerne i området og på forbedringer på det fysiske, kulturelle og sociale område.

### 5.1.4 Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg

*Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg*, som blev nedsat af by- og boligministeren i 1999, har haft til opgave at vurdere, hvordan byerne kan blive en attraktiv ramme for fremtidens erhvervsudvikling og byudvikling - dvs. fremme den mangfoldige og bæredygtige by. Ændringer i erhvervsstrukturen forudsættes at indgå som et væsentligt element i den fortsatte udvikling af velfærdssamfundet - og hermed også være et led i bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse.

## 5.2 Støtteordninger

Udover gennem de nævnte bypolitiske instrumenter søges den sociale balance, kvaliteten og det varierede udbud på boligmarkedet sikret gennem individuel boligstøtte, støttet byggeri, og imødegåelse af hjemløshed.

### 5.2.1 Individuel boligstøtte

*Individuel boligstøtte* omfatter en række ordninger med det generelle sigte at sikre befolkningsgrupper med lavere indtægter mulighed for at opretholde eller skaffe sig en rimelig bolig. Individuel boligstøtte er en behovsbestemt ydelse, der beregnes på grundlag af støttemodtagerens husstandsindkomst, boligudgift, husstandssammensætning og pensionsstatus. Støttereglerne søges løbende udformet, så støtten koncentrerer om de befolkningsgrupper, der har de største vanskeligheder med at opretholde et passende boligforbrug.

### 5.2.2 Det støttede byggeri

*Det støttede byggeri* spiller en central rolle i målsætningen om et varieret udbud af gode og sunde boliger til alle. Der kan skelnes mellem to forskellige boligformer 1) Almene boliger (familieboliger, ungdomsboliger og almene ældreboliger) og 2) Støttede og ustøttede private andelsboliger.

Det støttede boligbyggeri udfylder en vigtig rolle i løsningen af boligsociale problemer, og en socialt afbalanceret beboersammensætning i de enkelte boligområder har vist sig at være en afgørende forudsætning for områdernes funktion og beboernes velbefindende. For at afhjælpe en skæv beboersammensætning søges den almene sektor gjort mere attraktiv gennem fleksible udlejningsregler og forsøg med større råderet.

Målet med *almene ældreboliger* er at skabe moderne fysiske rammer for et liv som ældre, hvor den ældre bevarer sin selvstændighed og medindflydelse. De særlige indretningskrav til ældreboliger giver muligheder for individuel pleje og hjælp til de opgaver, den ældre ikke længere selv kan klare. Almenboligloven indeholder kun få rammekrav til boligernes udformning. De kan derfor indrettes vidt forskelligt fra helt selvstændige boliger til bofællesskaber, plejeboliger og små boenheder for de svageste.

### 5.3 Hjemløshed

Et selvstændigt punkt udgør indsatsen mod *hjemløshed*. Hjemløshed har der i de senere år været politisk fokus på, og der søges gennem arbejde på flere niveauer løsninger på at nedbringe antallet af hjemløse for derigennem at forebygge en social udstødelse af disse mennesker. By- og Boligministeriet har sammen med Socialministeriet i juli 2000 iværksat en samlet national plan for indsatsen mod hjemløshed, som giver kommuner og amter bedre mulighed for i endnu højere grad at leve op til deres ansvar på dette område.

Det er vigtigt, at kommunen er opmærksom på mulighederne for at iværksætte tiltag, der kan med virke til, at en huslejerestance og/eller en fraflytningsrestance ikke opstår eller begrænses i omfang. Der kan efter kontanthjælps- og pensionsreglerne ydes hjælp i forbindelse med huslejerestancer og istandsættelsesudgifter, når visse betingelser er opfyldt.

### 5.4 Husvilde

Kommunen er forpligtet til at skaffe familier, som har mistet en bolig, midlertidigt husly mod betaling.

### 5.5 Tjenesteydelser

For så vidt angår *tjenesteydelser* fremgår det direkte og indirekte af byggelovgivningen, at boligen skal udføres og indrettes således, at den frembyder tilfredsstillende tryghed i sundhedsmæssig henseende, boligen skal have afledning for spildevand, drikkevandsforsyning, ventilation, varme og elektricitet samt boligen skal udover beboelsesrum have køkken, bade- og wc-rum. Køkkenet kan enten udføres som et selvstændigt rum eller i forbindelse med beboelsesrum eller som kogeniche i boligheder under 50 m<sup>2</sup>.

### 5.6 Tilgængelighed for handicappede

F.s.v. angår *tilgængelighed for handicappede* hviler byggelovgivningens regler om tilgængelighed på principperne i FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. Kravene er generelle minimumskrav og gælder uanset ejerforhold. Den til enhver tid værende ejer er ansvarlig for, at et byggeri er og forbliver lovligt.

By- og Boligministeriet har i samarbejde med Kommunernes Landsforening og handicaporganisationerne udsendt en vejledning til kommunerne om håndhævelsen af tilgængelighedskravene og grænserne for myndighedens dispensationskompetence.

By- og Boligministeriet har formandskabet for regeringens tværgående ministerudvalg på handicapområdet. Udvalget skal sikre samordningen af regeringens handicappolitik og følge op på de initiativer, som ikke er omfattet af det enkelte ministeriums sektoransvar for egne aktiviteter. Udvalget har i november 2000 udgivet rapporten "Lige muligheder for handicappede – nye indsatsområder."

## 6. Sundhedspolitikken

I Danmark er alle borgere sikret *fri og lige adgang til sundhedsvæsenets ydelser*, uanset økonomisk formåen, social status, arbejdsevne og alder. De grundlæggende principper er, at patienter med størst behov behandles først, at behovet baserer sig på en lægelig vurdering, og at sundhedsvæsenets ressourcer bruges bedst muligt. Alle borgere – også de, der falder inden for betegnelsen socialt udsatte – har adgang til en praktiserende læge, hvis rolle det er at sikre patienten den nødvendige behandling, og at behandling ikke finder sted på et højere specialiseringsplan end nødvendigt. Hvis man ser bort fra tilfælde af ulykker eller akut sygdom, hvor patienter har direkte adgang til hospitalsvæsenet via hospitalernes skadestuer, er det derfor den praktiserende læge, der afgør, om det er nødvendigt at henvise patienten til hospitalsbehandling, til behandling hos en speciallæge, eller hvorvidt patienten f.eks. kan komme i betragtning til sygepleje i hjemmet.

Uagtet den lige og lette adgang til sundhedsvæsenets ydelser kan det være nødvendigt med *opsøgende arbejde* for at komme i kontakt med udsatte grupper, der har særlige behov eller ikke har ressourcer til ved egen kraft at gøre brug af sundhedsvæsenets ydelser.

De *forebyggende sundhedsordninger for børn* indebærer, at man på kommunalt plan ved hjælp af tværfaglige grupper skal sikre, at det enkelte barns udvikling, sundhed og trivsel fremmes, og at disse grupper skal sørge for, at der i tilstrækkeligt omfang formidles kontakt til lægelig, social, pædagogisk, psykologisk og anden sagkundskab. På den måde tages der hånd om en samlet tværfaglig indsats over for børn med særlige behov. Et led i de forebyggende sundhedsordninger for børn er, at alle familier med nyfødte inden for det første leveår opsøges et antal gange med henblik på overvågning af barnets sundhedsmæssige tilstand.

Herudover fremmer den kontakt, de socialt mest udsatte som stofmisbrugere, hjemløse, alkoholikere og sindslidende har med de sociale myndigheder i mange tilfælde deres tilgang til sundhedsvæsenet ved, at de sociale myndigheder rådgiver og motiverer socialt udsatte til i højere grad at gøre brug af sundhedsvæsenets ydelser, ligesom de i mange tilfælde medvirker direkte i etablering af kontakt. Offentligt ansatte, ansatte i selvejende institutioner o. lign., har desuden i henhold til bekendtgørelse om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service pligt til at underrette kommunen, hvis de bliver bekendt med forhold for et barn eller en ung under 18 år, der må give formodning om, at barnet eller den unge har særlige behov for støtte. Særligt i forhold til gravide gælder den samme underretningspligt, når der er formodning om, at en gravid har et så alvorligt misbrug af alkohol eller euforiserende stoffer, at det medfører behov for støtte på grund af sundhedsrisiko for det kommende barn.

Den danske regering fremlagde i 1999 et tværgående folkesundhedsprogram, der angiver rammerne for de næste 10 års arbejde med at forbedre folkesundheden. Et af de overordnede mål er at reducere den sociale ulighed i sundhed, specielt ved en forstærket sundhedsfremmende og sygdomsforebyggende indsats rettet mod de dårligst stillede grupper i samfundet. En stor del af programmets initiativer tager derfor form af målrettede forebyggelsestilbud til disse særligt udsatte grupper.

Den sociale ulighed i sundhed viser sig især ved en sammenhæng mellem uddannelse og sundhed: Jo højere uddannelse, desto bedre sundhed. Men fordelingen af den sociale ulighed i sundhed er ikke så entydig. Der er betydelige forskelle i sundhed fx mellem jobgrupper inden for samme socialgruppe eller på tværs af etniske minoriteter. Så når vi taler om social ulighed i sundhed, handler det ikke om traditionel økonomisk fordelingspolitik – den sociale ulighed er meget bredere sammensat. En væsentlig del af de sociale forskelle i sundhed skyldes tilsvarende forskelle i livsstil og sundhedsadfærd. Visse svage og udsatte grupper ryger fx mere, og derfor rammes de også oftere af tobaksrelaterede sygdomme.

## 7. De mest sårbare

### 7.1 Generelt

De mest sårbare grupper for hvem en særlig indsats er nødvendig omfatter følgende hovedgrupper:

1. Personer med særlige sociale problemer
2. Visse grupper af handicappede (personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne)
3. Visse grupper af etniske minoriteter
4. Børn og unge med særlige behov

Generelt er formålet med den sociale indsats for disse grupper

- at tilbyde rådgivning og støtte for at forebygge sociale problemer
- at tilbyde en række almene serviceydelser, der også kan have et forebyggende sigte
- at tilgodese behov, der følger af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.

I øvrigt er formålet med indsatsen at fremme den enkeltes mulighed for at klare sig selv eller at lette den daglige tilværelse og forbedre livskvaliteten. Hjælpen bygger på den enkeltes ansvar for sig selv og sin familie og hjælpen tilrettelægges ud fra den enkelte persons behov og forudsætninger og i samarbejde med den enkelte.

Formålsparagraffen i den sociale lovgivning fastslår specielt for de mest udsatte voksne og handicappede at formålet med den sociale indsats er:

- at forebygge at problemer for den enkelte forværres
- at forbedre sociale og personlige funktioner samt udviklingsmuligheder
- at forbedre mulighederne for livsudfoldelse, bl.a. gennem kontakt, tilbud om samvær, aktivitet, behandling og pleje
- at yde en helhedsorienteret indsats med servicetilbud afpasset den enkeltes særlige behov i egen bolig m.v.

Det overordnede mål er således, at indsatsen skal fremme borgernes mulighed for at få et godt og tilfredsstillende liv. Det indebærer, at de offentlige servicetilbud skal understøtte den enkeltes mulighed for at deltage i samfundets generelle tilbud og aktiviteter. Den enkelte borger skal samtidig have tilbud, der kan medvirke til at manglende eller mistede kompetencer (gen)erhverves. Målet er ikke i alle tilfælde, at personerne kommer i aktivering og/eller i arbejde, men at det enkelte menneske får mulighed for at få en god livskvalitet og for at kunne deltage i samfundsfællesskabet på egne præmisser.

Der er lovgivet om, at der til støtte for de politiske besluttende organer, regionalt og lokalt skal nedsættes vejledende og rådgivende brugerråd. Herudover er der sammensat uafhængige klageorganer, med repræsentation af demokratisk valgte parter fra arbejdsmarkeds- og interesseorganisationer.

På institutionsniveau skal der sammensættes beboer- og brugerråd, og staten giver økonomisk støtte til nye brugerorganisationer for svage grupper. På det individuelle plan er der fastsat retsgarantier for at den enkelte inddrages i tilrettelæggelsen af eget forløb, og for personer, der ikke er i stand til at varetage egne interesser udpeges værge, eller fagkyndig bisidder, og myndighederne samarbejder med pårørende og nærstående.

På en række områder er der givet statsstøtte til projekter der udvikler og styrker samarbejdet mellem brugere, pårørende og frivillige organisationer, og dermed også ideen om hjælp til selvhjælp.

## 7.2 Ligestillingsperspektiv på udstødelse

Ud fra et køns- og ligestillingsperspektiv kan følgende tjene til at belyse mænds og kvinders risiko for social marginalisering.

Kvinder og mænd udstødes fra arbejdsmarkedet af delvist forskellige årsager og reagerer også delvist forskelligt på situationen. Det er således karakteristisk, at socialt udsatte mænd er meget mere synlige i gadebilledet end socialt udsatte kvinder. Således antager man, at 80% af de hjemløse er mænd.

Selvom der er klare lighedstræk mellem socialt udsatte kvinder og mænd, så er der forskelle gennem udstødelserprocessen, der gør, at færre kvinder end mænd falder helt igennem det sociale sikkerhedsnet.

Der kan i øvrigt peges på tendenser til et skift i de skitserede kønsmønstre blandt udsatte. Blandt de 18-21 årige er kønsfordelingen således mere lige med ca. 60% mænd og 40% kvinder. Spørgsmålet er om denne lighed vil fortsætte, når de unge bliver ældre – samt om den er både kvantitativ og kvalitativ.

Sammenfattende kan konstateres, at et køns- og ligestillingsperspektiv kan føre til ny viden om mekanismerne i social udstødelse og dermed også bidrage til metodeudvikling af redskaber til forebyggelse og social integration.

## 7.3 Personer med særlige sociale problemer

### 7.3.1 Målgruppe og tilbud

Personer med særlige sociale problemer omfatter hjemløse, stof- og alkoholmisbrugere, sindslidende, selvmordstruede og prostituerede.

Der skønnes at være omkring 50.000 mennesker, som er socialt udsatte med hovedproblemet i den ene eller anden kategori. Man opgør fx. stofmisbrugere til ca. 14.000, hjemløse til ca. 4.500, sindslidende med behov for særlig social indsats til ca. 30.000. Af de ca. 200.000 alkoholikere, der skønnes at være i Danmark, er det kun en mindre del, som umiddelbart kan placeres i gruppen af socialt udsatte.

Indsatsen for de socialt truede og udsatte har siden starten af 90'erne været en af de højeste prioriteter på regeringens socialpolitiske dagsorden. Der er via lovændringer sket en styrkelse af indsatsen og der er afsat ganske betydelige midler til indsatsen overfor de mennesker, der befinder sig i udkanten af det sociale fællesskab. Indsatsen har hele tiden været tilrettelagt således, at brugerne og de pårørendes organisationer er blevet inddraget og der er givet støtte til deres organisering.

Den overordnede danske politiske målsætning også for personer med særlige problemer, er i videst muligt omfang at støtte til selvhjælp og til aktiv deltagelse i samfundslivet. Udgangspunktet er det enkelte menneskes egne ressourcer og evner, og en forudsætning om, at alle har bedst af at føle sig nyttige og i samvær med andre.

Tilbud om hensigtsmæssige boformer, aktiverings- og samværstilbud er afgørende for den enkeltes livsforhold.

Udgifterne til *botilbud til personer med særlige sociale problemer* er steget fra 441 mio. kr. i 1991 til 560 mio. kr. i 2000 i faste priser, dvs. med ca. 27 %.

Der henvises til tabel 13 i bilag 1 om indikatorer.

### 7.3.2 Sindslidende

På det sociale område har der specielt været sat fokus på hverdagslivet i lokalsamfundet for personer med sindslidelser, og der har været fastsat indikatorer for effekten af indsatsen.

Udviklingen har især fundet sted inden for botilbud især til de vanskeligst stilledes sindslidende, til væresteder, støtte- og kontaktpersonordninger, beskæftigelse, fritids- og undervisningstilbud gennem puljemidler til amter og kommuner, men tillige med et generelt bloktilskud til amtskommunerne samt en central pulje til især kommuner med særligt store udgifter på området. Hvert år modtager således ca. 55 kommuner et tilskud til deres indsats.

Den første psykiatriaftale for årene 1997-1999 blev indgået i april 1997 mellem de lokale og regionale myndigheder og regeringen. Her blev der afsat 480 mio. kr. primært til sundhedssektoren. 80 mio. kr. blev afsat til at etablere flere døgninstitutionspladser for psykisk skrøbelige børn. Om den anden psykiatriaftale, som blev indgået i juni 1999 for årene 2000-2002 henvises til kap. 3. Politiske foranstaltninger.

*Akuttilbud og øget beredskab i forbindelse med distriktspsykiatri* er der afsat 43 mio. kr. til, dvs. til etablering af hjælp og støtte i aften og nattetimer og weekends. Der er foreløbigt startet 25 projekter.

Vedr. antallet af brugere af støtte- og kontaktpersoner henvises til tabel 14 i bilag om indikatorer.

### 7.3.3 Stofmisbrugere

Siden midten af 90'erne har der været fokus på stofmisbrugsområdet. Der er fra centralt hold afsat ekstra midler til området, ligesom kommuner og amter sidst i 90'erne har mere end fordoblet deres bevillinger til området. Med henblik på en bedre koordinering og for at få bedre overblik overgik ansvaret for den socialfaglige behandling og for metadonbehandling pr. 1. januar 1996 fra kommune til amt.

Det var et led i denne opprioritering, at regeringen nedsatte det rådgivende udvalg Narkotikarådet, sammensat af eksperter, der fagligt dækker stofmisbrugsområdet bredt, som fik til opgave at følge udviklingen inden for forebyggelse, behandling og kontrol, samt bidrage til en kvalificering og en forbedret koordination af den samlede indsats

Behandlingsindsatsen overfor stofmisbrugere er op gennem 90'erne blevet professionaliseret og dermed opkvalificeret i betydelig grad. Dette har betydet, at der er kommet langt flere tilbud til stofmisbrugere. Igennem 80'erne fandtes der få tilbud om stoffri behandlingstilbud for de hårde misbrugere. I dag finder der 40 døgninstitutioner. Metadon anvendes nu systematisk og som alt overvejende hovedregel i sammenhæng med andre tilbud.

Igennem 90'erne er der i tiltagende grad blevet etableret væresteder for stofmisbrugere næsten alle steder i landet. I øjeblikket er der ved at blive skabt et overblik over antallet af væresteder og deres funktion.

Antallet af narkotikarelaterede dødsfald har været relativt konstant i de senere år, og under forudsætning af, at dødeligheden blandt stofmisbrugere ikke har været faldende, tyder det på, at det samlede antal stofmisbrugere ikke har været nævneværdigt stigende i samme periode.

At de nyere skøn over antallet af stofmisbrugere er større end hidtil, kan altså *ikke* uden videre tages til indtægt for, at en forsømt gruppe har fået lov til at vokse upåagtet. Tværtimod er det i høj grad et udtryk for, at man har afsat ressourcer til at udbygge det generelle kendskab til problemets omfang.

De afsatte midler til stofmisbrugsbehandling på de kommunale budgetter for 2001 er på 569,7 mill. kr. Det tilsvarende regnskabstal for 1995 var på 196,7 mill. kr. Stigningen har især fundet sted i perioden 1995-1998.

Disse øgede midler giver sig udslag i en langt mere professionel, systematisk og omfattende behandlingsindsats. Fra 1991 til 1999 er antallet af narkomaner i behandling steget fra ca. 3.800 til 7.500. Antallet af personer i længerevarende substitutionsbehandling med metadon er steget fra ca. 3.000 i 1995 til 4.500 i 1999.

Der henvises til oversigt over antallet af behandlingspladser i tabel 15 i bilag 1 om indikatorer.

#### **7.3.4 Alkoholmisbrugere**

Gruppen af behandlingskrævende alkoholmisbrugere er generelt karakteriseret ved et langvarigt tungt misbrug og et lille netværk - både arbejdsmæssigt og socialt. Der er bl.a. en sammenhæng mellem sociale belastninger som arbejdsløshed, skilsmisse og misbrugsproblemer. Tidligere undersøgelser (1984) har vist, at ca. 75% var mænd og 25% kvinder. Den større gruppe af klienter var mellem 25 og 44 år. 58% af klienterne var enlige, og 57% var enten arbejdsløse eller uden for arbejdsmarkedet. Alkoholmisbruget havde gennemsnitligt stået på i 7 år

Med henblik på at styrke indsatsen over for den gruppe af alkoholmisbrugere, der - udover eller i tilknytning til behandlingen af selve misbruget - har behov for mere omfattende og sammenhængende personlig og socialfaglig støtte- og omsorgstilbud, er der gennem puljemidler iværksat en række projekter, der har til formål at forøge antallet af døgnbehandlingspladser, fremme beskæftigelses- og uddannelsestilbud i tilknytning til alkoholbehandling, herunder efterbehandlingen samt fremme de sociale tilbud til særlige målgrupper i forbindelse med den konkrete alkoholindsats.

#### **7.3.5 Hjemløse**

I juni 2000 indgik regeringen en aftale med de kommunale parter om en *handleplan* for hjemløse, der indeholder en række konkrete mål for udbygningen af indsatsen indenfor såvel Socialministeriets som By- og Boligministeriets områder.

Der er afsat statslige midler på 200 mill. kr. i en 4-årig periode til gennemførelse af de initiativer i handleplanen, hvortil kommer, at der er forudsat kommunale midler af et tilsvarende beløb. Disse initiativer omfatter bostøtte, akuttilbud, tilbud til syge hjemløse med behov for pleje og omsorg, alternative plejehjem,

tilbud til unge hjemløse og tilbud til boligløse narkoprostituerede. Der henvises endvidere til afsnit 5. By- og boligpolitikken.

Om ressourceudviklingen inden for hjemløseområdet henvises der til tabel 16 i bilag 1 om indikatorer.

## 7.4 Handicappede

### 7.4.1 Generelt

Begrebet handicap er defineret som en relation mellem en person med nedsat funktionsevne og det fysiske / sociale miljø, som den pågældende skal fungere i. Denne opfattelse af begrebet 'handicap' er i overensstemmelse med internationalt vedtagne konventioner og er eksempelvis beskrevet i FN's Standardregler om Lige Muligheder for Handicappede.

Sigtet med handicappolitikken er med dette udgangspunkt i videst mulig omfang at indrette samfundet således, at mennesker med nedsat funktionsevne bliver i stand til at fungere på lige vilkår med andre samfundsborgere, og hvor dette ikke er muligt, at tilvejebringe lige muligheder for livsudfoldelse gennem individuelt tilpassede kompenserende foranstaltninger.

Det er en konsekvens af denne handicapforståelse, at der ikke føres statistik over målgruppen "handicappede", og at interessen i stedet samler sig om generelt forebyggende foranstaltninger til fremme af tilgængeligheden i samfundet samt individuelt kompenserende servicetilbud.

Til belysning af omfanget af samfundsmæssige opgaver i forhold til personer med funktionsnedsættelse, kan det oplyses at man i EU skønner at ca 10% af befolkningen er funktionshæmmede i forhold til normal livsudfoldelse, og dermed har behov for offentlig service.

Dansk handicappolitik bygger på 3 principper:

- princippet om *ligebehandling og ligestilling* af handicappede,
- *sektoransvarlighedsprincippet*, der indebærer at den sektoransvarlige også er ansvarlig for at området er tilgængeligt for mennesker med handicap, og
- *kompenationsprincippet* der indebærer at mennesker med nedsat funktionsevne i videst mulig omfang skal kompenseres for følgerne heraf.

### 7.4.2 Ydelser

Nedenfor omtales nogle af de ordninger, som den sociale lovgivning stiller til rådighed for mennesker med handicap:

- Rådgivning og vejledning.
- Dækning af nødvendige merudgifter
- Personlig hjælp, omsorg og pleje m.v.
- Aflastning af nære pårørende, der passer en person med nedsat funktionsevne.
- Hjælpe midler og forbrugsgoder, når disse i væsentlig grad kan afhjælpe funktionsnedsættelsen og/eller gør det muligt for den handicappede at udøve et erhverv
- Støtte til køb af bil når funktionsevnen i væsentlig grad forringer evnen til at opnå eller fastholde et arbejde eller gennemføre en uddannelse eller i væsentlig grad kan lette den daglige tilværelse
- Boligindretning, når indretningen er nødvendig for at gøre boligen bedre egnet for den pågældende
- Ledsageordning for at lette adgangen til at deltage i fritidsaktiviteter og samværstilbud
- Gratis transport til og fra behandling og aktivitets- og samværstilbud

Der er igangsat et statsstøttet kvalitetsudviklingsprojekt på handicapområdet lokalt i kommunerne og tæt på brugerne.

## 7.5 Etniske minoriteter

### 7.5.1 Generelt

Indsatsen for etniske minoriteter omfatter for det første den særlige integrationsindsats, der følger af integrationsloven, og som retter sig mod nyankomne flygtninge og indvandrere.

Integrationsloven, der trådte i kraft den 1. januar 1999, indebærer, at nyankomne flygtninge og indvandrere skal tilbydes et særligt introduktionsprogram, der har en varighed på tre år. Introduktionsprogrammet omfatter kursus i samfundsforståelse, danskundervisning og aktivering. Endvidere indeholder integrationsloven regler om boligplacering af flygtninge med henblik på at sikre en mere jævn geografisk fordeling af nyankomne udlændinge for dermed at opnå de bedste forudsætninger for en vellykket integration.

Integrationsloven skal generelt bidrage til at sikre grundlaget for, at flygtninge og indvandrere opnår muligheder for deltagelse i samfundslivet på lige fod med andre borgere.

Indsatsen over for etniske minoriteter omfatter også den almindelige integrationspolitik, som er en samlebetegnelse for de tiltag, som foretages af den offentlige forvaltning inden for f.eks. social-, bolig-, undervisnings-, og arbejdsmarkedsområdet med henblik på at integrere flygtninge og indvandrere. Der findes i lovgivningen særlige regler, der tager sigte på at fremme flygtninges og indvandreres integration i det danske samfund. Dette gælder eksempelvis lov om undervisning i dansk som andetsprog for voksne udlændinge m.fl.

Det skal endelig bemærkes, at øvrige social- og arbejdspolitiske tiltag m.v. der mere generelt tager sigte at bekæmpe fattigdom og social udstødelse, også omfatter flygtninge og indvandrere.

### 7.5.2 Organisering af indsatsen

Kommunerne har det fulde ansvar for integration af flygtninge og indvandrere, herunder ansvaret for samordning i kommunen af andre tiltag, som foretages med henblik på at integrere flygtninge og indvandrere i det danske samfund. Der skal laves en individuel handlingsplan for den enkelte. Integrationsperioden er på 3 år.

Det fremgår af integrationsloven, at kommunen skal oprette et *integrationsråd*, hvis mindst 50 voksne borgere anmoder om det.

Integrationsrådet kan afgive vejledende udtalelser om den almindelige integrationsindsats i kommunen og om de introduktionsprogrammer, som kommunen tilbyder. Desuden vælger integrationsrådene repræsentanter til det landsdækkende *Rådet for Etniske Minoriteter*, som rådgiver regeringen om spørgsmål af betydning for flygtninge og indvandrere.

Integrationsrådets medlemmer udpeges af kommunen blandt medlemmer af lokale flygtninge- og indvandrerforeninger eller tilsvarende personer i kommunen, blandt personer med tilknytning til arbejdsmarkedets parter, skolebestyrelser samt lokale foreninger i kommunen og blandt kommunens egne ansatte.

Der er i dag etableret omkring 30 integrationsråd i kommunerne.

I forlængelse af regeringens indsats for at sikre en bedre integration af flygtninge og indvandrere på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet er der fra 1. januar 2000 etableret *et nationalt center*, der skal foretage vurdering af de dokumenterede uddannelseskvalifikationer, som udlændinge kommer med. Målsætningen er at lette adgangen til det danske uddannelsessystem og arbejdsmarked.

### 7.5.3 Initiativer

I februar 2000 fremlagdes som en del af *den samlede handlingsplan for bedre integration*, som regeringen fremlagde samtidig nogle forslag til forbedring af integrationen af etniske minoriteter på det danske arbejdsmarked. Som eksempel på vigtigste initiativer kan nævnes:

- Vejledningstjeneste
- Fremrykning af danskundervisning af ledige med mangelfulde danskundskaber
- Styrket jobformidling
- Lempeligere adgangsbetingelser, hvorefter kvalificerede ledige kan få løntilskud i 6 måneder og information om denne ordning
- Bedre viden og anvendelse af minoriteters kompetencer
- Etablering af ordning, med kontaktpersoner, der skal introducere de etniske medarbejdere på virksomheden og hjælpe dem med at falde til

Integrationsloven retter sig alene mod nyankomne udlændinge. Da det er regeringens opfattelse, at der er behov for en målrettet integrationsindsats for de medborgere, der har været i landet i en årrække og som fortsat mangler de fornødne forudsætninger for at deltage på lige fod i samfundslivet, blev Ministerudvalget vedrørende en samlet handlingsplan for integration i det danske samfund og hurtigere indsats over for utilpassede unge nedsat i oktober 1999. Udvalgets strategi er en helhedsorienteret, koordineret integrationspolitik, der i februar 2000 blev udmøntet i en handlingsplan med i alt 76 initiativer, herunder de ovenfor nævnte, fra de involverede 8 ministerområder. Disse politiske foranstaltninger er alle sat i gang.

Implementeringen foregår i vidt omfang lokalt i samspil mellem kommunerne og et bredt spektrum af andre offentlige og private aktører, herunder flygtninge og indvandrere og deres organisationer.

Der sker en løbende vurdering af kommunernes indsats i henhold til integrationsloven. Endvidere er der foretaget en vurdering af målgruppens opfattelse af egne problemer og den indsats der gøres fra dansk side.

Det skal endelig bemærkes, at der foretages indsamling og formidling af viden om integrationsindsatsen, ligesom der ydes støtte til forsøgs- og udviklingsinitiativer på integrationsområdet til understøttelse af udviklingen af nye, egnede metoder

## 7.6 Børn og unge med særlige behov

### 7.6.1 Generelt

Gennem dagtilbud forebygges udstødelse, idet den største del af børnene får sådanne tilbud. For de økonomisk svagest stillede er der hel eller delvis friplads, og der er mulighed for friplads ud fra sociale- eller pædagogiske grunde. Samtidig skal kommunerne tilbyde fritidsforanstaltninger til større børn og unge og disse kan målrettes børn med behov for støtte. Det er sikret lovgivningsmæssigt, at der ikke kan ske en udelukkelse fra dagtilbud, hvis forældrene ikke er i arbejde. Alle børn optages på lige fod. Kommunen skal også tilbyde gratis og anonym rådgivning og over 2/3 af kommunerne har således oprettet særlige enheder (familiehuse/værksteder), hvor familier kan henvende sig for råd og vejledning inden problemerne bliver for store. Der kan også i nogle tilfælde ydes behandling her. Kommunen kan tilbyde praktisk eller pædagogisk/psykologisk hjælp til familien i hjemmet over en periode, ligesom den kan tilknytte en fast kontaktperson til barnet eller familien. Kontaktpersonen går ind som ansvarlig voksen og støtter som en kompetent far/mor ville gøre. Endelig kan der i relevante tilfælde ydes forskellige former for økonomisk hjælp i bestræbelserne på at holde familien samlet.

### 7.6.2 Børn i særligt udsatte familier

Der søges på forskellig vis taget hånd om familier, hvor forældrene har et alkoholproblem eller hvor forældrene er psykisk syge. Der udvikles bl.a. metoder til og laves uddannelse i at opfange signaler, at lave tværfagligt og tværsektorielt samarbejde for at hjælpe disse familier og der fokuseres særskilt på børnene. Hele hjælpen til dette område er således i metodisk og praktisk udvikling. Der ydes således puljestøtte til *metodeudviklingsprojekter* i kommunerne. Projekterne skal have til formål at forebygge og afhjælpe

udstødelse af særlige grupper af børn og unge og deres familier. Der kan fx være tale om styrkelse af det tværfaglige eller sektorielle samarbejde, nye rådgivningstilbud eller nye behandlingstilbud. Der er afsat 14.6 mill. kr. i hvert af årene til og med 2003.

## 8. Informationsteknologi

Regeringens handlingsplan for *handicappedes IT-brug* har sat fokus på universelt design og tilgængelighed i IT-produkter. Handlingsplanen har blandt andet ført til udviklingen af dansk syntetisk tale, en standard for tilgængelige hjemmesider og en bred opmærksomhed på at få indarbejdet hensynet til forskellige handicapgrupper i udviklingen af digitale tjenester.

*Aldre og IT* er et forsknings- og udviklingsprogram, der har ført til 11 konkrete projekter. De retter sig mod mulighederne for nye anvendelser af IT, potentialet for en mere fleksibel tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet ved hjælp af IT og endelig mulighederne for udvikling af pædagogiske metoder til opbygning af IT-kompetencer blandt ældre.

IT er blevet obligatorisk i alle erhvervsuddannelser. De to etablerede IT-højskoler har på baggrund af en bevilling på 30 mio.kr. iværksat udvikling af nye IT-uddannelser på diplom-, master- og kandidatniveau. Det er på baggrund af den stærke efterspørgsel på IT-medarbejdere målsætningen, at optaget på IT-uddannelser skal øges med 1000 studerende over de næste 3-4 år. En målsætning med de nye kombinationsuddannelser på IT-højskolerne er at tiltrække flere kvinder. Desuden tilbyder erhvervsskolerne en IT-administratoruddannelse, der udbydes som erhvervsrettet deltidsuddannelse.

Der er for 1998-2003 udarbejdet en **handlingsplan** om IKT for at fremme informations- og kommunikationsteknologien i hele uddannelsessystemet. Handlingsplanen indeholder en række **specialpædagogiske initiativer**, der fokuserer på de **svage elevgrupper**, der er i fare for at blive socialt udsatte i det ordinære uddannelsessystem. Det drejer sig navnlig om individualiserede **undervisningsforløb** samt udvikling af **IKT baserede undervisningsforløb, materialer og tekniske hjælpemidler**, der støtter **indlæringsprocesserne** for de svage **elevgrupper**.

## 9. Bevarelse af familiesammenhold

### 9.1 Særlig støtte til børn og unge

Der findes en række foranstaltninger der kan sættes i værk for at støtte, at børn og unge kan forblive i hjemmet, fx praktisk og pædagogisk/psykologisk støtte evt. i hjemmet, benyttelse af aflastningsfamilier i kortere eller længere perioder, tilknytning af kontaktperson til barnet eller familien. Hvis barnet skal anbringes uden for hjemmet udarbejdes en plan for hvad der skal arbejdes med omkring barnet og familien, og i denne planlægning deltager forældrene.

### 9.2 Flytning nærmere til familie m.fl.

Personer der er berettiget til plejehjem, ældrebolig m.v. i en kommune har ret til en tilsvarende bolig i en anden kommune på lige fod med denne kommunes egne borgere. Det er en betingelse, at flytningen er begrundet i et ønske om at bevare en tæt kontakt til nære pårørende, der bor i tilflytningskommunen.

### 9.3 Plejeorlov

Der kan gives hjælp i forbindelse med pasning af døende i hjemmet. Hjælpen omfatter:

- 1) Plejevederlag (godtgørelse for tabt arbejdsfortjeneste)
- 2) Hjælp til dækning af egenudgiften til medicin, sygeplejeartikler og lignende

Det er en generel betingelse for at give hjælp i forbindelse med pasning af døende, at en læge har fastslået, at hospitalsbehandling er udsigtsløs, og at prognosen er kort levetid. Det er herudover en betingelse, at den døendes tilstand ikke i øvrigt nødvendiggør indlæggelse eller forbliven på sygehus, ophold i plejehjem eller plejebolig o.l.

Der henvises til tabel 17 i bilag I om indikatorer.

## 10. Det frivillige sociale arbejde

Et samfunds samlede velfærd kombinerer velfærdsbidrag fra det offentlige, markedet og det civile samfund.

Det frivillige arbejde har stor betydning i forhold til at bekæmpe social udstødelse. Den danske frivillighedspolitik er udviklet igennem længere tid og består i dag af mange elementer, som skal medvirke til at skabe gode betingelser for den frivillige indsats: En offentlig økonomisk støtte, lovgivningsmæssige rammer for samarbejde mellem det offentlige og de frivillige organisationer, kvalificering af den frivillige indsats samt forsknings- og evalueringsaktiviteter.

I 1983 oprettede socialministeren *Kontaktudvalget til det frivillige sociale arbejde*, der er et politisk udvalg bestående af repræsentanter fra frivillige sociale organisationer og offentlige myndigheder. Kontaktudvalget arbejder ud fra formålet om at fremme den enkeltes, grupper af borgeres samt private foreningers og organisationers mulighed for at deltage i løsningen af opgaver på det sociale område.

Med henblik på at styrke den frivillige indsats er der som led i kvalificeringen af de frivillige medarbejdere oprettet en *uddannelsespulje*, der giver frivillige mulighed for at deltage i kurser, der styrker deres viden. Der sker en evaluering af ordningen.

Med det formål at skabe den bedst mulige sammenhæng og helhed i de offentlige tilbud samt det, de frivillige sociale organisationer tilbyder, blev der i den sociale servicelov med virkning fra 1. juli 1998 indført en bestemmelse, hvormed amter og kommuner forpligtiges til at samarbejde med og støtte de frivillige sociale organisationer og foreninger lokalt.

Til at løfte denne opgave får kommuner og amter en årlig kompensation på 100 mio. kr. fra staten. Midlerne skal anvendes til den del af det frivillige sociale arbejde, hvor den frivillige indsats kvalitativt er afgørende, dvs. hvor tilbuddet endnu ikke kan eksistere eller vil miste sin kvalitet, hvis den frivillige indsats ikke fandtes. Det er en lokalpolitisk afgørelse, hvilke områder og aktiviteter, der skal have støtte.

Kommuner og amter er forpligtiget til hvert år at udarbejde en redegørelse om den lokale udvikling på det frivillige område, således at Folketingets Socialudvalg kan følge udviklingen. Redegørelserne har endvidere til formål at skabe grundlag for en lokal dialog om samarbejdet mellem kommuner/amter og de frivillige sociale organisationer.

## Kapitel 2. Strategisk tilgang og vigtigste mål

### 1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked

#### 1.1 Overordnede mål for den forestående indsats

Det er regeringens mål i forbindelse med de kommende års ændringer i befolkningens sammensætning, at den stigning i antallet af ældre, som for alvor sætter ind i slutningen af årtiet, kan rummes i de offentlige budgetter uden at sætte skatter op og samtidig opretholde niveauet i pensioner og ældreservice m.v. Et af midlerne hertil er en stigning i den samlede beskæftigelse med 100.000 personer.

Denne udfordring bliver ikke mindre af, at den samlede arbejdsstyrke bliver ældre og isoleret set tenderer mod et fald. Med uændrede erhvervsfrekvenser i forhold til i dag vil arbejdsstyrken således falde med næsten 40.000 personer frem mod 2010.

Dette skal ske ved, at der de kommende ti år sker en mindre tilgang til tilbagetrækning og langvarig ledighed m.v. samt ved at antallet af personer i den erhvervsaktive alder, som er på overførselsindkomster, nedbringes.

En styrket indsats fra arbejdspladsernes side for bedre fastholdelse vil gradvist reducere antallet af personer på langvarig passiv forsørgelse. Såvel menneskeligt som samfundsøkonomisk er fastholdelse af beskæftigede langt bedre end en ofte besværlig indsats for at finde et nyt job på en ny arbejdsplads efter en længerevarende fraværs- og ledighedsperiode.

Der er imidlertid også et potentiale i større beskæftigelse blandt dem, som i dag er langvarigt ledige, har nedsat arbejdsevne m.v. På trods af den høje beskæftigelse og faldet i ledigheden er der fortsat et betydeligt antal mennesker, som har modtaget overførselsindkomster gennem en lang periode, og som ofte står i en arbejdsmarkedsmæssigt svag position.

Når det er realistisk at sætte som mål, at der også fra disse grupper skal komme et bidrag til øget beskæftigelse, hænger det sammen med, at der også blandt de langvarigt offentligt forsørgede sker en løbende overgang fra ledighed til beskæftigelse.

Udfordringen består i at øge denne løbende overgang samt – ikke mindst – at reducere tilgangen til langvarig ledighed m.v.

For de fleste mennesker er god livskvalitet bl.a. at tage del i fællesskabet på en arbejdsplads. Beskæftigelse er derfor et mål i sig selv samtidig med, at det mindsker risikoen for social marginalisering.

Målet er, at langt flere mennesker får en plads på det ordinære arbejdsmarked. Hvis det ikke er muligt, skal alle muligheder for støttet beskæftigelse prøves. I en tid med flere ældre og færre i den erhvervsaktive alder vil det medvirke til at sikre arbejdsstyrken og dermed sikre det økonomiske fundament for velfærdssamfundet i de kommende år.

Et arbejdsmarked med plads til alle - eller i hvert flere - bliver kun til i et forpligtende samarbejde på arbejdspladserne, mellem arbejdsmarkedets parter, kommunale og amtslige myndigheder samt regeringen.

Samtidig er det vigtigt at understrege, at det rummelige arbejdsmarked starter på den enkelte arbejdsplads. Det er her arbejdsmiljøet sikres, sygefraværet begrænses og nye medarbejdere bydes velkommen.

Fokusering på de involverede aktørers roller og ansvar vil tydeliggøre arbejdspladsernes hovedansvar for den forebyggende og fastholdende indsats. Det offentlige/myndighederne har derimod en helt afgørende rolle i forbindelse med indsatsen for mennesker, der p.t. står uden for arbejdsmarkedet.

Herudover har det offentlige et ansvar for at sikre et forsørgelsesgrundlag for den enkelte - hvad enten der er tale om et midlertidig (kontanthjælp) eller varigt behov (førtidspension) for hjælp.

Med vedtagelse af førtidspensionsreformen og politisk aftale om det rummelige arbejdsmarked er rammerne lagt for i de kommende år.

## **1.2. Konkretisering af målene**

### **1.2.1 Den aktivrettede indsats**

Den aktivrettede indsats indebærer, at personer, der har en arbejdsevne, som muliggør en tilknytning til arbejdsmarkedet, får en reel mulighed for at bruge ressourcerne gennem et arbejde. Det er et ønske, at flest muligt finder beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked og i ustøttede stillinger. Det kan også ske gennem anvendelse af overenskomsternes sociale kapitler og i forbindelse med arbejdsfastholdelse. Beskæftigelse skal ikke støttes, hvis pågældende kan finde ustøttet beskæftigelse.

Det betyder samtidigt, at der skal gøres en indsats for, at også personer med en varig nedsættelse af arbejdsevnen får understøttet beskæftigelse, fx gennem revalideringsforløb m.v. Samtidig skal det sikres, at personer ansat i støttet beskæftigelse – fx fleksjob – har rimelige vilkår og rettigheder, der så vidt muligt svarer til andre personer på arbejdsmarkedet.

### 1.2.2 Kontanthjælp og aktivering

Kontanthjælpssystemet skal løbende tilpasses, så der er balance mellem funktionen som det underste sikkerhedsnet og den overordnede målsætning, om at færrest muligt henvises til passiv forsørgelse generelt og når det er tilfældet, da i så kort tid som muligt. Incitamentet for den enkelte til at søge på arbejdsmarkedet skal løbende sikres.

Disse hensyn har bl.a. givet anledning til præciseringer af rådighedsreglerne for kontanthjælpsmodtagere samt en pligt for kommunerne til at udarbejde en handleplan for kontanthjælpsmodtageren.

Samtidig skal der arbejdes med kvaliteten af de tilbud, kontanthjælpsmodtagerne modtager fx ved at inddrage brugernes erfaringer i større omfang.

Tilbuddene bør være tilrettelagt så individuelt og målrettet som muligt med udgangspunkt i de individuelle jobforudsætninger. For nogle grupper vedkommende indebærer det kombinationer af behandlingstilbud og arbejdsmarkedsrettede tilbud.

De kommunale myndigheder bør vurdere hvilke kvalifikationer, der er nødvendige for at forbedre den enkeltes muligheder for at få beskæftigelse. Dermed er der et bedre grundlag for at opprioritere kontanthjælpsmodtageres kompetence gennem såvel revalidering som aktiveringsinstrumenterne.

### 1.2.3 Førtdspensionsreformen

De overordnede mål for den i foråret 2001 vedtagne førtdspensionsreform var at styrke den aktivrettede indsats, at sikre personer, **der ikke er i stand til at blive selvforsørgende, en forsørgelsesydelse, der kompenserer for den manglende arbejdsevne og at styrke retssikkerheden i sagsbehandlingen.** Om den nærmere udmøntning af førtdspensionsreformen henvises til kap. 3 Politiske foranstaltninger.

### 1.2.4 Samspillet mellem sagsbehandler og borgeren

Samarbejdet mellem sagsbehandler og borgeren er helt centralt. Aktiv socialpolitik bygger på princippet om rettigheder og pligter som hinandens forudsætninger. Borgeren skal inddrages i forhold til at tilrettelægge den indsats, som kan bringe pågældende ind på arbejdsmarkedet. Alle erfaringer viser, at desto mere borgeren er motiveret for deltagelse i den konkrete foranstaltninger desto bedre er udbyttet. Det betyder samtidig at den pågældendes eget ansvar skal stå stærkere.

Den konkrete indsats bør endvidere tilrettelægges med respekt for lokale forhold. Den viden, der er på centralt plan skal bruges til at skabe de rammer ud fra hvilken den lokale prioritering kan foretages. Rammer, som samtidig anviser målsætningerne i indsatsen.

I den sammenhæng er det afgørende, at der etableres bedre muligheder for at vurdere effekten af indsatsen. Det vil forbedre den enkelte kommunes mulighed for at tilrettelægge en målrettet indsats. Samtidig er det nødvendigt på landsplan med større viden om den samlede effekt både i forhold til antallet af personer, der bringes i ordinært eller støttet beskæftigelse og i forhold til mere "bløde" effekter, der på længere sigt kan bringe personer ind på arbejdsmarkedet. Der skal derfor udvikles indikatorer, som gør det muligt løbende at vurdere udviklingen på det rummelige arbejdsmarked.

## 2. Arbejdsliv og familieliv

### 2.1 Pasningsgaranti for småbørn

Gennem aftaler mellem regeringen om Kommunernes Landsforening er kommunerne gennem flere år blevet opfordret til at sikre, at alle børn uanset forældrenes arbejdsmarkedstilknøytning kan få en plads i et dagtilbud. Sigtet er, at forældre ikke skal forhindres i at tage arbejde på grund af børnepasningsproblemer og at børn

ikke diskrimineres under hensyn til forældrenes arbejdsmarkedstilknøytning eller deres etniske baggrund. Den lige adgang til et dagtilbud rummer således også ligestillingsmæssige aspekter og kan medvirke til at forhindre børnefattigdom.

Målet er at alle kommuner inden for en kort tidshorisont kan tilbyde plads til alle børn, hvilket er gennemført i mere end ¾ af kommunerne, og der er kun få børn på venteliste.

## **2.2 Ældre og andre med behov for hjælp**

Et mål for indsatsen fra centralt hold er at understøtte kommunerne i udvikling af bedre kvalitet i indsatsen samt at give brugerne flere valgmuligheder. Der har endvidere været et generelt ønske om især at prioritere hjælp til de svageste ældre, fx demente og deres pårørende.

Kommunerne er lovgivningsmæssigt forpligtet til mindst hvert andet år at redegøre for de væsentligste serviceydelser. For så vidt angår personlig og praktisk hjælp i hjemmet skal kommunen herudover en gang årligt – første gang inden 1. januar 1999 - udarbejde kvalitetsstandarder for indsatsen. Disse initiativer sigter på at opnå større åbenhed og gennemsækelighed med hensyn til de kommunale ydelser og prioriteringer, forbedre kommunernes grundlag for at styre indsatsen, samt afstemme forventningsdannelsen til de faktiske forhold. Kvalitetsstandarder er centrale for at skabe sammenhæng mellem udmeldinger, løfter og virkeligheden.

Socialministeriet har gennemført en landsdækkende undersøgelse af kommunernes arbejde med at indføre kvalitetsstandarder, og er i gang med en opfølgning på resultaterne heraf.

## **3. Uddannelsespolitikken**

En generel høj kvalitet i det samlede uddannelsessystem vurderes som værende det bedste princip til udvikling af kvalifikationer og kompetencer, der sikrer den enkelte borger mulighederne for såvel at bidrage til som få nytte af de muligheder, som det danske samfund tilbyder.

Danmark vil derfor fortsat arbejde for at styrke det samlede uddannelsessystem såvel horisontalt som vertikalt med henblik på at udvikle de nødvendige kvalifikationer og kompetencer, der sikrer den enkelte borger mulighederne for såvel at bidrage til som få nytte af de muligheder, som det danske samfund tilbyder.

Dette søges gennemført ved at tage udgangspunkt i fem pejlemærker for uddannelsespolitiske initiativer, der skal sikre

- kompetenceudvikling og læring til alle
- rummelighed i uddannelsessystemet
- demokrati, fællesskab og medborgerskab
- sammenhæng samt
- kvalitet.

Disse pejlemærker udgør derfor grundlaget i forhold til såvel udvikling af nye initiativer som ændringer i eksisterende.

## **4. By- og boligpolitikken**

Regeringens overordnede bypolitiske tilgang og mål er:

- at understøtte en udvikling, der sætter velfærden, levevilkårene og livskvaliteten i byerne i centrum

- at bryde onde cirkler i belastede byområder, samtidig med at der gøres en målrettet indsats i forhold til de generelle udfordringer i byerne
- at fremme en bæredygtig vækst i byerne – erhvervsmæssigt, miljømæssigt, kulturelt og socialt
- at fremme udviklingen af mere integrerede bysamfund, hvor private og offentlige initiativer spiller sammen og hvor hvert byområde rummer muligheder for en bred del af befolkningen, så de enkelte byområder så vidt muligt kan opfylde borgernes behov hele livet igennem
- at skabe de bedste betingelser for et konstruktivt samspil mellem de mange sammenhængende aktiviteter, der gør byen til et godt sted at bo, arbejde og leve i.

Konkrete instrumenter i den bypolitiske indsats er bl.a. byfornyelse, kvarterløft, Byudvalget samt Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg.

By- og boligpolitikken og de strategiske overvejelser, der ligger til grund herfor, udspringer særligt gennem de seneste 5-10 år i stadig stigende grad af et erkendt behov for tværgående samarbejde og forståelse mellem alle involverede aktører – dvs. beboere, offentlige myndigheder, erhvervslivet, kulturelle institutioner, græsrodsbevægelser, mv. Der sker således en stigende inddragelse af alle de berørte gennem lovfæstede krav og gennem etablering af partnerskaber, høringer, fællesmøder, øget anvendelse af IT-teknologi, mv. Der opnås herigennem en øget bevidstgørelse af den sammenhæng, der er mellem de krav, borgerne kan stille til samfundet omkring behovet for en god og sund bolig/byområde og de pligter og det ansvar, borgeren kan forventes at skulle leve op til.

Det er et selvstændigt mål for *byfornyelsesindsatsen*, at beboernes identifikation med såvel boligen som byområdet styrkes. Beboerne skal derfor inddrages i et aktivt og forpligtende samarbejde, således at de i højere grad engageres i områdets udvikling. Derudover tilskynder ændringen af byfornyelsesloven, at der inddrages flest mulige private midler i byfornyelsen.

Også i *kvarterløftsammenhæng* satses der på de lokale kræfter. Udgangspunktet er, at det er de lokale borgere der har de bedste forudsætninger for at pege på de centrale problemer og løsningsmuligheder i området, og at borgerinddragelse vil medføre bedre løsninger og oplevelsen af en større tilknytning til området.

I *den almene boligsektor* er der siden 1. januar 1997 sket en gradvis udvidelse af beboernes mulighed for direkte indflydelse på forholdene vedrørende den boligafdeling, de bor i. Gennem en udvidelse af beboerdemokratiet har beboerne fået større kompetence og dermed direkte eller indirekte medindflydelse på beslutninger truffet på alle niveauer i organisationen.

Den overordnede målsætning for *ældreboligpolitikken* er så vidt muligt at give de ældre et valg mellem flere forskellige boligtyper. For de svageste ældre gav plejeboligreformen fra 1995 kommunerne økonomisk incitament til at opføre plejeboliger for de svageste ældre. Herudover er der taget en række initiativer, der medvirker til at sikre de ældre et valg mellem flere forskellige typer ældreegnede boliger. Pr. 1. januar 1998 blev det med en ændring af almen boligloven gjort lettere at etablere seniorbofællesskaber i det støttede boligbyggeri. Pr. 1. januar 2000 blev der indført en ny boligtype 'den ustøttede andelsbolig'. Aldringsperspektivet indgik i regeringens overvejelser herom.

## 5. Sundhedspolitikken

Regeringen prioriterer indsatsen i forhold til de svage og udsatte grupper højt. Derfor har den sociale ulighed i sundhed en fremtrædende plads i Regeringens Folkesundhedsprogram 1999-2008. Det stiller store krav til en skræddersyet forebyggelse og et samarbejde på tværs af sektorer og faggrupper.

Folkesundhedsprogrammet skal ikke ses som et isoleret initiativ – men i sammenhæng med øvrige bestræbelser på at få velfærd til alle. Det gælder især arbejdsmarkedspolitikken, socialpolitikken og uddannelsespolitikken. Men der er samtidigt brug for at sætte fokus på den enkelte borgers liv og sundhed og yde en direkte indsats over for svage og udsatte grupper med særlige behov.

Regeringen vil forstærke indsatsen mod den sociale ulighed i sundhed og – mere generelt – forbedre sundheden for svage og udsatte danskere.

At forebygge social ulighed i sundhed stiller særlige krav til forebyggelsesmetoderne. Derfor skal medarbejdere i social- og sundhedssektoren, som dagligt er i kontakt med borgere, kvalificeres til at yde en tidlig indsats over for sociale og sundhedsmæssige problemer, og det lokale arbejde med at udvikle og udbrede effektive forebyggelsesmetoder skal styrkes. Endvidere vil regeringen iværksætte forskning og undersøgelser for at belyse den sociale ulighed i sundhed, som det fx allerede er sket i forbindelse med regeringens udvalg om social arv.

Regeringen vil fremme et bedre samarbejde om fælles løsninger mellem social- og sundhedssektoren. Sundhedsministeriet og Socialministeriet iværksætter en række lokale metodeudviklingsprojekter for at sikre en mere effektiv og sammenhængende social- og sundhedsindsats.

Regeringen vil i de kommende år sætte fokus på børn og gravide med særlige behov. Det skal tilstræbes, at børn – trods individuelle vanskeligheder – opnår samme muligheder for personlig udvikling, udfoldelse og sundhed som andre børn. Fx. børn hvor den ene eller begge forældre på grund af misbrug, psykisk sygdom eller udviklingshæmning har svært ved at tilgodese barnets behov. Rådgivnings- og vejledningsindsatsen over for helt unge gravide mødre eller familier skal styrkes. Sundhedsministeriet vil endvidere sætte særlig fokus på gravide rygere og gravide misbrugere.

Regeringen vil tillige prioritere indsatsen over for svage grupper med alkoholproblemer højt i de følgende år. En sammenhængende indsats er vigtig for at forebygge at større sociale og sundhedsmæssige problemer udvikler sig, og der er behov for at følge og bakke op om den samlede kommunale indsats.

Marginalisering fra uddannelses- og arbejdsliv er tæt forbundet med tab af sociale netværk og risikoadfærd og dermed et helbredstruende livsforløb. Bl.a. derfor vil regeringen sikre, at flere unge får en uddannelse. Derudover vil regeringen særligt forstærke indsatsen over for unge med risikoadfærd. Det gælder især en tidlig indsats over for unge med misbrugsproblemer eller unge med kriminalitetsproblemer, samt styrke det tværfaglige og tværsektorielle samarbejde for at støtte unge med selvmordstanker eller tidligere selvmordsforsøg.

Nogle ældre lever i dag socialt isoleret. De landsdækkende og lokale frivillige organisationer yder allerede en betydelig indsats for at hjælpe ensomme ældre til social kontakt. Social isolation af ældre skal forebygges gennem støtte til denne frivillige indsats over for ældre. Desuden skal selvmord blandt ældre forebygges gennem uddannelse af plejepersonale og en udbygget omsorgsindsats.

## **6. De mest sårbare**

### **6.1 Generelt for personer med særlige sociale problemer og handicappede**

Med virkning fra 2002 træder en ny lovgivning i kraft, der ændrer på betalingsforholdene mellem kommuner og amter (Grundtakstreformen) bl.a. for tilbud til grupper af voksne med særlige sociale problemer og handicappede. Finansieringsreformen ledsages af en række supplerende initiativer, bl.a. med udviklingsråd i alle amterne, hvor brugerorganisationerne bliver repræsenteret, udvidet brug af handleplaner samt kvalitetsstandarder på voksenområdet.

### **6.2 Personer med særlige sociale problemer**

### 6.2.1 Generelt

Den overordnede strategi for at nå målet om at fremme en indsats for bl.a. et godt og tilfredsstillende liv med mulighed for at deltage i samfundets generelle tilbud og aktiviteter er at indrette indsatserne mod bl.a. retssikkerhed, kvalitet i indsatsen, handleplaner for den enkelte borger, bruger- og pårørendeinddragelse, kvalificeret rådgivning og vejledning, helhedsorienteret indsats, helhedssyn samt ligestilling og ligebehandling.

En væsentlig forudsætning for at indsatsen kan få den ønskede effekt, er at det organisatoriske samarbejde styrkes på alle niveauer, eksternt og internt, på tværs af myndigheder og frivillige og private organisationer. Relevant efteruddannelse af personalet er også afgørende.

### 6.2.2 Sindslidende

Som følge af psykiatriaftale I og II forventes der at være etableret eller moderniseret 1.037 nye enestuer inden udgangen af 2002. Dette antal er over de måltal, som staten og de kommunale parter havde aftalt for udbygningen af perioden. Ved udgangen af 2002 vil 66% af heldøgns sengene således være placeret på enestuer.

### 6.2.3 Stofmisbrugere

For stofmisbrugere sigter de fleste behandlingstilbud primært mod behandling af stofmisbrugerens brug af illegale stoffer. Det er målsætningen *som led i efterbehandlingen* i højere grad at sætte uddannelses- og opkvalificeringssyn på dagsordenen, fx ved i samarbejde med virksomheder at få etableret reelle arbejdstilbud til misbrugerne.

### 6.2.4 Alkoholmisbrugere

Hovedmålsætningen for indsatsen er, at antallet af storforbrugere af alkohol skal reduceres markant. Alkoholforbruget blandt unge skal nedbringes og alkoholforbruget blandt børn helt fjernes.

Med henblik herpå sigtes der bl.a. på

- at skaffe bedre overblik over alkoholbehandlingsområdet
- at styrke kvaliteten i kommunernes arbejde med svage grupper med alkoholproblemer
- at sikre et højt vidensniveau i befolkningen om alkohols skadevirkninger bl.a. med henblik på at få hævet børn og unges alkoholdebutalder
- at gennem uddannelse at sikre nøglepersoner i den sociale sektor nødvendig kompetence på området
- at styrke arbejdet med børn i misbrugsfamilier

### 6.2.5 Hjemløse

Regeringen har over en fireårig periode afsat 200 millioner kroner, og indgået aftale med kommuner og amter om igangsætning af sociale sundhedsmæssige og uddannelsesmæssige aktiviteter til støtte for de sårbare voksne, der har svært ved at tilpasse sig det almindelige samfundsliv og fungere i almindelige boliger.

### 6.2.6 Handicappede

Målsætningen for handicappolitikken er så vidt muligt at give den enkelte handicappede mulighed for at deltage i det almindelige samfundsliv på lige fod med andre, og i samarbejde med den handicappede tilrettelægge relevante service- og støttetilbud. Det er derfor regeringens strategi at give statsstøtte til lokale myndigheder og projekter, der finder nye metoder til brugerinddragelse og kvalitetssikring.

## 6.3 Etniske minoriteter

### 6.3.1 Generelt

Regeringens politik vedrørende integration af indvandrere og flygtninge har følgende generelle målsætninger:

- at indvandrere og flygtninge opnår mulighed for at deltage på lige fod med andre borgere i samfundets politiske, økonomiske, arbejdsmæssige, sociale, religiøse og kulturelle liv,
- at indvandrere og flygtninge udnytter disse muligheder og bidrager til velfærdssamfundets fortsatte udvikling,
- at der skabes gensidig forståelse og respekt mellem indvandrere og flygtninge og landets øvrige borgere.

Disse overordnede målsætninger for integrationspolitikken afspejler regeringens opfattelse af integration som noget, der ikke alene vedrører den enkelte udlænding, men også samfundet som helhed; at integration er et spørgsmål om at undgå marginalisering og polarisering i samfundet, at skabe imødekommenhed og samspil og deltagelse blandt forskellige grupper.

Integrationen foregår på flere forskellige områder af samfundet, og indvandrere og flygtninge udgør en mangeartet gruppe med mange forskellige forudsætninger, behov og ønsker. Der kan derfor inden for rammerne af de overordnede målsætninger formuleres en række mere konkrete delmålsætninger og initiativer. Blandt de konkrete delmålsætninger og initiativer af betydning for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse kan blandt andet nævnes

- at indvandrere og flygtninge deltager i uddannelseslivet på lige fod med andre borgere,
- at indvandrere og flygtninge deltager i arbejdslivet på lige fod med andre borgere,
- at indvandrere og flygtninge får mulighed for et liv i værdighed og sundhed på lige fod med andre borgere.

### 6.3.2 Integration af nyankomne flygtninge og indvandrere

For så vidt angår integration af nyankomne flygtninge og indvandrere er der fastsat nærmere målsætninger i integrationsloven. Det følger af integrationsloven, at loven har til formål gennem en integrationsindsats at

- bidrage til, at nyankomne udlændinge sikres mulighed for deltagelse på lige fod med andre borgere i samfundets politiske, økonomiske, arbejdsmæssige, sociale, religiøse og kulturelle liv,
- bidrage til, at nyankomne udlændinge hurtigt bliver selvforsørgende, og
- bringe den enkelte udlænding en forståelse for det danske samfunds grundlæggende værdier og normer.

Om baggrunden for lovens målsætninger kan generelt anføres, at flygtninge og indvandrere sprogligt, arbejdsmæssigt og socialt ofte er vanskeligere stillet end den øvrige befolkning, og at det derfor er nødvendigt gennem en målrettet integrationsindsats at sikre grundlaget for, at flygtninge og indvandrere opnår lige muligheder for deltagelse i samfundslivet.

Integrationsloven indebærer – som tidligere nævnt – bl.a., at nyankomne flygtninge og indvandrere skal tilbydes et særligt introduktionsprogram, der har en varighed på tre år. Introduktionsprogrammet omfatter kursus i samfundsforståelse, danskundervisning og aktivering. Integrationsloven kan på denne baggrund siges mere generelt bl.a. at have til formål at bidrage til bekæmpelse af social udstødelse af nyankomne flygtninge og indvandrere.

## 6.4 Børn og unge med særlige behov

### 6.4.1 Finansieringsomlægning (Grundtakstreformen)

2002 træder en ny lovgivning i kraft om ændring af betalingsforholdene mellem kommuner og amter bl.a. i forbindelse med forebyggelse og anbringelse inden for børne- og unge området. Finansieringsreformen

ledsages af en række supplerende initiativer, som vil indebære en forøget kvalitet og udvikling på området. Udviklingen på baggrund af reformen vil blive fulgt, også med hensyn til det forebyggende arbejde omkring børn og unge med behov for særlig støtte.

## **7. Det frivillige sociale arbejde**

Et af regeringens højtprioriterede mål at udvikle og styrke samarbejde og samspil med alle sociale aktører. Det handler både om borgeren som enkeltindivid, grupper af borgere, foreninger, organisationer og om erhvervslivet.

For at styrke udviklingen af den frivillige indsats er der taget initiativ til en række nye aktiviteter, jf. kap. 3.

## **8. Mainstreaming af ligestilling mellem mænd og kvinder**

Ifølge den nye ligestillingslov af 30. maj 2000 skal alle offentlige myndigheder fremover inden for hver deres område indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning. Formålet med denne mainstreamingsstrategi er at sikre, at de offentlige myndigheder gennem deres forvaltning ikke forstærker uligheder, men i stedet fremmer ligestillingen mellem kvinder og mænd. Mainstreaming vil således indgå som et naturligt element i kvalitetssikringen af den offentlige sektor.

På det socialpolitiske område er der især behov for øget viden om de kønsspecifikke mønstre bag fattigdom og social udstødelse. Det forventes, at et integreret køns- og ligestillingsperspektiv vil kvalificere den socialpolitiske indsats over for forskellige grupper af kvinder og mænd, f.eks. gennem en målrettet metodeudvikling og indsats, samt gennem mainstreaming af efteruddannelsesprogrammerne på området.

# **Kapitel 3. Politiske foranstaltninger**

## **1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked**

### **1.1 Forbedring af fleksjobordningen**

Som led i bestræbelserne på at få et mere rummeligt arbejdsmarked blev der i forbindelse med vedtagelse af førtidspensionsreformen i foråret 2001 vedtaget en række forbedringer af fleksjobordningen, der træder i kraft 1. juli 2001, bl.a. med bedre sammenhæng i sagsbehandlingen ved erhvervsrettede foranstaltninger, tilskud til selvstændigt erhvervsdrivende til at fastholde beskæftigelsen i egen virksomhed, forbedringer i betingelserne for ydelse ved ledighed og satsen herfor (ledighedsydelse), herunder ved ferie og under sygdom og barsel.

Der henvises til tabel 18 i bilag 1 om indikatorer.

### **1.2 Fleksydelse**

Fleksydelsesordningen er en ny tilbagetrækningsordning i socialt regi, som tillige blev vedtaget i forbindelse med førtidspensionsreformen som led i bestræbelserne på at få et mere rummeligt arbejdsmarked. Ordningen, der træder i kraft den 1. juli 2001, erstatter seniorydelsesordningen.

Fleksydelsesordningen giver personer, som ikke står til fuld rådighed for arbejdsmarkedet, mulighed for frivilligt at trække sig tilbage ved det 60. år. Sammenlignet med den nuværende seniorydelsesordning vil flere kunne optjene ret til fleksydelse end i dag til seniorydelse. Fleksydelsesordningen har derved fjernet nogle barrierer, som kan have haft en negativ indflydelse på den enkeltes tilskyndelse til at søge over i et fleksjob.

Fleksydelsesordningen er så vidt muligt udarbejdet i overensstemmelse med efterlønsordningen. Ydelsen andrager 91 pct. af dagpengeniveauet, hvilket svarer til efterlønsindsatsen, hvor seniorydelsen udgjorde 82 pct. af dagpengesatsen.

### 1.3 Førtidspension

Ændringen af selve pensionsloven, der også er led i bestræbelserne om at styrke den aktivrettede indsats og samtidig sigter på at sikre personer, der ikke er i stand til at blive selvforsørgende, en forsørgelsesydelse, der kompenserer for manglende arbejdsevne, træder i kraft pr. 1. januar 2003. Lovgivningen, der tillige har som et centralt element at udbrede metode til sagsbehandling via en uddannelsesindsats, jf. pkt. 1.4, indeholder bl.a. følgende delelementer:

- Førtidspension tilkendes efter arbejdsevnekriteriet

Med arbejdsevnebegrebet fokuseres der på borgerens ressourcer og udviklingspotentialer fremfor borgerens problemer og begrænsninger.

- Ydelsesstruktur

Der er én førtidspensionsydelse, som skal dække almindelige forsørgelsesudgifter. Særydelser til førtidspensionister efter pensionsloven afskaffes. Ydelsen er fuldt skattepligtigt og niveauet svarer for enlige til niveauet for dagpenge, mens niveauet for gifte eller samlevende udgør 85 pct. heraf.

Førtidspension skal tilkendes personer, der ikke kan forsørge sig selv gennem ustøttet eller støttet beskæftigelse og kan først tilkendes, når andre aktivrettede støtteordninger ikke længere kan hjælpe en person til beskæftigelse og selvforsørgelse.

- Retssikkerhed styrkes

Borgeren skal inddrages i hele sagsforløbet. Arbejdsevnebegrebet følges op af en uddannelsesindsats over for alle sagsbehandlere fra 2001 og sagsbehandlingen skal følges løbende.

### 1.4 Efteruddannelsesprogram

Med henblik på at sikre, at samtlige sagsbehandlere og ledere har den fornødne viden om sagsbehandlingsmetoden, det nye arbejdsevnebegreb mv., gennemføres i forbindelse med førtidspensionsreformen frem til førtidspensionslovgivningen i 2003 og den fortsatte udvikling af det rummelige arbejdsmarked et efteruddannelsesprogram for samtlige kommunale sagsbehandlere og ledere m.fl. på pensionsområdet og aktiv socialpolitik. Programmet indeholder introduktion af sagsbehandlingsmetoden, incl. ressourceprofilen samt supplerende moduler på de forskellige sagsområder. Sagsbehandlingsmetoden skal i den forbindelse videreudvikles på området for aktiv socialpolitik.

Det Sociale Råd vil blive orienteret og de kommunale parter vil blive inddraget som samarbejdspartner.

Der er afsat 60 mill. kr. til gennemførelse af programmet, men der kan dog være behov for yderligere midler. I løbet af 2001 udarbejdes undervisningsmateriale, og der vil foregå træning af undervisere, mens selve undervisningen vil blive iværksat i 2002.

### 1.5 Nye metoder i jobformidlingen

Den social- og arbejdsmarkedspolitiske udfordring har ændret sig i takt med faldet i ledigheden, og der er behov for at afprøve nye rammer for jobformidlingen, herunder i forhold til personer med relativt svage arbejdsmarkedsmæssige forudsætninger. På denne baggrund blev det også i forbindelse med førtidspensionsreformen besluttet at opfordre kommunerne samt de regionale arbejdsmarkedsråd og Arbejdsformidlingen til at igangsætte en række forsøg hermed.

Der etableres en administrativ enhed i Socialministeriet, som forestår etableringsproces mv. Det Sociale Råd følger indsatsen og yder råd og støtte. Herudover tilknyttedes en særlig gruppe, som kan fungere som murbrækkere for ordningen gennemførelse.

Kommende formidlingsenheden kan varetage samtlige kommunale formidlingsopgaver eller dele heraf afhængig af de lokale forhold. Andre funktioner kan besluttes varetaget i tilknytning til formidlingen fx virksomhedsservicen eller indsatsen for arbejdsfastholdelse. Formidlingsenhederne skal ikke varetage myndighedsopgaver, fx i form af afgørelser om tildeling af kontanthjælp, aktivering, revalidering og fleksjob.

Etableringen af formidlingsenheder består bl.a. i forhandlinger med udvalgte kommuner og andre aktører, herunder ikke-offentlige, om etablering af lokale enheder med indgåelse af bl.a. drifts- og resultataftale samt drøftelser om lokal forankring og finansiering efter, fx en 2-årig periode.

### **1.6 Kommunale handlingsplaner**

Regeringen og Kommunernes Landsforening aftalte som nævnt ved kommuneforhandlingerne i 2000 at henstille, at hver enkel kommune udarbejder og vedtager en lokal politik og handlingsplan for indsatsen på området.

Materialet til inspiration for de involverede aktører udsendes før sommeren 2001. En målrettet og systematisk indsats forudsætter ikke mindst en politisk og ledelsesmæssig prioritering fra de involverede aktører. De gode erfaringer, der er gjort i mange kommuner vil bl.a. herved blive spredt til samtlige kommuner.

### **1.7 Sociale klausuler ved udbud og ansættelser**

Som opfølgning på sidste års aftale mellem regeringen og Kommunernes Landsforening opfordres kommunerne til inden for rammen af den lokale handlingsplan at fokusere yderligere på potentialet i sociale klausuler i forhold til såvel udbud som kommunale tilskud.

Ligeledes opfordres amtsrådene til at støtte op om kommunernes indsats ved også at vedtage en politik for anvendelse af sociale klausuler i forbindelse med udbud og ydelse af tilskud.

### **1.8 Sociale klausuler ved tildeling af offentlige tilskud**

Med ikrafttræden i maj 2001 er der skabt mulighed for, at offentlige myndigheder – når de yder tilskud til foreninger, fonde, selskaber m.v. – kan stille vilkår, der fremmer formålet i lov om aktiv socialpolitik og lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Hensigten med loven er ikke, at statslige myndigheder og (amts)kommuner skal anvende sociale klausuler, men at gøre det lettere at anvende dem. Det er således frivilligt for myndigheden om den ved tildeling af et tilskud vil anvende sociale klausuler ligesom det er frivilligt, hvilken typer klausuler og hvilke kontrolforanstaltninger man vil anvende

Den sociale klausul kan fx gå ud på, at det kræves at tilskudsmodtageren har formuleret en personalepolitik, der beskriver, hvordan virksomheden skal handle for at gøre arbejdsmarkedet mere rummeligt eller at tilskudsmodtageren skal ansætte en eller flere personer på særlige vilkår.

En social klausul skal ikke nødvendigvis gå ud på, at tilskudsmodtageren skal ansætte en eller flere personer i fleksjob, skånejob, jobtræning eller andre erhvervsfremmende foranstaltninger, men kan også gå ud på, at tilskudsmodtageren fx skal formulere en etnisk personalepolitik eller udfylde dele af det sociale indeks.

### **1.9 Det Sociale Indeks og sociale regnskaber**

For at fremme erkendelsen af den enkelte virksomheds etiske og sociale ansvar påbegyndte Socialministeriet i 1996 i samarbejde bl.a. med flere virksomheder udviklingen af *et socialtisk regnskab*.

Det sociale regnskab har til hensigt at gøre de sociale processer i virksomheden (eller kommunen) synlige og identificere virksomhedens etiske grundlag, dvs. strategi, mål, normer og værdier.

Desuden identificeres de sociale relationer mellem ledelse og medarbejdere, virksomhed og leverandører samt kunder.

Med formål at skærpe interessen blandt virksomheder og kommuner for at udvise et socialt ansvar og dermed bidrage til at afspejle virksomhedens sociale profil lancerede Socialministeriet i 2000 *Det Sociale Indeks*, som virksomheder kan anvende til at måle det sociale ansvar. Indekset kan være et brugbart redskab til at sætte det sociale ansvar på dagsordenen i den enkelte virksomhed.

Indekset er et selvevalueringsværktøj, hvorved der tages stilling til virksomhedens formåen i relation til en række udsagn, som kender tegner det sociale ansvar som fx familie- og sygepolitik, viljen til at skabe plads til mennesker, der er uden for arbejdsmarkedet m.v.

Det forventes i løbet af 2001, at der kan udgives de *første* guidelines for sociale regnskaber. Tilsvarende vil der finde en videreudvikling sted af Det Sociale Indeks, ligesom det vil ske af verifikationsværktøj.

### 1.10 Virksomhedsservice

Som nævnt under kap. 1 har ordningen med virksomhedsservice nu virket i lidt over 1 år, og der er foretaget en undersøgelse om virkningerne af den. Det generelle billede af ordningen er, at kommunerne yder en bred indsats over for virksomhederne, og at der er opnået gode effekter med hensyn til virksomhedernes ansættelse af personer på særlige vilkår. Undersøgelsen er en opfølgning på kommuneaftalen for 2001 og vil indgå i de løbende drøftelser med kommunerne om den virksomhedsrettede indsats.

## 2. Arbejdsliv og familieliv

For at fremme målsætningen om at afskaffe ventelisten, har kommuner med pasningsgaranti for børn under skolealderen fået mulighed for at ændre forældrebetalingen inden for visse rammer. Pasningsgarantien skal opfylde bestemte kriterier for maksimal ventetid til en plads, før kommunen kan ændre forældrebetalingen i opadgående retning. Reglerne i tilfælde af hævet forældrebetaling er udformet, så forældre, der får delvis økonomisk friplads, ikke bliver berørt.

## 3. By- og boligpolitikken

### 3.1 Bypuljen

For at udvikle bypolitikken har By- og Boligministeriet bl.a. oprettet en *Bypulje*, som i perioden 1999-2003 har til formål at støtte lokale samarbejdsprojekter om byudvikling. Fra 2000 er Bypuljen forøget med midler til en forstærket indsats mod forslumning og ghettoisering.

### 3.2 Modelområder

Byudvalget vil - foruden den eksisterende indsats med tilskud til beboerrådgivere og sociale aktiviteter i udsatte byområder - i årene 2002-2005 støtte et mindre antal modelområder. Disse modelområder skal dels videreudvikle modeller for den helhedsorienterede tilgang til løsning af boligsociale problemer, dels vende udviklingen i de enkelte områder. Indsatsen skal bygge på lokale, forpligtende partnerskaber mellem offentlige og private parter. Hermed lægges der op til at arbejde med nye modeller for, hvordan de relevante lokale parter kan inddrages i løsningen af boligsociale opgaver. Deltagere i partnerskabet er i bred forstand kommuner, det private erhvervsliv, frivillige interesse- og hjælpeorganisationer, boligorganisationer, andelsboligforeninger og lokale beboer- eller brugerorganisationer.

Socialministeriet og By- og Boligministeriet har afsat en samlet ramme på 70 mio. kr. til støtte til 3 til 5 modelområder. Byudvalget prioriterer følgende indsatsfelter: beskæftigelse, lokal boligpolitik, folkeskolen, social opgavevaretagelse, demokrati og borgerinddragelse, integration af udlændinge og beboersammensætning/nye medarbejdere.

### 3.3 Kvarterløft

Udover de igangværende 7 kvarterløftprojekter vil der i løbet af 2001 blive igangsat 5 nye *kvarterløftprojekter* i 4 kommuner.

### 3.4 Hjemløse

By- og Boligministeriet har med henblik på at forsøge at tilpasse boligbyggeriet til den *hjemløse* gruppes behov, igangsat en forsøgsordning med etablering af anderledes boligtyper. Der er afsat 60 mio. kr. i

perioden 1999-2003. Gennem ordningen skal der etableres boliger til hjemløse for derigennem at indsamle erfaringer med "skæve" boligtyper, ligesom det er hensigten at forsøge at stimulere udviklingen af nye, anderledes botilbud til særligt udsatte befolkningsgrupper.

### 3.5 Ældreboliger

Med kommuneaftalen for 2001 har kommunerne fået incitament til at bygge *ældreboliger*, herunder plejeboliger for de svageste ældre, fordi den kommunale grundkapital kan lånefinansieres for projekter, der sættes i gang i 2001. Pr. 1. januar 2001 har kommunerne ligeledes fået lettet finansieringen af servicearealer til plejeboliger, idet tilskuddet er blevet forhøjet mærkbart, og samtidig har kommunerne fået mulighed for lånefinansiering for 2001-tilsagn.

### 3.6 Boliger til yngre handicappede

I forbindelse med finanslovsaftalen for 2001 blev der afsat midler til tilskud til *etablering af boliger til yngre fysisk handicappede*. Baggrunden for det særlige tilskud er, at mange yngre fysisk handicappede bor sammen med ældre, plejekrævende mennesker på f.eks. plejehjem. Staten yder et særligt etableringstilskud, som udgangspunkt på 40.000 kr. pr. bolig til nybyggeri af almene boliger, der forbeholdes yngre fysisk handicappede under 60 år. I finansåret 2001 ydes tilskuddet indenfor en samlet ramme på 14 mio. kr., og i årene 2002-2004 ydes det indenfor den ramme, der afsættes på de årlige finanslove. Regeringen har samlet afsat 112 mio. kr. til yngre fysisk handicappede, hvoraf de fleste skal bruges til nybyggeri af boliger. Boligerne kan opføres som almene ældreboliger, familieboliger og ungdomsboliger, herunder som bofællesskaber. Hvis det er hensigtsmæssigt, kan boligerne integreres i en afdeling med "almindelige" almene boliger.

## 4. Sundhedspolitikken

Inden for rammerne af Folkesundhedsprogrammet er der igangsat et samarbejde mellem Socialministeriet og Sundhedsministeriet med henblik på at opsamle erfaringer og viden om, hvilke forhold der i særlig grad skaber eller udløser sociale problemer og/eller sygelighed og dermed bidrager til polarisering i samfundet.

Socialministeriet og Sundhedsministeriet yder støtte til nye lokale projekter, som skal udvikle metoder og dermed sikre et bedre samspil og samarbejde – og som en forudsætning herfor – en fælles problemløsning i systemer og blandt medarbejdere i de to sektorer. De to ministerier støtter følgende konkrete projektforslag med ca. 20 mio. kr.: et projekt rettet mod en gruppe særligt udsatte unge, ikke-faglærte mænd i alderen 16-22 år, et projekt vedrørende sundhedsfremme på en større virksomhed for en gruppe ikke-faglærte med henblik på at få udlignet ulighed i sundhed, et projekt vedrørende rehabilitering i sygehusvæsenet og to projekter vedrørende børn i alkoholfamilier.

Herudover sker der en indsamling af konkret erfaringsmateriale. Erfaringsopsamlingen tjener som idebank med henblik på en mere effektiv indsats i social- og sundhedssektoren til forbedring af velfærd og trivsel for udsatte og svage grupper.

## 5. De mest sårbare

### 5.1 Tværgående indsatser for personer med særlige sociale problemer og handicappede

Regeringen har igangsat et *evalueringsprogram* for hele det sociale område, og herunder særskilt for indsatsen for handicappede og socialt udsatte grupper. Formålet er at kortlægge gode metoder og effekter, for at forbedre de socialpolitiske initiativer, og opstille relevante succeskriterier.

### 5.2 Personer med særlige sociale problemer

#### 5.2.1 Sindslidende

Den anden psykiatriaftale blev indgået i juni 1999 for årene 2000-2002. Her blev der afsat 750 mio. kr. i aftaleårene. De 450 mio. kr. blev afsat til sundhedssektoren, bl.a. til fortsat forbedring af de fysiske rammer, enestuer og modernisering samt uddannelse af mere personale m.m.

På det sociale område var den primære målsætning at øge antallet af botilbud. Der bliver 1.191 nye botilbud og bostøttemuligheder, væsentligt flere end det fastsatte måltal på 600. Der blev på det sociale også givet bevillinger til uddannelse af personale på ca. 13,5 mio. kr.

### 5.2.2 Stofmisbrugere

Regeringen har bl.a. taget initiativ til iværksættelse af et 3-årigt forsøg, der sigter imod en skadesreduktion blandt de hårdest belastede stofmisbrugere.

Inden for en beløbsramme på 10 mio. kr. iværksættes således et forsøg med en *styrket sundhedsbetjening af de hårdest belastede stofmisbrugere* via aktiv opsøgning, kontakt og formidling. Forsøget fokuserer på at motivere og kanalisere målgruppen til relevante behandlings- og plejetilbud i forlængelse af det eksisterende, opsøgende sociale arbejde i forhold til stofmisbrugere og hjemløse. Forsøget skal evalueres både ud fra en kvantitativ og en kvalitativ tilgang.

### 5.2.3 Alkoholmisbrugere

Af allerede igangsatte og kommende initiativer skal nævnes:

- *Udvalgsarbejde* nedsat af Sundhedsministeriet og amtsrådsforeningen, som skal se på hele alkoholbehandlingsområdet. Arbejdet er delt op i 2 faser. Fase 1, som forventes afsluttet maj 2002, skal bl.a. indeholde en beskrivelse af den eksisterende indsats på behandlings- og efterbehandlingsområdet. I fase 2, som forventes afsluttet medio 2002 skal der foretages en videre kortlægning, hvor der fokuseres på klientgruppen med truet social integration og socialt udsatte misbrugere.
- *Styrkelse af kvaliteten i kommunernes arbejde med svage grupper med alkoholproblemer* ved en realisering og udfyldning af lovgivningens krav om samarbejde mellem amter og kommuner, både med hensyn til at fastlægge den overordnede indsats og med hensyn til samarbejde om indsatsen for den enkelte borger, herunder etablering af rådgivende organer med deltagelse af brugere, pårørende og det frivillige arbejde. En særlig kommunal indsats skal rette sig mod særligt belastede byområder og børn i misbrugsfamilier.
- *Udvikling af behandlingstilbud* så de retter sig mod såvel den enkelte alkoholmisbruger som dennes børn, ægtefælle og andre nære pårørende.
- *Udarbejdelse af kommunale alkoholpolitikker* samt generelt at udbygge og styrke samarbejdet på alkoholområdet allerede i indeværende sundhedsplanlægningsperiode for 1998-2001. Der er afsat 5 mio. kr. til modelprojekter, som foreløbig involverer 7 kommuner.
- *Fortsat udvikling af modeller og metoder for indførelse af alkoholpolitik på arbejdspladsen (APPA)* med henblik på at understøtte hensigtsmæssige alkoholvaner hos medarbejderne samt støtte og hjælpe medarbejdere på vej ud i eller allerede ude i misbrug. Indsatsen over for de enkelte virksomheder skal forankres lokalt.
- *Uddannelse af ansatte i den sociale sektor* for at sikre kompetence med hensyn til identifikation af alkoholstorforbrugere samt mere viden om hjælpemulighederne.

## 5.3 Handicappede

Med det formål at få en bedre viden på handicapområdet er der i begyndelsen af 2001 sat udviklings- og vidensopsamlende projekter i gang omkring udviklingshæmmede, blandt andet udviklingshæmmede med sindslidelser, omfanget af seksuelle overgreb blandt udviklingshæmmede, yngre udviklingshæmmede og kriminalitet m.v. Projekterne forventes færdige i begyndelsen af 2002.

## 5.4 Etniske minoriteter

### 5.4.1 Projekter for sindslidende og hjemløse

Der er i efteråret 2000 igangsat projekter om etniske minoriteter med sindslidelser samt en kortlægning af etniske minoritetsfamilier i boformer for hjemløse.

### 5.4.2 Opsamlings- og formidlingsprojekt

I sommeren 2001 iværksættes et generelt opsamlings- og formidlingsprojekt om indsatsen over for etniske minoriteter.

### 5.4.4 Tilbud til forældre med anden etnisk baggrund end dansk

Der er igangsat en undersøgelse og et udviklingsarbejde omkring forældreuddannelse af forældre med anden etnisk baggrund end dansk der har svært ved at opdrage deres børn. Der er afsat 5 mill. kr. i 3 år til undersøgelse og udvikling af dette område. Projekter fra 10 forskellige kommuner er medinddraget heri. Erfaringer herfra vil løbende blive givet videre til andre kommuner.

Endvidere er der i begyndelsen af januar 2001 igangsat projekter om etniske minoritetsfamilier med handicappede børn og om etniske minoritetsfamilier og (sjældne) handicap. Begge projekter har til formål både at opkvalificere medarbejdernes viden og forståelse for de særlige problemstillinger, samt bidrage til at familierne benytter det sociale og sundhedsmæssige system mere.

### 5.4.5 To-sprogede børn i dagtilbud

Socialministeriet udsender opfordring til samtlige kommuner om at få flere tosprogede børn ind i dagtilbudene.

## 5.5 Børn og unge med særlige behov

### 5.5.1. Generel indsats

**Indsatsen** i den kommende tid vil være at sikre **evaluering og dokumentation af, hvordan den sociale service virker**. Der satses derfor på at effektmåle, kvalitetsudvikle og efteruddanne medarbejdergrupperne.

En vigtig forudsætning for arbejdet med børnesager er, at medarbejdergrupper er kvalificeret og videreuddannes til opgaverne. Med dette formål er der derfor afsat 10 mill. kr. i 2000, 5 mill. kr. i 2001 og 10 mill. kr. i 2002 til *efteruddannelse og opkvalificering af medarbejdere*.

Der iværksættes i 2001 *et kvalitetsprojekt om anbringelsesområdet*. Dette vil indebære iværksættelse af forsknings-metodeudviklings- og andre projekter på området. Særligt vil der være fokus på effektmåling og dokumentation af indsatsen i øvrigt. Der er afsat 3 x 25 mill. kr. hertil.

På *dagtilbudsområdet er iværksat et kvalitetsudviklingsprojekt* med formålet at vurdere behovet for fremadrettede initiativer til fortsat at udvikle kvaliteten i tilbudene. Der er afsat 2 x 4 mill. kr. til arbejdet, som skal afsluttes med udgangen af april 2002.

Nogle elementer i den særlige indsats er *forebyggelse, behandling, opfølgning, udvikling, kvalitet og opfangning af oversete grupper af børn/unge*.

### 5.5.2 Utilpassede unge

Der arbejdes på at etablere behandlings og støttemuligheder til børn og unge, der har meget svært ved at tilpasse sig samfundets mest elementære regler og love. En ekspertgruppe har afleveret forslag om indførelse af en ungdomssanktion for de 15-17 årige, og det giver mulighed for at fastholde den unge i længere tid og for samtidigt at iværksætte en behandling af den unge. Der er fremsat lovforslag herom. Herudover søges der etableret yderligere en række anbringelsespladser for unge.

Samtidigt er en særlig uddannelse under etablering til medarbejdere, der arbejder med målgruppen. Her er afsat 5 mill. kr. i 3 år.

### **5.5.3 Indsats mod negativ social arv**

Indsatsen mod den negative sociale arv følges op med et tværsektorielt samarbejde mellem social- undervisnings- og sundhedsministeriet om et metodeudviklingsprogram rettet mod de generelle tilbud til børn og unge – dagtilbud, skoler, klubber osv. Samtidigt vil indsatsen for særligt udsatte grupper blive styrket: For fx børn af misbrugere, børn på krisecentre, seksuelt misbrugte børn, børn af fængselsindsatte og børn af psykisk syge.

## **6. Det frivillige sociale arbejde**

### **6.1 Projekt Organisationernes sociale ansvar**

Fra foråret 2001 igangsættes et 3-årigt modelprojekt med det overordnede formål at etablere et netværk af frivillige – men ikke snævert sociale – organisationer, der sideløbende med deres sædvanlige funktioner skal virke for samfundsmæssig integration af socialt udsatte grupper. Sekundært skal projektet medvirke til at finde nye veje i løsning af velfærdsopgaver og give ny viden om muligheder og barrierer i samspillet mellem offentlige og private parter. Projektet gennemføres i samarbejde med andre centrale myndigheder, Kommunernes Landsforening m.fl.

I begyndelsen af 2004 skal der foreligge en konkretisering af, hvilke potentialer organisationerne har for at løse sociale opgaver. Der knyttes formidling og evaluering til projektet fra dets start. Såfremt projektet viser, at organisationerne rummer sådanne potentialer, vil næste skridt være at forankre og "mainstreame" social opgaveløsning i organisationerne. Der sigtes mod udveksling af erfaringer og viden om god praksis med lignende projekter i andre EU-lande.

### **6.2 Tværministeriel arbejdsgruppe om det private sociale initiativ**

En vigtig udfordring består i at få synliggjort og anerkendt det frivillige sociale arbejde i offentligheden, således at det kan motivere flere borgere til at yde en frivillig indsats. For at sikre en god grobund for dette og fjerne eventuelle barrierer for at yde en indsats har en af regeringen nedsat tværministeriel arbejdsgruppe, bestående af repræsentanter fra Social-, Sundheds-, Skatte-, Arbejds-, og Undervisningsministeriet, fra amter og kommuner samt fra frivillige sociale organisationer, afgivet en rapport i foråret 2001. Rapporten belyser barrierer i lovgivningen, vurderer virkningen af de nye initiativer, der er taget på området samt indeholder forslag til løsninger.

### **6.3 Charter for samarbejde mellem frivillige organisationer og det offentlige**

Udviklingen af et tættere samarbejde mellem det offentlige og de frivillige organisationer har skabt behov for at opstille nogle retningslinjer for samspillet. Socialministeren og kulturministeren har derfor taget initiativ til udarbejdelse af et charter for samspillet mellem civilsamfundets organisationer og det offentlige. En arbejdsgruppe bestående af kultur-, social-, sundheds-, undervisnings- og by- og boligministeren, repræsentanter fra de frivillige organisationer inden for de respektive ministerområder samt fra de kommunale organisationer fremsatte i foråret 2001 forslag til charter, der skal ud til en bred offentlig debat afsluttende med en konference i september 2001. Herefter udarbejdes det endelige charter

### **6.4 Kortlægning af den frivillige indsats.**

Der planlægges en kortlægning af den frivillige indsats. Den planlagte undersøgelse tager udgangspunkt i et koncept udviklet på John Hopkins Universitetet i USA og en række komparative undersøgelser i andre lande. Den danske kortlægning skal ske i et samarbejde mellem flere ministerier og gennemføres i 2001.

### **6.5 En samlet forskningsbaseret evaluering af offentlige støtteordninger**

Formålet er at evaluere betydningen af den øgede statslige støtte til udviklingen af den frivillige indsats, samt hvilke resultater støtten har givet i forhold til udviklingen af sociale problemer. Undersøgelsen påtænkes iværksat i 2002.

## 7. Mainstreaming af ligestilling mellem mænd og kvinder

Som følge af indførelsen af mainstreaming som ny ligestillingsstrategi i alle offentlige myndigheder kan der i løbet af handlingsplanens funktionsperiode forventes et øget fokus på køns- og ligestillingsperspektivet i bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse..

Socialministeriet er repræsenteret i den styregruppe, der skal overvåge og lede mainstreamingsprocessen. Også Kommunernes Landsforening har for nylig iværksat initiativer for at implementere mainstreaming i kommunernes planlægning og forvaltning.

## BILAG 1 OM INDIKATORER

*Til NAPincl 2001-2003*

### I. Facts om Danmark

#### Demografi

Den samlede danske befolkning er på 5,3 millioner. Næsten en femtedel af befolkningen er under 16 år. Ca. 15 % af befolkningen er over 65 år, og denne gruppe vil stige med næsten en tredjedel indenfor de næste 15 år. Den forventede levetid for mænd var i 1999 74,0 år og for kvinder var den 78,8 år.

#### Familiestruktur

Gennemsnitlig bor der 2,19 personer pr. husstand i Danmark og 36 % af alle husstande beboes af 1 person. Næsten en femtedel af alle familier med børn under 18 år har en enlig forsøger (18 %).

#### Erhvervsstruktur

I Danmark er 6% af arbejdsstyrken beskæftiget indenfor landbrug, 19% i industrien, 28% indenfor handel og omsætning og 35% indenfor offentlige og private tjenesteydelser. Langt hovedparten af de beskæftigede indenfor offentlige og private tjenesteydelser er offentligt ansatte.

#### Erhvervsfrekvens

Danmark har en af verdens højeste erhvervsfrekvenser. 77,5% af de 16-66 årige er på arbejdsmarkedet. Dette skyldes bl.a. at en stor andel - 73,5% - af kvinderne er på arbejdsmarkedet. For mænd er erhvervsfrekvensen

på 81,5%. Endvidere forbliver danskerne generelt længe på arbejdsmarkedet. Således er 81% af mænd mellem 55-59 år i arbejdsstyrken, det tilsvarende tal for kvinder er 65% .

### **Arbejdsløshed**

Arbejdsløsheden i Danmark har været faldende siden 1994, således at arbejdsløsheden i 1999 var på 5,2%. Til sammenligning var gennemsnittet i EU 9,2% (EU-harmoniserede tal).

### **Økonomi**

I 1999 var Danmarks bruttonationalprodukt på 1213,3 milliarder kr. svarende til ca. 228.000 kr. pr. capita. Den sociale sektor tegner sig for ca. 15 % af BNP.

De samlede offentlige udgifter udgør ca. 60 % af BNP. Omkring halvdelen af disse udgifter vedrører offentlige velfærdsordninger (social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet), og den sociale sektor alene tegner sig for ca. 15 % af BNP.

Ca. 30 % af arbejdsstyrken er offentligt ansatte. Heraf arbejder ca. 75 % under de amtslige eller kommunale myndigheder.

### **Ansvarsfordeling**

Socialministeriet har det overordnede ansvar for den største andel af velfærdsopgaverne i Danmark, men andre ministerier har det overordnede ansvar for en række øvrige velfærdsopgaver. Den sociale sektor i Danmark omfatter fx ikke visse områder, som i international sammenhæng ofte betragtes som en del af socialpolitikken. Det drejer sig om arbejdsmarkedsforhold, herunder forsikring mod ledighed (Arbejdsministeriet), by-, bolig- og boligstøttepolitikken (By- og Boligministeriet) samt sundhedssektoren (Sundhedsministeriet). Endvidere hører indsatsen for flygtninge og indvandrere i integrationsperioden i hovedsagen under Indenrigsministeriet. Dog kan flygtninge og indvandrere opnå sociale ydelser efter de almindelige bestemmelser. Disse ydelser administreres da, som andre sociale ydelser, af de kommunale myndigheder, mens staten betaler kommunernes udgifter til ydelserne.

Langt de fleste velfærdsopgaver løses af det offentlige, og ikke af fx private servicevirksomheder, frivillige sociale organisationer eller familien. Dele af de offentlige sociale serviceopgaver er dog i nogle amter og kommuner udliciteret til private. Det offentlige samarbejder endvidere med virksomheder og frivillige organisationer for at opnå en bred social indsats

### **Kommunale og amtslige ansvarsområder**

Danmark er opdelt i 14 amter og 275 kommuner. Amterne og kommunerne er selvstændige, politisk styrede organisatoriske enheder med egen skatteudskrivning. Den lokale politiske ledelse - amtsråd og kommunalbestyrelse - vælges hvert fjerde år ved almindelige valg.

*Kommunerne* har ansvaret for at planlægge og udføre en lang række af de boligmæssige, undervisningsmæssige og sociale opgaver, bl.a. ældreomsorg, daginstitutioner, revalidering og aktivering af de ikke-forsikrede ledige, og tilkendelse af førtidspension.

Kommunerne administrerer også udbetalingen af overførselsindkomster, såsom pensioner, sygedagpenge, børnetilskud og kontanthjælp, men størrelsen af de kontante ydelser er fastsat ved lov.

*Amterne* har ansvaret for de opgaver, der kræver et større befolkningsgrundlag og mere specialiseret viden, som fx sundhedsvæsenet, alkohol- og stofmisbrugsbehandling samt boformer for hjemløse og personer med alvorligt fysisk eller psykisk handicap.

Amterne rådgiver kommunerne med hensyn til støtte og behandling af de mest udsatte grupper. De rådgiver også borgere, fx forældre til børn med handicap.

### Variation i det lokale serviceniveau

Baggrunden for det udstrakte lokale selvstyre er et ønske om, at den sociale indsats udformes så nært på borgeren som muligt. Borgeren er således også relativt nær på de ansvarlige politikere, der vælges ved de kommunale valg.

Idet amter og kommuner selv fastsætter de kommunale skatter har de en udstrakt mulighed for at tilpasse den sociale indsats til de lokale forhold, samtidig med at der på lokalt plan foretages politiske prioriteringer mellem skat og service og mellem forskellige indsatsområder.

Der kan således være forskelle i serviceniveauet fra kommune til kommune, ligesom skattetrykket varierer - den højeste kommunale skattesats var ca. 23 % mens den laveste var ca. 16 % i 2000.

## II. Indikatorer om social udstødelse og integration

I det følgende skitseres en række indikatorer, der kan belyse udviklingen i fattigdom og social udstødelse samt indsatsen for at fremme den sociale integration.

### 1.1 Indkomstfordeling

En indikator til belysning af økonomisk ulighed er den såkaldte Gini-koefficient. Jo højere gini-koefficienten er, des mere ulige er indkomstfordelingen. Danmark har en meget lige indkomstfordeling - svarende til en lav Gini-koefficient.

Gini-koefficienten er et meget anvendt mål for ulighed, men er også et meget sammensat mål, som gør det vanskeligt mere præcist at vurdere skævhederne i samfundet. Et yderligere indtryk af disse fås ved egentlige indikatorer for fattigdom.

En af de mest anvendte indikatorer til belysning af omfanget af fattigdom er opgørelser over andelen af befolkningen, som har en disponibel indkomst, der er mindre end en given fastsat procentandel af medianindkomsten. Det er vigtigt at understrege, at der ikke er tale om opgørelser af absolut fattigdom, men af relativt fattigdom eller af indkomstfordelingen i de pågældende lande.

EU har udarbejdet opgørelser af andelen af befolkningen, som har en indkomst, der er mindre end 60 pct. af medianindkomsten baseret på data fra den europæiske husholdningspanelundersøgelse (ECHP). Der er imidlertid en del svagheder ved denne interviewbaserede undersøgelse, og i Danmark vil vi foretrække at anvende administrative registerdata til denne type opgørelser.

I regeringens seneste analyse af lavindkomstfamilier i Danmark er lav-indkomstgruppen opgjort som familier med en disponibel indkomst på mindre end halvdelen af medianindkomsten. (Økonomiministeriet, Familier og Indkomster, november 2000). I 1998 tilhørte 162.100 personer lavindkomstgruppen svarende til 3,1 pct. af befolkningen.

Det er i vidt omfang ikke de samme personer, som er i lavindkomst gruppen år efter år. Også gruppen af lavindkomstmodtagere er kendetegnet ved en betydelig mobilitet. Ca. 60 procent forlader lavindkomstgruppen hvert år, og stort set et tilsvarende antal indtræder i lavindkomstgruppen hvert år.

### 1.2 Beskæftigelse, ledighed mv.

Det overordnede mål med den aktive social- og arbejdsmarkedspolitik er, at flest muligt i den erhvervsaktive alder kommer i beskæftigelse og bliver selvforsørgende. Andelen af personer i den erhvervsaktive alder i beskæftigelse og udviklingen heri er derfor en helt central indikator. For at undgå dobbeltarbejde er det vigtigt i denne sammenhæng at udnytte de data, der bliver anvendt af Beskæftigelsesudvalget i forbindelse med de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen (NAP).

Udover indikatorer om udviklingen i beskæftigelsen, som kan fordeles på bl.a. alder, køn, etnisk oprindelse og uddannelsesniveau, er udviklingen i ledigheden en central indikator. Set i forhold til social udstødelse er det især vigtigt at medtage data om langtidsledigheden, som i Danmark normalt defineres som personer, der har en ledighedsgrad på 0,8 og derover. (jf. i øvrigt nedenfor om marginalisering).

I forhold til beskæftigelsen er det vigtigt at skelne mellem ordinær beskæftigelse og støttet beskæftigelse. Der bør således medtages data, som opgør personer i støttet beskæftigelse særskilt (dvs. personer i aktivering og revalidering med løntilskud på det almindelig arbejdsmarked, personer med etablerings- og igangsætningsydelse samt personer i fleks- og skånejob). I det omfang det er muligt vil det endvidere være hensigtsmæssigt at medtage data om job på særlige vilkår uden offentlige tilskud som f.eks. aftalebaserede skånejob efter de sociale kapitler i overenskomsterne. (SFI's undersøgelser om Virksomheders sociale engagement).

I EU sammenhæng anvendes normalt data fra de fælles interviewbaserede Labour Force Surveys (LFS eller arbejdskraftundersøgelserne AKU) til belysning af beskæftigelsen, ledigheden mv. I Danmark vil vi i hvert fald på nogle områder foretrække at anvende data fra den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik (RAS).

En vigtig forudsætning for høje erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser for både mænd og kvinder er udbyggede pasningsmuligheder for børn og muligheder for pleje og omsorg af ældre. Centrale indikatorer i denne sammenhæng er dels andelen af børn i førskolealderen og i skolealderen op til 10 år i dagtilbud, dels andelen af ældre på f.eks. 80 år og derover, der modtager hjemmepleje eller bor på plejehjem, i ældreboliger mv.

### *1.3 Modtagere af indkomstoverførsler*

En vigtig indikator i forhold til social udstødelse og integration er antallet af modtagere af overførselsindkomster i den erhvervsaktive alder og udviklingen heri. Der bør skelnes mellem midlertidige og varige indkomsterstøttende ydelser. De midlertidige ydelser omfatter arbejdsløshedsdagpenge, syge- og barselsdagpenge, kontanthjælp, revalidering, orlovsydelser, aktiverede kontanthjælpsmodtagere og aktiverede dagpengemodtagere (på sigt desuden flygtninge med introduktionsydelse). Varige ydelser omfatter førtidspension, efterløn og overgangsydelse.

I forhold til de midlertidige indkomsterstøttende ydelser bør der skelnes mellem personer, som kortvarigt modtager disse ydelser, og personer, som langvarigt modtager ydelserne. Der kan opstilles forskellige indikatorer for personer, der langvarigt har modtaget indkomsterstøttende ydelser. Man kunne f.eks. opgøre andelen af personer i alderen 18-66 år, som har modtaget midlertidige eller varige indkomsterstøttende ydelser i mindst 6 måneder inden for året. (Danmarks Statistiks Sammenhængende socialstatistik indeholder en sådan opgørelse).

I en række sammenhænge anvender vi i Danmark opgørelser af marginalgruppen og på det seneste også socialgruppen til at belyse marginaliseringen fra arbejdsmarkedet og den sociale udstødelse. Marginalgruppen omfatter personer, som i mere end 80 pct. af tiden inden for de sidste 3 år har været enten ledige, i aktivering eller på uddannelsesorlov. Personer i socialgruppen har i mere end 80 pct. af tiden inden for de sidste 3 år været ledige, i aktivering, på uddannelsesorlov, modtaget kontanthjælp, været i revalidering eller modtaget sygedagpenge. Personer i marginalgruppen er ikke i socialgruppen, dvs. en person kan ikke være både i marginal- og socialgruppen.

Den aktive social- og arbejdsmarkedspolitik bør belyses nærmere gennem indikatorer for antallet af aktiverede kontanthjælps- og dagpengemodtagere og udviklingen heri. Endvidere bør effekterne af aktiveringen belyses f.eks. gennem opgørelser over andelen, der kommer i ordinær beskæftigelse eller uddannelse efter afsluttet aktivering, eller gennem egentlige effektanalyser. Også i denne sammenhæng er det vigtigt at udnytte de data, der indsamles i forbindelse med de nationale handlingsplaner for beskæftigelse, og de moduler, der er ved at blive udviklet af EUROSTAT til belysning af aktiveringsindsatsen (Labour Market Policy databasen).

I forhold til ovenstående anvender vi i Danmark data fra administrative registre (Danmarks Statistiks sammenhængende socialstatistik, arbejdsmarkedsforløbsdatabase mv. samt Arbejdsministeriets analyseregister DREAM).

#### 1.4 Levevilkår

Det er vanskeligt at opstille indikatorer, der kan belyse befolkningens levevilkår i bred forstand, herunder indkredse andelen af befolkningen med dårlige levevilkår i f.eks. social-, sundheds-, boligmæssig henseende, deltagelse i det sociale liv mv. Der kan dels være tale om enkeltstående indikatorer vedrørende boligforhold, sundhed, uddannelse mv. baseret på statistiske data, dels om mere sammensatte indikatorer vedrørende levekår baseret på mere kvalitative undersøgelser.

*Sundhed:* Middellevetid og dødelighed for udvalgte aldersgrupper, livsstilsindikatorer (rygning og alkoholforbrug), livstilssygdomme.

*Uddannelse:* Befolkningen fordelt efter højeste gennemførte uddannelse, og andel af en ungdomsårgang, der afslutter en ungdomsuddannelse/ en erhvervskompetencegivende uddannelse.

*Boligforhold:* Husstande eller personer fordelt efter boligens art (boligtype og ejerforhold) og efter boligens installationsforhold (toilet, bad, centralvarme) samt boligstørrelse og boligareal pr. person.

Der er i Danmark lavet forskellige undersøgelser af *befolkningens levekår*. SFI har i 2000 iværksat en større levekårsundersøgelse, som er en videreførelse af tilsvarende interviewundersøgelser fra 1976 og 1986. Undersøgelsen vil bl.a. kunne belyse befolkningens samlede levekår i dag sammenlignet med tidligere og i hvilket omfang dårlige levekår hober sig op hos de samme relativt få personer. Ophobningen af dårlige levekår kan belyses ved at sammenstille en række forskellige komponenter såsom dårligt helbred, lavindkomst og fattigdom, belastende arbejdsmiljø, dårligt socialt netværk, dårlige boligforhold mv.

**SFI har desuden for nylig lavet en undersøgelse af ophobningen af dårlige levekår i Danmark baseret på registeroplysninger.** (LO: **Ophobning af dårlige levekår i Danmark, 1991, 1993 og 1996**, LO's velfærdsprojekt 1999, oktober 1999). I undersøgelsen antages ophobning af dårlige levekår at forekomme, når en person har mindst 3 af følgende fem dårlige levekårskomponenter, der indgår i undersøgelsen: Relativ lav disponibel indkomst, relativ høj ledighed, ingen erhvervskompetencegivende uddannelse, relativt lille beboelsesareal og relativt dårligt helbred.

Befolkningens levekår vil også i et vist omfang kunne belyses på grundlag af data fra den europæiske husholdningspanelundersøgelse (ECHP).

### III. Indikatorer om boligforhold

F.s.v. angår indikatorer til belysning af befolkningens *Boligforhold* kan peges på: Husstande og personer fordelt efter boligens art, ejerforhold, udlejningsforhold, installationsforhold (toilet, bad, centralvarme), boligstørrelser og opførelsesår samt efter boligareal pr. person. Husstande kan endvidere opdeles efter husstandstype, dvs. enlige, par og andre husstande samt efter antal børn i husstanden.

By- og Boligministeriet er opmærksom på, at behovet for et stadig bedre og mere præcist beslutningsgrundlag nødvendiggør udviklingen af nye indikatorer, som retter sig mod hele politikområdet, dvs. by-, bolig- og bygeområdet. Indikatorerne skal udvikles i et tværgående samarbejde med andre offentlige myndigheder og kunne eventuelt indbefatte samkørsel/sammenholden af oplysninger, registre, statistiske informationer, mv. Også mere 'bløde værdier' som menneskelige og kvalitative betragtninger, der kan bidrage til at belyse en bys/et byområdes tilstand og karakter, kan inddrages i det fremtidige udviklingsarbejde med indikatorer.



## IV. Enkeltindikatorer

### Kapital 1. Nuværende situation og hovedtendenser

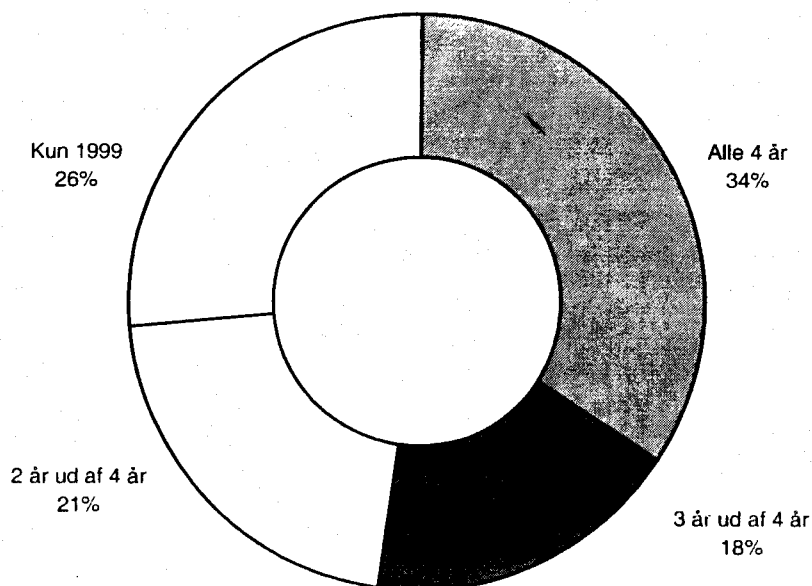
#### 1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked.

##### 1.2.1 Kontanthjælp

**Tabel 1. Antal personer med hjælp til forsørgelse mv. i 10-12 måneder indenfor kalenderåret. 1994-1999**

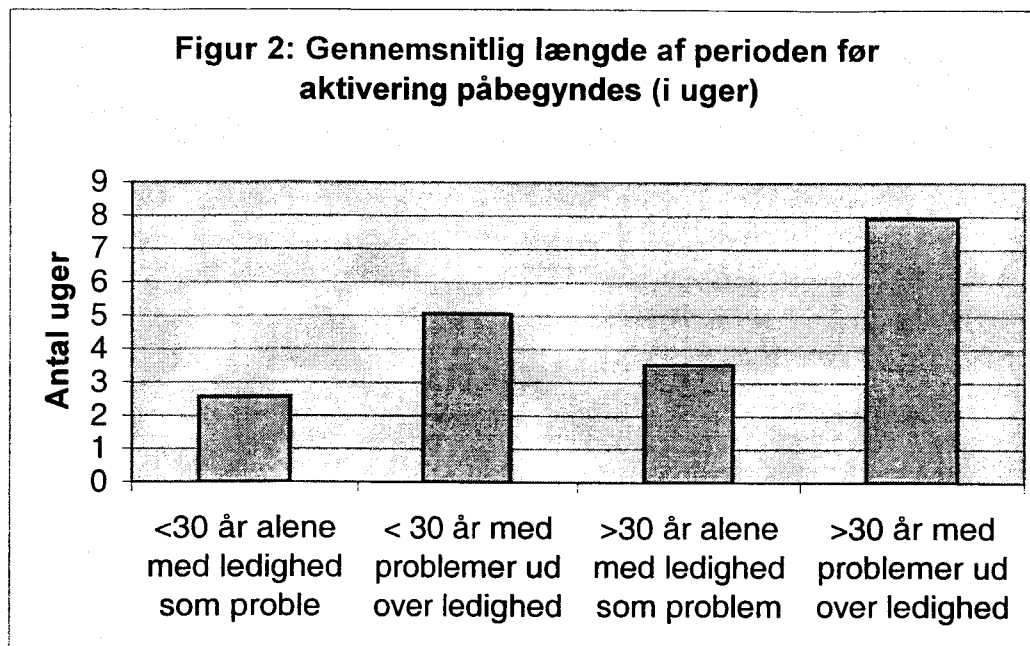
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Pct. ændring
<b>Hjælp til forsørgelse</b>							
Antal	115.046	110.912	115.606	115.304	115.997	121.667	6
Pct. af samtlige	38 %	41 %	44 %	44 %	45 %	47%	-
- heraf indvandrere	27.853	28.524	33.179	35.850	38.354	41.082	47
- heraf øvrige	87.193	82.388	82.427	79.454	77.643	80.585	-8
- heraf mænd	46 %	45 %	44 %	43 %	43 %	43 %	- 7
- heraf kvinder	53 %	55 %	55 %	57 %	57 %	56 %	6
<b>Kontanthjælp</b>							
Antal	82.143	65.348	63.845	61.098	55.260	51.590	-37
Pct. af samtlige	37 %	33 %	34 %	32 %	30 %	29%	-
<b>Revalidering</b>							
Antal	13.833	15.333	16.251	17.281	18.042	23.740	72
Pct. af samtlige	20 %	23 %	24 %	23 %	23 %	31%	-
<b>Aktivisering</b>							
Antal	5.243	10.512	14.439	15.858	17.168	19.484	272
Pct. af samtlige	6 %	11 %	15 %	17 %	18 %	20%	-

**Figur 1. Langvarige modtagere af kontanthjælp og aktivisering i 1999 fordelt efter antal år inden for de sidste 4 år, de har været langvarige modtagere.**

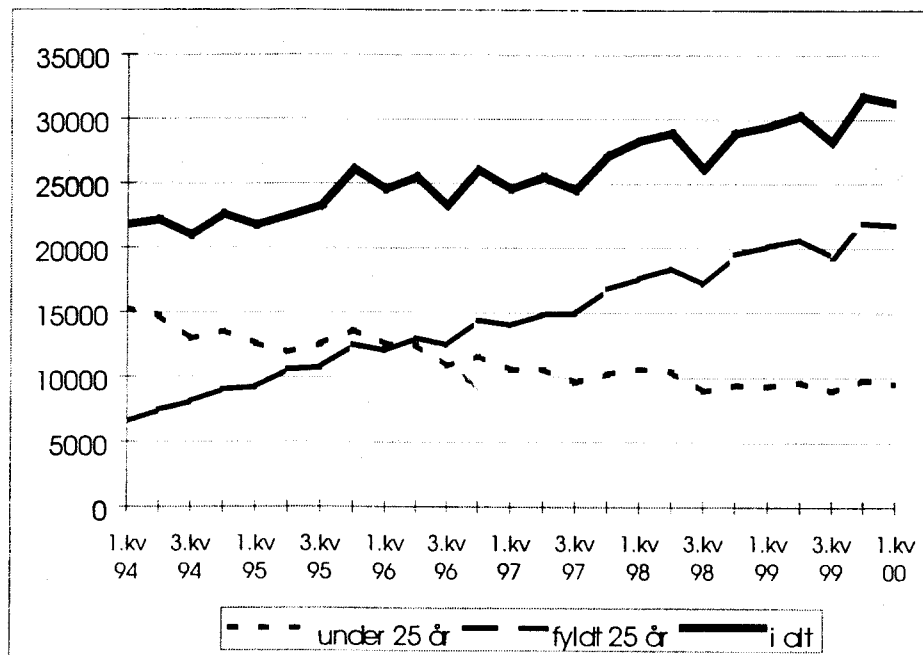


## 1.2.2 Aktivering

Figur 2. Påbegyndelse af aktivering



Figur 3. Udviklingen i antallet af aktiverede kontanthjælpsmodtagere fordelt på alder, 1. kvartal 1994 - 1. kvartal 2000

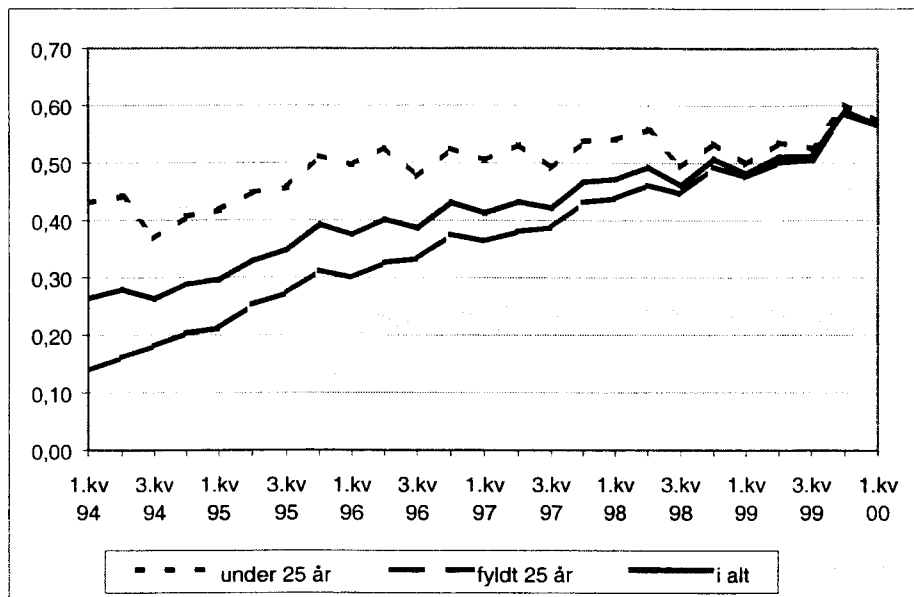


Anm.: AMFORA-statistikken opgør antallet af personer i aktiveringsforanstaltninger omregnet til fuldtidspersoner. Dette adskiller sig en del fra kontanthjælpsstatistikens helårspersoner, idet den mindste enhed for varighed af modtagelse af hjælp i kontanthjælpsstatistikken er en måned.

Ekskl. igangsætningsydelse og uoplyst aktiveringsforanstaltning. Kontanthjælpsmodtagere i vejlednings- og introduktionsprogrammer er først omfattet af AMFORA fra 3. kvartal 1998, da de indtil ikrafttræden af lov om aktiv socialpolitik blev betragtet som arbejdsløse.

Kilde: Danmarks Statistiks AMFORA-statistik.

Figur 4. Udviklingen i aktiveringsgraden for kontanthjælpsmodtagere, 1. kvartal 1994 - 1. kvartal 2000



Anm.: Aktiveringsgraden viser bestanden af aktiverede kontanthjælpsmodtagere i forhold til den samlede bestand af aktiverede og ikke-forsikrede ledige. Der er således ikke tale om aktiverede i forhold til samtlige kontanthjælpsmodtagere, herunder passive kontanthjælpsmodtagere med andre problemer end ledighed, som ikke er registreret som ledige.

### 1.2.3 Sygedagpenge

Tabel 2. Afsluttede sygedagpengesager fordelt efter varighed. 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	stigning 1994-1999
Første 2(3) uger	477.723	521.589	543.840	567.650	588.479	595.940	25%
3(4)-13 uger	115.602	122.345	121.299	120.946	122.944	125.539	9%
14-52 uger	37.338	40.169	39.650	39.700	39.597	37.611	1%
Over 52 uger	13.537	12.575	12.970	16.603	17.473	18.445	36%
I alt	644.200	696.678	717.759	744.900	768.493	777.535	21%

Anm.: Opgørelsesmetoden er ændret fra 1998, hvilket medfører et højere antal sager. De foregående år er korrigeret for den nye opgørelsesmetode.

Kilde: Danmarks Statistik: SE Dagpenge ved sygdom 1992-98. Danmarks Statistikbank 1999.

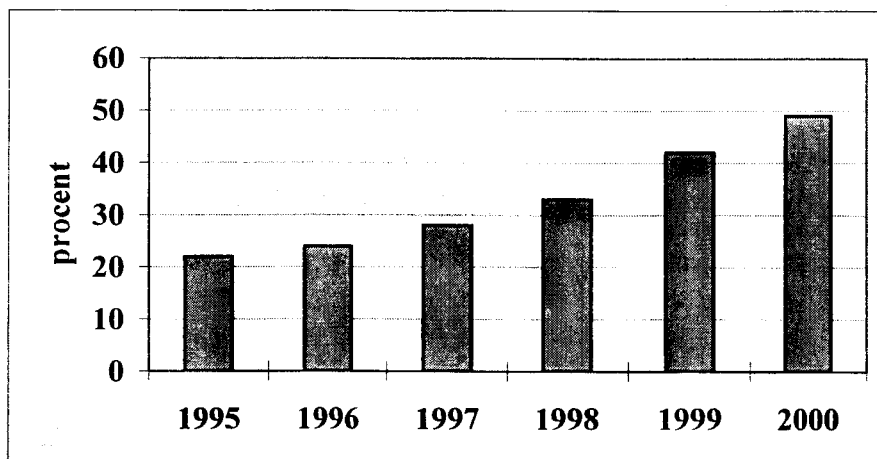
Tabel 3. Karakteristika for langvarige sygedagpengemodtagere (over 52 uger). Pct.

	Langvarige sygedagpengemodtagere (over 52 uger)			Alle sygedagpengemodtagere	Lønmodtagere
	1994	1996	1998	1998	1998
	----- Pct. -----				
Køn:					
Mænd	45	43	41	57	53
Kvinder	55	57	59	43	47
I alt	100	100	100	100	100
Baggrund:					
Dansker	95	95	93	95	96
Indvandrer <sup>(5)</sup>	5	5	7	5	4
I alt	100	100	100	100	100

### 1.2.4 Revalidering

Tallene viser, at der er sket en markant stigning i antallet af personer, der har deltaget i en revaliderende eller aktiverende foranstaltning forud for tilkendelse af førtidspension. Fra i 1995 at være på godt 20 pct. er andelen i 2000 foreløbigt på næsten 48 pct.

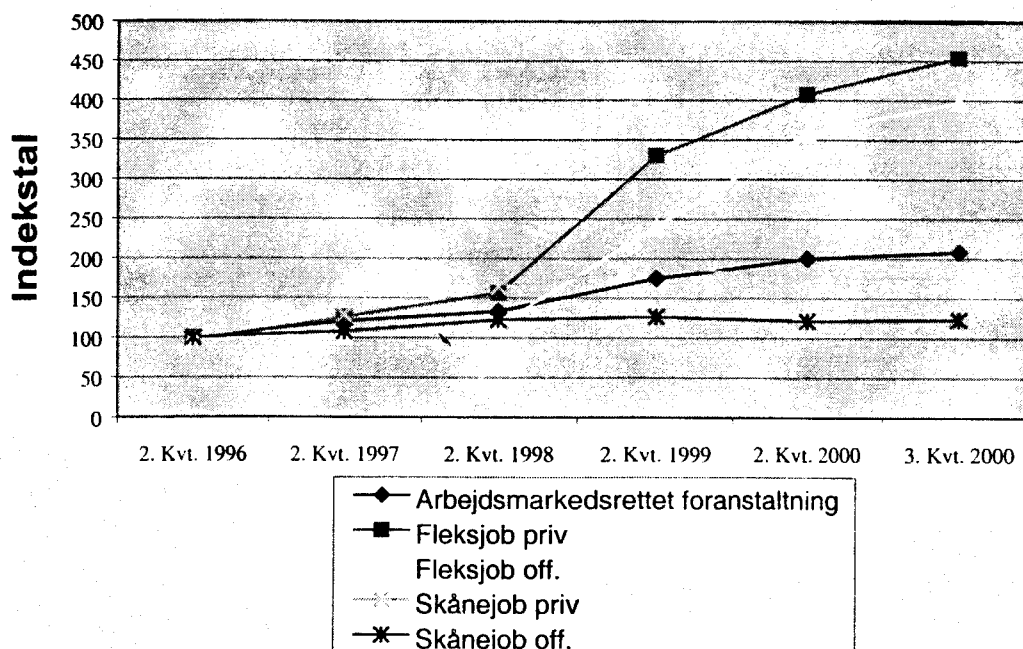
Figur 5. Andelen af ansøgere om førtidspension, der har deltaget i revaliderende foranstaltninger, 1995-2000.



### 1.2.5 Fleksjob/ ledighedsydelse og skånejob.

Figur 6:

#### Udviklingen i sociale foranstaltninger til bibeholdelse af arbejdskraft på arbejdsmarkedet



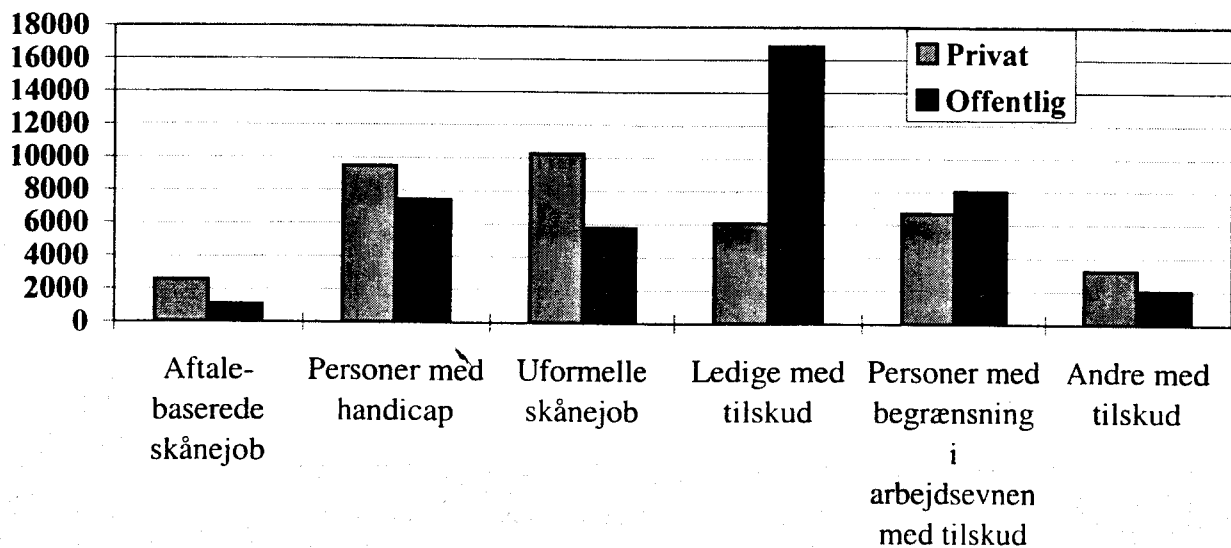
Socialforskningsinstituttet har som led i en løbende overvågning af udviklingen i det rummelige arbejdsmarked og virksomhedernes sociale engagement gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt et repræsentativt udsnit af private og offentlige virksomheder i november-december 1998. ("Virksomheders sociale engagement, Årbog 1999, SFI 99:16). Undersøgelsen belyser bl.a. udbredelsen af job på særlige vilkår i private og offentlige virksomheder.

Denne virksomhedsundersøgelse viser

- at der er ansat i størrelsesordenen 3.500 personer i **aftalebaserede skånejob** efter de sociale kapitler i overenskomster, som indbærer at personer med, hvis arbejdsevne af en eller anden grund er ned sat, kan ansættes på særlige vilkår,
- at der er ansat knapt 17.000 **personer med handicap** i virksomhederne. Personer med handicap omfatter her svagtseeende/blinde, tunghøre/døve, kørestolsbrugere, personer med andre rent fysiske handicap, sindslidende, evnesvage og personer med andre handicap,
- at der er ansat knapt 15.000 **personer med begrænsning i arbejdsevnen med offentligt tilskud**, hvilket omfatter fleksjob og skånejob samt revalidering,
- at der er ansat omkring 16.000 i **uformelle skånejob**, som i undersøgelsen er søgt afgrænset som skånejob, der ikke udføres af personer med handicap, og som ikke er oprettet i henhold til de formelle ordninger: Fleksjob, skånejob og aftalebaserede skånejob,
- at der er ansat omkring 23.000 **ledige med offentlige tilskud**, hvilket omfatter personer i jobtræning, puljejob og individuel jobtræning,
- at der er godt 5.000 **andre ansatte med tilskud**, men som i følge virksomhederne ikke falder ind under de nævnte ordninger eller hvor virksomhederne ikke kender ordningen, herunder bl.a. jobrotation og forskellige forsøgsaktiviteter.

Offentlige virksomheder har i forhold til deres beskæftigelse ansat relativt flere ledige med tilskud og relativt flere personer med nedsat arbejdsevne i formelle offentlige ordninger som fleksjob og skånejob end private virksomheder. Derimod er der ikke nogen klare forskelle mellem private og offentlige virksomheder med hensyn til antallet af uformelle skånejob og aftalebaserede skånejob.

Figur 7. Job på særlige vilkår mv. 1998



## 1.2.9 Social økonom, herunder beskyttet beskæftigelse og væresteder

**Tabel 4. Udviklingen i beskyttet beskæftigelse.**

	1999	2000
Antal indskrevne	10267	12486

**Tabel 5. Udviklingen i væresteder - aktivitets- og samværstilbud**

	1999	2000
Antal personer	10.656	11.956

## 2. Andre forsørgelsesordninger

### 2.1 Førtidspension

**Tabel 6. Antal nytilkendelser af førtidspension**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
I alt	26.475	24.282	23.132	21.919	19.125	12.975	12.698

### 2.2 Alderspension

**Tabel 7. Dækningsgrad for folkepensionister 1995-2000**

%	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dækningsgrad	99,784	99,778	99,717	99,562	99,567	99,612

Anm.: Dækningsgraden viser befolkningen over 67 år i forhold til antallet af modtagere af folkepension over 67 år. Udenlands pensionister er ikke medtaget.

## 3. Arbejdsliv og familieliv

### 3.1.1 Børnepasning

**Tabel 8. Indskrevne i dagtilbud og klubber**

(dvs. excl. private ordninger uden off. tilskud og excl. tilskud, incl. særlige dagtilbud og incl. legestuer)

	½-2 år	3-5 år	6-9 år	10-13 år	14-17 år	I alt	½-9 år
1994	59%	85%	64%	20%	8%	44%	69%
1995	55%	84%	67%	23%	8%	45%	69%
1996	57%	86%	70%	24%	8%	48%	72%
1997	60%	88%	74%	25%	8%	50%	75%
1998	65%	91%	79%	27%	8%	53,5%	79%
1999	64%	91%	81%	31%	8%	55,2%	80%
2000	66%	93%	81%	30%	8%	55,4%	81%

**Tabel 9. Pasningsgaranti fordelt på aldersgrupper**

*Andel af kommuner, der har pasningsgaranti for de enkelte aldersgrupper*

	1997	1998	1999	2000	2001
Hele aldersgruppen 0-9 år	65%	67%	61%	71%	76%
Kun aldersgruppen 1-9 år	1%	2%	2%	1%	1%
Kun aldersgruppen 3-9 år	0%	0%	1%	0%	0%
Kun aldersgruppen 0-5 år	3%	4%	2%	4%	9%
Kun aldersgruppen 1-5 år	0%	0%	1%	0%	0%
Kun aldersgruppen 0-2 år	1%	1%	2%	1%	0%
Kun aldersgruppen 3-5 år	0%	0%	0%	0%	0%
Kun aldersgruppen 1-2 år	0%	0%	0%	0%	0%
Kun aldersgruppen 6-9 år	8%	8%	12%	9%	4%
Kun aldersgruppen 0-2 og 6-9 år	0%	1%	0%	0%	0%
Ingen garanti	21%	17%	18%	13%	8%
Garanti i en eller anden form	79%	83%	82%	87%	92%
<b>Hele aldersgruppen 0-5 år</b>	<b>68%</b>	<b>71%</b>	<b>64%</b>	<b>76%</b>	<b>86%</b>
<b>Heraf Servicelovens §15a</b>				<b>63%</b>	<b>81%</b>

Kilde: 1997-2000: KL's ventelisteundersøgelser. 2001: Indenrigsministeriets indsamling af kommunale budgetforudsætninger for 2001

Andelen af børn i de enkelte aldersgrupper, der er opført på akut venteliste - dvs. børn, der ville benytte en plads her og nu, hvis de fik den tilbudt, er reduceret meget i de seneste år. Primo 2000 er det under 5.500 børn i aldersgruppen ½-9 år, der venter på en plads i dagtilbud.

**Tabel 10. ½-9 årige på venteliste på dagtilbud og skolefritidsordning (SFO)**

<b>½-9 årige på venteliste på dagtilbud og skolefritidsordning (SFO)</b>								
Alder	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
- Antal børn i aldersgruppen -								
½-2 år	10.775	6.721	9.340	10.033	8.116	5.442	4.037	2.652
3-5 år	5.440	4.295	5.003	4.224	2.626	2.360	1.223	663
6-9 år	1.781	1.343	1.432	1.518	872	926	223	185
<b>½-9 år</b>	<b>17.996</b>	<b>12.359</b>	<b>15.775</b>	<b>15.775</b>	<b>11.614</b>	<b>8.728</b>	<b>5.483</b>	<b>3.500</b>
- Andel af alle børn i aldersgruppen -								
½-2 år	6%	4%	5%	6%	5%	3%	2%	2%
3-5 år	3%	2%	3%	2%	1%	1%	1%	0%
6-9 år	1%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%
<b>½-9 år</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>3%</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>

Kilde: Ventelisteopgørelse fra Kommunernes Landsforening

### 3.1.2 Børnepasningsorlov

**Tabel 11. Orlov til børnepasning. Januar i året.**

	1996	1997	1998	1999	2000
	- Antal børn -				
½-2 år	22.314	19.233	15.947	16.408	17.028
3-5 år	5.853	2.844	1.888	1.520	1.401
6-8 år	2.564	1.417	1.150	1.239	1.235
I alt	30.731	23.494	18.985	19.167	19.664
	- Andel børn -				
½-2 år	13%	11%	9%	10%	10%
3-5 år	3%	1%	1%	1%	1%
6-8 år	1%	1%	1%	1%	1%

Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsens orlovsstatistik.

### 3.2 Ældre og andre med behov for hjælp

**Tabel 12. Antal modtagere af hjemmehjælp ift. antal personer i aldersgruppen (dækningsgrad). 1998-2000**

Alder	Personer	Modtagere af HH <sup>1)</sup>	Procent af personer	Antal HH-timer/uge	Timer pr. modtager
<u>År 1994</u>					
67-79 årige	506.209	67.771	13,4	-	-
80+ årige	202.325	89.994	44,5	-	-
<u>År 1995</u>					
67-79 årige	502.341	68.310	13,6	-	-
80+ årige	204.919	92.375	45,1	-	-
<u>År 1996</u>					
67-79 årige	500.327	66.194	13,2	-	-
80+ årige	204.742	93.498	45,7	-	-
<u>År 1997</u>					
67-79 årige	497.003	68.350	13,8	-	-
80+ årige	205.698	100.745	49,0	-	-
<u>År 1998</u>					
67-79 årige	495.295	68.474	13,82	313.219	4,57
80+ årige	206.428	103.989	50,38	667.170	6,42
<u>År 1999</u>					
67-79 årige	492.369	64.959	13,19	294.065	4,53
80+ årige	208.754	101.164	48,46	612.075	6,05
<u>År 2000</u>					
67-79 årige	490.885	65.707	13,39	297.408	4,53
80+ årige	208.837	103.530	49,57	639.448	6,18

Anm.: Før 1998 er der ikke tal for antal hjemmehjælpstimer pr. uge, og derfor heller ikke tal for timer pr. modtager.

Noter: 1) HH står for HjemmeHjælp. Kilde: Danmarks Statistik, Statistiske Efterretninger, Social sikring og retsvæsen, Hjemmehjælp

## 7. De mest sårbare

### 7.3 Personer med særlige sociale problemer

#### 7.3.1 Målgruppe og tilbud

**Tabel 13. Nettodriftsudgifter til botilbud til hjemløse, alkoholmisbrugere og stofmisbrugere, mill. kr. PL-2000**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Botilbud til personer med særlige sociale problemer	482	462	494	524	544	508	560

Kilde: De kommunale regnskaber og budgetter. For 1991 til 1999 er der tale om regnskabstal. For 2000 er det budgettal

#### 7.3.2 Sindslidende

**Tabel 14. Antal brugere af støtte- og kontaktpersonordning for sindslidende**

	1997	1998	1999	2000
Støtte- og kontaktpersonordningen for sindslidende	1847	3471	4067	4729

Kilde: Danmarks Statistik, Den sociale ressourceopgørelse.

#### 7.3.3 Stofmisbrugere

**Tabel 15. Antal behandlingspladser i institutioner for stofmisbrugere**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dag	1.206	1.388	1.645	2.350	3.020	3.192	3.874
Døgn	146	208	187	271	271	278	276
I alt	1.352	1.596	1.832	2.621	3.291	3.470	4.150

Kilde: Den Sociale Ressourcetælling, Danmarks Statistik

#### 7.3.5 Hjemløse

**Tabel 16. Ressourceudviklingen inden for hjemløseområdet**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Forsorghjem mv.</b>							
Døgnklienter	2.337	2.218	2.138	2.332	2.412	2.437	2.463
Dagklienter	454	552	718	952	849	891	866
Personale pr. 100 indskrevne døgnklienter	52	54	59	55	58	62	71

Anm.: Personale er omregnet til fuldtidsbeskæftigede og korrigeret for faldet i ugentlig arbejdstid i 1989 og 1991.

Noter: (1) Omfatter forsoreshjem, optagelseshjem, beskyttede pensionater, kontakcentre, herberger samt krisecentre.

Kilde: Danmarks Statistik, Den sociale ressourceopgørelse.

## 9. Bevarelse af familiesammenholdet

### 9.3 Plejeorlov

Tabel 17. Antal personer der i årene 1996 til 1998 har modtaget plejevederlag til pasning af døende i hjemmet

	1994			1998		
	Antal personer	Antal plejeuger	gns. uger pr. person	Antal personer	Antal plejeuger	gns. uger pr. person
Modtagere af plejevederlag i alt	1.183	9.307	7,9	1.662	16.030	9,9
Heraf < 67 år	777	6.673	8,6	992	10.461	10,5
Heraf > 67 år	406	2.634	6,5	630	5.569	8,8
Døde i året	61.099			59.156		
Antal modtagere ift døde (pct.)	1,9			2,7		

Kilde: DS Den sociale ressourceopgørelse samt Befolkning og valg.

## Kapitel 3. Politiske foranstaltninger

### 1. Den sociale dimension af aktivlinien og det rummelige arbejdsmarked

#### 1.1 Forbedring af fleksjobordningen

Tabel 18. Skønnet antal personer på fleksydelse og udgift til fleksydelse

	2002	2003	2004	2005
Udgift til fleksydelse mio. kr.	25,3	36,9	70,7	120,9
Antal personer på fleksydelse	188	266	511	873

Kilde: FFL 2002

# BILAG 2 OM GOD PRAKSIS

## Til NAPincl 2001-2003

### 1. Det rummelige arbejdsmarked

#### 1.1 Metodeudviklingsprogrammet

Med start i slutningen af 2001 og med afsættelse af en ramme på 64,6 mill. kr. iværksættes et metodeudviklingsprogram på det sociale område. Formålet er:

- Metodeudvikling, d.v.s. at udvikle nye og bedre metoder i det praktiske sociale arbejde for herigennem at højne kvaliteten i det sociale arbejde.
- Metodeudbredelse, dvs. at udbrede kendskabet til og anvendelse af metoder i socialt arbejde.

Metodeudviklingsprogrammet skal ses i sammenhæng med andre store modelprojekter, der allerede er igangsat (fx "ungeprojektet", projekt virksomhedsrevalidering og projektet om arbejdsfastholdelse af arbejdsskadede), jf. nedenfor. Det skal også ses i sammenhæng med efteruddannelsesprogrammet og indførelsen af metoden til god sagsbehandling.

Metodeudviklingsprogrammet for den aktive socialpolitik, der vil bestå i konkrete udviklingsprojekter i kommuner, vil have følgende indsatsområder: 1) Sagsbehandlermetoder 2) Tilbudsviften 3) Samspillet mellem kommune og virksomheder og arbejdsmarkedets parter i det daglige arbejde 4) Udarbejdelse af lokale (kommunale) handlingsplaner for det rummelige arbejdsmarked. Det Sociale Råd følger projektet.

#### 1.2 "Ungeprojektet"

"Ungeprojektet" er et modelkommuneprojekt om udsatte unges uddannelses- og arbejdsmæssige integration. Projektet, hvortil der er afsat 10 mill. kr. pr. år, og som løber i perioden 1999 - 2002, sætter focus på de særligt udsatte unges overgang til voksentilværelsen og skal udvikle metoder til udvikling af udsatte unges sociale og faglige kompetencer og etablering af eget netværk i samspil med arbejdsplads og/eller uddannelse. Projektet følges bl.a. af Det Sociale Råd.

#### 1.3 Projekt virksomhedsrevalidering for udsatte grupper

Det overordnede mål er bringe en større antal personer ind på eller tilbage til arbejdsmarkedet og dermed en aktiv tilværelse, hvor de i videst muligt omfang kan forsørge sig selv og deres familier enten i ordinære job eller i fleksjob. Et andet mål er at fastholde medarbejdere, der er i risiko for at miste arbejdet p.g.a. nedsat arbejdsevne. De konkrete delmål er at

- fremme og udvikle virksomhedsrevalidering for udsatte grupper
- metodeudvikle virksomhedsrevalidering
- styrke og udvide samarbejdet mellem virksomheder, kommuner, amtskommuner og revalideringsinstitutioner.
- opkvalificere efteruddannelse for sagsbehandlere og revamedarbejdere
- opsamle erfaringer og formidle dem i form af redskabsjeker, generelle beskrivelser og efteruddannelser i projektet.

De enkelte projekter iværksættes i 2000 og afsluttes ultimo 2002. Formidling, evaluering og erfaringsopsamling afsluttes inden udgangen af 2002. Det vurderes, at der vil være behov for ca. i alt 33 mill. kr. til det samlede projekt.

#### 1.4 Jobtyper til personer med meget individuelle jobforudsætninger

Med formålet at bidrage til den kommunale jobskabelsesindsats for gruppen af langvarigt ledige kontanthjælpsmodtagere, der hænger fast i systemet og andre grupper, som har svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet iværksættes i efteråret 2001 3 aktiviteter i en 3-årig forsøgsperiode: Et rent

formidlingsprojekt om *opsamling af og formidling af eksisterende viden og ideer*, der kan virke som inspiration for den kommunale jobskabelse og to projekter om *udvikling af nye ideer og metoder til jobskabelse*.

I udviklingsprojekterne vil indgå social økonomi som redskab til jobskabelse. Det kan ske gennem aktiviteter som fx jobskabelse i frivillige organisationer, drift af sociale virksomheder, beskyttede arbejdspladser og service i boligområder. Det er en forudsætning, at det vurderes at pågældende har en arbejdsevne, der kan udnyttes på arbejdsmarkedet dvs. personen må ikke være så behandlingskrævende eller have så komplekse problemer i øvrigt, så der reelt ikke er en arbejdsevne til stede. Der er afsat 8,3 mill. kr. pr. år over 3 år til det samlede projekt.

### **1.5 Synliggørelse og fokusering af den kommunale arbejdsmarkedsrettede indsats**

Oplysning og information er en forudsætning for en større bevidsthed om det rummelige arbejdsmarked samt for at flytte holdningerne i befolkningen. Der igangsættes derfor i samarbejde med Det Sociale Råd en større *informationskampagne*. Kampagnen igangsættes i forsommeren 2001 og skal foregå på både landsplan og som lokale kampagner målrettet arbejdspladserne.

Formålet med og resultaterne af kommunernes indsats bør herudover synliggøres og inddrages stærkere i det overordnede samarbejde mellem kommunerne og regeringen.

Med udgangspunkt i de overordnede mål vil der blive fastsat konkrete kvantitative mål for kommunens del af målopfyldelsen i kommuneaftalerne med dels et etårigt dels et flerårigt perspektiv.

Der følges op på, om kommunerne realiserer deres mål, dels på nationalt niveau, dels på kommuneniveau. Opfølgningen på kommuneniveau sker med udgangspunkt i benchmarking, som måler den enkelte kommunes bidrag til realisering af målene.

### **1.6 Effektmåling**

Med det formål, at på lokalt plan at kunne *følge effekterne af indsatserne* for det rummelige arbejdsmarked, og med henblik på, at disse oplysninger udveksles, så der på landsplan etableres data for effekten af beskæftigelsesfremmende foranstaltninger overvejes at udvikle et effektmålingsredskab.

### **1.7 Det Sociale Indeks og Socialtisk regnskab**

Socialministeriet har i 2000 lanceret *Det Sociale Indeks*, som virksomheder kan anvende til at måle det sociale ansvar. Indekset kan være et brugbart redskab til at sætte det sociale ansvar på dagsordenen i den enkelte virksomhed.

Indekset er et selvevalueringsværktøj, hvorved der tages stilling til virksomhedens formåen i relation til en række udsagn, som kender tegner det sociale ansvar som fx familie- og sygepolitik, viljen til at skabe plads til mennesker, der er uden for arbejdsmarkedet m.v.

Det Sociale Indeks kan bane vej for en holdningsændring i virksomheden. Det er også anvendeligt som ledelsesværktøj med henblik på formulering af mål og midler for virksomhedens sociale ansvar. Samtidig er det velegnet som kommunikationsmiddel såvel internt i virksomheden som over for eksterne interessenter.

I løbet af 1990'erne har der været en stigende erkendelse af, at et rummeligt arbejdsmarked bl.a. forudsætter en aktiv indsats fra virksomhederne, og at der derfor er behov for et tæt samarbejde mellem det offentlige og virksomhederne. Denne erkendelse afspejler sig samtidig i en stigende interesse for de bløde regnskabsformer etik-, miljø-, videns- og sociale regnskaber.

For at fremme erkendelsen af den enkelte virksomheds etiske og sociale ansvar påbegyndte Socialministeriet i 1996 i samarbejde med flere virksomheder, konsulenter og forskere udviklingen af *et socialtisk regnskab*.

Det sociale regnskab har til hensigt at gøre de sociale processer i virksomheden (eller kommunen) synlige og identificere virksomhedens etiske grundlag, dvs. strategi, mål, normer og værdier.

Desuden identificeres de sociale relationer mellem ledelse og medarbejdere, virksomhed og leverandører samt kunder.

De bløde værdier kan gøres målelige ved at identificere de sociale handlinger og det dermed forbundne ressourceforbrug. Resultatet kan sammenlignes med det tidligere forbrug og dermed vise den forskel, der er en følge af indsatsen.

Det er en dialogbaseret regnskabsform, hvor ledelse og medarbejdere indgår i en dialog om at vurdere og prioritere, hvilke processer der skal igangsættes, hvilke data der skal inddrages, og hvilke mål der skal nås.

Socialministeriet har igangsat opsamling af erfaringerne fra de udarbejdede sociale og etiske regnskaber med henblik på at udgive nogle retningslinier.

Både det sociale regnskab og det sociale indeks er redskaber, der kan bidrage til at ændre holdningen til det at påtage sig et socialt ansvar på de offentlige og private virksomheder.

## 1.8 INTEGRA – Projektet "Back to life"

"Back to Life" – et udviklings- og uddannelsesprojekt i samarbejde mellem Odense og Fredericia kommuner, privatklinikken Gunderuplund og EU-kommissionen.

Tidligere stofmisbrugere passer ikke umiddelbart ind i de ordinære uddannelses- og beskæftigelsestilbud, som udbydes af de almindelige uddannelsesinstitutioner og kommunale beskæftigelsesafdelinger.

Formålet med projektet var derfor at udvikle nye menneskelige ressourcer og kvalifikationer som et første skridt mod funktionel og social rehabilitering af en vanskeligstillet misbrugsgruppe.

Endvidere konkret at uddanne et mindre antal af kursisterne til professionelle rådgivere i behandling og efterbehandling af stofmisbrugere.

Projektet udfyldte således et eksisterende tomrum mellem afsluttet behandling og opnåelse af opkvalificering, uddannelse og selvforsørgelse.

Aktiviteter på nationalt niveau bestod af et kursusforløb på 20 måneder, som var bygget op med 2 moduler. Et *basismodul*, som indeholdt undervisning i almene skolefag, personlig udvikling og 2 praktikperioder, og som afsluttedes med individuelle realistiske handleplaner for den fremtidige beskæftigelse eller uddannelse. Et *uddannelsesmodul* "den professionelle narkorådgiver", der afsluttedes med kursusbevis.

Kursusdelen bestod af både teori og praksis. Den teoretiske del var obligatorisk for alle deltagerne. Opdatering af almindelige kundskaber i dansk, engelsk, Edb og regning havde højeste prioritet. Praktik fandt sted både i offentlige og private virksomheder.

Aktiviteter på transnationalt niveau bestod i afholdelse af konferencer. Udvekslingen af idéer og erfaringer samt af medarbejdere og kursister. Artikler i tidsskrifter og dagspressen, tilvejebringelse af home-page på internettet.

16 af de 26 kursister kom enten i ordinært arbejde (6) eller i uddannelse (10). De resterende kursister profiterede enten af de kommunale aktiveringstilbud eller var på kontanthjælp m

## 2. By- og boligpolitikken

### 2.1 Ligebehandling af handicappede

For at sikre den fortsatte *ligebehandling af handicappede* er der vedtaget et ændringsforslag til byggerloven, så der fremover kan stilles krav om niveaufri adgang til konstruktioner og anlæg, f.eks. billetautomater og

andre informationsstandere. Samtidig er der givet bemyndigelse til at fastsætte regler om faste installationer af tekniske hjælpemidler for handicappede, eksempelvis teleslynger i fælleslokaler og andre forsamlingsrum. De nævnte bestemmelser træder i kraft den 1. oktober 2001.

En i marts 2001 udarbejdede handlingsplan for gennemførelse i rapporten "Lige muligheder for handicappede - nye indsatsområder" fra regeringens tværgående ministerudvalg på handicapområdet vedrører emner som oprettelse af tematisk web-side om handicappolitik, forbedringer af tilgængeligheden til centraladministrationens bygninger, støtte til bypolitiske projekter under temaet Den tilgængelig By, tilrettelæggelse af en konsulentuddannelse til varetagelse af den fysiske tilgængelighed samt krav om tilgængelighedsansvarlig person tilknyttet statslige byggeprojekter. Samtlige tiltag igangsættes eller gennemføres i 2001.

### **3. De mest sårbare**

#### **3.1 Projekt "Retssikkerhed for de svagest stillede"**

Regeringen har på overordnet plan iværksat projekt service og velfærd, og som led heri er der på det sociale område igangsat projekt "Retssikkerhed for de svagest stillede". Det er målet gennem en intensiveret, og opsøgende indsats over for de svageste grupper at bidrage til, at de (igen) bliver i stand til at benytte de ydelser, det offentlige stiller til rådighed. Der er igangsat konkrete udviklingsprojekter i 3 kommuner og en amtskommune i januar 2001.

#### **3.2 Brobyggerordningen for etniske minoriteter**

Socialministeriet har i samarbejde med Arbejdsministeriet iværksat en forsøgsordning med brobyggere som et led i regeringens samlede handlingsplan for bedre integration af etniske minoriteter på arbejdsmarkedet.

Efter ordningen kan de kommuner og AF-regioner, der er med i forsøget yde økonomisk støtte til delvis frikøb af en medarbejder i *private* virksomheder.

Medarbejderen skal som brobygger stå for introduktion af den nyansatte til virksomheden. I forbindelse med den almindelige oplæring kan brobyggeren fx informere om virksomhedens normer og værdier og i øvrigt medvirke til, at der skabes dialog mellem de øvrige medarbejdere og den nyansatte.

Målgruppen er ledige med anden etnisk baggrund end dansk, der modtager kontanthjælp eller arbejdsløshedsdagpenge. Støtteordningen kan anvendes ved tilbud til en ledig om ordinær ansættelse eller i forbindelse med tilbud om (individuel) jobtræning, virksomhedsrevalidering eller fleks/skånejob.

Tilskuddet kan anvendes til delvis frikøb af en medarbejder. Hvis der er tale om mindre virksomheder, vil midlerne også kunne anvendes til aflønning af en udefra kommende konsulent. Endelig kan kommunen eller Arbejdsformidlingen beslutte at anvende en del af midlerne til information om ordningen til virksomhederne samt kurser, netværksdannelse m.v. i forhold til brobyggerne.

#### **3.3 Kommunal integrationspolitik for etniske minoriteter**

Greve Kommune – der er en kommune i det storkøbenhavnske område med godt 48.000 indbyggere – har vedtaget en *tværgående integrationspolitik* for de 6,9% af kommunens indbyggere, der har en anden etnisk baggrund end dansk. Planen omfatter værdigrundlag, overordnede mål og indsatsområder.

Det overordnede mål er at samle kommunens mange tiltag under én hat og hermed få en helhedsorienteret integrationsindsats.

Integrationspolitikken er blevet til på grundlag af analyser af forholdene i kommunen, og er godkendt af byrådet. Der er nedsat en styregruppe for integrationsindsatsen med repræsentation af kommunaldirektøren

og forvaltningschefer. Styregruppen skal sikre koordinering, iværksættelse, opfølgning m.v. gennem en to-årig periode.

Der er udpeget 2 tværgående og 9 konkrete *indsatsområder*. De tværgående områder er information og dialog samt kommunens personalepolitik. De 9 konkrete indsatsområder er: Daginstitutioner, skoler, kultur-, fritids- og klubområdet, boligformidling, danskundervisning, uddannelse, beskæftigelse, familieområdet samt ældre indvandrere og flygtninge.

For hvert indsatsområde er opstillet en række *delmål*. Som eksempel kan nævnes, at for det tværgående indsatsområde information og dialog er delmålene: Brugerinddragelse ved planlægning af nye indsatser på integrationsområdet, flersproget faktapiece om kommunens tilbud, tema- og debatmøder, et biblioteksbaseret informations-søge-system for borgere med anden etnisk baggrund end dansk og kursus i samfundsforståelse for alle nyankomne udlændinge.

### **3.4 IT-projekt SOLICOM i Vejle Kommune for socialt udstødte**

#### *Baggrund*

Der er mange aktører i forhold til socialt udstødte – herunder flygtninge og indvandrere. Ofte falder disse aktører over hinanden og ofte igangsættes "skrivebordsprojekter", hvor de, der laves projekter for ikke inddrages.

Den overordnede bevæggrund for projektet var at give "de socialt udstødte" mulighed for selv at kunne komme med et bud på karakteren af de tiltag, der bør igangsættes og samtidig afsøge, hvor langt man i den henseende kunne gøre brug af IKT.

#### *Starttidspunkt og tidsforløb*

Projektet startede den 1. december 1999. I løbet af 2000 blev der afholdt en række transnationale møder, hvor der blev udviklet et spørgeskema med tilhørende analysedel og en hjemmeside oversat til en række sprog.

#### *Projektbeskrivelse*

Projektets mål var udviklingen af en Internetbaseret applikation og en CD-ROM, der begge bl.a. indeholdt et spørgeskema, hvor alle personer eller grupper, som vil kunne betegnes som værende socialt udstødte selv kunne få mulighed for at angive, hvilke tiltag, der burde igangsættes over for alle typer af socialt udstødte. Resultaterne af disse besvarelser er tilgængelige for alle – herunder også mulige aktører (organisationer, foreninger, m.v.).

På hjemmesiden udvikledes endvidere en facilitet til drøftelse af selvvalgte emner.

#### *Dansk og udenlandsk forankring*

Projektet gennemføres i samarbejde mellem en undervisningsinstitution i Tyskland, en forsknings- og opøgende organisation i Italien og Vejle Kommune.

I Danmark har alle sprogcentre og centerkommuner fået tilsendt en folder på dansk og engelsk, der kort beskriver projektet med opfordring om brug af internetfaciliteterne. I Tyskland og Italien er der ligeledes fordelt en stor mængde foldere.

#### *Økonomi*

SOLICOM støttes af den Europæiske Kommission (Employment and Social Affairs General Directorate). Projektet er ansøgt af den tyske samarbejdspartner, der har fået midler til ansættelse af en projektleder og til finansieringen af rejse- og opholdsudgifterne i forbindelse med de transnationale møder. Vejle Kommune medfinansierer med arbejdskraft i relation til projektudviklingen.

### *Videreudvikling*

Den Europæiske Kommission har besluttet at støtte en videreudvikling af projektet i retning af en mere lokal tilpasning af værktøjet.

#### **3.5 Leg med sproget – tosprogede børns integrering i dagtilbud og skole**

I Albertslund Kommune er en gruppe daginstitutioner gået sammen om et udviklingsprojekt om sprogudvikling både hos danske og tosprogede børn. Der er arbejdet målrettet med sprogudvikling. Et sted er ansat en mandlig flersproget medarbejder. Herved kan børnene se en mand fra deres egen kultur indgå i opgaver, som i deres familiesammenhæng er defineret som kvindearbejde. Sprogmedarbejderens opgave er desuden at styrke samarbejdet med de tosprogede børns forældre – at formidle forståelse for kulturelle og sociale baggrunde og handlemåder. Projektet har ført til pædagogisk fornyelse og større forståelse hos forældrene for værdien af, at børnene går i daginstitution og skolefritidsordning.

#### **3.6 Børn skal ses og høres – et projekt om børn i misbrugsfamilier i Randers.**

Behandlingshjemmet Ringgården og Alkoholrådgivningen i Randers har i perioden august 1996 til september 1998 gennemført projektet: *Børn skal ses og høres – om børneperspektiv og forældremotivation i alkoholmisbrugsfamilier.*

Formålet med projektet var at belyse problemerne med at tage hånd om børnene i misbrugsfamilier. Projektet viste, at der blandt misbrugsfamilier er et stort behov for at få afdækket misforståelser, få justeret urealistiske forældreholdninger til misbrugets omfang og ikke mindst at få etableret et fælles forum, hvor børn og forældre kan tale sammen om alkoholproblemet. Projektet var en succes, og evalueringen viste en markant behandlingsmæssig effekt i børneforløbene. Men projektet afslørede også, at de misbrugende forældres motivation til at inddrage børn og partnere i behandlingen er et afgørende punkt i arbejdet med misbrugsfamilier.

