

**DE  
HANDICAPPEDE  
OG  
ARBEJDSMARKEDET**

Betænkning afgivet af udvalget til behandling af de handicappedes beskæftigelsesproblemer på arbejdsmarkedet.

AUGUST 1985



**BETÆNKNING NR 1070  
1986**

## **Forkortelser**

AF

A-dagpenge, -forsikring

BL/bil.

DA

LAN

Reva-

Arbejdsformidlingen

Arbejdsløsheds-

Bistandsloven

Dansk Arbejdsgiverforening

Landsarbejdsnævnet

Revaliderings-

ISBN 81-503-5971-1

Ar 05-425-bet - 10840

JJ-tryk teknik a-s, København

# Indholdsfortegnelse

	Side
<b>Kapitel I. Indledning.</b>	
1. <i>Udvalgets kommissorium</i> . . . . .	7
2. <i>Udvalgets sammensætning</i> . . . . .	8
3. <i>Udvalgets mødevirksomhed initiativer m.v.</i> . . . . .	10
<b>Kapitel II. Opgaver udvalget ikke har taget op, sammendrag af rapporten, mindretalsudtalelser samt udvalgets overvejelser om det sektordelte ansvar for personer med handicaps beskæftigelse.</b>	
1. <i>Opgaver, udvalget ikke har taget op</i> . . . . .	12
1.1. <i>Fysiske, sociale og psykologiske barrierer</i> . . . . .	12
1.2. <i>Kvotaordninger, løntilskud m.v.</i> . . . . .	13
2. <i>Sammendrag af rapporten</i> . . . . .	14
3. <i>Mindretalsudtalelser</i> . . . . .	19
<i>Dansk Arbejdsgiverforening</i> . . . . .	19
<i>Dansk Blindesamfund</i> . . . . .	22
<i>Landsforeningen Sindslidendes Vel</i> . . . . .	24
<i>Københavns og Frederiksberg Kommuner</i> . . . . .	24
<i>Åge Valbak</i> . . . . .	24
4. <i>Det sektordelte ansvar for personer med handicaps' beskæftigelse</i> . . . . .	25
4.1. <i>Nogle principielle synspunkter på opdelingen imellem sektorerne</i> . . . . .	25
4.2. <i>Særligt om forholdet imellem arbejdsmarkedsordningerne og det sociale forsørgelsessystem</i> . . . . .	26
4.3. <i>Sammenfattende om mulighederne for sektorflytninger...</i> . . . . .	29
<b>Kapitel III. Revalidering og samarbejdsrelationer.</b>	
1. <i>Indledning</i> . . . . .	30
2. <i>Revalideringsprocessens forskellige faser, herunder medvirken fra arbejdsformidlingen</i> . . . . .	31
3. <i>Retningslinier for det nuværende samarbejde mellem arbejdsformidlingen og de sociale myndigheder</i> . . . . .	33
4. <i>Arbejdsformidlingen og revalideringsinstitutionerne</i> . . . . .	35
5. <i>AF-Medarbejdernes uddannelsesmæssige baggrund</i> . . . . .	36

<b>Kapitel IV. Uddannelse og revalidering</b>	side
1. Rådgivning og vejledning . . . . .	37
2. Visitation . . . . .	39
3. Uddannelsesaktiviteter . . . . .	41
3.1. Problemer . . . . .	41
3.2. Løsningsmodeller . . . . .	44
4. Forsøgelse . . . . .	45
4.1. Udmåling . . . . .	46
4.2. Førtidspensionisters mulighed for uddannelse . . . . .	47
4.3. Uddannelse og sygedagpenge . . . . .	47
5. Overvejelser om ændring af de nuværende organisatoriske rammer . . . . .	47

**Kapitel V. Arbejdsformidlingens rolle i relation til de handicappedes erhvervs muligheder.**

1. Problembeskrivelse ud fra det nuværende samarbejde . . . . .	49
1.1. Generelle problemstillinger . . . . .	49
1.2. Konkrete problemer . . . . .	50
1.2.1. Socialforvaltningernes situation . . . . .	50
1.2.2. Arbejdsformidlingens situation . . . . .	51
1.2.3. Lokale forskelle . . . . .	52
1.2.4. Revalideringsinstitutionernes situation . . . . .	52
2. Midler til effektivisering af indsatsen for erhvervsplacering . . . . .	53
2.1. Ændringer/forenklinger i sagsbehandlingen AF og socialforvaltningen imellem . . . . .	53
2.2. Forholdet til revalideringsinstitutionerne . . . . .	55
2.3. Kontakten til arbejdsgiversiden, herunder betydningen af EDB i arbejdsformidlingen . . . . .	56
2.4. Fortrinsadgang, jfr. arbejdsministeriets bekendtgørelse . . . . .	56
2.5. Personlig assistance til handicappede i erhverv . . . . .	57
2.6. Indslusningsstøtte . . . . .	58

**Kapitel VI. Beskyttet beskæftigelse**

1. Indledning . . . . .	60
2. Ordningen i dag . . . . .	61
3. Konferencen i november 1983 . . . . .	62
4. Former for beskyttet beskæftigelse . . . . .	62
4.1. Den socialpædagogiske beskæftigelse . . . . .	63
4.2. Overvejende produktionsrettet beskyttet beskæftigelse . . . . .	64
5. Udenlandske erfaringer . . . . .	64
6. Sektorflytning . . . . .	65
7. Budget- og regnskabssystemer . . . . .	66
8. Beskyttede enkeltpladser . . . . .	66

<b>Kapitel VII. De handicappede og arbejdsløshedsforsikringsreglerne,</b>	side
1. <i>Hovedprincipperne i arbejdsløshedsforsikringerne</i> . . . . .	.68
1.1. Optagelse i en arbejdsløshedskasse. . . . .	.68
1.2. Bevarelse af medlemskab. . . . .	.68
1.3. Ret til udbetaling af dagpenge. . . . .	.69
1.4. Begrænsninger i dagpengeretten. . . . .	.70
1.5. Efterløn. . . . .	.70
2. <i>Udviklingen på arbejdsmarkedet</i> . . . . .	.70
3. <i>Bistandslovens § 42, stk. 1.</i> . . . . .	.71
3.1. Uddannelse. . . . .	.71
3.2. Arbejdsprøve/arbejdstest efter bistandslovens § 42, stk. 1. . . . .	72
3.3. Tillæring, omskoling og arbejdsstræning. . . . .	.72
3.3.1. Formålet med støtten. . . . .	.72
3.3.2. Bemærkninger om karakteren af beskæftigelse i ordningen. . . . .	.73
3.3.3. Nogle principielle synspunkter på problematikken . . . . .	74
3.3.4. Udvalgets vurdering og anbefalinger. . . . .	.75
4. <i>Beskæftigelse på revalideringsinstitutioner m.v.</i> . . . . .	.76
5. <i>Tillæring, omskoling og arbejdsstræning på revalideringsinstitutioner.</i> . . . . .	.77
6. <i>Særligt om individuel beskyttet beskæftigelse uden for institution</i> . . . . .	79

<b>Bilagsfortegnelse</b>	Side
<i>Bilag nr. 1:</i>	
Udvalgets indstilling af 15. oktober 1982 om personlig assistance til handicappede i erhverv. . . . .	.83
<i>Bilag nr. 2:</i>	
Udvalgets indstilling af 3. januar 1984 om en revision af cirkulæret om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser. . . . .	.95
<i>Bilag 2A:</i>	
Arbejdsdirektoratets undersøgelse af anvendelsen af fortrinsadgangscirkulæret, maj 1982. . . . .	.105
<i>Bilag nr. 3:</i>	
Beskyttet beskæftigelse - organisering og beskrivelse af 3 institutionstyper. . . . .	.121

*Bemærkning:*

Udover ovennævnte bilag er følgende af udvalgets arbejdsmateriale tilgængeligt:

Underudvalgsrapport »Uddannelse og Revalidering«, oktober 1984.

Underudvalgsrapport »Arbejdsformidlingens rolle i relation til erhvervshæmmedes beskæftigelsesmuligheder«, maj 1984.

Underudvalgsrapport »De handicappede og arbejdsløshedsforsikringen«, oktober 1984.

Konferencerapport om eventuelt at indføre et kvotasystem for handicappede på arbejdsmarkedet, oktober 1982.

Debatoplæg »Beskyttet beskæftigelse - produktion eller terapi?«, juni 1983

# Kapitel 1. Indledning

## 1. Udvalgets kommissorium

Den 26. januar 1981 skrev arbejdsministeriet således til arbejdsdirektoratet om nedsættelse af et udvalg til behandling af handicappedes beskæftigelsesmuligheder på arbejdsmarkedet:

»Arbejdsministeriet har på grundlag af den alvorlige beskæftigelsesmæssige situation, som især rammer de grupper hårdt, der på grund af et fysisk eller psykisk handicap i forvejen har vanskeligt ved at fastholde eller opnå passende beskæftigelse, besluttet af nedsætte et udvalg »De handicappede og arbejdsmarkedet«.

Arbejdsministeriet har udpeget formanden for Dansk Blindesamfund Svend Jensen til formand for udvalget, som får følgende sammensætning:

Amtsrådsforeningen i Danmark, Arbejdsministeriet, Dansk Arbejdsgiverforening, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Landsforeningen af Vanføre, Landsforeningen Sindslidendes Vel, Landsorganisationen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Københavns og Frederiksberg kommuner samt Socialministeriet repræsenteres hver med et medlem og Arbejdsdirektoratet med to medlemmer.

Tilforordnede er endvidere Arbejdstilsynet, Direktoratet for Arbejdsmarkedsuddannelserne og Socialstyrelsen, hver med et medlem.

Udvalgets opgaver vil være følgende:

Der ønskes en beskrivelse af handicappedes placering på arbejdsmarkedet. Der bør heri indgå en vurdering af bestemmelserne om invalidernes fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

Der ønskes endvidere en beskrivelse af de sociale, fysiske og psykologiske barrierer ved handicappedes placering på arbejdsmarkedet og en beskrivelse af spørgsmål i relation til arbejdsmiljø og særlig indretning af arbejdspladser for handicappede.

Der ønskes endelig en vurdering af f.eks. arbejdsformidlingens muligheder for at intensivere indsatsen til gavn for handicappedes beskæftigelsesmuligheder, ligesom udvalget bør vurdere, hvorvidt indsatsen for fremtiden skal koncentreres om eksempelvis løntilskud, kvotaordninger, særlige beskyttede beskæftigelser, beskæftigelse på institutioner eller andre særlige ordninger.

Udvalget kan løbende fremsætte forslag, vurderinger og debatindlæg med henblik på foranstaltninger, der kan bidrage til i videre omfang at sikre handicappedes beskæftigelsesmuligheder.

Udvalget kan under sit arbejde tilkalde sagkyndige til belysning af særlige spørgsmål og i fornødent omfang inddrage organisationer og myndigheder, som ikke er repræsenterede i udvalget, i arbejdet.

Udvalgets sekretariatsfunktioner varetages af arbejdsdirektoratet.«

Baggrunden for udvalgets nedsættelse var en række forudgående henvendelser til arbejdsministeren fra nogle handicaporganisationer, som gjorde opmærksom på, at udviklingen på arbejdsmarkedet havde medført, at handicappedes muligheder for beskæftigelse yderligere var blevet forringet. I denne anledning anmodede man ministeren om at overveje iværksættelse af foranstaltninger, der kunne forbedre de handicappedes muligheder for at opnå beskæftigelse.

Visse vanskeligheder med at få udvalget etableret, efter det var nedsat, bevirkede, at det egentlige arbejde i udvalget først kunne begynde i slutningen af august 1981.

## 2. Udvalgets sammensætning

Udvalget har haft følgende sammensætning:

*Udvalgets formand:*

Formand Svend Jensen, Dansk Blindesamfund.

Udpeget af Amtsrådsforeningen i Danmark:

Ekspeditionssekretær Marianne Aaboe.

Udpeget af arbejdsdirektoratet:

Kontorchef Else Marie Kjerkegaard (til 31. juli 1982)

Kontorchef Per Hersby (fra 1. august 1982)

AF-konsulent Bent Overgaard.

Udpeget af arbejdsministeriet:

Ekspeditionssekretær Kirsten Rudfeld (til 17. januar 1983)

Kontorchef Lene Friis Olsen (fra 18. januar 1983).

Udpeget af Dansk Arbejdsgiverforening:

Afdelingschef Poul Erik Pedersen (til 1. oktober 1982)

Kontorchef Niels Jørgen Hansen (fra 2. oktober 1982).



Udpeget af Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd:  
Formand Jens Asger Hansen

Udpeget af Landsforeningen af Vanføre:  
Formand Erik Knudsen.

Udpeget af Landsforeningen Sindslidendes Vel:  
Forretningsfører Bent Pedersen.

Udpeget af Landsorganisationen i Danmark:  
Sekretær Erik Balle (til 26. oktober 1984)  
LO-økonom Preben Karlsen (fra 27. oktober 1984).

Udpeget af Kommunernes Landsforening:  
Fuldmægtig Inger Hjerrild (til 18. oktober 1983)  
Ekspeditionssekretær Birthe Drenck (fra 19. oktober 1983).

Udpeget af Københavns og Frederiksbergs kommuner:  
Socialdirektør Bjarne Busk.

Udpeget af socialministeriet:  
Kontorchef Ingrid Langkilde.

Personligt udpeget:  
Forstander Ib Bjerring Nielsen  
Konsulent Åge Valbak.

Tilforordnede:  
Konsulent Vagn Engsig, Direktoratet for Arbejdsmarkedsuddannelserne.  
Kontorchef Margit Jespersen, socialstyrelsen.  
Kontorchef Erik Wix Nielsen, Direktoratet for Arbejdstilsynet.

Udvalgets sekretærer har været konsulent Mogens Fohlmann, arbejdsdirektoratet, Ekspeditionssekretær Birthe Juul, socialstyrelsen, fuldmægtig Frode Svendsen (til 31. august 1981), fuldmægtig Birgitte Uldall-Hansen, (fra 1. september 1981 til 31. august 1983), og fuldmægtig Kim Svendsen-Tune (fra 1. september 1983), arbejdsministeriet.

### 3. Udvalgets mødevirksomhed, initiativer m.v.

Udvalget har afholdt 21 møder, og formanden og sekretariatet har jævnligt i en række møder forberedt drøftelserne i plenum.

I slutningen af 1982 deltog udvalget i en konference, arrangeret af De Samvirkende Invalideorganisationer for repræsentanter for medlemsorganisationerne, om evt. indførelse af et kvotesystem på arbejdsmarkedet for handicappede.

Til brug for konferencen havde udvalgets sekretariat udarbejdet et arbejdspapir om kvoteordninger og fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

Endvidere har formanden og sekretariatet deltaget i De Samvirkende Invalideorganisationers konference i 1981 om Revalidering og Arbejdsmarkedsforhold, samt i et symposium i 1982 i Borås, arrangeret af handicaporganisationernes Nordiske Råd, under titlen »Handicappede i arbejde - en rettighed i Norden«.

På udvalgets foranledning har arbejdsdirektoratet i 1982 foretaget en undersøgelse i arbejdsformidlingssystemet af anvendelsen af fortrinsadgangsbestemmelser for handicappede til visse offentligt regulerede beskæftigelser. Der henvises herom til kapitel V.2.4.

Spørgsmålet om beskæftigelse på beskyttede værksteder har i mange sammenhænge været taget op til diskussion, og begrebet er medtaget i udvalgets kommissorium som et af de områder, udvalget skulle tage op til vurdering. For at opnå et bredt grundlag for en sådan vurdering valgte udvalget at udsende et debatoplæg om emnet med henblik på efterfølgende at afholde en konference. Debatoplægget blev trykt i et oplag på 2.500 stk. og udsendt i juni måned 1983 under titlen »Beskyttet beskæftigelse - produktion eller terapi?«. Den efterfølgende konference blev afholdt i november måned samme år for 52 indbudte deltagere, jfr. nærmere herom under kapitel VI. Der foreligger rapporter fra de ovenfor nævnte konferencer.

Udvalget har endvidere afgivet to delindstillinger til arbejdsministeriet:

Forslag om oprettelse af en ordning med støtte til personlig assistance til handicappede i erhverv af 15. oktober 1982, og forslag til en revision af cirkulæret om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser af 3. januar 1984. Der henvises til omtalen af indstillingerne nedenfor i kapitel V.

På 3 væsentlige områder har udvalget fundet det hensigtsmæssigt at inddrage sagkyndige. I denne anledning besluttede udvalget medio 1983 at nedsætte 3 underudvalg til nærmere behandling af

- 1) Uddannelse og revalidering.
- 2) Arbejdsformidlingens rolle.
- 3) Arbejdsløshedsforsikringen og de handicappede.

Det første underudvalg om uddannelse og revalidering har haft konsulent Margit Jespersen til formand, og sekretærer har været ekspeditionssekretær Birth Juul og socialrådgiver Leif Lytken.

Vægten i underudvalgets arbejde har været lagt på at finde frem til de punkter, hvor personer med handicap er anderledes eller dårligere stillet end normalområdet, og de indbyrdes forskelle mellem de respektive uddannelsesformer.

Underudvalg 2 har haft konsulent Åge Valbak til formand, og socialrådgiver Leif Lytken og fuldmægtig Allan Müller har været sekretærer.

Underudvalget har analyseret arbejdsformidlingens rolle i relation til handicappedes beskæftigelsesmuligheder på arbejdsmarkedet og samarbejdet med de sociale myndigheder. Spørgsmålet om indførelse af en indslusningsydelse er også blevet behandlet af underudvalget.

Formanden for underudvalg 3 har været AF-konsulent Bent Overgaard med fuldmægtig Kim Svendsen-Tune som sekretær.

Underudvalget har behandlet handicappedes forhold til forsikringssystemet under beskyttet beskæftigelse på værksteder og i enkeltpladser, samt revalidendernes stilling under revalidering og som færdigrevaliderede, herunder bistandslovens § 42's indflydelse under optræning/uddannelse i private virksomheder.

Der foreligger rapporter fra de tre underudvalg.

# Kapitel II. Opgaver udvalget ikke har taget op, sammendrag af rapporten, mindretalsudtalelser samt udvalgets overvejelser om det sektordelte ansvar for personer med handicaps' beskæftigelse.

## 1. Opgaver, udvalget ikke har taget op

### *1.1. Fysiske, sociale og psykologiske barrierer*

I udvalgets kommissorium er bl.a. angivet, at der ønskes en beskrivelse af de sociale, fysiske og psykologiske barrierer ved handicappedes placering på arbejdsmarkedet.

Mange personer med handicaps har dårligere beskæftigelsesmuligheder, end deres funktionsnedsættelse egentlig burde bevirke. Bag dette forhold kan der ligge nogle fysiske, sociale og psykologiske mekanismer hos såvel omverdenen som hos de berørte personer. En bred og omfattende beskrivelse af disse forhold kunne derfor i teorien meget vel give værdifuld indsigt og forståelse for personer med handicaps' arbejdsmæssige betingelser. Og det gælder ganske særligt, hvis man ønsker at opnå en ideel tilstand, hvor alle uanset funktionsnedsættelse efter eget ønske kunne få et tilbud om arbejde afpasset efter formåen, og hvis der samtidig ydedes en stort set normal løn for arbejdet.

Hvis vilkår af denne karakter lå inden for rækkevidde, ville det f.eks. være særdeles værdifuldt at få indsigt og viden om, hvad der f.eks. betinger, at samme fysiske funktionsnedsættelse kan give sig udslag i betydelige forskelle med hensyn til arbejdsevne/lyst/mulighed.

De aktuelle forhold på arbejdsmarkedet med voldsomme beskæftigelsesproblemer gør det imidlertid til utopi at forestille sig, at der er de nødvendige forudsætninger til stede til et markant holdningsskift over for handicappedes beskæftigelsesmuligheder.

Også på længere sigt synes udsigterne mørke med hensyn til radikale forandringer. Udvalget har derfor ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at foretage en sådan dybtgående og bred beskrivelse af sociale, fysiske og psykologiske barrierer. Udvalget har - i overensstemmelse med, hvad der efter udvalgets synspunkt er realistisk - valgt at koncentrere sine overvejelser inden for de felter, hvor der er relevante muligheder for at forbedre vilkårene.

Dette udelukker naturligvis ikke, at der i overvejelserne er indgået såvel psykologiske, fysiske eller sociale forhold.

Disse faktorer er elementære, og de ligger indbygget eller beskrevet i tilknytning til udvalgets konkrete overvejelser og forslag i de følgende kapitler.

### *1.2. Kvotaordninger, løntilskud m.v.*

I kommissoriet er udvalget også blevet anmodet om at vurdere, om indsatsen for fremtiden skal koncentrere sig om kvotaordninger eller andre virkemidler, f.eks. løntilskud, særlige beskyttede beskæftigelser o.lign.

Kvotaordninger er tvangsprægede ordninger, hvorved det pålægges arbejdsgiveren i sin virksomhed at beskæftige et vist antal handicappede i forhold til virksomhedens samlede arbejdsstyrke.

Sådanne systemer med varierende indhold kendes fra udlandet, og udvalget har gennemgået ordningerne i England, Tyskland og Sverige. Et sammenfattende notat fra udvalgets sekretariat til brug for De Samvirkende Invalideorganisationers konference i oktober 1982 i Bella Centret indeholder bl.a. en redegørelse for nogle af de ulemper, der er knyttet til kvotaordninger, herunder at det er tvivlsomt, om der herved i større udstrækning skabes flere arbejdspladser for handicappede. Problemstillingen - kvotaordninger - blev drøftet på konferencen, og af konferencerapporten fremgår det bl.a., at der blandt invalideorganisationerne er meget vekslende holdning til det ønskelige i at indføre kvotaordninger i Danmark.

Der kan i denne forbindelse peges på, at mange handicappede faktisk har normalt arbejde, omend der ikke foreligger præcise oplysninger om, hvor hyppigt dette er tilfældet. Oplysninger af denne karakter findes ikke, bl.a. fordi der ikke er nogen almindelig registrering af handicappede i forhold til erhvervs muligheder.

Det er videre et ganske særligt problem, at etablering af kvotaordninger forudsætter en præcis afgrænsning af, hvornår en person har en funktionshæmning med særlig erhvervmæssig betydning. Det er f.eks. langt fra givet, at samme objektive funktionsnedsættelse har samme arbejdsmæssige betydning for den enkelte person.

Udvalget har behandlet spørgsmålet om kvotaordninger i forbindelse med mulighederne for at effektivisere bestemmelsen om handicappedes fortrinsadgang til visse ledige stillinger i det offentlige, jfr. kap. V, 2.4., og i denne forbindelse er det udvalgets indstilling, at tvangsmæssige ordninger passer særdeles dårligt til dansk mentalitet om, hvorledes opgaver bør løses.

På denne baggrund har udvalget skønnet, at der ikke er behov for en mere principiel vurdering af, om kvotaordninger i almindelighed bør indgå som redskab til styrkelse af de handicappedes beskæftigelsesmuligheder.

## 2. Sammendrag af rapporten

*Kapitel III »Revalidering og samarbejdsrelationer med arbejdsformidlingen«* indeholder en beskrivelse af en række centrale elementer vedrørende erhvervsmæssig revalidering. Det fremhæves, at der er tale om en proces, der foruden den enkelte person involverer flere offentlige instanser, navnlig social- og sundhedsforvaltningen, revalideringsinstitutioner, arbejdsformidlingen m.v.

Med hensyn til samarbejdet mellem disse myndigheder peges der bl.a. på, at arbejdsformidlingen og socialforvaltningerne har forskellig opfattelse af deres samarbejde, og at arbejdsformidlingens forbindelse til revalideringsinstitutionerne er sporadisk.

Kapitel III omfatter tillige en redegørelse for AF-medarbejdernes uddannelse.

I *kapitel IV, »Uddannelse og revalidering«* behandles følgende områder: *Rådgivning og vejledning* (afsnit 1), *visitation* (afsnit 2), *uddannelsesaktiviteter* (afsnit 3), *forsørgelse m.v.* (afsnit 4) og *overvejelser om ændringer af de nuværende organisatoriske rammer* (afsnit 5).

*Rådgivning og vejledning* i forbindelse med revalidering af handicappede drejer sig ikke alene om at have et generelt kendskab til handicap, uddannelse og erhvervsmæssig optræning eller omskling. Ofte fordres der desuden specialviden på højt niveau, hvortil kommer, at rådgivningen ofte må omfatte en total vurdering, hvori der indgår familiesituationen, boligforhold m.v.

En vellykket rådgivning forudsætter tit et samarbejde mellem forskellige instanser, og det er ofte et problem, at der ikke i alle tilfælde findes klare lokale samarbejdsaftaler mellem de forskellige instanser (undervisnings- og kulturforvaltningen, socialforvaltningen, arbejdsformidlingen m.v.).

*Det er udvalgets konklusion, at derpå vejlednings- og rådgivningsområdet er behov for et styrket koordineret samarbejde.*

*Visitation* er et samlebegreb dækkende over hele beslutningsprocessen, startende med kortlægning af problemerne, vurdering af behov og muligheder, tildeling/afslag på ydelser og sluttende med opfølgning/vurdering af resultatet.

Der peges i beskrivelsen på, at der er problemer f.eks. med hensyn til en tidlig afdækning af behov og med hensyn til tilstrækkelig viden om uddannelsesmuligheder og/eller begrænsninger. I praksis er der tit tale om at samordne et sæt af tilbud (vejledning, hjælpemidler, uddannelse m.v.) i en fælles uddannelses- eller revalideringsplan.

*Udvalget fremhæver, at der mellem sektorerne må etableres et mere inten-*

*sivt tværfagligt samarbejde, og udvalget finder det ønskeligt, at der på det lokale plan udformes målsætninger for indsatsen.*

I afsnittet om *uddannelsesaktiviteter* peges på nogle forhold, der kan gøre det vanskeligt for handicappede at få en uddannelse, og hertil kommer, at konflikter mellem uddannelsessektoren og social- og sundhedssektoren gør det vanskeligt at samordne indsatsen til gavn for de handicappede.

*Udvalget peger på*

*at en primær kontaktperson, der har den samlede direkte kontakt med den handicappede, kan medvirke til forbedringer, og af der er et klart behov for bedre og løbende ajourført informationsmateriale om, hvordan man bedst muligt kan anvende og supplere de forskellige ordninger til fremme af de erhvervshæmmedes uddannelsesmuligheder, og at der er behov for større klarhed over fremtidens krav til arbejdskraftens uddannelseskvalifikationer.*

Udvalget finder, at der inden for de enkelte sektorer bør tages konkrete initiativer til at afhjælpe de værste mangler. Der peges herved på, af folkeskolens erhvervsorientering suppleres med arbejdsprøvnings- og erhvervsoptræningstilbud,

*at der til bestående uddannelsesstilbud anvendes indførings- og forberedelseskurser,*

*at der indføres kompetencegivende erhvervsuddannelser fortrinsvis baseret på praktisk oplæring,*

*at uddannelsessektoren tager skridt til at afhjælpe de problemer, der alene består i denne sektor.*

*Forsørgelse m.v.* Handicappede under uddannelse forsørges næsten altid ved hjælp efter bistandslovens § 42.

For såvidt angår *udmålingen*, er der i udvalget peget på, *at der for enlige forsørgere og ægtefæller bør være mulighed for at se bort fra en del arbejdsindtægter, og*

*at man bør kunne se bort fra invaliditetsbeløbet/invaliditetsydelsen, og*

*at der for formue bør være adgang til at se bort fra formue hidrørende fra erstatningsbeløb.*

Yderligere to forhold fra bistandsloven trækkes frem, nemlig

*at hjælp til arbejdsredskaber bør kunne ydes uden hensyn til ansøgerens økonomiske forhold, og*

*at der ved tilbagebetaling af låneandelen efter § 42-ydelsen bør fastlægges en undergrænse for, hvad der bør være tilbage til underhold i tilbagebetalingsperioden.*

Om *førtidspensionisternes forhold* trækkes det frem som ønskeligt, af § 42 cirkulæret udtrykkeligt nævner mulighederne for at få hjælp til at bedre eller bevare en resterende erhvervs mulighed, og

at man klart beskriver muligheden for at bevare pensionen, indtil der er en relativ høj sandsynlighed for, at revalideringsindsatsen fører til et positivt forløb.

For så vidt angår *syge-dagpenge* er der peget på, at der under arbejdsprøvning bør være mulighed for under hele forløbet at bevare dagpenge, dog maksimalt 6 måneder.

Overvejelserne om *de organisatoriske rammer* giver udvalget anledning til at fremhæve det ønskelige i, at der etableres en mere smidig adgang til at få dækket de udgifter, der følger med uddannelsen. Og dette kan ske ved, at den enkelte sektor (f.eks. uddannelsesinstitutionen) får midler til rådighed for dette formål.

*I kapitel V behandles arbejdsformidlingens rolle i relation til de handicappedes erhvervsmuligheder.*

I *afsnit 1* redegøres for nogle generelle faktorer inden for socialforvaltningen og arbejdsformidlingen, der har været medvirkende til, at samarbejdet ikke opleves tilfredsstillende.

For socialforvaltningernes vedkommende nævnes bl.a. ulemperne ved den generalistrolle, sagsbehandleren efter bistandsloven forudsættes at have.

Og for arbejdsformidlingen er det et særligt problem, at indsatsen omkring de beskæftigelsesfremmende ordninger har beslaglagt en betydelig del af AF's ressourcer. Dette kan - sammen med den konkurrencesituation, disse ordninger har skabt i forhold til de sociale klienter - betyde, at socialforvaltningen oplever det som om AF har nedtonet sin bistand til det stigende klientantal i socialforvaltningerne.

Samarbejdet mellem AF og kommunerne dækker et bredt spekter af forskellige konstellationstyper, og ved fastlæggelsen af overordnede samarbejdsmodeller må det derfor tages i betragtning, at forbindelserne dækker lige fra små landkommuner med få revalideringssager til storkommuner med hundredevis af sager.

Revalideringsinstitutionerne har en svag kontakt med AF, hvilket kan medføre, at institutionerne mister følingen med udviklingen i arbejdsmarkedets krav.

I *afsnit 2.1* beskrives forskellige forsøg med *ændrede samarbejdsmodeller* mellem socialforvaltningen og AF.

I *afsnittene 2.4 og 2.5* redegøres for *2 delindstillinger*, udvalget allerede har forelagt for arbejdsministeren. Den ene drejer sig om en *effektivisering af reglerne om fortrinsadgang*. Udvalget har peget på en række områder, hvorved denne ordning kan effektiviseres. Der henvises til *bilag nr. 2*. Den anden omfatter en ordning med *personlig assistance til handicappede i erhverv*, og den sigter på at give personer med handicap bedre muligheder i erhvervslivet ved at give støtte til personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelsen. Udvalgets indstilling er medtaget som *bilag nr. 1*.



Spørgsmålet om *indslusningsstøtte* er behandlet i *afsnit 2.6*, og her har udvalget hæftet sig ved, at de bestående generelle beskæftigelsesordninger indebærer et ugunstigt konkurrencemoment for de handicappedes muligheder for at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet. Handicappede arbejdssøgende bør derfor i relation til støttemuligheder m.v. ligestilles med andre grupper af personer med beskæftigelsesvanskeligheder. Det betyder bl.a., at der bør være en indslusningsstøtte, og ydelsen bør kunne justeres i overensstemmelse med behovet og udviklingen på arbejdsmarkedet. Udvalget fremhæver, at selv i beskæftigelsesmæssige gode tider kan der være behov for en indslusningsydelse, der kan virke motiverende for erhvervs livet til at ansætte personer med behov for en blid indkøringsperiode.

*Beskyttet beskæftigelse er emnet i kapitel VI.*

De 2 første *afsnit* indeholder en beskrivelse af de gældende ordninger med beskyttet beskæftigelse, og i det 3. *afsnit* omtales den konference om beskyttet beskæftigelse, udvalget afholdt i november måned 1983.

I *afsnit 4* opdeler udvalget beskyttet beskæftigelse i 3 hovedgrupper: Den socialpædagogiske, den overvejende produktionsrettede og de beskyttede enkeltpladser.

*Den socialpædagogiske beskæftigelse* spænder fra dagcenter-virksomhed, hvor de ansatte er dårligt fungerende, og til beskyttede værksteder, hvis beskæftigelsesniveau grænser op til arbejde på egentlige producerende værksteder. Udvalget finder, at den markante tendens til øget indsats på dette område bør videreføres, således at der er et relevant tilbud til alle, der har behov for denne beskæftigelsesform.

Der er enighed om, at den socialpædagogiske beskæftigelse indholdsmæssigt har en så ringe tilknytning til arbejdsmarkedet, at det ikke er rimeligt at overveje en flytning til arbejdsmarkedets regie.

Om *den overvejende produktionsrettede* del af den beskyttede beskæftigelse redegøres for, at disse institutioner har en række problemer omkring afsætningsmuligheder, ekspertise, ressourcer til produktionsudvikling, midler til opstilling af moderne og effektivt produktionsudstyr, indbyrdes konkurrence m.v. Dette sammenholdt med manglende muligheder for at give de beskæftigede en rimelig løn gør det vanskeligt på disse værksteder at give et tilstrækkeligt effektivt beskæftigelsestilbud.

*Et flertal i udvalget* finder, at disse problemer kan løses eller lettes betydeligt, såfremt denne form for beskyttet beskæftigelse overførtes til arbejdsmarkedets regie. Det fremhæves, at man ikke i disse virksomheder ønsker at afskaffe det socialpædagogiske islæt, men det understreges, at egentlig behandling ikke hører hjemme i denne form for beskyttet beskæftigelse.

*De beskyttede enkeltpladser* omfatter to ordninger. I den ene forudsættes den ansattes arbejdsevne at ligge på omkring 60 % i forhold til normal ind-

sats (40/60 ordningen). I den anden, som er bereget for invalidepensionister, er kravet, at arbejdsevnerne er nedsat til  $\frac{1}{3}$  ( $\frac{1}{3}$ -delsordningen).

*Det er udvalgets opfattelse, at der fortsat bør arbejdes på at forbedre og udvide disse ordninger, der er et fleksibelt alternativ til placering på beskyttede virksomheder.*

I *kapitel VII.* behandles spørgsmålet om de *handicappede og arbejdsløshedsforsikringsreglerne.*

I *afsnit 1* er der en kortfattet gennemgang af de gældende regler for personer med handicap's mulighed for at blive optaget i en arbejdsløshedskasse og bevare medlemskab og ret til udbetaling af dagpenge m.v.

I *afsnit 2* konstaterer udvalget, at de forskellige beskæftigelsesfremmende ordninger med løntilskud til arbejdsgiverne har styrket visse svage gruppers mulighed for at opnå beskæftigelse, men samtidig har det medført vanskeligheder for, at bl.a. færdigrevaliderede kan opnå tilknytning til arbejdsmarkedet, således at de kan blive medlem af en arbejdsløshedskasse og opnå ret til dagpenge.

I den yderste konsekvens kan konkurrencesituationen bevirke, at de personer, der udstødes af arbejdsmarkedsordningerne og som gennemfører en vellykket revalidering, alligevel ikke har realistiske muligheder for at opnå et normalt forhold til arbejdsmarkedet.

Med dette udgangspunkt har udvalget i *afsnit 3* overvejet karakteren af beskæftigelse i de ordninger, hvortil der kan ydes tilskud efter bistandsloven i forhold til reglerne om arbejdsløshedsdagpenge.

Bistandslovens § 42, stk. 1, giver mulighed for at yde støtte såvel til *uddannelse* som til *arbejdsprøve/arbejdstest* og *tillæring og omskoling*.

For så vidt angår *uddannelse* konstaterer udvalget, at det i relation til reglerne om arbejdsløshedsdagpenge er uden betydning, om en uddannelse er gennemført med støtte efter bistandsloven. *Udvalget har derfor ikke fundet grundlag for at pege på ændringer på dette område.*

Vedrørende tilskud til *arbejdsprøve/arbejdstest* konstaterer udvalget, at der om de personer, der indgår i denne ordning, hersker betydelig usikkerhed med hensyn til såvel arbejdsevne som fremtidige arbejdsmuligheder. *Udvalget finder derfor ikke, at der er basis for at overveje ændringer i de gældende regler, hvorefter denne form for beskæftigelse ikke betragtes som arbejde* i forhold til reglerne om arbejdsløshedsdagpenge.

Det sidste område er *tillæring/omskoling* og *arbejdstræning*. Udvalget har på dette felt foretaget en nøjere vurdering af den gældende praksis. Efter en gennemgang af de forskellige aspekter, særligt med hensyn til karakteren af det arbejde, der foregår i disse ordninger, finder *et flertal* i udvalget, at under visse betingelser bør beskæftigelse med tilskud efter bistandsloven i disse tilfælde kunne betragtes som sædvanligt arbejde i relation til arbejdsløshedsforsikringsloven.

*/ afsnit 4 er emnet beskæftigelse på revalideringsinstitution for personer med midlertidig eller varig nedsat erhvervsevne.*

Da disse former for beskæftigelse forudsætter, at personer beskæftiget på denne måde ikke kan opfylde betingelsen om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, er det *udvalgets vurdering*, at med de gældende afgrænsninger kan disse personer ikke placeres inden for arbejdsløshedsforsikringssystemet.

*/ afsnit 5* behandler udvalget tillæring, omskoling og arbejdstræning på revalideringsinstitution, og med henvisning til udvalgets overvejelser om den tilsvarende funktion (se afsnit 3) uden for institution peger et flertal i udvalget på, at meget taler for, at der også i dette tilfælde burde være mulighed for under ganske særlige omstændigheder at sidestille denne beskæftigelsesform med almindeligt arbejde i forhold til reglerne om arbejdsløshedsforsikring.

*/ afsnit 6* behandler udvalget særligt spørgsmålet om, hvorledes personer i individuel beskyttet beskæftigelse uden for institution bør stilles i forhold til adgangen til arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Udvalget fremhæver i denne forbindelse, at det bør overvejes at etablere en ordning, der sikrer, at også disse personer opnår en økonomisk sikring svarende til den, almindelige arbejdstagere har i forbindelse med skift af stilling. Og der peges på, at disse personer også har behov for at kunne forlade arbejdsmarkedet med efterløn inden den normale pensionsalder.

*Kap. II, afsnit 4*, omhandler udvalgets overvejelser vedrørende det sektoropdelte ansvar for personer med handicap-beskæftigelse.

Der redegøres for nogle principielle synspunkter om, hvor ansvaret hos myndighederne bør være placeret. - Udvalget konkluderer dog, at det bl.a. efter sin sammensætning ikke har haft mulighed for at gå ind i en dybere diskussion om spørgsmålet.

Udvalget har derfor i sit arbejde taget udgangspunkt i den eksisterende opgavefordeling, omend udvalget - som anført i konklusionen i afsnit 4.3. - har peget på nogle områder, hvor der er fremsat synspunkter om muligheder for forandringer.

### **3. Mindretalsudtalelser**

#### **Dansk arbejdsgiverforening**

Det har desværre ikke været muligt at tilvejebringe en rimelig dækkende beskrivelse af de handicappede og deres situation i forhold til arbejdsmarkedet. En del af vurderingerne i rapporten kan derfor være noget usikre. DA kan for eksempel ikke umiddelbart tilslutte sig den dystre vurdering af de handicappedes situation, der skinner igennem i kap. 11.1.

De handicappede er en meget heterogen gruppe. En del af de handicappede klarer sig godt på arbejdsmarkedet i almindelige arbejdsforhold. Lige så klart er det naturligtvis, at en betydelig del af de handicappede har brug for særlig bistand for at sikre en tilfredsstillende arbejdsmæssig situation. Det vil gælde uanset den generelle beskæftigelsessituation. I modsætning til andre grupper med aktuelle beskæftigelsesproblemer, er det for de handicappedes vedkommende derfor *ikke* ekstraordinære, midlertidige beskæftigelsesforanstaltninger, der skal anvendes. Der er behov for en *permanent* indsats.

Målsætningen med indsatsen for de handicappede må først og fremmest være, at så mange mennesker som muligt kan føre en tilværelse på et normalt grundlag, hvor de er i stand til at klare sig selv gennem indtægtsgivende arbejde uden offentlig støtte. Man bør således koncentrere interessen omkring *realistiske* revalideringsforløb, der kan afsluttes »lykkeligt«, d.v.s. med almindelig beskæftigelse.

For den del af de handicappede, hvor det ikke er realistisk at opnå en sådan situation, må man som i dag tilstræbe at etablere muligheder for beskyttet beskæftigelse, der giver denne gruppe en mulighed for at føre en tilværelse, der i så stor udstrækning som muligt svarer til andres.

Til de synspunkter og vurderinger, der fra et flertal i udvalget er fremført, ønsker DA's repræsentant især at bemærke følgende:

De handicappede er som nævnt en yderst heterogen gruppe med vidt forskellige handicap og vidt forskellige forudsætninger for revalidering og beskæftigelse. Det er derfor vigtigt, at der findes en meget bred vifte af mulige elementer i et revalideringsforløb. Der bør lægges megen vægt på, at revalideringsforløbene giver kvalifikationer og færdigheder, der anerkendes på arbejdsmarkedet.

Med hensyn til uddannelse er det således afgørende, at man i videst mulig udstrækning benytter sig af de *normale* uddannelsesmuligheder. Som for andre personer er det for de handicappede vigtigt, at der vælges uddannelse ud fra dels den enkelte persons ønsker og forudsætninger og dels de efterfølgende beskæftigelsesmuligheder. Når der i de konkrete tilfælde opstår problemer omkring handicappedes deltagelse i undervisning, må problemerne søges løst ved at støtte den handicappede. Derimod vil det ikke være hensigtsmæssigt at ændre *uddannelserne* på grund af disse vanskeligheder, når ændringer vil medføre, at uddannelsernes værdi og kvalitet forringes. På denne baggrund er DA betænkelig ved en del af de forslag og synspunkter, der udtrykkes i kap. IV, idet det må bemærkes, at problemstillingerne ikke er belyst fuldstændig.

En effektiv og velkoordineret indsats forudsætter efter DA's opfattelse, at *ansvaret for revalideringen og forsørgelsen af de handicappede er samlet ét sted* - efter de gældende regler hos de sociale myndigheder. DA vil stærkt

advare mod at gennemføre ændringer, der indebærer en udvanding af denne ansvarsplacering. Det bør således også være de sociale myndigheder, der har ansvaret for den økonomiske forsørgelse, såfremt en klient *ikke* opnår beskæftigelse efter et revalideringsforløb. Alene af denne grund bør man ikke udvide mulighederne for at optage personer under revalideringsforanstaltninger i arbejdsløshedsforsikringen.

DA's repræsentant kan derfor ikke tilslutte sig de forslag, der er stillet i kapitel VII. En lettere adgang til arbejdsløshedsforsikring indebærer en øget risiko for »revalidering til arbejdsløshed« og en kvantitativ ekspansion af indsatsen på bekostning af kvaliteten, idet revalideringen så frigør de sociale myndigheder for forsørgelsesforpligtelsen. Samtidig må der mindes om, at rådighedsbegrebet i arbejdsløshedsforsikringen består, og en del af de handicappede vil formentlig komme ud for, at de alligevel ikke kan få de forventede dagpenge ved ledighed. I så fald vil ændringen kun føre til, at de handicappede får forventninger, der ikke kan indfries.

Omkring AF's rolle i forbindelse med de handicappede ønsker DA's repræsentant at fremhæve, at AF's muligheder for at yde bistand og rådgivning og medvirke ved placering er tæt knyttet til AF's kendskab til de lokale virksomheder. Ligesom for andre grupper af arbejdssøgende gælder det for de handicappede, at AF kun kan yde dem en bedre bistand, såfremt AF's virksomhedskontakt forbedres.

Omkring indslusningsstøtte er det foreslået, at en indslusningsstøtte bør afhænge af, hvilke andre tilskudsordninger, der findes på arbejdsmarkedet. DA vil ikke afvise, at der har været en vis konkurrence mellem forskellige støtteordninger, men principielt bør det fremhæves, at den »støtte«, der f.eks. gives på grundlag af bistanndsloven § 42,1 ikke er at betragte som et *tilskud* til den ansættende virksomhed, men et supplement til den pågældende persons løn, da den egentlige løn (og arbejdspræstationen) ikke svarer til mindstelønnen.

Med hensyn til de institutioner, der er etableret i henhold til bistanndslovens § 91 (revalideringsinstitutionerne), ønsker DA at pege på de problemer, der er knyttet til disse institutioners produktion og afsætning af varer. DA anerkender, at produktionen og afsætningen er et naturligt og nødvendigt grundlag for institutionernes virksomhed. Af hensyn til andre virksomheder og disses medarbejdere er det imidlertid nødvendigt, at der gælder klare regler med hensyn til denne aktivitet, idet der ellers er en åbenbar risiko for, at der - i kraft af den offentlige dækning af institutionernes under-skud - opstår en forvridning af konkurrencen.

Efter § 91 i bistanndsloven må de pågældende institutioner ikke påføre andre virksomheder *ubillig konkurrence*. Socialstyrelsen har derfor udsendt *vejledende* retningslinier om institutionernes kalkulation. Derudover er bestemmelsen i § 91 *ikke* udmøntet i særlige bestemmelser, der præciserer,

hvad der menes med ubillig konkurrence, og hvad institutionerne skal gøre for at undgå ubillig konkurrence.

Det er en forudsætning for en bred forståelse for revalideringsinstitutionernes produktionsvirksomhed, at der hersker sikkerhed for, at konkurrencen i forhold til andre virksomheder foregår på et fair grundlag. Dette kan i en del tilfælde desværre betvivles i dag, og DA finder derfor, at det bør overvejes at udfærdige regler, der præciserer og indskærper bestemmelsen i § 91. DA's repræsentant finder grund til at beklage, at det ikke har været muligt at få denne problemstilling yderligere belyst i udvalget.

Endelig ønsker DA's repræsentant at fremhæve, at der efter DA's opfattelse også påhviler *arbejdsmarkedets parter* et ansvar for at sikre, at arbejdsmarkedet er rimeligt åbent over for personer, der - varigt eller midlertidigt - ikke er i stand til at yde en normal arbejdspræstation. Åbenheden vil kunne øges, hvis der udvises en større fleksibilitet fra arbejdsmarkedets side - dels med hensyn til lønnen og dels med hensyn til arbejdstidens længde.

*Niels Jørgen Hansen.*

### **Dansk blindesamfund**

I anledning af overvejelserne i nærværende rapport om mulighederne for at forbedre vilkårene for handicappede på arbejdsmarkedet skal undertegnede fremsætte følgende kommentarer.

Udvalget »De Handicappede og Arbejdsmarkedet« blev i sin tid nedsat med det formål at undersøge mulighederne for at forbedre handicappedes vilkår på arbejdsmarkedet, og arbejdsministeren pegede i udvalgets kommissorium på forskellige områder, hvor ændringer kunne få betydning for løsning af opgaven.

Det må stå enhver klart, at egentlige forbedringer af handicappedes vilkår på arbejdsmarkedet ikke kan gennemføres uden tilførsel af nye ressourcer til de systemer, der på forskellige områder skal bistå den handicappede i bestræbelserne på at opnå beskæftigelse. Udvalgets flertal har været af den opfattelse, at udgangspunktet for udvalgets arbejde må være den nuværende ressourcemæssige situation, og udvalget har i konsekvens heraf i det store og hele fremsat forslag, der kan gennemføres indenfor de eksisterende økonomiske og personalemæssige rammer. Jeg kan naturligvis tilslutte mig de i rapporten foreslåede forbedringer, men må understrege, at forbedringerne forekommer ganske utilstrækkelige.

Rapporten beskæftiger sig indgående med en række problemstillinger, hvor de nuværende systemer enten viser sig utilstrækkelige eller viser sig organiseret på uhensigtsmæssig vis, men udvalget finder ikke anledning til at fremkomme med mere dybtgående ændringsforslag.

Et par eksempler på denne problemstilling skal nævnes som illustration af mine synspunkter.

Rapporten indeholder i flere af afsnittene en klar dokumentation af et behov for koordinering af indsatsen indenfor forskellige administrative områder og mellem disse administrative områder. Man får et klarere og klarere indtryk af, at en reorganisering af sektoropdelingen er ønskelig. Undervisningsområdet har således slået dørene op på vid gab for handicappede indenfor praktisk taget alle uddannelsesområder, men tilbuddet kan kun modtages af handicappede personer, såfremt socialsektoren bevilger de nødvendige støtteforanstaltninger.

De økonomiske ydelser, som det offentlige stiller til rådighed for borgeren, der måtte være i bekneb for et forsørgelsesgrundlag, består i dag af arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge, kontanthjælp efter bistandsloven og sociale pensioner.

Ordningerne er vidt forskellige både i deres tildelingskriterier, udmålingskriterier og varighed.

Ordningerne har imidlertid også et fælles træk, nemlig at sørge for et rimeligt forsørgelsesgrundlag for de borgere, der af den ene eller anden grund ikke selv kan tilvejebringe et sådant, hvad enten der er tale om en forbigående eller en varig situation.

Udvalgsrapporten anfører en række efter min mening mere formelle begrundelser for dette opsplittede system.

Jeg skal foreslå, at arbejdsministeren søger gennemført de forslag til positive foranstaltninger, som udvalgsrapporten indeholder, og dernæst at arbejdsministeren tager initiativ til en bredere overvejelse omkring den nuværende sektoropdeling af området, og en overvejelse af mulige ændringer i de nuværende regler om økonomiske støtteordninger til personer uden forsørgelsesgrundlag.

Det kan her nævnes, at ydelser af et beløb til forsørgelse rent principielt bør ske uden hensyn til årsagen til forsørgelsesbehovets opståen. Et sådant princip vil afskaffe den forskelsbehandling, som arbejdsløshedsforsikringen i dag udsætter handicappede for.

Da det næppe kan forventes, at et sådant princip slår igennem med det første, må jeg indtil videre være af den opfattelse, at arbejdsløshedslovens rådighedsbegreb ændres, således at handicappede i beskæftigelse kun undtagelsesvis unddrages dagpengerettigheder.

Når beskæftigelsesforholdene for handicappede ofte volder problemer, er en af årsagerne og en af de vigtigste årsager hertil naturligvis, at arbejdsmarkedet som sådan er indrettet uhensigtsmæssigt ud fra et menneskeligt hensyn. Det skal meget anbefales, at de fortsatte bestræbelser på at tilvejebringe et tilfredsstillende arbejdsmiljø også må tage i betragtning, at arbejdspladser og arbejdsvilkår i langt højere grad end nu kan tilpasses den enkeltes muligheder og forudsætninger. Der er allerede talrige eksempler på indgreb i produktionsprocesserne, f.eks. krav om produktivitets-

hæmmende sikkerhedsbestemmelser, forbud mod anvendelse af visse stoffer m.v. Det må derfor naturligvis også være muligt at fordre hensyntagen til handicappedes behov.

*Svend Jensen*

### **Landsforeningen sindslidendes vel**

På Landsforeningen Sindslidendes Vels vegne skal jeg herved meddele, at landsforeningen helt kan tilslutte sig de synspunkter, der er udtrykt af landsformanden for Dansk Blindesamfund, Svend Jensen.

*Bent Pedersen.*

### **Frederiksberg kommunes socialdirektorat**

Det er angivet, at et flertal af udvalget mener, at den overvejende produktionsrettede del af den beskyttede beskæftigelse bør overføres til arbejdsmarkedets regie, mens det ikke er rimeligt at overveje en flytning til arbejdsmarkedets regie af den social-pædagogiske beskæftigelse.

Repræsentanten for Københavns og Frederiksberg kommuner finder det uhensigtsmæssigt med en opdeling af revalideringsområdet på den angivne måde, bl.a. fordi der er glidende overgange mellem klientellet og indenfor de enkelte institutioner.

Endvidere vil en sådan vanskelig definerbar opdeling give problemer med hensyn til konkret fordeling af ansvaret for opgavernes løsning. I konsekvens heraf bør hele revalideringsinstitutionsområdet ligge indenfor samme regie.

*Bjarne Busk*

### **Åge Valbak**

Siden 2. verdenskrig har man her i landet haft en næsten løbende diskussion om, hvor man bør lægge grænsen mellem hvilke revalideringsopgaver, der bør påhvile henholdsvis social- og arbejdsmarkedsmyndighederne.

En sagkyndig analyse har imidlertid aldrig været foretaget som grundlag for drøftelserne og for de ændringer, som er foretaget i 1960 og i 1976 med det resultat, at grænsedragningen blev til mindre hensigtsmæssige og økonomiske kompromisser.

Det må derfor beklages, at det ej heller ved denne lejlighed har været muligt at få tilvejebragt en dybtgående analyse af dette spørgsmål på baggrund af, at problemet igen er aktualiseret.

Jeg skal derfor anbefale, at der ved arbejds- og socialministerens foranstaltning gennemføres en sagkyndig analyse som grundlag for evt. beslutning om sektorflytninger, og at de i rapporten foreslåede flytninger ikke foretages, før man gennem analysen har nærmere kendskab til konsekvenserne og til de forudsætninger, som må opfyldes, for at foretage disse skridt.



## 4. Det sektordelte ansvar for personer med handicaps beskæftigelse

### 4.1. Nogle principielle synspunkter på opdelingen imellem sektorerne.

Det fremgår af beskrivelsen i de følgende afsnit, at en række forskellige myndigheder og sektorer er involveret, når det drejer sig om at støtte personer med handicaps' beskæftigelsesmuligheder.

I de enkelte kapitler er der nærmere redegjort for, hvordan opgaverne er fordelt i sektorerne, og her skal der alene fremsættes nogle mere overordnede betragtninger omkring det sektoropdelte ansvar.

I udvalgets overvejelser er også indgået ILO-recommendation nr. 168 af juni 1983, hvori det bl.a. anbefales, at erhvervsmæssig revalidering og beskæftigelse m.v. af handicappede så vidt muligt bør finde sted i det normale system. (Den til recommendationen hørende konvention nr. 159 er med dansk ratificering registreret i ILO 1. april 1985.)

Navnlig to forhold kan tale for at give sig i kast med en bred analyse af, om den gældende ansvarsfordeling er hensigtsmæssig.

*Det ene er et ofte fremført synspunkt om, at handicappedes særlige problemer skal søges løst inden for den sektor, hvor de opstår/viser sig.* Det betyder f.eks., at hvis handicappede har særlige transportproblemer, skal disse løses af de myndigheder, der i øvrigt har ansvaret for transportsektoren. Efter dette synspunkt burde f.eks. de handicappedes beskæftigelsesvilkår indgå som en integreret del af arbejdsmarkedsmyndighedernes indsats. Og hvis der f.eks. er behov for hjælpemidler for at kunne udføre et arbejde, så skulle det være arbejdsmarkedsmyndighedernes opgave at tilvejebringe disse.

Dette princip angives at være en konsekvens af ønsket om at integrere og ligestille handicappede i samfundet på alle niveauer.

*Det andet forhold, der kan berettige til, at tage ansvarsfordelingen imellem myndighederne op til vurdering, er, at der synes at være nogle ganske alvorlige problemer med i tilstrækkeligt omfang i praksis at sikre en sammenhængende koordinering af de forskellige myndigheders bestræbelser.*

Beskrivelserne i de følgende kapitler viser således, at det på forskellige områder ville være ønskeligt med bedre samarbejde; det gælder mellem undervisningssektoren og de sociale myndigheder, mellem arbejdsmarkedssektoren og de sociale myndigheder o.s.v.

Problemerne viser sig på det mere overordnede niveau, f.eks. med hensyn til regeludstedelse, planlægning af udviklingen m.v. Også når det drejer sig om at sikre en effektiv koordineret indsats for den enkelte person, er der ligeledes i praksis betydelige vanskeligheder.

Konsekvenserne af manglende sammenhæng viser sig i en række negative og uønskede følgevirkninger.

Misforståelser, lakuner i indsatsen, tiltag, der modarbejder hinanden m.v. er forhold, som giver ressourcspild, samtidig med at de handicappede får en ringere service, end det ellers ville være muligt at tilbyde.

Det kan derfor være en nærliggende tanke, at ved - navnlig på områder med særligt følelige samarbejdsproblemer - at samle ansvaret ville man kunne forøge forudsætningerne for et effektivt og højt serviceniveau.

*Det er dog ikke uden problemer at foretage dybtgående ændringer i den herskende ansvarsfordeling.*

Det er f.eks. et problem, at der ikke er almindelig enighed om, at det er bedst for de handicappede, at det altid er karakteren af deres problemer, der afgør, i hvilken sektor det skal løses. Over for de fordele, der kan være ved, at ensartede behov for alle befolkningsgrupper løses af samme myndighed, kan man pege på, at dette kan betyde, at de handicappedes vilkår i praksis vil blive mere udsat.

Man kan således frygte, at de handicappedes særlige behov og interesser ikke vil blive tilgodeset, hvis de skal konkurrere med andre langt stærkere sektorinteresser, og det gælder måske ganske særligt i en periode, hvor der i almindelighed hos det offentlige er ressourceknaphed.

Dertil kommer, at selv om en omfattende flytning af opgaver og ansvar imellem myndigheder kan øge forudsætningerne for, at nogle koordineringsmuligheder styrkes, kan der samtidig opstå andre vanskeligheder med hensyn til at få den ønskede sammenhæng i indsatsen. Nye samarbejdsgrøfter kan opstå såvel inden for det felt, man ønsker styrket, som på andre tilgrænsende områder. Og i betragtning af de indhøstede erfaringer omkring handicapindsatsen er der bestemt ikke grundlag for at bagatellisere risikoen for nye hæmmende samordningsvanskeligheder.

At give sig i kast med en bred og omfattende analyse af ansvarsfordelingen imellem sektorerne, for så vidt angår personer med handicaps' beskæftigelsesforhold, forudsætter således også en vurdering af konsekvenserne inden for hele handicappolitikken samt andre personers forhold. Dette kan illustreres af de følgende overvejelser omkring de handicappedes forhold til arbejdsløshedsforsikringen.

#### *4.2. Særligt om forholdet imellem arbejdsmarkedsordningerne og det sociale forsørgessystem*

*A-dagpengene* er en arbejdsmarkedsordning, der bl.a. har til formål at sikre erhvervsaktive imod de økonomiske følger af ledighed. Sigtet med ordningerne rækker imidlertid videre end blot compensation for mistet arbejde. Et meget væsentligt hensyn er også, at man gennem dagpengereglene i perioder med vanskelige beskæftigelsesforhold kan medvirke til at fastholde en kvalificeret arbejdsstyrkes tilknytning til arbejdsmarkedet. Herved

øger man bl.a. erhvervslivets muligheder for at kunne få den fornødne arbejdskraft, når konjunkturerne vender.

*Efterlønsordninger kan* - når man ser bort fra forskelle i ydelsesniveau m.v. - betragtes som en særlig »pensionsordning«. Men udover at give en »pensionsmulighed« indgår som et væsentligt formål, at efterlønnen skal medvirke til at mindske arbejdsstyrken i en periode med overskud af arbejdskraft. Bl.a. derfor er det en forudsætning for at kunne opnå efterløn, at personen må være til rådighed for arbejdsmarkedet.

De sociale ordninger omfatter sygedagpenge, bistandshjælp og pensioner.

*Sygedagpenge* ydes for at afbøde de økonomiske følger af, at erhvervsaktive på grund af sygdom eller graviditet ikke er i stand til at arbejde.

Formålet med *førtidige sociale pensioner* er at give personer med varig hel eller delvis nedsat erhvervsevne et forsørgelsesgrundlag.

*Revalideringshjælp* efter bistandsloven ydes til personer, der ikke uden særlig uddannelse eller omskoling vil kunne opnå en placering på arbejdsmarkedet.

*Bistandslovens kontanthjælp* er det nederste »sikkerhedsnet« for personer, der ikke har det fornødne til deres forsørgelse.

Arbejdskrav	A-dagpenge til rådighed for arbejds- markedet	Efterløn til rådighed for arbejds- markedet (ved overgang)	Bistandslov (Kontanthjælp & revalidering) udnyttet sin (og ægtefælless) arbejdsevne	Førtids- pension Nedsat eller ingen ar- bejdsevne	Syge- dagpenge Ingen ar- bejds- evne
Er ydelsen afhængig af supplerende indtægter eller formue?	nej - dog pensionsindtægter og visse vederlag		ja	ja	nej
Er ydelsens størrelse behovsbestemt?	nej	nej	ja	nej - dog visse tillæg	nej
Er der varighedsbegrænsning for udbetaling?	ja	ja	nej	nej	ja
Hvem tildeles?	A-kasserne		De sociale myndigheder		
Hensyn til ægtefælles økonomi & forsørgelsespligt?	nej	nej	ja	ja	nej
Skattepligtig	ja	ja	nej - men nedsættelse af personfradrag 1)	ja, dog er visse tillæg skattefrie	ja
Finansiering	Medlemsbidrag + arbejds-giverbidrag samt stats-tilskud		50% stat 50% kommune	Staten + ar-bejdsgiver-tidrag	75% staten 25% kommune dog -r arbejds-giverperioden

1) lønsupplement efter bil. § 42 beskattes normalt.

Hvor det i de øvrige ordninger har betydning, hvordan hjælpebehovet er opstået, ydes kontanthjælp uden hensyn til årsagen. Det betyder bl.a., at arbejdsløse personer, der ikke er dagpengeberettiget, kan modtage bi-standshjælp, hvis lovens betingelser i øvrigt er opfyldt.

Denne korte karakteristik af systemerne viser, at sigtet med ordningerne er helt forskelligt, og der er, som det fremgår af den viste oversigt nogle meget væsentlige forskelle imellem systemerne.

Selv om sammenligningen mellem forsørgelsessystemerne i den ovenstående oversigt er grov, giver den dog et indtryk af nogle væsentlige forskelle i systemerne, og det fremgår, at der er andre forskelle end blot størrelsen af ydelserne.

*Arbejdsmarkedsydelse*erne - a-kassedagpenge og efterløn - er bl.a. kendetegnet ved faste regler om ydelsestørrelse, varighed af udbetalingsperiode, ingen hensyn til evt. ægtefælles indkomst, samt skattemæssig behandling på linie med andre arbejdsindtægter. Det gælder også for sygedagpenge.

*De øvrige sociale systemer* er bl.a. karakteriseret ved, at ydelserne er behovsbestemte og indtægts- og formueafhængige, særlig skattemæssig stilling, hensyn til familief forhold m.v.

Som en vigtig forskel må endelig fremhæves de meget ulige finansieringsvilkår.

Denne punktmæssige beskrivelse af nogle hovedforskelle illustrerer bl.a., at det for den enkelte og det offentlige er af stor betydning, om en konkret behovssituation af bødes af det ene eller det andet system. Forskellene viser også, at hvis man ønsker en harmonisering af systemerne - eventuelt ved helt eller delvist at udviske forskellene - forudsætter dette et meget omfattende analysearbejde, der ikke kan indsnævres til at se på personer med handicaps forhold til a-dagpenge.

Som et eksempel i forhold til handicappede kan nævnes, at hvis man ønsker at give handicappede med nedsat erhvervsevne samme mulighed for at få a-dagpenge som andre erhvervsaktive, kunne det evt. ske ved at ændre rådighedsbegrebet i a-forsikringsloven. En *teoretisk* mulighed kunne være, at man for personer med nedsat erhvervsevne arbejdede med et individuelt rådighedsbegreb, hvor man tog hensyn til den enkeltes nedsatte arbejdsevne.

En ændring af denne karakter ville imidlertid ikke blot gribe ind i a-kassesystemet og dets funktion på arbejdsmarkedet, men den ville også få store konsekvenser i forhold til de andre forsørgelsessystemer og navnlig rejse nogle meget centrale spørgsmål i forhold til hele pensionslovgivningen.

Et så omfattende arbejde ligger ud over, hvad udvalget efter sit kommissorium og sin sammensætning har mulighed for at gennemføre, og *overvej-*

*eiserne om de handicappedes stilling i relation til a-dagpenge er derfor sket med det udgangspunkt, at de grundlæggende betingelser i arbejdsmarkedsordningerne må respekteres.*

#### *4.3. Sammenfattende om mulighederne for sektorflytninger*

Udvalget har således ikke set sig i stand til at gennemføre en bred behandling af spørgsmål om at anvende omfattende opgave- eller ansvarsflytninger som et virkemiddel til at styrke erhvervsmulighederne for personer med handicaps.

I visse tilfælde, hvor konsekvenserne er overskuelige, er spørgsmålet om opgaveflytning dog indgået i udvalgets overvejelser.

Der kan herved henvises til kap. IV, Uddannelse og revalidering, afsnit 5. Kap. V, Arbejdsformidlingens rolle i relation til de handicappedes erhvervsmuligheder, afsnit 2.1., og kap VI, Beskyttet beskæftigelse, afsnit 4.

# Kapitel III. Revalidering og samarbejdsrelationer med arbejdsformidlingen.

## 1. Indledning

Hver årgang unge, der forlader skolen, står over for et erhvervs- og uddannelsesvalg, og nogle har særlige behov for støtte til indplacering på arbejdsmarkedet eller til at gennemføre en uddannelse.

Samtidig er der til stadighed i alle aldersklasser personer, der får behov for erhvervsmæssig omskoling eller revalidering, dels på grund af individuelle problemer, dels på grund af strukturændringer i erhvervslivet.

For alle grupper vedkommende gælder det, at der er behov for rådgivning og vejledning samt et forsøgsgrundlag under uddannelse, optræning eller omskoling.

Når det gælder såvel generel som specifik erhvervsforberedelse, er det almindeligt, at der i de forskellige uddannelser er mulighed for særlige støtteforanstaltninger for elever/studerende med handicap. Dette er i visse tilfælde særlige fag, men som oftest er der tale om støtte, der kan supplere de almindelige tilbud, og som via en hensyntagende og kompenserende indsats søger at give en elev med handicap et optimalt udbytte af pågældende uddannelse. Således kan de erhvervshæmmede have behov for støtteforanstaltninger i form af særlig finansiel støtte, personlig støtte, hjælpemidler m.v.

Vejen gennem de offentlige instanser og ud i uddannelses- og arbejdsmarked sker dels gennem skole- og undervisningsinstitutioners rådgivning, gennem arbejdsformidlingssystemet og gennem social- og sundhedsforvaltningen.

For de personer, der på grundlag af fysiske, psykiske eller sociale handicap har behov for en særlig indsats med henblik på arbejdsplacering eller uddannelse, går vejen typisk over social- og sundhedsforvaltningen.

Social- og sundhedsforvaltningen afprøver i samarbejde med arbejdsformidlingen muligheden for almindelig anvisning af arbejde eller mere selektiv arbejdsplacering, ligesom arbejdsformidlingen kan inddrages ved den egentlige planlægning af et uddannelsesforløb.

Social- og sundhedsforvaltningen yder støtte i form af rådgivning og vejledning, supplement til forsøgsgrundlaget, hjælpemidler m.v., men selve uddannelsen foregår i de almindelige undervisningsinstitutioner.

## 2. Revalideringsprocessens forskellige faser, herunder medvirken fra arbejdsformidlingen.

Formålet med erhvervsmæssig revalidering er - gennem iværksættelse af erhvervsmæssige eller uddannelsesmæssige foranstaltninger og fornøden økonomisk og anden støtte dertil - at hjælpe den kreds af personer, som af fysiske, psykiske eller sociale årsager har et særligt behov herfor, ind i eller tilbage til en erhvervsmæssig tilværelse.

Hjemmel til at yde bistand til erhvervsmæssig revalidering findes primært i bilstandsloven §§ 42 (uddannelseshjælp m.v.) og 91-95 (revalideringsinstitutioner/beskyttet beskæftigelse).

Udgangspunktet, for at en person kan komme i betragtning med hensyn til revalideringshjælp, skal søges i den pågældende persons sociale situation og det er i den forbindelse uden betydning, om de tilgrundliggende årsager udspringer af fysiske, psykiske og/eller særlige sociale problemer.

Forløbet af en erhvervsmæssig revalideringsproces kan inddeles i følgende faser:

- 1) Indsamling af præmisser, herunder samtaler med klienten og analyse af disse.
- 2) Planlægning (muligheder)
- 3) Beslutning.
- 4) Udførelse.
- 5) Opfølgning/afslutning.

### *Ad 1. Indsamling af præmisser, herunder samtaler med klienten, og analyse af disse.*

Med udgangspunkt i samtalen med klienten sker bedømmelsen af behovet for revalidering bl.a. på grundlag af en informationsindsamling omkring den enkelte klients situation, hvori indgår faktorer som:

- køn/alder
- familieforhold
- skolebaggrund, evner og anlæg
- tidligere arbejdsforhold
- økonomiske forhold
- helbredsmæssige forhold (herunder skånehensyn)
- klientens interesser/motivation.

Det er socialforvaltningens opgave at tilvejebringe de nævnte oplysninger. Dette sker ved klientinterviews, indhentelse af relevante oplysninger og iværksættelse af de fornødne supplerende afprøvninger (overvejende på

revalideringsinstitutioner) og særlige undersøgelser af f.eks. lægelig eller psykologisk karakter.

Der kan i de konkrete sager være usikkerhed om, hvorvidt forskellige undersøgelser og praktiske afprøvninger skal iværksættes. I en sådan situation kan det være påkrævet at optage kontakt med og forelægge sagen for arbejdsformidlingen.

Det umiddelbare formål med revalideringsanalysen er i samarbejde med klienten at komme frem til en helhedsvurdering af dennes situation og der ud fra bedømme, om der er basis for en social og erhvervsmæssig støtte til klienten.

### *ad 2. Planlægning (muligheder)*

Når personens sociale og erhvervsmæssige vanskeligheder og muligheder er tilstrækkeligt belyst og den endelige uddannelses- og optræningsplan skal fastlægges, må de foreliggende oplysninger vurderes, herunder i henseende til personens fremtidige erhvervsmuligheder. I denne fase kan indgå arbejdsformidlingens særlige sagkundskab dels ved vurderingen af pågældendes beskæftigelsesudsigter, dels ved vejledning af den pågældende, når denne skal tage stilling til de konkrete foreliggende uddannelses- og optræningsmuligheder.

Såfremt klienten som led i indsamling af præmisser optages på revalideringsinstitution, varetages vurdering og vejledning dog helt eller delvist af institutionen.

Det sidste led i planlægningsfasen omfatter sammensætningen af en egnet revalidering eller anden foranstaltning. Den kan bestå af en eller flere af følgende elementer:

- rådgivning og vejledning
- optræning, observation
- arbejdsmarkedsuddannelse
- teoretisk uddannelse
- selektiv placering
- indretning af arbejdssted/etableringshjælp m.v.
- beskyttet beskæftigelse
- anbefaling af førtidspension eller anden varig forsørgelse.

### *ad 3. Beslutning*

Beslutning om iværksættelse af revalideringsmæssig optræning og omskoling på det almindelige arbejdsmarked træffes af primærkommunen (Det sociale Udvalg). Beslutning om hjælp til etablering af selvstændig virksomhed og anskaffelse af motorkøretøj træffes af revaliderings- og pensionsnævnet efter indstilling fra Det sociale Udvalg.



Beslutning om optagelse på revalideringsinstitutioner og beskyttede virksomheder samt henvisning til individuel beskyttet beskæftigelse træffes af amtskommunens social- og sundhedsudvalg efter indstilling fra det sociale udvalg i pågældendes opholdskommune.

#### *ad 4. Udførelse*

Hvis analysefasen har givet til resultat, at der er konkrete revalideringsmuligheder, og disse muligheder er blevet nærmere afgrænset og udviklet i planlægningsfasen, er revalideringsprocessen nået frem til det stadium, hvor man på baggrund af den trufne beslutning skal søge at realisere den udarbejdede plan.

Ved beslutning om selektiv placering på det åbne arbejdsmarked overgives sagen til arbejdsformidlingen. Tilsvarende gør sig gældende, hvor optræning, omskoling m.v. i henhold til § 42 søges gennemført via en almindelig arbejdsplads på det private arbejdsmarked. Arbejdsformidlingen har i de fleste tilfælde også medvirket, hvor optræningen søges gennemført på en almindelig arbejdsplads i offentlig regie.

#### *ad 5. Opfølgning/afslutning*

Under selve revalideringsforløbet kan det være nødvendigt, at arbejdsformidlingen går ind i de nødvendige »justeringer« omkring den enkelte klient (f.eks. ved skift til anden arbejdsplads, støtte til indretning af arbejdsplads m.v.).

I tilfælde, hvor revalidenden har gennemført optræning m.v. i henhold til § 42, er det arbejdsformidlingens opgave med baggrund i sit særlige arbejdsmarkedskendskab og kendskab til klienten at yde bistand til at opnå egnet beskæftigelse.

### **3. Regningslinier for det nuværende samarbejde mellem arbejdsformidlingen og de sociale myndigheder**

Det nuværende samarbejde mellem arbejdsformidlingen og de sociale myndigheder bygger på socialministeriets cirkulære af 18. november 1975, jfr. § 30, stk. 1 i bistanndsloven.

I foråret 1979 udsendte arbejdsdirektoratet og socialstyrelsen til arbejdsformidlingskontorer, kommuner og amtskommuner, en rapport om samarbejdsmodeller mellem social- og sundhedsforvaltningerne og arbejdsformidlingen, især vedrørende sager om uddannelse, optræning m.v. af betinget arbejdsdygtige.

I denne rapport redegøres for følgende retningslinier og modeller, der har været grundlag for det siden 1979 stedfundne samarbejde:

- Fordelingen af arbejdsopgaver mellem de to myndigheder er uændret og følger de gældende regler. Hver af de to myndigheder afgør således selvstændigt om vedkommende myndighed bør tage sig af den enkelte klient.
- Tilrettelæggelsen af samarbejdet mellem arbejdsformidlingen og de sociale myndigheder aftales lokalt mellem de to parter på grundlag af de eksisterende bestemmelser.
- Arbejdsformidlingen og social- og sundhedsforvaltningen medvirker alene i sagsbehandlingen på områder, hvor de i kraft af deres særlige ekspertise kan bistå pågældende klient.
- Arbejdsformidlingens andel i samarbejdet med social- og sundhedsforvaltningen tilrettelægges således, at såvel AF-konsulenter som erhvervsvejledere kan inddrages i sagsbehandlingen afhængig af behovet i den enkelte sag.
- Anmodning fra den ene myndighed til den anden om at yde bistand i sager sker skriftligt og så vidt muligt i standardiseret form.
- I videst muligt omfang udøves sagsbehandlingen telefonisk angående simple, ukomplicerede spørgsmål.

Ud fra ovenstående retningslinier opstillede man i rapporten 3 hovedmodeller for samarbejdsstrukturen.

1. Fællesmøde i social- og sundhedsforvaltningen.
2. Fællesmøde i arbejdsformidlingen.
3. Kombineret ordning.

Efter socialstyrelsens skøn er hovedmodel 1 den mest anvendte. Arbejdsgangen for denne blev i rapporten beskrevet som nedenfor angivet:

- a. De enkelte bistandsgrupper oversender nye sager om betinget arbejdsdygtige til arbejdsformidlingen så vidt muligt i standardiseret form.
- b. Arbejdsformidlingen tager stilling til de oversendte sager herunder hvilken bistand arbejdsformidlingen kan yde, samt fordelingen af sagerne på arbejdsformidlingens faglige personalegrupper.
- c. Arbejdsformidlingen sender en medarbejder til et møde i social- og sundhedsforvaltningen med henblik på orientering om beslutningen under b. eventuel drøftelse af grundlaget herfor samt spørgsmål om koordination af sagsbehandlingen.
- d. Mødet kan eventuelt ske i fællesmøde eller eventuelt i de enkelte bistandsgrupper for een eller flere kommuner/distriktskontorer afhængig af den aftalte ordning.

Mødets funktion er:

- Orientering om og eventuelt drøftelse af arbejdsformidlingens stilling til hvilken form for bistand de kan yde i nye sager samt koordination af sagsbehandlingen, herunder f.eks. også om behovet for bistandsydelse, der kan indgå i sagsforløbet.
- Samråd om spørgsmål i komplicerede sager der tidligere har været drøftet i fællesmødet.

En undersøgelse, arbejdsdirektoratet har foretaget, viser, at samarbejdsaftalerne siden 1979 hovedsagelig har baseret sig på skriftlig udformning, dog således at de mindre kommuner ofte har bibeholdt uformelle mundtlige aftaler.

I 1982 foretog arbejdsdirektoratet og socialstyrelsen en opfølgning af rapporten for at få de sociale myndigheder og arbejdsformidlingernes vurdering af det siden 1979 stedfundne samarbejde.

I en redegørelse af 27. april 1983 foreligger arbejdsdirektoratets og socialstyrelsens fælles vurdering af det stedfundne samarbejde.

Redegørelsen konkluderer, at arbejdsformidlingerne finder, at modellerne for samarbejdet har bevirket en mere rationel udnyttelse af arbejdsformidlingens personale. De steder, hvor man ikke har kunnet konstatere en ressourcemæssig frigørelse, er det tilskrevet den øgede sagsmængde.

Social- og sundhedsforvaltningerne har ikke tilkendegivet, at samarbejdet er blevet ringere, men selve samarbejdsaftalerne vurderes generelt af forvaltningerne til at være et stift og uhensigtsmæssigt redskab, der udover at være mere ressourcekrævende for den enkelte forvaltning ikke bidrager væsentligt til at skaffe betinget erhvervsduelige i arbejde.

#### **4. AF og revalideringsinstitutionerne**

Vedrørende arbejdsformidlingens samarbejde med revalideringsinstitutionerne findes der ikke nogen retningslinier, der formaliserer noget samarbejde eller giver adgang for institutionerne til at trække på arbejdsformidlingens ekspertise.

Revalideringsinstitutionerne er således henvist til at kontakte arbejdsformidlingen via den enkelte sagsbehandler.

Førnævnet efterundersøgelse viser da også, at samarbejdet på dette område er meget sporadisk. Således angives hyppigt at revalideringsinstitutionerne enten ikke indgår i noget samarbejde eller gør det løst struktureret.

I det foregående er angivet den rolle, som arbejdsformidlingen formodes at udføre i det fælles samarbejde omkring revalideringsklientellet.

På baggrund heraf er der i det følgende redegjort for hvilken uddannelsesmæssig baggrund, arbejdsformidlingspersonalet er i bedsiddelse af til at varetage denne særlige forpligtelse.

## **5. AF-medarbejdernes uddannelsesmæssige baggrund**

Frem til foråret 1982 bestod AF-systemet af 3 servicemedarbejdergrupper: Arbejdsformidlere, arbejdskonsulenter og erhvervsvejledere.

Det kan om arbejdsformidlergruppens uddannelsesmæssige baggrund generelt siges, at denne personkreds som oftest er blevet rekrutteret ud fra et ønske om faglig overensstemmelse mellem egen uddannelsesbaggrund og de faglige områder, de skulle fungere som formidlere indenfor.

Om arbejdskonsulentgruppen kan det siges, at disse medarbejdere generelt er blevet ansat ud fra princippet om, at det skulle være en medarbejder med en håndværkeruddannelse samt leder- eller eventuelt sælgererfaringer, eller det skulle være en medarbejder med en baggrund som socialarbejder. Hertil kommer, at der internt i AF-systemet blev rekrutteret arbejdskonsulenter fra arbejdsformidlergruppen.

For erhvervsvejledergruppens vedkommende viser en undersøgelse foretaget i 1982, at læreruddannelsen udgør 2/5 af slutuddannelserne, og at socialrådgiveruddannelserne tilsammen dækker knapt 1/5 af erhvervsvejledernes slutuddannelse. De sidste 2/5 af slutuddannelserne fordeler sig på 24 forskellige uddannelsesretninger.

Indtil foråret 1982 var der for hver af ovennævnte 3 medarbejdergrupper fastlagt et internt uddannelsesprogram, som varierede i indhold og længde. Således var varigheden af uddannelsesprogrammet for arbejdsformidlere 5-10 uger og for erhvervsvejlederne 20-30 uger. For arbejdskonsulenternes vedkommende blev der tilbudt emnekurser efter behov, uden et egentligt uddannelsesprogram.

Fra foråret 1982 er gruppen af arbejdskonsulenter og gruppen af arbejdsformidlere blevet slået sammen til én gruppe med medarbejderbetegnelsen AF-konsulent.

Det nuværende uddannelsesprogram for AF-konsulenter og erhvervsvejledere består af følgende dele:

- Betjeningskurser.
- Central grunduddannelse.
- Jobtræning.
- Emnekurser.
- Videreuddannelse.

# Kapitel IV. Uddannelse og revalidering

## 1. Rådgivning og vejledning

En effektiv rådgivning og vejledning overfor den førnævnte brede gruppe af brugere, forudsætter et nøje kendskab til begrænsninger og muligheder i forbindelse med de enkelte handicaps, og til flere sektorerers tilbud om uddannelse, omskoling og revalidering.

Her står brugerne ofte overfor et eller flere af følgende problemer

- de handicappede personers specielle problemer vedrørende uddannelses- og arbejdsmarkedsmæssige forhold, kan kun i begrænset omfang afhjælpes ud fra rådgivernes nuværende vidensniveau
- det nødvendige samarbejde til fordel for brugerne instanserne imellem er ofte blevet belastet af manglende tid
- brugerne oplever ofte, at der mangler aftale om samarbejde og koordinering af indsatsen.

De tre problemstillinger vejer forskelligt afhængig af hvilken type sag, der kan være tale om.

I en rapport om visitation af personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap fra socialstyrelsen (socialstyrelsen maj 1984) og i socialforskningsinstituttets Socialreformundersøgelse 4, (Socialforvaltningernes situation, publikation 123) tales der således om manglende koordinering og overblik, og om manglende samarbejde.

I en anden rapport om nogle lands- og landsdelsdækkende specialfunktioner for personer med vidtgående handicap fra socialstyrelsen (Socialstyrelsen, marts 1985) peges der endvidere på nødvendigheden af totalkendskab og specialviden på et højt niveau, når det drejer sig om arbejdet med mennesker med vidtgående handicap.

Udvalget skal i denne sammenhæng fremhæve

- at kendskab til handicap, uddannelse og erhvervmæssig optræning eller omskoling på det generelle plan ikke altid er tilstrækkelig, samt
- at der i en del sager fordres totalkendskab og specialviden på et højt niveau.

Det kræver således stor viden om det enkelte handicap, at kunne afgøre hvornår en person ikke har de »normale« muligheder for at udnytte det almindelige system, og det kræver indsigt og viden at foreslå kompensationsmuligheder.

Det er ikke nok at rådgiveren i forbindelse med optagelse af en døv elev på efg-levnedsmiddellinien i samarbejde med skolen får placeret tolkebi-stand, rigtig og hensigtsmæssig placering i klassen, god akustik i lokalet, lys på tavlen og lærerens ansigt m.v. Der kræves også viden om, at den døv elev er født med et kommunikationshandicap, som ofte har forhindret vedkommende i at tilegne sig et ordforråd indeholdende tilstrækkeligt med fremmedord og/eller fagudtryk, til at vedkommende umiddelbart kan klare denne uddannelse. Her bør der måske netop fra starten afsættes ekstratimer til indlæring af specielle fagudtryk.

På samme måde kræver det viden og overblik over udviklingen på uddannelses- og arbejdsmarkedsområdet, såvel konjunkturbestemt udvikling som ny teknologi, for herefter at kunne pege på realistiske, eventuelt nye tilbud. Eksempelvis er det vigtigt at vide, at den seneste teknologiske udvikling indenfor EDB-området kan betyde nye beskæftigelsesmuligheder for blinde eller stærkt svagtseende.

Det er således problematisk, hvis ikke der allerede i planlægningsfasen indhentes rådgivning og vejledning fra de relevante sektorer. Det kan være arbejdsformidlingen eller studievejlederen, de amtskommunale socialcentres konsulentbistand og skolekonsulentordningen og/eller statens konsulentordninger for henholdsvis døv, tunghøre, blinde, vanføre og psykisk udviklingshæmmede.

En vellykket rådgivning og vejledning i så alvorlige spørgsmål, som tilbud og muligheder til et menneske med handicap i et uddannelses- eller arbejdsmæssigt forløb, kræver at totalsituationen vurderes - ressourcer - borgerens egne ønsker og forventninger, reelle valgmuligheder, handicappets betydning, familiesituation, bolig, forsørgelsesgrundlag, uddannelsesmæssige forudsætninger m.v.

Det er klart, at der i en sådan sag er stort behov for det nødvendige samarbejde, så bistanden kan blive sammenhængende og uden unødigt ventetid for den enkelte bruger.

Det er ikke nok, at rådgiverne ved, hvor de skal indhente specialviden, der må også afsættes den fornødne tid til samarbejdet og kombinationen af det endelige tilbud-/valg til den pågældende.

Eksempelvis nytter det ikke at rådgiveren sammen med døvekonsulenten finder den rigtige uddannelsesplads, hvis ikke der er en kolegieplads og transportmulighed mellem uddannelsessted og bolig. Ligeledes kræves der tid til samarbejde med brugeren, og til formidling af forslag og beslutninger. Det er endnu ikke muligt at ringe til den hørehæmmende elev, der

skal skrives eller kommunikeres direkte via en tolk. En veltilrettelagt uddannelses- eller revalideringsplan forudsætter som ovenfor nævnt, at der er tilstrækkelig samarbejdstid med brugeren, således at han/hun fortsat føler, at det er ham/hende, der gennemfører planen med støtte på de punkter, hvor det er nødvendigt, og ikke forvaltningen.

Udover utilstrækkelig tid til samarbejde og utilstrækkelig viden om den vifte af tilbud, der eksisterer, står rådgiverne ofte med det problem, at der ikke altid eksisterer klare lokale samarbejdsaftaler mellem de enkelte sektorer, såsom mellem undervisnings- og kulturforvaltning og social- og sundhedsforvaltningen mellem primær- og amtskommune, mellem arbejdsformidling og social- og sundhedsforvaltning, konsulentvirksomheder m.v.

Hvis den nødvendige koordinering glipper, og ansvaret for sagen ikke placeres, kan dette betyde, at den lagte plan falder til gulvet.

Som eksempel kan nævnes, at uddannelsessystemet planlægger overgang eller udslusning til videre uddannelse eller erhvervsplacering, men at social- og sundhedsforvaltningen så siger nej, eller fraråder på grund af manglende udsigt til beskæftigelse eller fagegnethed.

I et tilfælde havde en døveskole år forud for en elevs udskrivning fra skolen sammen med eleven, døvekonsulenten og familien planlagt udslusning fra skolen til videre uddannelse eller erhverv. Men social- og sundhedsforvaltningen fandt, at der burde søges invalidepension.

Udvalget kan pege på, at det i praksis er vanskeligt for sagsbehandlerne at holde sig orienteret om såvel behov på grund af specifikt handicap, som den brede vifte af tilbud, der eksisterer, hvilket også tilsiger, at koordineringen af indsatsen på området bør udbygges.

Koordineret indsats vil betyde, at den know-how, der opsamles, kan tilgodes den videre udvikling af den specialfaglige ekspertise og samtidig støtte og fremme den lokale indsats, og eventuelt påvirke den til en mere aktiv løsning på lokalt plan.

Det er udvalgets konklusion, at der er behov for at koordinere og styrke samarbejdet mellem de enkelte sektorer, og mellem den lokale og mere specialiserede indsats.

Det er de sociale udvalgs opgave at sikre, at samarbejdet ligger i faste rammer tilpasset de lokale forhold.

## **2. Visitation**

Betragter man, ligesom i rapporten om visitation af personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap, visitationen som den proces, hvori man a. kortlægger den pågældendes problem og situation,

- b. vurderer og klassificerer hans/hendes behov,
- c. afdækker realistiske tilbud,
- d. tildeler/afslår ydelser,
- e. følger sagen op/vurderer resultatet,

så er det klart at rådgivning og vejledning ikke hensigtsmæssigt kan adskilles fra den egentlige visitationsbeslutning uden at der på et tidligt tidspunkt d.v.s. inden rådgivning og vejledning, har været nært samarbejde mellem dem der vejleder, og dem der har beslutningskompetencen.

Følgende eksempel kan tjene til belysning af, at det kan være vanskeligt at komme i kontakt med potentielle brugere, at tilbuddet om støtte på et tidligt tidspunkt ikke gives, og at muligheder for at nå resultater, før problemerne hober sig op, forpasses.

I en række kommuner henvises ingen børn, hvis tunghørhed er konstateret ved folkeskolens afslutning, til statens konsulentordning for tunghøre, ligesom de ikke får oplysning om denne ordning. Nogle steder har man endog det indtryk, at indberetningerne til kommunernes social- og sundhedsforvaltning knap finder sted. Resultatet er, at der sjældent ydes tilbud om hjælp, før et erhvervsforløb er gået i stykker eller aldrig rigtigt er kommet igang.

Det synes som om der kunne være brug for en opstramning af visitationen, og udnyttelse af den tidligst mulige indsats.

Endelig er det problematisk, at der indenfor uddannelsessystemet er uddannelsessteder, der ikke i tilstrækkelig grad er udstyret med henblik på optagelse af personer med alle typer handicap, som ikke i øvrigt burde hindre pågældende i at gennemføre netop den uddannelse.

Det gælder f.eks. erhvervsskoler, gymnasier og højskoler, hvorfor mange er henvist til at gennemføre eventuel uddannelse på særligt indrettet institution.

De forskellige skoleformer kan ikke forventes at kunne tilbyde den optimale vejledning og undervisning i alle tilfælde. Ofte vil en skole kun møde et sjældnere handicap en enkelt gang i en lærergenerations funktionsperiode.

Udvalget understreger vigtigheden af et nært samarbejde mellem de landsdækkende specialinstitutioner og erhvervsskolerne (f.eks. Blindeinstituttet).

Også indenfor de øvrige sektorer støder man på disse problemer, og problemer med at opnå en mere fleksibel kombination af de forskellige eksisterende tilbud.

Dette betyder, at der i visse situationer slet ikke eksisterer den »plads« man i rådgivnings- og vejledningsfasen fandt frem til som bedst egnet.

Udvalget skal på denne baggrund understrege nødvendigheden af at motivere den/de enkelte sektorer til et mere intensivt tværfagligt samarbejde.



Et sådant samarbejde kan resultere i en fælles uddannelses- eller revalideringsplan. Den lagte plan bør indebære en klar aftale om, hvem der er klientens primære kontaktperson i akutte og uventede situationer, frem til planens opfyldelse eller til nye aftaler er truffet.

Udvalget vil her også pege på nødvendigheden af, at der på det lokale plan udformes konkrete målsætninger og prioriteringer af revalideringsindsatsen.

Problemstillingen er omtalt i en række undersøgelser og debatoplæg m.v. fra de senere år, senest i socialstyrelsens vejledning om »social- og sundhedsforvaltningen i en omstillingstid« (pjece nr. 1. oktober 1984). Der peges her på betydningen af fortsat at beskæftige sig med en målrettet prioritering. Meldinger fra forvaltningernes dagligdag tyder på, at det stadig er aktuelt at pege på problemet.

### **3. Uddannelsesaktiviteter**

I det følgende opridses først de problemstillinger for personer med handicap på uddannelsesområdet, som udvalget har fundet væsentlige. Dernæst omtales forskellige ideer, der efter udvalgets mening - i hvert fald i et vist omfang - kunne bidrage til at afhjælpe vanskelighederne.

Til belysning af hvilke foranstaltninger kommunerne gør brug af jfr. § 42 henvises til nedenstående uddrag af bistanndslovens kontanthjælpsstatistik for 1981. Heri er redegjort for landstallenes fordeling på uddannelsesart og aldersgrupper (relative tal).

Antal familier, der i 1981 modtog bistand efter § 42,1, opdelt på aldersgrupper og procentvis fordelt efter uddannelsens art. (se tab. på s. 42)

#### *3.1. Problemer*

De fleste problemer på området er dels affødt af det opdeltte servicesystem, hvori uddannelser for personer med handicap som bekendt ligger, dels af problemer inden for den enkelte sektor.

Hver af sektorerne har Deres specielle problemer, hvortil kommer, at samspillet mellem sektorerne ofte svigter.

I uddannelsessektoren alene kan eksempelvis nævnes,

- at der mangler reelle uddannelses tilbud til visse handicaptyper,
- at der mangler kuratorordninger ved visse grupper af handicappede
- at der for visse videregående uddannelser (ligesom for gymnasier - HF) er vanskeligheder med at få specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand,

- at der mangler en bred vifte af realistiske tilbud på høj- og efterskoleniveau for unge med handicap - overvejende for de psykisk udviklingshæmmede,
- at adgangskravene til de videregående og højere uddannelser stadig skrues op, hvilket i visse tilfælde kan (pointsystemet) medføre en forskelsbehandling mellem handicappede og andre, fordi mange handicappede har svært ved at skaffe sig den praktiske erhvervs erfaring, som det nuværende pointsystem tilskynder til, men der findes dog muligheder for en særlig dispensation, og
- at folkeskolens teoretiske dominans skaber vanskeligheder som basis for den unges overgang til det mere praktiske arbejdsmarked.

For så vidt angår samspillet mellem uddannelsessektor og social- og sundhedssektor kan nævnes,

- at der må arbejdes videre på en bedre samordning af uddannelsesressourcerne mellem skole- og socialektor (dette gælder for øvrigt også mellem det afgivende og modtagende uddannelsessystem),

	Under 25 år	25 - 59 år	60 år og derover	I alt
Videregående og anden erhvervsforberedende skolegang . . . . .	28,9	23,6	4,7	25,9
Efterskole og højskoleophold . . . . .	8,1	2,6		5,0
Lærlingeuddannelse . . . . .	7,5	2,9		4,9
Erhvervsmæssig optræning m.v. på revalideringsinstitutioner . . . . .	5,5	7,2	10,6	6,5
Erhvervsmæssig optræning m.v. hos private arbejdsgivere eller offentlige myndigheder . . . . .	11,3	11,8	19,1	11,6
Andre kurser af 1 års varighed eller derunder . . . . .	9,5	11,4	6,4	10,5
Anden uddannelse af over 1 og indtil 3 års varighed . . . . .	11,5	14,8	2,1	13,4
Anden uddannelse af 3 års varighed eller derover . . . . .	5,1	10,2	-	8,0
I alt bistand efter § 42,1, pct . . . . .	100,0	100,0	100,0	100,0
I alt antal familier . . . . .	11.333	14.851	47	26.231

På grund af familier med uoplyst uddannelsesart er summen af søjlernes procenter ikke 100. Forskellen svarer til andelen af uoplyste, De androg 14,2 pct. af I alt-tallene.

- at bistandslovens § 42 til tider forudsættes anvendt til at dække udgifter, der retteligt burde påhvile pågældende uddannelsessteder (eksempelvis arbejdsredskaber o.lign. efter § 42, stk. 2, der i bestemte situationer burde stilles til rådighed af uddannelsesstedet),
- at vurderingen af studieegnethed kan være forskellig i social- og uddannelsessystemet henholdsvis med hensyn til krav til støtte til merudgiften ved undervisningen efter § 42 og til optagelsesbetingelserne og,
- at den handicappedes (brugerens) egne uddannelsesønsker kan tilside-sættes, fordi man i den aktuelle situation mere skeler til en uddannelse, der skønnes at give mere sikre erhvervsmuligheder.

I denne situation bør social- og sundhedsforvaltningen forbedre sine vejledningsaktiviteter overfor brugeren, men det må erkendes, at forvaltningen ofte tvinges over i et valg, fordi de uddannelsesstilbud, der er på stedet, ikke passer i den aktuelle situation. Social- og sundhedsforvaltningen må i højere grad samarbejde med de andre sektorer, f.eks. med hensyn til praktikpladser.

I relation til uddannelsessektoren kan det konstateres,

- at basisuddannelsen til EFG volder vanskeligheder for visse handicap-grupper, (specielt de udviklingshæmmede)
- at mesterlærens tilbagegang har fjernet en del muligheder for visse typer af unge med vanskeligheder, og
- at der kan være koordinationsbesvær mellem skolesystemets kuratorer og de på EFG-skolerne udpegede rådgivere og ligeledes mellem kurator og AF-konsulent/erhvervsvejleder.

Sammenfattende kan man groft sige, at problemerne ligger 3 steder, nemlig hos »eksperterne« (de faglige vejledere), »kasserne« (dem, der skal betale, og som sidder med ansvaret) samt »grupperne« (brugerne). Ekspert-problemet er nok det største.

Problemet kan være, at en ekspert i det ene system skal rådgive og vejlede i det andet systems muligheder. Der kan være mangel på viden om konjunkturernes indflydelse på »det andet område«.

F.eks. må kuratoren huske, at hans rolle ikke alene er i forholdet til den unge med handicap, men i lige så høj grad over for de lokale erhvervsvirksomheder og myndigheder.

Det er i høj grad et spørgsmål om holdningsændring hos de implicerede parter, om at være villig til at afgive ansvar og i det hele taget til at udvise en højere grad af fleksibilitet. Dette ville give bedre muligheder for at danne et helhedsbillede af den samlede situation - hvilket ofte kan være meget svært, som forholdene er nu.

Udover sektorkonflikten er der andre ting, der vanskeliggør den unges

overgang fra skole til erhverv, idet de bestående indslusningsmuligheder langt fra er gode nok. Der mangler f.eks. indførings- eller forberedelseskurser, afpasset efter visse handicapgrupperes særlige ønsker (eller modvilje).

Ligeledes er der en stadig voksende gruppe unge, der aldrig har været vant til at tage initiativer, ligesom ingen andre har gjort det for dem. For denne gruppe mangler der tilstrækkelige muligheder for uddannelser, der primært er baseret på praktisk oplæring.

Udvalget er i tilknytning hertil orienteret om, at der - i henhold til den lovgivning, der administreres af direktoratet for arbejdsmarkedsuddannelserne - er etableret et uddannelsesprogram (EIFU), hvis formål er at give unge arbejdsløse et introducerende kendskab til arbejdsmarkedet og dets vilkår og uddannelsessektoren og dens forudsætninger og vilkår.

Kurser indenfor dette uddannelsesprogram gennemføres på 48 uddannelsescentre (EI-centre) fordelt over hele landet.

Der er fra september 1984 uddannelsesstilbud til alle, men der er på visse områder (specielt EFG) problemer med at skaffe praktikpladser til alle, der har gennemgået basisuddannelsen, hvilket svider særligt hårdt til handicapgruppen.

### *3.2. Løsningsmodeller*

Som udvalget ser problemstillingerne i uddannelsessituationen for mennesker med handicap, kunne en stramning og koncentration af foranstaltningerne i de forskellige sektorer overvejes. Dette kunne i sin videste konsekvens blive ensbetydende med en sektorflytning af mere eller mindre indgribende art. Dette problem vil blive nærmere omtalt i afsnit IV.5.

Desuden kan der peges på en bedre udnyttelse af eksisterende ressourcer. På det lidt mere nære plan kunne man tænke sig, at der indførtes en primær kontaktperson, jfr. det under afsnit IV.2. om visitation anførte.

En sådan ordning kan formentlig etableres inden for de bestående regler og rammer.

Endvidere skal udvalget pege på nødvendigheden af at dække det store informationsbehov på området.

Der er således brug for et informationsmateriale om, hvordan man bedst muligt kan anvende, kombinere og supplere de forskellige ordninger til fremme af de erhvervshæmmedes uddannelsesmuligheder.

Den nødvendige viden foreligger, men typisk spredt i en række delsystemer.

Det skal understreges, at det drejer sig om et informationsmateriale rettet både mod de »professionelle« og brugerne selv.

Man må også gøre sig klart, hvad fremtidens uddannelsespolitik skal rette sig imod. En række udviklingstræk i samfundet, både inden for og uden

for erhvervs- og arbejdslivets område, stiller med større kraft krav om en bedre uddannelsesmæssig baggrund hos de kommende generationer.

Som mindre tiltag til afhjælpning af de opregnede problemer foreslår udvalget, at de enkelte sektorer tager skridt til at afhjælpe de værste mangler, f.eks.,

- at der til støtte for den allerede eksisterende kuratorordning etableres realistiske arbejdsprøvnings- og erhvervsoptræningstilbud,
- at der for de grupper af handicappede i folkeskolens afgangsklasser, som ikke er omfattet af kuratorordningen, etableres tilsvarende ordninger
  - eventuelt i samarbejde med eksisterende revalideringsvirksomheder,
- at der til eksisterende uddannelses tilbud benyttes indførings- eller forbedringskurser, afpasset efter visse handicapgrupperes ønsker, jfr. foran,
- at der - udover de tilbud, der gives af arbejdsmarkedsuddannelserne - også indføres kompetencegivende erhvervsuddannelser, primært baseret på praktisk oplæring for den voksende gruppe af unge med boglige indlæringsvanskeligheder,
- at uddannelsessektoren tager skridt til at afhjælpe de problemer, der alene består i denne sektor, jfr. ligeledes foran.

Udvalget finder dog ikke, at tilbud om erhvervsuddannelse baseret primært på praktisk oplæring bør begrænses til handicappede med boglige indlæringsvanskeligheder og er opmærksom på, at EFG-lovens »forsøgsparagraf« (lovbekendtgørelse nr. 542 af 12/11-81 § 3, stk. 2) åbner mulighed for tilrettelæggelse af uddannelsesforløb, der afviger fra de normale.

#### **4. Forsørgelse m.v.**

Forsørgelsesgrundlaget for uddannelsessøgende med handicap er næsten altid et anliggende der honoreres af det sociale system (hovedsagelig efter bistandslovens § 42).

Hjælp efter § 42 udmåles på samme måde som hjælpen efter § 37. Det vil sige, at der efter reglerne for ydelse af forbigående hjælp foretages en samlet vurdering af klientens behov for underholdshjælp og hjælp til faste udgifter samt for de udgifter, der er direkte forbundet med uddannelsen, herunder eventuelt handicapbetingede udgifter.

Såvel uddannelsesudgifter som handicapudgifter kan ydes ud over det i § 37, stk. 2, fastsatte dagpengemaximum.

Med hjemmel i bemyndigelsesreglen i § 42 stk. 1, er det i § 42-cirkulærets pkt. 9 fastsat, at ved uddannelse på offentligt anerkendte læreanstalter m.m. ydes støtte til en sådan højere uddannelse det første år som tilskud, medens støtten derefter normalt ydes for halvdelens vedkommende som lån.

Opbygningen og formålet med forsørgelse efter bistandslovens § 42 (tilskud/evt. lån) har som indfaldsvinkel, at hjælpen i størst muligt omfang bør stimulere til at påbegynde og gennemføre en uddannelse, som i det konkrete tilfælde skønnes at være den bedste og måske den eneste vej ud af det social system, og på længere sigt at kunne klare sig selv.

Baggrunden for låne-/tilskudsreglen har været at ligestille revalidender med uddannelsessøgende, som modtager støtte fra Statens Uddannelsesstøtte. Det må imidlertid erindres, at almindelige uddannelsessøgende i vidt omfang har erhvervsarbejde, medens modtageren af § 42-hjælp typisk ikke har overskud og kræfter til at tage arbejde ved siden af sine studier. Hvis dette var tilfældet, var pågældende næppe berettiget til § 42-hjælp. Hertil kommer, at indtægten fra et eventuelt erhvervsarbejde efter de nu gældende regler skal fradrages i § 42-hjælp, således at erhvervsindtægter ikke vil forbedre revalidendens økonomi i studietiden.

I relation til de handicappedes problemer omkring forsørgelsen samt mulige forbedringer har udvalget taget udgangspunkt i den rapport, der foreligger fra socialministeriets kontanthjælpsudvalgt af marts 1984.

Med baggrund heri ønsker udvalget at pege på de i det følgende fremhævede problemstillinger.

#### *4.1. Udmåling*

Den førnævnte tætte sammenkædning mellem udmålingen efter § 37 og § 42 vurderes ikke som altid værende hensigtsmæssig, idet ændringer i udmålingen på grund af regler i § 37 (f.eks. fradrag for samtlige indtægter) ofte går imod motivationen og dermed revalideringssigtet i § 42. Udvalget skal derfor pege på muligheden af

- at en del af arbejdsindtægten kan bevares, når indtægten + § 42-støtte, excl. uddannelses- og handicapbetingede udgifter, ikke overstiger dagpengemaximum.

I denne sammenhæng er der i udvalget peget på behovet for

- at få en direkte hjemmel til at se bort fra invaliditetsbeløbet/invaliditetsydelsen.

Med hensyn til formuens betydning skal udvalget pege på betydningen af

- at der tilvejebringes en udtrykkelig hjemmel til ud fra en konkret vurdering at kunne se bort fra en vis formue hidrørende fra erstatningsbeløb, hvad enten erstatningen er udmålt efter arbejdsskadeforsikringslovens regler, privatretslige regler eller er udbetalt efter en privat ulykkesforsikring.

Hvor der ydes hjælp til arbejdsredskaber og lignende efter bistandslovens § 42,2 er det udvalgets opfattelse, at hjælpen i bestemte situationer har så stor lighed med et ydet hjælpemiddel efter bistandslovens § 58

at der bør tilvejebringes hjemmel til, at hjælpen i disse situationer ydes uden hensyn til de økonomiske forhold i øvrigt.

Ved tilbagebetaling af låneandelen af § 42-ydelsen ønsker udvalget at pege på

- at der fastlægges en undergrænse for, hvad der er nødvendigt til den pågældendes og familiens underhold. Da der er tale om en langvarig tilbagebetalingsperiode på op til 10 år, er det ikke rimeligt at fastholde familien på f.eks. et § 37-niveau. Undergrænsen bør i alt fald ikke ligge lavere end ét henholdsvis to dagpengeløfter.

#### *4.2. Førtidspensionisters mulighed for uddannelse*

I relation til førtidspensionisters mulighed for via uddannelse at kunne bedre eller bevare den resterende erhvervsevne er der i udvalget peget på det ønskelige i

- at man i § 42 cirkulære præciserer muligheden herfor, samt
- at man præciserer mulighed for bibeholdelse af pensionen, indtil der er opnået en relativ høj grad af sandsynlighed for, at revalideringsindsatsen vil have et positivt forløb.

#### *4.3. Uddannelse og sygedagpenge*

Udvalget har drøftet de forsørgelsesproblemer, som opstår for personer, der ved optagelse på en revalideringsinstitution oppebærer sygedagpenge, og hvor revalideringsforløbet (arbejdsprøvningen) ikke kan færdiggøres indenfor den 2-måneders periode dagpengereglerne sætter som maksimum.

Der er i udvalget peget på

- at der skabes mulighed for at bibeholde sygedagpengene under hele arbejdsprøvningsforløbet, også udover 2 måneder, dog maksimalt 6 måneder, hvis forløbet undtagelsesvis skulle have en sådan udstrækning.

### **5. Overvejelser om ændring af de nuværende organisatoriske rammer**

Der har i udvalget foregået overvejelser om den mest hensigtsmæssige placering af ansvaret for de erhvervshæmmedes uddannelsesmuligheder. Enten det drejer sig om:

- uddannelsesaktiviteter
- rådgivning og vejledning
- forsørgelsesgrundlaget m.v.

Det er udvalgets opfattelse at ideelt set bør sådanne overvejelser føre til, at den enkelte sektor i større udstrækning bør være ansvarlig for den totale

problemstilling, der er knyttet til de erhvervshæmmedes brug af uddannelsesaktiviteterne inden for sektoren.

Dette vil for uddannelsessektoren betyde en udvidelse af den viden og indsats, der p.t. udøves via kuratorer, studenterrådgivning m.v. Hertil kommer overførsel af økonomiske midler til forsørgelse m.v.

For arbejdsmarkedssektoren vil det betyde en opdyrkning af et specialkendskab til de sociale aspekter, der er knyttet til sager vedrørende erhvervshæmmede o.s.v.

Som en naturlig konsekvens af disse overvejelser skal udvalget således pege på det ønskelige i

- at der etableres en mere smidig adgang til at få dækket de med uddannelsen forbundne merudgifter, enten det drejer sig om særlig tilrettelagt undervisning eller evt. tekniske hjælpemidler. Dette mener udvalget må indebære, at den enkelte sektor får midler stillet til rådighed for dette formål, eller ved at der ved startuddannelse (revalidering) gives tilsagn om rammebeløb til brug herfor, jfr. også forholdene indenfor folkeskolen og de erhvervsfaglige grunduddannelser.

Herved opnås bl.a. en større grad af frihed med hensyn til (efteruddannelse for den gruppe af handicappede, der selv har skaffet sig et forsørgelsesgrundlag.

Ud fra ovenstående betragtninger skal udvalget med henblik på en effektivisering af indsatsen hovedsagelig henvise til de tidligere afsnit, hvor der peges på en opprioritering af den uddannelsesmæssige indsats ved revalidering, hvor nøgleordet er koordinering. Dette er nødvendigt, fordi en revalideringsmæssig indsats, der ikke indeholder væsentlige uddannelsesmæssige elementer må formodes kun at få en kortsigtet gavnlig virkning.



# Kapitel V. Arbejdsformidlingens rolle i relation til de handicappedes erhvervsmuligheder

## 1. Problembeskrivelse ud fra det nuværende samarbejde

### 1.1. Generelle problemstillinger

Den stærkt stigende arbejdsløshed, som er indtruffet efter de i kap. III.2. beskrevne samarbejdsrelationer mellem AF og de sociale myndigheder blev påbegyndt i 1979, har medført en skærpelse af selektionen på arbejdsmarkedet. Behovet for bistand til de erhvervshæmmede er steget i takt med denne udvikling. Følgelig er de ressourcer, der er til rådighed for den enkelte, alene af den grund blevet begrænset.

Hertil kommer, at formidlingernes og forvaltningernes opgaver i praksis ikke er sammenfaldende.

At etablere bedre samarbejdsrelationer med hensyn til de erhvervshæmmede må i denne situation byde på forudsigelige vanskeligheder.

Den under kap. III nævnte efterundersøgelse understreger da også, at de adspurgte vurderer den dårlige beskæftigelsessituation til at være bestemmende for vilkårene for det aktuelle samarbejde.

Af socialforskningsinstituttets publikation nr. 123 vedrørende socialforvaltningernes situation fremgår det, at arbejdsformidlingen er socialforvaltningernes hyppigste samarbejdspartner, idet 44% af sagsbehandlerne normalt har kontakt med arbejdsformidlingen en eller flere gange om ugen. Ca. 70% af sagsbehandlerne mener, at det stedfundne samarbejde giver »meget« eller »noget« udbytte i relation til en tidlig indsats i sagsbehandlingen; men samtidig er der en tilsvarende andel af sagsbehandlerne, der mener, at samarbejdet ikke er tilstrækkeligt.

Problemet med at skaffe jobs til de erhvervshæmmede i en tid med stor arbejdsløshed skal sammenholdes med at arbejdsmarkedet er inde i en udvikling, hvor der hovedsagelig efterspørges arbejdskraft med specielle kvalifikationer, som stiller skærpede krav til både uddannelse og arbejdsdisciplin.

Ud over problemet med at opfylde fremtidige kvalifikationskrav, er der for den erhvervshæmmede de særlige vanskeligheder med at opnå beskæftigelse, som er den direkte følge af de begrænsninger i erhvervsudfoldelsen, som handicappet sætter.

Karrieremønsteret for de erhvervshæmmede vil ofte være, at de først må bevise, at de tilhører den kurante del af arbejdsstyrken ved at forsøge at tilkæmpe sig en ansættelse som randarbejdskraft. Er denne vanskelige hurdle overvundet, gælder det for den erhvervshæmmede om at opnå en rekruttering til kærnearbejdsstyrken i virksomheden. At opnå et heldigt udfald af denne proces stiller store krav til både den erhvervshæmmede og den personkreds, som forvalter revalideringsbestemmelserne.

## *1.2. Konkrete problemer*

### 1.2.1. Socialforvaltningernes situation

Socialforvaltningerne befinder sig i en alvorlig klemme.

Der er flere forhold som er medvirkende hertil:

- stigning i klientantallet og sagernes tyngde
- økonomisk stramninger
- ønsket om at begrænse personaletilgangen.

Denne skitserede ressourcemæssige problemstilling skal ses i sammenhæng med de krav, der stilles til sagsbehandlerne.

Bredden i arbejdet kan måske bedst illustreres med, at sagsbehandlernes rolle før bistandsloven var delt ud på en række forskellige områder. De rådgivende funktioner, der tidligere blev varetaget af sygekasser, revalideringscentre, mødrehjælpsinstitutioner, socialkontorer, familievejledninger og særforsorgen m.v., blev integrerede i én fælles rådgivningsvirksomhed i social- og sundhedsforvaltningen. Fra at være opdelt på forskellige specialområder, med forskellige uddannelsesmæssige baggrunde, skulle rådgivere, vejledere og sagsbehandlere fra bistandslovens ikrafttræden fremover kunne rådgive i forhold til klienter med yderst forskelligartede behov.

Fordelen ved generalist-rollen er, at den klient, der henvender sig, i princippet kan få sine problemer behandlet som en helhed, ud fra skøn over behovet for bistand og med hensyntagen til økonomiske, psykiske samt sociale og familiemæssige aspekter m.v.

Ved tilrettelæggelsen af hjælpen kan der ydes en koordineret indsats, ud fra en samlet behandlingsplan, af én sagsbehandler.

Ulemper ved sagsbehandlerens rolle som generalist er, at det kan være meget vanskeligt at leve op til. Dette skal ses i lyset af den førnævnte ressourcemæssige klemme: kravet til at formidle et samarbejde mellem mange relevante samarbejdspartnere, kombineret med de førnævnte store - og formentlig for store - krav om vidensbredde.

Ovenstående har betydet, at der i dag har vist sig en bevægelse i retning af en eller anden form for specialisering.

Fordelen ved specialist-rollen er, at sagsbehandleren mestrer sit område og samtidig har fornødent kendskab til andres specialer, således at klien-

ten af sagsbehandleren kan modtage, respektive blive henvist til bedst mulig bistand.

De negative aspekter ved specialist-rollen fremkommer ved, at jo mere indsnævret den enkelte sagsbehandlers arbejdsområde bliver, desto mere fjerner man sig fra intentionerne om enstrengheden i bistandsloven. Man må forvente, at der kan opstå problemer, når der skal anlægges helhedsvurdering i skønnet over det samlede behov hos klienterne.

### 1.2.2. Arbejdsformidlingens situation

Arbejdsformidlingens organisation og arbejdsform er som en følge af store forandringer i sammensætningen af arbejdsopgaver blevet ændret kraftigt indenfor de seneste år.

Dette forhold skyldes naturligvis ikke mindst den store og stadig stigende ledighed, der har medført, at arbejdsformidlingen er blevet pålagt administrationen af en række lovbundne beskæftigelsesforanstaltninger.

Der er derved sket en relativ forskydning af arbejdsformidlingens mandkabsressourcer fra den ordinære formidlingsdel til at løse opgaverne i forbindelse med ovennævnte beskæftigelsesforanstaltninger.

I hvilket omfang denne udvikling har medført en forrykning i de mandkabsressourcer, der anvendes til betjeningen af socialforvaltningens klienter, herunder de betinget arbejdsdygtige, findes der ingen emperisk belysning af.

Derimod kan der ikke sættes spørgsmålstegn ved de problemer, som konkurrencen fra de tilskudsgivende beskæftigelsesforanstaltninger har skabt i forhold til socialforvaltningens klienter, og her især vel nok for de betinget arbejdsdygtige.

Ikke alene er det i de senere år blevet svært for den sociale forvaltning at få revalideringskapaciteten til det stærkt stigende bistandsklientel til at slå til, men det er også blevet endnu sværere for arbejdsformidlingens medarbejdere at gennemføre placeringen af erhvervshæmmede på arbejdsmarkedet i konkurrence med de begunstigede arbejdstagergrupper, som er a-kasse medlemmer med adgang til arbejdstilbud, unge med adgang til særlige arbejdstilbud, unge med adgang til særligt etablere tilskudsordninger m.v.

De senere års ændringer af opgavestrukturen i arbejdsformidlingssystemet har bevirket, at arbejdsformidlingens medarbejdere skal betjene et meget bredt spektrum af klientgrupper lige fra personer i beskæftigelse til personer med flere års ledighed og til personer med alle grader af forskellige handicaps i forhold til det at indtræde i en beskæftigelse.

Dette vil alt andet lige medføre, at der vil restere forholdsvis færre ressourcer til arbejdsformidlingens betjening af de betinget arbejdsdygtige.

Den specialisering, der tidligere kunne iagttages i den enkelte arbejds-

formidlings medarbejders arbejdsfunktioner, er på baggrund af den ovennævnte udvikling, blevet udjævnet. En større del af arbejdsformidlingens medarbejdere er i dag beskæftiget med flere forskellige arbejdsopgaver, end tilfældet var tidligere.

### 1.2.3. Lokale forskelle

Vanskeligheden ved at fremkomme med overordnede samarbejdsmodeller skal ses i relation til de meget forskelligartede forhold, som samarbejdet skal fungere under rundt om i landet. Lige fra små landkommuner med forholdsvis få § 42-sager til store forvaltninger med hundredevis af tilsvarende sager.

Efterundersøgelsen viste da også, at samarbejdet i den lille enhed berodde på personligt kendskab og tillid mellem samarbejdspartnerne, hvorimod man i de store forvaltninger havde brug for fastlagte rammer om kompetence, hvad den enkelte part skal yde i samarbejdet, opfølgningsterminer o.s.v.

Nogle større arbejdsformidlingskontorer har opsplittet sine aktiviteter på forskellige brancheområder. Betjeningen af de erhvervshæmmede, der som oftest ikke har nogen branchetilknytning, kan, hvis man ikke er sig problemet bevidst, blive mere diffust. Samtidig kan det frygtes, at arbejdsformidlingens ekspertise på det selektive område går tabt.

De lokale forskelle gør sig også gældende i den vifte af tilbud, som samarbejdet har at trække på. Der er således afgørende forskel på de revalideringsmæssige muligheder, der er til rådighed, hvis man med en konkret erhvervshæmning er bosiddende f.eks. på Bornholm eller i en by med mange uddannelsesinstitutioner og et varieret erhvervsliv.

### 1.2.4 Revalideringsinstitutionernes situation

Før bistandsloven foregik henvisning til alle typer af revalideringsinstitutioner fra revalideringscentrene på grundlag af en revalideringsplan lagt i centret. Det var tillige de revalideringskyndige medarbejdere ved centret, der havde til opgave at følge klienten under opholdet på institutionen, herunder at inddrage arbejdskonsulenten på det tidspunkt, hvor det var relevant at indlede udplaceringsovervejelser.

Der er peget på, at der efter bistandsloven er sket en alvorlig reduktion af samarbejdet mellem institutionerne og de for det videre forløb ansvarlige sagsbehandlere, herunder arbejdsformidlings-medarbejdere. Følgen heraf er, at institutionerne føler sig isoleret og uden hjælp fra dem, der til sin tid skal arbejde videre med sagen. En af årsagerne til de ændrede forhold er, at det siden bistandsloven er den primærkommunale socialforvaltnings medarbejdere, som indstiller klienterne til optagelse, dog ikke til institutionen, men til amtskommunens socialcenter, som træffer beslutning om op-

tagelse. Samarbejdslinien fra arbejdsformidlings-systemet går til primærkommunen, hvor sagsbehandleren har begrænsede ressourcer til at indgå i samarbejdet med institutionen under klientens ophold.

Manglen på et løbende samarbejde med en ude fra kommende person, der både har kendskab til klienten og arbejdsmarked/revalidering, har yderligere den virkning, at man mister fornemmelsen af arbejdsmarkedets krav.

## **2. Midler til effektivisering af indsatsen for erhvervsplacering**

### *2.1. Ændringer/forenklinger i sagsbehandlingen AF og socialforvaltningen imellem*

Det tidligere nævnte samarbejde med de sociale forvaltninger om placering af erhvervshæmmede indtager en dominerende plads i AF's indsats for handicappede arbejdssøgende. Til belysning af omfanget af dette samarbejde udarbejder arbejdsdirektoratet en »Arbejdsformidlingsstatistik for erhvervshæmmede«. I følge statistikken blev der i 1983 behandlet 9.654 sager om placering af erhvervshæmmede, heraf var 9.025 (94%) modtaget fra de sociale forvaltninger. Af de behandlede sager blev der foretaget 7.812 selektive arbejdsplaceringer, incl. optræning, oplæring, uddannelse m.v.

Reva-processens forskellige faser er beskrevet i kap. III, herunder AF's medvirken i disse. Af de her beskrevne faser er det udvalgets indtryk, at indsamlings-, planlægning- og beslutningsfaserne udgør et mindre samarbejdsproblem end udførelses- og opfølgingsfaserne, i hvert fald hvor samarbejdet nogenlunde følger de rammer, der blev styrende for samarbejdet AF og socialforvaltningen imellem ved udsendelse af de i kap III omtalte cirkulærer og cirkulæreskrivelser i 1979.

Selv om det er klart, at vanskelighederne i samarbejdet om den erhvervsmæssige revalidering er øget betydeligt af en række ydre omstændigheder gældende på arbejdsmarkedet, så viser nogle nye forsøg med samarbejdsmodeller - der ikke er indeholdt i foranstående retningslinier af 1979 - at en intensiveret indsats med effekt kan opnås på grundlag af samarbejdsformer, som nedenfor kort skal beskrives:

Mellem AF-København, distriktskontor Ballerup og socialforvaltningen i Ballerup, blev der i slutningen af 70'erne indgået en samarbejdsaftale, hvorefter socialforvaltningen stillede en koordinator til rådighed for samarbejdet. Pågældende havde til opgave at opsamle reva-sager fra sagsbehandlere i forvaltningen, sikre eventuelle bevillinger, forhandle sagerne med AF, holde sig a-jour med sagernes forløb og løbende give tilbagemelding til sagsbehandlere herom, samt gennem det særlige kendskab, på-

gældende oparbejdede til reva-sager, at virke som rådgiver og dermed uddannende for sine kolleger.

Et mere vidtgående forsøg blev i 80'ernes begyndelse gjort i Århus (paragraf 30-forsøget). Også her stillede socialforvaltningen særlig arbejdskraft - i form af 4 konsulenter - til rådighed for samarbejdet. Men udover de koordinerende opgaver, som i Ballerup, blev de 4 konsulenter udstyret med »ad hoc AF-kasketter«. De fik derved adgang til at trække på AF-resourcer, som andre AF-medarbejdere gør det, såsom vejledermateriale og også ordrebeholdningen, og efter særlig bemyndigelse kunne de foretage opsøgende besøg hos arbejdsgivere med henblik på at befordre en arbejdsplacering i de konkrete sager vedrørende erhvervshæmmede, normalt dog afgrænset til offentlig regi.

Fordelen ved de referede samarbejdsformer kan gøres op i følgende punkter:

- AF-konsulentemes samarbejdspartnere i sager om erhvervshæmmede begrænsede sig før bistandsloven til medarbejderne ved de 12 statslige reva-centre. Ved bistandslovens ikrafttræden erstattedes dette samarbejde af kontakt til henved 300 kommunale enheder, hvor reva-opgaven ikke var specialiseret, hvorved denne kontakt principielt skulle oprettes med flere tusinde socialforvaltningsmedarbejdere, hvor der før var nogle få hundrede. Det herved opståede betydelige ressourcetab modvirkes til en vis grad gennem de foranstaltede samarbejdsformer.
- Mindre risiko for at revalideringsarbejdet i kommunerne drukner i andre opgaver og sammenblandes med omsorgs/forsørgelsessager.
- Der oparbejdes i socialforvaltningen gennem den koordinerende medarbejder en ekspertise på reva-feltet, som mange steder er gået tabt i forbindelse med udlægningen af arbejdet til kommunerne.

Ved anvendelse af Århus-modellen opnåedes en yderligere effekt: Der tilførtes det opsøgende arbejde en medarbejderstab, der i mange tilfælde havde den fordel at kende klientens særlige baggrund og omstændigheder bedre end AF-medarbejderen i sagens natur kunne.

Udvalget lægger vægt på, at den koordinerende indsats mellem AF og de sociale samarbejdspartnere bliver styrket og udbygget. For at opnå dette skal udvalget foreslå følgende 3 mulige modeller, som hver for sig vil betyde ændringer/forenklinger i sagsbehandlingen AF og socialforvaltningen imellem.

Inden for de nuværende rammer:

Samarbejdet mellem parterne udbygges ved, at kommunerne udpeger en eller flere koordinerende konsulenter til at overtage de koordinerende funktioner i reva-arbejdet, jfr. som foran beskrevet om Ballerup- og Århus-modellen. Den koordinerende konsulent inddrager herefter AF i samarbejdet med henblik på de arbejdsmarkedsrettede funktioner og følger sagsforløbet indtil en afslutning har fundet sted.

Udenfor de nuværende rammer:

1. Amtskommunal model.
2. Regional AF-model.

1) Amtsplanet er administrativt en del af det sociale system og har i forvejen visse af bevillingsbeføjelserne.

En flytning af lokalforvaltningernes del af reva-arbejdet til amtsplanet ville indebære mange fordele og skulle lovteknisk hverken være unaturlig eller uoverkommelig.

Ved en placering på amtsplan kunne samtidig AF og reva-institutionerne atter få en bedre defineret og afgrænset rolle og derigennem blive udnyttet mere effektivt gennem rendyrkning og videreudvikling af deres opgaver/metoder og deltagelse i et professionelt samarbejde.

Vedrørende personale ville det være naturligt at pege på overflytning af primærkommunalt ansatte og fortrinsvis sådanne, som måtte have en tidligere reva-erfaring, der kunne genopdyrkes.

2) Revalideringen har nære relationer til arbejdsmarkedet. AF har følgelig allerede nu til opgave at medvirke ved udplaceringsforsøg i arbejdet af handicappede. Et nøje kendskab til forholdene og udviklingstendenserne på arbejdsmarkedet er endvidere en forudsætning for ydelse af relevant erhvervsvejledning.

En integrering af revalideringsarbejdet i AF vil indebære arbejdsmæssige fordele for den ansvarlige »revalideringskonsulent«, idet der vil være let adgang til at drage nytte af AF-konsulenternes og erhvervsvejledernes viden. De øvrige AF-medarbejdere vil på deres side få mulighed for på uformel vis at indhente råd og vejledning med hensyn til evt. revalideringsstøtte til en mulig erhvervshæmmet arbejdssøgende.

Imidlertid forudsætter erhvervsmæssig revalidering uddannelse og viden på en række specialområder, samt, hvis processen skal føre til et positivt resultat, at der finder et nært samarbejde sted mellem de berørte specialister. Som tidligere antydnet kan der dog i dag rejses nogen tvivl om omfanget af den tilstedeværende revalideringsekspertise i AF-systemet, idet specialiseringen af AF-medarbejdernes arbejdsfunktioner - som beskrevet under pkt. 1.2.2. - er blevet udjævnet på baggrund af den skete udvikling.

## 2.2. Forholdet til Reva-institutionerne

Som beskrevet under pkt. 1.2.4, savner reva-institutioner (navnlig revalideringsklinikker) ude fra kommende arbejdsmarkedssagkyndige partnere i samarbejdet om den enkelte, til fælstlæggelse af et realistisk revalideringsprogram og udslusning af klienten til normalt arbejde.

Udvalget må pege på, at henvisning til reva-institutionerne med henblik på arbejdsprøvning og **arbejds**træning ofte vil være formålsløst, medmindre

dre der med den enkelte udarbejdes en foreløbig plan, hvori indgår et erhvervsperspektiv, som en realistisk mulighed. Kontinuitet i dette arbejde er derfor vigtigt og kan sikres ved et løbende samspil mellem institutionen på den ene side henvisende forvaltningsmedarbejdere og den ansvarlige for udslusningen på den anden side. Herved sikres, at baggrund og begrundelse for henvisningen fastholdes sammen med et løbende justeret konkret mål for revalideringen i de tilfælde, hvor erhvervsduelighed erhverves.

Inden for de bestående rammer skal udvalget pege på 2 muligheder til en bedre betjening af reva-institutionerne:

- Der afsættes i AF ressourcer til et løbende samarbejde direkte med institutionerne om udslusningen.
- Den kommunale socialforvaltnings koordinerende (reva-)konsulent(er) gøres (se de foran anførte muligheder) ansvarlig for den løbende kontakt med de til reva-institutionerne henviste fra pågældende kommune og med fornøden mulighed til at »trække« på AF-ressourcer, herunder AF-konsulenter.

### *2.3. Kontakten til arbejdsgiversiden, herunder betydningen af edb i AF*

Af's registrering af såvel virksomhederne som de arbejdssøgende undergår i den nuværende periode store forandringer. Årsagen hertil er indførelsen af edb i formidlingssystemet. De allerfleste AF-hovedkontorer har gennem de sidste år oprettet maskinelle registreringssystemer af virksomhederne i de lokale områder. Hertil kommer, at der nu indføres registrering af de ledige på edb. Udvalget skal i den anledning pege på følgende:

- Ved indførelse af registrering af alle ledige på edb, vil det være af betydning for jobsøgende erhvervshæmmede, at de indgår i datamassen til fremkaldelse på skærmen således, at de pågældende ad den vej får øget deres muligheder for at komme i betragtning i princippet til alle indkomne arbejdstilbud på lige fod med andre jobsøgende, således at edb bliver et supplement til den selektive placering.
- Det vil være af betydning for arbejdet med placering af erhvervshæmmede, at der i tilknytning til registrering af andre relevante oplysninger, som fremskaffes ved AF's opsøgende virksomhedsbesøg, også registreres oplysninger, som kan have betydning ved evt. henvendelse til en virksomhed, om beskæftigelse af bestemte typer af handicap.

### *2.4. Fortrinsadgang, jfr. arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976.*

Set ud fra et samfundssynspunkt må det være af væsentlig betydning, at handicappede personer, som kan gøre rimelig fyldest på en arbejdsplads, får samme muligheder for at udnytte sine arbejdsevner, som andre. Ud fra denne betragtning er bestemmelserne om fortrinsadgang for invaliderede



til visse offentligt regulerede beskæftigelser blevet udformet. Arbejdsformidlingen har fået tildelt en central placering i disse bestemmelser, idet bekendtgørelsen bygger på det princip, at initiativet til placering af handicappede hos offentlige myndigheder påhviler arbejdsformidlingen, og at fortrinsadgangen først og fremmest søges gennemført ved den forhandlingspligt over for arbejdsformidlingen, som er pålagt de myndigheder, der er omfattet af bekendtgørelsen.

Det viser sig imidlertid, at bestemmelserne har haft ringe effekt, idet under 100 handicappede i gennemsnit pr. år har opnået beskæftigelse, hvor fortrinsadgangen har været gjort gældende. I forsøg på at belyse årsagerne til dette spinkle resultat, har arbejdsdirektoratet på udvalgets initiativ foretaget en undersøgelse ved arbejdsformidlingens regionskontorer om anvendelse af bestemmelserne.

Undersøgelsens sammenfatning nævner to faktorer, som må tillægges vægt:

Omfanget af anvendelsen af bestemmelserne om fortrinsadgang er betinget af arbejdsformidlingens kendskab til ledige stillinger inden for den offentlige sektor, og

at myndighederne i ringe omfang overholder deres forhandlingspligt over for arbejdsformidlingen.

Udvalget har på flere møder drøftet problemerne omkring anvendelsen af disse bestemmelser og deres fortsat ringe effekt, og arbejdsdirektoratets undersøgelse har underbygget udvalgets opfattelse af, at der bør foretages en revision af nogle af punkterne i cirkulæret om fortrinsadgang, således at disse får et indhold, der kraftigere understreger den forpligtelse, som er tillagt arbejdsmarkedets offentlige sektor om at beskæftige handicappede. Ligeledes må det tydeliggøres, i hvilket omfang arbejdsformidlingen skal være ansvarlig for, at lovbestemmelsen og bekendtgørelsen bringes i anvendelse.

Udvalgets overvejelser førte frem til delindstilling af 3. januar 1984 om revision af cirkulære om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelse, jfr. bilag nr. 2.

### ***2.5. Personlig assistance til handicappede i erhverv***

Udvalget har behandlet spørgsmålet om personlig assistance til handicappede i erhverv efter anmodning fra socialministeren.

Der er i udvalget enighed om, at der er behov for iværksættelse af en forsøgsordning, hvorefter der kan gives støtte til personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse til personer med handicap. Udvalgets drøftelser har derfor fortrinsvis drejet sig om en nærmere præcisering af forsøgsordningen, herunder specielt i hvilket regie ordningen kunne etableres. Eftersom de tidligere overvejelser vedrørende ydelse af personlig assi-

stance har vist, at der ikke inden for den nuværende lovgivning er hjemmel til denne ydelse, er udvalget opmærksom på, at hjemmelen i givet fald må tilvejebringes ved lovgivning.

Tanken bag ydelse af personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse er at give personer med handicap de samme muligheder for erhvervsudøvelse som personer uden handicap, og ydelsen må derfor principielt gives uden hensyn til størrelsen af den handicappedes indkomst.

Udvalgets overvejelser førte frem til delindstilling af 15. oktober 1982 om en forsøgsordning i arbejdsministeriets regie om personlig assistance til handicappede i erhverv, jfr. bilag nr. 1.

## **2.6. Indslusningsstøtte**

Med henblik på en effektivisering af indsatsen for erhvervsplacering af handicappede har der i udvalget i tilknytning til spørgsmålet om indførelse af en indslusningsstøtte været drøftelser omkring problemstillingen mellem de arbejdsmarkedsmæssige ydelser og støtte efter det social system.

Man har i udvalget peget på, at det sidstnævnte hovedsagelig bygger på behovsbestemte ydelser, uden at der foreligger faste tidsterminer, som afgrænser varigheden af støtten. Her overfor står de arbejdsmarkedsmæssige bestemmelser, der indeholder konkret angivelse af ydelsesniveau, varighed af ydelsen samt rettigheder og pligter iøvrigt. De arbejdsmarkedspolitiske ordninger tager sigte på at udvide den samlede beskæftigelse i samfundet, og der lægges i almindelighed vægt på at fremskaffe normale arbejdspladser.

I modsætning hertil er de sociale støtteordninger kendetegnet ved, at det tilstræbes at etablere arbejdsforhold, der er tilpasset de enkelte personers særlige forudsætninger og som hovedregel skal arbejdsforholdet ses som et led i et revalideringsforløb.

De arbejdsmarkedsmæssige ordninger skal da også ses i lyset af den generelt ugunstige beskæftigelsessituation. De sociale ordninger er derimod at betragte som ordninger, der ikke er etableret af hensyn til den generelle beskæftigelsessituation.

Udvalget finder, at ligestilling mellem handicappede arbejdssøgende og de andre grupper med beskæftigelsesvanskeligheder bl.a. betyder, at det ikke vil være muligt at pege på en bestemt sats for, hvor stor en indslusningsstøtte bør være.

Støtten bør være afhængig af, hvilke andre ordninger der aktuelt findes på arbejdsmarkedet, f.eks. de generelle beskæftigelsesordninger m.v.

Hvis f.eks. de nuværende beskæftigelsesfremmende ordninger ophører, fordi disse ikke længere er påkrævede, kan dette samtidigt betyde, at der er væsentligt bedre beskæftigelsesforhold for personer, der er gledet ud af arbejdsmarkedsordningerne. I så fald finder udvalget, at støttesatsen for

personer med handicap bør kunne justeres i nedadgående retning, og teoretisk kunne den tænkes helt at bortfalde.

Der må ved afgørelse heraf dog lægges vægt på, at selv i generelt beskæftigelsesmæssigt gode tider kan der være behov for en særlig »indslusningsydelse«, der kan virke motiverende over for en vis modvilje hos erhvervslivet imod at ansætte personer, der i en periode har behov for en »blid« indkøringsperiode.

Udvalget finder endvidere, at den person, der efter endt revalidering på institution ikke umiddelbart kan opnå normal beskæftigelse på arbejdsmarkedet gennem et formaliseret samarbejde imellem institution, kommunerne og AF, bør tilbydes fortsat oplæring og tillæring med støtte efter bistandslovens § 42, stk. 1, såfremt der ikke gennemføres særlige »indslusningsordninger« for denne gruppe.

Dette vil betyde, at der i almindelighed kan komme perspektiv over revalideringsbestrebelse, idet også færdigrevaliderede fra institution - uanset generelt trange beskæftigelsesvilkår - reelt får mulighed for at opnå en normal placering på arbejdsmarkedet.

# Kapitel VI. Beskyttet beskæftigelse

## 1. Indledning

I medfør af sit kommissorium har udvalget haft en række drøftelser omkring begrebet beskyttet beskæftigelse.

Beskyttet beskæftigelse omfatter i dag en lang række forskellige tilbud spændende fra terapilignende foranstaltninger til beskæftigelse i normal produktion inden for det private erhvervsliv.

En del af disse tilbud varetages i dag indenfor rammerne af det offentlige institutionsapparat, og det ses hyppigt, at beskæftigelse og socialpædagogisk indsats går hånd i hånd.

På en vis måde kan man derfor sige, at beskyttet beskæftigelse nu også har fået karakter af langtidsrevalidering.

Langtidsrevalidering har ofte fundet sted på beskyttede virksomheder/værksteder.

Hvor en person ikke har kunnet henvises til revalidering efter lovens almindelige bestemmelser, men i stedet er henvist til beskyttet værksted, vil der ofte ske det, at den pågældende efter en tid er i stand til at arbejde uden for det beskyttede værksted.

De beskyttede enkeltpladser, de såkaldte 40/60 - ordninger har også i flere tilfælde ført til ansættelse på normale vilkår.

Der ligger i »langtidsrevalideringen« på de beskyttede værksteder en mulighed for at blive udsluset til det almindelige arbejdsmarked på dets vilkår.

Langtidsrevalideringen indebærer ikke primært en arbejdsmæssig optræning/omskoling, men nok snarere en psykisk revalidering, der på længere sigt kan medføre, at klienten er i stand til at klare et job. Særligt markant har dette været for den tidligere åndsvageforsorgs værksteds klientel.

Området er altså i idag ganske vidt favnende og organisatorisk meget forskelligt opbygget.

Hertil kommer, at beskyttede arbejdere har vidt forskellige muligheder. Nogle steder har man mulighed for at indtjene en arbejdsdusør, andre steder har man mulighed for at tjene en praktisk taget normal løn, afhængig af, hvortil man er blevet henvist efter forudgående bedømmelse og visitation.

## 2. Ordningen i dag

En beskrivelse af, hvordan beskyttet beskæftigelse er organiseret i dag, er vedlagt som bilag nr. 3 ligesom der i bilaget er givet eksempler på 3 forskellige former for beskyttede virksomheder og oplysninger om antal af institutioner og pladser samt sidstnævntes fordeling.

Når man drøfter beskyttet arbejde som begreb - hvorledes det bør indrettes, organiseres, administreres, hvorledes der visiteres, økonomisk kompenseres o.s.v., o.s.v. kan udgangspunktet tages en række forskellige steder - historisk, økonomisk, praktisk, idealistisk o.s.v.

Der er vel - en traditionel - enighed om, at de mennesker, som har behov for beskyttet arbejde, hvad det så end er, at for dem er der ikke anden mulig løsning end beskyttet beskæftigelse.

Hvorledes man kan afhjælpe manglende arbejdsmarkedstilpasning kan også ses ud fra følgende to synsvinkler:

1. Mindsteindgrebsprincippet, det vil sige i det allerede bestående arbejdsmarked foretages de enkelte tilpasninger, som er nødvendige, for at det enkelte menneske fungerer optimalt, og
2. »så nær det normale som muligt« - princippet, det vil sige, at udgangspunktet nok er et særligt system, men at dette skal ligge så nær det almindelige arbejdsmarked som muligt.

I Danmark har vi i dag beskyttet arbejde, som er opbygget efter princippet i pkt. 2: En lang række beskyttede værksteder, der med hjemmel i bistandslovens §§ 91-95 administrativt er placeret i den sociale sektor og med arbejde og arbejdsbetingelser, som i videst muligt omfang ligner det private arbejdsmarked og med ansatte, som i vidt omfang har en almindelig arbejdsmarkedsmæssig uddannelse, det vil sige håndværkere og lignende.

Beskyttet beskæftigelse findes også i andre former, således enkeltplaceringer hos enten det offentlige eller på det private arbejdsmarked, hvor arbejdet i sig selv er ganske almindeligt arbejde, men hvor det offentlige - socialektoren - betaler en vis del af den ansatte/klientens løn (40-60-ordningerne).

Antallet af mennesker, der har behov for en arbejdsplads, hvor der kan tages særlige hensyn til den pågældende, ligger formentlig set ud fra de eksisterende præmisser og planlagte beskyttede pladser på ca. 10.000, men behovet kan tænkes at være helt anderledes - formentlig større - hvis systemet var organiseret på en anden måde.

Det ideelle vil naturligvis være, at der til den enkelte skabtes netop den arbejdsplads, som han har behov for og i en række tilfælde må man sige, at dette har fundet sted, for eksempel i de oven for nævnte arbejdspladser, som er omfattet af 40-60-ordningerne.

På den anden side ville det hurtigt vise sig, der er rimeligt store grupper af personer, hvis handicap betinger, at der skabes et ensartet arbejdstilbud til dem - typisk vil det være grupper af psykisk udviklingshæmmede, men også andre grupper vil have arbejdsmæssige vanskeligheder som gør, at de med fordel beskæftiges sammen.

Dette forhold vil kunne føre til forslag til etablering af kvoteordninger, indretning af »kernen« af arbejde på almindelige virksomheder og lignende, og en fordel ved sådanne initiativer vil være, at de pågældende reelt er beskæftiget på arbejdsmarkedet.

Om kvoteordninger bemærkes, at der har været afholdt en konference herom, at resultatet herfra fra de handicappedes side var en i bedste fald noget afvisende holdning for begrebet, og at erfaringer fra udlandet viser, at de etablerede ordninger nok ikke fungerer helt hensigtsmæssigt.

Om »kernearbejdet« - altså det, som i dag fungerer enkelte steder i form af samlede beskyttede beskæftigelser i en slags beskyttede værksteder på almindelige virksomheder, må det formentlig konstateres, dels at erfaringerne fra de handicappedes side vel er blandede, dels at man i hvert fald ikke, som reglerne er i dag, har været i stand til at skabe et reelt arbejdstilbud på lige fod og med lige vilkår som arbejdsmarkedets.

### **3. Konference november 1983**

De mange forskellige former og vel også forskellige målsætninger for beskyttet arbejde har bevirket, at udvalget har ønsket at få problemerne belyst så alsidigt som muligt, før man tog stilling til, om der bør fremsættes forslag om ændringer på området.

På grundlag af et udarbejdet debatoplæg: »Beskyttet Beskæftigelse - Produktion eller Terapi?« afholdt udvalget i november 1983 en konference om emnet med deltagelse af repræsentanter fra stat, amter, kommuner, arbejdsmarkedets parter, og fra de beskyttede virksomhedsinstitutioner af alle kategorier.

Konferencens konklusion var - om ikke helt entydig - så dog en stærk tilkendegivelse af tilfredshed med de bestående systemer i socialt regie og en vis skepsis for så vidt angår en del af den nytænkning på området, som har fundet udtryk i debatoplægget.

Der vil senere blive redegjort for disse tanker under afsnit 4.

### **4. Former for beskyttet beskæftigelse**

Drøftelserne i udvalget har centreret sig om følgende opdeling af beskyttet beskæftigelse:

Den socialpædagogiske,  
Den overvejende produktionsrettede og  
Beskyttede enkeltpladser.

Når denne opdeling har dannet udgangspunkt for udvalgets drøftelser, har det dels været af praktiske, dels af principielle grunde. Synspunkterne for så vidt angår socialpædagogisk og produktionsrettet beskæftigelse har været forskellige og for beskyttede enkeltpladser gælder særlige forhold, navnlig at der ikke er tale om nogen egentlig institutionsform.

Udvalget skal dog kraftigt understrege, at der næppe findes værkstedsinstitutioner, hvis beskæftigelsestilbud udelukkende er enten socialpædagogisk eller produktionsrettet. Institutionernes tilbud er en blanding af disse ting, hvilket er en naturlig og rigtig følge af de behov hos de beskæftigede, som institutionerne skal tilgodese.

#### *4.1. Den socialpædagogiske beskæftigelse*

Socialpædagogisk beskyttet beskæftigelse indeholder som begreb en fæctetteret vifte af tilbud, strækkende sig fra beskæftigelsen på dagcentre, hvor de beskæftigede er dårligt fungerende, til beskyttede værksteder, hvis beskæftigelsesniveau grænser op til arbejdet på egentlige producerende værksteder, jfr. afsnit 4.2.

Det er udvalgets opfattelse, at den markante tendens der i dag er til en øget indsats på dette område bør videreføres, således at indholdet i denne beskæftigelsesform udvikles i overensstemmelse med de socialpolitiske og socialpædagogiske hensigter, og således at der er et relevant tilbud til alle, der ønsker og har behov for denne beskæftigelsesform.

Man må være opmærksom på, at det - også når det drejer sig om svagt fungerende beskæftigede - i praksis viser sig, at der kan ligge en fare i, at de beskæftigelsesmæssige krav er for ringe. Denne gruppe beskæftigede kan som hovedregel udføre langt mere komplicerede arbejdsopgaver, end man umiddelbart skulle tro.

Samtidig er der dog i udvalget fremført synspunkter om, at en for stor integration mellem reelt producerende og svagt fungerende beskæftigede kan medføre, at sidstnævnte gruppe trækker de producerendes arbejdsindsats ned.

I sammenhæng hermed skal man i øvrigt pege på den revalideringsmæssige indsats, som også kan tilbydes på socialpædagogiske værkstedsinstitutioner. Denne indsats, som opfylder behovet hos enkelte beskæftigede, er som oftest af meget lang varighed - op til 3-4 år - og kan for den pågældende medføre en overflytning til egentlig produktiv beskæftigelse på et producerende værksted, i en 40-60-ordning, en  $\frac{1}{3}$ -dels ordning eller lignende.

Udvalget har drøftet spørgsmålet om central ordreindsamling for denne institutionsform. Herom henvises til afsnit 4.2.

Det har i udvalget været drøftet, om det kunne være hensigtsmæssigt, at virksomheder med socialpædagogisk beskæftigelse blev overflyttet til arbejdsmarkedsregie. Der er enighed om, at den indholdsmæssige tilknytning til arbejdsmarkedet er ringe, og at de fordele, der måtte kunne opnås ved en flytning, ikke står mål med ulemperne sammenholdt med faren for en mindre intensiv socialpædagogisk indsats.

#### *4.2. Overvejende produktionsrettet beskyttet beskæftigelse*

Med hensyn til den overvejende produktionsrettede del af den beskyttede beskæftigelse, der vel må siges at være den oprindelige form for beskyttede værksteder, finder udvalget, at der i dag kan tales om en vis svigten af denne form for beskæftigelse, idet man kan konstatere, at den udbygning, der har fundet sted de sidste 5-6 år, i det væsentlige har koncentreret sig om socialpædagogiske tiltag. Man har derfor drøftet, hvad der eventuelt kan gøres for at forbedre situationen på dette område.

Udvalget mener, at der først og fremmest må stræbes efter at tilvejebringe et rimeligt aflønningstilbud til de beskæftigede.

Som ulemper ved det nuværende system kan nævnes de ofte relativt beskedne afsætningsområder for den enkelte virksomhed, manglende ekspertise og ressourcer til produktudvikling, for få midler til opstilling af moderne effektivt produktionsudstyr, indbyrdes konkurrence, der alt sammen resulterer i driftsresultater, der ikke kan relateres til de beskæftigedes manglende produktionskapacitet.

## **5. Udenlandske erfaringer**

Tilsvarende problemer har været til stede i mange lande. Løsningsmodellerne har været forskellige, men vil normalt indeholde visse fællestræk. Udvalget har specielt interesseret sig for forholdene i Holland, Vesttyskland og Irland.

*Holland.* Holland har i alt til beskyttet beskæftigelse 150 værkstedsforbund i 11 provinser. Der beskæftiges herpå i alt ca. 80.000 handicappede arbejdere. Disse aflønnes med garantiløn på niveau med en normal indkomst.

Disse værksteder indgår i en landsdækkende værkstedsorganisation, der har administrative opgaver. Der er desuden nedsat en »National kommission for kommercielt samarbejde«.



*Vesttyskland.* Vesttyskland har gennem det eksisterende »Arbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Behinderte« etableret følgende udvalg:

- a) Marketing.
- b) Brancheorienteret koordinering. Denne funktion er foreløbig under udvikling.

*Irland.* I Irland drives de fleste beskyttede virksomheder af de to organisationer »Cork Polio and General After-Care Assn« i Cork og »Rehabilitation Institute« i Dublin.

Der modtages statsstøtte og koordinerende organ er »National Rehabilitation Board«.

De etablerede beskyttede værksteder er i stor udstrækning etableret som kooperativer (vist nok bl.a. fordi denne form åbner mulighed for tilskud gennem EF's Socialfond).

Et flertal af udvalget kan gå ind for, at man i Danmark i tilrettet form indfører visse træk fra den hollandske ordning, såsom et formaliseret samarbejdsorgan om produktionssamarbejde, personaleuddannelse, markedsføring, rationaliseringsspørgsmål, landsdækkende produktionsstatistik og tidsskriftsudgivelse.

For så vidt angår spørgsmålet om central ordreindsamling og afsætningsorganer mener man dog fra amtskommunalt hold, at noget sådant ville skurre mod amtskommunernes selvstændighed og nemt blive for bureaukratisk, men man har intet imod, at der som et alternativ forsøges etableret sådanne organer regionalt.

## 6. Sektorflytning

Som omtalt i afsnit 4.1. og 4.2. har udvalget indgående drøftet sektortilhøret for beskyttet beskæftigelse, der i dag er omfattet af bistandsloven og dermed placeret i socialt regie.

Det bemærkes, at der talmæssigt er tale om en gruppe på ca. 2-3.000 personer.

I udvalget er der overvejende enighed om, at personer, der arbejder under produktionsrettet beskyttet beskæftigelse eller er ansat i individuel beskyttet beskæftigelse som beskrevet i afsnit 8, i givet fald kunne overføres til arbejdsmarkedssektoren jfr. dog kap. II, 4.3. med en løn, der hviler på overenskomster.

Endelig er der i udvalget enighed om, at der på de egentlige produktionsrettede virksomheder ikke bør finde socialpædagogisk behandling sted.

## 7. Budget- og regnskabssystemer

Som en yderligere mulighed for at forbedre produktions- og afsætningsforhold for beskyttede virksomheder er udvalget enig i, at de nuværende regler på budget- og regnskabsområdet ikke er gode, og at man må gå over til mere fleksible regler. Et skridt på vejen til forbedring heraf vil være en afskaffelse af det herskende bruttobudgetteringssystem. Det er udvalget bekendt, at socialministeren med en positiv indstilling har ladet dette spørgsmål gå videre til indenrigsministeren, under hvem de kommunale og amtskommunale budgetter sorteres. Senest er det oplyst, at der i indenrigsministeriet finder overvejelser sted, der peger i retning af en opblødning af bruttobevillingssystemet henimod indførelse af et nettobevillingsprincip.

Sammenfattende kan det udtales, at udvalget kraftigt anbefaler, at gruppen af de produktionsrettede beskyttede virksomheder styrkes og forbedres, bl.a. ved indførelse af de ovenfor nævnte ændringer. Udvalget vil ikke afskaffe det socialpædagogiske islæt i disse virksomheder, men mener, at en egentlig behandling ikke hører hjemme her.

## 8. Beskyttede enkeltpladser

De arbejdsmæssige krav til de mennesker som tilbydes beskæftigelse på de såkaldte beskyttede enkeltpladser er som hovedregel større end de krav, der stilles på producerende værkstedsinstitutioner.

Dette gælder både for »40-60-ordningen«, hvor arbejdsevnen forudsættes at ligge på 60% i forhold til en »normal« arbejdsindsats, og for »1/3-ordningen« for førtidspensionister, hvor kravet til arbejdsevnenes størrelse fastsættes til  $\frac{1}{3}$ .

Den udvikling, der sker i erhvervslivet medfører, at et stadigt stigende antal mennesker udsluses af arbejdsmarkedet, dels fordi samfundets udvikling og mekanisering har medført bortfald af en lang række beskæftigelsesmuligheder, dels fordi mange mennesker ikke kan klare det stigende arbejdstempo, ikke kan omstille sig til teknologisamfundet. Sådanne mennesker vil ofte være bragt i en situation, hvor de på et tidspunkt får behov for en eller anden form for beskyttet beskæftigelse, og beskyttede enkeltpladser vil ofte være en hensigtsmæssig beskæftigelsesform, også af den grund at den »normale« tilknytning til arbejdsmarkedet bevares.

Samtidig hermed må man være meget opmærksom på, at netop teknologisamfundet for en lang række handicappede åbenr nye muligheder for beskæftigelse. Det er udvalgets opfattelse, at man her i landet i højere grad bør tage hensyn til dette aspekt.

40-60-ordningen har flere steder vist sig økonomisk at belaste kommunal-

1e og amtskommunale budgetter i langt højere grad end forventet. Af hensyn til den økonomiske planlægning skal man derfor bl.a. pege på nødvendigheden af, at i de tilfælde hvor 40-60-ordningen etableres på ren kommunal basis (bistandslovens § 94) bør dette ske efter forudgående drøftelse med den pågældende amtskommune, som efter reglerne betaler 50% af det offentlige tilskud.

Det er ikke muligt for udvalget at dokumentere størrelsen af de udgifter, der er forbundet med en etablering af 40-60-beskæftigelser, men man skal pege på, at amtskommunerne ifølge bistandslovens § 91 har en forpligtelse til at sørge for, at de nødvendige tilbud til erhvervshæmmede er til stede, og at alternativet til beskyttede enkeltpladser er placering på beskyttede virksomheder, som trods alt er mere omkostningskrævende end 40-60-ordningen.

Pr. 1. januar 1984 var der på landsplan i alt 1.221 beskyttede enkeltpladser, der fordeler sig med 579 i kommunalt regie, 262 i amtskommunalt regie, 163 i statsregie og endelig 217 i private virksomheder.

Udvalget skal anbefale, at der fortsat arbejdes på en udvidelse af denne beskæftigelsesform.

# Kapitel VII. De handicappede og arbejdsløshedsforsikringsreglerne

## 1. Hovedprincipperne i arbejdsløshedsforsikringerne

### 1.1. Optagelse i en arbejdsløshedskasse

Arbejdsløshedsloven har ikke særlige betingelser for handicappedes adgang til medlemskab af en arbejdsløshedskasse.

Personer med handicap er således omfattet af de almindelige bestemmelser i arbejdsløshedslovens § 41, hvorefter de i denne sammenhæng vigtigste kriterier for ret til optagelse som medlem er:

*enten* beskæftigelse som lønmodtager inden for kassens område, *eller* gennemførelse af en erhvervsmæssig uddannelse til kassens faglige område af mindst 18 måneders varighed.

I arbejdsdirektoratets cirkulære af 30.4.1981, AF-cirkl. nr. 63/81, som ændret/suppleret ved bl.a. cirkl. af 27.6.1983 og cirkl. af 29.6.1984 er der foretaget en oprensning af, hvad der betragtes som - eller ligestilles med - arbejde i henhold til arbejdsløshedslovens § 41 og 55, samt hvad der ikke betragtes som arbejde. Kun beskæftigelse, der betragtes som arbejde kan danne grundlag for optagelse i en arbejdsløshedskasse og udbetaling af ydelser fra kassen.

Beskæftigelse med støtte efter bistandsloven betragtes ikke som arbejde, dette gælder såvel beskæftigelse på revalideringsinstitution og beskyttede arbejdspladser som beskæftigelse med støtte efter bistandsloven § 42.

Derimod kan nævnes, at f.eks. statsligt støttet beskæftigelsesarbejde i henhold til arbejdsløshedslovens § 97 a og statsligt støttet deltagelse i forsøgsordning for genbeskæftigelse af ældre og midaldrende anses for at være arbejde eller ligestillet med arbejde.

### 1.2. Bevarelse af medlemskab.

Et medlem af en arbejdsløshedskasse vil kunne bevare sit medlemskab under revalidering i form af beskæftigelse på en revalideringsinstitution eller ved beskæftigelse efter bil. § 42, men beskæftigelsen vil som nævnt foran ikke blive betragtet som arbejde, men som »død periode«. Ved »død periode« forstår, at den periode (3 år), inden for hvilken der ifølge arbejdslø-

shedslovens § 55 skal dokumenteres arbejde (i 26 uger), forlænges med et tidsrum der svarer til den »døde periode«.

### *1.3. Ret til udbetaling af dagpenge*

Ret til dagpenge opnås i henhold til arbejdsløshedslovens § 53 efter 1 års medlemskab af en arbejdsløshedskasse. Retten er ifølge arbejdsløshedslovens § 55 betinget af mindst 26 ugers arbejde inden for de sidste 3 år.

Personer, der har gennemført en erhvervsmæssig uddannelse af mindst 18 måneders varighed, opnår i henhold til lovens § 55 ret til dagpenge 1 måned efter optagelse som medlem, såfremt begæringen om optagelse fremsættes inden 2 uger efter uddannelsens afslutning.

Når ovennævnte betingelser er opfyldt, er det en yderligere betingelse for at kunne få udbetalt dagpenge, at medlemmet står til rådighed for arbejdsmarkedet. Reglerne herom er fastsat i arbejdsløshedslovens § 62, hvor det bl.a. er anført, at dagpenge ikke kan udbetales til et medlem, som er »syg eller i øvrigt ude af stand til at påtage sig arbejde af normalt omfang«.

Bestemmelserne i § 62 er uddybet i arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 182 af 29.4.1982 om rådighedsbegrebet med tilhørende vejledning. Det hedder her, at »et medlem skal være i stand til at overtage arbejde på de vilkår, som er almindelige inden for det faglige område, hvor medlemmet sædvanligt er beskæftiget.

Et medlem, der ikke er i stand til at overtage et arbejde inden for sit sædvanlige område er dog til rådighed, hvis arbejdsløshedskassen efter samråd med arbejdsformidlingen skønner, at medlemmet er i stand til at overtage arbejde inden for andre faglige områder, og medlemmet erklærer sig villig til at søge og overtage arbejde med overflytning til følge.

Der er således mulighed for, at vurderingen af, om medlemmet er til rådighed, kan ske i forhold til det samlede arbejdsmarked. Dette er en lempelse i forhold til tidligere praksis, der bl.a. vil kunne få en betydning for personer med handicap.

Det er i vejledningen til rådighedscirkulæret uddybende anført, at der ved vurderingen af rådigheden i alle tilfælde må »tages rimeligt hensyn til det enkelte medlems evner og kræfter, idet det ikke kan forlanges, at medlemmet skal kunne overtage et hvilket som helst arbejde, som kan tænkes udbudt. Et medlems sygdom eller handicap indikerer således ikke automatisk manglende rådighed, når der dog findes arbejdspladser, som medlemmet har vilje, evner og kræfter til at klare.«

I tilfælde, hvor der er begrundet tvivl om, hvorvidt medlemmets helbredsstilstand gør varetagelse af arbejde mulig, kan arbejdsløshedskassen kræve arbejde af passende varighed, normalt 5 uger, som bevis for, at medlemmet er til rådighed for arbejdsmarkedet.

#### *1.4. Begrænsninger i dagpengeretten*

Den almindelige regel for arbejdsløshedsdagpengenes varighed er som nævnt, at man hele tiden skal have haft mindst 26 ugers arbejde inden for de sidste 3 år.

For personer, som modtager social pension gælder dog ifølge arbejdsløshedslovens § 64, at de pågældende kun kan få dagpenge for 78 dage i løbet af 12 måneder i træk. Når dagpengeretten er opbrugt, skal medlemmet have haft arbejde i mindst 13 uger, før der igen kan udbetales dagpenge.

#### *1.5. Efterløn*

Efterlønsordningen er en udbygning af arbejdsløshedsforsikringen. For at have ret til efterløn skal medlemmet i henhold til arbejdsløshedslovens § 75 b ved overgangen til efterløn opfylde betingelserne for ret til dagpenge.

Medlemmer, der modtager ydelser efter lov om social pension kan ikke samtidig modtage efterløn. Dog kan efterløn ydes til personer, der frasiger sig retten til invaliditetsydelse.

## **2. Udviklingen på arbejdsmarkedet**

I de senere år har udviklingen på arbejdsmarkedet med en voldsom forøget ledighed betydet, at udgifterne til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge er øget betydeligt. Samtidig har den førte økonomiske politik haft en klar målsætning om at begrænse det offentlige ressourceforbrug. Det kan derfor ikke undre, at der har været en stigende interesse for grænserne mellem systemerne. F.eks. er det meget afgørende for fordelingen af forsørgelsesudgifterne i forbindelse med arbejdsløshed, om et større eller mindre antal ledige kan få arbejdsløshedsdagpenge eller skal have kontanthjælp.

Hertil kan yderligere føjes, at der som led i arbejdsmarkedspolitikken er gennemført ordninger, der mindsker arbejdsløsheden og giver nogle grupper særlige muligheder for at kunne bevare adgangen til at opnå forsørgelse gennem arbejdsløshedsdagpenge. Her sigtes navnlig til reglerne om arbejdstilbud til langtidsledige og til unge under 25 år.

Ordningerne med tilskud til arbejdsgiveren har i forening med den generelt stramme beskæftigelsessituation medført, at det er blevet vanskeligere at sikre, at færdig revaliderede kan opnå den nødvendige tilknytning til arbejdsmarkedet, således at de kan blive medlem af en arbejdsløshedskasse og opnå ret til dagpenge.

Den færdigrevaliderede kan blive sat i en ubehagelig klemme. For at opnå (eller bevare) tilknytning til arbejdsmarkedet (og få ret til dagpenge, ar-

bejdstilbud, efterløn) skal han skaffe sig et arbejde, og det kan han ikke, fordi arbejdsgiverne foretrækker at ansætte en person, hvortil der modtages tilskud.

Der findes ikke nogen statistik over omfanget af færdigrevaliderede, der på denne måde »fastholdes« på kontanthjælp, men der er ingen tvivl om, at problemet er reelt.

I sin yderste konsekvens betyder processen, at personer, der f.eks. udstødes af arbejdsmarkedsordningerne, selv gennem en revalideringsindsats ikke i den nuværende beskæftigelsessituation igen kan opnå et normalt forhold til arbejdsmarkedet.

I det følgende foretages en gennemgang af de forskellige beskæftigelsesordninger, hvortil der ydes tilskud efter bistandsloven, med henblik på at overveje karakteren af beskæftigelsen i forhold til arbejdsløshedslovens regler.

Når der ikke er foretaget en gennemgang af arbejdsmarkedsordningerne, skyldes det, at disse ikke rejser særlige problemer i forhold til a-lovgivningen - heller ikke, hvis personer med handicap indgår i disse ordninger.

Der er grund til at fremhæve, at de følgende overvejelser er sket med udgangspunkt i, at de grundlæggende betingelser i arbejdsløshedsforsikringen respekteres. Der henvises herved til kap. II, afsnittet om det sektordelte ansvar for personer med handicap.

### **3. Bistandslovens § 42, stk. 1**

Hovedbestemmelsen om revalidering i bistandsloven findes i § 42, stk. 1.

Ved bestemmelsne af relationerne til arbejdsløshedsforsikringsreglerne er det hensigtsmæssigt at skelne mellem følgende hovedområder i § 42, stk. 1: Uddannelse, arbejdsprøve/arbejdstest og tillæring og omskoling.

#### *3.1. Uddannelse*

Uddannelse efter § 42, stk. 1, omfatter såvel erhvervsforberedende skolegang som faglig uddannelse, kurser af kortere varighed samt videregående uddannelse på universiteter, seminarier, fagskoler o.l.

Efter arbejdsløshedslovens § 41 kan en person bl.a. optages som medlem i en arbejdsløshedskasse, hvis pågældende har gennemført en erhvervsmæssig uddannelse til kassens faglige område af mindst 18 måneders varighed.

Videre gælder, at personer, der har gennemført en erhvervsmæssig uddannelse af mindst 18 måneders varighed, efter lovens § 55 opnår ret til dagpenge 1 måned efter optagelsen som medlem, hvis anmodning om optagelse sker inden 2 uger efter uddannelsens afslutning.

Det er uden betydning, om dannelsen er gennemført med offentlig støtte, herunder med støtte efter bistandslovens § 42, stk. 1. Personer, der revalideres ved at gennemføre en erhvervsmæssig uddannelse efter bistandsloven, er derfor stillet helt på samme måde som andre, der har gennemført en 18 måneders erhvervsmæssig uddannelse.

Udvalget har derfor ikke fundet grundlag for at pege på behov for ændringer.

### *3.2. Arbejdsprøve/arbejdstest efter bistandslovens § 42, stk. 1*

Hensigten med at etablere en arbejdsprøve eller arbejdstest er inden for en kortere periode at få undersøgt en persons arbejdsevne med henblik på at kunne foretage en vurdering af et kommende revalideringsforløb. Foranstaltningen kan ske på det private og det offentlige arbejdsmarked eller i en revalideringsinstitution.

Ordningen omfatter således en persongruppe, hvorom der er betydelig usikkerhed med hensyn til arbejdsevne og eventuelle fremtidige arbejdsområder, og i praksis vil beskæftigelse i det almindelige arbejdsmarked forudsætte, at der efterfølgende ydes yderligere støtte i form af f.eks. uddannelse, oplæring el.lign.

På denne baggrund finder udvalget ikke grundlag for at stille forslag om ændring af det gældende forhold til arbejdsløshedsforsikringen, hvorefter denne form for beskæftigelse ikke kan betragtes som arbejde, men fortsat anses som en »død« periode.

### *3.3. tillæring, omskoling og arbejdsstræning efter bistandslovens § 42, stk. 1*

#### *3.3.1. Formålet med støtten*

Sigtet med at yde hjælp til tillæring, omskoling og arbejdsstræning er at give en person mulighed for at opnå de fornødne arbejdsmæssige færdigheder for at kunne blive beskæftiget på det almindelige arbejdsmarked på normale vilkår.

Arbejdsforholdet kan etableres hos en privat eller offentlig arbejdsgiver, eller oplæringen kan ske i en revalideringsinstitution.

I det følgende behandles alene den virksomhed, der finder sted uden for institutionerne.

Inden et arbejdsforhold af denne karakter sættes i værk, er der i samarbejde mellem de sociale myndigheder og arbejdsformidlingen foretaget en grundig vurdering af, om iværksættelsen af foranstaltningen kan forventes at føre til, at den pågældende kan blive beskæftiget på det almindelige arbejdsmarked på normale vilkår. Man vil derfor normalt forudsætte, at arbejdsgiveren efter udløbet af den aftalte støtteperiode er indstillet på at fortsætte arbejdsforholdet.



Foruden det naturligvis er nødvendigt, at arbejdsgiveren er villig til at medvirke, er det videre en forudsætning, at der opnås tilslutning fra vedkommende lokale faglige organisationer, og herunder eventuelt også fra lokale arbejdsgiversammenslutninger.

Det er videre en forudsætning, at revalidenden kan påtage sig beskæftigelse i den normale arbejdstid for det pågældende arbejde.

Det er det sociale udvalg, der bevilger støtten, og denne »udmåles« således, at den sammen med den udbetalte arbejds løn svarer til vedkommende fags overenskomst mæssige mindsteløn. I praksis modtages støtten af arbejdsgiveren, der udbetaler løn til arbejdstageren. Støtteperioden forudsættes at være af en vis kortere varighed. Der kan lægges vægt på, at den løn, arbejdsgiveren yder, øges i takt med arbejdspræstationen men i praksis sker dette ikke altid i dag, idet disse ordninger skal »konkurrere« med andre støtteordninger.

I forhold til reglerne om arbejdsløshedsforsikring gælder, at beskæftigelse i disse ordninger ikke anses for arbejde, hverken i forbindelse med eventuel adgang til optagelse som medlem i en arbejdsløshedskasse eller i relation til opfyldelse af beskæftigelseskravene for at kunne få udbetalt dagpenge.

I forhold til det samlede omfang af støtte efter bistandslovens § 42, stk. 1, udgør disse »mindstelønsordninger« kun en beskedent andel. Af ialt ca. 27.000 sager i 1982 vedrører således ca. 3.200 erhvervsoptræning med »mindstelønsordninger«.

### 3.3.2. Bemærkninger om karakteren af beskæftigelse i ordningen

Opbygningen af ordningen bevirker, at den anvendes i situationer, hvor der er forholdsvis stor sikkerhed for, at den pågældende efter en kortere periode med tilskud vil være i stand til at yde en normal arbejdsindsats. Hvis der er tvivl om arbejdsevnen, kan ordningen ikke anvendes, og en eventuel afklaring af dette må i givet fald ske ved en arbejdsprøve/arbejdstest. På lidt længere sigt er der således ikke tvivl om arbejdsevnen, men for at kunne komme i erhverv er der i en kortere periode behov for en tillærings/oplæringsperiode. Beskæftigelse i ordningen adskiller sig således ikke afgørende fra den oplæringsvirksomhed, mange nyansatte modtager i den første periode efter, at de er tiltrådt, og i disse tilfælde betragtes beskæftigelsen som helt »normal« i forhold til a-kassereglene.

I en periode, hvor der er »trængt« om arbejde, vil mange arbejdsgivere ved nyansættelser imidlertid foretrække personer med en paratviden, med oplagte kvalifikationer eller med andre støtteformer, og det betyder særlige vanskeligheder for personer, der af en eller anden årsag er tvunget til at skifte job.

Der kan være mange forskellige årsager til, at en person har behov for

en støtte til at genvinde/opnå fodfæste i erhvervslivet. Sygdom (ryglidelser, behov for mindre fysisk belastende arbejde o.lign.), er eksempler på, at personer er »faldet ud« af det normale arbejdsmarkedssystem, men fælles for disse personer er imidlertid, at selvom de er gledet ud af arbejdsmarkedets almindelige sikringssystemer (dagpengeret, adgang til jobtilbud m.v.) er de fortsat - efter en tillæringsperiode - i stand til at arbejde på normale vilkår.

Meget taler således for at betragte denne oplæringsvirksomhed på linie med anden oplæringsvirksomhed, hvorved de lettere kan opnå en sædvanlig tilknytning til arbejdsmarkedet.

### *3.3.3. Nogle principielle synspunkter på problematikken*

Som begrundelse for ikke at medregne beskæftigelse med tilskud kan der henvises til et ansvarssynspunkt.

En konsekvent gennemførelse af dette princip betyder, at hvis en myndighed har ansvaret for en foranstaltning, skal den også afholde alle omkostninger, indtil målet med foranstaltningen er opnået. I dette tilfælde betyder det, at de sociale myndigheder skal afholde alle forsørgelsesudgifter ved oplæringsvirksomheden, indtil denne er »lykkedes«, hvilket først viser sig, når den pågældende har fået et normalt arbejde og opfylder de (gældende) almindelige betingelser for at kunne få a-dagpenge.

Ansvarsprincippet benyttes ofte som et væsentligt argument for at opretholde en skarp skelnen imellem arbejdsmarkedsordningerne og de sociale ordninger.

Hvis man vil lægge hovedvægten på dette princip, er der ikke grundlag for at foreslå ændringer.

Det må dog tages i betragtning, at dette princip rent faktisk ikke er gennemført rent. Der kan således peges på, at der findes andre ordninger med tilskud til arbejdsgivere, uden at beskæftigelse i disse ordninger anses som noget specielt i a-kasse-sammenhæng. Det gælder f.eks. jobtilbudsordningen, tilskud til lære- og praktikpladser, beskæftigelsesarbejder efter arbejdsloshedslovens § 97 a.

Disse foranstaltninger er imidlertid arbejdsmarkedsordninger og er begrundet i generelle forhold på arbejdsmarkedet. Udbetaling af arbejdsgivertilskud i disse situationer kan derfor ikke anses for et »brud« på ansvarsprincippet. Endvidere gør det en forskel, om et tilskud udbetales af de sociale myndigheder som led i en individuel støtteordning eller af en arbejdsmarkedsmyndighed.

Endelig må det tages i betragtning, at revalidender, der modtager tilskud til tillæring, omskoling og arbejdsstræning m.v. - på samme måde som personer omfattet af jobtilbud og tilsvarende arbejdsmarkedsordninger - ofte vil have en langvarig, forudgående tilknytning til arbejdsmarkedet.

Administrative hensyn er også fremhævet som en begrundelse imod at åbne op for en ændret opfattelse af beskæftigelse med tilskud efter bistandslovens § 42, stk. 1.

Indtil den 27.6.1983 indeholdt arbejdsdirektoratets cirkulære af 30.11.9181 vedrørende arbejdsbetingelserne i arbejdsløshedsloven §§ 55 og 41 en bestemmelse om, at beskæftigelse med støtte efter bistandslovens § 42 ikke kunne betragtes om arbejde, men at spørgsmålet kunne forelægges for arbejdsdirektoratet. Direktoratet fik i løbet af foråret 1983 en voldsom stigning i sagstilgangen på dette område. Direktoratet mente ikke at kunne få fastlagt nærmere kriterier for, hvornår § 42 arbejde kunne sammenlignes med arbejde i arbejdsløshedslovens forstand, og direktoratets erfaring var endvidere, at det overvejende antal sager resulterede i afslag, fordi personerne efter en rådighedsvurdering ikke kunne siges at tilhøre det normale arbejdsmarked. På dette grundlag besluttede arbejdsdirektoratet af administrative hensyn at ophæve bestemmelsen, hvilket skete med LAN's tilslutning.

#### *3.3.4. Udvalgets vurdering og anbefalinger*

Der er i afsnit 3.3.2. argumenteret for, at tillæring/omskoling og arbejdsstræning sidestilles med normalt arbejde, og udvalget skal herved understrege, at det også betyder, at der i givet fald skal foretages en sædvanlig vurdering af tilhørsforholdet til arbejdsløshedsforsikringen.

Udvalget har forståelse for vanskelighederne ved centralt at skulle vurdere et større antal enkelsager om arbejde efter bistandslovens § 42, og det er væsentligt at en lempelse ikke skaber incitament til en utilsigtet overførsel af sociale udgifter til arbejdsløshedsforsikringen.

Det er udvalgsflertallets opfattelse, at hvis der kan peges på en hensigtsmæssig administration af ordningen, kan karakteren af arbejdet med støtte efter bistandslovens § 42 ikke reelt begrunde, at denne form for arbejde forskelsbehandles sammenlignet med andre former for tilskudsstøttet arbejde eller tillæring.

Der må i disse sager lægges vægt på, at der af de sociale myndigheder og arbejdsformidlingen foretages en konkret vurdering af personens evner og muligheder for efter en kortere støtteperiode at komme i beskæftigelse på almindelige vilkår. Det står i modsætning til, hvad der er tilfældet for andre store grupper af personer, f.eks. ordningerne for langtidsledige eller for unge under 25 år.

Hertil kommer, at hvis arbejdsforholdet afbrydes, vil der kunne indhentes »sædvanlige« erklæringer fra arbejdsgiveren om årsagerne til arbejdsforholdets ophør, og denne erklæring kan være et udmærket grundlag, hvis a-kassen skal tage stilling til spørgsmål om eventuel ret til dagpenge. Der kan herved henvises til den praktiske administration af arbejdstilbudsordningen.

Et flertal i udvalget skal derfor anbefale, at en ordning bygges op om følgende elementer:

at sagkyndige i arbejdsvurderinger fra AF medvirker ved afgørelse af, om foranstaltningen bør iværksættes,

at denne medvirken sker med henblik på at vurdere arbejdspladsens egnethed og personens mulighed for efter periodens afslutning at være egnet til at påtage sig arbejde på normale vilkår,

af der fastsættes en kortere tidsramme, f.eks. op til 9 måneder for tilskudsperiodens varighed,

af foranstaltningerne sker på det offentlige og det private arbejdsmarked, at der forinden indhentes accept fra de lokale arbejdsorganisationer,

at der opnås en hensigtserklæring fra arbejdsgiveren om fortsat beskæftigelse efter udløbet af støtteperioden (forudsat foranstaltningen er lykkedes),

at der - 3 måneder efter påbegyndelsen - sker en vurdering af forløbet, at der, hvis arbejdsforholdet afbrydes, indhentes erklæringer om årsagen fra arbejdsgiveren,

at den udbetalte løn er overenskomstmæssig og

at den udbetalte støtte efter bistandsloven afstemmes med andre støtteordninger, således at uønskede forvridninger undgås.

Ved anvendelse af et standardblanketsystem vil det være enkelt at konstatere, om betingelserne er opfyldte. Og på dette grundlag kan a-kasserne relativt enkelt vurdere, om arbejdsforholdet kan give adgang til optagelse i a-kasse, og om det i givet fald kan medregnes som arbejde ved udbetaling af dagpenge.

Afgørelsen i den enkelte sag om optagelse og udbetaling af dagpenge - skal som i alle andre sager - foretages af a-kassen, og der er ikke overvejet ændringer i andre almindelige betingelser herfor f.eks. med hensyn til varighed af medlemskab som betingelse for at opnå ret til udbetaling af dagpenge eller med hensyn til rådighedsvurderingen.

Ændringen betyder således ikke, at personer i beskæftigelse i disse ordninger »automatisk«  
opnår et normalt forhold til a-forsikringen. De kan således blive udsat for, at de falder for en konkret rådighedsvurdering.

Personer under omskoling m.v. med støtte fra bistandsloven stilles således ikke bedre end andre, men de får blot samme vilkår for at blive a-forsikrede på linie med andre grupper med vanskelige beskæftigelsesvilkår.

#### **4. Beskæftigelse på revalideringsinstitutioner m.v.**

Efter bistandsloven kan der tilbydes beskæftigelse på institution oprettet i henhold til bistandslovens § 91. Formålet med denne beskæftigelse kan

dels være revalidering, dels at give et varigt beskæftigelsestilbud (beskyttet beskæftigelse) til personer med midlertidig eller varig nedsat erhvervs-evne.

Beskyttet beskæftigelse for enkeltpersoner kan endvidere etabieres uden for institution såvel på offentlige som på private arbejdspladser med tilskud efter bistandslovens § 91 (40-60-ordningen), jfr. afsnit 6 og kap. VI.8.

Endvidere findes for invalidepensionister særlige 1/3-ordninger, hvor kravet til arbejdsevnenes størrelse er fastsat til 1/3.

Alle disse ordninger forudsætter, at den pågældende aktuelt har en ikke helt ubetydelig nedsættelse af erhvervsevnen.

Disse personer kan ikke opfylde arbejdsløshedslovens grundlæggende krav om at være til rådighed for arbejdsmarkedet, og de hører derfor med de herskende afgrænsninger ikke hjemme i arbejdsløshedsforsikrings-systemet.

Denne vurdering er ikke baseret på overvejelser om, at der med hensyn til sikring imod arbejdsløshed eller adgang til efterløn bør være forskel imellem personer med en normal tilknytning til arbejdsmarkedet og personer beskæftiget under beskyttede vilkår.

Udvalgets opfattelse dækker alene over en bedømmelse af mulighederne, når de grundlæggende forudsætninger for arbejdsløshedskasse-systemet som en arbejdsmarkedsordning skal respekteres, og udvalgets betragtning kan derfor ikke tages til indtægt for, at der bør være forskel eller det modsatte.

Konklusionen er derfor, at for så vidt der på institution gives tilbud om undersøgelse af arbejdsevne, revalidering eller beskyttet beskæftigelse, herunder beskyttet beskæftigelse uden for institution, vil beskæftigelse i disse ordninger ikke kunne betragtes som arbejde i henhold til arbejdsløshedskasse-lovgivningen.

For så vidt angår 40-60-ordningerne med individuel beskyttet beskæftigelse uden for institution er der dog nogle særlige problemer, som vil blive omtalt i afsnit 6.

På revalideringsinstitutionerne foregår imidlertid også en virksomhed af en anden karakter, nemlig tillæring, omskoling og arbejdsstræning.

## **5. Tillæring, omskoling og arbejdsstræning på revalideringsinstitutioner**

I afsnit 3.3. er der redegjort for udvalgets overvejelser og forslag, for så vidt angår tillæring, omskoling og arbejdsstræning uden for institution.

Samme funktioner kan også finde sted på revalideringsinstitutioner, og det er utvivlsomt, at denne form for virksomhed i en række revalideringsin-

stitutioner foregår under forhold, hvor det kan være rimeligt at sidestille beskæftigelsen med et normalt arbejdsforhold, der kan danne grundlag for medlemskab i en a-kasse og optjening af dagpengere.

Udvalget viger imidlertid tilbage fra at drage den konsekvens, at der bør være sidestilling, og det skyldes nogle grundlæggende hensyn, der må respekteres i relation til arbejdsløshedsdagpengesystemet.

Når udvalget i afsnit 3.3.4. har fundet det rimeligt at anbefale, at optræningsvirksomhed med støtte efter bistandslovens § 42, stk. 1, betragtes som normalt arbejde, hænger det sammen med, at der i den skitserede ordning er fastsat en række betingelser, der over for forsikringssystemet sikrer, at der reelt er tale om normalt arbejde.

Hvis noget tilsvarende skulle gælde for oplæring m.v. i institutioner, må det forudsætte, at der indføres lignende sikringselementer.

Revalideringsinstitutionerne fungerer ikke ens. Foruden »normale« beskæftigelsesforhold med et tillærende sigte kan der samtidig parallelt foregå egentlig revalidering, arbejdsprøve, beskyttet beskæftigelse, dagcenter-virksomhed m.v. Og efter sit indhold og visiteringspraksis forudsættes personer beskæftiget i disse ordninger ikke at kunne arbejde på vilkår, der svarer til normalt arbejde.

Blanding af funktioner på institutionerne er varierende og der er også forskel på de vilkår, hvorunder arbejdet udføres.

Det er derfor ikke muligt ud fra betegnelsen revalideringsinstitution at afgøre, under hvilke betingelser oplærings- og tillæringsvirksomheden finder sted.

Hvis tillæring, omskoling og arbejdsstræning på institution skulle kunne være grundlag for opfyldelse af arbejdsløshedslovgivningens beskæftigelseskrav, vil det derfor forudsætte, at a-kasserne skulle foretage en særdeles vanskelig individuel bedømmelse ikke blot af, om en person opfylder rådighedsbetingelsen, men også af om beskæftigelsen i den konkrete institution kan sidestilles med normalt arbejde.

Teoretisk kunne man forestille sig en ordning med lignende indbyggede garantier, som er foreslået anvendt i forbindelse med tilskud efter § 42, stk 1. Dette finder udvalget imidlertid urealistisk, ikke mindst fordi det meget afgørende vil kunne lægge bånd på en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af institutionernes øvrige revalideringsarbejde.

Et flertal i udvalget finder dog, at meget taler for en ordning, hvorefter beskæftigelse på ganske særlige revalideringsvirksomheder kunne anerkendes som normalt arbejde.

Man kunne her forestille sig, at arbejdsmarkedets parter ud fra et konkret kendskab til den enkelte revalideringsvirksomhed og den måde, denne fungerer på, kunne bedømme, om beskæftigelse i disse ordninger i henseende til arbejdstilrettelæggelse og arbejdskrav kan sidestilles med normalt

arbejde. En sådan af arbejdsmarkedets parter foretagen vurdering af virksomheden - d.v.s. ikke af den enkeltes **indsats/erhvervsevne** - ville være en betydelig hjælp, hvis en a-kasse skulle tage stilling til sager om dagpenget m.v. Hermed behøver a-kassen normalt ikke at tage stilling til, om der er tale om en »normal« arbejdsplads, og a-kassen skal alene foretage en sædvanlig rådighedsvurdering.

## **6. Særligt om individuel beskyttet beskæftigelse uden for institution**

Hvis personer har beskyttet beskæftigelse på institution, ville de normalt være sikret imod afskedigelse som følge af f.eks. personaleindskrænkning eller virksomhedslukning.

Det er ikke tilfældet for beskyttet beskæftigelse uden for institution, og der kan derfor i visse situationer opstå samme forsørgelsesbehov, som langt de fleste andre arbejdstagere er sikret gennem a-dagpenge.

På denne baggrund kunne man stille spørgsmålet, om derfor denne lille gruppe af individuelt placerede beskyttede personer uden for institution bør åbnes adgang til optagelse i arbejdsløshedskasse med de deraf følgende rettigheder.

Begrundelsen ligger i selve arbejdsforholdets natur, idet den pågældende ikke er under revalidering, men er beskæftiget inden for et fagligt arbejdsområde og udfører et arbejde i fagets normale arbejdstid og til fagets almindelige løn.

Det offentlige tilskud til arbejdsgiverens lønudgift - normalt og maksimalt 40% - er at betragte som kompensation for manglende fleksibilitet over for ændrede arbejdsrutiner, for nedsat arbejdstempo og/eller for et vist skånehensyn.

Uagtet disse forhold også vil stille krav om særlig bistand ved genplacering på arbejdsmarkedet efter ledighed, må der ud fra en samfundsøkonomisk betragtning lægges vægt på, at den pågældende længst muligt bevarer sin tilknytning til arbejdsmarkedet, med mindre pågældendes erhvervsevne yderligere er blevet forringet. En almindelig vurdering af rådighedsbegrebet med udgangspunkt i pågældendes specielle behov for selektiv placering, vil kunne komme på tale.

Hvis et beskyttet beskæftigelsesforhold må ophøre, vil den ansatte på grund af sin nedsatte erhvervsevne ikke umiddelbart kunne gå ind i et andet arbejdsforhold, og der vil normalt gå en vis tid, inden det vil være afklaret, om det er muligt at finde en anden beskyttet arbejdsplads til pågældende.

I denne periode, hvor den pågældendes fremtidige muligheder på ar-

bejdsmarkedet undersøges, burde der være adgang til at kunne yde den pågældende dagpenge.

Udvalget skal derfor anbefale, at det undersøges, om der kan skabes mulighed for, at erhvervsskift i forbindelse med beskyttet beskæftigelse ikke medfører, at den pågældende økonomisk stilles væsentligt ringere end andre, der er nødt til at skifte arbejde.

Hvorvidt der mellem arbejdsmarkedsmyndighederne og de sociale myndigheder skal aftales en tilsvarende procent-fordeling (60/40) af eventuelle ydelser fra a-kassen til de pågældende, bør overvejes. Den pågældende forudsættes selv at skulle betale det almindelige kontingent til a-kassen og skal ved en oplysningspligt underrette kassen om det specielle ved sin ansættelsesform.

Som argument for, at det vil være rimeligt at ligestille arbejdstagere, der er ansat under 40/60-ordningen, med andre lønmodtagere, kan det fremhæves, at størsteparten af lønnen incl. bidrag til ATP, ferie m.v. betales af arbejdsgiveren.

Det er en forudsætning for at kunne overgå til efterløn, at den pågældende er medlem af en a-kasse og til rådighed for arbejdsmarkedet.

Der er ikke tvivl om, at der også for personer med nedsat erhvervsevne i individuel beskyttet beskæftigelse kan være et behov for at kunne forlade arbejdsmarkedet med adgang til efterløn inden den normale pensionsalder.



# Bilagsfortegnelse



15. oktober 1982

Arbejdsminister Grethe Fenger Møller.

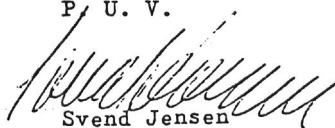
Gennem arbejdsministeriet har udvalget "De handicappede og arbejdsmarkedet" modtaget vedlagte anmodning af 14. maj 1981 fra socialministeriet om, at spørgsmålet om hjælp til personlig assistance til handicappede i erhverv tages op i udvalget. Denne anmodning er senere fulgt op af vedlagte skrivelse af 9. oktober 1981 fra socialministeriet.

Udvalget har nu afsluttet drøftelsen af spørgsmålet med udarbejdelsen af vedlagte forslag til iværksættelse af en forsøgsordning **vedrørende** personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse til personer med handicap.

Indholdet i forslaget er i korte træk, at der iværksættes en landsdækkende **forsøgsordning** for en periode af 5 år i arbejdsministeriets regie. Ved **afgrænsningen** af den persongruppe, der foreslås omfattet af ordningen, har udvalget lagt vægt på, at ordningen skal være let at administrere og kun sigte mod personer med et virkeligt veldefineret behov. På denne baggrund antager udvalget, at forslaget totalt set ikke vil indebære et administrativt merarbejde. Størrelsesordenen af udgifterne ved forslaget anslås til omkring 10 mill. kr.

Da udvalget skønner, at behovet for ydelse af personlig assistance er påtrængende, og da spørgsmålet har været overvejet gennem så mange år i folketinget, i socialministeriet og i socialstyrelsen samt i handicaporganisationerne, skal udvalget anbefale, at der snarest tages initiativ til den praktiske **gennemførelse** af forslaget.

P. U. V.



Svend Jensen



*Udvalget*

*De Handicappede og Arbejdsmarkedet*

Udvalgets indstilling af 15. oktober 1982 om personlig assistance til handicappede i erhverv.

*Forslag vedrørende personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse til personer med handicap.*

## **1. Den historiske udvikling**

I tidligere tid var det almindeligt, at personer med handicap fik deres uddannelse gennem den daværende statslige særforborg eller efter revalideringsloven. Uddannelsesstilbuddene for den persongruppe, hvor spørgsmålet om ydelse af personlig assistance kunne blive aktuelt, var få og traditionelle og koncentrerede sig i det væsentligste om uddannelser inden for manuelle fagområder, hvor den pågældende kunne udføre sit arbejde uden assistance fra andre. Personer med et erhvervet handicap kunne naturligvis have en anden uddannelse erhvervet før handicappets indtræden, og i sådanne tilfælde måtte man i givet fald enten privat eller med velvillig bistand fra arbejdsgiveren løse et eventuelt behov for personlig bistand, men tilfældene var få og spredte.

I midten af tredserne rejste Dansk Blindesamfund for første gang spørgsmålet om en offentlig ydelse til personer med handicap, der var i erhverv, idet der blev forhandlet med det daværende Direktorat for revalidering og forborg ud fra et synspunkt om, at personlig assistance skulle kunne ydes som »hjælpemiddel« i henhold til de gældende love om revalidering.

Disse forhandlinger førte imidlertid ikke til noget, idet direktoratet efter at have drøftet sagen med socialministeriet måtte være af den opfattelse, at lov om revalidering ikke kunne finde anvendelse på dette felt.

Problemet blev aktualiseret mere og mere i de kommende år, idet uddannelsessystemerne blev mere og mere indstillet på at optage personer med handicap på uddannelser, som krævede særlig bistand, også efter at uddannelserne var afsluttet.

En gruppe blinde studerende udarbejdede en rapport om spørgsmålet,

som blev tilstillet Socialreformkommissionen i håb om, at kommissionen i sin betænkning ville medtage forslag om etablering af en ordning. Socialreformkommissionen stillede imidlertid ikke et sådant forslag, og problemerne kom derfor ikke med i arbejdet omkring udformningen af lov om social bistand.

Udviklingen i servicetilbuddene til personer med handicap i forbindelse med gennemførelsen af uddannelser fortsatte imidlertid, og bl.a. skete der en kraftig vækst i den allerede under revalideringsloven eksisterende mulighed for seende assistance til blinde studerende og tolkebistand til døve studerende - begge dele nu finansieret efter bistandslovens § 42.

Disse forbedrede uddannelsesmuligheder gav naturligvis til resultat, at et stigende antal personer med handicap fik interesse for videregående uddannelser og også gennemførte disse uddannelser.

I takt med produktion af færdige studerende blev behovet for en ordning, der kunne virke i erhvervssituationer, mere og mere understreget, og specielt fra blinde færdiguddannede blev der derfor lagt pres på myndigheder og politikere for at få en ordning bragt i stand.

Man forsøgte således igen at få indfortolket ydelsen som et hjælpemiddel i henhold til bistandslovens § 58, men denne indfortolkning blev afvist ved en kendelse fra den sociale ankestyrelse.

Tidligere socialminister Erling Jensen havde stillet i udsigt, at regeringen ville overveje et lovinitiativ, dersom gældende lov ikke var rummelig nok til at løse problemet. I konsekvens heraf meddelte Statsministeren derfor i sin åbningstale i oktober 1980, at der eventuelt af Socialministeren ville blive fremsat lovforslag til løsning af problemet.

Socialministeren resolverede imidlertid i november 1980 under henvisning til den samfundsøkonomiske situation i almindelighed, at der ikke for tiden ville være basis for fremsættelse af et sådant lovforslag, men at socialministeriet fortsat ville følge mulighederne for at indføre den ønskede ordning.

Sideløbende med denne udvikling har Folketingets socialudvalg i forbindelse med henvendelse specielt fra blinde flere gange beskæftiget sig med problemet og har udbedt sig en række oplysninger bl.a. om de økonomiske konsekvenser ved indførelsen af en sådan ordning. Socialministeren har i den forbindelse foranlediget vedlagte notat af 6. januar 1981 udarbejdet af Socialstyrelsen.

Socialministeriet har senest ved skrivelse af 9. oktober 1981 til Udvalget De handicappede og arbejdsmarkedet gjort det klart, at der ikke for tiden er mulighed for at indpasse en ordning i den sociale lovgivning, men at sagen bør vurderes i udvalget med henblik på eventuelt at finde en løsning inden for arbejdsmarkedsområdet, hvor ordningen skal anvendes, ligesom tilfældet er med den tilsvarende svenske ordning.

### 2. Behovet for personlig assistance

Instituttet for blinde og svagtsynede i Hellerup har anslået, at der i dag er ca. 25 blinde i erhverv, der allerede modtager sekretærbistand, samt at antallet af blinde med behov for sekretærbistand i alt på lidt længere sigt vil ligge på omkring 100.

Til brug for belysning af behovet for personlig assistance for andre handicapgrupper har udvalget gennem Dansk Blindesamfund indhentet oplysninger fra de øvrige organisationer under De Samvirkende Invalideorganisationer. Besvarelsene viser, at også andre handicaporganisationer mener, der er et stort behov for at kunne yde personlig assistance. Specielt kan nævnes, at Landsforeningen af Vanføre har skønnet, at behovet for bevægelseshæmmedes vedkommende vil ligge på omkring 150 personer.

På baggrund af disse oplysninger og på baggrund af erfaringer fra andre lande, specielt Sverige, jfr. nedenfor, skønner udvalget, at der i Danmark i alt er af størrelsesorden ca. 500 personer, for hvem personlig assistance er en nødvendig forudsætning for, at pågældende kan udføre sit erhverv.

### 3. Udenlandske ordninger

Spørgsmålet om personlig bistand til handicappede i erhverv i andre europæiske lande er helt eller delvist løst på lidt forskellige måder.

Der, hvor man har ordninger overhovedet, er det almindeligt, at ordningerne kun omfatter blinde. I *Vesttyskland* ydes seende bistand til blinde gennem en vedvarende ydelse til arbejdsgiveren. I *en række østeuropæiske lande* ydes ligeledes seende assistance til blinde, men kun i første eventuelt andet beskæftigelsesår, hvorefter den pågældende forudsættes at løse problemet ved et samarbejde med kolleger på arbejdspladsen, uden at der gives særlig støtte hertil.

I *Sverige*, hvor uddannelsesmulighederne for handicappede svarer til mulighederne her i landet, har man i små 10 år haft en ordning, der muliggør ydelse af personlig assistance til personer med arbejdshandicap.

Bestemmelserne om personlig assistance, »arbetsbiträde«, findes i Arbetsmarknadskungörelsens § 60, der har følgende ordlyd: »Bidrag till arbetsgivare utgår för fortlöpande arbetsbiträde åt synskadad eller annan svårt handikappad person, om den anställda på grund av sitt handikapp åsamkar arbetsgivaren utgifter för sådant biträde i en utsträckning som väsentligt överstiger vad som kan anses vara normalt för befattningen. Bidrag utgår även till arbetsgivare, som för praktisk yrkesorientering eller för praktiktjänstgöring eller annan tillfällig anställning ställer plats till förfogande för dem som är inskrivna vid arbetsmarknadsinstitut och för handikappade ungdomar, samt till företagare eller fria yrkesutövare som åsamkas utgifter

för fortlöpande arbetsbiträde i en utsträckning som väsentligt överstiger vad som kan anses vara normalt för verksamheten«.

Personkredsen omfatter følgende grupper:

Gruppe 1) Hjerter-, lunge- og karsygdomme.

2) Høreskader.

3) **Synsskader.**

4) Bevægelseshæmning.

5) Øvrige somatiske sygdomme.

6) Psykiske lidelser.

7) Intellektuel retardering.

8) Socialmedicinske lidelser.

Ansøgning om tilskud til personlig assistance indsendes gennem arbejdsformidlingen til lensarbejdsnævnene, der træffer den endelige beslutning. Arbejdsformidlingen skal sikre, at de nødvendige oplysninger foreligger, herunder en eventuel ekspert-bedømmelse af behovet samt en vurdering fra den pågældendes faglige organisation. Det kan tilføjes, at det i Sverige ligeledes er Lensarbejdsnævnene, der træffer beslutninger vedrørende tildeling af hjælpemidler.

Det årlige tilskud kan i 1981 maksimalt andrage 20.000 svenske kroner pr. person. Beregningen af tilskuddet sker med udgangspunkt i de faktiske omkostninger, arbejdsgiveren har i forbindelse med ydelsen af den personlige assistance.

Den svenske arbejdsmarkedsstyrelse kan arrangere særlige kurser for personer, der yder personlig assistance i virksomheder, der har døve ansatte. Desuden kan der gives bidrag til tegnsprogtolk for døve i forbindelse med nyansættelse eller intern uddannelse i virksomheden.

Som eksempler på »arbejdsbiträde« har den svenske arbejdsmarkedsstyrelse nævnt, at en svært bevægelseshæmmed person kan behøve såvel sekretærhjælp i forbindelse med udførelsen af arbejdet som personlig assistance ved f.eks. måltider, transport og toiletbesøg.

I 1980 modtog i alt 593 personer bidrag.

Bidragene fordelte sig således på handicapgrupperne:

Hjerter- lunge- og karsygdomme. . . . .	8
Høreskader. . . . .	81
Synsskader. . . . .	213
Bevægelseshæmning. . . . .	164
Øvrige somatiske sygdomme. . . . .	27
Psykiske lidelser. . . . .	34
Intellektuel retardering. . . . .	17
Socialmedicinske lidelser. . . . .	<u>5</u>



Hertil skal lægges 44 personer, der er indberettet som modtagere, men ikke specificeret efter handicappets art.

Af de anførte 593 personer modtog omkring halvdelen tilskud på mere end 15.000 svenske kroner.

I 1981 er antallet af modtagere steget til 866.

Der er ikke i Sverige foretaget en egentlig vurdering af ordningens virkning. Ordningen har dog været gjort til genstand for drøftelser i den svenske rigsdag med henblik på at forbedre ordningen, hvilket vel kan tages som udtryk for, at ordningens effekt anses for at være positiv.

## **4. Udvalgets overvejelser vedrørende en dansk ordning.**

### *4.1. Udgangspunkt*

I udvalget er der enighed om, at der i Danmark er behov for iværksættelse af en forsøgsordning, hvorefter der kan gives støtte til personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse til personer med handicap. Udvalgets drøftelser har derfor fortrinsvis drejet sig om en nærmere præcisering af forsøgsordningen, herunder specielt i hvilket regie ordningen kunne etableres. Eftersom de tidligere overvejelser vedrørende ydelse af personlig assistance har vist, at der ikke inden for den nuværende lovgivning er hjemmel til denne ydelse, er udvalget opmærksom på, at hjemmelen i givet fald må tilvejebringes ved lovgivning.

Tanken bag ydelse af personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse er at give personer med handicap de samme muligheder for erhvervsudøvelse som personer uden handicap, og ydelsen må derfor principielt gives uden hensyn til størrelsen af den handicappedes indkomst.

### *4.2. Ydelsesmodtager*

I Sverige tildeles ydelsen til den virksomhed, der ansætter den pågældende person med handicap. Udvalget er af den opfattelse, at det også i Danmark vil være mest hensigtsmæssigt at tildele ydelsen til virksomheden, således at det er virksomheden, der bliver arbejdsgiver for den person, der skal yde assistancen. Det forudsættes dog, at administrationen af tilskudet sker i nært samarbejde mellem virksomheden og den handicappede.

### *4.3. Administrativ placering m.v.*

Vedrørende den administrative placering af ordningen har udvalget drøftet mulighederne for placering af ordningen enten i arbejdsministeriets regie eller i socialministeriets regie. Nedenfor redegøres for udvalgets overvejelser først vedrørende mulighederne for en placering i arbejdsministerielt regie, dernæst for mulighederne af, at ordningen placeres under socialmi-

## Bilag 1-8

nisteriet. Udvalget er i øvrigt af den opfattelse, at det ikke kan være udvalgets opgave at udarbejde et detaljeret oplæg til de administrative procedurer; dette må ske i forbindelse med den endelige regelfastsættelse. Det følgende må derfor ses som nogle foreløbige betragtninger over eventuelle muligheder.

For så vidt angår *muligheden for, at hjemmelen* til at yde personlig assistance *tilvejebringes af arbejdsministeriet*, kan dette f.eks. ske ved en tilføjelse til lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. Denne lov indeholder i forvejen hjemmel til flere forskellige ydelser, rettet mod personer med særlige behov, f.eks. mobilitetsfremmende ydelser og ydelser i forbindelse med særlige foranstaltninger til beskæftigelse af arbejdsløse.

Det er endvidere ikke fremmed for arbejdsministeriets område at yde tilskud til virksomheder, der ansætter personer, der har problemer med opnåelse af erhvervsmæssig beskæftigelse. Lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring, § 97 a, giver således mulighed for - som forsøgsordning - at give tilskud til virksomheder, der ansætter ældre og lettere handicappede, og i lov om arbejdstilbud til ledige findes bestemmelser om offentlige tilskud til virksomheder, der ansætter langtidsledige.

De eksisterende løntilskudsordninger er finansieret på forskellig vis. Hvis tilskud til personlig assistance placeres i arbejdsministeriets regie, skal udvalget foreslå, at staten afholder samtlige udgifter i forsøgsperioden, og at spørgsmålet om evt. at inddrage kommunerne i finansieringen tages op efter forsøgsperiodens afslutning.

I Sverige er det som nævnt lensarbejdsnævnene, der er beslutningstagerne såvel vedrørende personlig assistance som vedrørende andre hjælpemidler, der har relation til den pågældendes beskæftigelse. Her i landet vil tildelingen af personlig assistance - ligesom mange andre hjælpeforanstaltninger, der sigter på erhvervsmæssig beskæftigelse af handicappede - skulle ske i et tæt samarbejde mellem socialmyndighederne og arbejdsmarkedsmyndighederne.

Såfremt hjemmelen til ydelse af personlig assistance placeres i arbejdsministeriets regie, vil udvalget umiddelbart finde det hensigtsmæssigt, at afgørelsen om tildelingen henlægges til arbejdsmarkedsnævnet, der eventuelt kan videredelegere opgaven. Dels er det i arbejdsmarkedsnævnet, at kendskabet til virksomhederne findes, dels har arbejdsmarkedsnævnene gennem de senere år fået et stadigt mere udbygget samarbejde med de sociale myndigheder. Et eksempel herpå er reglerne om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser. Reglerne er fastsat af arbejdsministeren i henhold til bistandslovens § 30. Herefter skal arbejdsformidlingen søge at skaffe beskæftigelse hos offentlige myndigheder til personer, som på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked, og arbejdsmarkedsnævnene skal år-

ligt udarbejde en beretning vedrørende administrationen af reglerne. Det er ligeledes arbejdsmarkedsnævnene, der godkender og kontrollerer aftaler vedrørende placering af ældre og lettere handicappede, der er omfattet af forsøgsordningen i medfør af arbejdsløshedslovens § 97 a.

Den på nuværende tidspunkt mest kompetente myndighed vedrørende spørgsmål om vurdering af den enkelte handicappedes funktionsevne og behov for assistance skønnes at være revaliderings- og pensionsnævnet, hvis formand udpeges af socialministeren, og som i øvrigt består af repræsentanter for amtsrådet, kommuneforeningen, arbejdsmarkedsnævnet og De samvirkende invalideorganisationer. Udvalget her derfor drøftet, hvorvidt arbejdsmarkedsnævnets beslutning i givet fald burde træffes på grundlag af en indstilling fra revaliderings- og pensionsnævnet. Det skønnes imidlertid ikke hensigtsmæssigt at involvere såvel revaliderings- og pensionsnævnet som arbejdsmarkedsnævnet i beslutningsprocessen, og på denne baggrund skal udvalget pege på den mulighed, at revaliderings- og pensionsnævnets sekretariat i samarbejde med arbejdsformidlingen kan udarbejde indstilling til arbejdsmarkedsnævnet.

En endnu simplere procedure vil være helt at undlade inddragelse af den amtskommunale administration, således at sagerne alene behandles i primærkommune og arbejdsformidling. Arbejdsgangen ville herefter typisk blive, at sagen startes i den kommunale social- og sundhedsforvaltning, som afgiver oplysninger og indstilling til AF-konsulenten, der forelægger spørgsmålet om ydelse.

For så vidt angår *muligheden for placering af hjemmelen* til ydelse af personlig assistance / *socialministeriets regie* har udvalget specielt overvejet mulighederne for, at dette kunne ske ved en ændring af bistandslovens § 58 eller § 42, idet disse paragraffer bl.a. omhandler ydelser, der sigter på at forbedre personers mulighed for at udøve erhverv.

Som tidligere nævnt har det været overvejet, hvorvidt ydelse af personlig assistance kunne indfortolkes som et hjælpemiddel i henhold til bistandslovens § 58, idet der i medfør af denne bestemmelse bl.a. kan ydes støtte til »hjælpemidler, der er nødvendige for, at pågældende kan udøve et erhverv«. Ankestyrelsen afviste imidlertid denne indfortolkning, hvilket indebærer, at hjemmel til at yde personlig assistance efter § 58 i givet fald må tilvejebringes ved lovændring.

I stedet for at ændre bistandslovens § 58 kan muligheden for at yde personlig assistance eventuelt gennemføres ved en tilføjelse til bistandslovens §42.

Beslutning om tildeling af ydelser i henhold til §§ 42 og 58 træffes af Det sociale udvalg eller af revaliderings- og pensionsnævnet efter indstilling fra Det sociale Udvalg. Hvis hjemmelen til tildeling af personlig assistance tilvejebringes ved en tilføjelse til en af disse paragraffer, taler en del for, at

beslutningen om tildeling af ydelsen henlægges til revaliderings- og pensionsnævnet, i hvert fald i forsøgsperioden.

Hjælp i medfør af bistandslovens §§ 42 og 58 ydes til den person, der har behov for hjælpen, og der skal ved udmålingen af ydelserne tages hensyn til modtagernes økonomiske forhold. For så vidt angår ydelse af personlig assistance skulle der i givet fald gælde særlige bestemmelser, således at ydelsen blev tildelt arbejdsgiveren efter behov uanset størrelsen af den handicappedes indtægt.

Sammenfattende kan man om de forskellige muligheder for at tilvejebringe hjemmel til ydelse af personlig assistance sige følgende:

*For placering i arbejdsministeriets regie* taler det synspunkt, at ydelse af personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse kan opfattes som et rent arbejdsmarkedspolitisk spørgsmål, og at det derfor ikke bør løses ved sociale hjælpeforanstaltninger, men i arbejdsministeriets regie. Det er bl.a. denne holdning, der ligger bag socialministeriets skrivelse af 9. oktober 1981 til udvalget, hvori ministeriet udtaler, at man ikke har fundet det muligt at indpasse en ordning vedrørende personlig assistance til handicappede i erhverv i den sociale lovgivning, men har fundet, at det bør vurderes, i hvilken udstrækning en løsning kan findes på selve arbejdsmarkedsområdet, hvor ordningen skal anvendes.

*For placering i socialministeriets regie* taler, at der i bistandslovens §§ 42 og 58 findes hjemmel for beslægtede ydelser. Endvidere bliver det fra mange sider påpeget, at arbejdsformidlingen er presset af administrationen af de mange særordninger, og at henlægge yderligere en særordning til arbejdsformidlingen vil øge dette pres.

#### 4.4. Personkreds

For så vidt angår betingelserne for at modtage personlig assistance, har udvalget følgende forslag til beskrivelse af den personkreds, der tænkes omfattet af ordningen:

»Personer, der på grund af synsnedsættelse er ude af stand til eller kun med uforholdsmæssigt stort besvær er i stand til at læse.

Personer, der på grund af meget betydelig nedsat funktion i bevægelsesapparatet har behov for praktisk bistand ved udførelse af arbejdsfunktionerne.

Personer, der på grund af alvorlig hørenedsættelse har behov for tolkebistand.

Personer, der i øvrigt på grund af anden alvorlig nedsat arbejdsfunktion har behov for bistand i forbindelse med udøvelse af erhverv.«

Tildelingen af ydelsen må endvidere forudsætte, at pågældende handicappede person er ansat på normale overenskomstmæssige vilkår på det almindelige arbejdsmarked, således at tilskud ikke kan opnås i forbindelse med beskyttet beskæftigelse.

For handicappede, der driver selvstændig virksomhed, bør der kun gives tilskud, såfremt omsætningen har en vis størrelse, f.eks. mindst 75.000 kr., og det fulde tilskud bør først gives ved en omsætning, der ligger noget højere.

### *4.5. Maksimumsbeløb*

Den svenske ordning indeholder som nævnt en bestemmelse om et maksimalt tilskudsbeløb på 20.000 sv.kr. årligt. Denne grænse foreslås overført til den danske ordning, således at det maksimale beløb, der årligt kan ydes til personlig assistance, bliver 30.000 kr.

### *4.6. Udgifter*

Det er forbundet med stor usikkerhed at skønne over de samlede udgifter ved ordningen, idet der intet erfaringsmateriale findes for Danmarks vedkommende. Ud fra det tidligere anslåede skøn på omkring 500 personer med behov for personlig assistance og ud fra en gennemsnitlig ydelse på 20.000 kr. kan størrelsesordenen af de samlede udgifter imidlertid anslås til omkring 10 mill. kr. I Sverige udgjorde omkostningerne 8,6 mill. sv.kr. i 1980/81.

Det må antages, at ordningen totalt set ikke indebærer et administrativt merarbejde. Det har dog i udvalget været nævnt, at ordningen, hvis den gennemføres i arbejdsministeriets regie, vil medføre en vis mindre flytning af arbejdsopgaver fra social- og sundhedsforvaltningerne til arbejdsformidlingen. Omvendt må det antages, at muligheden for ydelse af personlig assistance i visse tilfælde vil kunne gøre det lettere for arbejdsformidlingen at fremskaffe arbejdspladser.

Det kunne overvejes, om man - for at begrænse omkostningerne - skulle starte med en forsøgsordning i et begrænset geografisk område. Dette ville kunne give et vist erfaringsgrundlag, der dog ville være behæftet med en del usikkerhed på grund af den begrænsede personkreds og den formentlig relativt store forskel i behovet i de enkelte amtskommuner. På denne baggrund vil udvalget anbefale en landsdækkende forsøgsordning.

### *4.7. Konklusion*

*Udvalget skal herefter anbefale, at der i arbejdsministeriets regie iværksættes en landsdækkende forsøgsordning vedrørende personlig assistance i forbindelse med erhvervsudøvelse til personer med handicap for en periode af 5 år. Det foreslås, at ordningen stort set kommer til at svare til den ordning, der findes i Sverige, med de tilpasninger til danske forhold, der er nævnt foran.*



*Udvalget  
De Handicappede og Arbejdsmarkedet*

*3. januar 1984*

**Arbejdsministeriet.**

I arbejdsministeriets skrivelse af **12.** januar 1981, 4.kt. j.nr. 498-4, om ned-sættelse af et udvalg til behandling af handicappedes beskæftigelsesproblemer, er det bl.a. anført, at i udvalgets arbejde bør indgå en vurdering af effekten af bestemmelserne om invalideredes fortrinsadgang til visse offentligt regu-lerede **beskæftigelser.**

Udvalget har i denne anledning indgående drøftet det betimelige i at forstærke bekendtgørelsen. Dette kunne foregå enten ved indførelse af tvangsforanstaltninger, eller ved inførelse af en indslusningsydelse.

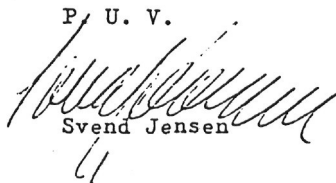
Udvalget er imidlertid af den opfattelse, at egentlige tvangsforanstaltninger ikke vil være hensigtsmæssige.

Vedrørende en indslusningsydelse finder udvalget, at en sådan foranstaltning må ses i en bredere sammenhæng som et muligt led i en mere generel styrkelse af arbejdsformidlingens samlede muligheder for at placere handicappede personer på arbejdsmarkedet. Spørgsmålet overvejes derfor i denne bredere sammenhæng i det af udvalget nedsatte underudvalg om arbejdsformidlingens rolle.

På dette grundlag er udvalgets overvejelser ført frem til, at en forstærkning af bekendtgørelsen bedst tilgodeses gennem en revision af bestemmelserne. Udvalget "De Handicappede og Arbejdsmarkedet" skal derfor indstille til arbejdsministeriet, at der foretages en revision af cirkulæret om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser, som fremgår af vedlagte indstilling med bilag.

Indstillingen er udarbejdet på baggrund af arbejdsdirektoratets undersøgelse af anvendelsen af fortrinsadgangscirkulæret samt resultatet af De Samvirkende Invalideorganisationers konference den 27. oktober 1982 om kvoteordninger og fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede **beskæftigelser.**

P. U. V.



Svend Jensen





*Udvalget  
De Handicappede og Arbejdsmarkedet*

Udvalgets indstilling af 3. januar 1984 om en revision af cirkulæret om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

*Indstilling om revision af arbejdsministeriets cirkulære af 26. august 1976 om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser, jfr. ministeriets bekendtgørelse nr. 437 af samme dato.*

## **1. Indledning**

Et overordentligt stort problem for mange handicappede er - og har altid været - at skaffe sig en passende, lønnet beskæftigelse om ligeværdige borgere i samfundet. I perioder med lavkonjunktur på arbejdsmarkedet er dette problem selvsagt blevet endnu større, hvilket har aktualiseret diskussionen om gennem lovgivning at indføre foranstaltninger, som kan sikre handicappede en rimelig andel af de arbejdspladser, der er til rådighed på det åbne arbejdsmarked, både inden for den offentlige sektor og den private.

I forsøg på at opnå dette og i erkendelse af, at den offentlige sektor af arbejdsmarkedet har en særlig pligt til at søge at løse de handicappedes erhvervsmæssige problemer, blev der på grundlag af den daværende revalideringslov gennem en Kongelig anordning af 30. september 1965 fastsat, at invaliderede kunne få fortrinsadgang til visse beskæftigelser inden for denne sektor.

I forbindelse med bistanndslovens indførelse i 1976 blev revalideringsloven ophævet, og dermed bortfaldt lovgrundlaget for den Kongelige anordning. I bistanndslovens § 30, stk. 2, er det imidlertid bestemt, at arbejdsministeren fastsætter regler om fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser for personer, der på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked.

I arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976 med tilhørende cirkulære har arbejdsministeren fastsat disse regler, som foruden den formelle nødvendighed af at tilpasse reglerne til den ændrede lovgiv-

ning, også har fået en formulering, der i højere grad skulle muliggøre, at hensigten med bestemmelserne fik større effekt, end den Kongelige anordning havde haft, blandt andet ved at alle stillinger inden for statslige og kommunale myndigheders ansættelsesområder, herunder også koncessionerede virksomheder og institutioner, hvis lønudgifter fuldt ud dækkes af stat og kommune, er blevet omfattet af pligten til at give fortrinsadgang.

I udvalgets kommissorium er blandt andet nævnt, at udvalget skal foretage en vurdering af effekten af bestemmelserne om invalideredes fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser.

Udvalget har på flere møder drøftet problemerne omkring anvendelsen af disse bestemmelser og deres fortsat ringe effekt, idet det viser sig, at siden bekendtgørelsen trådte i kraft, er i gennemsnit kun lidt over 100 handicappede om året kommet i beskæftigelse ved hjælp af bestemmelsen om fortrinsadgang. Dette gennemsnit er yderligere i løbet af de sidste to år faldet drastisk til det halve.

I forsøg på at belyse årsagerne til de spinkle resultater har arbejdsdirektoratet (AD) på udvalgets initiativ foretaget en undersøgelse ved arbejdsformidlingens regionskontorer om anvendelsen af bestemmelserne, og De samvirkende Invalideorganisationer har afholdt en konference for repræsentanter for medlemsorganisationerne om kvoteordninger og fortrinsadgangsbestemmelserne.

Såvel arbejdsdirektoratets undersøgelse som indlæg på konferencen har underbygget udvalgets opfattelse af, at der bør foretages en revision af nogle af punkterne i cirkulæret om fortrinsadgangen således, at disse får et indhold, der kraftigere understreger den forpligtelse, som er tillagt arbejdsmarkedets offentlige sektor om at beskæftige handicappede. Ligeledes må det tydeliggøres, i hvilket omfang arbejdsformidlingen skal være ansvarlig for, at lovbestemmelsen og bekendtgørelsen bringes i anvendelse.

## 2. Kvoteordning

En medvirkende årsag til udvalgets beslutning om at anbefale en revision af fortrinsadgangsbestemmelserne er dels resultatet af de overvejelser og drøftelser om kvoteordninger, som udvalget har foretaget, dels den gennemgående linie i de tilkendegivelser, som fremkom på ovennævnte konference om dette emne, og som i det store og hele afviste tanken om indførelse af kvoteordninger. Udtalelserne underbygger udvalgets opfattelse af, at der ikke i almindelighed er tilslutning til indførelse af kvoteordninger, men at der i stedet for ønskes en udbygning og effektivisering af bekendtgørelsen om fortrinsadgang.

### 3. Fortrinsadgangen skades af anden lovgivning

Flere nyere arbejdsmarkedstiltag har aktualiseret behovet for en revision af cirkulæret om fortrinsadgang.

Af arbejdsmarkedsnævnenes beretninger fremgår det blandt andet, at konkrete forhold gør det stadig vanskeligere for myndighederne at leve op til bekendtgørelsens intentioner. Det er en generel opfattelse, at personer omfattet af bekendtgørelsen i vidt omfang må konkurrere med andre marginalt placerede grupper på arbejdsmarkedet. Arbejdstilbudsordningen for langtidsledige, som kommuner og amtskommuner i beskæftigelsesmæssig henseende har et udbredt ansvar for, samt oprettelse af ekstraordinære lære- og praktikpladser, har begrænset disse myndigheders interesse væsentligt for også at ansætte handicappede.

Hertil kommer yderligere konkurrencemomentet fra beskyttet beskæftigelse for enkeltpersoner i henhold til bistandslovens § 91. Efter denne paragraf kan der refunderes en arbejdsgiver en andel af den udbetalte arbejds løn. Dette begrænser placeringsmulighederne for personer med et arbejdshandicap, for hvem fortrinsadgangen ville kunne bringes i anvendelse, idet der ikke er indeholdt nogen form for subsidier i bekendtgørelsen om fortrinsadgangen.

### 4. AD-undersøgelsen

#### A. Meddelelse om ledige stillinger.

Som nævnt i indledningen har arbejdsdirektoratet på udvalgets initiativ foretaget en undersøgelse ved arbejdsformidlingens regionskontorer for at få belyst anvendelsen af fortrinsadgangscirkulæret.

En logisk forudsætning for, at bestemmelserne om fortrinsadgang kan bringes i anvendelse, er, at arbejdsformidlingen har kendskab til de ledige stillinger, som måtte opstå inden for den offentlige sektor. Med dette som udgangspunkt omhandler undersøgelsens første spørgsmål, i hvilket omfang arbejdsministeriets henvendelse af 30. november 1973 til samtlige ministerier, statsstyrelser, amtskommuner og kommunalbestyrelser efterleves, d.v.s. om der forlods gives arbejdsformidlingen meddelelse om alle ledige stillinger.

Af besvarelserne fremgår det,

- at over halvdelen af regionskontorerne (9 kontorer) har tilkendegivet,
- at anmodningen kun i ringe omfang eller slet ikke efterleves,
- at 5 kontorer finder, at anmodningen efterleves i rimeligt omfang,
- at ingen tilkendegiver, at anmodningen efterkommes i alle tilfælde.

Det fremgår i øvrigt, at nogle kontorer mener, at den tilsigtede effekt kun kan opnås gennem et påbud til de offentlige virksomheder om forlods at anmelde alle ledige stillinger til arbejdsformidlingen. En gennemgående linie i besvarelserne er, at der ikke forlods gives meddelelse om ledige stillinger, men samtidig med, at de fremkommer i dags- eller fagpresse. I en del tilfælde modtager arbejdsformidlingen en kopi af teksten til annoncerne.

Der er store variationer i regionernes angivelser af, hvorfra man modtager meddelelse om ledige stillinger. Overvejende siges det imidlertid, at der så godt som aldrig modtages meddelelser om ledige stillinger fra statens virksomheder og institutioner.

Hovedindtrykket af besvarelserne og de fremsatte synspunkter er, at arbejdsministeriets henvendelse af 30. november 1973 er blevet glemt. Hvis det skal opnås, at den offentlige sektor forlods anmelder alle sine ledige stillinger til arbejdsformidlingen, mener man, at dette kun vil kunne ske gennem et påbud.

### B. Personkredsen og arbejdsformidlingen.

Af arbejdsministeriets cirkulære om fortrinsadgang fremgår det, at denne kan gøres gældende for alle arbejdssøgende, der på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked. Bestemmelsen er således ikke begrænset til visse former for invaliditet, men kan gøres gældende for ansøgere med såvel fysiske som psykiske handicap, herunder intelligentsmangler.

Bekendtgørelse og cirkulære bygger på det princip, at initiativet til placering af invaliderede hos de offentlige myndigheder påhviler arbejdsformidlingen. Arbejdsformidlingen er derfor forpligtet til at tage initiativet, når en person, der vurderes til at falde ind under fortrinsadgangens bestemmelser, henvender sig som arbejdssøgende.

De årlige beretninger fra arbejdsmarkedsnævnene om administrationen af bekendtgørelsen viser imidlertid en væsentlig spredning inden for de enkelte områder i antallet af registrerede invaliderede hos arbejdsformidlingen.

I gennemsnit registreres for landet som helhed pr. år omkring 450 personer som følge af ordningen. Dette svarer til 5-6 % pr. år af samtlige behandlede sager hos arbejdsformidlingen om erhvervsmæssig placering af handicappede.

AD-undersøgelsen viser, at der på AF-kontorerne er en tendens til kun at registrere i de tilfælde, hvor man samtidig har en ledig stilling inden for den offentlige sektor. På den anden side nævner flere kontorer, at i princippet må alle erhvervshæmmede arbejdssøgende være omfattet af bestemmelserne om fortrinsadgang.

### C. Ansættelse og forhandlingspligt.

Pligten til at give fortrinsadgang påhviler som tidligere nævnt alle statslige og kommunale myndigheder, virksomheder og institutioner, samt institutioner, hvis lønudgifter fuldt ud dækkes af stat og kommune, koncessionerede virksomheder og kommunale fællesskaber.

Fortrinsadgangen søges først og fremmest gennemført ved den forhandlingspligt over for arbejdsformidlingen, som er pålagt de myndigheder, der er omfattet af bekendtgørelsen. Der ligger i denne forhandlingspligt en forudsætning om, at de pågældende myndigheder udsætter enhver stillingstagen til besættelse af den ledige stilling, indtil disse forhandlinger har fundet sted, og at fortrinsadgangen for den invaliderede ansøger er indgået i beslutningsgrundlaget.

Arbejdsformidlingens vurdering af den pågældende ansøgers arbejds-evne og kvalifikationer skal således indgå som et væsentligt element i overvejelserne om ansættelse af den pågældende.

I arbejdsministeriets cirkulære er der til spørgsmålet om kvalifikationskravet nævnt, at den offentlige myndighed er forpligtet til at ansætte den invaliderede ansøger, såfremt denne har næsten lige så gode kvalifikationer, som den bedste af de øvrige ansøgere, samt at den pågældende vil kunne gøre rimelig fyldest i den konkrete ledige stilling. Med »rimelig fyldest« menes, at den invaliderede kan bestride de arbejdsfunktioner, som den omhandlede stilling kræver, næsten lige så godt, som en ikke-handicappet person kan med tilsvarende kvalifikationer.

Efter denne definition på kriteriet om kvalifikationer, sammenholdt med arbejdsformidlingens vurdering og myndighedernes forhandlingspligt, skulle der tilsyneladende ikke kunne opstå vanskeligheder med at få efterkommet cirkulærets intentioner.

Forventningerne er imidlertid ikke blevet opfyldt, idet det viser sig, at siden bekendtgørelsen trådte i kraft, er kun omkring 100 handicappede om året kommet i beskæftigelse ved hjælp af anvendelse af bestemmelsen om fortrinsadgang.

Af AD-undersøgelsen fremgår det at samtlige arbejdsformidlingskontorer anfører, at den hyppigst forekommende begrundelse for ikke at ville ansætte en handicappet ansøger er manglende kvalifikationer, eller at en anden ansøger er væsentligt bedre kvalificeret. Af de indberetninger, som arbejdsmarkedsnævnene årligt udarbejder om administrationen af fortrinsadgangsbestemmelserne, fremgår det, at der i gennemsnit skal foretages omkring 4 gange så mange henvendelser til offentlige myndigheder og institutioner med henblik på besættelse af ledige stillinger med henvisning til fortrinsadgangen, end det antal, der faktisk bliver ansat.

Disse forhold synes at drage arbejdsformidlingens vurderinger om kvalifikationsniveauet i tvivl, når denne har bragt bestemmelserne i anvendelse

til en konkret ledig stilling. I cirkulæret er det påpeget, at fortrinsadgangen først og fremmest søges gennemført ved den forhandlingspligt over for arbejdsformidlingen, som er pålagt de myndigheder, der er omfattet af bekendtgørelsen. Der ligger i denne forhandlingspligt en forudsætning om, at de pågældende myndigheder udsætter enhver stillingtagen til besættelse af den ledige stilling, indtil disse forhandlinger har fundet sted, og at fortrinsadgangen for den invaliderede ansøger er indgået i beslutningsgrundlaget.

AD-undersøgelsen viser imidlertid, at myndighederne kun i ringe omfang overholder denne forhandlingspligt, og når forhandlinger kommer i stand, er det i adskillige tilfælde først efter pres fra arbejdsformidlingen.

Da forhandlingspligten således efter de foreliggende oplysninger kun i få tilfælde bliver gennemført, kan dette være en medvirkende årsag til det begrænsede antal ansættelser, som opnås, i forhold til de foretagne henvendelser til offentlige arbejdsgivere. Uden denne forhandling er arbejdsformidlingen udelukket fra muligheden for at fremføre grundlaget for sine vurderinger, som formentlig ellers i en del tilfælde kunne føre til, at den handicappedes kvalifikationer ville blive bedømt som »gode nok« med deraf følgende ansættelse som resultat.

### **5. Udvalgets forslag**

De foreliggende resultater fra undersøgelsen, som refereret ovenfor, viser, at der er behov for en tydeliggørelse af visse af bestemmelserne samt om, at arbejdsformidlingen får et større kendskab til ledige stillinger inden for den offentlige sektor, såfremt en øget effekt af bekendtgørelsen om fortrinsadgang skal opnås.

Udvalget er af den opfattelse, at tvangsbestemmelser i almindelighed bør undgås, og kan derfor ikke tilslutte sig arbejdsformidlingens ønske om et påbud til den offentlige sektor om forlods at anmelde alle ledige stillinger. Som nævnt er det imidlertid en forudsætning for at bringe fortrinsadgangen i anvendelse, at arbejdsformidlingen har kendskab til aktuelle ledige stillinger inden for denne sektor.

Udvalget skal på denne baggrund indstille, at arbejdsministeriet udsender en ny anmodning til den offentlige sektor om forlods at give meddelelse til arbejdsformidlingen om alle ledige stillinger, og som understreger betydningen af, at anmodningen efterkommes for at styrke formidlingsvirksomheden for alle arbejdssøgende på alle niveauer.

Da der tilsyneladende råder en vis vilkårlighed med hensyn til, hvornår den foreskrevne registrering foretages, og hvem den omfatter, skal udvalget endvidere indstille, at der indføres ensartede retningslinier i formid-

## Bilag 2-9

lingssystemet for denne registrering. Sådanne ensartede retningslinier bør tage udgangspunkt i bekendtgørelsens definition af personkredsen og forudsættes forhandlet mellem arbejdsministeren og socialministeren.

Udvalget finder, at det er af afgørende betydning, at de offentlige myndigheder overholder deres forhandlingspligt, og at denne forhandling finder sted på et tidligt tidspunkt i ansættelsesproceduren. Udvalget skal derfor indstille, at arbejdsformidlingen får pålagt at gøre opmærksom på denne forhandlingspligt i ansøgningsskrivelser, hvor bestemmelsen om fortrinsadgang bringes i anvendelse, samt om at anmode den ansættende myndighed om i påkommende tilfælde skriftligt at motivere et afslag på en ansøgning.

Se bilag 2A: Arbejdsdirektoratets undersøgelse af anvendelsen af fortrinsadgangscirkulæret (Maj 1982).





**UNDERSØGELSE  
af  
ANVENDELSE AF  
FORTRINSADGANGSCIRKULÆRET**

*arbejdsministeriets cirkulære af 26. august 1976*

**ARBEJDSDIREKTORATET**  
*Maj 1982*

**Indholdsfortegnelse:**

	Side
1. Indledning. . . . .	.107
2. Arbejdsministeriets henvendelse af 30. november 1973 til den offentlige sektor med anmodning om, at der forlods gives arbejdsformidlingen meddelelse om alle ledige stillinger - vurdering og bemærkninger. . . . .	.108
3. Omfanget af forhandlinger med arbejdsformidlingen i henhold til § 2, stk. 3, i bekendtgørelsen om fortrinsadgang - vurdering og bemærkninger. . . . .	.109
4. Arbejdsformidlingens kendskab til, om spørgsmålet efter behov om fortrinsadgang indgår i den afsluttende erhvervsplan lægning/revalideringsfase. . . . .	.110
5. Nuværende AF-kriterier for registrering af invaliderede til fortrinsadgang, samt en vurdering af i hvilket omfang bekendtgørelsen i givet fald skulle bringes i anvendelse på det registrerede klientel. . . . .	.113
6. De hyppigst forekommende begrundelser for ikke at ansætte handicappede ansøgere til stillinger, hvor fortrinsadgangen har været gjort gældende. . . . .	.117
7. Sammenfatning. . . . .	.118
Bilagstabel: perioden 1.10.1976 til 31.12.1981. . . . .	.119

## 1. Indledning

Et overordentligt stort problem for mange handicappede (invaliderede) er, og har altid været, at skaffe sig en passende, lønnet beskæftigelse, som ligeværdige borgere i samfundet. For at råde bod på dette forhold og i erkendelse af, at den offentlige sektor af arbejdsmarkedet har en særlig pligt til at søge at løse de handicappedes erhvervsmæssige problemer, blev der på grundlag af den daværende revalideringslovs § 9 gennem en Kongelig anordning af 30. september 1965 fastsat, at invaliderede kunne få fortrinsadgang til visse beskæftigelser inden for denne sektor.

I forbindelse med bistandslovens indførelse i 1976 blev revalideringsloven ophævet, og dermed bortfaldt lovgrundlaget for den Kongelige anordning. I bistandslovens § 30, stk. 2, er det imidlertid bestemt, at arbejdsministeren fastsætter regler om fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser for personer, der på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at denne bestemmelse tilsigter det samme som revalideringslovens § 9.

I bekendtgørelse nr. 437 af 26. august 1976 har arbejdsministeren fastsat disse regler, som foruden den formelle nødvendighed af at tilpasse reglerne til den ændrede lovgivning, også har fået en formulering, der i højere grad skulle muliggøre, at hensigten med lovgivningen fik større effekt, end den Kongelige anordning havde haft.

Forventningerne er imidlertid ikke blevet opfyldt. Det viser sig nemlig, at siden bekendtgørelsen trådte i kraft, er kun omkring 100 handicappede om året kommet i beskæftigelse ved hjælp af anvendelse af bestemmelsen om fortrinsadgang.

I kommissoriet for udvalget »De handicappede og arbejdsmarkedet« er bl.a. nævnt, at udvalget skal foretage en vurdering af effekten af bestemmelserne om invalideredes fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser. Udvalget har foreløbig på 2 møder drøftet problemerne omkring anvendelsen af disse bestemmelser med det resultat, at arbejdsdirektoratet er blevet bedt om at foretage en sørgeskema-undersøgelse ved arbejdsformidlingens regionskontorer, idet udvalget fandt, at der var behov for yderligere oplysninger om anvendelsen af bestemmelserne end dem, som fremgår af arbejdsmarkedsnævnenes årlige beretninger om administrationen af ordningen.

Til brug for undersøgelsen, som blev foretaget i januar måned 1982, er der anvendt et skemamateriale, bygget op omkring 5 hovedspørgsmål. Gennem besvarelse af de stillede spørgsmål skulle undersøgelsen forsøge at belyse nogle årsager til ordningens ringe effekt eller anvendelse.

Den følgende redegørelse er udarbejdet på grundlag af de modtagne be-

svareiser og omfatter alene arbejdsformidlingens vurderinger og synspunkter i forbindelse med nogle forhold, der har tilknytning til bestemmelserne om fortrinsadgang.

Undersøgelsen er foretaget i januar måned 1982.

## **2. Arbejdsministeriets henvendelse af 30. november 1973 til den offentlige sektor med anmodning om, at der forlods gives arbejdsformidlingen meddelelse om alle ledige stillinger - vurdering og bemærkninger**

En forudsætning for, at bestemmelserne om fortrinsadgang kan bringes i anvendelse, er, at arbejdsformidlingen har kendskab til de ledige stillinger, som måtte opstå inden for den offentlige sektor. Med dette som udgangspunkt omhandler undersøgelsens første spørgsmål, i hvilket omfang arbejdsministeriets henvendelse til samtlige ministerier, statsstyrelser, amtskommuner og kommunalbestyrelser efterleves, d.v.s. om der forlods gives arbejdsformidlingen meddelelse om alle ledige stillinger.

Besvarelsen af spørgsmålet er begrænset til 4 givne gradueringer, med mulighed for bemærkninger til arbejdsministeriets henvendelse. Neden for er vist en oversigt, hvoraf det fremgår, hvorledes vurderingerne fra de 14 AF-regionkontorer (hvis geografiske områder svarer til amtskommunerne) fordeler sig på de 4 gradueringer, om anmodninger efterleves:

Slet ikke	1
I ringe omfang	8
I rimeligt omfang	5
I alle tilfælde	<u>0</u>
	14

Det fremgår af oversigten,

- at over halvdelen af regionkontorerne (9 kontorer) har tilkendegivet, at anmodningen kun i ringe omfang eller slet ikke efterleves,
- at 5 kontorer finder, at anmodningen efterleves i rimeligt omfang,
- at ingen tilkendegiver, at anmodningen efterkommes i alle tilfælde.

To af de kontorer, der har markeret for, at henvendelsen efterleves i rimeligt omfang, anfører dog i sine bemærkninger, at meddelelser om ledige stillinger ikke fremkommer i medfør af arbejdsministeriets henvendelse, men fordi AF i amtet to gange om måneden udarbejder en stillingsoversigt (jobavis) med ledige stillinger i offentlige institutioner og virksomheder, hvilket har fået de offentlige arbejdsgivere til at give meddelelse om ledige stillinger.

Af bemærkningerne i øvrigt fremgår det, at nogle kontorer mener, at den

tilsigtede effekt kun kan opnås gennem et påbud til de offentlige virksomheder om forlods at anmelde alle ledige stillinger til AF. En gennemgående linie i besvarelserne er, at der ikke forlods gives meddelelse om ledige stillinger, men samtidig med, at de fremkommer i dags- eller fagpresse. I mange tilfælde modtager AF en kopi af teksten til annoncerne.

Der er store variationer i regionernes angivelser af, hvorfra man modtager meddelelse om ledige stillinger. Overvejende siges det imidlertid, at der så godt som aldrig modtages meddelelser om ledige stillinger fra statens virksomheder og institutioner.

Små kommuner, typisk landdistrikter, efterlever kun anmodningen i ringe grad, mens amtskommuner og større kommuner i rimeligt omfang anmelder sine ledige stillinger til AF samtidig med, at stillingsopslag offentliggøres.

Hovedindtrykket af besvarelserne og de fremsatte synspunkter er herefter, at arbejdsministeriets henvendelse af 30. november 1973 er blevet glemt, og hvis der skal opnås en tilfredsstillende effekt, kan dette kun ske gennem et påbud.

### **3. Omfanget af forhandlinger med arbejdsformidlingen i henhold til § 2, stk. 3, i bekendtgørelsen om fortrinsadgang - vurdering og bemærkninger**

1 henhold til § 2, stk. 3, i arbejdsministeriets bekendtgørelse om fortrinsadgang for invaliderede til visse offentligt regulerede beskæftigelser er en offentlig myndighed forpligtet til at forhandle med AF forud for besættelse af en ledig stilling, såfremt AF har rettet henvendelse til den pågældende myndighed og bragt en konkret ansøger i forslag til stillingen med henvisning til fortrinsadgangen.

Da der har været usikkerhed med hensyn til, om denne forhandlingspligt efterkommes af de offentlige myndigheder, forsøger undersøgelsens spm. 2 at belyse dette forhold.

Regionskontorerne havde 4 muligheder for at besvare, i hvilket omfang der optages forhandlinger med AF før en ledig stilling besættes, hvortil fortrinsadgangen har været gjort gældende. Af den neden for viste opstilling fremgår det, hvorledes kontorerne bedømmer, om denne forhandlingspligt bliver overholdt:

Slet ikke	2
I ringe omfang	5
I rimeligt omfang	6
I alle tilfælde	<u>1</u>
	14

## Bilag 2A-6

Opstillingen viser,

- at halvdelen af regionskontorerne bedømmer, at forhandlingspligten kun i ringe omfang eller slet ikke efterkommes,
- at 6 kontorer tilkendegiver, at forhandlinger optages i rimeligt omfang,
- at kun ét kontor anfører, at forhandlingspligten forekommer i alle tilfælde.

Af bemærkningerne om karakteren af de førte forhandlinger fremgår det, at det kontor, der udtaler, at der i alle tilfælde optages forhandlinger med AF om ansættelse i stillinger, hvor fortrinsadgangen er bragt i anvendelse, skyldes dette, at man skriftligt har anmodet de respektive myndigheder om at få en forhandling.

Sammenfattende kan det siges om de fremkommende bemærkninger til karakteren af forhandlingerne, at i de tilfælde, hvor der aftales et møde, føres der seriøse drøftelser om ansættelsen. I andre situationer modtager AF blot et telefonisk afslag med henvisning til væsentlig bedre kvalificerede ansøgere. Et kontor nævner, at det i ret mange tilfælde er klart fra forhandlingens start, at institutionen ikke ønsker at ansætte den pågældende ansøger. Et andet kontor anfører, at

»det er regionskontorets opfattelse, at en større effekt med hensyn til ansættelse af revaliderede ved offentlige myndigheder næppe vil fremkomme, medmindre der anvendes mere præcise styringsmidler, som f.eks. en kvoteringsordning«.

På grundlag af besvarelserne om omfanget og karakteren af forhandlingerne kan det sammenfattende siges,

- at de offentlige myndigheder og institutioner i ringe omfang overholder forhandlingspligten med AF, og
- at forhandlinger i adskillige tilfælde først kommer i stand efter pres fra AF's medarbejdere.

#### **4. Arbejdsformidlingens kendskab til, om spørgsmålet efter behov om fortrinsadgang indgår i den afsluttende erhvervsplanlægning/revalideringsfase**

I henhold til bistandsloven er det de sociale myndigheder, der er ansvarlige for og træffer beslutning om revalidering i konkrete tilfælde. Nogle revalideringsforløb fører imidlertid ikke til det ønskede arbejdsmæssige resultat, som vil være en forudsætning for beskæftigelse på det private arbejdsmarked på almindelige vilkår.

## Bilag 2A-7

Et led i undersøgelsen om anvendelsen af fortrinsadgangsbestemmelser har derfor været, om arbejdsformidlingen har kendskab til, at spørgsmålet om at bringe fortrinsadgangen i anvendelse indgår i social- og sundhedsforvaltningernes afsluttende overvejelser, når et revalideringsforløb har vist sig ikke at kunne føre revalidenten frem til et fuldt acceptabelt arbejdsniveau.

Regionskontorenes oplysninger om, i hvilket omfang man er bekendt med, at spørgsmålet evt. indgår i en afsluttende revalideringsfase, er korte og noget nuancerede, hvorfor der er valgt efterfølgende at gengive dem i citat.

- A. »I samarbejdet mellem social- og sundhedsforvaltningerne og AF foretages der erhvervsplanlægning, og i planlægningsfasen anvendes fortrinsadgangen i de tilfælde der er grundlag herfor.«
- B. »En rundspørge til nogle af AF's arbejdskonsulenter viser, at fortrinsskemaet sjældent - eller slet ikke - indgår i social- og sundhedsforvaltningernes afsluttende revalideringsfase.«
- C. »Det vides ikke i hvilket omfang, fortrinsadgangen bringes i anvendelse i den afsluttende revalideringsfase i social- og sundhedsforvaltningens overvejelser, idet fortrinsadgangen alene bringes i anvendelse på initiativ af arbejdskonsulenterne, og disse deltager ikke i de afsluttende overvejelser.  
Det er tvivlsomt, om man i forvaltningerne overhovedet anser fortrinsadgangen som en del af et revalideringsforløb.«
- D. »Der er ret store forskelle på, om de enkelte kommuner bringer spørgsmålet om anvendelse af fortrinsadgangen ind i den afsluttende revalideringsfase.  
De fleste kommuner tager dog nok hensyn til tilfælde, hvor der har været foretaget et realistisk forsøg på placering med fortrinsadgang.«
- E. »Det kan oplyses, at det er overordentligt sjældent, at Social- og Sundhedsforvaltningen bringer spørgsmålet om fortrinsadgangen på bane ved et revalideringsforløb.«
- F. »Ved social- og sundhedsforvaltningens afsluttende revalideringsfase forstår arbejdsformidlingen udslusningen af klienten fra revalideringsværkstedet.  
Der er ca. 1/4 af kommunerne i regionen, som - når det er konstateret, at den pågældende ikke vil kunne magte de krav, der normalt stilles på

## Bilag 2A-8

arbejdsmarkedet - der herefter tænker på at benytte fortrinsadgangen.«

- G. »Af besvarelser fra de enkelte medarbejdere, som samarbejder direkte med social- og sundhedsforvaltningerne, fremgår det, at spørgsmålet om anvendelse af fortrinsadgangen indgår i den afsluttende revalideringsfase i fra ringe til rimeligt omfang«.
- H. »I en samarbejdsaftale mellem de sociale myndigheder og Arbejdsformidlingen har man fastlagt, at placering af arbejdssøgende af enhver art foretages af Arbejdsformidlingen. På spørgsmålet kan oplyses, at de personer Arbejdsformidlingen har registreret med henblik på fortrinsadgang, hovedsagelig er personer, man samarbejder med de sociale myndigheder om. Om ordningen kan bruges i en afsluttende revalideringsfase, er en vurdering Arbejdsformidlingen foretager.«
- I. »Det er de sagsbehandlende AF-medarbejderes opfattelse, at fortrinset kun i yderst begrænset omfang indgår i overvejelserne i social- og sundhedsforvaltningerne omkring revalidering.«
- J. »Såvel socialforvaltningens sagsbehandlere, som socialforvaltningen generelt, forekommer både velvillige og positive, når spørgsmålet om fortrinsadgang bringes på bane. Men det hører til sjældenhederne, at de formår at opnå et positivt resultat i den endelige beslutningsfase.«
- K. »Det er AF-kontorenes indtryk, at de sociale myndigheders kendskab til forhold i og omkring fortrinsadgangsbekendtgørelsen varierer en del fra sagsbehandler til sagsbehandler og fra kommune til kommune. Information vedrørende bekendtgørelsen bliver ofte viderebragt af AF's medarbejdere på team-møder m.v., ligesom de årlige informationsmøder, som er omtalt i bekendtgørelsen, er med til at henlede kommunernes opmærksomhed på ordningen.«
- L. »Enkelte kommuners sociale myndigheder er altid opmærksomme på fortrinsadgangens muligheder i de enkelte revalideringssager. Men det generelle billede i de fleste kommuner er, at det kun sker sjældent.«
- M. »I det omfang spørgsmålet om at bringe fortrinsadgangen i anvendelse er det AF-kontorenes erfaring, at spørgsmålet først indgår i den afsluttende revalideringsfase, og løsningen af problemet overlades her AF. Det skal yderligere bemærkes, at enkelte personer, for hvem fortrinsadgangen kunne bringes i anvendelse, *ikke* ønsker at fortrinsadgangen søges bragt i anvendelse.«



N. »Umiddelbart er man ikke bekendt med, at spørgsmålet om at bringe fortrinsadgangen i anvendelse indgår i social- og sundhedsforvaltningernes afsluttende revalideringsfase.«

### **5. Nuværende AF-kriterier for registrering af invaliderede til fortrinsadgang, samt en vurdering af i hvilket omfang bekendtgørelsen i givet fald skulle bringes i anvendelse på det registrerede klientel.**

De årlige beretninger fra arbejdsmarkedsnævnene om administrationen af bekendtgørelsen om fortrinsadgang viser en væsentlig spredning inden for de enkelte områder i antallet af registrerede invaliderede hos arbejdsformidlingen i medfør af bekendtgørelsens § 2.1 årene 1978, 79, 80 og 81 blev der for hele landet i gennemsnit foretaget registrering af personer i henhold til § 2 i henholdsvis 5,2 pct., 5,5 pct., 7,0 pct. og 5,0 pct. af samtlige behandlede sager på AF-kontorerne om placering af erhvervshæmmede.

I forsøget på at belyse variationerne inden for regionerne indgår spørgsmålet om, hvad der er bestemmende for de kriterier, som anvendes ved registrering af handicappede med henblik på at bringe fortrinsadgangen i anvendelse (pkt. a).

I tilknytning hertil kan det have værdi at få kendskab til, i hvilket omfang af placeringssagerne om erhvervshæmmede arbejdsformidlingen erfaringsmæssigt vurderer, at fortrinsadgangsbestemmelserne ville kunne gøres gældende (pkt. b).

Besvareelserne på såvel pkt. a. som pkt. b. fremviser også her ret væsentlige nuancer, hvilket ligeledes er årsag til, at de angivne udtalelser og vurderinger er gengivet i citat (i samme rækkefølge som i kap 4).

- A. a) »Alle arbejdssøgende, der på grund af invaliditet har vanskeligt ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked, eksempelvis ansøgere med såvel fysiske som psykiske handicap - herunder intelligensmangler.«
- b) »Det vurderes, at virka 4% af personkredsen, involveret i samarbejdet mellem social- og sundhedsforvaltningerne og AF omkring placering på arbejdsmarkedet af de erhvervshæmmede, kvalifikationsmæssigt kan bringes i forslag til ledige stillinger i den offentlige sektor med baggrund i fortrinsadgangsbekendtgørelsen.«
- B. a) »At det klart er pågældende handicaps, der synes at virke hindrende i ansættelse i job, som pågældende i kraft af sine kvalifikationer ville kunne påtage sig.«

## Bilag 2A-10

- b) »Spørgsmålet er svært at besvare kort, men det er givet en meget lille procent - maksimalt 10%. Årsagen er at mange invaliderede (f.eks. tilskadekomne) vender tilbage til tidligere job eller andet job ved egen indsats. I den anden ende af skalaen er invaliderede, som hjælpes til boglig uddannelse og enten placeres af AF uden hjælp af fortrinsretten eller som selv finder beskæftigelse efter uddannelsen. En stor gruppe betegnes som erhvervshæmmede fordi de på mange måder ikke kan fungere i en almindelig arbejdsituation og derfor hjælpes gennem beskyttet værksted 40/60-ordningen, IP med løntilskud o.a.«
- C. a) »Registrering foretages i tilfælde af foreliggende kroniske lidelser, som i øvrigt ikke gør vedkommende uskikket til at bestride et konkret arbejde, ligesom registrering foretages i enkelte tilfælde efter klientens eget ønske. I øvrigt foretages registrering efter den enkelte arbejdskonsulents skøn, idet fortrinsadgang ofte vil have præg af klientens aktuelle situation og arbejdsmarkedets muligheder, således at der, i det omfang der foreligger tidssammenfald vil blive registrering med henblik på anvendelse af fortrinsadgang.«
- b) »Fortrinsadgangsbekendtgørelsen vil formentlig i bedste fald kunne anvendes i mellem 5 og 10% af placeringssager, når henses til de af formidlingen kendte opslåede stillinger, jfr. foran.«
- D. a) »Der foretages kun en registrering, når der er en person, der opfylder betingelsen for, at ordningen kan bringes i anvendelse, og der samtidig er mulighed for en placering.«
- b) »Ca. 20%.«
- E. a) »Samtlige personer, som er erhvervshæmmede, registreres særskilt for sig, og indgår dermed automatisk i registreringen, hvor fortrinsadgang evt. vil kunne bringes i anvendelse.«
- b) »Fortrinsadgangsbekendtgørelsen vil ikke i praksis kunne gøres gældende i placeringssager, idet en vellykket placering alene afhænger af den tillid, som er etableret mellem AF og den ansættende myndighed.«
- F. a) »Kriteriet for placeringen ved hjælp af cirkulæret om fortrinsadgang er i høj grad bestemmende af udbuddet af offentlige ledige stillinger, og af hvilke krav der fordres ved besættelse af nævnte stillinger med henblik på uddannelse m.v. Arbejdsformidlingen må således ved hvert offentlig stillingsopslag overveje, om der ved kontoret forefindes registrerede erhvervshæmmede ansøgere med de nød-

## Bilag 2A-11

vendige kvalifikationer til de på gældende stillinger, samt om klienten med hensyn til sit handicap vil kunne bestride arbejdet.«

- b) »Det kan endelig oplyses, at der ved Af-kontorerne i regionen er foretaget registrering af personer i henhold til § 2, i ca. 6% (1981) af samtlige behandlede sager.«

- G. a) »Den hårde konkurrerende på arbejdsmarkedet (se skema 2) bevirker, at kvalifikationskravene til de personer, som registreres i henhold til § 2, automatisk skærpes, således at man p.t. udelukkende registrerer § 42-klienter, som fysisk, psykisk og fagligt er kvalificerede til de aktuelt søgte stillinger.«

- b) »Ca. 4% (afhængig af arten og antallet af ledige stillinger i offentligt regie i forhold til antallet af registrerede kvalificerede personer).«

- H. a) »I princippet anser man, at alle, som er erhvervshæmmede af psykiske eller fysiske årsager, opfylder kriterierne for at bringe fortrinsadgangen i anvendelse. Af praktiske årsager har man i den årlige indberetning kun medregnet personer som registrerede, hvor fortrinsadgangen har været gjort gældende ved en konkret ledig stilling. Nogle af de registrerede får normalt arbejde.«

- b) »Med de retningslinier, der er nedfældet i bekendtgørelsen, pålægger man arbejdsformidlingen at gøre opmærksom på fortrinsadgangen ved alle ledige stillinger ved offentlige arbejdsgivere. Det må umiddelbart skønnes at være et meget lille antal personer, der hidtil er blevet brugt i forbindelse med fortrinsskemaet. Formuleringen i bekendtgørelsen vedrørende om en person kan gøre rimelig fyldest i forhold til andre ansøgere er således, at den ansættende myndighed som regel altid har mulighed for at vurdere andre ansøgere som væsentligt bedre, det skal derfor indgå i kontorets vurdering af bekendtgørelsen om denne overhovedet har den tilsigtede virkning eller det alene er til ære for invalideorganisationerne. På baggrund af de sager man har haft af denne art i årene 1978-79 og 80 er man af den opfattelse, at et flertal af de personer, der er blevet ansat, var blevet ansat selvom fortrinsadgangen ikke var blevet gjort gældende.«

- I. a) »Der er ikke fastlagt egentlige kriterier for at en invalideret kan blive registreret ved AF som interesseret i stillinger, hvor fortrinsretten eventuelt kan gøres gældende.

I de fleste tilfælde henvender de invaliderede selv sig til AF med henblik på beskæftigelse af en eller anden art.

De bliver herunder orienteret om »fortrinsretten« og i de tilfælde,

## Bilag 2A-12

hvor de pågældende ønsker et sådant tilbud, bliver de registrerede som ansøgere med beskrivelse af de jobområder, hvor de anses for at kunne gøre sig gældende.

I andre tilfælde opnoteres interesserede i tilknytning til Af-medarbejdernes kontakt med f.eks. revaliderings- og pensionsmyndighederne, bistandskontorerne, fagorganisationer m.fl.«

- b) »Spørgsmålet kan ikke besvares med rimelig grad af sikkerhed, jfr. det foran omtalte om det uhyre begrænsede antal opslag om ledige stillinger inden for den offentlige sektor, der direkte meddeles AF-kontorerne samt til det også meget lille antal invaliderede, der henvender sig til AF -antagelig fordi de anser det for omsonst at tro på nytten af retten til fortrinsadgang under den nuværende betydelige konkurrence om ledige stillinger.«
- J. a) »Erfaringer viser, at der næppe kan udtrykkes nogen anvendelige kriterier i forbindelse med fortrinsadgangen. Der tales således om handicappede i bred forstand, og disse skal endda helst have så gode kvalifikationer, at de er lidt bedre, end man almindeligvis kræver for at bestride jobbet.«
  - b) »8-10%.«
- K. a) »Ved en revalidend forstås en person, som har et fast stationært handicap, der bevirker, at der må tages visse skånehensyn til pågældende i en arbejdssituation.

Ved de årlige indberetninger i henhold til § 5 i bekendtgørelsen har man i opgørelsen over antal registrerede i henhold til § 2, stk. 1 hidtil kun medtaget personer, hvor man rent faktisk har gjort brug af bekendtgørelsen om fortrinsadgang medens samtlige revalidender i realiteten har mulighed for at blive omfattet af bekendtgørelsen om fortrinsadgang.«

  - b) »Jfr. besvarelsen under pkt. a er man af den opfattelse, at bekendtgørelsen vil kunne gøres gældende i samtlige placeringsager når henses til de pågældendes forudsætninger. Begrænsningen ligger i antallet af ledigblevne stillinger ved de i bekendtgørelsens § 1 nævnte virksomheder, ligesom bl.a. regionskontoret følger den praksis, at man kun retter henvendelse om forhandling om een person til en bestemt stilling.«
- L. a) »Der findes p.t. ikke forud fastlagte kriterier.«
  - b) »Man betragter samarbejdet med kommunerne i henhold til bistandslovens § 30, stk. 2 som en integreret del af det samlede arbejde. Man prioriterer herunder placeringer i henhold til bistandslovens § 91 langt højere.

Man vurderer ikke mulighederne for i stigende omfang at bringe fortrinsadgangscirkulæret i anvendelse som ret store.«

- M. a) »Personer, der på grund af fysiske eller psykiske handicaps, har vanskeligt ved at konkurrere på det almindelige arbejdsmarked.  
Det fysiske/psykiske handicap kan ofte være kombineret med et socialt handicap.  
Hertil lægges vægt på at den/de personer, for hvem fortrinsadgangen søges anvendt, har kvalifikationer, der klart begrundes, at fortrinsadgangen kan bringes i anvendelse.«
- b) »spørgsmålet lader sig vanskeligt besvare. Angivelse af en pct. sats vil være afhængig af mange forhold.  
Men det er Af-kontorenes opfattelse, at placeringsprocenten, hvor fortrinsadgangen med rimelig relevans og succes vil kunne gøres gældende, vil ligge på 2-5 pct.«
- N. a) »Man har aldrig henvendelser direkte fra handicappede om bistand i forbindelse med anvendelsen af fortrinsadgangsbekendtgørelsen.  
Med hensyn til arbejdet med handicappede forholder det sig således, at alle sager registreres og oprettes i afdelingen for placering af dette klientel.  
Regionskontoret foretager ikke nogen selvstændig registrering med henblik på at bringe fortrinsadgangen i anvendelse. Placeringen efter dette cirkulære er helt lagt på den enkelte arbejdskonsulent i afdelingen. Hvis denne skønner, at en person kan komme i betragtning efter kvalifikationer m.v., skal/kan vedkommende optage forhandlinger med de respektive myndigheder.«
- b) »Fortrinsadgangsbekendtgørelsen får ikke nogen værdi, før det pålægges myndighederne at forhandle med arbejdsformidlingen om ansættelse af arbejdskraft.«

## **6. De hyppigst forekommende begrundelser for ikke at ansætte handicappede ansøgere til stillinger, hvor fortrinsadgangen har været gjort gældende**

Det fremgår af de beretninger, som arbejdsmarkedsnævnene årligt udarbejder om administrationen af fortrinsadgangsbestemmelserne, at der i gennemsnit skal foretages omkring 4 gange så mange henvendelser til offentlige myndigheder og institutioner med henblik på besættelse af ledige stillinger med henvisning til fortrinsadgangen, end det antal, der faktisk ansættes.

Til belysning af dette forhold er det nødvendigt at kende de hyppigst afgivne begrundelser for ikke at ville ansætte en handicappet ansøger, for hvem fortrinsadgangen er bragt i anvendelse.

Af regionskontorenes oplysninger fremgår det, at samtlige områder nævner som årsag til ikke at ansætte: manglende kvalifikationer eller andre søgere væsentlig bedre kvalificeret. Herefter kommer 5 angivelser, som siger, at handicappets art ikke er foreneligt med arbejdspladsens indretning. Derefter 4 tilfælde, hvor stillingen bliver besat af en allerede ansat. Fra to områder nævnes det, at amters og kommuners lovmæssige forpligtelse i henhold til arbejdstilbudsordningen om beskæftigelse af langtidsarbejdsløse i mange tilfælde blokerer for ansættelse af erhvervshæmmede.

## 7. Sammenfatning

I udvalgets kommissorium er bl.a. nævnt, at der skal foretages en vurdering af bestemmelserne om invalideredes fortrinsadgang til visse offentligt regulerede beskæftigelser. På udvalgets første møde blev der udtrykt ønske om en undersøgelse til belysning af årsagerne til ordningens ringe effekt eller anvendelse.

Arbejdsdirektoratet har været ansvarlig for undersøgelsen, der er gennemført som en spørgeskema-undersøgelse ved arbejdsformidlingens regionskontorer.

Omfanget af anvendelsen af bestemmelserne om fortrinsadgang er betinget af arbejdsformidlingens kendskab til ledige stillinger inden for den offentlige sektor. Et godt udgangspunkt for en sådan viden kunne have været arbejdsministeriets anmodning fra 1973 til den offentlige sektor om forlods at give melding til arbejdsformidlingen om alle ledige stillinger. Hovedindtrykket er imidlertid, at anmodningen er blevet glemt, og at der kun kan opnås en tilfredsstillende effekt gennem et påbud.

I bekendtgørelsen om fortrinsadgang nævnes, at offentlige myndigheder er forpligtet til at forhandle med arbejdsformidlingen inden en ledig stilling besættes, hvis fortrinsadgangen har været gjort gældende. Undersøgelsen viser imidlertid, at myndighederne i ringe omfang overholder denne forhandlingspligt, og at forhandlingerne i adskillige tilfælde først kommer i stand efter pres fra arbejdsformidlingen.

Af besvarelsene på om man har kendskab til at social- og sundhedsforvaltningerne lader fortrinsadgangen indgå i den afsluttende **erhvervsplanlægning/revalideringsfase** efter behov, fremgår det, at det er arbejdsformidlingens opfattelse, at dette kun sker i meget ringe omfang.

Der er ikke fastsat bestemte kriterier for hvilke personer, der skal registreres med henblik på anvendelse af fortrinsadgangen. Undersøgelsen viser,

## Bilag 2A-15

at der på Af-kontorerne er en tendens til kun at registrere i de tilfælde, hvor man samtidig har en ledig stilling inden for den offentlige sektor. På den anden side nævner flere kontorer, at i princippet må alle erhvervshæmmede arbejdssøgende være omfattet af bestemmelserne om fortrinsadgangen. Vurderingen af i hvilket omfang bekendtgørelsen i givet fald skulle bringes i anvendelse på det registrerede klientel viser, at man overvejende er fremkommet med et bud på mellem 5 og 10 pct, idet dog et område angiver 20 pct.

Samtlige regionskontorer oplyser, at den hyppigst forekomne begrundelse for ikke at ansætte en handicappet ansøger, hvor fortrinsadgangen har været gjort gældende, er manglende kvalifikationer, eller at andre ansøgere er væsentlig bedre kvalificeret.

### *Bilagstabel.*

#### **Fortrinsadgangens anvendelse og resultater i perioden 1.10.1976 til 31.12.1982**

I nedenstående tabel er opført de samlede talangivelser fra arbejdsmarkedsnævnenes årlige beretninger om administrationen af bestemmelserne om fortrinsadgang for de kendte beretningsperioder.

Tabellen indeholder oplysninger om antal registrerede invaliderede i medfør af bestemmelsernes § 2, 1., antal henvendelser til offentlige myndigheder i medfør af § 2,2., antal ansættelser som resultat af henvendelserne, samt antal henvendelser fra offentlige myndigheder i medfør af § 3 om tildeling af bevilling til ledige studepladser m.v.

Periode	1. Antal reg. invaliderede, § 2,1	2. Antal henvendelser til off. myndighed, § 2,2	3. Antal ansættelser	4. Antal henvendelser fra off. myndighed (studeplads m.v)
1/10-1976 til 31/12-1977	393	386	163	39
1978	352	434	106	33
1979	424	329	90	58
1980	634	462	106	85
1981	411	439	87	54
I alt	2.241	2.050	552	269





## Beskyttet beskæftigelse - organisering og beskrivelse af 3 institutionstyper

### 1. Lovgrundlag

Lovhjemmelen for oprettelse og drift af beskyttede værksteder m.v. findes i § 91 i lov nr. 333 af 19. juni 1974 om social bistand med de sig hertil sluttede cirkulærer (socialministeriets cirkulære af 18. marts 1976 om bistandslovens bestemmelser om institutionerne under amtskommunerne og socialministeriets cirkulære af 29. juni 1979 om institutioner under amtskommunerne for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap). Disse regler drejer sig både om de egentlige beskyttede værksteder og om andre foranstaltninger for erhvervshæmmede, såsom revalideringsklinikker, optræningsinstitutioner og beskyttede enkeltpladser, samt om dagcentre og daghjem.

### 2. Klientsammensætningen (værksteder).

Klientellet på beskyttede værksteder m.v. er i lovteksten m.v. ikke helt eksakt defineret - ud over beskrivelsen »ikke kan klare sig selv eller fastholde ...«. Da revalider i ngsværkstederne etableredes og udviklede sig i 1960'erne, drejede det sig typisk om mennesker, som havde en eller anden form for fysisk handicap, eventuelt kombineret med en psykisk lidelse. I dag er det således, at langt de færreste medarbejdere udelukkende er fysisk handicappede; en del har kombinerede fysiske og psykiske lidelser, og man må regne med, at over 80 % af medarbejderne har en mere eller mindre udtalt psykisk lidelse.

Hertil kommer en stor del mennesker, som af sociale grunde ikke har kunnet indpasses i det almindelige erhvervsliv - mennesker med dårlige opvækstforhold, nedslidte enlige mødre og mennesker hvis erhvervsbane af den ene eller anden grund er slået ud af kurs, og som psykisk ikke har kunnet bære erhvervslivets stigende krav om fleksibilitet og effektivitet.

Med særforborgens udlægning indgik desuden såvel åndssvageforborgens som den øvrige særforborgs værksteder i det »normale« værkstedssy-

stem. En konsekvens heraf har været, at de daghjem/dagcentre, som var etableret under særforsorgen, og som fungerede i tæt formel og navnlig socialpædagogisk sammenhæng med de beskyttede værksteder, administreres efter samme lovbestemmelser og herved henregnes under det, der populært kaldes værkstedsinstitutioner.

Medarbejderne/klienterne vil således i deres daglige sociale funktions-evne spænde fra den (nu sjældne) medarbejder med kun en dårlig ryg over yderst komplicerede fysiske/psykiske lidelser til mennesker, som på daghjem/dagcentre har behov for optræning og stimulering i såvel social som fysisk - psykisk - og manuel henseende - eventuelt kombineret med enkle arbejdsprocesser.

I de senere år har man i et vist omfang placeret langtidsledige på § 91-institutionerne. Dette sker mest på optræningsvirksomhederne, men i et vist omfang også på de beskyttede værksteder. Deres status er her dels som arbejdende på lige fod med de øvrige beskæftigede til en aflønning med fagområdets normalløn, dels som støttearbejdere. Man har ikke overblik over antallet af de således beskæftigede langtidsledige.

For så vidt angår varigheden af opholdet på § 91-institutionerne findes der ingen statistik eller andre talmæssige opgørelser på området på landsplan, men som en hovedregel kan det siges, at ophold på optræningsinstitutioner gennemsnitlig varer 2-3 måneder, men kan i visse tilfælde forlænges til op mod 1/2 år. På de beskyttede virksomheder er opholdet i det store og hele permanent, bortset fra de forholdsvis få tilfælde, hvor den langtidsrevalideringsmæssige effekt fører til udslusning på det almindelige arbejdsmarked.

### **3. Medarbejderne (værkstederne)**

På landets ca. 200 § 91-institutioner var der ifølge ressourcetællingen pr. januar 1984 et samlet personale på ca. 3000 personer (heltidsstillinger og deltidsstillinger omregnet til heltidsstillinger). Fordelingen på personalekategorier var følgende:

administrativt personale	378
fysioterapeuter	22
ergoterapeuter	17
socialpædagogisk uddannede	534
håndværksuddannede	835
psykologer	16
socialrådgivere og socionomer	36

## Bilag 3-3

Anden uddannelse:	
af mere end 1 års varighed	113
af 1 års varighed og under	28
ikke uddannede og under uddannelse	128
produktionspersonale (støtteambejdere)	196
køkken rengøringspers. m.v.	169
langtidsledige og ungdomsarbejdsløse	390
elever under uddannelse	68
vikarer	50

Som man vil se, ligger dominansen på henholdsvis det socialpædagogiske og det håndværksuddannede personel. Der vil for hver af disse gruppe - i hvert fald indtil de efter nogle års ansættelse har erhvervet sig en vis erfaring - være mangler i den særlige viden og de specielle færdigheder, der er nødvendige for at være velegnet til arbejde inden for værkstedssektoren. Dette er et faktum, man længe har været klar over, og der er da også i amtskommunalt regie etableret visse kurser for værkstedsmedarbejdere. I 1982 er der imidlertid af værkstedsudvalget under Amtsrådsforeningen taget initiativ til et egentligt landsdækkende kursusprogram for værkstedsmedarbejdere bestående af ialt 9 moduler. Kurserne afholdes efter aftale mellem Amatsrådsforeningens kursusafdeling og Den kommunale Højskole i sidstnævntes regie, begyndende i 1983.

### 4. Økonomi (værksteder)

For så vidt angår økonomien i forbindelse med de beskyttede værksteder henvises for det første til bistandslovens § 135, stk. 3, hvorefter finansieringen af institutionerne under amtskommunerne er 50% amtskommunal og 50% primærkommunal. Statens udgifter giver sig kun udslag gennem bloktilskuddene og er ikke specificeret ud på de enkelte institutionstyper.

Ser man på de kommunale og amtskommunale driftsregnskaber og -budgetter på det sociale område, vil man finde, at der til revalideringsinstitutioner m.v. i 1980 for hele landet er brugt i alt 188 mill. kr., i 1981 226 mill. kr. og at der for 1984 er budgetteret med ialt 384 mill. kr.

Her er således tale om en mærkbar stigning, men beløbene er ikke splittet op i de respektive foranstaltninger, revalideringsinstitutioner, beskyttede værksteder m.v.

## 5. Visitation

Visitationskompetencen til institutioner efter bistandslovens § 91 ligger hos amtskommunens social- og sundhedsudvalg efter indstilling fra det sociale udvalg i pågældendes opholdskommune.

Specielt for værkstedernes vedkommende har der efter særforsorgens udlægning vist sig en tendens til problemer omkring visitationen.

En væsentlig rolle synes det offentliges betaling for værkstedsopholdet at spille. Der har således været eksempler på, at henvisning til værksted er afslået fra kommunal side, idet man har fundet, at taksten for opholdet har været for høj. Endvidere har der været eksempler på, at amtskommuner nok har villet visitere til en beskyttet beskæftigelse, fordi betingelserne har været i orden, men har stillet sagen i bero på grund af manglende pladser.

## 6. Aflønning

Efter reglerne i socialministeriets cirkulære af 18. marts 1976 og 29. juni 1979 sker aflønningen på værksteder som hovedregel efter indsats. Der kan her henvises til socialstyrelsens vejledning nr. 1 af 5. oktober 1982, hvor såvel aflønningsprincipper som anvendelsen af et nyt kalkulationssystem nøje er gennemgået.

I visse tilfælde kan aflønningen ske i form af timeløn.

Hovedparten af klientellet på beskyttede værksteder modtager førtidspension - først og fremmest invalidepension - og deres løn er som regel afpasset således at nedslag i pensionen undgås.

Der findes ingen statistik, der viser det talmæssige forhold mellem pensionister/ikke-pensionister på de beskyttede virksomheder.

## 7. Produktion (værksteder)

Størstedelen af produktionen på de beskyttede værksteder sker i form af lønarbejde, men en del af værkstederne har dog tillige egenproduktion af et ikke ubetydeligt omfang.

4 punkter er af væsentlig betydning for værkstedernes økonomi: produktionskontinuitet, afsætningssikkerhed, leveringsterminer og materialeinvesteringer. Behandlingsmæssige hensyn kan dog medføre, at man ikke vælger de løsninger, som er mest fordelagtige ud fra økonomiske betragtninger.

Da det er en forudsætning for, at værkstederne kan løse deres opgave,

## Bilag 3-5

at de har arbejde til klienterne, må værkstederne derfor prioritere produktionskontinuiteten højt ved valget af produktion. Det samme gælder sikkerhed for afsætningen af egenproduktion.

For så vidt angår aftaler om leveringsterminer kan det være vanskeligt for de beskyttede værksteder på samme tid at overholde sådanne aftaler og tilgodese hensynet til klienterne.

Rimelig tilførsel af driftskapital til materialeinvestering giver værkstederne større mulighed for valg af gode arbejdsopgaver til klienterne.

Når der er tale om lønarbejde, kan der blive problemer med produktionskontinuiteten, idet det er afhængigt af, at de rette ordrer indgår på rette tidspunkt - til gengæld er der sikkerhed for afsætningen. Egenproduktionen sikrer produktionskontinuiteten og gør styring af leveringsterminerne mulige, men der kræves driftskapital, og der er ikke afsætningsikkerhed. Hertil kommer, at det såvel i det tidligere statslige og nuværende amtskommunale regie altid har været forbundet med vanskeligheder at tilvejebringe den nødvendige driftskapital til planlægning af en mere langsigtet produktion.

Endelig må man ikke glemme, at der ud over den beskyttede beskæftigelse, der foregår på institutioner, i stedse stigende omfang anvendes andre former for beskyttet beskæftigelse.

Først og fremmest beskyttede enkeltpladser, der hidtil kun har kunnet forekomme i offentligt regie, men fra september 1982 også i private virksomheder. De amtskommunale udbygningsplaner viser en klar tendens til at forøge disse pladser.

Herudover kan nævnes fortrinsadgangen for handicappede til visse offentligt regulerede beskæftigelser i henhold til bistanndslovens § 30, stk. 2, en bestemmelse der, efter indhentede oplysninger fra AF-kontorer, ganske vist ikke bruges i stort omfang, men som man via udvalget vil satse på at bringe mere i fokus.

## 8. Antallet af pladser og den planlagte vækst

Ifølge den sociale ressourceopgørelse fra januar 1984 var der på landsplan ialt 7444 pladser på beskyttede værksteder og 1942 pladser ved særlige dagcentre og daghjem. Hertil kommer 597 pladser på revalideringsklinik og 1755 optræningspladser, ialt 11.715 pladser på § 91-institutionerne. Af disse 11.715 pladser var 6798 besat med personer med vidtgående handicap.

Ser man herefter på amtskommunernes (+ Københavns og Frederiksberg kommuners) udbygningsplaner for perioden 1984-1988 vil man finde, at det samlede pladstal planlægges forøget fra 12.260 pr. 1. januar 1983 til 12.970 pr. 1. januar 1988 dvs. med 710 pladser svarende til en stigning på 6%.

## Revalideringsvirksomhederne i Randers

Revalideringsvirksomhederne i Randers er en selvejende institution, som har overenskomst med Århus amtskommune.

Institutionen består af 4 adskilte virksomheder, nemlig

1. Maskinfabrikken Viva,
2. Fabrikken Nova,
3. Konfektionsvirksomheden Nybro, og
4. Vasens Planteskole,

som fungerer med hver sin driftsleder (de to førstnævnte dog med en fælles driftsleder) og med en fælles direktør.

Virksomhederne ligger i Randers' nordlige udkant, og - bortset fra planteskolen - i et typisk moderne fabrikskvarter med lave bygninger spredt over ret store arealer. At der er tale om institutioner og ikke almindelige private virksomheder, ses hverken udefra eller inde på arbejdspladserne.

Der er på virksomhederne i Randers i alt 188 normerede pladser, hvoraf max. 119 (= 63%) anvendes som beskyttede pladser. Samtlige pladser er besat. Der er lange ventelister for optagelse på virksomhederne. Udover revalidender og beskyttede arbejdere er virksomhederne normeret til beskæftigelse af 25 »ungdomsgarantipersoner«, det vil sige arbejdsledige unge mellem 18 og 25 år, som Århus amtskommune p.t. har givet garanti for beskæftigelse. Disse 25 pladser udnyttes ligeledes fuldt ud. Et særarrangement med Randers kommune vedrørende halvdagspraktik for i alt 30 såkaldt »adfærdsvanskelige« skoleelever kan ligeledes meldes fuldt belagt. Endelig er det tilbudt Århus amtskommune succesivt at tage i alt 20 lærlinge ind - virksomhederne er godkendt til lærlingeuddannelse - der er p.t. 8 unge i lære hos os. Af langtidsledige i 9 måneders arbejdsforhold hos os er der p.t. 15 i alt. Disse medarbejderkategorier sørger sammen med personalet for, at der dagligt produceres varer af en kvalitet, der kan klare sig internationalt. I produktionsfællesskabet får den enkelte lejlighed til at dygtiggøre sig, så hun/han såvel arbejdsmæssigt som menneskeligt bedre bliver i stand til at klare sig i hverdagen.

Arbejdet på de 4 virksomheder består i:

Maskinfabrikken Viva: Jernindustri baseret på svejse-, bore-, dreje-, save-, stansearbejde m.m. Produktionen omfatter havefræsere og tilbehør hertil samt stel til stålørsmøbler.

Fabrikken Nova: a) Jernindustri baseret på svejse-, bore-, dreje-, save-, stansearbejde m.m. Produktion: Udendørs legeredskaber til børneinstitutioner, dele til havefræsere, b) Snedkerværksted med træbearbejdningsmaskiner. Produktion: Møbler, c) Systue med industrisymaskiner. Produktion: Møbelhynder og -slag. d) Endvidere forefindes malerværksted med sprøjte-

## Bilag 3-7

malekabine, monteringsværksted med håndværktøjer, møbellager for emballering og forsendelse af møbler.

Nybro Konfektion: Moderne systue med symaskiner og presseanlæg.  
Produktion: Ventetøj.

Vasens Planteskole: Planteskole med såvel produktionsafdeling som en gros- og detailsalgsafdelinger. Der anvendes avancerede produktionsmetoder baseret på brug af drivhuse, plante- og pottmaskiner, traktorer m.m.  
Produktion: Stedsegrønne nåletræer, prydbuske, frugttræer, frugtbuske.

Om produktionen er det fra institutionen anført:

At revalideringsvirksomhederne i Randers er produktionsrettede udelukker ikke, at der samtidig finder en vis social indsats sted. Medens egentlig »behandling«, herunder også socialrådgivning, bør ske uden for virksomhederne, så kan forhold i hverdagen, såsom normal aflønning samt blandingen af forskelligartede medarbejdergrupper såvel under arbejdets udførelse, i pauserne, og i fritidarrangementer henføres til det, vi blandt andet forstår ved social indsats, og som jo er en normalisering af de henviste medarbejders hverdag. Hvorvidt virksomheder som vore er underlagt den ene eller den anden myndighed, er i princippet underordnet. Begrebet »selvejende institution« står imidlertid for en god organisationsform, blot kræves det af den overordnede myndighed, at institutionen gives så udstrakt dispositionsfrihed som muligt. Forvaltningsregler er ikke hensigtsmæssige i en produktions- og salgssituation. Det samme gælder det offentliges ansættelsesgrundlag. Benyttelse af regnskabsprincipper, der muliggør en egentlig økonomistyring af virksomhederne, er af væsentlig betydning, og dette ønske kolliderer naturligvis p.t. med reglen om at skulle følge det indenrigsministerielle regnskabssystem.

Virksomhedens medarbejdere rekrutteres fra erhvervsvirksomheder og har en solid faguddannelse inden for de brancher, som virksomhederne omfatter. I virksomhederne er ansat:

Administrativt personale:	6,5
Håndværksuddannede:	39
Støttearb./ufaglærte:	21
Køkken/rengøring:	6

Om medarbejderstaben og de specialister uden for virksomhederne, som man har behov for at trække på, udtales det:

En dygtig, stabil faglært medarbejder med en række gode menneskelige egenskaber, er den ideelle person til at gå foran i arbejdet på vore virksomheder. Den arbejdspladsånd, der herved skabes, er af uvurderlig betydning for samtlige arbejdstagere.

Pædagoger, psykologer, socialrådgivere m.v., hører ikke naturligt hjem-

## Bilag 3-8

me på en sådan arbejdsplads - det er specialister, som i påkommende tilfælde kan konsulteres, ligesom man konsulterer læger, bandagister m.v.

Så længe en revalideringsvirksomhed er sidste trin før udplacering i erhvervslivet, eller revalideringsvirksomheden bruges som målestok for en persons erhvervsevne, så må man også sikre, at den har virksomhedspræg og ikke institutionspræg, og derfor skal personalets sammensætning og baggrund svare til, hvad man beskæftiger på tilsvarende privatejede erhvervsvirksomheder.

Revalidender beskæftiget på virksomhederne aflønnes med minimallønnen inden for det pågældende fag, mens beskyttet arbejdere aflønnes efter en vurdering af den enkeltes indsats - for begge kategorier timelønninger, der udbetales hver 14. dag. Der kan ydes befordringsgodtgørelse.

Revalidenderne, der er beskæftiget på virksomhederne, er fysisk, psykisk og socialt handicappede, som ikke kræver plejepersonale, og hvis sygdom/handicap ikke medfører fare for personen selv eller for andre på virksomheden.

Det er et generelt krav til de pågældende, at der er tale om:

Stabilt fremmøde,  
udførelse af pålagte arbejdsopgaver, og  
overholdelse af arbejdspladsregler.

Der er i øvrigt mulighed for deltidsbeskæftigelse på alle virksomhederne.

Om arbejde-/ordrefremskaffelse bemærkes det fra virksomhederne:

Virksomhederne nåede i 1982 et faktureret salg på 40,2 mio. kr., 93% heraf hidrørte fra egenproduktion, hvoraf igen hovedparten gik direkte eller indirekte til eksport.

Egen produktudvikling kombineret med et godt samarbejde med privatejede firmaer, blandt andet med hensyn til afsætningen af produkterne er baggrunden for afsætningens omfang.

Den decentralisering, som en »selvejende« institution er udtryk for, er en væsentlig faktor i mange sammenhænge og ikke mindst, hvis målet er et optimalt økonomisk resultat. Ansvar og myndighed må delegeres til personer i revalideringsvirksomhederne, der i det private erhvervsliv har vist at kunne tackle de specielle opgaver, som produktudvikling, produktion, salg og virksomhedsadministration indebærer.

En afledt virkning af Randers virksomhedernes egenproduktion er i øvrigt den, at arbejde for millionbeløb lægges ud til privatejede virksomheder i området. Derved lettes blandt andet udplacering af revalidender og praktikanter, ligesom det hidtil har hindret ukvalificeret kritik af revalideringsvirksomhedernes tilstedeværelse og virke.

Vedrørende virksomhedernes økonomi er det oplyst, at det foreløbige



## Bilag 3-9

regnskab for 1982 viser, at der i alt er udbetalt et tilskud til virksomhederne på 12,5 mio. kr.

Over for dette tal skal anføres, at der i alt til de henviste medarbejdere er udbetalt 16,1 mio. kr. i form af skattepligtig løn.

Da samfundets udgifter til de henviste stort set kan sættes lig med den udbetalte løn -r skat, så er den samfundsøkonomiske gevinst ved driften af revalideringsvirksomhederne i Randers indlysende. Det skal anføres, at det i Randers har været normen i en lang årrække at holde det offentlige tilskud på eller under den samlede lønudgift til henviste. Samtlige henviste medarbejdere oppebærer som minimum fagets mindsteløn. Enkelte beskyttede medarbejdere aflønnes højere end mindstelønnen. Da en række beskyttede medarbejdere er tilkendt IP, forårsager den normale aflønning her på virksomhederne, at IP bortfalder/sættes i bero. Konklusion: Normal løn = god arbejdsmæssig indsats = lav offentligt tilskud = enkel og billig administration = menneskeværdig tilværelse for såvel henviste som for faste medarbejdere.

### **BVK (Beskyttede virksomheder i København)**

BVK er, som navnet siger, en virksomhed med beskyttet arbejde. BVK har tidligere været en egentlig selvejende institution, men administreres nu under Samfundet og hjemmet for Vanføres paraply, i øvrigt sammen med Skala Sko og Ibsens Kartonnage, ligesom også Blindes Arbejde med det første vil komme til at fungere under Samfundet og Hjemmet for Vanføre.

Samfundet og Hjemmet for Vanføre er kommet ind i billedet allerede for 3 år siden, men der er endnu ikke underskrevet nogen overenskomst med Københavns kommune.

BVK er beliggende i København i et typisk fabrikskvarter, grimt og rodet. Bygningen, i hvilken foruden BVK også ovennævnte Skala Sko og Ibsens Kartonnage ligger, falder helt sammen med bygningerne i kvarteret i øvrigt, og har således ikke på nogen måde noget institutionspræg. Bagved hovedbygningen ligger bagbygningerne, lagerlokale - der er en gård, trapper op og ned alle vegne, vareelevatorer o.s.v.

Der er på institutionen ca. 120 normerede pladser. Disse anvendes således, at langt den overvejende del af klienterne kun er halvdagsbeskæftigede, og der er således i princippet plads til ca. 240 klienter om dagen på institutionen.

Arbejdstiden er 8 timer, men som nævnt, er kun få, formentlig under 10, på heltid. Klienterne vælger selv, om de ønsker heltids- eller halvtidsbeskæftigelse. De fleste er rent helbredsmæssigt så dårlige, at de nok realistisk ikke kan klare mere end den halve arbejdsdag. Samtidig er der visse

## Bilag 3-10

problemer omkring indtjenings størrelse, som kan gøre, at de ikke ønsker mere end halvdagsbeskæftigelse.

Der er på institutionen 6 egentlige afdelinger, nemlig et snedkeri, et keram i kværksted, et stoftrykværksted og 3 monteringsafdelinger. På monteringsafdelingerne beskæftiger man sig med sværere montage, for eksempel montage af transportruller, lettere montage, som pakkearbejde, kartonnagearbejde, kuvertering (for eksempel for Danmarks Turistråd), og endelig har man en del elmontage.

Der er desuden 3 beskyttede pladser i institutionens bogholderi, og man forventer, at man på lidt længere sigt kan tilbyde beskyttet beskæftigelse i kantinen.

Det arbejde, der udføres på snedkeri, keramikerværksted og stoftryk, er næsten udelukkende egenproduktioner, med lidt lønarbejde ind imellem.

Hver afdeling er bemandet med en afdelingsleder og en assistent, samt med støtteambejdere efter behov.

Afdelingsleder og assistent vil typisk have en almindelig håndværksuddannelse suppleret med socialpædagogiske kurser, psykiatriske kurser m.v. Støtteambejderne er dels faguddannede, dels ufaglærte medarbejdere.

I alt er der et produktionspersonale på 11,  
administrativt personale på 3,  
socialrådgiver plus sekretær 2, og  
kantine 2<sup>1</sup>/<sub>2</sub>.

Dertil kommer en lagerchauffør (ufaglært).

Det må bemærkes, at der tidligere har været langt større administration på institutionen, men at en meget stor del af denne nu lægges ind under fællesfunktioner sammen med Skala Sko, Ibsen Kartonnage og Blindes Arbejde.

Alle klienter, der er beskæftiget på institutionen, har invalidepension, idet dette er en betingelse for at kunne optages.

Ca. 90% er psykisk handicappede (depressioner, skizofrene, epileptikere m.v.). Dertil kommer alkoholikere og sinker.

På institutionen er der endnu ikke optaget nogen psykisk udviklingshæmmede, og man mener ikke at kunne gøre det, allerede af den grund, at man ikke har personalebemanding hertil.

Klienternes invalidepensioner er fordelt således, at 4% har laveste invalidepension, 76% har mellemste invalidepension, og 20% har højeste invalidepension.

Deres bositioner fordeler sig således, at 5 klienter bor på beskyttede pensionater, og af resten bor der lige mange i egen bolig og hos forældre.

Klienterne har som hovedregel været meget længe på BVK, således eksempelvis én klient i 23 år, 6 i 20 år, 15 i 15 år og 120 i over 10 år.

## Bilag 3-11

Der er i alt p.t. beskæftiget 197 klienter, og det er typisk formiddags-halvpladserne, der er ledige.

Med hensyn til klienternes helbredstilstand kan det oplyses, at en del af klienterne får medicin på institutionen fra socialrådgiverkontoret. Der kommer desuden en sygeplejerske fra alkoholambulatoriet på Forchhammersvej 2 gange om ugen med medicin.

Man har et tæt samarbejde med Sankt Hans Hospital, fra hvilket langt de fleste af klienterne kommer, og man afholder møde hver måned med læger og socialrådgivere fra Sankt Hans Hospital om de tidligere patienter.

De øvrige klienter med psykiatriske lidelser har mulighed for psykiatrisk bistand, idet en psykiatrisk overlæge hver 14. dag kommer på institutionen for at have kontakt med disse klienter. Den psykiatriske overlæge holder i øvrigt foredrag for personalet om forskellige psykiatriske lidelser.

Man har en fast regel på institutionen om, at hvis en klient er syg, skal der ringes, og hvis de skal have sygeløn (efter almindelige regler, det vil sige 90% af lønnen), skal de præstere en fraværsdokumentation.

Hvis en klient i længere tid ikke kommer på institutionen, men for eksempel på grund af sygdom følges fra hospital, kan de henvende sig igen og man prøver at holde pladsen åben til dem i ca. 1/2 års tid.

Nogle klienter er meget ustabile og går ud og ind af institutionen, mens andre er overordentlig stabile, og såfremt disse har sygdomsfravær, som giver grund til nervøsitet, kontrollerer man i deres bopæl, om de har det godt.

Den gennemsnitlige fraværsprocent er på ca. 20, hvilket med de psykiatriske diagnoser, de pågældende klienter har, ikke kan være urimelig.

For så vidt angår indtjeningen er alle klienter på timeløn og tjener alle det samme: 7,80 kr. i timen. Kun ganske enkelte har fra gammel tid en lidt højere timeløn, som ligger et sted mellem 8 og 9 kr.

Det er en helt fast holdning på institutionen, at man skal have plads til alle, uanset hvor meget arbejde, de kan præstere, og man har klienter beskæftiget, som i det beskyttede miljø arbejder rimelig normalt, men også en meget stor gruppe, som arbejder normalt, men i et arbejdstempo, som aldrig ville kunne accepteres eller økonomisk svare sig i det private erhvervsliv. Endelig har man klienter, som fungerer så dårligt, at deres arbejdsindsats er minimal.

Man har i enkelttilfælde forsøgt at sluse klienterne ud på det private arbejdsmarked, men må klart erkende, at de ikke kan klare sig dér. De, der kommer ud, kommer tilbage, og kun 2 er i de mange år, virksomheden har eksisteret, blevet hængende i de stillinger, de har fået.

For så vidt angår det arbejde, der udføres på institutionen, oplever man, at der er rigeligt med beskæftigelse. Man har arbejde til langt ud i fremtiden, og også så meget, at man fordeler det til andre beskyttede virksomheder inden for et rimeligt geografisk område.

## Bilag 3-12

Man har et kundekartotek, som tæller over 150 kunder, som man mere eller mindre regelmæssigt har forbindelse med, og man udfører et positivt PR-arbejde for virksomheden ved skriftlige henvendelser til private foretagender.

For så vidt angår egenproduktionen har denne nærmest karakter af »kunsthåndværk«.

Man deltager 2 gange årligt i en såkaldt »Gavemesse«, som afholdes i Idrættens Hus i Vejle, hvor gaveforretninger fra hele landet kommer og køber hos de udstillende virksomheder. Salget på disse gavemesser går for BVK's vedkommende fantastisk godt, og man må erkende, når man ser de produkter, de har, at der er tale om arbejder af høj kvalitet.

### **Værkstedet på Andersvænge**

Værkstedet på Andersvænge er et amtskommunalt beskyttet værksted, som frekventeres af klienter med vidtgående psykiske handicap. Værkstedet er beliggende inden for den tidligere centralinstitution Andersvænges geografiske område og har til huse dels i en kælderetage, dels i den ovenover liggende stueetage, som er nyindrettet, og som tidligere har været anvendt til klientboliger. Videre er dele af værkstedet beliggende andetsteds på Andersvænges område.

Værkstedet er under udbygning, og man vil, når denne er tilendebragt, have i alt 264 pladser fordelt således, at der er 165 beskyttede pladser, 44 daghjemspaladser og 55 dagcenterpladser. En del af pladserne benyttes som halvdagspladser.

De mennesker, som frekventerer værkstedet, er fra 18 til 70 år fordelt således, at der pr. 19. januar 1983 er:

18-19 årige	:	4
20-29 årige	:	60
30-39 årige	:	85
40-49 årige	:	63
50-59 årige	:	26
60-64 årige	:	5
65-66 årige	:	2
67-69 årige	:	1 og
70 årige og opefter	:	1

Belægningsprocenten er på ca. 100.

Værkstedet har 24 afdelinger, som blandt andet har tilbud om kurveflet-

ning, vævning, montage, kobbersmedie, rya. Der er desuden havebrugsarbejde og et dertil knyttet stort fryseri, som leverer grønsagsvarer til institutionen.

Der er endvidere planer, om at der i dagcenterfunktionerne indrettes keramikværksted.

For så vidt angår den udendørs beskæftigelse, har man 3 udehold, som er beskæftiget i gartneriet, ligesom der er et hold beskæftiget på den til Andersvænge hørende landbrugsejendom.

Man har på værkstedet installeret en fræser og en drejebænk for i givet fald at kunne prøve klienterne ved disse værktøj, idet man, hvis de er i stand til at betjene dem, herefter har mulighed for at viderevisiterer dem til Askemoseværkstedet i Slagelse eller andre mere produktionsprægede værksteder i området.

På værkstedet er ansat i alt 34 medarbejdere plus 2 langtidsledige fordelt således: 1 værkstedsleder, som er håndværksuddannet, 1 HK, 3 håndværkere, 1 arbejdsmand, 1 husassistent. Resten af de ansatte er socialpædagoger.

De klienter, der er beskæftiget på værkstedet, er for langt hovedpartens vedkommende klienter, som bor på den tidligere centralinstitution. Dertil kommer enkelte klienter fra pensionaterne Skovsøgård og Vimarhus og endelig 13 hjemmeboende klienter.

Fraværsprocenten på værkstedet er overordentlig lavt, formentlig ca. 1-2%.

Klienterne på værkstedet aflønnes med beløb fra 0,5 kr. til 8 kr. i timen. Denne oplysning skal naturligvis sammenholdes med institutionscirkulærets regler om udbetaling af lommepenge til institutionsboende klienter.

I det omfang, man på værkstedet konstaterer, at man har behov for konsulentbistand af den ene eller anden art, er det praksis, at man kontakter klientens boinstitution, og der vil som hovedregel blive afholdt et behandlingsmøde omkring den enkelte klients problemer.

Man har på værkstedet en del problemer med befordring af klienterne fra boinstitution til værkstedet, ikke blot fra de ovennævnte pensionater, men også inden for selve Andersvænges område, og man bruger overordentlig mange timer dagligt til hente/bringe arbejdet.

Der er på værkstedet i øjeblikket 6 kørestolsbrugere.

For så vidt angår fremskaffelse af ordrer, har man på værkstedet indtil nu været rimeligt heldige, og man har tilstrækkeligt arbejde til den gruppe, der i øjeblikket er på værkstedet.

De nye lokaler, som værkstedet har fået i stueetagen, og som tidligere har været beboet, er helt renoverede og fremtræder som store lyse venlige rum. De virker, som om der er god plads til klienternes aktiviteter. Der er ligeledes en stor kantine, og der er et opholdsrum, som har karakter

## Bilag 3-14

af blandet spiserum/dagligstue. Der er her blandt andet mulighed for at se videofilm om aftenen og for at etablere andre aktiviteter.

Ligeledes er på denne etage sanitære installationer som toiletter, baderum, skyllerum m.v., helt nyistandsatte og meget tiltalende.

Lokalerne i kælderen er mere traditionelle værkstedslokaler, men også her er der en lys og varm atmosfære omkring klienterne.