

21. møde

Torsdag den 26. november 1992 kl. 10.00

Dagsorden:

1) *Fortsættelse af forespørgsel nr. F 10* [afstemning]:

Forespørgsel til trafikministeren [om, hvilke overvejelser og planer regeringen har for privatbanernes fremtid].

Af Helge Mortensen (S), Tommy Dinesen (SF) og Sonja Albrink (CD).

2) *Anden behandling af lovforslag nr. L 15:*

Forslag til lov om ændring af lov om skibsmåling.

Af industriministeren (Anne Birgitte Lundholt).

3) *Anden behandling af lovforslag nr. L 29:*

Forslag til lov om tobaksafgifter.

Af skatteministeren (Fogh Rasmussen).

4) *Forespørgsel nr. F 3:*

Forespørgsel til skatteministeren [om, hvilke initiativer regeringen agter at tage på baggrund af rapporten fra Udvalget om Personbeskatning].

Af Jens Thoft (SF) m.fl.

5) *Første behandling af lovforslag nr. L 88:*

Forslag til lov om ændring af lov om visse spil, lotterier og væddemål. (Ændring i fordelingen af tipsmidler m.v.).

Af skatteministeren (Fogh Rasmussen).

6) *Første behandling af lovforslag nr. L 96:*

Forslag til lov om ændring af lov om indkomstbeskatning af selvstændige erhvervsdrivende (virksomhedsskatteoven) og andre skattelove. (Kapitalafkastordningen og forenkling af virksomhedsordningen).

Af skatteministeren (Fogh Rasmussen).

7) *Første behandling af beslutningsforslag nr. B 19:*

Forslag til folketingsbeslutning om en omgælsesklausul i skattelovgivningen.

Af Jens Thoft (SF) m.fl.

8) *Første behandling af beslutningsforslag nr. B 18:*

Forslag til folketingsbeslutning om aktivering af erhvervspassiver.

Af Mimi Jakobsen (CD) m.fl.

Meddelelser fra formanden:

Formanden:

Socialministeren (Else Winther Andersen) har meddelt mig, at hun ønsker i henhold til forretningsordenens § 19, stk. 4, at give Folketinget en skriftlig

Redegørelse for det sociale udviklingsprogram.

(Redegørelse nr. R 7).

Eksemplarer vil blive omdelt, og redegørelsen vil blive optaget i Folketingstidende.

Fra medlem af Folketinget *Karen Højte Jensen* (KF), der har orlov, har jeg modtaget meddelelse om, at hun fra og med den 30. november 1992 atter kan give møde i Tinget.

Stedfortræderens, *Chr. Wedell-Neergaards*, hverv som midlertidigt medlem af Folketinget ophører herefter fra nævnte dato at regne.

Fra medlemmer af Folketinget *Torben Lund* (S), *Bodil Thrane* (V), *Ebba Strange* (SF) og *Glønborg* (KRF), der har orlov, har jeg modtaget meddelelse om, at de fra og med den 1. december 1992 atter kan give møde i Tinget.

Stedfortrædernes, *Evald Zachos*, *Jens Peter Jensens*, *Aage Frandsens* og *Ole M. Niensens*, hverv som midlertidige medlemmer af Folketinget ophører herefter fra nævnte dato at regne.

Skriftlig redegørelse:

Redegørelse af 26/11 92 for det sociale udviklingsprogram.

(Redegørelse nr. R 7).

Socialministeren (Else Winther Andersen):**1. Baggrunden for det sociale udviklingsprogram**

Folketingets Socialudvalg afgav den 23. juni 1988 beretning om et socialt udviklingsprogram. Dette skete på baggrund af, at Folketinget havde afsat 50 mio. kr. på finansloven for 1988 og 100 mio. kr. om året i de følgende 3 finansår til fremme af social udvikling.

1.1 Formålet med udviklingsprogrammet

Formålet med programmet var ved støtte til lokalt forankret udviklingsarbejde at fremme omstilling bredt på det sociale område gennem styrkelse af det lokale initiativ og fremme af den forebyggende indsats.

Omstillingen skulle generelt bidrage til: en styrkelse af det lokale fællesskab og nedbrydning af generationsopsplitningen, at skabe bedre muligheder for menneskers udfoldelse og deltagelse i beslutningsprocesser, som vedrører deres dagligdag, fremme af løsninger på sociale problemer på tværs af sektor-, forvaltnings- og faggrænser. Aktiviteterne kunne ske i offentligt regi, privat regi eller gennem et samarbejde. Økonomisk set var ideen at binde eksisterende ressourcer sammen på en ny måde.

Konkret skulle omstillingen styrkes ved at

- skabe bedre rammer og helhed i børns og deres familiers dagligdag og angive nye veje for tilbud til støtte for børn og børnefamilier i særlig vanskelige situationer,
- give mennesker i den erhvervsaktive alder uden kontakt til arbejdslivet mulighed for at vende tilbage til erhverv eller indgå i en mere aktiv og udadvendt tilværelse,

- støtte den igangværende udvikling på ældreområdet,
- støtte grupper af mennesker med særlige behov: flygtninge/indvandrere, forsorgshjemsklienter og mennesker med handicap,
- støtte projekter med nye og utraditionelle indfaldsvinkler til forebyggelse og løsning af menneskers problemer.

2. Økonomi og nøgletal

Den samlede SUM-bevilling blev inklusive efterfølgende reguleringer (bl.a. pris- og lønregulering) på i alt 363,4 mio. kr. Pengene er anvendt således:

Tabel 1. Anvendelse af bevillingen, 1988-1992

	mio. kr.
1. Støtte til projekter *)	291,3
2. Lokale formidlingsenheder	24,1
2 a. Formidlingscentre i 1992	10,0
3. Forskning, den centrale erfaringsopsamling	18,9
4. Informationsvirksomhed (SUM-nyt, publ. i øvrigt)	7,2
5. Andet (møder, konferencer og administration, edb m.v.)	11,9
I alt	363,4

*) Tilbagebetalinger er fratrukket.

Interessen for SUM-programmet har været stor. Over 4.000 ansøgninger indkom med samlet ønske om støtte på over 2 mia. kr. Gennem en stram prioritering opnåede 1.795 lokale udviklingsprojekter støtte. Disse fordeler sig på programmets temaområder således:

[Socialministeren]

Tabel 2. Sum-støttede projekter opdelt på emneområder

	projekter		bevilget støtte	
	antal	pct.	1.000 kr.	pct.
Børn 0-6 år	168	9,4	19.394	6,6
Større børn og unge	219	12,2	24.195	8,2
Truede børn og børnefamilier	106	5,9	16.878	5,7
Aktivering og revalidering	241	13,4	40.099	13,6
Ældre	182	10,1	27.404	9,3
Mennesker med handicap	151	8,4	23.188	7,9
Særlig ressourcetsvage	124	6,9	26.716	9,1
Flygtninge og indvandrere	157	8,7	28.437	9,6
Lokalsamfund og forvaltning	241	13,4	52.760	17,9
Formidling af erfaringer	191	10,6	34.665	11,7
Andet	15	0,8	1.372	0,5
I alt	1.795	100,0	295.108*)	100,0

*) Indeholder tilbagebetalte beløb.

SUM-støttede projekter fordelt på amtskommuner fremgår af tabel 3:

Tabel 3. SUM-støttede projekter geografisk fordelt efter amt

	projekter		bevilget støtte	
	antal	pct.	1.000 kr.	pct.
Københavns Kommune	261	14,5	49.919	16,9
Frederiksberg Kommune	25	1,4	3.866	1,3
Københavns Amt	168	9,4	25.276	8,6
Frederiksborg Amt	99	5,5	13.698	4,6
Roskilde Amt	53	3,0	5.529	1,9
Vestsjællands Amt	84	4,7	10.457	3,5
Storstrøms Amt	64	3,6	11.370	3,9
Bornholms Amt	27	1,5	3.083	1,0
Fyns Amt	138	7,7	25.581	8,7
Sønderjyllands Amt	56	3,1	7.024	2,4
Ribe Amt	88	4,9	11.977	4,1
Vejle Amt	104	5,8	15.576	5,3
Ringkøbing Amt	85	4,7	12.151	4,1
Århus Amt	304	16,9	49.341	16,7
Viborg Amt	75	4,2	12.188	4,1
Nordjyllands Amt	159	8,9	35.076	11,9
Landsdækkende m.v.	5	0,3	2.995	1,0
I alt	1.795	100,0	295.108	100,0

3. Lokale udviklingsprojekters bidrag til udviklingen inden for temaområderne.

3.1 Børn og unge, herunder truede børn og unge, og deres familier.

493 projekter har modtaget i alt 60,5 mio. kr. i støtte.

Småbørn og deres forældre: Mange projekter har bidraget til at skabe større helhed, mere sammenhæng og bedre kvalitet i småbørnenes liv. De viser en udvikling i retning af et større samarbejde mellem forskellige typer dagtilbud (f.eks. dagplejer og børnehaver) og mellem for-

[Socialministeren]

skellige faggrupper (f.eks. sundhedsplejersker og pædagoger). Forældrene har været inddraget i voksende grad, da mange projekter har satset på at skabe fællesskab og aktiviteter børnefamilierne imellem og har skabt en øget opmærksomhed for at imødekomme især småbørnsforældres behov for råd og vink omkring børneopdragelse. Der er kun udviklet få nye dagpasningsformer, men blandt eksemplerne er de private puljeordninger og satellitmodellen, hvor der til et dagtilbud knyttes f.eks. skovbørnehave eller andre udflugtsmål. Projekterne har ikke i væsentlig grad bidraget til at reducere ventelisterne.

Børns og unges fritidsliv: Mange har bistået i forskellige former for kulturprojekter omkring f.eks. cirkus, kunst, medier m.v. Hertil kommer en række såkaldte åbne væresteder, som har vist deres berettigelse ved at tiltrække nogle grupper af udsatte unge, der ellers ikke kommer i klubber og lign. Alternative idrætsaktiviteter er vokset frem som modvægt til den mere konkurrenceorienterede klubsport. En del projekter har desuden haft de udsatte børn og unge som målgruppe, bl.a. med et forebyggende sigte. Specielt har der været en markant udvikling af samarbejdslinier mellem private og offentlige aktører.

Truede børn og unge: Hovedparten har som form arbejdet med dagtilbud til truede børn og unge samt oftest også deres forældre. Tendensen har været den såkaldte familiebehandling, hvor der arbejdes med samspil og problemer i familien samt med at forebygge anbringelse uden for eget hjem. Dagbehandlingstilbudene har vist sig ikke at slå til i forhold til de meget svage familier.

En mindre del af projekterne handler om døgntilbud, hvor det er karakteristisk, at forældrene søges inddraget i behandlingen. Hertil kommer dog et mindre antal tilbud til unge, der ikke har kunnet komme overens med deres forældre, og som derfor har brug for egnede bomuligheder.

Sammenfattende: I småbørnsprojekterne er det typisk pædagogerne, der – ofte i et samarbejde med forældre – har været den drivende kraft i forsøgsarbejdet. I forhold til de større børns og unges fritidsliv er billedet mere sammensat. Her har forskellige professionelle og frivillige trukket på samme hammel. Hvad angår de truede børn og unge, er det for det første

karakteristisk, at projekterne overvejende er sket i offentligt og ikke i privat/frivilligt regi. For det andet synes hovedvægten at være lagt på de børn og unge, der ikke hører til blandt de mest udsatte.

3.2 Aktivering og revalidering

Der er givet støtte til 237 projekter med i alt 34 mio. kr. Herudover har kommuneprojektet »Der er brug for alle« fået 5,7 mio. kr.

De projekter, der har modtaget støtte, har haft to primære målgrupper: 1) arbejdsløse kontanthjælpsmodtagere og 2) psykisk, fysisk eller socialt handicappede, herunder hjerne-skadede, sindslidende, sent udviklede, ordblinde, fysisk handicappede, førtidspensionister, kriminelle og misbrugere.

Det største antal gennemførte projekter har været af beskæftigelsesmæssig karakter. Et hovedformål har været udvikling af nye metoder. Aktiveringsindsatsen har i høj grad bygget på en pædagogisk indsats og mindre på en produktiv indsats. Indsatsen kan inddeles således:

- arbejdsaktiviteter, hvor arbejde og undervisning kombineres for at kvalificere de ledige,
- projektarbejde, hvor aktiviteterne foregår som delvis deltagerstyrede aktiviteter,
- motivationsprojekter, der satses på afklaring af deltagerens erhvervsplaner,
- forrevalidering, hvor deltagerens sociale eller psykiske vanskeligheder afhjælpes,
- åbne tilbud med fællesaktiviteter for deltagerne af mere eller mindre forpligtende art, f.eks. i et værested eller aktivitetshus eller i »butikker«, hvor der kan hentes hjælp til at løse akutte problemer f.eks. fra læsehandicap, og »oplivning«, hvor der satses på at engagere deltagerne i samfundslivet igen via undervisningstilbud.

Det offentlige er med i næsten alle projekter. Mødet mellem offentlige og private aktører har udviklet og dannet grundlag for nye modeller for det fremtidige aktiveringssystem. Der er nedbrudt grænser mellem det offentlige og det private, primært private foreninger, oplysningsforbund, selvejende institutioner. Det private erhvervsliv er kun repræsenteret som aftager af projektdeltagere i form af løntilskudsordninger m.m.

De projekter, der handler om hjerneskadede, ordblinde og sent udviklede, har udviklet nye metoder og påpeget behovet for en udvidet

[Socialministeren]

indsats over for målgrupper, hvis behov ikke tilfredsstilles i det nuværende system.

Erfaringerne har vist, at det er vanskeligt at gå på tværs af systemerne og f.eks. få inddraget det private erhvervsliv. Ved »rene undervisningsprojekter« har det vist sig, at deltagerne kun i få tilfælde er aktiveret ud over projektperioden.

Derimod har SUM medvirket til en udvikling af den faglige kvalitet i de projekter, der udbydes, og for den enkelte projektdeltager har det betydet øgede kvalifikationer. SUM har vist, at projekter kan være et velegnet instrument til at ændre forståelsesmåder og praksis.

Det har også vist sig, at der findes behov, f.eks. individuel revalidering af handicappede, hvor projektmetoden har sin begrænsning. Metodeudviklingen i individuel sagsbehandling nedprioriteres til fordel for projektet.

3.3 Ældre

På ældreområdet er der bevilget SUM-midler til 182 projekter med i alt 27,4 mio. kr.

Målet for projekterne spænder fra projekter for aktive ældre mennesker, der ved overgangen til pensionisttilværelsen ønsker at deltage i kurser, være med i idræt eller spille teater, til projekter, der bidrager til udviklingen af omsorgen for demente gamle mennesker.

Projekterne kan indholdsmæssigt opdeles således: kommunale omstillingsprojekter, forebyggende og opsøgende arbejde, netværksprojekter og -aktiviteter, senildemens, institutionsudvikling, terapi og behandling, bolig og boligmiljø, idræt og motion, uddannelse og kurser, teater, tv og film, ny teknologi.

Ca. halvdelen af projekterne er foregået i offentligt regi, knap en fjerdedel i privat regi og resten i blandet regi. I de offentligt initierede projekter har ledere som oftest været idéskabende i forbindelse med projektstart, hvorimod det i de private projekter primært har været praktikere.

Det lønede personale i projekterne har især været sundheds- og plejepersonale, administrativer og socialarbejdere. I 2/3 af projekterne har der (evt. sammen med lønnet personale) medvirket frivillig arbejdskraft; dette har ikke generelt mindsket behovet for lønnet arbejdskraft.

Blandt SUM-projekterne har der kun været få samarbejdsprojekter mellem social- og sundhedssektor og mellem kommunalt og amtskommunalt niveau. Det generelle billede er, at vægten har været lagt på brugerinvolvering – snarere end samarbejde mellem offentlige instanser.

Ældreområdet er et af de felter, hvor forsøgs- og udviklingsstrategierne tidligst og mest markant er slået igennem. Mange af SUM-projekterne bygger på grundprincipperne for ældreområdets omstilling, som de blev opstillet af Ældrekommissionen, og ofte er de delprojekter i en allerede igangværende kommunal omstillingsproces.

3.4 Personer med handicap

Der er ydet støtte til 151 projekter med i alt 23,2 mio. kr.

Det største antal projekter retter sig mod psykisk udviklingshæmmede og bredt mod personer med handicap i et lokalområde, og en del retter sig mod specifikke handicapgrupper (psykotiske børn og unge, bevægelseshandicappede, tunghøre og døve m.fl.). Ingen projekter beskæftiger sig specielt med ældre handicappedes særlige livssituation.

Indholdsmæssigt drejer det sig om projekter om udvikling af nye bo-, beskæftigelses- og fritidstilbud, projekter om udvikling af servicetilbud og ekspertise, projekter om udvikling og afprøvning af nye behandlingsformer, undervisnings- og uddannelsesprojekter og projekter om handicap og samfund.

Nogle projekter har tillige drejet sig om udvikling af ny teknologi som kommunikationshjælpemiddel.

Initiativtagere til projekterne er for hovedpartens vedkommende ansatte i den sociale sektors institutioner og forvaltninger.

Projekterne på boligområdet afspejler i øvrigt den generelle tendens til en fortsat udflytning fra centralinstitutioner for psykisk udviklingshæmmede til miniinstitutioner, bofællesskaber eller selvstændig bolig. Forskellen mellem miniinstitutioner og bofællesskaber er gradvis gået i opløsning.

På beskæftigelses- og fritidsområdet har SUM fremskyndet udviklingen af væresteder, kultur-, fritids- og netværkstilbud for psykisk udviklingshæmmede i lokalområderne. Et eksempel er et værested for handicappede med

[Socialministeren]

beskæftigelses- og kreative aktiviteter, hvor det praktiske arbejde som f.eks. pedalarbejde, lettere madlavning, servering etc. organiseres, så det kan klares af de handicappede selv.

SUM har understøttet etableringen af selvhjælpsgrupper og været med til udvikling af brugerkonsulentordninger – organiseret som frivillig indsats i en del handicapforeninger.

Kun få SUM-projekter har bidraget til udviklingen af et arbejdsmarked for handicappede. Her er der fortsat et stort udviklingsbehov.

3.5 Udsatte grupper

124 projekter har fået støtte med i alt 26,7 mio. kr.

Der er tale om projekter for hjemløse på § 105-institutioner, for misbrugere af alkohol og/eller narkotika, for sindslidende og for meget isolerede samt projekter, der retter sig mod sårbare personer, der behøver midlertidig hjælp til at klare en krise eller et mere afgrænset problem.

De fleste projekter tilstræber at give brugerne et mere aktivt liv samt at bryde deres isolation og ensomhed i stedet for kun at satse på behandling og overførselsindkomster. Aktivering kan ske ved f.eks. uddannelses- og beskæftigelsestilbud, fritids- og sportsaktiviteter og kulturelle aktiviteter. Herved søger man at bryde menneskers isolation og ensomhed. I nogle projekter sker dette ved selvhjælpsgrupper, terapigrupper eller socialt gruppearbejde. Nogle projekter søger at integrere de udstødte i lokalsamfundet ved samvær og aktiviteter, hvilket imidlertid har vist sig at være meget vanskeligt. Endelig arbejder en række projekter med udsusning fra institutioner.

70 pct. af ansøgerne til projekterne er private, herunder selvejende institutioner. Ca. 1/3 af projekterne anvender frivillige medarbejdere. Projekterne bidrager således kun med få erfaringer med hensyn til nye former for samspil mellem lønede og frivillige medarbejdere.

SUM-projekterne har derimod medvirket til at understøtte og forstærke de forskellige udviklingstendenser i arbejdet med udstødte og sårbare, der allerede var i gang i flere amter og kommuner.

Erfaringerne fra projekterne for de udsatte grupper viser imidlertid, at en del projekter anvender metoder/aktiviteter, som ikke kan rumme de allersvageste.

3.6 Flygtninge og indvandrere

SUM har støttet 157 projekter med i alt 28,4 mio. kr.

Formålet med projekterne har været at fremme integrationen af flygtninge og indvandrere. De gennemførte projekter kan grupperes inden for fem hovedtemaer:

- uddannelse og beskæftigelse
- kvinder
- børn og unge
- socialt netværk og kommunikation
- sundhed og behandling.

De socialt mere sårbare er i fokus i mange af projekterne inden for de forskellige temaer, f.eks. kvinder og børn.

Næsten halvdelen af projekterne drejer sig om danskundervisning, uddannelse og beskæftigelse. Der er tale om modulkurser med danskundervisning, værksteds- eller praktikperiode, erhvervsvejledning m.v.

Mange projekter er tilknyttet offentlige eller halvoftentlige institutioner eller organisationer, som normalt tager sig af flygtninge og indvandrere. Initiativtagere og projektmedarbejdere til de fleste projekter er offentligt ansatte, og kun ganske få er frivillige.

Erfaringer fra enkelte projekter viser, at det godt kan lade sig gøre at samarbejde. Disse projekter har været med til at fremme gode ideer og har vist nye veje til bedre samarbejdsformer.

For nogle kvindegrupper har deltagelse i et SUM-projekt betydet, at de for første gang har fået reel mulighed for at lære noget om det danske samfunds opbygning.

SUM har vist, at der er behov for et større samarbejde omkring de forskellige integrationstiltag. Det gælder både det samarbejde, som er nødvendigt på tværs af kommunegrænser, og også det tværsektorielle samarbejde mellem arbejdsmarked, socialforvaltninger og uddannelsesinstitutioner.

3.7 Lokalsamfundsprojekterne

Der er givet støtte til 241 projekter med i alt 55 mio. kr.

Indholdsmæssigt varierer projekterne i den gruppe utrolig meget. Der er givet støtte til decentraliseringsprojekter i de kommunale forvaltninger og til aktivitetshuse m.v. Oversigtsmæssigt består gruppen af følgende *hovedtyper*:

[Socialministeren]

- lokale partnerskaber
- miljøarbejde i boligområder
- forvaltningsprojekter
- uddannelsesaktiviteter
- enkeltaktiviteter
- aktivitetshuse
- medie- og teaterprojekter
- sundhedsprojekter.

Også i form varierer projekterne meget. Fra små, konkrete uddannelsesprojekter til store og langsigtede totalprojekter, der sigter mod at opbygge helt nye modeller for samspillet mellem offentlige og private organisationer.

I ca. 1/3 af projekterne er initiativet til projektet taget af borgere, foreninger eller private organisationer. Halvdelen af projekterne er placeret i privat regi eller i et samarbejde mellem offentlige og private organisationer.

Det er karakteristisk for projekterne, at de i gennemsnit har en fuldtidsansat medarbejder, og at projekterne er meget afhængige af denne medarbejder. I 1/3 af projekterne indgår frivillig arbejdskraft svarende til i gennemsnit knap 40 timers frivilligt arbejde om ugen. I 1/4 af projekterne er borgerne på den ene eller anden måde direkte inddraget i projekterne.

Det har været et centralt element i de seneste års socialpolitiske udvikling at inddrage borgerne mere direkte i løsningen af en række opgaver.

Den generelle erfaring fra lokalsamfundsprojekterne er imidlertid, at der endnu ikke er et fundament for overtagelse af opgaver i forhold til samfundets svageste grupper.

Projekterne i lokalsamfundet har størst gennemslagskraft med hensyn til at organisere lokale brugerinteresser og sikre projektdeltagerne indflydelse.

Lokalsamfundsprojekternes styrke ligger bl.a. i, at de medvirker til at udvikle nye modeller for samarbejdet mellem offentlige og private organisationer.

4. Lokale udviklingsprojekters bidrag til udviklingen inden for SUM-programmets generelle målsætninger

Støtten til det enkelte lokale udviklingsprojekt blev givet under hensyn til projektets mulighed for at bidrage til udviklingen inden for et temaområde (børn, aktivering, m.v.) og dets mulighed for at bidrage til SUM-programmets generelle omstillingsmål.

4.1. At styrke det lokale fællesskab og nedbryde generationsopsplittningen

Filosofien bag dette formål er, at et levende lokalsamfund – på tværs af diverse grupperinger – udgør en ressource i forebyggelse af og bidrag til løsning af sociale problemer.

Hovedgruppen af projekter, der sigter på at styrke det lokale fællesskab på tværs af grupper, er beskrevet i afsnit 3.7. Imidlertid har projekter rettet mod 0–6-årige børn samt større børn og unge også vist, at dette område kan rumme positive aktører i lokalsamfundet. Gennem daginstitutionernes engagement i omverdenens aktiviteter, deres åbning mod lokalsamfundet, ageren som væresteder og lign. har disse været netværksopbyggende.

Minimering af generationsopsplittningen har generelt ikke været et mål for projekter. Mange lokalsamfundsprojekter har dog rettet sig mod hele befolkningen i et lokalområde og dermed på tværs af generationer.

Inden for andre temaområder har målet for initiativer i forhold til lokalsamfundet været at få lokale parter til at bistå ved løsning af en social indsats over for de pågældende grupper. Det har været karakteristisk, at fastansatte professionelle medarbejdere har været et gennemgående træk i den lokalbaserede indsats over for svage grupper af borgere. Samarbejde med lokale organisationer og borgergrupper uden et socialt hovedsigte har især været muligt med de almennyttige boligforeninger og idrætsorganisationerne.

Mellem en tredjedel og halvdelen af (amts)kommunerne har siden 1988 igangsat projekter med det primære sigte at styrke lokalsamfundene og de lokale fællesskaber.

Sammenfattende har SUM bidraget til en styrkelse af lokalsamfundsbaseerede aktiviteter af kulturel og social karakter. Velfungerende borgere har skabt aktiviteter for bredere grupper af borgere, dog ikke specifikt for socialt svagere grupper. Disse kan dog have profiteret indirekte. Når det gælder de svageste grupper, har det i SUM-projekterne ikke været muligt at finde særlig støtte fra lokalsamfundssiden.

4.2. At bedre mulighederne for menneskers udfoldelse og deltagelse i beslutningsprocesser, som vedrører deres dagligdag

Centralt til en forståelse af dette mål er ordet beslutningsprocesser. Målsætningen bygger på

[Socialministeren]

den grundholdning, at borger- og brugerdeltagelse vil bidrage til en indholdsmæssigt bedre opgaveløsning, men også øge borgernes forståelse for kommunens sociale og økonomiske situation. Målsætningen har været et gennemgående tema i de senere års omstilling af den sociale sektor og kan eksemplificeres med øget brugerindflydelse på plejehjem og øget forældreindflydelse i daginstitutioner.

Mange SUM-projekter har bidraget til øget udfoldelse og deltagelse i beslutningsprocesser. Af eksempler fra forskellige temaområder kan nævnes:

- *væresteder*, hvor strukturerne er bløde og muligheden for medbestemmelse er til stede,
- *bofællesskaber og cafeer* for særlig ressourcetsvage grupper giver mulighed for øget udfoldelse og selvforvaltning,
- *selvhjælpsgrupper*, hvor befolkningen aktivt tager del i løsning af egne og andres problemer,
- mange *aktiverings- og revalideringsprojekter* overlader til deltagerne at definere, hvad de vil beskæftige sig med, og bruger undertiden dette som metode til personlig udvikling for deltagerne,
- i arbejdet med *truede børn og unge* lægges vægt på inddragelse af familien i definering af dens problem og fastlæggelse af evt. behandlingsplan,
- mange *lokalsamfundsprojekters* styrke er organisering af lokale brugerinteresser og sikring af projektdeltagernes indflydelse.

Knap 40 pct. af (amts)kommunerne har iværksat udviklingsprojekter med sigtet at inddrage borgere i beslutningsprocesserne. Kommuner i hovedstadsregionen præger her billedet.

På baggrund af forskningsrapporterne kan konkluderes, at SUM-projekterne måske ikke har skabt nydannelser, men har skubbet på en udvikling, som var i gang.

4.3. At styrke samarbejdet på tværs af sektor-, forvaltnings- og faggrænser

Styrkelse af samarbejdet på disse felter må forstås som et middel til at opnå en bedre og mere effektiv service.

I mange SUM-støttede projekter finder et tværfagligt og tværsektorielt samarbejde sted. Nogle få eksempler/erfaringer fra temaområderne er:

- *småbørnsområdet*, hvor f.eks. sundhedsplejerskers samarbejde med daginstitutioner og pladsanvisning eller samarbejde mellem daginstitution, socialforvaltning og skole giver en mere koordineret indsats for børn og unge,
- *børne og unge-området*, hvor det typiske samarbejde finder sted mellem socialforvaltning og skole-/kulturområdet samt mellem den psykologiske rådgivning og SSP-konsulentent, et samarbejde, der kan forbedre indsatsen,
- *flygtninge-/indvandrersområdet*, hvor der især er afdækket behov for større samarbejde på tværs af kommunegrænser og sektorer
 - især mellem arbejdsmarkedssektor, socialforvaltning og uddannelsesinstitutioner,
- indsatsen over for *udstødte grupper*, som i projekterne især er karakteriseret ved et tværfagligt samarbejde i støtte- og behandlingstilbudene samt et samarbejde på tværs af kommuner og amter,
- indsatsen over for *mennesker med handicap*, hvor tværfagligt og tværsektorielt samarbejde er udbredt inden for tidsbegrænsede projekter, men ikke skaber varige ændringer i organisations- eller ansvarsforhold, men skaber nye arbejdsmåder og kvalifikationer.

Mange forvaltningsændringer er i gang rundt i (amts)kommunerne, og gennem SUM er ydet støtte til denne proces, hvilket bl.a. gælder etablering af fællesforvaltninger.

Den centrale erfaringsopsamling viser, at socialcheferne i 125 kommuner og 8 amter finder, at de eksisterende forvaltnings- og/eller faggrænser virker begrænsende på indsatsen.

I 96 kommuner og 8 amter har der siden 1988 været igangsat udviklingsprojekter med det hovedsigte at opløse forvaltnings- og/eller faggrænser. Her er ikke alene tale om SUM-støttede projekter.

Forskningsrapporterne giver udtryk for, at tværfagligt og tværsektorielt samarbejde er i gang, men har vanskeligt ved at fungere. Kulturelle forskelle og faggrænsekonflikter er blandt barriererne. Noget tyder dog på, at en læreproces er i gang blandt personalet.

4.4. At styrke opgaveløsningen på tværs af skellet mellem det offentlige og det private

Dette mål kan ses som et middel til at gøre en samlet indsats bedre og evt. mere effektiv.

[Socialministeren]

Der foreligger ikke sammenlignelige opgørelser fra alle temaområder over, i hvilket omfang det offentlige og det private samarbejder om løsningen af sociale opgaver.

Der tegner sig dog et billede af, at den private indsats fortrinsvis findes i projekter på flygtningeområdet, i projekter for de ressourcesvage voksne og på aktiverings- og revalideringsområdet samt i noget mindre grad på handicapområdet.

Temaområder med en mere beskeden privat indsats er børn og unge-området samt ældreområdet.

Billedet af den private indsats ændres, hvis man ser på finanseringen, idet det offentlige enten direkte eller indirekte finansierer en stor del af projekterne.

Frivillige ulønnede deltager i størst omfang i lokalsamfundsprojekterne, hvor der i mere end to tredjedele af projekterne indgår frivillig ulønnet arbejdskraft.

Samarbejdet mellem det private og det offentlige synes især at være synlig inden for to områder, henholdsvis det netværksopbyggende i lokalområder og forskellige former for selvhjælpsarbejde.

Netværksopbygningen i lokalområdet kan være generelt forebyggende og kan tilføre lokalområdet nogle kvaliteter, som det ikke havde før. Selvhjælpsarbejdet er også generelt forebyggende, men retter sig mere specifikt mod sociale problemer.

En del projekter med privat islæt var ikke kommet i gang uden SUM-støtte, men det viser sig, at projekter i frivilligt regi er sårbare og svære at forankre, når de ikke længere får støtte fra statslige puljemidler.

På baggrund af forskningsrapporterne kan det forsigtigt konkluderes, at samarbejdet mellem det private og det offentlige synes styrket.

4.5. At sammenbinde eksisterende ressourcer på nye og bedre måder.

I denne målformulering gemmer sig den forudsætning, at udvikling og omstilling gennem SUM-programmet ikke skal ske gennem aktivitetsudvidelse, men gennem omlægning af den eksisterende indsats og brug af eksisterende midler.

Dette er hovedsagelig sikret ved, at der gennem SUM-programmet ikke er ydet støtte til almindelige driftsudgifter.

Nogle få resultater vedrørende økonomien skal trækkes frem fra den erfaringsopsamling, som bygger på socialchefernes erfaringer med SUM:

- Kommuner og amter har, totalt set, selv skudt penge i SUM-støttede projekter i samme størrelsesorden som modtaget fra SUM-programmet,
- kun to socialchefer mente, at SUM-midlerne havde gjort kommunen unødigt afhængig af eksterne midler,
- næsten $\frac{3}{4}$ af socialcheferne mener, at SUM-projekterne har øget kvaliteten i de sociale tilbud uden brug af flere ressourcer.

5. SUM og fornyelsesprocesser

Et af formålene for SUM-programmet har været at styrke fornyelses- og omstillingsprocessen gennem udviklingsprojekter. Forskerne har i de sammenfattende analyser beskæftiget sig med disse processer. Et uddrag herfra er:

- Ledelsens holdning er afgørende for, om udviklingsaktiviteter finder sted i (amts)kommuner.
- Der har været en stigning i (amts)kommunernes udviklingsaktiviteter efter medio 1988. Heri har SUM med stor sandsynlighed spillet en vigtig rolle.
- Det har den største betydning for antallet af udviklingsprojekter i en kommune, når den har afsat en pulje penge til udviklingsaktiviteter eller har en udviklingsmedarbejder. SUM-programmet har især fænet i (amts)kommuner, som selv har søgt at skabe udvikling og fornyelse.
- De mest udbredte forklaringer på træg udvikling er manglende overskud, kræfter og ideer hos medarbejdere og ledere, økonomiske begrænsninger og manglende ekspertise. Baggrunden for at sætte udviklingsprojekter i gang har især været:
- I (amts)kommunerne et ønske om at bedre kvaliteten i ydelserne og at forebygge behov for særlig indsats. SUM-støtten har især været brugt til initiativer, hvor det forventede udbytte har været vanskeligt målelige forbedringer i borgernes situation eller medarbejdernes arbejdsdag, og oftest til projektforberedelse.
- I ca. $\frac{3}{4}$ af projekterne (offentlige og private) har projekterne karakter af nye former for tilbud eller aktiviteter.

[Socialministeren]

- I ca. 1/3 af de adspurgte projekter har nye samarbejdsformer mellem offentlig og privat virksomhed været et motiv (tydeligst for private projekter).
- Projekter er især igangsat nedefra: personale, ledere af institutioner/kontorer og borgere.

6. Formidling og forankring af erfaringerne fra SUM-programmet

I SUM-programmet blev der fra starten lagt stor vægt på formidling og forankring af erfaringerne fra udviklingsarbejdet. Det er blevet understøttet på en række måder gennem de enkelte projekter, en projektdatabase, formidlingsenheder, en central erfaringsopsamling og informationsvirksomhed.

Mange enkeltprojekter har været opmærksomme på vigtigheden af formidling og forankring af projektets resultater. En del projekter har direkte modtaget støtte til formidlingsaktiviteter. Endvidere afgiver samtlige projekter en rapport, som er tilgængelig for udlån på udvalgte fagbiblioteker.

Sidst i programperioden blev bevilget 35 mio. kr. til knap 200 projekter med direkte sigte på at anvende og sprede erfaringer på forskellig vis.

I en *SUM-projektdatabase* findes projektbeskrivelsen fra alle støttede projekter. Endvidere bliver et kort resumé af de enkelte projekters rapport løbende lagt i basen. Basen er tilgængelig for eksterne brugere.

De 20 *formidlingsenheder* har vist betydningen af uafhængig støtte til og formidling af lokalt udviklingsarbejde. Deres opgaver var rådgivning og vejledning af projekter, udvikling af formidlingsmetoder og lign. Formidlingsenhederne prioriterede i starten opgaver i forhold til de lokale udviklingsprojekter højt, senere blev kommunerne den vigtigste målgruppe for enhedernes arbejde. Både projekter og socialchefer har i vidt omfang fået udbytte af kontakt med formidlingsenhederne.

På baggrund af disse erfaringer er for 1992-1994 forsøgsvis etableret 7 regionale formidlingscentre med gennemsnitligt 3 konsulenter i hvert. Formålet med disse centre er en regionalt baseret støtte til det fortsatte udviklingsarbejde. Udgifterne til formidlingscentre afholdes i 1992 af SUM-bevillingen.

En central erfaringsopsamling er foretaget af forskere dels på hvert af programmets prioriterede temaområder og dels i form af nogle tværgående analyser. Der foreligger en lang række rapporter (se bilag 2 (ikke optrykt her)). Denne redegørelse bygger hovedsagelig på dette materiale.

Den centrale *informationsvirksomheds* formål har været at formidle viden og erfaringer på tværs af enkeltprojekter og inddrage mere landsdækkende perspektiver. Virksomheden har omfattet:

- SUM-projektdatabasen (se ovenfor).
- Nyhedsbladet SUM-nyt, med oplysning om støttede projekter.
- Tidsskriftet SUMma Summarum, et formidlingsorgan for den centrale erfaringsopsamling.
- Konferencer og seminarer om udviklingsprogrammet, f.eks. erfaringer fra udviklingsarbejdet inden for et emneområde: børn, revalidering m.v.
- Løbende formidling til dagspresse, fagblade m.v.

Socialministeriets Udviklingsråd har afholdt årlige konferencer om status, fremtid og perspektiver for udviklingsprogrammet. Den afsluttende konference fandt sted den 2. november 1992.

7. Det fremtidige udviklingsarbejde

Det sociale udviklingsprogram er slut, men der er et fortsat behov for udvikling af indsatsområder, metoder, samarbejdsformer og strukturer på det sociale område for at skabe den bedste sammenhæng mellem behov, indsats og økonomi. Her vil kunne trækkes på de mange erfaringer, som SUM-programmet rummer.

Lokalt og regionalt er erhvervet mange gode erfaringer med at forsøge sig frem for at finde nye veje eller afprøve ideer i det små for at vurdere deres bæreevne, erfaringer, der i lang tid fremover vil blive trukket på. Mange erfaringer er indeholdt i henholdsvis projektrapporter og rapporter fra den centrale erfaringsopsamling, så det er muligt at lære af hinanden. Endelig har formidlingscentre en rolle at spille i fastholdelse og spredning af den megen nyttige viden fra programmet.

Det er regeringens opfattelse, at der hersker en generel vilje til i (amts)kommuner og i det frivillige sociale arbejde at støtte et fortsat ud-

[Socialministeren]

viklingsarbejde på lokalt og regionalt plan. Men regeringen ser også et fortsat behov for fra centralt hold at støtte fremme af konkrete udviklingsretninger, hvilket kan ske gennem:

- øget målretning af eksisterende centrale puljemidler på det sociale område i forhold til specifikke målgrupper, problemer, geografiske regioner, metoder eller samarbejdsmodeller og
- at skabe mulighed for fortsat støtte til tværgående udviklingsaktiviteter eller akutte udviklingsbehov.

Regeringen ser også udviklingsperspektiver i danske projekters deltagelse i de forskellige EF-programmer og tilstræber et samspil mellem EF-programmidler og centrale puljemidler.

Bilag 1*Struktur og administration af udviklingsprogrammet*

Til rådgivning om gennemførelsen af udviklingsprogrammet nedsatte socialministeren Socialministeriets Udviklingsråd og Socialministeriets Bevillingsudvalg. Til fremme og formidling af udviklingsprogrammet blev der givet støtte til etableringen af et antal lokale formidlingsenheder.

Socialministeriets Udviklingsråd har ifølge sit kommissorium rådgivet om de overordnede retningslinier for udviklingsmidlernes anvendelse i principielle spørgsmål omkring gennemførelsen af udviklingsprogrammet.

Amtssocialdirektør Karen Krause-Jensen har været formand for udvalget, der i øvrigt blev sammensat af personer udpeget af socialministeren efter indstilling fra kommunale og amtskommunale samarbejdspartnere, fra ministerier med relevans for det tværsektorielle samarbejde, fra forskningsinstitutioner og fra arbejdsmarkedet. Der var herudover repræsentanter for private organisationer og foreninger og for personer med særlig interesse/sagkundskab på området.

Socialministeriets Bevillingsudvalg har ifølge sit kommissorium rådgivet ministeren om tildeling af støtte fra udviklingsmidlerne. Tildelingen er sket i overensstemmelse med formålet for det sociale udviklingsprogram.

Tidligere styrelseschef, nu socialpolitisk kommitteret Ole Høeg har været formand for

udvalget, der i øvrigt bestod af medlemmer udpeget efter indstilling fra kommunale og amtskommunale samarbejdspartnere, ministerier med relevans for det tværsektorielle arbejde, forskningsinstitutioner og kontaktudvalget til det frivillige sociale arbejde.

Socialministeriet har været sekretariat for udvalgene.

Lokale formidlingsenheder. Efter indstilling fra Socialministeriets Bevillingsudvalg godkendte daværende socialminister Aase Olesen oprettelsen af i alt 20 lokale formidlingsenheder. Formidlingsenhederne skulle fremme samarbejdet mellem offentlige myndigheder, private foreninger og uddannelses- og forskningsinstitutioner, herunder fremme tværsektorielt og tværfagligt samarbejde. Formidlingsenhederne var spredt geografisk og emnemæssigt.

Den første sag på dagsordenen var:

1) Fortsættelse af forespørgsel nr. F 10 [afstemning]:*Forespørgsel til trafikministeren:*

»Hvilke overvejelser og planer har regeringen for privatbanernes fremtid, herunder statens fremtidige støtte til drift, anskaffelser og investeringer?«

Af Helge Mortensen (S), Tommy Dinesen (SF) og Sonja Albrink (CD).

(Forespørgslen anmeldt 4/11 92. Fremme af forespørgslen vedtaget 13/11 92. Første del af forespørgslen (forhandlingen) foretaget 25/11 92. Forslag om motiveret dagsorden nr. D 16 fremsat 25/11 92 af Helge Mortensen (S), Fischer (KF), Helge Sander (V), Tommy Dinesen (SF), Arne Melchior (CD), Bilgrav-Nielsen (RV) og Inger Stilling Pedersen (KRF)).

Formanden:

Det kan godt være, at vi skulle starte hvert møde med sådan en afstemning, for det hæver kondien, kan jeg se.

Afstemning

Forslag om motiveret dagsorden nr. D 16 af Helge Mortensen (S), Fischer (KF), Helge Sander (V), Tommy Dinesen (SF), Arne Melchior (CD), Bilgrav-Nielsen (RV) og Inger Stilling Pedersen (KRF) (se forrige møde)

vedtoges med 109 stemmer (S, KF, V, SF, CD, RV og KRF) mod 8 (FP).

Hermed sluttede forespørgslen.

Den næste sag på dagsordenen var:

2) Anden behandling af lovforslag nr. L 15:

Forslag til lov om ændring af lov om skibsmåling.

Af industriministeren (Anne Birgitte Lundholt).

(Fremsat 7/10 92. Første behandling 20/10 92. Betænkning 19/11 92).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslagets paragraffer og spørgsmålet om dets overgang til tredje behandling sattes til forhandling under ét.

Ingen bad om ordet.

Afstemning

§§ 1-3

vedtoges uden afstemning.

Lovforslagets overgang til tredje behandling vedtoges uden afstemning.

Formanden:

Jeg foreslår, at lovforslaget går direkte til tredje behandling uden fornyet udvalgsbehandling. Hvis ingen gør indsigelse mod dette forslag, betragter jeg det som vedtaget. (Op- hold). Det er vedtaget.

Den næste sag på dagsordenen var:

3) Anden behandling af lovforslag nr. L 29:

Forslag til lov om tobaksafgifter.

Af skatteministeren (Fogh Rasmussen).

(Fremsat 8/10 92. Første behandling 27/10 92. Betænkning 18/11 92).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Lovforslagets paragraffer og spørgsmålet om dets overgang til tredje behandling sattes til forhandling under ét.

Ingen bad om ordet.

Afstemning

§§ 1-39

vedtoges uden afstemning.

Lovforslagets overgang til tredje behandling vedtoges uden afstemning.

Formanden:

Jeg foreslår, at lovforslaget går direkte til tredje behandling uden fornyet udvalgsbehandling. Hvis ingen gør indsigelse mod dette forslag, betragter jeg det som vedtaget. (Op- hold). Det er vedtaget.

Den næste sag på dagsordenen var:

4) Forespørgsel nr. F 3:

Forespørgsel til skatteministeren:

»Hvilke initiativer agter regeringen at tage på baggrund af rapporten fra Udvalget om Personbeskatning?«

Af Jens Thoft (SF) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 8/10 92. Fremme af forespørgslen vedtaget 22/10 92).

Begrundelse

Jens Thoft (SF):

Jeg skal kort begrunde vores ønske om denne debat i dag.

Umiddelbart før folketingssamlingens start udkom Personskatteudvalgets betænkning, og et par dage forinden, altså før andet end nogle ganske få brudstykker var kendt ...

Formanden:

Det er måske meget praktisk at høre begrundelsen for den forespørgsel, som skal optage en del af formiddagen. Må jeg bede om så meget ro, at vi kan høre, hvorfor vi har en forespørgsel.

Jens Thoft (SF):

Jeg siger tak.

Et par dage før Personskatteudvalgets betænkning udkom, skød to fremtrædende politikere betænkningen i sæk. I mellemtiden er den ene blevet skatteminister og forhåbentlig