

Linjeret

ÅRSRAPPORT

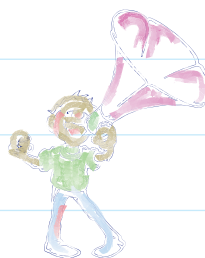
for udsatteområdet

Landsforeningen af VæreSteder og SVID

2013

Linjeret
ÅRSRAPPORT 2013
for udsatteområdet

Landsforeningen af VæreSteder & SVID



A B C D E F G H I J K

a b c d e f g h i j k l m n o p

Årsrapport 2013 for udsatteområdet

Udgiver: Landsforeningen af VæreSteder
Bødkervej 7a, 2. tv.
7000 Fredericia
Tlf 7592 4000
www.vaeresteder.dk

Oplag: 1500

Redaktion og tekst:
Cliff Kaltoft, sekretariatschef, ansvarshavende
Ulrik Korff, chefkonsulent LVS
Amir Samkani, konsulent SVID
Steen Svendsen og Søren Steen Olsen, Public Futures

Layout: Hanne Bennike, HR-Offset
Tryk: HR-Offset, Vejle

ISSN: 2245-1145

Forord

Det sociale område svømmer over med buzz-words og hurra-ord, som ingen fornuftige og gode mennesker skulle kunne sige noget imod. De ord, som går deres sejrsgang i disse år, er ord som RBS (resultatbaseret styring), effektmål, evidens, forandrings-teori og rehabilitering. Hver især gode ord, som sigter på bedre og mere effektiv løsning af svære sociale problemer.

Ikke desto mindre er der to ting at indvende mod tidens strømning: At de tiltag, som de ovennævnte ord refererer til, har en negativ og ødelæggende virkning, når de optræder i fællesskab, og at der tilsyneladende eksisterer et dobbelt bogholderi, hvor begreberne finder anvendelse på de sociale indsatser, men ikke på styrelser og ministeriers eget arbejde! Dette gælder ikke mindst for kravet om vidensbaseret af indsatser. Findes der et lignende krav til socialpolitiske beslutninger og administrative beslutninger i centraladministrationen og kommunerne, eller gælder der andre regler for dem?

Der er meget godt at sige om resultatbaseret styring og effektmål, men et af de store problemer ved at arbejde på den måde i sociale indsatser er, at der vil være en tendens til at høste de lavest hængende frugter og dermed lade de mest udsatte i stikken. For hvorfor skulle man orientere sig i en retning, hvor man ikke forventer resultater, eller resultaterne er mindre sandsynlige eller profitable end andre steder?

Rehabilitering - eller blot habilitering?

Den måde, rehabiliteringsbegrebet er blevet introduceret på udsatteområdet, illustrerer på fin vis pointen. Grunden til, at det er og bliver problematisk at introducere rehabiliteringsbegrebet som en ramme for indsatser overfor socialt udsatte mennesker, er, at rehabilitering i en eller anden grad forudsætter et særligt fundament hos den enkelte. Det er meget svært for mennesker, som aldrig har oplevet normalitet i hverken barndom eller voksenliv, at skelne 'normalitet' fra afvigelse, og derfor meget svært for dem at finde den rette kurs.

Om dem kan man sige, at de skal gennem en habiliteringsproces snarere end en re-habilitering. Det kan nok synes som en retorisk eller akademisk diskussion for nogle. Sandheden er, at begrebet rehabilitering, med al sin aura af mystisk ophøjethed, bliver brugt til at ensrette menneskesynet. Det forplumrer et ellers meget nuanceret billede af de grundlæggende forskelle i arbejdet med at gøre forskellige befolkningsgrupper mere selvstændige og selvopretholdende. Rehabilitering er en helt anden proces end re-habilitering, og rehabilitering af en hjemløs stofmisbruger er en ganske anden ting end rehabilitering af kræftpatienter, personer med fysiske funktionsnedsættelser eller unge mennesker med sindslidelser.

For hvad er egentlig det fælles for et rehabiliteringsforløb for en socialt udsat (f.eks. en hjemløs stofmisbruger) og en person med fysisk funktionsnedsættelse, en kræftpatient, en ældre medborger eller hvilken som helst anden af de meget forskellige befolkningsgrupper, som i netop disse år skal gøres til genstand for rehabilitering?

Digitalisering

Årsrapporten 2013 bidrager til at tegne et billede af de socialt udsatte og deres livs- og dødsvilkår, som på alle måder gør det svært at sætte dem i bås med ret mange andre. Et eksempel, som du kan læse mere om i rapporten, er, at målrettede og vedkommende indsatser for at afbøde konsekvenserne af den offentlige digitaliserings-strategi for socialt udsatte mennesker, har meget lidt at gøre med de tiltag, der gøres for andre befolkningsgrupper, eksempelvis ældre mennesker.

Sociale lederes holdninger

I år har vi erstattet holdningsundersøgelsen blandt brugerne med en rundspørge blandt ledere i sociale organisationer. En temperaturmåling på udviklingen på udsatteområdet, som er sjældent klar i mælet, hvad angår den aktuelle tilstand, fremtidsudsigterne og Regeringens ansvar for fremtiden (2020-målene).

Ny viden om narkorelaterede dødsfald - via aktindsigt

Slotsholmens på alle måder rimelige og velkomne krav om viden som grundlag for sociale indsatser klinger hult, når små og store organisationer, samt helt nye spirer på udsatteområdet bliver mødt med krav om videns- og evidensbaserede indsatser samtidig med, at vi i årsrapporten må konstatere, at ministerier og styrelser ikke er i stand til at gøre den viden, de sidder på, gældende, eller bare tilgængelig. Eksempelvis viden om hvor narkotikarelaterede dødsfald sker i forhold til placeringen af særlige tilbud, eller mulige sammenhænge mellem stigninger og fald i stofmisbrugsbehandling og dødsfaldene.

Årsrapporten rummer overraskende nye tal om baggrunden for faldet i narkotikarelaterede dødsfald, den totale geografiske spredning og grundlaget for placeringen af stofindtagelsesrum. Som de første nogensinde præsenterer LVS dødstallene fordelt på findestedskommune og postnummer.

Årsrapporten er med andre ord spækket med ny viden, som de lokale udsatteråd kan finde inspiration i, og som forhåbentlig kan afføde nye spørgsmål i en lokal sammenhæng.

God læselyst

Cliff Kaltoft
Sekretariatschef i LVS og SVID

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Narkodødstallene frem i lyset	8
Samfundet digitaliserer sig	18
Panel af ledere på udsatteområdet: Flere problemer, færre ressourcer	24
De sociale 2020-mål: Socialpolitikken som projektarbejde	36
Bevægelse i udsatteidrætten	44
Danskerne: Udsatte bliver underprioriteret	50
Inden for og uden for. Solidaritet i en krisetid og i fremtiden	54
Egne notater.....	60

JO MERE JEG VED, DES MERE VED JEG OGSÅ,
HVOR LIDT JEG VED...



brighthead

NARKODØDSTALLENE FREM I LYSET

Det er muligt at reducere antallet af narkotikarelaterede dødsfald markant. Der er så store geografiske udsving i antallet af dødsfald, at der er meget at hente blot ved et bedre lokalt fokus. Det viser den første gennemgang af data fra Rigspolitiet, som LVS har fået aktindsigt i. Tallene skrider på nytænkning af den forebyggende indsats. Og det er vigtigt, at Sundhedsstyrelsen supplerer det overordnede nationale perspektiv med et mere fintmasket syn på problemet. Opmærksomheden om de nye fixerum på Vesterbro er stærkt overdrevet.

For første gang nogensinde er narkotikarelaterede dødsfald opgjort på findested (kommune og postnummerniveau), og på baggrund af perioden 2007, 2009-12 ved vi nu, at den geografiske spredning er total (93 kommuner, 303 postnumre), og at der ikke umiddelbart er nogen sammenhæng mellem det fald, der registreres på landsplan i 2012, og åbningen af et stofindtagelsesrum på Vesterbro 10. oktober 2012.

LVS har fået aktindsigt i de data om narkotikarelaterede dødsfald, som Rigspolitiet har sendt til Sundhedsstyrelsen i årene 2007, 2009-12 (der er ikke bevilget aktindsigt for 2008 af tekniske årsager). På den baggrund kan vi tegne et nyt og mere nuanceret billede af narkotikarelaterede dødsfald, end det, der hidtil har været tilgængeligt. Det er et billede, som afmonterer en række udbredte forestillinger om dødsfaldene, stiller spørgsmålstejn ved grundlaget for aktuelle beslutninger i narkoindsatsen, og som skrider på en nytænkning af de forebyggende indsatser. Men måske endnu vigtigere: De meget store regionale udsving er en klar indikation på, at det må være muligt, endog meget realistisk, at reducere tallet markant.

Sundhedsstyrelsens og Rigspolitiets aktuelle opgørelsesform, hvor tallene ikke følger kommuner, men de nye politikredse, og hvor det (i Sundhedsstyrelsens statistik) ikke er findestedet, men bopælen opgørelsen følger, gør et stykke af vejen tallene uvedkommende for de ansvarlige kommuner og organisationer. Når man ser på Sundhedsstyrelsens præsentation af materialet er det tydeligt, at problemet udelukkende behandles som et nationalt problem. Ligesom de løsninger der tilbydes er "enkle" i form af supertilbud i meget få og afgrænsede geografiske områder. Spørgsmålet er, hvad en lokal vinkel på tallene, vil betyde for tilrettelæggelsen af det forebyggende arbejde, som jo i høj grad er lokale indsatser.

LVS har set nærmere på opgørelserne og forsøger her at præsentere dem på en måde, så de bliver mere vedkommende og relevante for tilrettelæggelsen af de lokale og kommunale forebyggende indsatser. Se oversigt over alle narkotikarelaterede dødsfald i perioden fordelt efter postnumre på www.vaeresteder.dk

Nøgletal for 2007, 2009-12

Det samlede antal døde i det datamateriale, som er blevet tilgængeligt, er 1.303. Fordelt på de enkelte år ser det sådan ud:

2007: 260

2009: 275

2010: 274

2011: 284

2012: 210

Dette var kendt på forhånd. Det mest opsigtsvækkende ved de nye oplysninger om de narkotikarelaterede dødsfald er, at den geografiske spredning over kommunerne er total. Der er i perioden registreret narkotikarelaterede dødsfald i 93 ud af 98 kommuner, mere præcist i 303 postnumre.

Mange vil også finde det opsigtsvækkende, at Københavns kommunes andel af dødsfaldene (ca. 16 %) er så relativt lav, som den er. Det er naturligvis resultatet af mange års intensive indsatser. Til sammenligning var Københavns andel på 36 % i 1998. I den samme periode er tallet nærmest eksploderet flere steder i provinsen, hvor problemet mange steder må siges at være stærkt undervurderet og underprioriteret.

Tallene for 2012 viser også, at København er ude af takt. Faktisk er der i 2012, hvor dødstallet faldt 25 % på landsplan, registreret en lille stigning i København.

København opleves måske som særligt udsat for en københavner, men generelt har København faktisk ikke et specielt højt antal narkotikarelaterede dødsfald. Læg indbyggertallene sammen for følgende byer: Svendborg, Odense, Esbjerg, Frederikshavn, Thisted og Kolding (i alt 561.803) og sammenlign disse byers samlede dødstal i perioden, 254, med Københavns (562.379) 203 døde.

Bag tallene gemmer der sig en række overraskelser. Eksempelvis skiller Vesterbro sig ud ved at have det laveste dødstal af alle københavnske bydele i hele perioden. I de tre seneste år mellem 2010-2012 registreres der henholdsvis 0, 2 og 2 dødsfald på Vesterbro.

Det er nok mindre overraskende, at der er en markant koncentration i de centrale dele af de større byer. 8 postnumre udgør tilsammen 20,2 % af dødsfaldene (270) (Aalborg C, Aarhus C, Esbjerg C, Odense C, København N, S, NV og SV).

Se også tabellen med den landsoversigt, vi har lavet, hvor vi har rangordnet kommunerne efter antal dødsfald pr. 10.000 indbyggere over hele perioden. Bemærk byer som Aarhus, Helsingør, Næstved, Herning og Randers.

Stikprøve 2010

Vi har dykket ned i tallene for 2010 og forsøgt at undersøge sammenfaldet mellem findekommune og bopælskommune, men det har ikke været muligt at tegne et rimeligt billede, da opgørelsen rummer ufuldstændige oplysninger om bopælskommunen.

I 2010, hvor der var 274 registrerede dødsfald, kan 158 bekræftes at være sket i bopælskommunen, og 6 kan bekræftes at være sket i en anden kommune. Det vil sige, at vi ikke kender bopælskommunen på de resterende 97. Det gør naturligvis tallene meget usikre.

Omvendt ved vi, at et meget stort antal dør i deres eget hjem. Af de 158, som er fundet i egen kommune, er 140 fundet døde på egen bopæl, 10 på andres bopæl, 3 på gaden og 5 i kategorien 'Andet'. Af de 8, som i 2010 er fundet døde 'på gaden' er 3 fundet i Odense, 1 i henholdsvis København, Hjørring, Mariagerfjord, Thisted og Ærø.

Vidensgrundlaget for indsatserne

Viden er efterspurgt, og derfor er det skammeligt, at vi skal helt frem til den 22. november 2013, før tallene fra 2012 oplyses. Særligt, når mantraet fra Slotsholmen er, at indsatser skal baseres på viden. Det var da heller ikke ligefrem viden, der lå bag de første begejstrede ekspertforklaringer på det imponerende fald i 2012.

At tilskrive faldet et stofindtagelsesrum, som var åbent i 3 måneder af 2012 i en del af København, hvor der faktisk taget ikke var registrerede narkodødsfald i 2009 (3), 2010 (0) og 2011 (2), skrider jo til himlen.

Så lad os se nærmere på et muligt rationelt udgangspunkt for placeringen af 2 stofindtagelsesrum på Vesterbro og den effekt, man måtte kunne forvente af dem.

København V havde 12 registrerede dødsfald i hele perioden - det laveste antal af alle de københavnske bydele, og kun 1/4 af niveauet i København S.

Postnr. Findested	2007	2009	2010	2011	2012	I alt
1560 København V	1				1	2
1570 København V		1			1	2
1602 København V				1		1
1665 København V	1					1
1700 København V	2					2
1701 København V				1		1
1706 København V		1				1
1710 København V	1					1
1764 København V		1				1
København V i alt						12

En mulig forklaring på denne højst overraskende kendsgerning er den høje intensitet i tilbud på netop Vesterbro. Samt hvor paradoksalt det måtte lyde – den høje koncentration af stofmisbrugere. Her holder man øje med og hjælper hinanden, samtidig med, at hjælpen altid er tættere på, end så mange andre steder.

I stedet for at placere to fixerum på Vesterbro burde man have udvidet antallet af de tilsyneladende virkningsfulde indsatser, som kendes fra Vesterbro til andre bydele, hvor billedet er et helt andet. Og hvis man ville have muligheden for at dokumentere en reel effekt, så burde man have placeret stofindtagelsesrummet et sted, hvor der var mulighed for at skabe en effekt. Eksempelvis i en af følgende

Postnr. Findested	2007	2009	2010	2011	2012	I alt
2100 København Ø	5	5	3	3	3	19
2200 København N	7	12	4	5	7	35
2300 København S	7	8	9	6	9	39
2400 København NV	3	6	4	7	9	29
2450 København SV	6	4	6	4	4	24

Så alene på den baggrund er det svært at forestille sig, at en given væsentlig reduktion i antallet af narkotikarelaterede dødsfald i Danmark, eller i København, skulle kunne tilskrives etableringen af et stofindtagelsesrum på Vesterbro. Forventningerne til fixerummet er ellers skruet godt i vejret i forhold til at nedbringe antallet af dødsfald.

LVS forholder sig ikke som sådan til spørgsmålet om for eller imod stofindtagelsesrum, men alene til placeringen af rummene og de begrænsninger, der ligger i så lokale tilbud i forhold til den geografiske spredning af dødsfaldene, der er påvist.

Påstande om faldet

Under overskriften "Fixerum redder 100 liv" kunne man i Kristeligt Dagblad (og andre medier) den 26. september 2013 læse følgende:

"De tre fixerum i København og Odense redder mange liv. Havde de ikke været der, var mange misbrugere døde af overdoser i baggårde og i parker." Det siger fagfolk til Kristeligt Dagblad.

"Der har været mange rigtig alvorlige situationer, hvor det meget nemt kunne have været endt fatalt, hvis ikke vi havde været der," siger Rasmus Koberg Christiansen, som leder de to fixerum i København. Her har man talt 93 overdoser på et år.

Et uhyrligt tal, når vi ved, at der de foregående 3 år blev registreret 123 i hele Københavns Kommune, og altså kun 5 i København V heraf 3 i 2009, 0 i 2010 og 2 i 2011. Tallet for Vesterbro i hele 2012 blev 2.

Når man gør effekten op, skal man huske på, at fixerummene rent faktisk først åbnede på følgende datoer:

København	02.10.2012
Odense	04.03.2013
København	06.08.2013
Aarhus	01.11.2013

Det hører også med, at ca. 80 % af indtaget på stofindtagelsesrummet er helt eller delvist med stoffer som kokain og amfetamin, der i 2011 kun tegnede sig for 2,8 % af alle narkotikarelaterede dødsfald. I 2011 døde - på landsplan - 4 af kokain og 4 af amfetamin, og i 2012 døde 4 af kokain og 1 af amfetamin.

Den reelle eliminering af narkotikarelaterede dødsfald på Vesterbro er en fantastisk god nyhed, som rettelig skal tilskrives de dengang eksisterende tilbud, og ikke stofindtagelsesrummene. Der vil uden tvivl være mange positive effekter af stofindtagelsesrummet, men at tro, at omdannelsen af sundhedsrummet til et stofindtagelsesrum vil kunne aflæses i dødsfaldsstatistikken er temmelig dristigt.

Det er næppe heller sandsynligt, at stofindtagelsesrummet har afstedkommet mere ro eller mindre kriminalitet i gaderne på Vesterbro, når man tager i betragtning, at 80 % af de doser, der indtages i rummet, er kokain. Kokain forårsager netop voldsom, aggressiv adfærd og en væsentligt højere narkotikaomsætning bl.a på grund af antallet af doser, den enkelte indtager.

Hvad så med de såkaldte fixelancer? Ja, billedet er det samme. Den første fixelance startede med at køre fra 12. september 2011, og registrerede den første overdosis den 4. juli 2012. Fixelancerne indstillede kørslen, da stofindtagelsesrummet åbnede.

Det, der til gengæld er blevet glemt, er, at der på Vesterbro i de selvsamme lokaler, som det første stofindtagelsesrum åbnede i, siden 2009 år havde været et sundhedsrum/lægefaglig praksis. En funktion, som delvist er blevet videreført i tilknytning til stofindtagelsesrummet.

I øvrigt vil mange af de andre positive effekter, der er nævnt i forbindelse med stofindtagelsesrummene, såsom bedre kontakt til gruppen af stofmisbrugere, bedre almen sundhedstilstand, bedre kendskab til behandlingstilbud blandt brugere etc. i lige så høj grad kunne tilskrives sundhedsrummet, værestederne på Vesterbro og opsøgende gadearbejdere.

Hvad med heroinklinikkerne?

I løbet af 2010 åbnede 5 klinikker med heroinforsøg i Danmark. København, Hvidovre og Odense åbnede i løbet af foråret, Aarhus og Esbjerg i december.

Alle klinikker kørte således i hele 2011. I netop 2011 stiger dødstallet. Stigningen findes også i de kommuner, som har heroinklinikker:

Findested	2010	2011
København	36	35
Odense	20	26
Esbjerg	8	11
Aarhus	15	17

I 2012 falder antallet i alle heroinklinikkommunerne. Men det samlede fald på landsplan i 2012 skyldes et samlet fald i ikke mindre end 45 kommuner. Det er altså ikke enkeltstående tilbud, der gør udslaget, og det fald, der registreres i Odense og Esbjerg, skal desuden ses på baggrund af en usandsynlig høj overdødelighed gennem perioden 2007, 2009-11 i forhold til kommuner som Aalborg, Aarhus, Helsingør og Randers.

Postnr. Findested	2007	2009	2010	2011	2012	I alt
5000 Odense C	12	10	8	18	5	53
6700 Esbjerg	4	13	7	7	5	36
9000 Aalborg	7	6	6	9	6	34
8000 Aarhus C	2	7	4	3	4	20
3000 Helsingør	1	1	3	1	3	9
8900 Randers	2	5	5	4	2	18

Igen skal det pointeres, at LVS ikke forholder sig til debatten om for/imod heroinforsøget men alene til påviseligheden af en effekt af tilbuddene specifikt på dødstallene.

Nytænkning af de forebyggende indsatser

Der ligger ganske meget værdifuld viden, som er skjult for befolkningen, politikere og aktører på området, men som myndighederne har haft fuld adgang til i årtier. Viden, som med stor sandsynlighed ville have ført til andre beslutninger og en væsentlig større tro på, at antallet af dødsfald kan nedbringes væsentligt.

Med risiko for at strække sammenligningen med trafikdrab for langt, kan man sige, at vi nu har et meget klarere billede af, hvor de sorte pletter på landkortet findes. En helt konkret viden, som giver kommunerne et strategisk redskab, hvis de vælger at gøre narkodødsfald til en parameter i strategi- og politikudviklingsarbejdet for udsatteområdet, og som kan bidrage til at skabe mere sammenhæng i tilbuddene til stofmisbrugerne, herunder mere sammenhæng med behandlingstilbud og væresteder.

Når man dykker ned i de gode eksempler, vil der sandsynligvis være en række gode ideer og tiltag, som fortjener større udbredelse. København har haft stor succes med at nedbringe antallet (vel at mærke før stofindtagelsesrummene) andre eksempler kunne findes i Aarhus, Randers, Horsens, Helsingør eller Roskilde. Fra andre sammenhænge ved vi, at mange af disse drejer sig om tilgængelige sundhedstilbud, væresteds-sygeplejersker, kommunalisering af værestederne og frem for alt bedre sammenhæng i tilbuddene.

Når vi senere på året får præsenteret den undersøgelse, Sundhedsministeriet har sat i værk af alle narkorelaterede dødsfald i København, Aarhus og Odense i perioden 2008-2011, skal vi huske på, at størstedelen af narkodødsfaldene finder sted uden for de tre byer, og uden for byer med stofindtagelsesrum og herointilbud. Man kan frygte, at der er en indbygget skævhed i undersøgelsen allerede i udgangspunktet. En skævhed som risikerer at forplante sig i eventuelle forslag til fremtidige forebyggende indsatser.

Kilder:

Narkotikasituationen i Danmark 2012

<http://sundhedsstyrelsen.dk/da/nyheder/2013/narkotikasituationen-i-europa-2013>

På baggrund af aktindsigt: Rigspolitiets registre over narkotikarelaterede dødsfald 2007, 2009-12, som de er fremsendt til Sundhedsstyrelsen/Statens Serum Institut. "Evaluering af ordning med lægeordineret heroin til stofmisbrugere" Status for perioden 2010-2012, Sundhedsstyrelsen.

<http://sundhedsstyrelsen.dk/da/udgivelser/2013/evaluering-af-ordning-med-laegeordineret-hero-in-til-stofmisbrugere-2010-2012>

"Fixerum redder 100 liv", Kristeligt Dagblad den 26. september 2013.

"Stofindtagelsesrummets første tre måneder"

<http://www.maendeneshjem.dk/sites/default/files/Stofindtagelsesrummets%20f%C3%B8rste%20tre%20m%C3%A5neder%20-%202020okt-31.%20dec%202012.pdf>

Narkotikarelaterede dødsfald 2007, 2009-2012, fordelt på kommuner efter findested

	Kommune	Antal narkotikarelaterede dødsfald 2007, 2009-2012	Indbyggertal 1. januar 2013	Antal narkotikarelaterede dødsfald pr. 10.000 indbyggere
1	Samsø	2	3.806	5,3
2	Svendborg	28	58.296	4,8
3	Odense	91	193.641	4,7
4	Esbjerg	53	115.041	4,6
5	Ærø	3	6.527	4,6
6	Frederikshavn	27	60.775	4,4
7	Thisted	19	44.494	4,3
8	Morsø	9	21.189	4,2
9	Kolding	36	89.556	4,0
10	Vejle	41	108.826	3,8
11	København	203	562.379	3,6
12	Lolland	16	44.436	3,6
13	Billund	9	26.357	3,4
14	Herlev	9	26.958	3,3
15	Fredericia	16	50.374	3,2
16	Aabenraa	18	59.208	3,0
17	Guldborgsund	18	61.322	2,9
18	Aalborg	59	203.373	2,9
19	Viborg	26	94.333	2,8
20	Odder	6	21.800	2,8
21	Norddjurs	10	38.035	2,6
22	Aarhus	81	319.680	2,5
23	Brønderslev	9	35.600	2,5
24	Sorø	7	29.288	2,4
25	Næstved	19	81.163	2,3
26	Struer	5	21.846	2,3
27	Ikast-Brande	9	40.468	2,2
28	Hvidovre	11	51.341	2,1
29	Mariagerford	9	42.111	2,1
30	Middelfart	8	37.523	2,1

	Kommune	Antal narkotikarelaterede dødsfald 2007, 2009-2012	Indbyggertal 1. januar 2013	Antal narkotikarelaterede dødsfald pr. 10.000 indbyggere
61	Nordfyn	4	29.224	1,4
62	Rødovre	5	37.351	1,3
63	Sønderborg	10	75.732	1,3
64	Halsnæs	4	30.803	1,3
65	Kalundborg	6	48.294	1,2
66	Høje-Taastrup	6	48.471	1,2
67	Odsherred	4	32.452	1,2
68	Gribskov	5	40.655	1,2
69	Bornholm	5	40.715	1,2
70	Køge	7	57.771	1,2
71	Fåborg-Midtfyn	6	51.469	1,2
72	Furesø	4	38.236	1,0
73	Rebild	3	28.866	1,0
74	Fredensborg	4	39.462	1,0
75	Isenhøj	2	21.131	0,9
76	Glostrup	2	21.869	0,9
77	Frederikssund	4	44.365	0,9
78	Silkeborg	8	89.346	0,9
79	Hedensted	4	45.868	0,9
80	Skanderborg	5	58.094	0,9
81	Allerød	2	24.073	0,8
82	Langeland	1	12.861	0,8
83	Tårnby	3	41.572	0,7
84	Syddjurs	3	41.894	0,7
85	Gentofte	5	73.360	0,7
86	Vallensbæk	1	14.797	0,7
87	Nyborg	2	31.350	0,6
88	Faxe	2	35.123	0,6
89	Hørsholm	1	24.543	0,4
90	Lejre	1	26.901	0,4

	Kommune	Antal narkotikarela- terede dødsfald 2007, 2009-2012	Indbyggertal 1. januar 2013	Antal narkotikarelate- rede dødsfald pr. 10.000 indbyggere
31	Helsingør	13	61.613	2,1
32	Kerteminde	5	23.787	2,1
33	Randers	20	96.007	2,1
34	Herning	18	86.696	2,1
35	Ballerup	10	48.211	2,1
36	Brøndby	7	34.210	2,0
37	Lyngby-Taarbæk	11	53.840	2,0
38	Horsens	17	84.871	2,0
39	Varde	10	49.969	2,0
40	Vordingborg	9	45.465	2,0
41	Haderslev	11	56.051	2,0
42	Frederiksberg	20	102.029	2,0
43	Ringkøbing-Skjern	11	57.529	1,9
44	Hjørring	12	65.767	1,8
45	Gladsaxe	12	66.030	1,8
46	Tønder	7	38.686	1,8
47	Skive	8	47.291	1,7
48	Vejen	7	42.700	1,6
49	Vesthimmerland	6	37.586	1,6
50	Holstebro	9	57.254	1,6
51	Roskilde	13	83.554	1,6
52	Slagelse	12	77.167	1,6
53	Ringsted	5	33.217	1,5
54	Favrskov	7	47.156	1,5
55	Assens	6	41.325	1,5
56	Hillerød	7	48.315	1,4
57	Holbæk	10	69.263	1,4
58	Albertslund	4	27.824	1,4
59	Dragør	2	13.917	1,4
60	Lemvig	3	21.223	1,4

	Kommune	Antal narkotikarela- terede dødsfald 2007, 2009-2012	Indbyggertal 1. januar 2013	Antal narkotikarelate- rede dødsfald pr. 10.000 indbyggere
91	Rudersdal	2	54.827	0,4
92	Jammerbugt	1	38.597	0,3
93	Egedal	1	42.018	0,2
94	Fanø	0	3.237	0,0
95	Greve	0	47.980	0,0
96	Læsø	0	1.839	0,0
97	Solrød	0	21.145	0,0
98	Stevns	0	21.818	0,0
	Ukendte	8		0,0
	Ikke anført	23		0,0
	I alt	1.303		182,3

Kilder:

Tal for narkotikarelaterede dødsfald: Rigspoliets indberetninger til Sundhedsstyrelsen. Tal for indbyggere i kommuner: Danmarks Statistik.



DON'T YOU EAT
THAT YELLOW SNOW

POPCORN.... UHM...

SAMFUNDET DIGITALISERER SIG

Hvordan passer digital selvbetjening ind i en kaotisk hverdag, som er realiteten for mange udsatte? Og hvordan undgår man, at udsatte hæftes yderligere af, når digital selvbetjening træder i stedet for personlig og andre former for betjening overalt i samfundet? Digitaliseringen lægger pres på mange udsatte borgere, og på mange væresteder.

Danmark er midt i udviklingen af et digitalt samfund. Fra 1. januar 2015 er det således målsætningen, at 80 % af kommunikationen mellem borgeren og det offentlige skal foregå digitalt.

Processen er for længst gået i gang – for eksempel indtraf anden bølge af digitaliseringsstrategien den 1. december 2013, hvor det blev obligatorisk at vælge læge digitalt, ligesom ansøgning om begravelseshjælp, ansøgning om navne- og adressebeskyttelse, ansøgning om økonomisk friplads til dagtilbud, m.v. også skal foretages via de digitale selvbetjeningskanaler. Det blev dermed gjort obligatorisk at betjene sig digitalt på yderligere 29 områder¹.

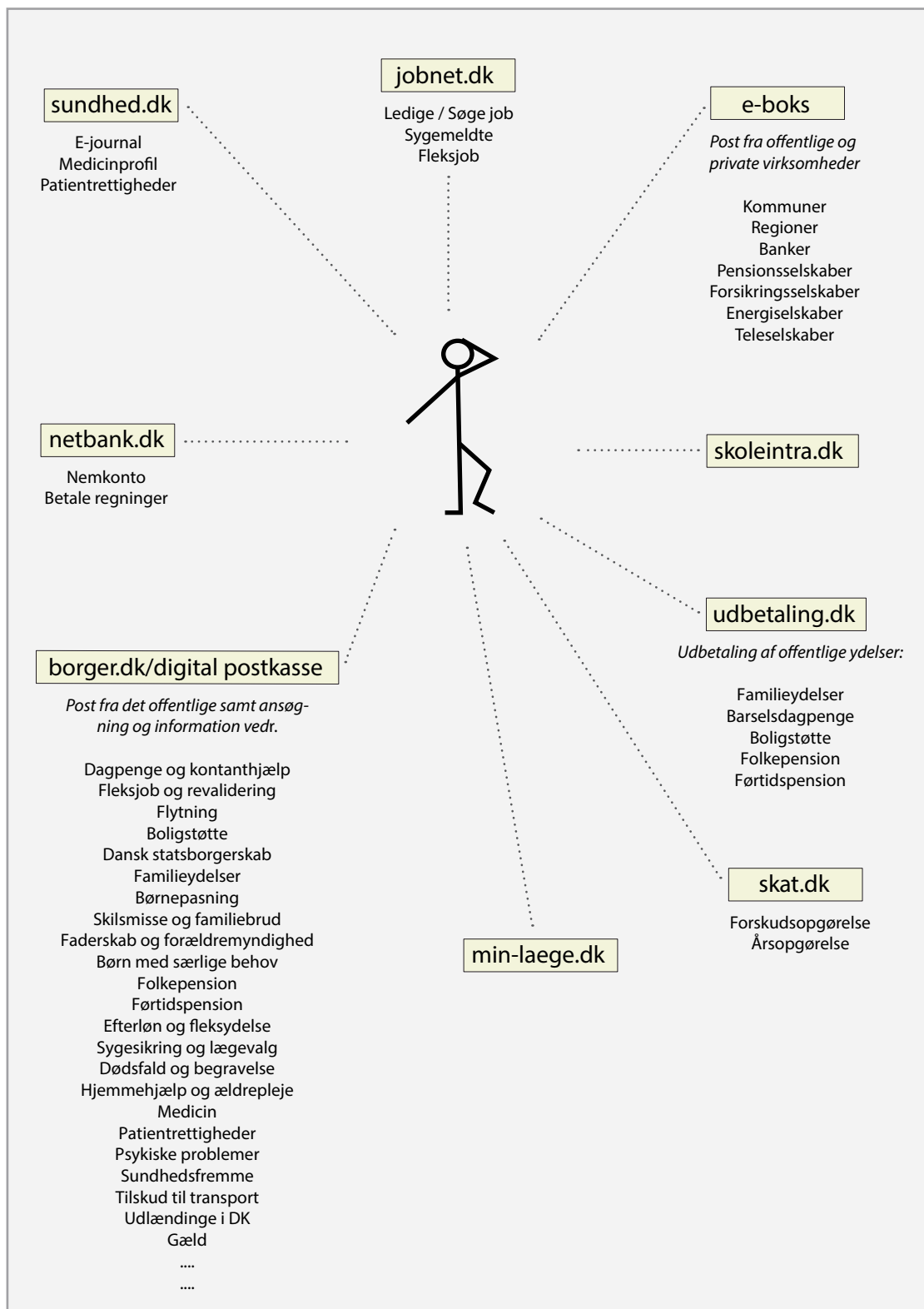
Og det er ikke kun det offentlige, der stiller krav om, at man skal benytte de digitale kanaler. Man støder også på det i forhold til pengeinstitutter, forsikringsselskaber, teleselskaber, i forhold til det at skulle rejse med offentlige transportmidler og i mange andre sammenhænge i ens hverdag.

Den offentlige digitaliseringsstrategi er overordnet set en samfundsøkonomisk gevinst, og man kan groft sagt argumentere for, at det gør livet lettere for 98 % af befolkningen, idet de digitale løsninger kan give bedre service og gøre det offentlige og det private mere tilgængeligt for disse borgere.

Men de resterende 2 %, som ikke har ressourcerne til at benytte de digitale indgangsveje, bliver ramt urimeligt hårdt af de krav, der stilles til dem. Og her taler vi om de borgere, der i forvejen har det allersværest og som netop har brug for, at kommunikationen med det offentlige lykkes, for at kunne håndtere en kaotisk hverdag præget af komplekse problemstillinger med tråde til forskellige offentlige aktører.

Når hele samfundet digitaliserer sig, mister man sin plads i samfundet, hvis man halter bagefter i processen. Vi taler dermed om en proces, der repræsenterer et grundlæggende demokratisk problem for rigtig mange udsatte borgere i vores samfund – disse borgere risikerer at blive koblet helt af, mens resten af befolkningen for alvor kobler sig på!

¹ Kilde: <http://www.digst.dk/Service/menu/Nyheder/Nyhedsarkiv/Digitaliseringsstyrelsen/2013/Nu-tager-danskerne-det-naeste-store-digita-le-skridt>



Hvordan er det med brugerne?

LVS er i gang med en kortlægning af de særlige problemstillinger, der findes i socialt udsattes digitale kommunikation med offentlige myndigheder, og ser samtidigt på, hvordan værestederne kan håndtere denne nye udfordring blandt brugerne. I den sammenhæng kan vi allerede se, at man ud fra brugerniveau kan dele brugerne op i tre grupper, når man fokuserer på brugernes parathed i forhold til digitalisering.

Den første gruppe af brugere udgøres af de personer, som er utrygge ved en computer, og som derved aldrig før har givet sig i kast med at benytte en. De har i forvejen yderst svært ved at navigere i det kommunale system, og de har grundet digitaliseringen fået endnu længere til at kunne kommunikere med det offentlige. Denne gruppe af borgere har derved ikke noget kendskab til offentlige digitale platforme, og har faktisk heller ikke noget ønske om at tilegne sig disse, da de ikke kan se meningen i det. De har således mange andre problemer i hverdagen, som de slås med og må tage stilling til – for eksempel misbrug, sindslidelse, hjemløshed, prostitution, og andre tunge sociale problemstillinger. Når disse mennesker kommer i kontakt med det digitale, støder de på andre problemer, der stopper deres vej i kommunikationen. For eksempel kan de ikke holde styr på deres personlige papirer, huske adgangskoder, navigere rundt på de forskellige hjemmesider, forstå det sprog, som anvendes på ansøgningsblanketter, etc.

Den anden gruppe af værestedbrugere minder meget om den første gruppe, men forskellen er, at disse borgere har lært sig at betjene det mest basale, såsom at spille på en computer, interagere på Facebook, søge videoer på YouTube og lignende. Denne gruppe af udsatte har også vanskeligheder ved at huske koder, holde styr på papirerne, forstå det anvendte sprog, og i det hele taget svært ved at finde vej i det offentliges digitale system. De har intet kendskab til digitaliseringsstrategien og det digitale Danmarkskort. Og de har, i lighed med den første gruppe af borgere, ingen umiddelbar interesse i at lære noget om disse tiltag, da de simpelthen ikke er bekendt med, hvilken betydning, tiltagene har for deres hverdag.

Den sidste gruppe af værestedsbrugere består af digitalt habile brugere. Disse personer har nem adgang til digitale platforme, og de er langt fremme med at benytte sig af disse, især når det handler om sociale medier, som Facebook og YouTube. Men de har ligeledes lært at betjene enkelte offentlige løsninger, idet de kan se nødvendigheden i at kunne kommunikere digitalt med de offentlige myndigheder. Denne gruppe af socialt udsatte kan spille en rolle i forhold til andre brugere, idet de alene med deres eksempel kan gøre andre brugere bevidste om, hvor nødvendigt det er at kunne kommunikere digitalt med de offentlige myndigheder.

Det, vi oplever i henhold til den samlede brugergruppe, er, at de fleste værestedsbrugere befinder sig i den første gruppe, hvor de er endog meget langt fra selvstændigt at kunne klare den digitale kommunikation med de offentlige myndigheder. Det er derimod kun et fåtal af brugerne, der har kompetencer til at kunne være uafhængige af hjælp. Helt konkret har vi allerede i begyndelsen af kortlægningen mødt mange eksempler på brugere, der har mistet ydelser fra det offentlige, fordi de simpelthen ikke får søgt, da de ikke er i stand til at benytte de digitale platforme på egen hånd. Nogle få af disse borgere henter hjælp på værestedet, hvor personalet kan vejlede i de mest presserende sager, selvom det er en meget tidskrævende proces. Men i takt med at digitalisering for alvor folder sig ud, og flere og flere brugere henvender sig med deres udfordringer, øges presset på værestederne markant.

Væresteder under pres

Omfanget af den hjælp, socialt udsatte borgere har behov for ude på værestederne, er med digitalisering endnu en gang blevet udvidet. Digitalisering har igennem de seneste par år bevæget sig fra

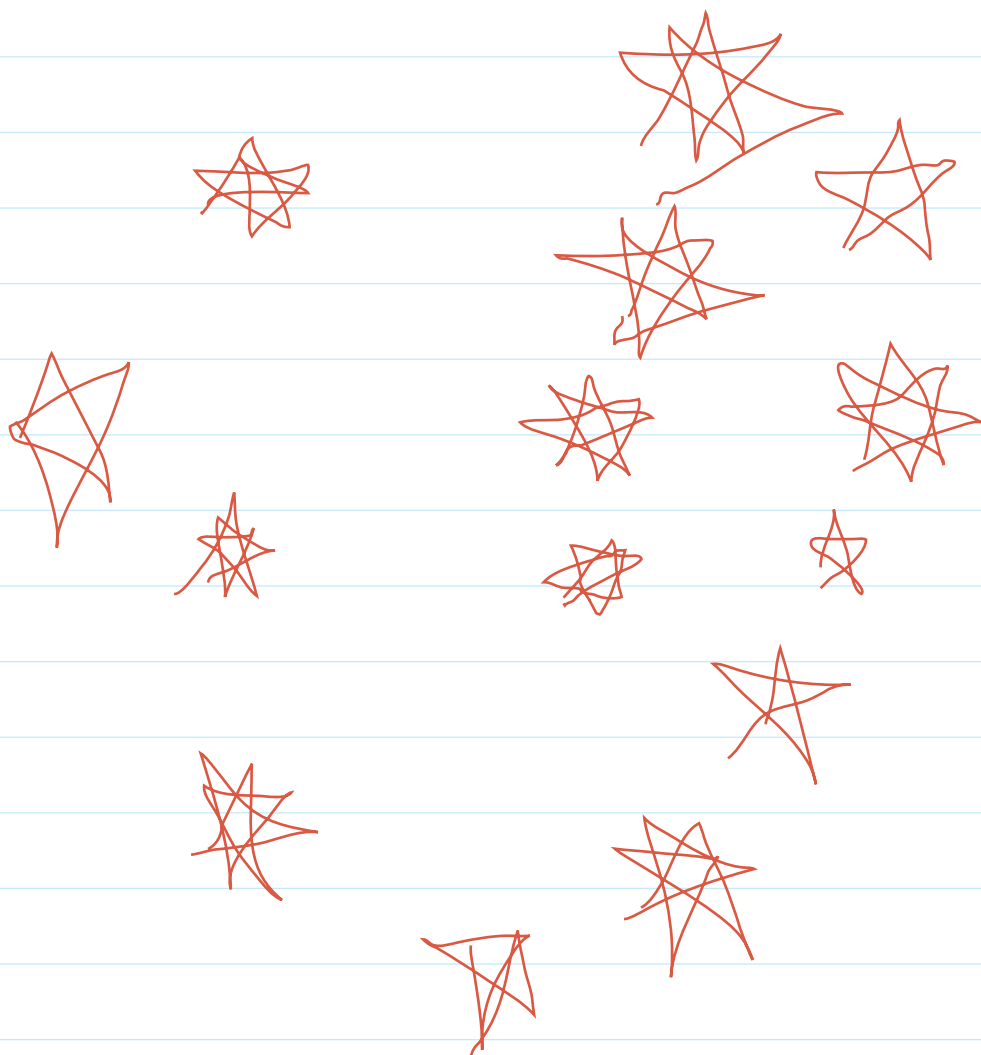
et perifert problem til i dag at udgøre et centralt element i mange af værestedernes daglige arbejde. Der er med andre ord blevet skabt et nyt basalt behov hos brugerne, på linje med sundhed, mad, medicin, bolig og lignende, som værestederne må forholde sig til. For hvis værestederne ikke kan håndtere vejledning af brugerne i forhold til de digitale platforme, har de svært ved at hjælpe den enkelte bruger videre i det offentlige system og dermed også i tilværelsen.

Fra de væresteder, der allerede har stiftet bekendtskab med problemerne, ved vi, at de oplever en stor frustration, fordi de ikke kan hjælpe brugerne i tilstrækkelig grad. De har simpelthen ikke de fornødne ressourcer og kompetencer til at klæde værestedsbrugerne ordentlig på. Det er her, det offentlige kommer ind i billedet. For hvis der er nogen, der har en interesse i en digitaliseret fremtid, så er det netop de offentlige myndigheder.

Samtidig har selvsamme myndigheder ansvaret for, at den enkelte borger ikke bliver hægtet af i den kommunikation, som er så essentiel for socialt udsatte borgere. Vi må dog desværre konstatere, at kommunikationen fra det offentlige har været mangelfuld. Vi oplever væresteder, der end ikke har hørt fra deres kommune eller andre dele af det offentlige system i forhold til processen omkring digitalisering. De står derfor på bar bund, når brugerne kommer med komplicerede henvendelser, og personalet har svært ved at vide, hvor de skal henvende sig for at få hjælp.

Samarbejde med det offentlige

Der bliver tale om et langt og sejt træk, hvis værestederne og brugerne skal kunne nå i mål med den digitaliseringsstrategi, der er lagt op til. Værestederne har gennem tiden vist, at de kan overkomme store udfordringer, og at de endda kan vende dem til noget positivt, ikke bare for dem selv, men også for deres brugere og det omkringliggende samfund. Men det er ikke lige til, og værestederne kan på ingen måde stå alene med opgaven. Derfor er det vigtigt, at det offentlige retter fokus på de udfordringer, værestederne står overfor, sådan at man i fællesskab kan skabe de rette rammer for socialt udsattes indtræden i den digitale fremtid. Værestedernes nuværende mulighed, som går ud på at udøve brandslukning, er i hvert fald ikke en holdbar løsning - hverken for borgeren, værestedet eller det offentlige.



~~JO MERE FOLK VED,
DES MINDRE TROR DE, DE VED~~

JO MINDRE FOLK VED,
DES MERE TROR DE, DE VED

MINE NOTATER
formelsamling

PANEL AF LEDERE PÅ UDSATTEOMRÅDET: FLERE PROBLEMER, FÆRRE RESSOURCER

Det er ikke alt på udsatteområdet, der går den gale vej: Der er en større forståelse i befolkningen, og der arbejdes mere med metodisk faglighed. Men på en række områder er billedet mindre opmuntrende. Problemerne er generelt stigende, ressourcerne faldende og regeringens indsats er for svag. Det vurderer et panel af ledere i sociale organisationer, der arbejder med udsatte mennesker i Danmark.

I 2011 og 2012 bragte vi i årsrapporten resultaterne fra to store holdningsundersøgelser, som for første gang var blevet gennemført blandt en bred gruppe af landets udsatte, værestedsbrugere. Det gav nogle anderledes billeder af livet i udkanten af samfundet, herunder, at udsatte på mange områder deler værdier med befolkningen som helhed. Udsatte er til gengæld generelt meget mindre lykkelige end andre, de oplever negativ forskelsbehandling i både det offentlige og i det øvrige samfundsliv, og de har selv sagt mange og store problemer. Og desværre pegede strømpilen i den forkerte retning fra 2011 til 2012.

I år har vi valgt at tage temperaturen på en anden gruppe på udsatteområdet, nemlig ledere i sociale organisationer. Vi har sammensat et panel af ledere fra en række organisationer, der tilsammen dækker en stor del af det voksensociale område i Danmark.

De sociale organisationer oplever udviklingen blandt udsatte på nært hold i deres daglige arbejde, og de har samtidig fingeren på pulsen i forhold til den politiske udvikling, både på deres eget område, i kommunal sammenhæng og i landspolitikken.

Panelet og undersøgelsen

Panelet består af 28 udvalgte ledere fra sociale organisationer.

Langt de fleste repræsenterer frivillige sociale organisationer, og langt de fleste har brugerkontakt, men ellers er organisationerne af forskellig type og størrelse, med forskelligt fokus og med forskellige målgrupper, herunder hjemløse, stofmisbrugere, alkoholikere, ensomme, unge i familier med alkoholproblemer, udsatte kvinder, incestofre, selvmordsrelaterede problemer, førtidspensionister, prostituerede, kriminelle, psykisk syge og traumatiserede flygtninge og indvandrere.

Organisationerne identificerer sig primært som frivilligt sociale organisationer, og derudover er der omsorgsorganisationer, lobbyist/fortaler-organisationer, humanitære organisationer, praksisorganisationer, paraplyorganisationer, interesseorganisationer og sociale organisationer med religiøse grundværdier.

90 % af ledernes organisationer har direkte brugerkontakt, og det er erfarne folk, vi har med at gøre: 70 % af panel-deltagerne har arbejdet på området i mere end 5 år, 50 % i mere end 10 år.

Undersøgelsen, der omfatter 22 spørgsmål, er blevet gennemført via mail, og deltagerne har indtastet deres svar via internet.

Det giver mulighed for at få en ekspertvurdering af den samlede socialpolitiske udvikling set med de sociale organisationers øjne.

Vi har spurgt panelet om udviklingen i deres respektive organisationer mht. budgetter, medarbejdere, rekruttering af frivillige og metoderne i arbejdet. Vi har spurgt om, hvordan situationen for deres brugere har udviklet sig. Vi har spurgt om forståelsen for problemstillingerne hos befolkningen og kommunerne. Og vi har spurgt om den landspolitiske socialpolitik: Hvordan vurderes Regeringens indsats? Hvordan ser de på 2020-målene? Og hvad skulle der til, for at gøre en afgørende forskel i de kommende år?

Her præsenterer vi resultaterne.

Organisationernes vilkår: Færre ressourcer, mere metodisk faglighed

De fleste organisationer oplever, at der er blevet færre ressourcer de sidste par år. Både budgetterne og antallet af medarbejdere er gået nedad hos flere, end det er øget. 46 % svarer, at budgettet er mindsket mod 12 %, der oplever en stigning. Hele 48 % svarer, at de har fået færre medarbejdere mod kun 15 %, der har haft en stigning.

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. budgettet i din organisation?

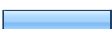
		Besvarelser Procent
Øget budget		11,5%
Uændret budget		42,3%
Mindsket budget		46,2%

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. antal medarbejdere i din organisation?

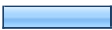
		Besvarelser Procent
Flere medarbejdere		14,8%
Uændret antal medarbejdere		37,0%
Færre medarbejdere		48,1%

Hænger dette sammen med en generelt faldende forståelse i befolkningen som helhed for problemerne på de sociale organisationers område? Det er faktisk ikke lederne oplevelse. Der er 58 %, der giver udtryk for, at befolkningens forståelse er blevet større i løbet af de sidste par år. Det står i kontrast til udviklingen i kommunernes forståelse, som panelet samlet vurderer til at være dalende. 46 % mener, forståelsen fra kommunen er uændret, 31 % mener, den er faldet, mens kun 23 % oplever større kommunal forståelse. "Kommunale budgethensyn er mere dominerende end tidligere", hedder det i en supplerende kommentar.

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. befolkningens forståelse for problemerne på dit område?

		Besvarelser Procent
Større forståelse		57,7%
Uændret forståelse		19,2%
Mindre forståelse		23,1%

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. den kommunale forvaltnings forståelse for problemerne på dit område?

		Besvarelser Procent
Større forståelse		23,1%
Uændret forståelse		46,2%
Mindre forståelse		30,8%

80 % af organisationerne baserer sig på frivillige, derfor er det interessant at høre, hvordan de oplever mulighederne for at rekruttere frivillige til deres aktiviteter. Her er der ingen klar tendens til hverken lettere eller sværere rekruttering. 62 % svarer, at det hverken er lettere eller sværere, mens resten fordeler sig ligeligt.

Mange af organisationernes aktiviteter er direkte rettet mod at give brugerne støtte og omsorg. Men en del retter sig også typisk mod påvirkning af myndigheder, politikere, medier og offentlighed. Hvordan er det så gået med organisationernes indflydelse på den førte politik på deres område? Her oplever godt halvdelen - 52 % - en uændret indflydelse, men af resten er der markant flere, der oplever en faldende indflydelse end en øget indflydelse. 40 % siger, deres indflydelse er blevet mindre, mens kun 8 % synes, den er steget.

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. din organisations indflydelse på de politiske beslutninger på udsatteområdet/det sociale område?

		Besvarelser Procent
Vi har fået mere indflydelse		8,0%
Vi har uændret indflydelse		52,0%
Vi har fået mindre indflydelse		40,0%

Den metodiske faglighed i arbejdet er stigende

Det er stadig en alt for udbredt opfattelse, at socialt arbejde, tilbud og omsorg blot er et spørgsmål om et varmt hjerte og en kop kaffe. Men metodisk faglighed i arbejdet på det sociale område er et emne, som der fra flere sider bliver sat fokus på i disse år. Det gælder bredt for panelet, hvor 64 % oplever, at den metodiske faglighed er blevet styrket i de sidste par år. Landsforeningen af VæreSteder har selv i en årrække arbejdet meget bevidst omkring faglighed, metode, uddannelse og opkvalificering på sit område, hvilket meget direkte fremgår af en af kommentarerne: "Styrkelsen er sket gennem uddannelse ved LVS".

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. metodisk faglighed i arbejdet på dit område?

		Besvarelser Procent
Den er blevet styrket		64,0%
Den er uændret		16,0%
Den er blevet svækket		20,0%

At området er nyt og til dels endnu uetableret, afspejles i en kommentar som denne:

"[Den metodiske faglighed] er blevet styrket i den forstand, at der er kommet redskaber som opholdsplan og kompas, men man kan diskutere, om det er de rigtige værktøjer, og som mange har påpeget, går der for meget tid med administration i forhold til, at vores brugere har behov for støtte, hjælp og nærvær, ikke medarbejdere, der er låst til en computer pga. deadlines. "

Brugernes vilkår: Der er flere, og de har det værre

Tilbagegangen i ressourcer og indflydelse står i modsætning til den udvikling, der opleves i de behov, som organisationerne arbejder med at dække. Det er en ret entydig oplevelse, at problemerne er blevet større de seneste par år. 70 % oplever et stigende antal brugere på deres område. Det vil sige, at der er flere mennesker, der er udsat, og som har behov for de sociale organisationers hjælp. Kun 4 % oplever et faldende antal brugere.

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. antallet af brugere på dit område?

		Besvarelser Procent
Antallet er stigende		70,4%
Antallet er uændret		25,9%
Antallet er faldende		3,7%

Dertil kommer, at brugernes problemer er blevet værre. 67 % mener, at brugernes situation er blevet dårligere - det er nærliggende at se en sammenhæng med, at der er kommet flere brugere, mens ressourcerne er blevet færre.

En supplerende kommentar lyder: "Stofmisbrugerne er blevet slidte, og mange er meget dårlige og plejekrævende".

Hvordan oplever du de sidste par års udvikling mht. brugernes situation på dit område?

		Besvarelser Procent
Den er blevet forbedret		7,4%
Den er uændret		25,9%
Den er blevet forværret		66,7%

Pilen peger på regeringen

Større problemer, og færre ressourcer i de sociale organisationer til at håndtere dem. Det er ikke den mest opmuntrende udvikling. Men hvem eller hvad er det egentlig, der bestemmer udviklingen på det sociale område? Det er der selvfølgelig mange faktorer, der gør, som det også udtrykkes af nogle af kommentarerne til dette spørgsmål. "Det kan jeg ikke svare så entydigt på", siger en. Og en anden svarer simpelthen "Samfundsudviklingen".

Vel vidende, at de mange faktorer selvfølgelig er et vilkår, havde vi alligevel valgt at bede paneldelegerne om kun at pege på én af følgende muligheder, idet spørgsmålets ordlyd var: "Hvem mener du mest bestemmer udviklingen på udsatteområdet/det sociale område?": Medierne, Udsatte/brugere selv, Den globale økonomi, Finansministeren, Socialministeren, Kommunerne, Sociale organisationer.

Hitlisten kom til at se ud som følger:

Socialministeren:	28 %
Finansministeren:	28 %
Medierne:	20 %
Kommunerne:	16 %
Den globale økonomi:	4 %
Sociale organisationer:	4 %
Udsatte/brugere selv:	0 %

Det er altså hverken udsatte selv eller de sociale organisationer, der bestemmer udviklingen. Social- og finansministeren deler førstepladsen med hver 28 %, dvs. at tilsammen 56 % peger på Regeringen som hovedansvarlig for udviklingen. Medierne kiler sig bemærkelsesværdigt nok ind på tredjepladsen, lige foran kommunerne. Men efter panelets opfattelse er det politikerne, der har det største ord at skulle have sagt over udviklingen på området: De to ministre og kommunerne får til sammen 72 % af stemmerne. Kun 4 % af stemmerne falder på den globale økonomi.

Det er interessant, fordi politikerne ofte henviser til den økonomiske situation, når de skal begrunde deres politik – det er "den nødvendige politik". Den forklaring synes ikke at overbevise panelet, som klart placerer ansvaret hos politikerne, og altså først og fremmest hos Regeringen, her repræsenteret af socialministeren og finansministeren.

Mediernes opfattede indflydelse er dog også værd at lægge mærke til.

Den førte politik: Plads til forbedring

Hvordan vurderes så den politik, som føres på det sociale område? Her stillede vi både nogle generelle spørgsmål og nogle mere specifikke.

Helt overordnet kan det siges, at panelet ikke er begejstret. På spørgsmålet "Hvad mener du helt generelt om den førte (landspolitiske) politik på det sociale område?", var der ingen, der svarede "Rigtig god", mens 58 % svarede "Ikke god" og 8 % "Slet ikke god".

Hvad mener du helt generelt om den førte (landspolitiske) politik på det sociale område?

		Besvarelser Procent
Rigtig god		0,0%
Ret god		11,5%
Nogenlunde		23,1%
Ikke god		57,7%
Slet ikke god		7,7%

Og Regeringens indsats vurderes heller ikke i top. Kun 4 % mener, at Regeringen i høj grad hjælper med til at løse de sociale problemer i landet, mens 54 % siger, at Regeringen "i ringe grad" hjælper med.

I hvilken grad mener du, at regeringen hjælper til med at løse de sociale problemer i landet?

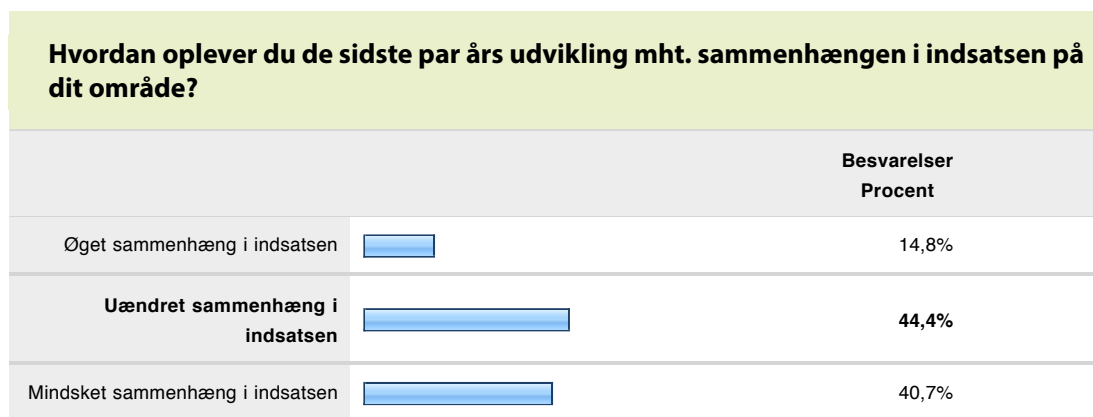
		Besvarelser Procent
Regeringen er i høj grad med til at løse de sociale problemer		3,6%
Regeringen er i nogen grad med til at løse de sociale problemer		42,9%
Regeringen er i ringe grad med til at løse de sociale problemer		53,6%

Set i lyset af, at panelet vurderer Regeringen og politikken som de væsentligste faktorer, der bestemmer udviklingen, er det et nedslående billede.

Der er naturligvis også her mange faktorer, der afgør vurderingen af såvel den generelle politik som Regeringens indsats. En af dem, som involverer organisationerne selv, er graden af sammenhæng i den sociale indsats – en stor udfordring på det sociale område, som har været meget i fokus i Regeringens reformretorik, og som også er det i udspillet om de sociale 2020-mål. En anden faktor er det offentlige direkte samarbejde med de sociale organisationer.

På disse spørgsmål er stemningen heller ikke særlig positiv, om end den ikke er helt så meget i bund.

Sammenhængen i indsatsen vurderes kun af et fåtal på 15 % at være blevet bedre de sidste par år, mens næsten tre gange så mange, 41 %, oplever en mindsket sammenhæng i indsatsen.



Meget bedre står det ikke til med udviklingen i det offentlige samarbejde med organisationerne. Beskedne 16 % mener, at det offentlige samarbejde er blevet bedre, mens 36 % oplever, at det er blevet dårligere. Knap halvdelen oplever ingen ændring.



En paneldeltager kommenterer: "Vi opleves desværre ikke som samarbejdspartner". En anden skelner mellem forskellige dele af det offentlige: "Det kommer an på, om vi taler om Socialstyrelsen eller kommunerne. Socialstyrelsen har vist ikke den store viden om, hvad der foregår på NGO-plan"

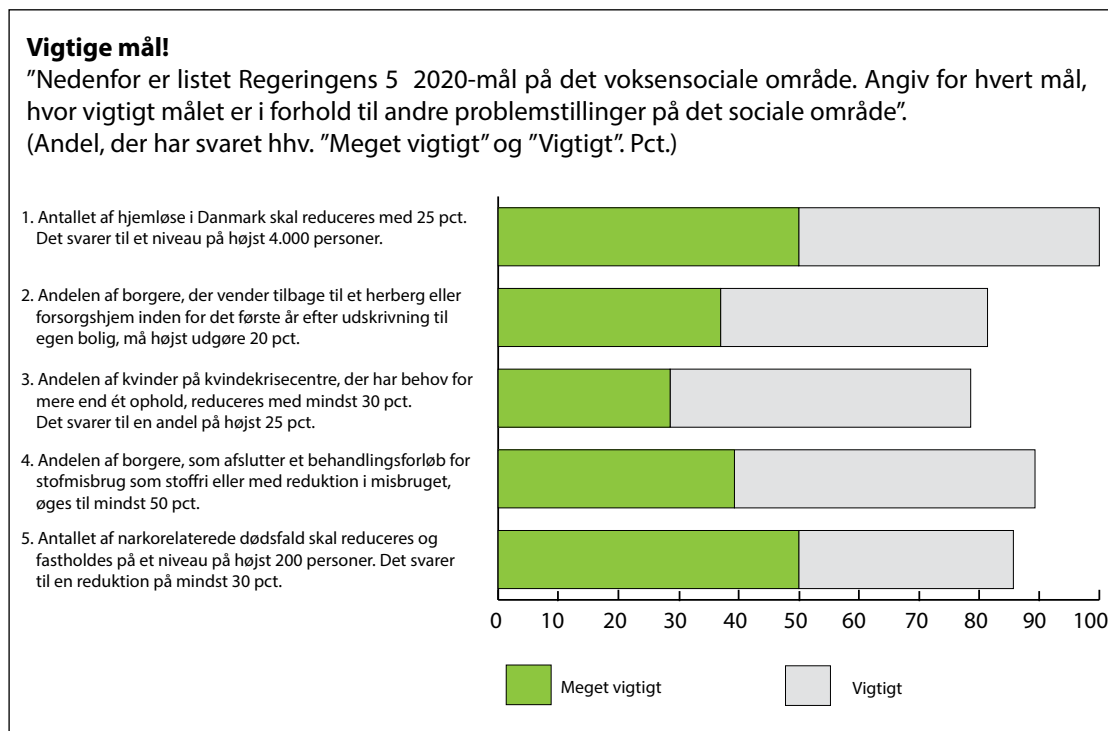
Vigtige 2020-mål, men kan de realiseres?

Vi bad også panelet om at vurdere de konkrete 2020-mål, som Regeringen har meldt ud for det sociale område. På voksenområdet har man foreløbig formuleret fem målbare målsætninger: To på hjemløseområdet, én på voldsramte kvinder og to på misbrugsområdet.

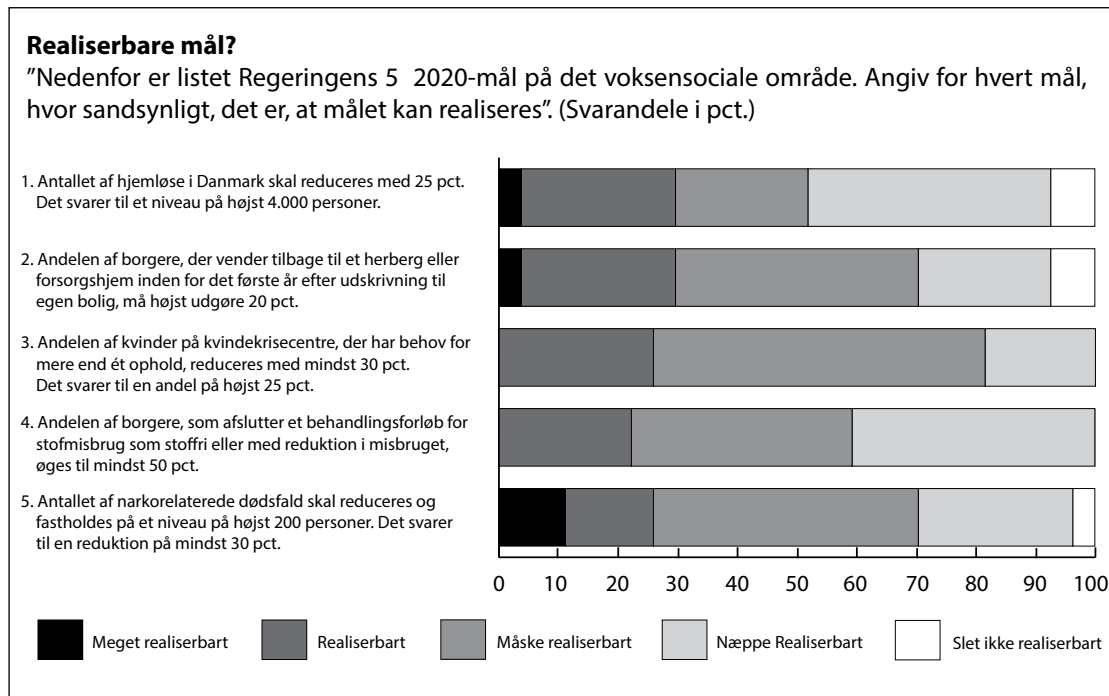
Panelet svarede på to spørgsmål: Hvor vigtige er målene i forhold til andre problemstillinger på det sociale område? Og hvor sandsynligt er det, at målene kan realiseres?

Det brede billede er, at panelet synes målene er vigtige, men at man er skeptisk mht. om de kan nås i 2020. Alle mål var "vigtige" eller "meget vigtige" for mindst 79 %. Ingen mål er "slet ikke vigtigt", og kun et par af dem kunne bevæge en enkelt paneldeltager til at mene, at målene var "ikke særlig vigtige".

Højest opbakning er der til målet om at reducere antallet af hjemløse med 25 %. Her mente samtlige paneldeltagere, at dette er "vigtigt" eller "meget vigtigt".



Når det kommer til sandsynligheden for at realisere målene, er man til gengæld ikke så optimistisk. Andelen af panelet, som anser målene for at være "realiserbare" eller "meget realiserbare" svinger mellem godt en femtedel (for målet om at øge effekten af misbrugsbehandling) og knap 30 % (for målene om at reducere antallet af hjemløse og tilbagevenden til herberg). Resten mener, at målene er "måske" eller "næppe" realiserbare.



Det er svært at vide, om disse svar bygger på en vurdering af problemernes principielle vanskelighed, eller på en vurdering af den sandsynlige indsats - sikkert lidt af begge dele. At indsatsen bliver tillagt en stor betydning, fremgår ihvertfald af kommentarer som disse:

"Om det er realiserbart, afhænger jo af, om Regeringen sætter økonomi og handling bag ordene"

"Hvis viljen er der, kan det realiseres".

"Realisering fordrer både øget koordinering, og at ressourcer følger den målrettede indsats".

Så Regeringens målsætninger kan være gode nok. Men det springende punkt er, hvordan Regeringen selv agter at agere. Og set i lyset af de øvrige svar, vil det kræve en stærkere indsats end den, vi har set indtil nu.

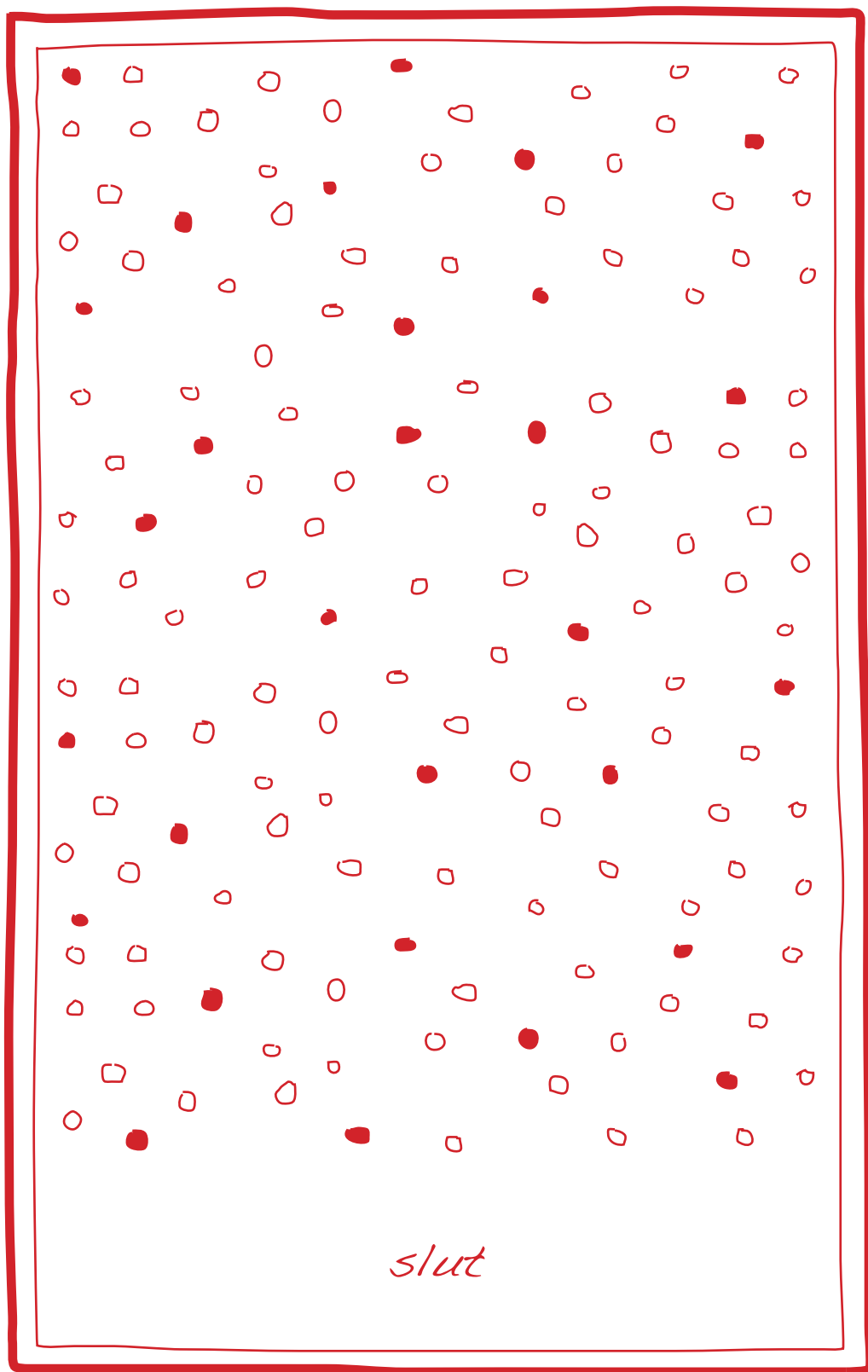
Supplerende 2020-mål

Vi spurgte også panelet om deres holdninger til, hvilke øvrige problemstillinger, der burde opstilles 2020-mål for. Her er nogle af svarene:

- Flere billige boliger, skæve boliger og ungdomsboliger
- Fattigdom, udsatte familier
- Oprettelse af sexologiske afdelinger for alle med sexafhængighed på alle landets sygehuse
- Behandlingsgaranti for pårørende
- Hjemløse weekend-forældre, migranter, opholdsbetaling på §109 og §110
- Alle hjemløse og udsatte skal have mulighed for at dyrke idræt på lige fod med resten af befolkningen
- Alle har ret til beskæftigelse
- Ingen tvang i psykiatrien
- At alle opiatafhængige tilbydes lægeordineret heroin til udlevering på det lokale apotek, ligesom alle andre mennesker, der er medicinafhængige
- Et mål om forebyggelse/reduktion i antallet af sager om seksuelt misbrug af børn
- Det psykiatriske område
- Flere i rusmiddelbehandling og flere børn fra alkoholfamilier skal "opdages" og have tilbudt hjælp
- Mindske skader af prostitution og forebyggelse af køb af sex

Flere ressourcer er nøglen

Endelig er der ingen tvivl om, hvad der er den allermest afgørende nøgle til en positiv udvikling i de kommende år, ifølge panelet.: Det er øgede økonomiske ressourcer. Med 44 % er det den klare top-scorer. Derudover peger 33 % på større sammenhæng i indsatsen som den vigtigste faktor. Af disse er det klart sammenhængen i indsatsen, som synes at have bedst chancer for at blive realiseret, hvis man skal tro udmeldingerne fra politisk hold. Men også her er der unægteligt udfordringer i forhold til den udviklingsretning, som ekspertpanelet oplever.



DE SOCIALE 2020-MÅL: SOCIALPOLITIKKEN SOM PROJEKTARBEJDE

At stille sig langsigtede mål åbner for, at man kan tænke dybere, videre og mere på tværs af siloer, end man har mulighed for i et enkelt finansår. Regeringens nye 2020-horisont i socialpolitikken giver en chance for nytænkning om mål og midler. Men er den blevet udnyttet godt nok?

Den nuværende regering er måske ikke så populær, men man kan ikke beskyldte den for at være passiv. Statsministerens berømte udtalelse om, at Regeringen er gået "amok" i sine reformbestræbelser er måske en pudsig måde at fremhæve indsatsen på, men det kan ikke betvivles, at den har udvist et højt aktivitetsniveau.

På det sociale område kan man foruden en afskaffelse af starthjælpen og kontanthjælpsloftet ("fattigdomsydelserne") opregne reformer af førtidspension, fleksjobområdet og kontanthjælp.

Og i år har vi set indførelsen af en officiel fattigdomsgrænse efter forarbejde af et ekspertudvalg, der bl.a. viste, at antallet af fattige (efter denne nye vedtagne definition) er tredoblet i løbet af det seneste årti.

Senest er der med udspillet om de sociale 2020-mål blevet lanceret en ny samlet politik på udsatteområdet. Det er i hvert fald det, Regeringen selv giver udtryk for. 2020-målene skal "føre socialpolitikken i Danmark ind i en ny tid", og Socialministeren kaldte ved lanceringen udspillet for et "paradigmeskift". Det kan straks slås fast – som Regeringen selv gør det – at paradigmeskiftet ikke indebærer flere penge til området:

"Med de sociale 2020-mål vil Regeringen føre socialpolitikken i Danmark ind i en ny tid, hvor vi måles på, at den hjælp, der ydes, gør en forskel og fører til bedre sociale forhold. Det afgørende er ikke at afsætte flere penge. Det er ikke det, der er brug for. Der er derimod brug for, at det sociale arbejde gør en forskel og hjælper mennesker og familier videre."

Hvis man skal vurdere dette udspil, rejser der sig umiddelbart en række spørgsmål. Er der virkelig tale om et paradigmeskift og en ny tid for socialpolitikken? Bliver socialpolitikken styrket af det? Er de valgte målsætninger de rigtige? Og kan de realiseres?

Regeringens sociale 2020-mål

De sociale 2020-mål blev lanceret i september i en pjeces med titlen "Alle skal med. Målsætninger for de mest udsatte frem mod 2020".

I begrundelsen hedder det: "Med klare målsætninger på socialområdet vil Regeringen skabe et stærkt, fælles og vedvarende fokus på målet med den sociale indsats hos alle aktive på området". Og det hedder også: "Der er behov for at gentænke den eksisterende indsats, så de midler, der bruges på området, anvendes bedst muligt".

Konkret udpeges ti målområder, hvoraf de fem vedrører børn og unge ud fra en vurdering af, at det er vigtigt at prioritere den forebyggende indsats.

Der er endnu ikke opstillet mål på alle ti områder. Listen ser ud som følger:

Børn og unge:

- Mindst 50 pct. af udsatte børn og unge har som 25-årige gennemført en ungdomsuddannelse
- De udsatte børns faglige niveau i læsning og matematik skal forbedres
- Andelen af 15-17 årige udsatte unge, der begår kriminalitet og får en fældende strafferetlig afgørelse, skal falde med mindst 25 pct.
- Andelen af anbringelser, der bryder sammen, skal falde med mindst 30 pct. Det svarer til, at andelen af sammenbrud højst må udgøre 4 pct.

Udsatte voksne:

- Antallet af hjemløse i Danmark reduceres med mindst 25 pct. Det svarer til et niveau på højst 4.000 personer.
- Andelen af borgere, der vender tilbage til et herberg eller et forsorgshjem inden for det første år efter udskrivning til egen bolig, må højst udgøre 20 pct.
- Andelen af kvinder på kvindekrisecentre, der har behov for mere end ét ophold, reduceres med mindst 30 pct. Det svarer til en andel på højst 25 pct.
- Andelen af borgere, som afslutter et behandlingsforløb for stofmisbrug som stoffri eller med reduktion i misbruget, øges til mindst 50 pct.
- Antallet af narkorelaterede dødsfald skal reduceres og fastholdes på et niveau på højst 200 personer. Det svarer til en reduktion på mindst 30 pct.

Kommende mål for udsatte voksne:

- Udover de ovenfor opstillede mål vil Regeringen arbejde for at opstille mål for:
- Større effekt af behandlingen for alkoholmisbrug
- Prostitution
- Mennesker med svær psykisk sygdom

Kilde: Regeringen: "Alle skal med. Målsætninger for de mest udsatte frem mod 2020". September 2013.

Som debatten er gået

Det ligger lige for at tage fat i de konkrete målsætninger, som Regeringen har stillet op og forholde sig til dem. Det er den dagsorden, Regeringen selv lægger op til. Når den går ud og siger: "Her er de mål, vi vil måles på", så er den naturlige reaktion to kritikpunkter: For det første, hvorfor er målene ikke mere ambitiøse? Og for det andet, hvilke midler vil I bruge for at nå målene, når I ikke vil afsætte flere penge?

Ikke overraskende er det også netop disse reaktioner, som har været mest fremherskende i debatten, både i medierne og på den politiske arena.

Herudover har mange kommentarer anerkendt ideen med i det hele taget at opstille mål. Man "hilser det velkommen", som det hedder med en fast vending, for så at haste videre til den specifikke interessebaserede kritik.

Et udspil, der omfatter et felt med så mange forskelligartede opgaver, aktører og aktiviteter vil naturligvis rejse mangfoldige spørgsmål på mange niveauer, herunder ikke mindst praktiske og konkrete.

Her vil vi pege på nogle overordnede punkter, hvor vi synes udspillet er blevet for svagt. Vi vil især fremhæve tre kritikpunkter: Det mangler at forholde sig bevidst til fremtiden og det lange sigt. Det lægger vægt på en management-tilgang i stedet for en politisk tilgang. Og de opstillede mål er ensidigt kvantitative på bekostning af mere kvalitative målsætninger.

I det følgende kommenterer vi dem kort.

1. Hvor blev fremtiden af?

Der er god grund til at opholde sig lidt ved selve den idé om at opstille målsætninger for det lange sigt, som Regeringen har sat på dagsordenen. For der ligger nogle spændende perspektiver i at gøre det. Det er at give sig selv en stor chance for at åbne op for diskussioner og inspirationer, som man i det daglige ikke har mulighed for, fordi den store centrifuge hele tiden kværner med sager og medier, spin, forhandlinger og taktik.

Der er et meget stort behov for at skabe et frirum for at udvikle politik med et mere overordnet perspektiv, og med de to nøgleord "mål" og "langsigtet" åbner man for et vigtigt rum med store potentialer. Det giver mulighed for:

- at tage bestik af de langsigtede forandringer i samfundet og omverdenen og danne sig billeder af, hvilken fremtid, vi egentlig er på vej ind i, den fremtid, som socialpolitikken skal virke i.
- at tage bestik af de forandrede muligheder og de forandrede udfordringer, som vi kan forvente i det lange sigts perspektiv.
- at tage bestik af, hvilken retning, vi egentlig ønsker, at samfundet skal bevæge sig i, og hvilken rolle, socialpolitikken spiller i den forbindelse.
- at sætte sig ud over de nuværende bindinger og strukturer og åbne for andre mulige fremtider.
- at give sig selv muligheden for i højere grad bevidst at skabe vores fælles fremtid frem for blot løbende at reagere på udviklingen.

Endelig er der muligheden for gennem en sådan debat at få skærpet en fælles forståelse af fremtiden og dermed også skabt en fælles forståelse af både muligheder og ønsker. I den ideelle proces kan man endog skabe fælles opbakning og ejerskab til de konkrete målsætninger – og man kan så begynde at definere, hvordan de nås i praksis.

At arbejde med målsætninger og politikudvikling på den måde, ville bestemt være et paradigmeskift.

Desværre er det ikke helt det, Regeringen har gjort. Udspillet forholder sig ikke bevidst til fremtiden, men går i stedet direkte på formuleringen af de kvantitative målsætninger. Det svarer til en implicit antagelse om, at der ikke sker ændringer i fremtiden, som blot er en kalendermæssig forlængelse af nutiden. Det er synd, for det kunne som sagt have lukket op for fantasi, ideer og nye perspektiver.

Til gengæld må man sige, at det ikke kun er det socialpolitiske område, der er præget af en sådan tilgang. Det gælder desværre de fleste hvis ikke alle politikområder i disse år, og der er ingen tradition for i Danmark, at Regeringen har en tværgående fremtidsorienteret strategisk enhed, der løbende scanner udviklingen, sådan som man kender det fra andre lande.

Megatrends. Tendenser, der former fremtiden

Samfundet er under løbende forandring. Det betyder også, at sociale problemstillinger og udfordringer er under løbende forandring. Vi har et andet samfund i dag end for 10, 30 eller 50 år siden. I 2020 vil vi have et andet samfund end i dag. Udviklingen formes af en lang række faktorer, hvoraf politikken og den til enhver tid siddende regering kun er én – i øvrigt en faktor, som kan skifte farve og indhold flere gange frem mod 2020. Megatrends er store, brede strukturelle drivkræfter, der bevæger verden og forårsager løbende forandringer. Der er ingen fast liste af autoriserede megatrends, men her peger vi kort på nogle af de tendenser, som vil sætte betingelserne i fremtiden, og som det kunne være relevant at forholde sig til, når man arbejder med langsigtede målsætninger i socialpolitikken.

Økonomien: Lavvækst og polarisering. Efter krisen siden 2008 hænger Danmark – og de fleste vestlige lande – fast i lavvækst, lav beskæftigelse og pressede budgetter. Samtidig er der en efterhånden flere årtier lang tendens til, at indkomstuligheden i samfundene stiger, og at der er et stigende antal fattige og udsatte. Det forstærker en lang række sociale udfordringer.

Individualisering. En meget langvarig social tendens, der hele tiden manifesterer sig på nye måder, og som ligger bag mange sociale udviklinger og skift i normer og adfærdsmønstre. Individualisering er på den ene side en frisættelse af den enkelte til at træffe egne livsvalg i stort og småt. På den anden side indebærer den også en forventning om, at man vælger, og at man selv har ansvaret for sit liv, herunder sin sociale situation.

Teknologi. Digitalisering og sociale medier. Nye arbejdsformer og krav i arbejdslivet. Nye medicinske diagnoser og behandlingstilbud – fra ADHD til skizofreni. Nye typer af lægemidler og nye typer af euforiserende stoffer. Droner, robotter og kunstig intelligens. Teknologien åbner kontinuerligt nye muligheder og stiller samtidig nye udfordringer over en bred front. Sociale konsekvenser på alt fra udstødningen fra arbejdsmarkedet til situationen for sindslidende, hjemløse og udsathed.

Globalisering. En væsentlig faktor i økonomien og – muligvis – den sociale polarisering i samfundet. En af de konkrete konsekvenser for de sociale problemstillinger er social migration, som i Danmark især kommer til udtryk i form af østarbejdere på arbejdsmarkedet, og migrant-hjemløse i gadebilledet. Bekymringen for den såkaldte "velfærdsturisme" er kommet stærkt på dagsordenen, og der er i stigende grad pres for, at EU skal have en mere aktiv socialpolitisk dimension.

2. Management i stedet for politik

Alligevel kan man godt sige, at 2020-målene repræsenterer et paradigmeskift, selvom det på mange måder ikke er et nyt paradigmeskift. For 2020-målene og tankegangen bag repræsenterer et paradigmeskift fra socialpolitik som et politisk styret velfærdsområde til socialpolitik som et managementstyret projektarbejde.

Det er et paradigmeskift, som på det overordnede plan er set før på mange politikområder, og som er en del af en dagsorden, der kan føres helt tilbage til Schlüter-regeringens moderniseringsprogram for den offentlige sektor fra 1983 og som fortsatte med Nyrup-regeringernes "New Public

Management"-inspirerede reformer, 2005- og 2010-planerne og Fogh- og Løkke-regeringernes vide-reførelse af denne udvikling.

Man kan f.eks. pege på daværende sundhedsminister Lars Løkke Rasmussens forebyggelsesplan fra 2007, som var en del af Fogh-regeringens såkaldte Kvalitetsreform. I den forbindelse hed det:

"Vi opstiller nu for første gang en række klare mål og en række klare redskaber, der skal forlænge danskernes liv. Målet er, at de nuværende ressourcer kan bruges bedre og mere effektivt. Vi skal fokusere den nuværende indsats, og vi skal have en række råd fra eksperterne. Der er ikke brug for en masse penge".

Det er slående, hvor meget disse formuleringer ligner præsentationen af de sociale 2020-mål: Det nye er målsætningerne selv, som skal nås inden for den eksisterende udgiftsramme, og der er umiddelbart ingen konkrete anvisninger på, hvilke midler og instrumenter, man vil bruge, herunder om-prioriteringer, leveringsmodeller osv. De skal formuleres efterfølgende med hjælp fra eksperter.

Så mens der muligvis ikke tidligere har været stillet overordnede talbaserede målsætninger op på socialpolitikens område, så er det en metode, der længe har været i brug, og som har bredt sig fra de økonomiske ministerier til andre politikområder. I den forstand kan man godt sige, at socialpolitikken nu – lidt forsinket – kommer ind i den nye tid.

I en anden forstand har den været det længe. For i praksis er det bestemt ikke nyt at arbejde med målsætninger på det sociale område. Det gælder i særdeleshed for den store del af aktiviteten på det sociale område, der har været drevet af puljer og projekter de seneste par årtier.

Når man som de fleste sociale organisationer, herunder Landsforeningen af VæreSteder har brugt mange ressourcer på at udfylde ansøgningsskemaer og forhandlet om satspuljemidler samt på op-følgning, dokumentation og evaluering af projekter, så er filosofien bag Regeringens målsætninger velkendt.

Det er en management-filosofi, der tilrettelægger arbejdet i projektmodel. Projekter defineres ud fra klart formulerede formål, målbare delmål og succeskriterier og en dertil fast tildeling af budget og en fast tidsplan. Så kan man følge og evaluere målopfyldelse undervejs og ved projektafslutning. Evaluering og dokumentation fungerer som kilder til at fastholde erfaring og læring, så man kan udvikle og tilpasse en metode, og så man kan sætte næste projektrunde i gang på basis af de indhøstede erfaringer og kompetencer.

Og det er også velkendt, hvad der karakteriserer et mål for den type projektarbejde: Det skal være SMART. Det betyder, at det skal være Specifikt, Målbart, Accepteret, Realistisk og Tidsafgrænset.

3. Mangel på kvalitative mål og tilgange

Vi ved, at mange af de problemer, som udsatteområdet beskæftiger sig med, er ganske komplekse. Dermed er der også mange relevante dimensioner af social udsathed, som det er svært at formulere specifikke, målbare, accepterede, endsige realistiske og tidsafgrænsede målsætninger for.

Det betyder, at man i SMART-mål baserede projekter ofte kommer til at definere projekterne ud fra krav om f.eks. målbarhed, på bekostning af relevante dimensioner, der er vanskelige at måle.

Sociale problemer er ofte karakteriseret ved at være det, nogle forskere har kaldt "vilde problemer". Den managementbaserede projektmodel er ikke så velegnet til at håndtere den type problemer.

Man kan få en fornemmelse af problemstillingen ved at se på de 9 målsætninger, som Regeringens 2020-mål omfatter.

Tag f.eks. målet om at narkorelaterede dødsfald skal nedbringes til højst 200 om året. Det er måske specifikt og målbart, og det er vel også accepteret. Ved at sætte 2020 på som deadline er det også tidsafgrænset. Men er det realistisk? Det afhænger jo af en lang række forhold, som er ganske svære at få hold på.

- Hvilke forhold i samfundet skaber misbrugere og narkorelaterede dødsfald, og hvordan vil disse forhold udvikle sig frem mod 2020?
- Hvilke nye stoffer vil komme på markedet, og hvordan vil forhold som tilgængelighed og subkulturer udvikle sig?
- Har vi tilstrækkelig viden om, hvordan man forhindrer misbrug og narkorelaterede dødsfald?
- Har vi de tilstrækkelige ressourcer, når indsatsen skal finde sted inden for den givne økonomiske ramme?
- Hvad skal præcist gøre forskellen fra den hidtidige indsats, som vel også har haft til formål at nedbringe antallet af narkorelaterede dødsfald?

Managementbaseret projektarbejde med SMART-målsætninger forudsætter generelt en kendt sammenhæng mellem mål og midler, som sjældent er til stede på udsatteområdet.

Og når man arbejder med mål, som er så langt ude i fremtiden som 2020, kommer der ydermere mange andre usikkerheder ind i billedet. De sociale problemstillinger er ikke udefra givne statiske størrelser, men er resultatet af betingelserne i et samfund, som er under konstant forandring, og som ikke lader sig reducere til delmængder og delproblematikker, som er uafhængige af hvad der ellers sker i samfundet.

I Regeringens udspil hedder det: "Målet er, at vi i 2020 har skabt mærkbare ændringer for mange mennesker. Vores krav om, at det, vi gør, for borgerne skal have en effekt, vil betyde bedre livsvilkår og medvirke til at skabe reelt lige muligheder for den enkelte."

Her udtrykkes en tyrkertro på, at selve kravet om effekt også vil skabe effekten. Det er vel også nødvendigt at kræve effekter. Men man kan tvivle på, om det er tilstrækkeligt. Og selvom tyrkertro kan være godt, så risikerer den at få et præg af besværgelse, hvis den ikke er fulgt af en anvisning på, hvilke nye prioriteringer og/eller metoder, man skal tage i brug for at skabe de ønskede resultater.

Mål for Regeringen?

Endelig kunne man spørge, om der er noget, Regeringen selv vil gøre anderledes for at forandre socialpolitikken og realisere de opstillede mål?

Den vil bruge målene i dialogen med kommunerne, så Regeringen og kommuner kan "holde hinanden op på, at der rent faktisk sker en udvikling".

Den vil udarbejde "en national forebyggelsesplan på tværs af alle relevante ministerområder og i tæt samarbejde med kommunerne". I den forbindelse vil den gennemføre en åben dialog og inddrage berørte grupper, interesseorganisationer, faglige eksperter, kommuner m. v.

Og så vil den i øvrigt – som tidligere meldt ud i forbindelse med Ekspertudvalget om Fattigdom – udgive en årlig redegørelse for udviklingen vedrørende økonomisk fattige.

Af disse er det mest konkrete, målbare og potentielt mest afgørende den nationale forebyggelsesplan. Det er her, man kan håbe, at der kommer mere kød på paradigmeskiftet.

Er det en urfugl? TÅK
TAK
NEJ DET ER EN STUMMELKØK!



BEVÆGELSE I UDSATTEIDRÆTTEN

Udsatteidrætten fik et bedre år i 2013 end i 2012, bl.a. med afholdelse af UL i forbindelse med Ferie Camp i Bøgeskov. Men der er brug for yderligere fremskridt. For LVS er arbejdet med udsatteidræt i regi af IDVI en del af arbejdet med udsatte, og det har samme formål som andre aktiviteter på udsatte-/værestedsområdet, nemlig at forbedre udsattes livssituation. Det er idrætten, der er i fokus, når det går løs. Men udsatte er en idrætssvag gruppe, der kræver noget særligt.

Idrætsaktiviteter er et af de mange positive tilbud på værestederne. Derfor er det også et højt prioriteret område for LVS, og for Idrætsorganisationen Dansk Væresteds Idræt (IDVI), som arbejder målrettet for at sikre godt organiserede rammer. Et af de ambitiøse tiltag er et udviklingsprojekt i samarbejde med DGI, som skal føre til et bedre fundament for udsatteidrætten som en del af det samlede danske idrætsbillede.

Der er gode erfaringer, og mange perspektiver i at styrke udsatteidrætten. Her fokuserer vi på baggrunden for udviklingsprojektet, og på de store behov og udfordringer, som det skal bidrage til at løse.

Idræt er en positiv tilgang til en svær situation

Problemer er der nok af. Det kniber mere med løsningerne. Idræt er ikke i sig selv løsningen på alle problemer, selvom det for nogle mennesker kan betyde en total omstilling. Men det, idræt især kan i forhold til socialt udsatte, er at sætte fokus på ressourcer og det positive. Til forskel fra den traditionelle problemfokusering inden for socialt arbejde.

Socialt udsatte er en del af bredden

Lige muligheder for alle uanset alder, køn, seksualitet og race samt fysiske og psykiske forudsætninger – det er grundlæggende vilkår for breddeidrætten. Socialt udsatte er en del af fællesskabet, en del af bredden. Men det er en gruppe, som man skal række ud efter, fordi de ikke er vant til at blive budt ind.

Idræt er godt for den enkelte, men idrætten har også brug for den enkelte, for mangfoldigheden. Elleve Peter Schmeichel-typer på samme hold er jo ikke sjovt. Idræt og livet i klubben er et af de få sociale miljøer, hvor du kan mødes med folk fuldstændig uden for din normale omgangskreds og kommer hjem fra træning lidt klogere på andre mennesker.

Behov for ressourcer/økonomisk finansiering

Der skal ressourcer til at drive organisationen og området fremad, og til at fortsætte med at afholde stævner og ikke mindst holde kontakten til klubber og deltagere, der er helt afgørende i udsatteidræt.

Det samme gælder for værestederne/klubberne. På trods af god vilje og gode erfaringer kan det være svært for væresteder at opretholde et tilfredsstillende aktivitetsprogram. En leder fra et værested havde for egen betaling og i egen bil kørt udøvere til UL 2013. En løsning, der vidner om det store engagement blandt ledere og frivillige på området, men som ikke vil være holdbar for nogen i længden.

Og det mærkes meget konkret blandt udsatte, når midlerne er væk:



Der har været en lang periode med pengemangel i værestedsidrætten, hvor man kun har mødt de andre på værestedet. Håber på, der kan komme mere flow, at få flere løbende stævner, jævnt hen over året, og ikke kun om sommeren. For derefter går der jo lang tid, før der måske er noget indendørs til jul.

Deltager, UL-2013

Behov for organisering

For at drage det fulde udbytte af de positive erfaringer med idræt for socialt udsatte, er det vigtigt at sikre et permanent, vedvarende og løbende tilbud om idrætsaktiviteter, der er tilpasset udsattes behov. Behov, der kan være meget forskellige for forskellige grupper, og som også adskiller sig på afgørende vis fra det store flertal af danskere, der dyrker idræt i etablerede former.

LVS tog hul på arbejdet med at få en sådan organisering af idrætsaktiviteterne på værestedsområdet efter en succesoplevelse med cykelløbet Tour de Udsat, og har med etableringen af IDVI sigtet på at udvikle en organisatorisk ramme omkring udsatteidræt.

IDVI har bistået væresteder med at oprette hold og klubber, og har taget initiativer til at arrangere begivenheder og stævner rundt omkring i landet. De store idrætsinitiativer som Tour de Udsat i 2005 – tandemcykkel fra København til Vejle – X-Games (2008) og Udsatte-Legene (2009, 2011, 2013) har givet synlighed, både på værestedsområdet selv og udadtil, hvor samfundet er blevet præsenteret for andre billeder af udsatte, end det gængse elendighedsportræt.

Til sammen har LVS, IDVI og værestederne fået opbygget stor erfaring i, hvordan man arbejder med idræt for udsatte, og hvordan idræt kan bruges som et element i det socialpædagogiske arbejde og skabe en opmærksomhed, både indadtil og udadtil om, at der er positive udviklingsmuligheder og håb, også for mennesker, der lever en tilværelse, der ofte er præget af mismod.

At samle mennesker til idræt er grundlag for events, der skaber møder på tværs af væresteder og lokalområder, og som er platforme for at involvere virksomheder, politikere, lokalsamfund, medier og offentlighed.

Behov for kontinuitet i idrætsstilbuddet

En af de helt store udfordringer i det hidtidige arbejde med idræt for socialt udsatte har været finansieringen af aktiviteterne har været projektbaseret. Især Fælles Ansvar II-programmet, der løb fra 2007-2011 var vigtigt for aktiviteten, men det gav problemer, da det udløb. Ikke mindst i 2012 var udsatteidrætten på standby.

Der er gennem et par årtier med Satspulje i det hele taget blevet gennemført mange enkeltstående projekter, hvor idræt har været en central del af konceptet. Mange af disse har haft positive virkninger, men i de fleste tilfælde har projekterne også været af begrænset varighed og har ikke ført til blivende resultater.

LVS og - siden sin etablering i 2006 - IDVI er nogle af dem, der mest systematisk og vedholdende har arbejdet med at etablere og fremme idræt som et tilbud for socialt udsatte i Danmark.

En af de afgørende erfaringer siden etableringen i 2006 er, at det i perioder har været meget svært at samle opbakning og økonomisk støtte til at opretholde et kontinuerligt idrætsstilbud. I perioder har aktiviteterne ligget i dvale af mangel på ressourcer.

Det er et problem. Først og fremmest for udsatte, som har behovet. Folk på området fortæller ofte om brugere, som er faldet tilbage i deres tidligere negative mønstre, når aktivitetsmulighederne er bortfaldet. Og det er også et problem for den organisatoriske side: Både IDVI, klubber og hold skal så at sige starte forfra med at opbygge relationer, og udvikle rutiner og kompetencer omkring aktivitetstilbuddene.

Det er derfor afgørende at sikre stabiliteten, kvaliteten og – ikke mindst – kontinuiteten i idrætsstilbuddet.



Det er ærgerligt, at Idrætskraftcenteret stoppede. Nu er de negative igen, dem jeg kender. Det er rigtig, rigtig synd. De elskede det. Det havde rigtig meget effekt på deres misbrug. Det er for ærgerligt, at de stoppede det. Jeg har min familie, der bakker op og støtter, men det er jo ikke alle, der har det. Så ryger de tilbage i misbruget.

Deltager, UL-2013

Også i den omfattende evaluering af Fælles Ansvar II blev der peget på problemerne med manglende kontinuitet, og i øvrigt behovet for, at aktiviteterne bliver organiseret og varetaget af kompetente tovholdere:



Det, som er med til at rekruttere og fastholde deltagerne i projekterne, er, at, den fysiske aktivitet er bundet sammen med muligheden for socialt samvær. En projektmedarbejder pointerer desuden, at det er centralt, at der er tovholdere for aktiviteterne. Såfremt projektmedarbejderne ikke dukker op til aktiviteterne, er erfaringen, at det sociale samvær ikke finder sted, og at deltagerne i sidste ende helt holder op med at komme til aktiviteten.

Det har desuden vist sig, at den personlige kontakt er nødvendig for at kunne motivere brugerne. Erfaringer fra idrætskraftcenteret i Aalborg viser, at motivation, opmuntring og personlig kontakt til brugerne er essentielle elementer for at rekruttere til projektet såvel som at fastholde deltagere i projektet.

Det Fælles Ansvar II. Afsluttende evaluering. Februar 2012.
Rambøll.

Behov for uddannelse

På det etablerede idrætsområde er uddannelse en integreret del af aktiviteterne og den løbende indsats. Det gælder ledere, trænere, dommere og andre. Og det gælder på forskellige niveauer. Det er en væsentlig forudsætning for, at aktiviteterne kan gennemføres et omfang og i en kvalitet, der møder udøvernes forventninger om seriøsitet i idrætten. Det gælder både i træningen i klubberne og i kampe og stævner.

For LVS/IDVI er uddannelse også en meget væsentlig aktivitet, der har potentiale til at sikre udbredelse og forankring af idrætsaktiviteter på væresteder og i lokalområder. Det er også en aktivitet, der er taget hul på med adskillige initiativer, men ressourcerne er begrænsede.

Der ligger klart nogle muligheder for DUI i at trække på DGIs ressourcer og kompetencer på dette område.

Behov for anderledes organisering

Den etablerede breddeidræt er i Danmark organiseret på basis af foreninger og forbund. Den udgør et mangfoldigt og broget univers, som omfatter millioner af danskere, og som er en stor, levende og synlig del af det, vi kalder Foreningsdanmark – en af hjørnestenene i det aktive danske civilsamfund. Som sådan understøttes den etablerede breddeidræt med ganske betydelige offentlige ressourcer, både fra Kulturministeriet og fra kommunerne. Det sker under af bl.a. Tipsloven og Folkeoplysningsloven.

Den danske breddeidrætsmodel er rummelig og fleksibel, og den er ganske åben over for nydannelser som følge af nye ideer og behov, der opstår – f.eks. ønsket om at dyrke nye idrætter, eller at oprette foreninger i lokalområder uden tilstrækkelige tilbud.

Givet udsatteidrættens behov for at etablere sig og blive forankret i en stabil organisatorisk ramme, kunne man spørge, om udsatteidrætten kunne rummes inden for denne model? På nogle punkter vil der givet være nogle muligheder og overlap. Men på afgørende punkter adskiller idræt for udsatte sig fra den etablerede idræt.

Der er en række grunde til, at udsatte er en såkaldt idrætssvag gruppe, der ikke af sig selv henvender sig og deltager i den etablerede breddeidræt. De føler sig ikke hjemme i disse klubber, de har svært ved at holde en regelmæssig mødedisciplin, de har svært ved at få råd til kontingent osv. Det er i det hele taget mennesker, der ofte isolerer sig og kan have svært ved at henvende sig.

Værestederne arbejder målrettet med, hvordan de kan være åbne over for udsatte, der har behov, men som kan have svært at overvinde sig selv til at henvende sig. Det betyder, at værestederne repræsenterer en vigtig adgang til aktiviteter som idræt, og ofte bliver den eneste reelle mulighed. Og det betyder, at disse tilbud skal være indrettet på udsattes helt specielle præmisser i forhold til en formel organisering i en ramme, som f.eks. opfylder Folkeoplysningsloven. Herunder kan man ikke forvente, at udsatte vil være i stand til at løfte formelle funktioner, der er forudsætningen for traditionelle foreningsdannelser, som formand, bestyrelse, kasserer osv.

IDVI har løbende dokumenteret og evalueret aktiviteterne på mange niveauer og har opbygget en betydelig kompetence på området for udsatteidræt. Sideløbende har de udviklet en praksis og en organisatorisk model for idræt på udsatteområdet, som det vil være oplagt at bygge videre på i en kommende samlet organisation for udsatteidrætten.

I forhold til indpasningen i det øvrige etablerede idrætsbillede i Danmark er det ikke mindst organiseringen, der giver udfordringer: Den frie og fleksible struktur, som ikke reproducerer de ekskluderende strukturer og forudsætninger i den etablerede idrætsverden.

I IDVIs praksis er dette løst ved at etablere tilbuddene i de miljøer, hvor udsatte i forvejen kommer – tilbud om behandling, omsorg, frirum, som f.eks. væresteder. Og ikke mindst ved at være opsøgende både i forhold til disse miljøer og også i forhold til den enkelte udsatte – som ofte skal mindes om trænings- og turneringstider osv.

IDVI har selv opsummeret erfaringerne i to overordnede guidelines for aktiviteterne i udsatteidrætten: "Ingen barrierer", og "ingen undskyldninger".

Der skal ikke være nogen barrierer for deltagelse i idrætten. Det betyder bl.a. ingen kontingent, ingen formelle krav, ingen krav om udstyr, ingen krav om forudgående erfaringer, osv.

Og der skal ikke være nogen undskyldninger. Ingen "jeg var ikke klar over, at det var i dag" og "jeg havde ikke penge til bussen". Man skal være parat til at kontakte, opsøge, hente, bringe osv.

Næste skridt

Erfaringerne er gode, kompetencerne er opbygget, og grundlaget for det næste skridt i udviklingen er til stede. En udvikling, der kan føre til en højere grad af stabilitet og kontinuitet i idrætsstilbuddet til socialt udsatte.

En udvikling, der kan placere udsatteidrætten som en fast etableret del af det danske idrætsbillede. Det vil der være meget store perspektiver i. For samfundet. Og for udsattes sundhed, trivsel og motivation for at komme videre i deres liv. Vi ved, det virker. Nu skal næste skridt tages.

ROLF ER IKKE REN
ROLF ER DOBERMAN



DANSKERNE: UDSATTE BLIVER UNDERPRIORITERET

Befolkningen ønsker flere offentlige midler til udsatteområdet, men holdningerne er blevet polariseret under krisen. Og medierne fortæller kun den halve historie.

Mediebilledet er fuldt af modstridende historier om udsatte, og den politiske debat er forvirrende og konfliktfyldt. Man hører ofte synspunkter om, at ordninger og tilbud er for gavmilde, at de misbruges af mange, at de fastholder folk i passivitet osv. Omvendt påpeger sociale organisationer og eksperter, at livet er blevet sværere i udkanten af samfundet, at der er blevet flere fattige og hjemløse, og at der er behov for en større indsats.

Men hvad mener befolkningen egentlig om udsatte i Danmark og deres situation? Det har Rådet for Socialt Udsatte spurgt et repræsentativt udsnit om i en stor holdningsundersøgelse, som blev gennemført i oktober.

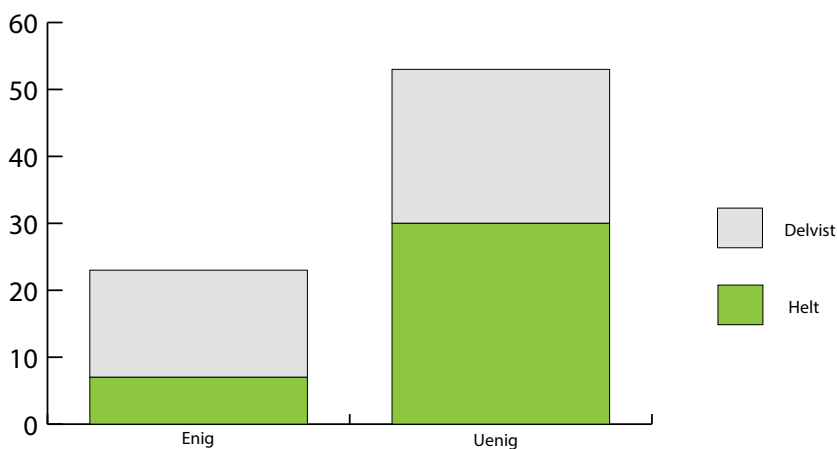
Udsathed er i hvert fald et problem i befolkningens øjne. 71 % er helt eller delvist enig i, at social udsathed er et problem i Danmark. Men er det et problem, der bliver gjort tilstrækkeligt meget for at håndtere? Nej. Svaret fra befolkningen – vælgerne – er helt overvejende, at udsatte ikke bliver tilstrækkeligt højt prioriteret ved fordelingen af offentlige midler.

Helt nøjagtigt har Rådet spurgt om holdningen til følgende udsagn: "Indsatser overfor socialt udsatte bliver tilstrækkeligt prioriteret, når de offentlige midler fordeles?" Kun 23 % af befolkningen er helt eller delvist enige i dette. Til sammenligning er over halvdelen, 53 %, helt eller delvist uenige i udsagnet.

Underprioritering

"Indsatser overfor socialt udsatte bliver tilstrækkeligt prioriteret, når de offentlige midler fordeles?"

Pct.



Kilder:

Holdninger til socialt udsatte – svar fra 1.011 danskere. Epinion og Rådet for Socialt Udsatte, oktober 2013

Det er en meget klar indikation om, at befolkningen mener, der bør gøres mere på udsatteområdet. Der er mange andre interessante resultater i undersøgelsen. Et af de mere tankevækkende er, at rigtig mange danskere faktisk ser sig selv som socialt udsatte, enten aktuelt (7 %) eller på et tidligere tidspunkt i deres liv (10 %). Det er faktisk hver sjette voksne dansker, der personligt identificerer sig med situationen som socialt udsat. Noget overraskende i betragtning af, at Rådet for Socialt Udsatte anslår, at der er ca. 50.000 socialt udsatte – svarende til mindre end 2 %.

Der synes at være en langt større personlig oplevelse af udsathed i det danske samfund, end man umiddelbart skulle tro.

Det forstærkes af, at rigtig mange oplever socialt udsatte i deres nære relationer og dagligdag. 37 % siger, at der er socialt udsatte hvor de færdes til dagligt, 28 % oplever udsatte i deres boligområde, og hele 24 % oplever udsatte i familien.

Det er værd at bemærke: Næsten hver fjerde siger, at de har familierelationer med socialt udsatte. Dette kan være en af kilderne til det udbredte ønske om at opprioritere indsatsen.

Medierne fokuserer anderledes

Undersøgelsen blev offentliggjort sidst i november, og den fik forholdsvis stor medieomtale. Men omtalen fokuserede på et helt andet resultat end ovennævnte og med en helt anden vinkel, og det illustrerer måske meget godt mediebilledet på udsatteområdet.

Fokus i mediedækningen blev nemlig lagt på, at ca. 20 % mener, at udsatte selv er ude om deres dårlige situation.

På spørgsmål om "Hvorfor er der nogen her i landet, som er i nød?", svarede disse 20 %, at "De er dovne og mangler viljestyrke". Det er jo også en stor del af befolkningen, som slutter op om en sådan ret fordømmende holdning, og opsigtsvækkende nok til, at det var dette resultat, der fremstod som budskabet i medievinklen.

Men omvendt var der så 80 %, der ikke var enige i den holdning. De pegede i stedet på, at nøden skyldtes at "De er uheldige" (39 %), eller at "Det er uundgåeligt i den moderne udvikling (37 %). Og i forhold til den megen fokus på de 20 % med en fordømmende holdning til udsatte, er det bemærkelsesværdigt, at topscoreren i befolkningen var udsagnet "Der er uretfærdighed i vores samfund". Det var der 43 %, der pegede på, dvs. mere end dobbelt så mange. Og det er jo en noget anden historie.

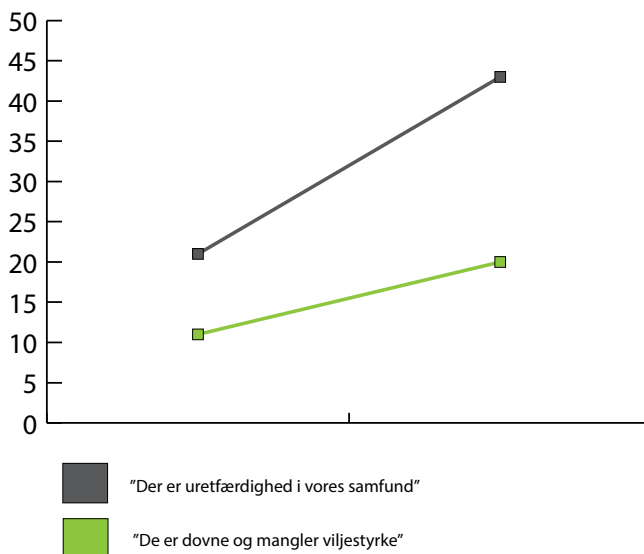
Polariserede holdninger som følge af krisen

Men hvordan er tendensen? Er de 20 % udtryk for en hårdere holdning i samfundet i forhold til socialt udsatte, end vi tidligere har haft? Eller går det den anden vej? Netop på dette spørgsmål har vi et godt indtryk, for det er nemlig et spørgsmål, der også er blevet stillet i de store brede holdningsundersøgelser, "Danskernes værdier", som senest blev gennemført i 2008. Den gang var det kun 11 %, der svarede at mennesker i nød er "dovne og mangler viljestyrke". Så de nuværende 20 % er altså udtryk for en fordobling – en skærpelse af holdningerne.

Til gengæld var det kun 21 %, der i 2008 pegede på "uretfærdigheden i samfundet" som kilde til social nød, mod nu altså 43 % i 2013. Det er også en fordobling, godt og vel endda. Der synes at være sket en holdningsmæssig polarisering i samfundet siden 2008.

Polarisering

"Hvorfor er der nogen her i landet, som er i nød?" Pct.



Kilder:

2008-tal: Den danske værdiundersøgelse, 2008. Odense, Dansk Data Arkiv 2009.

2013-tal: Holdninger til socialt udsatte – svar fra 1.011 danskere. Epinion og Rådet for Socialt Udsatte, oktober 2013.

Det er nærliggende at kæde dette mønster sammen med den økonomiske udvikling. I 2008 var beskæftigelsen helt i top efter en lang årrække med stigende beskæftigelse, faldende ledighed og stigende rådighed i forbrugernes og de offentlige budgetter. Men netop i 2008 bristede finansboblen, og siden har situationen været præget af krise, lavvækst, lav beskæftigelse og sparepolitik, både privat og offentligt.

Krisen og krisepolitikken har på den ene side ført til flere udsatte og en sværere situation for udsatte. Mange har mærket konsekvenserne, og mange flere er blevet socialt indignerede over uretfærdighederne i samfundet. På den anden side har sparepolitikken også ført til et øget fokus på socialpolitikens belastning af de offentlige budgetter, og på, at der skal strammes op overfor misbrug af offentlige ydelser osv.

Polariseringen i befolkningens holdninger er selvfølgelig en faktor, som har indflydelse på det politiske system. Men foreløbig synes det som om det mest er den ene "yderpol", nemlig de skærpede holdninger til udsatte, der er slået igennem i den førte politik. Men den anden "yderpol" i strømningerne er faktisk langt større i befolkningen. Det er tankevækkende.



Hvordan kan jeg gå fremad,
når jeg ikke ved, hvilken vej jeg vender?

INDEN FOR OG UDEN FOR. SOLIDARITET I EN KRISETID OG I FREMTIDEN

Er solidariteten og sammenhængskraften i samfundet blevet mindre? Meget tyder på det, set med udsattes øjne. Men hvorfor? Er det kun krisen, eller er der også mere grundlæggende forandringer på spil?

Satspuljen får ikke tilført nye midler. Kommunerne sparer på værestedsområdet og det specialiserede socialområde. Overførselsindkomsterne reguleres med priser i stedet for lønninger. Ordninger for førtidspension, kontanthjælp og fleksjob strammes. Det er nogle af de konkrete forandringer, som udsatte mærker på deres krop i disse år, og som organisationerne på hele det sociale område har brugt meget energi på at håndtere. Er de blot et udtryk for den almindelige kriseøkonomi, eller er de også udtryk for en bredere udvikling? En udvikling i forståelsen af solidaritet og sammenhængskraft i samfundet?

I 2011 og 2012 spurgte LVS værestedsbrugere om deres holdninger til livet og samfundet. Det var de første store holdningsundersøgelser blandt denne gruppe, og de peger på, at det er koldt at være ude i kulden som udsat i Danmark, og at det blev koldere fra 2011 til 2012.

Mange værestedsbrugere oplever, at deres egne forhold er blevet forværret, og mange er pessimistiske omkring udsigterne for deres egen situation. Gruppen af værestedsbrugere har en markant lavere tillid til andre mennesker end befolkningen som helhed. De har også en markant lavere tillid til en lang række institutioner i samfundet. Og de giver udtryk for, at de føler sig dårligere behandlet end andre mennesker stort set overalt: Fra butikker, læger og tandlæger til kommunen, politiet og retsvæsenet. Og de negative tal var som nævnt steget fra 2011 til 2012.

Samtidig viser undersøgelserne, at værestedsbrugere i vid udstrækning faktisk deler holdninger og værdier med den brede befolkning. Det gælder f.eks. synet på eget ansvar for, hvordan det går en i tilværelsen, det gælder stoltheden over at være dansker, og det gælder faktisk også deltagelse i folketingsvalg, hvor gruppen afveg bemærkelsesværdigt lidt fra gennemsnittet.

Mange værestedsbrugere har også livserfaringer til fælles med den brede befolkning, når det angår uddannelse, joberfaring og familie. Uddannelsesniveaue er måske generelt lavere end gennemsnittets, men mange har faktisk uddannelse, mange har også lang erfaring fra arbejdsmarkedet, og næsten 2 ud af 3 har børn.

Gruppen adskiller sig selvfølgelig ved de problemer, der netop karakteriserer udsathed som misbrug, sindslidelser, arbejdsløshed, gæld, sygdom, kriminalitet, hjemløshed m.v. Det er også de problemer, der gør udsatte afhængige af offentlige ydelser og institutioner, og som derfor definerer deres plads i den politiske debat: Udsatte mennesker er problemfyldte og udgiftskrævende. Men det er altså kun en del af billedet, omend det ofte er den del, der dominerer den almindelige opfattelse og medierne.

Samtidig er der i Danmark bred enighed om, at udsatte skal hjælpes. At et samfund skal måles på, hvordan man behandler de svageste. Men i praksis opleves hjælpen og omgangen med samfundets repræsentanter af mange udsatte som mere og mere ekskluderende, også på det helt personlige, mellemmenneskelige plan.

I denne artikel sætter vi fokus på det fænomen, man kalder "solidariteten med de svage i samfundet". Den brede holdning i samfundet til, hvordan man ser på dem, der falder uden for normalbilledet. Det

er en u håndgribelig størrelse, men på mange måder betyder den mere for udsattes vilkår i fremtiden, end finansloven og de kommunale budgetter.

Hvis man skal overveje den fremtidige udvikling, er der i hvert fald to billeder, man kan bruge. Man kan sammenligne udviklingen med et pendul, der svinger frem og tilbage. Efter en periode med koldere vinde, vil stemningen skifte igen. Eller man kan se udviklingen som en stadig proces, hvor holdninger og normer skifter i takt med at samfundet grundlæggende forandrer sig.

Første forklaring: Krisen gør det værre

Det kan umiddelbart synes let at pege på en årsag til forværringen i synet på udsatte de senere år: Krisen. Siden boblerne bristede i efteråret 2008 har økonomien været præget af lavvækst, lav beskæftigelse og pressede budgetter. Alle bliver nødt til at spare og skære ned, og det går selvfølgelig også ud over det sociale område. Og når besparelserne skal begrundes i debatten, går det ofte hedt for sig.

For at illustrere krisens effekt kan man tænke nogle år tilbage. I 2005 havde vi en socialminister, Eva Kjer Hansen, der kom for skade at udtale, at hun ikke bekymrede sig om stigende ulighed, for det var med til at skabe dynamik i samfundet. Udtalelsen fremkaldte en massiv reaktion. Ikke kun fra partierne til venstre, som man nok kunne forvente, men også fra Dansk Folkeparti, der ligefrem truede med at trække støtten til Regeringen. Statsminister Anders Fogh Rasmussen tog kraftigt afstand fra udtalelserne, og Eva Kjer Hansen gjorde noget meget usædvanligt for en politiker: Hun trak simpelthen udtalelserne tilbage.

I en pressemeddelelse udtalte hun: "Det er ikke Regeringens politik at øge uligheden i Danmark. Regeringen ønsker en afbalanceret økonomisk og social udvikling, som løfter de svagest stillede, og et samfund uden for store sociale og økonomiske skel".

Siden har både Lars Løkke Rasmussen og Helle Thorning-Schmidt gennemført reformer og finanslove, som øger uligheden - erkendt af alle. Og det er sket med opbakning fra næsten hele det politiske spektrum. Det er altså ikke et spørgsmål om "løftebrud", men om, at hele det politiske spektrum har flyttet sig og ændret holdning til spørgsmålet.

Og begrundelsen for skiftet lyder også ens fra alle sider i spekteret: Krisen har forandret betingelserne. Vi lever i en ny virkelighed, som Statsministeren formulerede det i nytårstalen.

Krisen er større end nogen anden krise i efterkrigstiden. Men selve budskabet er et meget klassisk forsvar for nødvendighedens politik. "Vi kan ikke handle anderledes, selvom vi gerne ville". Dette kan sagtens diskuteres, men selve ideen om, at der er krise, og at vi alle må være indstillet på at yde ofre, er ganske bredt accepteret.

Samtidig er der tendenser til, at holdningerne ikke er lige neutrale overfor alle samfundsgrupper og kravet om at yde ofre i en krisetid. Der er netop i krisen kommet et meget stærkt fokus på overførselsindkomster. I debatten er det symboliseret ved et enormt mediefokus på enkeltsager som "Fattige Carina" og "Dovne Robert", som har haft en stærkt stigmatiserende og mistænkeliggørende effekt på hele området. Og i politikken er det symboliseret bl.a. ved en skattereform, der helt bevidst sigter på at øge forskellen mellem folk i job og folk uden for job. Og mere generelt ved, at man har fokus på, at målet for socialpolitiske indsatser er blevet beskæftigelse og selvforsørgelse.

Der er tendenser til, at hele denne udvikling har en skærpende og udgrænsende effekt på holdningerne til udsatte mennesker, som ikke er i stand til at klare kravene på arbejdsmarkedet og ikke er i

stand til at leve på en måde, der holder sig inden for de rammer, som mainstream-samfundet udstikker.

Og når "mainstream" danskere oplever, at der bliver skåret ned på f.eks. skoler eller ældrepleje, vil de have så meget desto sværere ved at acceptere, at opfattede "Fattig-Carina'er" og "Dovne-Robert'er" skal friholdes fra besparelser.

Tendensen afspejles i holdningsundersøgelser, hvor der er i dag er dobbelt så mange som for 5 år siden – dvs. før krisen – der mener, at udsatte selv er skyld i deres situation.

Det er dog værd at bemærke, at der samtidig også er sket en fordobling af dem, der mener, at udsathed skyldes, at samfundet er uretfærdigt (se artiklen "Danskerne: Udsatte underprioriteres").

Anden forklaring: De svage er "de andre"

Solidariteten med de svage i samfundet er altså ifølge denne forklaring under pres fra krisen, hvor alle har mindre overskud, både økonomisk og mentalt. Alle fokuserer på at forsvare egne snævre interesser, og fanden tager de sidste. Man kunne forestille sig den modsatte tese, at folk rykker tættere sammen i hårde tider, men den synes at være afkræftet, eller også er udsatte bare en gruppe, der ikke inkluderes i kredsen af dem, der rykker tættere sammen, men tværtimod isoleres yderligere.

Hvis denne økonomiske kriseforklaring holder, er der til gengæld et meget klart og logisk håb om, at tingene vil bedre sig igen. Når økonomien kommer ud af krisen, vil mekanismerne vende den anden vej. Vi vil igen have økonomisk og mentalt overskud, og der vil være bedre råd til at gøre noget for de svage og udsatte grupper.

Det er bestemt både muligt og sandsynligt, at fornyet økonomisk fremgang vil have sådanne effekter. Men hvis man forestiller sig, at vi, når tingene før eller senere bedrer sig, vil se en tilbagevenden til "de gode gamle dage" fra før 2008, så må man lige overveje en ekstra gang. For samfundet forandrer sig, og det har det med ikke at vende tilbage til tidligere tilstande, men i stedet udvikle nye former, herunder ikke mindst nye måder at forstå os selv og samfundet på. Det påvirker ikke mindst ideen om solidaritet og sammenhængskraft i samfundet.

Og hvis man tager et bare lidt længere perspektiv end "før og efter krisen", så tegner der sig nogle markant anderledes billeder af udviklingen i samfundets solidaritet.

I LVS' årsrapport 2011 bragte vi et interview med Cliff Kaltoft og Preben Brandt, hvor de netop anlagde det lange tidsperspektiv og reflekterede over, hvordan fattige før i tiden blev inviteret inden for juleaften:

"Hvem inviterer de fattige hjem i dag?"

Preben Brandt: Nej, rigtigt. Og det smitter af helt ud i den frivillige verden. Man inviterer ikke. Man går ikke en gang ud og opsøger personligt. Almisser og rent altruistisk barmhjertighed forsvinder. Jeg husker eksempler fra før i tiden, hvor en skolelærer af egen drift kunne finde på at gøre en ganske særlig og personlig indsats for de udsatte elever. Det er væk i dag.

Cliff Kaltoft: Afstanden er blevet større, og udsatte er længere væk fra almindelige mennesker i dag. I min barndom gik man rundt og besøgte hinanden juleaften. Og da havde vi Møg-Hans og Beskidt-Helga med rundt. De var på en eller anden måde med i samfundsfællesskabet. I det arbejderkvarter, hvor jeg boede, var vi tættere på dem, end vi var på dem med parcelhus og bil. Nu har alle almindelige mennesker parcelhus og bil, og det har haft en kæmpe effekt på den måde, vi ser de socialt udsatte i dag.”

Dette er selvfølgelig et par helt personlige erindringer. Men de ligger ikke mere end en generation eller to tilbage, og mange vil utvivlsomt kunne genkende dem. Afstanden i hverdagen mellem udsatte mennesker og folk, som de er flest, er blevet større fra dengang til nu. Selvom der siden er sket en udbygning af offentlige velfærdsordninger og institutioner, som har forbedret forholdene for udsatte på mange områder, så er netop denne afstand blevet stadig større.

Dette har ikke noget med den aktuelle krise at gøre. Det har noget at gøre med en strukturel og grundlæggende forandring i samfundet og dets livsmønstre, som også smitter af på normer, holdninger og omgangsformer.

Den form for sammenhængskraft, som mange stadig husker fra ”gamle dage”, var ikke kun et udslag af, at folk den gang havde en højere moral eller større medmenneskelighed. Den var også et udtryk for den måde, samfundet fungerede på, en måde, som vi aldrig vender tilbage til igen.

Det betyder ikke, at fremtidens samfund vil være uden sammenhængskraft eller solidaritet med de svageste. Men den vil have andre former og hvile på et andet fundament end den gjorde for ti, tyve og halvtreds år siden.

Den gamle form for sammenhængskraft byggede på elementer som det lokale fællesskab, familien, religionen og klassefællesskabet. Alle disse har længe været under nedbrydning.

Lokalsamfundet var på flere måder tættere før i tiden, i og med, at færre havde bil, færre flyttede langt væk, der var flere børn, større familier og flere husmødre, som definerede hverdagslivet. Udsatte var på godt og ondt kendt i nærområdet, og de var en integreret del af hverdagen. Religion og kirkeliv spillede en større og mere nærværende rolle for normerne.

Samfundet var også i højere grad præget af nogle brede grupperinger, der delte sociale grundvilkår. I byen var det især arbejderne, der prægede billedet, på landet især bønder og husmænd. Solidariteten var vigtig inden for grupperne, og den omfattede også dem, der var faldet ved siden af – udsatte blev i højere grad betragtet som tilhørende gruppen, og forståelsen byggede på, at de lignede en selv, og at enhver kunne være uheldig.

Det lokale fællesskab er under opløsning som følge af storbyudvikling, parcelhuslivsstil og bilisme. Man bor i en by, arbejder i en anden, dyrker fritidsaktiviteter i en tredje og ens børn går i børnehave og skole i en fjerde, og flytter i øvrigt væk for at uddanne sig. Der er færre børn i familierne, og ingen hjemmegående husmødre. Naboer kender mindre til hinanden, der er flere skilsmisser, og man flytter mere rundt i ind- og udland.

Bosætningsmønsteret er også blevet mere opsplittet, så folk i stigende grad bosætter sig i homogene boligområder, "ghettoer" i Brøndby Strand og Gjellerup, men også i Hørsholm og Skåde Bakker. Her møder man sjældent mennesker, der adskiller sig fra ens egen socialgruppe.

Klassefællesskabet er opløst af et langt mere differentieret billede, hvor arbejdsmarkedet i stigende grad præges af specialiserede vidensjobs og individuelle arbejdsopgaver. Der er en stor mangfoldighed af uddannelses- og karrierevalg til rådighed, man identificerer sig med fagfæller eller sin arbejdsplads, og oplever i mindre grad sig selv som en del af en klasse.

Dertil kommer, at indvandringen har betydet en større etnisk forskellighed, fragmentering og mangfoldighed i samfundets kultur- og livsmønstre.

Mange samfundstendenser løber sammen i den megatrend, der kaldes individualisering: Det er en norm om, at man kan og skal skabe sin egen personlige livsfortælling gennem de valg, man foretager sig: Uddannelse, job, jordomrejser, parforhold, børn, forbrugsmønstre, vennekreds, fritidsaktiviteter osv. Individualiseringen er udtryk for et rigere, mere mangfoldigt og på mange måder friere samfund. Den følges også af en øget tolerance og accept af, at folk vælger forskelligt, og lever forskelligt – variationer i familiemønstre, kønsroller og seksuel orientering er f.eks. blevet langt mere accepteret.

Samtidig hører det med, at individualiseringen som norm gør os alle ansvarlige for vores egen tilværelse. Dermed kan den også føre til en anden forståelse af udsatte, nemlig som nogle, der selv har skylden for den situation, de er i. Og dermed kommer de til at falde uden for "mainstream" på tre måder: De er ikke personligt kendt i et lokalsamfund, de er ikke en del af et bredere klassefællesskab med rod i arbejdslivet, og de har foretaget nogle forkerte livsvalg, som sætter dem i afhængighed af offentlig hjælp.

Udsatte som gruppe kommer let til at blive forstået som "nogle andre". I stedet er det nærliggende at være moralsk afstandstagende fra en gruppe, der ikke er lykkedes med at realisere et mainstream-liv. Og i det lys er det også nærliggende at forlange, at hjælpen skal være betinget af, at de arbejder målrettet på at komme ud af deres afhængighed af offentlig støtte. Det vil sige, at arbejdsmarked og beskæftigelse er nøglen til ikke bare selvforsørgelse, men også social accept.

Der er også her nogle modgående tendenser, jf. den tidligere omtalte holdningsundersøgelse, men i de senere årtier er det politisk set tendensen til at stille betingelser om selvforsørgelse, der har været fremherskende i politikken. Der har været stærkt fokus på beskæftigelsesmålet i den socialpolitiske indsats – næsten i en grad så andre mål ikke anerkendes, eller i hvert fald højest ses som delmål.

Fremtidens udfordringer: Udsatte med i fællesskabet?

Krisen har utvivlsomt skærpet tonen og betingelserne for udsatte i samfundet, men udviklingen i solidariteten med de svage i samfundet har også at gøre med grundlæggende forandringer i samfundet. Forandringer, som opløser gamle former for fællesskab og solidaritet.

Spørgsmålet er, om man kan udvikle nye former for fællesskab og solidaritet, og nye former for en inkluderende forståelse af udsatte? Det er sket før, at forandringer i samfundet har opløst gamle fællesskabsformer, som så er blevet afløst af nye. De fællesskaber, der bestod i industrisamfundet afløste nogle tidligere former for fællesskaber i landbrugssamfundet.

Så i stedet for at skue bagud mod tidligere tiders fællesskabsformer, skal vi nok forsøge at tænke fremad i nye måder at forstå og skabe fællesskaber på. Fællesskaber, som også kan inkludere udsatte.

Hvordan vil sådanne fællesskaber se ud? Det vil være fællesskaber, der er tænkt, oplevet og levet på nye måder – og ikke kun for udsatte grupper, men for alle – som følge af de nye livsmønstre. Vi er alle mere forskellige og mere mangfoldige, og fællesskaberne skal kunne rumme det.

Der vil være behov for mindre vægt på snævre og homogene fællesskaber til fordel for bredere og mere mangfoldige fællesskaber. Måske også mere løse fællesskaber. Og der vil være behov for fællesskaber, der kan acceptere skævheder: At det ikke er alle, der vil eller kan være med – at nogen f.eks. har det bedst med at flytte ud i en skov, bogstaveligt eller billedligt.

Den politiske dagsorden på Christiansborg, i kommunerne og i medierne vil være en vigtig arena for at manifestere en sådan ny forståelse. Men den vil have sit udspring i nye måder at skabe mellem-menneskelige kontaktflader i samfundets hverdag.

Egne notater

SOCIALOMRÅDETS VIDENSTRAPPE

Prædikatslogisk formelsamling

			$V(x) \rightarrow \neg S \neg BF(x)$
		$V(x) \rightarrow \neg SBF(x)$	Politikeren Viden er: Formodninger, som hverken behøver være sande eller begrundede, men som vi kan lide at være enige med vores venner om
$V(x) \rightarrow S \neg BF(x)$	$V(x) \rightarrow SBF(x)$	Journalisten Viden er: Begrundede formodninger, som ikke behøver være sande	
Amatøren Viden er: Sande formodninger, som ikke er (behøver være) begrundede	Den professionelle Viden er: Sande, begrundede formodninger		

- $V(x)$ = det gælder for alle (x), at (x) er viden
- $\rightarrow$ = 'hvis'
- S = 'er sand'
- B = 'er begrundet'
- F = 'er en formodning'
- $\neg$ = 'ikke'