



SOCIAL ARV

Hvad kan daginstitutionerne gøre?

Hvad kan skolen gøre?

Hvad kan uddannelsessystemet gøre?

Hvordan klarer de etniske børn sig?



Nyt fra Socialforskningsinstituttet

Social Forskning udgives af Socialforskningsinstituttet for at orientere om resultaterne af instituttets arbejde.

Redakton: Ove Karlsson (ansvarshavende)

Lisbeth Pedersen

Ivan Thaulow

Ulla Dyrborg

Henvendelser bedes rettet til Ove Karlsson, email ok@sfi.dk

Abonnement: Social Forskning er gratis og udkommer med fire ordinære numre om året.

Abonnement på de ordinære numre kan tegnes ved henvendelse til instituttet eller på www.sfi.dk. Bladet kan frit kopieres.

Elektronisk abonnement kan tegnes på www.sfi.dk

Grafisk design: Hedda Bank mdd

Fotos: BAM/Scanpix: Forside, side 4 og 10: Kirsten Bille, side 7: Mikkel Østergard, side 9: David Trood, side 13: Christoffer Askman, side 15: Mikal Schlosser

Oplag: 4.700

ISSN-nr. 0903-7535

Tryk: Schultz Grafisk



SOCIAL
FORSKNINGS
INSTITUTTET

Herluf Trolles Gade 11
DK-1052 København K
Telefon 33 48 08 00
Fax 33 48 08 33
Email sfi@sfi.dk
www.sfi.dk

Indhold

3 I fokus

4 Daginstitutioner og social arv

Daginstitutionen er et godt sted at starte, hvis man vil hjælpe socialt udsatte børn. En ny undersøgelse giver et klart indtryk af, at der kan vindes meget i indsatsen mod den socialt betingede ulighed ved at satse mere bevidst og målrettet på en tidlig indsats.

6 Skolen og den sociale arv

Børn med negativ social arv har det ofte svært i skolen. Hvis skolen skal styrke disse børn, er det vigtigt at anerkende deres kompetencer og lære dem at udvikle sig i skolen uden hjælp hjemmefra.

8 Den nordiske velfærdsmodel lever i bedste velgående

Det er muligt at forene høj grad af social sikring med økonomisk vækst. Det har de nordiske velfærdsstater vist.

10 Unge uden uddannelse risikerer at blive marginaliseret

En stor gruppe unge – 16 pct. af en årgang – får ikke gennemført en ungdomsuddannelse. En ny undersøgelse viser, at kommunikation og adfærd i hjemmet har en selvstændig betydning for de unges chancer for at gennemføre en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen viser også, at den øgede boglige indlæring og teoretiske tilgang er blevet en barriere for mange unge.

12 Etniske børn klarer sig godt ved skolestart

Langt de fleste børn med anden etnisk baggrund end dansk er glade for at gå i skole, taler et godt dansk og har kontakt til danske børn, når de begynder i skolen. Der er dog 20-30 pct. af de 7-8-årige, som har det svært med sproget, ikke trives i skolen eller har en begrænset kontakt til danske børn, fordi de ikke deltager i fritidsaktiviteter eller går i klasser, hvor danske børn er i mindretal.

14 Loft over kontanthjælpen har ikke fået flere i arbejde

Siden 1. juli 2003 været et loft over, hvor meget man i alt kan få i hjælp fra det offentlige, hvis man har modtaget kontanthjælp i mere end 6 måneder. Tiltaget skulle motivere de berørte kontanthjælpsmodtagere til mere aktivt at søge arbejde. Generelt set synes loftet endnu ikke at have fået flere i arbejde eller at have fået ret mange flere til at søge job.



Niels Ploug
Forskningschef
Email: np@sfi.dk

I fokus

Social arv

Lighed eller ulighed? Et godt spørgsmål – der på det seneste har stået højt på den politiske dagsorden, og et centralt spørgsmål for socialforskningen, der behandles i et antal rapporter fra forskningsprogrammet om social arv, der omtales her i bladet. De viser, at ulighed i dagens Danmark handler mere om uddannelsesmæssige og kulturelle kompetencer – og mindre om økonomi – end det gjorde engang.

'Kultur er vaner' er det blevet sagt.

Det er, hvad man er vant til. Det man er vant til bringer man bl.a. med sig hjemmefra ud i verden. For danske børn er mødet med 'verden' bl.a. mødet med daginstitutionen og skolen. For stor forskel mellem det, man er vant til, og det der er normen her, er kernen i 'ulighed på dansk'. Selvfølgelig skal der være plads til alle – der er bare nogle der passer bedre ind end andre.

Spørgsmålet er, om det er noget samfundet skal, kan og vil tage sig af – eller om det er noget individuelt som samfundet ikke skal blande sig i.

Skal samfundet gøre noget? Det er der næppe tvivl om. Af alment menneskelige grunde og af økonomiske grunde. Det er en gammel sandhed, at hvis alle skal have lige muligheder, skal de behandles forskelligt. Det skal de fordi deres udgangspunkt er forskelligt. Hvis man ønsker et samfund med lige muligheder for alle, så kan det ikke overlades til de mindre 'vejlpassede' at løse problemet selv. Rent økonomisk er der meget, der tyder på, at det kan betale sig samfundsøkonomisk at arbejde for at alle kommer med, og at det kan betale sig at sikre dette ved en tidlig indsats. Det vil sige på det tidspunkt, hvor børnene går i daginstitutioner.

Kan samfundet gøre noget? Der er der næppe heller tvivl om. Der er mange sociale og pædagogiske indsatser, der skal afhjælpe de problemer, som det handler om her. Vi ved, at der blandt praktikerne findes mange refleksioner over den konkrete indsats og over muligheder for at gøre indsatsen bedre. Men de peget i forskellige retninger. Der er ikke noget fælles billede af, hvad det er samfundet kan gøre for at skabe lige muligheder. Det er der mange grunde til. At 'nogen passer bedre ind end andre' dækker over meget forskellige problematikker, som der ikke findes en fælles løsning på. Men selv om det er til at forstå, at der er mange bud på hvad der kan gøres – så kræver en målrettet samfundsmæssig indsats, at disse bud analyseres og systematiseres.

Vil samfundet gøre noget? Det vil samfundet gerne. Den nylige politiske debat om emnet afslørede, at der ikke findes politikere her i landet, som ikke vil uligheden til livs.

Man kan dog godt være skeptisk overfor, om det er politisk muligt at gennemføre en indsats i det omfang, der er behov for. Der er ikke mindst på dagsinstitutionsområdet tale om en ændring af tilgangen til løsningen af sociale problemer, som vil være en udfordring for de pædagoger, der skal gennemføre den i praksis, og for de politikere der skal udforme de indholdsmæssige rammer for indsatsen, og finde de økonomiske midler til at gøre det muligt.

På den anden side er det jo lykkedes at reducere den økonomiske ulighed i Danmark gennem en langsigtet og målrettet indsats, så det bør også være muligt at reducere den 'kulturelle' ulighed.



Bente Jensen

Lektor ved Danmarks Pædagogiske Universitet

Email: bj@dpu.dk

Daginstitutioner og social arv

Bente Jensen: Kan daginstitutioner gøre en forskel? En undersøgelse af daginstitutioner og social arv. Socialforskningsinstituttet 05:08. ISBN 87-7487-785-2. 163 sider. Pris 165,00 kr. inkl. moms.

Daginstitutionen er et godt sted at starte, hvis man vil hjælpe socialt udsatte børn. En ny undersøgelse giver et klart indtryk af, at der kan vindes meget i indsatsen mod den socialt betingede ulighed ved at satse mere bevidst og målrettet på en tidlig indsats. Men det kræver ændringer både med hensyn til ressourcer og organisering af indsatsen – og nok så væsentligt med hensyn til personalets kvalifikationer.



Undersøgelsen sigter på at afdække nogle af de 'svage og stærke led' i den tidlige indsats over socialt udsatte børn i danske daginstitutioner. Et første spørgsmål er, om det overhovedet er muligt at identificere de udsatte børn.

Personalet er ikke et øjeblik i tvivl om, at det er muligt i daginstitutionens hverdag at få øje på de signaler, som socialt udsatte børn sender. Uanset om man spørger ledere, uddannede pædagoger eller medhjælpere, så giver over 90 pct. udtryk for, at den slags er til at få øje på. Og det de får øje på falder i to kategorier: 'følelsesmæssige og sociale vanskeligheder' og 'sprogliche, intellektuelle og kulturelle vanskeligheder'. Mere præcist giver mellem 60 og 70 pct. af medarbejderne udtryk for, at socialt udsatte

børn 'holdes udenfor' og over halvdelen af personalet giver udtryk for, at de socialt udsatte børn har svært ved 'at tage imod' daginstitutionens tilbud.

De pædagogiske principper kan hægte de udsatte børn af

Langt hovedparten af daginstitutionslederne oplyser, at der hos dem arbejdes efter bestemte og fælles pædagogiske principper. I den forbindelse er de tre hyppigst omtalte principper: Pædagogik der fremmer børns selvstændighed, pædagogik der styrker børns kompetenceudvikling og pædagogik der styrker børns motivation til at lære.

De tre principper har ifølge pædagogers iagttagelser deres begrænsninger i arbejdet med socialt udsatte børn. Der

kan opstå situationer, hvor pædagoger iagttager, at udsatte børn har svært ved at 'tage imod' denne form for pædagogik, '...de er ikke nysgerrige nok ...der er så mange små ting hen ad vejen, så er det, som om den der røde lampe lyser', som en pædagog udtrykker det.

Et første dilemma er således, at en 'ny' form for kompetencefremmende pædagogik måske ikke umiddelbart 'forstås' af de udsatte børn. Det ser ud som om, at det kodeks børnene kommer med hjemmefra, er for langt fra det alment gældende kodeks i institutionen. Måske sker der det, at udsatte børn utilsigtet 'hægtes af' gennem institutionens pædagogik?

Opgør med den "frie leg"

Dette fund giver anledning til at gå mere i

dybden med dynamikken mellem institution og barn – og stille spørgsmålet om, hvorvidt daginstitutionen 'tager imod' alle børn.

Et af de andre principper der arbejdes med, er som nævnt indsats der styrker udsatte børns læring og motivation for at lære. Dynamikken mellem pædagog og barn bygges op over konstruktive forventninger til barnet og dets ressourcer. Dette princip beskriver ledere og pædagoger i undersøgelsen i meget høj grad som et opgør med den 'frie leg'. Pædagogerne giver udtryk for, at de arbejder på at inddrage børnene ved at undgå det, man lidt provokatorisk kan kalde en slags 'pas-dig-selv'-pædagogik. I den frie leg forstyrres barnet ikke af de voksne på legepladsen. For de stærke og i forvejen kompetente er det en vældig befrielse, mens det for nogle andre børn kan være en belastning. De har i højere grad brug for nogen, der ser dem, og støtter dem i deres bestræbelser på at lære og turde noget.

Institutionerne tror ikke på langtidseffekter af deres indsats

Selv om hovedparten af daginstitutionslederne giver udtryk for, at der arbejdes efter bestemte og fælles principper, så er det kun 41 pct. af institutionerne, der oplyser at de arbejder med specifikke indsats rettet mod socialt udsatte børn, og 15 pct. af institutionerne arbejder ud fra beskrevne og veldefinerede programmer. 12 pct. af institutionerne overvejer at sætte 'noget mere systematisk' i værk. Ud over forskellige synlighedsmetoder anvender institutionerne støttepædagoger og tværfagligt samarbejde med andre faggrupper som en indsats over for socialt udsatte børn.

Desuden involveres forældrene i de situationer, hvor institutionerne synes, der er problemer. Men det er ikke altid så

ligetil. Dilemmaer findes der også på dette område. På den ene side ligger der en mulighed i at give støtte og opbakning til forældrene – uden at fratage dem deres selvrespekt. Omvendt kan man tøve så længe med en egentlig indberetning og give forældrene så mange chancer, at det skader barnet.

Størsteparten af ledere og de pædagogiske medarbejdere tror imidlertid ikke på, at indsatserne har en optimal effekt, der rækker ud over den tid, de udsatte børn befinder sig i daginstitutionerne, selvom korttidseffekten er god.

Det kan fortolkes på den måde, at de mener, at indsatsen løser de 'her-og-nu' problemer, som der kan være i deres institution, men at de er mere i tvivl om, hvorvidt det også hjælper videre frem i de socialt udsatte børns færd gennem skole- og uddannelsessystemet.

For stort fokus på manglerne

På baggrund af undersøgelsen kan man sige, at daginstitutionerne i deres arbejde over for socialt udsatte børn følger en af to grundlæggende forskellige tilgange til det pædagogiske arbejde – den kompenserende og den innovative. Den kompenserende tilgang fokuserer især på børns mangler og særlige behov, og den mere innovative tilgang fokuserer på udsatte børns ressourcer og kompetencer og på et pædagogisk stimulerende miljø.

Hvis den pædagogiske praksis fokuserer for meget på barnets individuelle fejl og mangler, kan det være med til at stemple barnet som udsat. Grunden til, at man i den pædagogiske praksis opretholder et fokus på de udsatte børns individuelle fejl og mangler, kan være, at det samfundsmæssige system kun giver støtte, hvis daginstitutionernes indberetninger om socialt udsatte børn fokuserer på børnenes individuelle problemer. Men der er

behov for en mere innovativ pædagogisk tilgang, som fremmer de enkelte børns handlingskompetencer, sprog, nysgerrighed og sætter børns ressourcer og motivation for at lære i centrum.

Det viser sig i øvrigt, at børns ressourcer er i centrum, når pædagoger bliver bedt om at beskrive *pædagogiske principper*, mens børns mangler er i centrum, når pædagoger bliver bedt om at beskrive *pædagogiske indsats*. Så en hovedkonklusion er, at der tales meget om behovet for at øge kompetencer – og der handles meget ud fra behovet for at rette fejl.

Vi ser altså på den ene side en positiv holdning til nye pædagogiske principper, og på den anden side en fastholdelse af den traditionelle kompenserende indsats. Dog er der en tendens til, at praksis også er ved flytte sig i retning af at fokusere mere på børns ressourcer og kompetencer. Men undersøgelsen har også synliggjort, at der er et stort svælg mellem de krav, som stilles til den optimale indsats, og institutionernes forudsætninger, hvad angår pædagogisk faglighed, ressourcer og ydre vilkår.

Konklusionen er, at en pædagogisk indsats kan godt i princippet fremme socialt udsatte børns muligheder. Der findes mange gode pædagogiske principper for dette. Men der er en del i den pædagogiske praksis i de danske daginstitutioner, der af mange grunde betyder, at det ikke sker.

Om undersøgelsen

Rapporten er baseret på en landsdækkende undersøgelse af danske daginstitutioners pædagogiske indsats over for socialt udsatte børn. Der er foretaget en kvantitativ og en kvalitativ dataindsamling. I alt 1000 danske daginstitutioner indgår i den kvantitative del, og 2722 informanter fra personalegruppen er involveret. Interview og observationer er gennemført i fire udvalgte daginstitutioner. Undersøgelsen er finansieret af Socialministeriet.



Anne Maj Nielsen

Lektor ved Danmarks Pædagogiske Universitet

E-mail: amn@dpu.dk

Skolen og den sociale arv

Børn med negativ social arv har det ofte svært i skolen. Hvis skolen skal styrke disse børn, er det vigtigt at anerkende deres kompetencer og lære dem at udvikle sig i skolen uden hjælp hjemmefra. Skole kan som organisation bidrage til at kompensere for børnenes negative sociale arv ved at skabe klare værdier, faglig stolthed, anerkendende relationer og ambitioner om at gøre en forskel for skolens elever, både fagligt, socialt og dannelsesmæssigt.

Anna Maj Nielsen, Kirsten Fink-Jensen, Charlotte Ringsmose: Skolen og den sociale arv. Socialforskningsinstituttet 05:07. ISBN 87-7487-784-4. 147 sider. Pris 145,00 kr. inkl. moms.

Børn med negativ social arv har ofte svært ved at opleve det som meningsfuldt og værdifuldt at anstrenge sig for at forstå og klare skolens udfordringer. Den negative sociale arv består typisk i sociale, økonomiske og/eller familiemæssige problemer hos forældrene. For børnene kan det give sig udtryk i uro, koncentrationsvanskeligheder og faglige vanskeligheder hos børnene. De keder sig, fordi det, der sker i skolen, ikke giver mening for dem. Det viser en ny rapport fra Socialforskningsinstituttet, der har fokus på skolen og den sociale arv. Danmarks Pædagogiske Universitet har stået for undersøgelsen, der indgår i forskningsprogrammet om social arv.

Skolen skal derfor styrke børnenes "oplevelse af sammenhæng", så vanskeligheder og udfordringer kan forstås og giver mening. Oplevelse af sammenhæng er afgørende for den enkeltes motivation, glæde eller afmagt. Skolen kan kompensere for børns negative sociale arv ved at hjælpe dem med at begribe og håndtere de faglige og personlige udfordringer.

Det er sjældent de samme krav og udfordringer, udsatte børn møder i hjemmet og i skolen. Disse børn har derfor en særlig opgave i at oversætte "hjemmekompetencer" til "skolekompetencer" og omvendt. Ressourcestærke forældre har mulighed for at støtte deres børn i at oversætte. En del ressourcetsvage forældre må overlade det til børnene alene at klare opgaven med at begribe og oversætte mellem forskellige måder at tænke

på og forvalte følelser og viden på. De socialt udsatte børn skal derfor støttes til at lære og udvikle sig i skolen uden hjælp hjemmefra.

Skolen kan bidrage til at kompensere for en negativ social arv ved at have fokus på, hvordan der arbejdes med det

Det er væsentligt, at de socialt udsatte elevers kompetencer kan blive synlige i skolen og ikke fortrinsvis fremstå som forhindringer og problemer.

faglige stof, hvordan det kan blive meningsfuldt og værdifuldt for eleverne at deltage i skolens aktiviteter, og hvordan deres familier kan involveres i skole-hjem-samarbejdet.

Fem kvaliteter i undervisningen hjælper børn med negativ social arv

Undersøgelsen har fundet fem væsentlige kvaliteter, der har betydning i undervisningen. Skolen kan styrke børn med negativ social arv ved

1. at bibringe dem *værdien af skoleaktiviteter og engagement, både sanseligt, følelsesmæssigt, socialt og kognitivt, inden for skolens aktiviteter og område*, så de ikke er afhængige af hjemmets aktive opbakning for at opleve meningsfuldhed, værdi og glæde ved at deltage og lære i skolen. Det forudsætter, at skolen som organisation og den enkelte lærer skaber mulighed for forskellige former for anerkendelse af skolearbejdets værdi og af betydningen af den enkelte elevs anstrengelser. Det kan være ved forskellige former for påskønnelse og veldefinerede, synlige "værdimålestokke" såsom udstillinger, forestillinger, produktanvendelse m.m.



2. at give dem *særlige rettigheder*. Det fordrer, at læreren har faglige forudsætninger for at differentiere faglige krav til forskellige elever, og at læreren kan skelne mellem, hvilke krav og regler der gælder for hvilke elever.

3. at *udfordre dem fagligt i forlængelse af deres ressourcer*. Det kræver, at læreren er fagligt velfunderet og kan anvende sin faglige kompetence kreativt med blik for potentialet i også de udsatte børns interesser og ressourcer.

4. at *involvere dem i sociale faglige aktiviteter*. Det vil sige, at læreren har blik for, hvordan det faglige arbejdes indhold kan være mødested og grundlag for sociale samspil mellem børn, og hvordan sådanne samspil kan inspirere det faglige arbejde.

5. at *anerkende de faglige, personlige og sociale ressourcer, de har, ved at de anvendes i klassen/skolen, og at det anerkendes som en kvalitet at arbejde på at lære noget, man har svært ved, herunder at kunne bede om og modtage hjælp til det*. Det betyder, at både lærer og skole synliggør anerkendelsen af sådanne kvaliteter – ved at bruge dem, omtale dem etc.

Børnene skal opleve, de er kompetente

Det giver en række udfordringer for læreren og skolen at få de nævnte kvaliteter ind i undervisningen, fx at anerkende de kompetencer, som socialt udsatte børn har – kompetencer, der er svære at se og genkende for lærere og for "kompetente elever". Skolen skal undgå, at socialt udsatte børn får oplevelsen af at blive betragtet som "inkompetente", når de netop har behov for at lære, at de er kompetente i skolen.

Selvom det ikke altid er muligt at få socialt udsatte forældre til at støtte deres børns skolearbejde, så er det stadig muligt for skolen at bidrage til at kompensere for børns negative sociale arv.

Skolen som organisation kan øge mulighederne for at kompensere for negativ social arv ved at praktisere målet, dialogisk ledelse, hvor både ledelse, lærere og andre ansatte på skolen indgår i væsentlige overvejelser og beslutninger. Det fremmer mulighederne for, at de ansatte kan opleve sammenhæng og gør de forskellige udfordringer, som skolen og lærerne står over for meningsfulde, begribelige og til at håndtere. Det giver også mulighed for, at den enkelte lærer kan søge støtte og vejledning hos kolleger og ledelse, når situationer er vanskelige at håndtere.

Det er væsentligt, at de socialt udsatte elevers kompetencer kan blive synlige i skolen og ikke fortrinsvis fremstå som forhindringer og problemer i skolen. En væsentlig forudsætning er, at læreren er fagligt velkvalificeret og dermed har et bredt spektrum af faglige aktiviteter at trække på. Mulighederne for at praktisere en sådan fagligt funderet rummelighed øges, når lærerne evaluerer og reflekterer over undervisningen og over elevernes deltagelse, faglige læring og udvikling.

Positiv ethos gør det lettere for lærerne at styrke de udsatte børn

Børn med negativ social arv kan som

nævnt deltage i skolen på måder, der er både forstyrrende og krævende for den enkelte lærer. Skolen som organisation kan bidrage til at kompensere for negativ social arv ved at involvere og styrke såvel den enkelte lærer i undervisningen som skolens ledelse i forhold til forældre og andre væsentlige samarbejdspartnere.

Det er vigtigt for skolens muligheder for at kompensere for negativ social arv, at der er kendte beslutningsveje i organisationens forskellige led samt fælles værdier, åbenhed og dialog blandt lærerne og ledelsen. Disse kvaliteter i organisationen kan karakteriseres som "positiv ethos", som udgøres af klare værdier, faglig stolthed, anerkendende relationer og ambitioner om at gøre en forskel for skolens elever, både fagligt, socialt og dannelsesmæssigt.

En positiv ethos gør det muligt for lærerne at hente støtte i organisationen til at håndtere de krav og udfordringer, der er knyttet til at undervise børn med negativ social arv. Desuden kan positiv ethos styrke lærernes og ledelsens muligheder for at anerkende de kompetencer, børn med negativ social arv og deres forældre har, og de særlige vanskeligheder, disse børn og forældre har med at klare skolens udfordringer.

Rapporten indeholder en gennemgang af eksisterende undersøgelser om negativ social arv og præsenterer teori, som danner grundlag for at analysere et empirisk materiale fra to skoler og to 3. klasser. Den udpeger både en række udfordringer til skolen som organisation og giver konkrete retningslinjer for, hvad man kan gøre på klasseniveau for at kompensere for børns negative sociale arv.



Olli Kangas

Forskningsprofessor ved Socialforskningsinstituttet

Email: olk@sfi.dk

Kronikken

Det er muligt at forene høj grad af social sikring med økonomisk vækst. Det har de nordiske velfærdsstater vist.

Olli Kangas & Joakim Palme (red.: *Social policy and economic development in the Nordic countries*. Palgrave Macmillan & UNDRID. 2005.

Verdens mest avancerede økonomier har grebet spørgsmålet om social sikkerhed forskelligt an, og den nordiske velfærdsstat er verden over et kendt begreb i denne sammenhæng. De nordiske landes økonomiske udvikling er da også ganske imponerende. For blot 150 år siden var BNP-niveauet per indbygger i de nordiske lande ikke engang halvt så stort som det britiske. "Vårt land är fattig, skall så bli" erklærede forfatteren til Finlands nationalsang fra 1848. Meget har ændret sig siden da. I dag er de nordiske lande blandt de rigeste i verden. I udviklings-

Privatisering kan foregå på flere planer og er ikke altid et spørgsmål om at gøre indhug i de sociale rettigheder.

sammenhæng forbliver det ubesvarede spørgsmål, hvordan det er muligt at forene lighed med en så hurtig økonomisk vækst, som er set i de nordiske lande. Der er stor uenighed

om arten og konsekvenserne af den nordiske model. Nogle forskere har skrevet afhandlinger om eksistensen af en egentlig model, mens andre forskere har opnået anerkendelse med den holdning, at en sådan model ikke eksisterer, og at man kun kan tale om lande-specifikke udviklingsforløb og resultater.

Meningerne om modellens egen-skaber og konsekvenserne af den er således meget delte. På den ene side er der den optimistiske tro på, at den skandinaviske velfærdsmodel er "den bedste af alle verdener" – en garant for et højt velfærdsniveau og lige muligheder for alle uanset deres baggrund. For disse analytikere er de nordiske lande lysende eksempler på, hvorledes det er muligt at forene lighed,

Den nordiske velfærdsmodel lever i bedste velgående

et omfattende velfærdssystem og et højt skatteniveau med økonomisk vækst. Men kritikerne har en ganske anden opfattelse af tingene. Ved at udjævne indkomstforskelle via gavmilde velfærdsydelse dræber velfærdsstaten motivationen til arbejde og det personlige initiativ, hvilket hindrer den økonomiske vækst i en stadigt skarpere global konkurrence. I det lange løb er dette altovervejende fokus på lighed skadende, også for de fattige.

Velfærdsstaten hurtig til at tilpasse sig

De nordiske nationaløkonomier stødte unægtelig på alvorlige problemer i de turbulente 1990'ere, selvom problemerne varierede i grad. Norge og Danmark havde bedre succes med at undgå krisen end Finland og Sverige. I den dominerende politiske debat i Finland og Sverige blev den kraftigt stigende arbejdsløshed og dårlige økonomiske vækst fremført som et bevis på, at den hidtidige model var ubæredygtig, og at velfærdsstaten var død. Forsvarerne af velfærdsmodellen nægtede at se realiteterne i øjnene: voksende gæld og problemer med at finansiere de offentlige udgifter fordrede omfattende nedskæringer i vigtige velfærdsordninger. Modstandere af modellen nægtede at anerkende, at mange andre lande uden den nordiske velfærdsmodel havde lignende og måske endda endnu mere alvorlige problemer.

I de nordiske lande, selv i Finland og Sverige, som var værst ramt, fortog det økonomiske chok sig hurtigt. Økonomien kom hurtigt på fode igen, og til trods for lavkonjunkturen var den generelle økonomiske vækst op gennem 1990'erne



ikke lavere i de nordiske lande end i andre vestlige økonomier. I sidste halvdel af årtiet og begyndelsen af 2000-tallet har den økonomiske vækst i Finland og Norge ligget blandt de højeste i OECD-området. Den danske og den svenske vækst har ligget lige over gennemsnittet.

Under den økonomiske krise i 1990'erne troede mange, at det store budgetunderskud var uundgåeligt, så længe man fastholdt velfærdsstaten. Det økonomiske opsving ændrede hurtigt dette billede. De offentlige finanser kom igen i overskud, og gældsandelen begyndte at falde. I dag er den offentlige økonomi i god stand i alle de nordiske lande og arbejdsløsheden er faldet igen som følge af det hurtige økonomiske opsving og ligger i dag på et pænt niveau. Skandinavien har endvidere en af verdens højeste beskæftigelsesgrader.

Nye udfordringer

Men den succesrige tilpasning til 1990'ernes økonomiske udfordringer er måske med til at skjule det faktum, at de politiske beslutningstagere står over for mange nye udfordringer og dilemmaer. Et åbenlyst fremtidigt problem har at gøre med finansiering. Det er således et klart dilemma, hvordan vi i fremtiden kan beskytte og sikre folks sociale rettigheder uden at udgifterne løber løbsk. Løsningen på dette dilemma vil til dels være at finde strategier for, hvordan man kan øge antallet af skatteydere. Der er endvidere et andet indbygget dilemma i reformen af det sociale sikkerhedssystem. På den ene side er formålet med systemets institutioner, at de, i princippet, ikke behøver

at blive ændret. Ideelt set bør de være robuste nok til at 'overleve' skiftende økonomiske klimaer og derved være med til at øge 'forudseeligheden' af vigtige betingelser og forhold for forskellige aktører, ikke mindst på arbejdsmarkedet. Systemet bør være retfærdigt og troværdigt. På den anden side, hvis behov og begrænsninger ændrer sig i sådan en grad, at institutionerne ikke længere lever op til deres formål, er der selvfølgelig god grund til at reformere dem. Den store pensionsreform i Sverige og den mere gradvise totale reform i Finland er gode eksempler på, at det er muligt at ændre disse ellers 'uforanderlige' systemer. Velfærdssystemet er ikke så umuligt at tilpasse til ændringer i omgivelserne, som mange mener, og i Norden har man rent faktisk været gode til at tilpasse sig.

Behov for både offentlige og private serviceydelser

Man forbinder ofte med god grund de nordiske lande med et stort folkeligt engagement i omsorgsdebatten. I debatten argumenteres der for, at staten bør give meget mere plads til private alternativer, og at en meget stor statslig involvering i finansieringen og leverancen af forsikrings- og serviceydelser i sig selv er en dårlig ting. På den anden side argumenteres der for, at mindre statslig involvering nødvendigvis vil betyde mindre velfærd, og at introduktionen af brugerbetaling vil være ødelæggende for velfærdsmodellen. Men brugerbetaling er ikke en nyhed i de nordiske lande, og privatisering kan foregå på flere planer og er ikke altid et spørgsmål om at gøre indhug i de sociale rettigheder.

Private udbydere kan fx benyttes til at levere offentligt finansierede serviceydelser. Sommetider er private udbydere mere effektive end offentlige udbydere, og i sådanne tilfælde kan valget af en privat udbyder ses som led i en strategi, der har fokus på omkostningskontrol, uden at det griber ind i borgernes rettigheder.

Vi kan også finde eksempler, hvor offentlige overførsler er en meget vigtig betingelse for, at private omsorgsydelser er mulige. Således er spørgsmålet ikke nødvendigvis, om vi skal have flere offentlige eller flere private serviceydelser, men snarere hvad der er den mest velfungerende arbejdsdeling mellem de to sektorer. Det offentlige alternativ udgør på nogle områder måske den bedste og måske endda den eneste løsning, men på mange andre områder er de private løsninger ikke desto mindre et bedre alternativ end de dårlige/utilstrækkelige/evigt omskiftelige offentlige løsninger. Som eksempler fra flere kommuner viser, er problemet langt mere kompleks og løsningerne er ofte pragmatiske: nogle gange er det godt, at ideologien viger pladsen for fornuften.

Den nordiske velfærdstats historie synes i høj grad at indikere dette. I Norden har man været rimeligt gode til at løse problemerne. Derfor tror jeg ikke, at den nordiske velfærdsstat er i fare for at uddø. Den vil helt bestemt se anderledes ud og opføre sig anderledes i fremtiden. Men det vil ikke desto mindre være en nordisk model, som udvikler sig på baggrund af vores værdier, vores politiske debat og mere eller mindre ubehjælpssomme forsøg på at løse de problemer, vi støder på.



Ulla Højmark Jensen

Ph.d., Lektor ved Forskningsenheden i Vejledning,
DPU

Email: uhj@dpu.dk

Unge uden uddannelse

En stor gruppe unge – 16 pct. af en årgang – får ikke gennemført en ungdomsuddannelse. En ny undersøgelse viser, at kommunikation og adfærd i hjemmet har en selvstændig betydning for de unges chancer for at gennemføre en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen viser også, at den øgede boglige indlæring og teoretiske tilgang er blevet en barriere for mange unge. Der er derfor behov for tiltag, som skaber større rummelighed i ungdomsuddannelserne.

*Ulla Højmark Jensen og Torben Pilegaard
Jensen: Unge uden uddannelse; hvem er de,
og hvad kan der gøres for at få dem i gang?
Socialforskningsinstituttet 05:09. ISBN 87-7487-
787-9. 144 sider. Pris 150,00 kr. inkl. moms.*

Unge, der er vokset op i uddannelsesfjerne miljøer, og som ikke har klaret sig så godt i skolen hverken fagligt eller socialt, er en sårbar gruppe. Mange fra gruppen ender i dag uden anden uddannelse end grundskolen. 16 pct. af en ungdomsårgang gennemfører ikke en ungdomsuddannelse, og hele 25 pct. får ikke en erhvervskompetencegivende uddannelse. Det er et alvorligt problem, fordi dagens og fremtidens arbejdsmarked stiller store og stigende krav til arbejdsstyrkens kvalifikationer og kompetencer. Unge uden ungdomsuddannelse har ydermere forringede chancer for senere i livet at deltage i voksen- og efteruddannelse. En stor del af de ca. 9.-10.000 unge, som hvert år forlader grundskolen uden at få mere uddannelse, står derfor i en stadig svagere position på

risikerer at blive marginaliseret

arbejdsmarkedet. De risikerer at blive morgendagens sociale klienter og fastholde en spiral af negativ social arv.

Kommunikation og adfærd i hjemmet betyder meget

Hvor tidligere undersøgelser har påvist en sammenhæng mellem unges uddannelse og bl.a. forældrenes uddannelse og indkomst, så ser denne undersøgelse som noget nyt isoleret på, om adfærd og kommunikation i hjemmet har en selvstændig betydning for, om de unge får en uddannelse efter grundskolen. Ud fra, hvordan kommunikation og adfærd var i hjemmet, da de unge var 15 år, belyser den, hvordan de unge klarer sig uddannelsesmæssigt fire år efter, at de har forladt grundskolen. Det viser sig, at de unge, der som 15-årige boede i familier, hvor der bl.a. blev diskuteret politiske og sociale emner og i det hele taget blev talt med den unge fx om skolen, i større udstrækning end andre har fået gennemført en uddannelse. Det har også betydning for at få en uddannelse, at de unge deltager i kulturelle aktiviteter, fx besøger et museum eller går til rock/popkoncert. Unge fra familier med kulturelle besiddelser, fx klassisk litteratur, og hvor der er uddannelsesressourcer, fx et stille sted at læse, ordbøger mv., har en større chance for at gennemføre en uddannelse.

Det gør udbyttet af skolegangen også

Når der i øvrigt er taget højde for de unges sociale baggrund, viser det sig, at udbyttet af skolegangen spiller en meget væsentlig rolle for, om de unge kommer i gang med en ungdomsuddannelse. Hvis





Torben Pilegaard Jensen

Forskningsleder ved AKF

Email: tpj@akf.dk

de unge fx bliver gode læsere, øger man chancen for at få en uddannelse betydeligt. En væsentlig forklaring på, at gruppen af unge uden uddannelse er forholdsvis stor, er netop, at en del af dem i grundskolen ikke har opnået kompetencer, der matcher de krav, der i dag stilles i ungdomsuddannelserne.

Fire typer unge uden uddannelse

Gruppen af unge uden uddannelse er ikke nogen ensartet gruppe. Hvis flere skal gennemføre en ungdomsuddannelse, et det derfor vigtigt, at nye initiativer tager højde for det. Undersøgelsen sonder mellem fir typer af unge: De opgivende, de praktiske, de vedholdende og de flakkende.

DE OPGIVENDE er kendetegnet ved, at de har rigtig dårlige erfaringer fra grundskolen såvel fagligt som socialt. Typisk har de ikke haft mange, om overhovedet nogen venner, og de er blevet mobbet meget, særlig i de mindre klasser. De har ikke oplevet, at lærerne tog særlige hensyn til dem, eller at lærerne satte effektivt ind over for de mobberier, som de blev udsat for. For at motivere de opgivende til at tage en

ungdomsuddannelse er det vigtigt, at de kan begynde uddannelsen med praktik (meget gerne skolepraktik for at sikre en social forankring til andre unge), og at det praktiske i det hele taget er indgangen til det teoretiske. Dertil kommer, at de opgivende har behov for faglig støtte og bevidst arbejde med at skabe sociale netværk på uddannelsesinstitutionen og på evt. arbejdsplads.

DE PRAKTISKE har typisk været meget glade for kammeratskabet i grundskolen. De har haft det rigtig godt i frikvartererne, mens den faglige side af skolegangen ikke

har været noget, de gik så meget op i. De har forsøgt at slippe så let om ved skolearbejdet som muligt, og de har ikke klaret prøver og eksamener særlig godt. De er her og nu orienterede og lægger meget vægt på at have et aktivt ungdomsliv med fest og farver. For at motivere de praktiske til at komme i gang er det vigtigt, at det praktiske er indgangen, og at der er mulighed for støtte til det teoretiske. Der skal på uddannelsesinstitutionen være mulighed for at udfolde et ungdomsliv.

DE VEDHOLDENDE har haft det svært i grundskolen, hvor de ligesom "de opgivende" har oplevet mobberier, få venskabsrelationer og mange skoleskift. Men i modsætning til "de opgivende" har "de vedholdende" oplevet en vis succes i forhold til det boglige. "De vedholdende" er ofte piger, der ved at leve op til kønsspecifikke idealer om orden og pligtopfyldenhed til en vis grad er lykkedes i skolestemmet. De vedholdende er motiverede for at tage en uddannelse, men kan være svære at fastholde i uddannelsessystemet, fordi de oplever, at de krav og forventninger der her stilles til dem, er for ugenemskuelige. Og så er de ofte meget ensomme og

har således ingen at dele frustrationerne med. For at motivere de vedholdende er det vigtigt, at uddannelsesinstitutionerne arbejder bevidst med dannelse af sociale netværksrelationer og veldefinerede eksplicite faglige og sociale rammer og forventninger til eleverne.

DE FLAKKENDE er typisk unge, der har klaret sig godt i skolen. Nogle har endda været meget dygtige rent fagligt, og de har også haft relativt gode sociale relationer i grundskolen. De har i hovedparten af deres opvækst oplevet forholdsvis stabile familierelationer med forældre, der

det meste af tiden har haft overskud til at bekymre sig om dem, og om de unge klarede sig godt i skolen. En del af disse unge har oplevet et massivt forventningspres fra omgivelserne, der sammen med psykiske kriser, skoletræthed og lyst til at dyrke kreative interesser har været afgørende for, at de ikke har fuldført en ungdomsuddannelse. Det der særlig kan motivere de flakkende er at deltage i noget, som de oplever som identitetskabende aktiviteter. De ønsker at få afprøvet forskellige kreative og sociale sider af sig selv og tiltrækkes af muligheden for individuelt tilrettelagte uddannelsesforløb.

Hvad kan der gøres for at få flere unge i uddannelse?

Skal vi sikre, at flere unge gennemfører en ungdomsuddannelse, er der behov for tiltag, som skaber større rummelighed i ungdomsuddannelserne og på arbejdsmarkedet. Der er derfor grund til at se på ungdomsuddannelsernes tilrettelæggelse, hvor bl.a. den øgede boglige indlæring og teoretiske tilgang er blevet en barriere for mange unge. Større fokus på uddannelsens sociale miljø og den enkelte elevs velbefindende ser også ud til at være vigtig.

Af de unge, der ikke kommer i gang med en ungdomsuddannelse, har nogle kun brug for mindre støtte og vejledning, mens andre har brug for, at der sættes ind på flere fronter. Personlig og individuel rådgivning og vejledning er et centralt omdrejningspunkt. I forhold til arbejdsmarkedet er der bl.a. behov for at se nærmere på, hvordan praktikpladsproblemet kan løses.

Hvis ikke de unge gennem uddannelse og arbejdsliv bliver integreret i samfundet, er risikoen for livslang marginalisering stor.



Else Christensen

Seniorforsker og programleder

Mag.art i psykologi

Email: ec@sfi.dk

Etniske børn klarer sig godt ved skolestart

Langt de fleste børn med anden etnisk baggrund end dansk er glade for at gå i skole, taler et godt dansk og har kontakt til danske børn, når de begynder i skolen. Der er dog 20-30 pct. af de 7-8-årige, som har det svært med sproget, ikke trives i skolen eller har en begrænset kontakt til danske børn, fordi de ikke deltager i fritidsaktiviteter eller går i klasser, hvor danske børn er i mindretal. Det viser en rapport fra Socialforskningsinstituttet.

Else Christensen og Dorthe Agerlund Sloth: Børn med anden etnisk baggrund ved skolestart. Fra tredje dataindsamling i forløbsundersøgelsen af børn med anden etnisk baggrund end dansk. Socialforskningsinstituttet 05:05. ISBN 87-7487-782-8. 106 sider. Pris 98,00 kr. inkl. moms

Børn med anden etnisk baggrund udgør en gruppe, hvor man kunne frygte, at negativ social arv ville gøre sig særligt gældende på grund af sprogproblemer og forældrenes svage ressourcer. Socialforskningsinstituttet har fulgt en årgang etniske børn født i Danmark i 1995. *Børn med anden etnisk baggrund ved skolestart* er den fjerde rapport fra denne forløbsundersøgelse.

Formålet med rapporten er at belyse syvårige indvandrer- og flygtningebørns møde med det danske samfund ved skolestart. Undersøgelsen belyser forældrenes vurdering af, om deres børn behersker dansk, om de trives i skolen, samt af barnets chancer for at have kontakt med jævnaldrende danske børn.

Desuden belyser den, om der er forhold, der karakteriserer familien eller barnet, som ser ud til at have betydning for børnenes beherskelse af dansk og deres trivsel i skolen.

7 ud af 10 etniske børn behersker dansk

Man kan tale om barnets beherskelse af dansk som en indikator for barnets forudsætninger for mødet med det danske samfund. 71 pct. af børnene har efter forældrenes udsagn ingen problemer med at finde ordene på dansk, med den danske udtale, eller med at blive forstået eller med at udtrykke sine tanker på dansk. Det er heller ikke svært for dem at skulle klare sig på dansk i skolen. Det kan godt være,

at udtalen ikke altid er perfekt og der kan være ord, som barnet ikke kender. Men der er alligevel tale om børn, som behersker dansk og er i stand til at klare sig på dansk i skolen. De resterende 29 pct. har vanskeligheder med at beherske dansk på et eller flere af punkterne

Glade for at gå i skole

75 pct. af børnene er ifølge forældrene glade for at gå i skole og har ikke haft psykiske problemer eller problemer med kammerater eller lærere i forbindelse med skolestarten.

Deres forudsætninger på dette område giver derfor et godt udgangspunkt i mødet med det danske samfund. De resterende 25 pct. af børnene er ikke

glade for at gå i skole og/eller har et eller flere af de nævnte problemer.

Stor forskel på kontakten med danske børn

Barnets kontaktchancer med danske børn handler om barnets engagement i fritidsaktiviteter, om andelen af danske børn i barnets klasse og om barnet bruger fritidshjem eller skolefritidsordning. 71 pct. af børnene går i klasser, hvor mere end 60 pct. af børnene er danske (omvendt er der således 29 pct., der går i klasser, hvor færre end 60 pct. af børnene er danske). 56 pct. deltager mindst i én fritidsaktivitet (for jævnaldrende danske børn er der 90 pct., der deltager i mindst én fritidsaktivitet) og 65 pct. går i fritidshjem eller

Der er faktisk mindst omkring en tredjedel af børnene, der har et dårligt udgangspunkt og dårlige forudsætninger for at klare sig, når de starter i skolen.



skolefritidsordning (det svarer til, hvad man generelt må forvente), men her kan der dog også være ordninger, hvor flertallet af børnene har en anden etnisk baggrund.

Der er altså stor forskel på hvor meget børnene har kontakt med danske børn. Den sikreste kontaktchance ser ud til at være at gå i en skole, hvor mere end 60 pct. af børnene er danske.

Hvad har betydning for beherskelse af dansk og trivsel i skolen?

For de to indikatorer – beherskelse af dansk og trivsel i skolen – har vi undersøgt, hvilke andre forhold, som ser ud til at have betydning for, hvordan barnet klarer sig på området. Hvis vi ser på barnets beherskelse af dansk, finder vi i alt fem forhold, hvor der er markant sammenhæng, dvs., at de øger sandsynligheden for at børnene behersker dansk godt. De fem forhold er:

- Børn hvis moder har fået dansk statsborgerskab
- Børn der deltager i religiøse aktiviteter
- Børn hvor moder og barn taler lige meget dansk og modersmål sammen
- Børn der kan tale modersmål med andre børn i skolen
- Børn der bor i storbyområder

Hvad angår trivsel i skolen er den vigtigste markante sammenhæng, at børn, hvis forældre har gået i skole i længere tid (mere end 7 år) har en større sandsynlighed for at trives godt i skolen. Børn, hvis mødre har følt sig deprimerede (i en kortere eller længere periode) inden for de seneste fire år, har en større risiko for at beherske dansk dårligere og for at trives dårligere i skolen.

Hvordan kan vi forstå resultaterne?

Ét forsøg på at forstå resultaterne kan handle om, at det helt enkelt påvises at også etniske børn lever i familier, og at disse familier er forskellige, både hvad angår forældrenes holdning til at leve i Danmark og hvad angår forældrenes sociale og personlige ressourcer. Skal man gå et skridt videre, kan resultaterne forstås sådan, at forældre, der har den opfattelse, at familien skal forblive i Danmark (moder har fået dansk statsborgerskab), som samtidigt forsøger at bevare en kontakt til familiens oprindelige land og kultur (barnet deltager i religiøse aktiviteter), som accepterer Danmark som en del af familiens indre liv (moder og barn taler lige meget dansk og modersmål sammen), hvor barnet har mulighed for at have kontakt med børn med samme sproglige baggrund (kan tale modersmål med andre børn i skolen) og hvor moderen ikke har følt sig deprimeret, har børn, der har gode forudsætninger for mødet med det danske samfund ved skolestart.

Men, hvis ovenstående er en rigtig tolkning, er den anden del af budskabet, at børn af forældre, der ikke på samme måde har personlige ressourcer, har det sværere. Der er faktisk mindst omkring en tredjedel af børnene, der har et dårligt udgangspunkt og dårlige forudsætninger for at klare sig, når de starter i skolen. Det er mange. Og det må indgå i det videre arbejde med at forbedre folkeskolen, at disse børn bliver synlige som børn, der skal have en særlig hjælp.

Der findes stort set ingen kvantitative danske undersøgelser om børn med anden etnisk baggrund end dansk. Der er resultater fra PISA undersøgelsen, der peger på, at børn med anden etnisk baggrund har større risiko for ikke at lære læsning og matematik i skolen, men ellers er forskningen begrænset. Vi har derfor ikke mulighed for at checke, om resultaterne i Socialforskningsinstituttets undersøgelse svarer til, hvad der er fundet andre steder.

Om undersøgelsen

Socialforskningsinstituttet har to forløbsundersøgelser, der følger oprindeligt 6.000 danske børn født i 1995 og 600 børn født i Danmark i 1995 af mødre uden dansk statsborgerskab, der kom fra Tyrkiet, Pakistan, Eksjugoslavien, Sri Lanka, Somalia og Irak, og som havde haft opholdstiladelse i mindst tre år. Der bruges i vid udstrækning samme spørgsmål i de to undersøgelser, således af forholdene kan sammenlignes. Der er indhentet data via interview med børnenes moder (fader) i 1996, 1999 og 2003. Rapporten, som er omtalt i denne artikel bygger primært på data indsamlet i 2003, hvor forløbsundersøgelsens tredje dataindsamling fandt sted. Data er indhentet via interview med børnenes mødre og fædre, i alt 348 børn/familier indgår. Undersøgelsen i 2003 er finansieret af Socialministeriet og Socialforskningsinstituttet.



Brian Krogh Graversen

Forsker
Cand.oecon., ph.d.
Email: brg@sfi.dk

Loft over kontanthjælpen

har ikke fået flere i arbejde

Siden 1. juli 2003 været et loft over, hvor meget man i alt kan få i hjælp fra det offentlige, hvis man har modtaget kontanthjælp i mere end 6 måneder. Tiltaget skulle motivere de berørte kontanthjælpsmodtagere til mere aktivt at søge arbejde. Socialforskningsinstituttet har undersøgt virkningerne af loftet over kontanthjælpen. Generelt set synes loftet endnu ikke at have fået flere i arbejde eller at have fået ret mange flere til at søge job

Brian Krogh Graversen & Karen Tinggaard: Loft over ydelser – Evaluering af loftet over ydelser til kontanthjælpsmodtagere. Socialforskningsinstituttet 05:04. ISBN 87-7487-779-8. 128 sider. Pris 110,00 kr. inkl. moms.

Har man modtaget kontanthjælp i mere end 6 måneder, har der siden 1. juli 2003 været et loft over, hvor meget man i alt kan få i hjælp fra det offentlige. Loftet betyder, at kommunen ser på, hvor meget man får i kontanthjælp, boligstøtte og særlig støtte. Hvis det samlede beløb ligger over kontanthjælpsloftet, bliver hjælpen reduceret. Særlig støtte er en supplerende økonomisk hjælp til personer, der har høje boligudgifter eller mange børn.

En ny undersøgelse fra Socialforskningsinstituttet har set på, hvordan loftet har påvirket de berørte kontanthjælpsmodtageres beskæftigelsessituation, deres jobsøgning og deres økonomi. Analyserne er baseret på to tidsmæssigt adskilte interview med godt 1.000 personer, der modtog kontanthjælp i slutningen af 2003. De udvalgte personer blev interviewet første gang omkring årsskiftet 2003/2004, lige før loftet fik virkning, og de samme personer blev interviewet anden gang i efteråret 2004. For at belyse hvilke udfordringer og problemer kommunerne har haft med implementeringen af loven om loft over ydelser er kommunale sagsbehandlere og ledere også blevet interviewet.

Loftet har ikke fået flere i arbejde – hvorfor?

Loftet synes ikke at have fået flere kontanthjælpsmodtagere i beskæftigelse. Der er således ikke kommet flere i arbejde blandt de kontanthjælpsmodtagere, loftet berører, end blandt dem, det ikke berører. En af årsagerne til, at der ikke er kommet flere i arbejde kan være, at mange af de interviewede kontanthjælpsmodtagere

har problemer ud over ledighed. Over halvdelen har aldrig haft et almindeligt arbejde. Tre fjerdedele er indvandrere eller flygtninge, og interviewererne vurderer, at hver tredje af de interviewede kun taler lidt dansk eller et svært forståeligt dansk. Mange af kontanthjælpsmodtagerne angiver også, at de har problemer med helbredet.

En anden årsag til, at loftet endnu ikke har fået flere i arbejde, kan være, at kontanthjælpsmodtagerne ikke er blevet informeret tilstrækkeligt om loftet og dets økonomiske virkninger. Lige inden loftet fik virkning, havde kun en tredjedel af de kontanthjælpsmodtagere, som kunne forventes at blive berørt af loftet, fået information om, at den økonomiske hjælp ville blive reduceret.

Kun en tredjedel søger arbejde

For at belyse om loftet på længere sigt kan få flere i arbejde, har vi også undersøgt, om de berørte kontanthjælpsmodtagere, der fortsat er på kontanthjælp ved andet interview, i højere grad ønsker at finde et arbejde, om de er blevet mere aktive med at søge arbejde, og om de stiller færre krav for at påtage sig et job. Overordnet set tyder resultaterne ikke på, at loftet vil få væsentligt flere kontanthjælpsmodtagere i beskæftigelse på længere sigt.

Loftet har nemlig ikke fået flere af de berørte kontanthjælpsmodtagere til at ønske eller søge et arbejde. Mens det er godt to tredjedele af kontanthjælpsmodtagerne, som ønsker et arbejde, er det kun ca. en tredjedel, der søger efter et arbejde. At der er mange kontanthjælpsmod-



tagere, der ikke ønsker eller ikke søger et arbejde, skyldes bl.a., at mange ikke tror, de kan finde et arbejde, selvom de søger efter det. Også blandt dem, der søger et arbejde, tror mange ikke på, at de kan finde et arbejde. Den vigtigste grund til, at kontanthjælpsmodtagerne ikke tror, de kan finde et arbejde, er ifølge dem selv, at de er syge, eller at arbejdsgiverne mener, at de mangler kvalifikationer.

Analyserne viser, at de jobsøgende kontanthjælpsmodtagere, der er berørt af loftet, har øget jobsøgningen lidt i forhold til de jobsøgende kontanthjælpsmodtagere, der ikke er berørt af loftet. De berørte kontanthjælpsmodtagere har brugt flere timer på jobsøgning, og har henvendt sig til arbejdsgivere for at få et arbejde flere gange efter loftets indførelse. Loftet har derimod ikke betydet, at de er villige til at tage imod en bredere vifte af jobtilbud. Der er ikke flere, som søger arbejde inden for et andet fagområde, end de er uddannet til eller har erfaring inden for, og de berørte kontanthjælpsmodtagere vil ikke påtage sig længere transporttid til og fra arbejde.

Svært at få pengene til at slå til

Reduktionen i ydelserne som følge af loftet mindsker umiddelbart indkomsten og forbrugsmulighederne for de berørte familier. Det har imidlertid været fremført i debatten omkring virkningerne af loftet, at mange af de familier, der berøres af loftet, i højere grad vil kunne få hjælp til

enkeltudgifter og sygebehandling mv., fordi de ikke kan klare sig økonomisk for den nedsatte hjælp. Undersøgelsens resultater tyder imidlertid ikke på, at de berørte kontanthjælpsmodtagere og deres familier i større omfang modtager hjælp til enkeltudgifter eller andre tilskud, som kompenserer for reduktionen i de ydelser, der er omfattet af loftet. Loftets reduktion af hjælpen slår dermed fuldt igennem på de berørte familiers forbrugsmuligheder.

Undersøgelsen viser da også, at de kontanthjælpsmodtagere, der berøres af loftet, har fået sværere ved at få penge til at slå til. Der er således flere blandt de berørte, der har ladet være med at betale husleje, børnepasning samt afdrag på lån og afbetalingskontrakter, efter at loftet fik effekt. De berørte familier har

også i mindre omfang kunnet holde ferie uden for hjemmet, købe fodtøj og gå til tandlægen.

Indkøringsproblemer i kommunerne

De kommunale ledere og sagsbehandlere giver udtryk for, at der har været en række udfordringer i forbindelse med implementeringen af lovgivningen vedr. loftet. Udformningen af loftet har medført et stort behov for samarbejde og koordinering internt i den kommunale organisation, fordi lovgivningen vedrørende kontanthjælp og boligstøtte typisk administreres af forskellige forvaltningsafsnit. Der har været betydelige problemer med samkøring af IT-systemerne til beregning af

henholdsvis kontanthjælp og boligsikring. Disse problemer har været en kilde til frustration blandt de fleste af de interviewede. Den tværgående karakter af loftet gør det således helt centralt, at de to IT-systemer kan "tale sammen".

Sagsbehandlerne giver udtryk for, at de ikke havde tilstrækkelig information om lovændringen, da den trådte i kraft. De ville gerne have haft flere konkrete eksempler på sager, der ville blive berørt af loftet, og på beregningerne i forbindelse med de konkrete ydelsesreduktioner. De kommunale medarbejdere vurderer, at loftet måske kan have en beskæftigelsesfremmende effekt for de mest arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere. Derimod mener de ikke, at et øget økonomisk incitament til at søge arbejde har effekt for borgere med problemer ud over ledighed.

Om undersøgelsen

Analyserne vedrørende loftets effekt på kontanthjælpsmodtagernes beskæftigelse, jobsøgning og økonomi er baseret på telefoninterview med godt 1.000 kontanthjælpsmodtagere. De er interviewet to gange: første gang omkring årsskiftet 2003/2004 og anden gang i efteråret 2004. Belysningen af kommunernes erfaringer med implementeringen af lovgivningen vedr. loftet er foretaget ved hjælp af kvalitative interview med kommunale sagsbehandlere og ledere i seks udvalgte kommuner. Undersøgelsen er finansieret af Arbejdsdirektoratet.

Arbejdsrapporter

Etniske minoriteter i tal

Karen Margrethe Dahl: Etniske minoriteter i tal. Arbejdsrapport 03:2005. 56 s.

I et nyt arbejdsrapport fra SFI er indsamlet talmateriale, der gør det muligt at belyse og danne sig et overblik over forhold, som har betydning for indvandrere og efterkommeres levevilkår i Danmark.

Tallene i dette tekstmateriale tegner et billede af en etnisk minoritetsbefolkning, som på arbejdsmarkedet, mht. indkomstniveau, det generelle uddannelsesniveau og på boligområdet kan siges at være marginaliseret i forhold til resten af befolkningen i Danmark. Den ikke-vestlige minoritetsbefolkning har også en højere kriminalitetsrate end resten af befolkningen – og selv om kriminalitetshyppigheden mindskes, når der kontrolleres for social baggrund, er den stadig højere end for danskere med samme baggrund. En forholdsvis stor del af den etniske minoritetsbefolkning har desuden oplevet at blive diskrimineret på arbejdsmarkedet eller i fritiden.

Der er dog også lyspunkter. Det ser ud til, at de etniske minoritetsbørn på trods af deres opvækst i familier med ringe materielle kår og en marginaliseret position på arbejdsmarkedet klarer sig forholdsvis godt ved skolestart i syvårsalderen. Men børn fra de etniske minoriteter klarer sig dårligere i folkeskolen end danske børn, og på ungdomsuddannelserne er deres frafald højt. De minoritetsunge, som gennemfører en gymnasieuddannelse får dog pæne eksaminer.

Danskerne og den frivillige indsats

Inger Koch-Nielsen og David Rosdahl: Frivilligt arbejde, pengegaver og uformelle hjælpeaktiviteter i den danske befolkning. Arbejdsrapport 03:2005. 31 s.

Et nyt arbejdsrapport præsenterer nogle resultater fra befolkningsundersøgelsen om frivillige indsatser i den danske befolkning. Den frivillige indsats belyses gennem spørgsmål om 1) frivilligt arbejde 2) pengegaver og 3) uformel hjælp. Det frivillige arbejde belyses både totalt og inden for forskellige områder (fritid, socialt, politik, uddannelse, lokal-samfund, andre).

Arbejdsrapporter kan downloades fra Socialforskningsinstituttets hjemmeside: www.sfi.dk.

Undersøgelsen viser bl.a., at frivilligt arbejde generelt er hyppigst forekommende blandt dem, som er på arbejdsmarkedet, arbejder meget og har en videregående uddannelse. Sådan er det. De aktive er aktive. Men det gælder ikke entydigt på de forskellige områder for det frivillige arbejde. Socialt frivilligt arbejde og arbejde på området 'andet' skiller sig ofte ud. Deltagerne er relativt ældre, relativt lavt uddannede og relativt mange er ikke på arbejdsmarkedet.

Netop udkommet

Flere vælger et længere arbejdsliv

Martin S. Jørgensen, Mona Larsen & Maja Rosenstock: Et længere arbejdsliv. Tilbagetrækningsordninger og arbejdspladsens muligheder. Socialforskningsinstituttet 05:03. ISBN 87-7487-777-1. 54 sider. Pris 50,00 kr. inkl. moms.

Halvdelen af danskerne vil fortsat trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet i 60-62-årsalderen. Men blandt de resterende er der et stigende antal, der har tænkt sig at fortsætte med at arbejde, til de er 65 år eller derover. I 2004 drejer det sig om godt en fjerdedel af arbejdsstyrken.

Det fremgår af en ny rapport fra Socialforskningsinstituttet, der på baggrund af statistiske oplysninger om tilbagetrækningsalderen diskuterer, hvad ændringer i tilbage-trækningsordninger har betydet for udviklingen i perioden 1999-2004.

Rapporten vil blive omtalt mere udførligt i næste nummer af Social Forskning.