

ÅRSRAPPORT

RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE

2013



RÅDET
for
SOCIALT
UDSATTE



ÅRSRAPPORT

RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE

2013

RÅDET
for
SOCIALT
UDSATTE

Rådet for Socialt Udsatte

www.udsatte.dk

Rådet for Socialt Udsatte skal være talerør for hjemløse, stofmisbrugere, prostituerede, sindslidende, alkoholmisbrugere og andre socialt udsatte mennesker. Læs mere om Rådet for Socialt Udsatte i kommissorium for Rådet bagerst i rapporten. Medlemmerne er personligt udpeget af social- og integrationsministeren.

Rådets opgaver er:

- At følge den sociale indsats over for de svageste grupper
- At stille forslag til en forbedret indsats over for de svageste
- At stille forslag om, hvordan det civile samfund kan inddrages stærkere i det sociale arbejde
- At udarbejde en årlig rapport om situationen for de svageste grupper

Rådet for Socialt Udsatte består af:



Jann Sjursen, forhenværende minister og medlem af Folketinget, generalsekretær for Caritas, formand for Rådet.
E-mail: jannsjursen@hotmail.com



Nina Brünés, socialsygeplejerske, faglig konsulent, Hvidovre Hospital, næstformand i Rådet.
E-mail: nina.b@privat.dk



Bjarne Lenau Henriksen, fængselspræst og pensioneret chef for Kirkens Korshær.
E-mail: bjarnelenau@gmail.com



Cliff Kaltoft, sekretariatschef i Landsforeningen af Væresteder (LVS).
E-mail: lvsinfo@lavs.dk



Hanne Thomsen, sekretariatsleder, Det Boligsociale Fællessekretariat i Slagelse, formand for Missionen blandt Hjemløse.
E-mail: hanne.thomsen@gmx.com



Henrik Thiesen, overlæge og leder af opsøgende SundhedsTeam, socialforvaltningen, Københavns Kommune.
E-mail: alkodoktor@dadlnet.dk



Jens Erik Rasmussen, frivillig projektleder og forhenværende generalsekretær i Blå Kors i Danmark. Formand for TUBA.
E-mail: jer@blaakors.dk



Karl Bach Jensen, udviklingskonsulent i Landsforeningen af nuværende og tidligere psykiatribrugere (LAP), har egen brugererfaring med psykiatrien.
E-mail: karl@lap.dk



Flora Ghosh, socialrådgiver, centerchef i og stifter af Center LivaRehab.
E-mail: flora@livarehab.dk



Joan Münch, programchef i Frelsens Hær.
E-mail: joan_munch@DEN.salvationarmy.org



Ole Skou, socialjurist, udviklingskonsulent i de hjemløses landsorganisation SAND og bestyrelsesformand for Hus Forbi.
E-mail: os@sandudvalg.dk



Mille Schiermacher, antropolog, projektleder ved Det Grønlandske Hus i København.
E-mail: ms@sumut.dk



INDHOLD

Forord	8
1. Socialt udsattes situation – sammenfatning	10
2. Udsatte unges svære møde med systemet	16
3. Sundhedsvæsenet skal i øjenhøjde med udsatte	20
4. Mangelfuld misbrugsbehandling	24
5. Flere hjemløse trods strategi	28
6. Endelig en fattigdomsgrænse.....	34
7. Ulighed i demokratiet	38
8. Slunken satspulje kræver alternativer	40
9. Kommunerne og socialt udsatte	42
10. Oversigt over forslag	48
11. Rådets udadrettede aktiviteter siden juni 2012	52
12. Summary in English	64
13. Rådets kommissorium	72
Noter	73

FORORD

Siden Rådets sidste årsrapport er der sket mange og store politiske forandringer på området for socialt udsatte – positive såvel som negative. De negative er i høj grad blevet til på grund af en politisk debat med et helt skævvredet fokus: Den ser på mennesket som arbejdskraft og spørger konstant, hvor meget den enkelte bidrager til eller trækker på samfundets økonomiske bundlinje. Men arbejdslivet er langt fra hele livet. Vi har brug for noget at leve af, men lige så meget noget at leve for: At blive anerkendt, respekteret og have mulighed for at bidrage så godt, vi hver især kan. Men at vi mennesker har værdi som mennesker, det tager den politiske debat ikke tilstrækkeligt alvorligt. Og det ensidige fokus på samfundsborgeren som yder eller nyder har i det forgangne år ført til reformer, hvor mennesket let overses.

Politikernes reformiver – der har ført til både tilbagetrækningsreform, dagpengereform, skattereform, førtidspensionsreform og kontanthjælpsreform – er først og fremmest drevet af et ønske om at spare og om at øge arbejdsudbuddet. Udgangspunktet for reformerne er nemlig en forventet mangel på arbejdskraft i 2020. Om der bliver eller ikke bliver mangel på

arbejdskraft i 2020 ved ingen endnu, men konsekvenser af politikken mærker mange af de socialt dårligst stillede allerede nu. Midlerne til at spare og øge arbejdsudbuddet er traditionelle økonomiske virkemidler som at sænke niveauet for indkomstoverførsler og/eller gøre kriterierne for at få ydelser mere restriktive – virkemidler, der skal give flere et større incitament til at arbejde. Lavere ydelsesniveauer og begrænset adgang til ydelser har yderligere det plus – set med økonomiske briller – at det også giver besparelser på det offentlige budget og reducerer underskuddet. Flere af reformerne har også – og det er vigtigt at understrege – gode elementer af socialpolitiske virkemidler i form af bedre rehabilitering. Det sidste gælder førtidspensionsreformen og kontanthjælpsreformen.

I den offentlige debat fremstår den snævre økonomiske tænkning næsten uanfægtet. Debatten om konsekvenserne for de mennesker, der ikke længere kan få ydelser eller skal leve af ydelser, som ikke gør det muligt at deltage i samfundslivet på en rimelig måde, er druknet i debatten om de 'udfaldstruede' dagpengemodtagere, selvom der er mange flere på kontanthjælp. Eller også er debatten

blevet til en diskussion om arbejdsmoral takket være et dygtigt udført mediestunt med provokerende kilder, der fejlagtigt kommer til at repræsentere alle fattige eller alle ledige.

I medierne og den politiske debat synes der at være en bred enighed om, at der ikke er nogen vej uden om at spare på de offentlige udgifter til samfundets dårligst stillede borgere, og at det faktisk også er godt for dem, der rammes af nedskæringerne. Økonomer beregner som sagt, at lavere og mere restriktiv adgang til indkomstoverførsler får nogle mennesker i job eller uddannelse – men de glemmer behændigt at understrege, at incitamentet højst gælder for et mindretal af de berørte. Det kan man for eksempel se i effektiviteten af kontanthjælpsreformens uddannelseshjælp til unge, hvor højst 20 procent af de berørte forventes i uddannelse. Andre fremhæver, hvad ingen er uenig i, at det grundlæggende er godt at være i job, hvis man har evnerne og mulighederne, men lader ligge, at det store flertal, der ikke kan reagere på incitamentet om at arbejde, kommer længere væk fra fællesskabet. Og endelig hævder politikere, at reformerne gør noget ved det påståede moralske problem, at mod-

tagere af overførselsindkomster ikke er motiverede nok til at arbejde.

Der er en væsentlig risiko for, at reformerne marginaliserer flere mennesker (yderligere) og giver dem det sidste skub helt ud over kanten af samfundet. Hvis det sker, bliver samfundet mere opdelt, det bliver hårdere at være socialt udsat, og vores fællesskab bliver fattigere, fordi mange udsatte ikke får lov til at bidrage med det, de kan.

Men er der ikke noget godt at sige om reformerne? Absolut! Kontanthjælpsreformen har for eksempel mange gode intentioner om en helhedsorienteret og rehabiliterende indsats for de kontanthjælpsmodtagere, der er længst væk fra arbejdsmarkedet og har brug for hjælp til sociale problemer. Forhåbentlig er det startskuddet på en omstilling af den sociale indsats, så mennesket fremover kommer i centrum.

Regeringens anerkendelse af forslaget til en fattigdomsgrænse fra ekspertudvalget om fattigdom er forhåbentlig også et udtryk for, at regeringen tager ansvar for ikke at marginalisere mennesker fra fællesskabet. Fattigdom marginaliserer men-

nesker både økonomisk og socialt. Derfor skal fattigdom bekæmpes, og forhåbentlig vil regeringen gå videre og udarbejde en strategi til bekæmpelse af fattigdom i samarbejde med civilsamfundet.

Rådet for Socialt Udsatte har i det forgangne år og vil også fremover arbejde for at skabe forståelse for socialt udsattes livsvilkår og for, at samfundet skal skabe bedre forhold for socialt udsatte. Det er forudsætningen for, at socialt udsatte mennesker får et bedre liv, og at samfundet som helhed bliver mere menneskeligt og bedre for os alle.

Også i år har vi haft meget travlt i Rådet. Tak til rådsmedlemmerne for engageret arbejde og god vilje til at samarbejde og nå fælles resultater. Tak til sekretariatet for råd og dåd gennem hele året. Endelig tak til de mange samarbejdspartnere og enkeltpersoner, der på forskellig vis har bidraget til Rådets arbejde.

God læselyst!

Jann Sjørnsen



Formand for Rådet for Socialt Udsatte



Socialt udsattes situation – sammenfatning

Velfærdssamfundet præges i disse år af en række reformer, der især har et økonomisk sigte. Men de påvirker også den måde, vi som mennesker og samfundsborgere ser på hinanden. Vores menneskesyn har stor betydning for, hvordan vi ser på vores fællesskab og ansvar for hinanden. Hjemløse, misbrugere, mennesker ramt af en sindslidelse og andre socialt udsatte har ofte mistet fodfæstet i livet og har brug for et rummeligt samfund og en hjælpende hånd til at komme på benene igen.

Reformer med konsekvenser...

Reformerne af førtidspension og kontanthjælp er nogle af de store og konsekvensfyldte tiltag. Reformerne sætter en tyk streg under, at alle skal uddanne sig eller arbejde. Rådet mener, det er et positivt fokus, at socialt udsatte kan og skal hjælpes i en retning, hvor de så vidt muligt kan leve et selvstændigt liv på egne præmisser. Men de gode hensigter bør aldrig ske på bekostning af de mennesker, som enten ikke kan arbejde, eller som ikke er et arbejde forundt for øjeblikket. Alle uanset baggrund skal modtage en respektfuld, nærværende og individuel tilrettelagt hjælp, som gør det muligt at

opretholde en tilværelse, hvor man kan betale de mest basale ting som husleje og ordentlig mad, og hvor man kan deltage i samfundslivet på et rimeligt niveau. Alle skal mærke, at de er værdige modtagere af hjælp uanset grunden til deres behov.

Siden sidste sommer er der – blandt andet med reformerne – kommet mange nye regler for kommunerne at forholde sig til, når de skal hjælpe socialt udsatte. Kontanthjælpsreformen blev vedtaget den 28. juni 2013 og træder i kraft fra den 1. januar 2014. Den giver mulighed for at målrette hjælpen og foretage en helhedsorienteret tværfaglig indsats for de mest udsatte kontanthjælpsmodtagere. De får blandt andet mulighed for at få en mentor, og der bliver sat en koordinerende sagsbehandler ind til at navigere, holde styr på og sikre sammenhæng i systemets indsatser. Det er positivt og meget kærkomment. Det er også positivt, at kommunen er forpligtet til at iværksætte aktiviteter og tilbud tidligere i forløbet. Men i de aktuelle politiske toner fra Christiansborg ligger desværre også en forsimpning af socialt udsattes problemstillinger, og der er en tendens til at mistænkeliggøre de

grupper, som samfundet skal hjælpe. Det grundlæggende synspunkt synes at være, at udsatte mennesker som udgangspunkt mangler motivation og incitament til at klare sig selv. Den holdning bliver afspejlet i reformerne.

...især for de unge

Kontanthjælpsreformen bygger på en forudsætning om, at lavere ydelser motiverer modtagerne i uddannelse eller job. Men de lavere ydelser rummer måske snarere en risiko for at skubbe flere mennesker ud over kanten og skabe flere socialt udsatte. Det gælder ikke mindst, når målgruppen for den lave ungedydelse udvides til at gælde store grupper af unge under 30 år. Ydelsen bliver ganske vist omdøbt til 'uddannelseshjælp', men er på samme niveau, som ungedydelsen i dag er efter seks måneder: 5.753 kroner om måneden før skat. Staten har budgetteret med at spare 375 millioner kroner på kontanthjælp, ved at uddannelses- eller jobparate under 30 år for fremtiden modtager den lave uddannelseshjælp.

Ifølge Beskæftigelsesministeriets beregninger vil 17.450 uddannelsesparate under

30 år skulle modtage uddannelseshjælpen. Samtidig forventer ministeriet, at kun 1.000 personer i 2014 kommer i ordinær uddannelse. I 2020 forventes 4.400 personer at komme i ordinær uddannelse. Ministeriet tror altså ikke selv på, at den lave ydelse er særlig effektiv for flertallet. Langt de fleste personer på uddannelseshjælp kommer til at leve på hjælpen i længere tid. Og som det fremgår af kapitel 6 om fattigdom, er beløbet for uddannelseshjælp så lavt, at det ikke engang rækker til et såkaldt minimumsbudget. Den nye uddannelseshjælp er sat på niveau med SU for at lette overgangen til ordinær SU, og det kan virke logisk nok på overfladen. Men langt de fleste SU-modtagere arbejder ved siden af, har SU-lån og/eller bor på et billigt kollegieværelse, mens der ikke er de samme muligheder for folk, der udelukkende kommer til at modtage uddannelseshjælp. Der er derfor en risiko for, at modtagere af uddannelseshjælp må stifte gæld eller bliver hjemløse, fordi de ikke kan betale deres bolig. I kapitel 2 om udsatte unge og kapitel 6 om fattigdom kan du læse mere om uddannelseshjælpens mulige konsekvenser for udsatte unge.



Netop unge hjemløse fylder stadig mere i statistikkerne. Det samme gør andelen af unge misbrugere og psykisk syge, som også er stigende. Det skyldes blandt andet, at det bliver mere og mere nødvendigt at kunne uddanne sig og begå sig på et stadigt mere komplekst arbejdsmarked. Men der er unge, som ikke har forudsætningerne for at følge med den udvikling, og som kommunerne ikke formår at hjælpe på rette spor. For at blive klogere på gruppen af udsatte unge har Rådet gennemført sin egen undersøgelse. Læs mere i kapitel 2 om undersøgelsens resultater og den ungekonference, som Rådet holdt i maj måned 2013.

Godt med fattigdomsgrænse

Et af de i Rådets øjne positive tiltag, der er sket i årets løb, er den nye fattigdomsgrænse, som Danmark fik den 7. juni 2013. Straks da ekspertudvalget om fattigdom offentliggjorde deres rapport om fattigdom, som indeholdt et forslag til en fattigdomsgrænse, meddelte social- og integrationsminister Karen Hækkerup, at regeringen anerkender og indfører den foreslåede fattigdomsgrænse. Rådet hilser regeringens beslutning om den nye grænse velkommen. Hermed er det slået fast, at der findes mennesker i dagens Danmark, som lever i fattigdom. Det forpligter politikere og alle andre, som har indflydelse på samfundsudviklingen, til aktivt at sætte ind med initiativer til at

bekæmpe fattigdommen. I kapitel 6 kan du læse mere om, hvad Rådet mener, grænsen kan bruges til, og hvilke konsekvenser den fører med sig.

Færre penge til indsatser for socialt udsatte

Den økonomiske krise er ikke ny. Det er til gengæld en af de konsekvenser, den får for udsatte: Krisen betyder, at satspuljen formentligt ikke får tilført nye midler før 2017. Det er på den ene side positivt, at pensionister, kontanthjælpsmodtagere mv. ikke skal bidrage til satspuljen, som ellers er den måde, puljen bliver finansieret på. Men det betyder desværre samtidig, at udviklingen af indsatser for socialt udsatte går i stå – med mindre satspuljen tilføres nye midler på anden vis. Denne tendens forstærkes af, at kommunerne også holder igen med pengene til de mest udsatte. Fra 2010 til 2012 har kommunerne ifølge regnskaber fra Danmarks Statistik sparet en milliard kroner på indsatser for socialt udsatte. Andre kilder peger dog på, at det ikke står så slemt til med kommunernes besparelser. I kapitel 9 kan du læse mere om kommunernes budgetter for udsatteområdet.

Kommunalreformen evalueret

Som nævnt skal kommunerne implementere mange nye regler i denne tid, og der er ofte meget dårlig tid til at planlægge det. Med reformen af førtidspension fik

de for eksempel ganske få måneder til at oprette rehabiliteringsteam, der skal give bud på de såkaldte ressourceforløb. Med ændringerne på kontanthjælpsområdet bliver der heller ikke lang tid til at erstatte matchsystemer med visitationsprocesser. Da kommunerne med kommunalreformen for snart syv år siden fik større myndighedsansvar for tilbud til socialt udsatte mennesker, var formålet blandt andet at give indsatserne større sammenhæng. Nu har en evaluering af kommunalreformen set på, om reformen er lykkedes. Før reformen oplevede socialt udsatte mennesker problemer med at få den rette hjælp, og det gør de desværre fortsat. Evalueringen peger på, at det er nødvendigt at modarbejde afspecialiseringen af det sociale område. Der er indgået en aftale mellem alle Folketingets partier om at justere kommunalreformen. Blandt andet vil Socialstyrelsens overordnede ansvar for at sikre de nødvendige specialiserede sociale tilbud blive styrket. Rådets anbefaling om, at kommunerne på udsatteområdet i højere grad skal forpligtes til at benytte den specialviden, som VISO (den nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation) har, er ikke imødekommet. Kommunerne bruger alt for sjældent VISO i forhold til indsatserne for socialt udsatte. Læs mere i Rådets hørings svar om kommunalreformen under 'Hørings svar' i kapitel 11.

Manglende fokus på brugerindflydelse

Det er vedtaget at oprette et nyt socialtilsyn med det mål at sikre et højt fagligt niveau på først og fremmest døgntilbud på det sociale område. Tilsynet omfatter også den sociale stofmisbrugsbehandling. Tilsynsreformen er primært foranlediget af de mange forfærdelige børnesager, som har fundet vej til medierne. Tilsynet bygger på en kvalitetsmodel, som indeholder syv overordnede kvalitetstemaer som eksempelvis ledelse og organisation, økonomi, uddannelse og beskæftigelse. Brugerinddragelse og -indflydelse indgår ikke som et af de syv kvalitetstemaer, hvilket Rådet har kritiseret. De syv overordnede kvalitetstemaer er vigtige, men hvis ikke tilbuddene vurderes i forhold til evnen til at involvere brugeren og give og udvikle brugerens magt over eget liv, så fejler kvaliteten. Hvis tilsynet rent faktisk skal være med til at løfte kvaliteten af de sociale tilbud, er det afgørende, at tilsynene i praksis lægger stor og afgørende vægt på brugerinddragelse og relationen mellem bruger og hjælper.

Muligvis forbedringer i psykiatrien

Også på psykiatriområdet er der ændringer på vej – og det er tiltrængt. Regeringens psykiatriudvalg er ved at gennemgå den sociale, sundheds-, uddannelses- og beskæftigelsesmæssige indsats over for mennesker med psykiske lidelser for at komme med forslag til, hvordan den kan

forbedres og samordnes. Og der er ingen tvivl om, at den psykiatriske behandling, strukturerne omkring den og samspillet mellem indsatsformer kan blive bedre. Psykisk syge fylder i statistikkerne for socialt udsatte, for eksempel blandt hjemløse og misbrugere. Det ville være et stort fremskridt, hvis man blandt andet fremmede muligheden for at tilbyde borgere med en såkaldt dobbeltdiagnose en



samordnet behandling for både misbrug og psykisk lidelse. Det er en anbefaling, Rådet også tidligere er kommet med. Rådet opfordrer i særdeleshed psykiatriudvalget til at tage denne problemstilling op og behovet for at ændre hele kulturen omkring tvang psykiatri. Der er brug for, at personalet i langt højere grad forsøger at sætte sig ind i, hvordan patienten oplever en tvangssituation, og brug for at inddrage patienten og de pårørende.

Socialt udsatte er stadig mere syge og dør tidligere

Socialt udsatte dør i gennemsnit 22 år før den gennemsnitlige dansker. Det er de hårde fakta fra en undersøgelse, som Statens Institut for Folkesundhed (SIF) har gennemført for Rådet. Det er ikke så overraskende, men ikke desto mindre skræmmende. Det allermest skræmmende er den manglende sundhedsfaglige behandling, der ligger bag tallet, og som er et udslag af et sundhedssystem, der har svært ved at rumme socialt udsatte. Rådet har i 2012 gentaget sin undersøgelse fra 2007 af socialt udsattes sundhed, sygelighed og trivsel, og de nye tal viser, at socialt udsatte fortsat har en markant dårligere sundhedstilstand end den øvrige befolkning. Ulighed i sundhed er altså ikke et nyt fænomen, og det er derfor ærgerligt, at der trods et vist fokus på problemet stadig ikke er sket den nødvendige kulturforandring i sundhedssystemet. Læs mere om det i kapitel 3.

Skadesreducerende stofindtagelsesrum

Et af de tilbud, som kan virke skadesreducerende for socialt udsattes liv, er de stofindtagelsesrum, som kommunerne 1. juli 2012 fik mulighed for at oprette. Den mulighed har København og Odense allerede benyttet sig af, og Aarhus er godt på vej. Dermed har en del af landets stofmisbrugere fået mulighed for at indtage deres stoffer under mere rene og rolige former. Meldingen er, at rummene bliver benyttet hyppigt. Tilbuddene er dog så nye, at Rådet stadig venter spændt på en evaluering. Indsatsen for landets misbrugere bør imidlertid ikke stoppe her. Der er stadig behov for en opkvalificering af indsatsen. Som et skridt på vejen præsenterede social- og integrationsministeren i efteråret 2012 'Metoder der virker på

narkoområdet,' som indeholdt ti intentioner til at forbedre misbrugsbehandlingen. For at give sit besyv med i forhold til, hvordan intentionerne skal vokse til reelle initiativer, inviterede Rådet i december 2012 cirka 50 eksperter til at komme med konkrete forslag til, hvordan man bedst muligt fører intentionerne ud i livet. Det kan du læse mere om i kapitel 4.

Flere hjemløse trods gode resultater fra strategien

De seneste fem år har der været talt meget om Hjemløsestrategien. Strategien har både været ramme for initiativer som hjemløsetællingerne, hvoraf vi i 2013 fik den fjerde tælling, og for udvikling af nye metoder i den sociale indsats. Evalueringen af Hjemløsestrategiens bostøttemetoder, de såkaldte 'Housing First'-metoder,

viser, at mellem cirka 70 procent og over 90 procent af projektets deltagere, der modtog bostøtte, fastholdt en bolig ved slutningen af projektperioden. Det er et vigtigt resultat – i alt blev cirka 1.400 forløb med bostøtte gennemført i forbindelse med strategien. Strategien blev finansieret med cirka 500 millioner kroner fra satspuljen. Strategien har dog ikke været i stand til at forhindre en stigning i antallet af hjemløse på cirka 1.000 personer fra 2009-2013. Ud fra det perspektiv lykkedes strategien ikke. Der er derfor behov for en forstærket indsats mod hjemløshed og for en bredere vifte af tilbud. Ikke mindst er der fortsat stort behov for kvalificerede indsatser på forsorgshjem og herberger (læs mere i kapitel 5).

Exit Prostitution

Ligesom der har været en strategi for indsatsen mod hjemløshed, er indsatsen for mennesker i prostitution også på vej til at gennemgå en metodeudviklingsstrategi med den såkaldte 'Exit Prostitution'-strategi. Det blev der tilbage i satspuljeaftalen for 2012 afsat 46 millioner kroner til. Pengene har længe ligget stille i Social- og Integrationsministeriet, og først nu rulles en del af indsatserne langsomt ud til de mennesker, der ønsker at komme ud af prostitution, og som bor i én af landets fire største byer. Rådet finder det også vigtigt at inddrage mennesker, som ikke længere er i prostitution, men som har svære senfølger af et liv i prostitution.



På nuværende tidspunkt er denne gruppe ikke omfattet af strategien. Selvkært er det også vigtigt at inddrage de organisationer (NGO'er), der arbejder på området.

Rådet finder det positivt med en national strategi, som har fokus på at anvende evidensbaserede metoder og vurdere effekter. Det er dog en mangel ved strategien, at der ikke er lagt op til at udvikle nye tilbud til målgruppen. Det er påfaldende, eftersom SFI's kortlægning af prostitution i Danmark fra juni 2011 for eksempel viste, at kun seks procent af de, der er i prostitution, oplever, at der eksisterer tilbud, der kan hjælpe dem med at stoppe i prostitution.

Generelt er det vigtigt at understrege, som det også fremgår af Rådets tidligere undersøgelse 'Jeg siger jo ikke, at jeg vil være astronaut, vel...', at udsatte i prostitution også oplever en kompleksitet af problemer, som handler om mange andre ting end lige netop deres erfaringer med prostitution – eksempelvis stofmisbrug, ensomhed, økonomi og forhold til familie og børn. Undersøgelsen viser også, at kvinderne får den mest relevante hjælp, når de bliver inddraget, og når andre lytter til deres erfaringer, refleksioner og løsningsforslag. Det er derfor essentielt, at der sker en overensstemmelse mellem behov og indsats, og at formål og mål er klart og meningsfuldt for de mennesker, som er en del af 'Exit Prostitution.'



Grønlandere i klemme mellem to kulturer

Et af de meget tiltrængte områder, der fik satspuljemidler ved sidste forhandling, er indsatsen i forhold til grønlandere. Trods stort behov har denne indsats siden midten af 00'erne ikke fået meget opmærksomhed. Grønlandere, der kommer til Danmark, har en stor risiko for at blive socialt udsatte. De er danske statsborgere, og derfor afviser nogle kommuner at foretage en særlig integrationsrettet indsats mod dem. Men den sproglige barriere og uvante samfundsindretning gør det svært for de sårbare i gruppen at bede om og profitere af de sociale hjælpemuligheder. Vi skal arbejde hen mod, at grønlanderes statsborgerskab bliver en positiv faktor, der sikrer og ikke fratager rettigheder. Udfordringen er at hjælpe grønlandere, som kommer til Danmark, så de ikke falder mellem to stole.

Udsatte stemmer

Til november skal vi atter til stemmeurnerne i forbindelse med kommunalvalget. En undersøgelse foretaget ved sidste kommunalvalg viste en meget lav valgdeltagelse blandt modtagere af kontanthjælp – markant lavere end den øvrige befolkning. Det tegner et kedeligt billede af, at udsatte borgere er stået af i forhold til grundlæggende demokratiske processer – eller *føler* sig sat af. Rådet opfordrer til, at politikere arrangerer vælgermøder på steder, hvor socialt udsatte opholder sig, og til at landets kommunalbestyrelser giver mulighed for at brevstemme på væresteder og botilbud.

Demokrati er imidlertid ikke kun et spørgsmål om stemmeafgivelse. Det handler allermest om det, der sker *mellem* valgene. Når udsatte står af eller føler sig sat af i forhold til de demokratiske processer, kan det blandt andet skyldes, at de ikke føler sig hørt. Oprettelsen af kommunale udsatteråd kan være med til at bygge bro mellem udsatte og det politiske system. I kapitel 7 kan du læse mere om uligheden i demokratiet og i kapitel 8 om Rådets efterlysning af politiske udviklingsinitiativer på området for socialt udsatte voksne.

Redaktionen af årsrapporten for 2013 er afsluttet ultimo juni 2013. Rapporten dækker Rådets arbejde siden sommeren 2012.

Udsatte unges svære møde med systemet

”Mine fremtidsdrømme består først og fremmest af en lille bitte smule hjælp fra kommunen. At jeg kunne få et arbejde, så jeg ikke skal være bekymret for, om vi kan betale vores regninger. At vi har noget at spise. Et helt almindeligt liv. Det er ikke sådan, at vi bare vil have en masse fra kommunen. Jeg vil også gerne ud og bruge mine hænder og give noget tilbage.”

*Alle citater i kapitlet er fra publikationen
’Man føler sig som en tennisbold,
der bliver kastet frem og tilbage i systemet.’*

Mange udsatte unge får ikke den hjælp fra det offentlige system, som de har behov for. Andre har et stort behov for hjælp til at navigere i dets mange kontorer, tilbud og paragraffer, når de endelig bliver indlemmet i systemet. De unge har brug for billige boliger og lettilgængelig psykologhjælp. Og de har behov for et mere fleksibelt og rummeligt uddannelsessystem og arbejdsmarked, hvis de skal have en reel mulighed for at uddanne sig og få job. Det viser Rådets undersøgelse af 30 udsatte unges møde med det offentlige system, for eksempel jobcenteret, uddannelsesvejledningen eller stofmisbrugscentret. Undersøgelsen er blevet til publikationen ’Man føler sig som en tennisbold, der bliver kastet frem og tilbage i systemet.’

”Hvis man ikke er socialt udsat, skal man da nok blive det i kontanthjælpssystemet.”

Der bliver flere socialt udsatte unge

Antallet af unge på kontanthjælp i matchgruppe 3 er tredoblet siden 2008, så der i 2012 var mere end 8.000 unge mellem 18-29 år i gruppen. Siden man begyndte at lave hjemløsetællinger i 2007, er antallet af unge hjemløse under 25 år fordoblet. Der kommer også flere unge behandlingssøgende misbrugere under 30 år. Og samtidig melder flere sociale frivillige

organisationer om en stigning af unge mellem 18-25 år, der opsøger væresteder og varimestuer – det er en gruppe, som for få år siden var næsten fraværende på værestederne, men som nu udgør en femtedel af brugerne.

Udsatte unge falder uden for normen

Man kan allerede finde en del forklaringer på denne udvikling¹: Først og fremmest sker der generelt en polarisering blandt de unge i dag. Arbejde og uddannelse er efterhånden blevet den rigtige og eneste måde at blive integreret i samfundet på. Samtidig bliver uddannelsernes og arbejdsmarkedets krav til de unge større og mere snævre. Målrettethed er blevet normen, ligesom mange forældre i højere grad end tidligere støtter op om deres børns skolegang ved for eksempel at hjælpe med lektielæsning. Det betyder, at hvis man som ung vakler i forhold til at vælge uddannelse, og/eller man ikke har ressourcestærke forældre, er man hurtigt tabt bag den vogn, som andre velfungerende unge sidder i. Oveni kæmper en del udsatte unge også med psykosociale problemer. Den nuværende høje arbejdsløshed har også store negative konsekvenser for de grupper, der i forvejen er langt fra arbejdsmarkedet. Og så gør den lave ungedydelse det endnu sværere at opretholde en hverdag for unge med økonomiske

problemer, og ydelsen har efter Rådets overbevisning uden tvivl haft indflydelse på det stigende antal unge hjemløse. Læs mere om den lave ungeydelse i kapitel 6 om fattigdom.

”De vil gerne have, at man tager en uddannelse, men de spænder ben for os. Selvom jeg får forsørgertilskud, er det stadig mindre end det, jeg får på kontanthjælp. Jeg har også en kæreste, som jeg gerne vil flytte sammen med, men det har jeg ikke råd til, hvis jeg tager en uddannelse.”

FORSLAG

Rådet foreslår, at det sikres, at borgere på meget lave ydelser kan få tilstrækkelig hjælp til at opretholde en bolig. Det kan for eksempel være i form af særlig gunstig boligstøtte eller hjælp til betaling af husleje.

De unge i Rådets undersøgelse

Rådet har lavet en undersøgelse baseret på interviews med 30 socialt udsatte unge. Undersøgelsen gav de unge en stemme, og de fortæller om deres møde med det offentlige system og deres op-

levelse af de kommunale indsatser, de får tilbudt.

”Første gang jeg oplevede, at nogen faktisk læste min journal, blev jeg så glad.”

Fælles for de unge er, at de meget ofte har søgt hjælp hos det offentlige og næsten lige så ofte har oplevet ikke at få den hjælp, de har behov for. En af udfordringerne er, at mange af de unge på overfladen ser ’almindelige’ og velklædte ud eller i perioder er i uddannelse eller har job, så det for sagsbehandlere og andre kan være svært at gennemskue eller opdage omfanget af de unges problemer.

Et system med modsatrettede krav

De unges beretninger tegner et gennemgående billede af et system, der tilsyneladende ikke formår at hjælpe den gruppe af unge, der har flere problemer end bare ledighed. De unge oplever at stå i et virvar af forskellige ukoordinerede indsatser, som stiller modsatrettede krav og modarbejder hinanden. Der er også fortællinger om unge, der næsten ikke får tilbudt nogle indsatser, hvis problemer bliver negligeret og journaler ikke bliver læst, og om skiftende sagsbehandlere, som ikke lytter, når de unge forsøger at gøre opmærksom på deres meget alvorlige problemer.



Det offentlige system har et gennemgående fokus på uddannelse og beskæftigelse. Det betyder, at de unge med problemer, der kræver misbrugs- eller psykiatrisk behandling, ofte i stedet bliver mødt med krav om uddannelses- og beskæftigelsesrettede aktiviteter. I mange tilfælde har de unge kun et netværk baseret på anspændte sociale relationer, som de kan trække på, hvis de overhovedet HAR et netværk, og derfor rammer det dem særligt hårdt, når der ikke er hjælp at hente i systemet. Nogle gange tvinger det de unge til at søge hjælp hos den dysfunktionelle familie, som måske var en del af problemet til at starte med. For at give udsatte unge en realistisk chance for en tilknytning til arbejdsmarkedet, mener Rådet, at det er nødvendigt at udvikle fleksible uddannelsesforløb og et mere rummeligt arbejdsmarked, hvor unge kan være på tilpassede vilkår eller på ordinære vilkår med særlig støtte. Det kræver en socialfaglig oprustning af uddannelsesinstitutionerne og arbejdspladserne.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der bliver udviklet modeller for fleksible uddannelses- og beskæftigelsesforløb, og at der sker en oprustning af den socialfaglige kompetence på uddannelsesinstitutionerne.

For at hjælpe udsatte unge med begyndende misbrugsproblemer og psykiske vanskeligheder, er der behov for lettilgængelig psykologhjælp og misbrugsbehandling i både kommunalt regi og på ungdomsuddannelserne. Det kan forebygge eller reducere behovet for psykiatriske indlæggelser og det frafald på ungdomsuddannelserne, der skyldes psykiske vanskeligheder. En række kommuner og ungdomsuddannelser har allerede gennemført projekter med stor succes – Rådet mener, at disse forsøg skal udbredes til hele landet.

”Jeg skulle helt ned til bunden, før jeg fik hjælp. Jeg fortalte kommunen, hvor dårligt jeg havde det, men de fortsatte med at pålægge mig aktivering, indtil jeg var så dårlig, at jeg måtte sygemeldes fra alt.”

FORSLAG

Rådet foreslår, at der etableres lettilgængelig psykologhjælp i kommunalt regi, sådan som det allerede sker med misbrugsbehandling. Og både psykologhjælp og misbrugsbehandling skal etableres på ungdomsuddannelserne.

Mistillid til systemet

Socialt udsatte har generelt mistillid til det offentlige system. Det viser Rådets publikationer 'Jeg drømmer om, at min journal bliver brændt' og 'Prostitueredes møde med systemet.' Og det samme gør sig gældende for socialt udsatte unge, hvoraf mange føler sig overset, overhørt eller mistænkeliggjort. De unge oplever ofte kommunernes sanktioner som uretfærdige, for eksempel når de bliver trukket i kontanthjælp på grund af manglende fremmøde, som imidlertid skyldes sygdom, angst eller at forskellige offentlige instanser selv er kommet til at lægge to aftaler på samme tidspunkt. De unge bliver også frustrerede, når de får afslag på enkeltydelser med den begrundelse, at de bør finde en billigere bolig – det er ikke nemt på et boligmarked, hvor lejeboliger bliver stadigt dyrere (læs mere om manglen på billige boliger i kapitel 5 om hjemløse). Det giver alt sammen næring til den ofte negative relation til sagsbehandlere. Så godt som alle de unge i Rådets undersøgelse udtrykker ønske om i højere grad at blive inddraget i beslutningerne om, hvilke indsatser de bliver visiteret til. Og de ønsker sig målrettede indsatser og sagsbehandlere, som tager hensyn til og har viden om de unges komplekse udfordringer.



Kontanthjælpsreformens muligheder og mangler

Beskæftigelsesministeren har gang på gang sagt, at kontanthjælpsreformen skal hjælpe flere unge i uddannelse og job ved at udvide den lave ungedyelse – den såkaldte uddannelseshjælp – til flere unge (læs mere i kapitel 5 om hjemløse og kapitel 6 om fattigdom). Tanken med uddannelseshjælpen er at give flere unge større incitament til at uddanne sig eller søge arbejde. Men i stedet kan den lave ydelse ende med at skubbe så hårdt til unge med lavt forsørgelsesgrundlag, at de mister fodfæstet i livet og i sidste ende bliver hjemløse.

Kontanthjælpsreformen har dog også en ambition om at lave en helhedsorienteret og tværfaglig indsats for de mest udsatte kontanthjælpsmodtagere. Det falder i tråd med det, som mange unge efterlyser.

Rådet er positivt over for reformens forslag om en koordinerende sagsbehandler. Sådant én kan have stor betydning, når socialt udsatte med komplekse problemer skal navigere i hjælpesystemerne. Rådet bifalder også forslaget om mentorer.

”Man skulle samle en bus med tværfagligt personale fra psykiatrien, enkeltvedelsesafdeling, boligforening og andre. Så kunne man lave en handleplan og skabe resultater med det samme, hvor man tager højde for helheden.”

Men det kræver, at der udarbejdes klare retningslinjer for, hvad mentorordningen skal indeholde og kunne – det er der på nuværende tidspunkt ingen overordnede retningslinjer for. Rådets undersøgelse viser også, at mange unge opfatter den eksisterende mentorordning som en fragmenteret indsats. På nuværende tidspunkt er det op til den enkelte kommune at sætte standarder for det faglige niveau, og det er ikke altid vellykket. Når mentorfunktionen spiller en så central rolle i den sociale indsats og i kontanthjælpsreformen, er det helt afgørende, at mentorerne har den nødvendige faglige ballast til at løfte opgaven. Rådet opfordrer til, at mentorstøtten til de aller mest socialt udsatte skal forankres i den sociale lovgivning, så der sikres en tættere berøring med øvrige indsatser som social stofmisbrugsindsats, botilbud og behandlingstilbud. Mentorer kan med fordel forankres i brugerorganisationer og frivillige organisationer.

”Jeg havde en mentor, før jeg blev 18, men derefter kunne jeg passe mig selv. De eneste støttepersoner var dem på bænken.”

FORSLAG

Rådet foreslår, at mentorordningen skal opkvalificeres fagligt og sikre socialfaglig støtte, rådgivning og vejledning om rettigheder. Ordningen kan med fordel forankres i frivillige organisationer eller brugerorganisationer.

Allerede i dag har kommunerne mulighed for at leve op til de intentioner om helhed og tværfaglighed i hjælpen, som kontanthjælpsreformen lægger op til. Men det er Rådets indtryk, at det sker alt for sjældent. Kommunerne er underlagt frister og bureaukratiske kontrolfunktioner, som ikke rykker i forhold til at hjælpe den enkelte borger videre. En ændring kræver altså ikke blot nye regler, men også en ændring af den kommunale kultur. Det handler om at se de unges problemer og tage hånd om dem og samtidig se de unges muligheder, potentialer og kompetencer.

TNT

Sundhedsvæsenet skal i øjenhøjde med udsatte

Socialt udsatte i Danmark er på alle sammenlignelige mål for sundhed og trivsel dårligere stillet end den danske befolkning generelt. Det viser nyere undersøgelser, som Rådet for Socialt Udsatte har udført sammen med Statens Institut for Folkesundhed. Den dårligere sundhedstilstand er så alvorlig, at den koster dyrt i antallet af leveår: Socialt udsatte dør hele 22 år tidligere end gennemsnittet af befolkningen. Og de dør vel at mærke ofte af sygdomme og lidelser, som kan forebygges eller behandles, for eksempel akut alkoholforgiftning, forgiftningsulykker som følge af narkotika eller infektionssygdomme².

Socialt udsattes ringe sundhed og trivsel skyldes altså langt hen ad vejen, at de ikke får en hensigtsmæssig behandling i tide. Rådet mener, at det i høj grad er sundhedssystemets ansvar, at socialt udsatte ikke i samme grad som den øvrige befolkning har mulighed for at drage nytte af det moderne sundhedsvæsens tilbud. Mange socialt udsatte udskrives før tid, fordi sundhedstilbuddene ikke kan rumme deres særlige behov. Andre oplever at blive talt ned til, fordi de er stofmisbrugere eller hjemløse, ikke at blive taget

seriøst eller at blive sprunget over i køen i venteværelset³.

Behov for kulturændring i sundhedsvæsenet

I maj 2013 kom regeringen og sundheds- og forebyggelsesminister Astrid Krag med det sundhedspolitiske udspil 'Mere borger, mindre patient. Et stærkt fælles sundhedsvæsen'. Ministeren skriver i sit forord, at den stigende ulighed i sundhedsvæsenet skal bekæmpes med bedre forebyggelse og mere fokus på sundhedsvæsenets møde med patienten, og at sundhedsvæsenet skal komme alle danskere til gavn uanset sygdom, indkomst og uddannelse.

I selve udspillet er det alligevel meget svært at få øje på konkrete tiltag, der skal komme de socialt dårligst stillede til gode. I første omgang lægger regeringen i det sundhedspolitiske udspil op til, at der gennemføres et lighedstjek i sundhedsvæsenet. Der skal bruges 20 millioner kroner på at få mere viden om, hvor der er behov for at sætte ind med en målrettet indsats, hvis ligheden skal blive større. Regeringen skriver selv i udspillet, at der er behov for en kulturændring i sundhedsvæsenets møde med patienterne. Det

hilser Rådet velkommen, men med den kritiske bemærkning, at man faktisk allerede ved, hvor skoen trykker. Er lighedstjekket blot en udskydelse af konkrete handlinger? Der er her og nu behov for konkrete ændringer i sundhedsvæsenet, så der i højere grad bliver taget hensyn til socialt udsattes særlige behov.

Lokale projekter har vist, at socialt udsatte kan få en mærkbart bedre sundhed, når sundhedssystemet har deres særlige behov for øje. Projekterne har blandt andet handlet om gadesygepleje, opsøgende sundhedsarbejde og indsatser på sociale væresteder eller i kommunernes psykosociale indsats.

Socialsygeplejersker kan mægle

Når en hjemløs stofmisbruger eller anden udsat borger med et svært misbrug bliver indlagt, kan indlæggelsesforløbet være kaotisk og alt for kort. Det kan skyldes, at sundhedspersonalet oplever misbrugeren som en besværlig patient, eller at personalet på sygehuset ikke har de fornødne redskaber til at håndtere de komplekse problemstillinger, som udsatte patienter med svære misbrug ofte kæmper med. Her kan en socialsygeplejerske mægle

Socialt udsattes helbred

Den markant kortere levetid for socialt udsatte sammenlignet med befolkningen som helhed skyldes en lang række helbredsproblemer. For socialt udsatte gælder det, at:

- Seks ud af ti har en langvarig sygdom. Det er dobbelt så mange som i befolkningen generelt
- Hver femte har forhøjet blodtryk
- Hver syvende har kronisk bronkitis eller KOL
- Hver fjerde lider af slidgigt eller leddegigt
- Hver syvende har mavesår
- Fire ud af ti lider af migræne eller hyppig hovedpine, og lige så mange har en rygsygdom

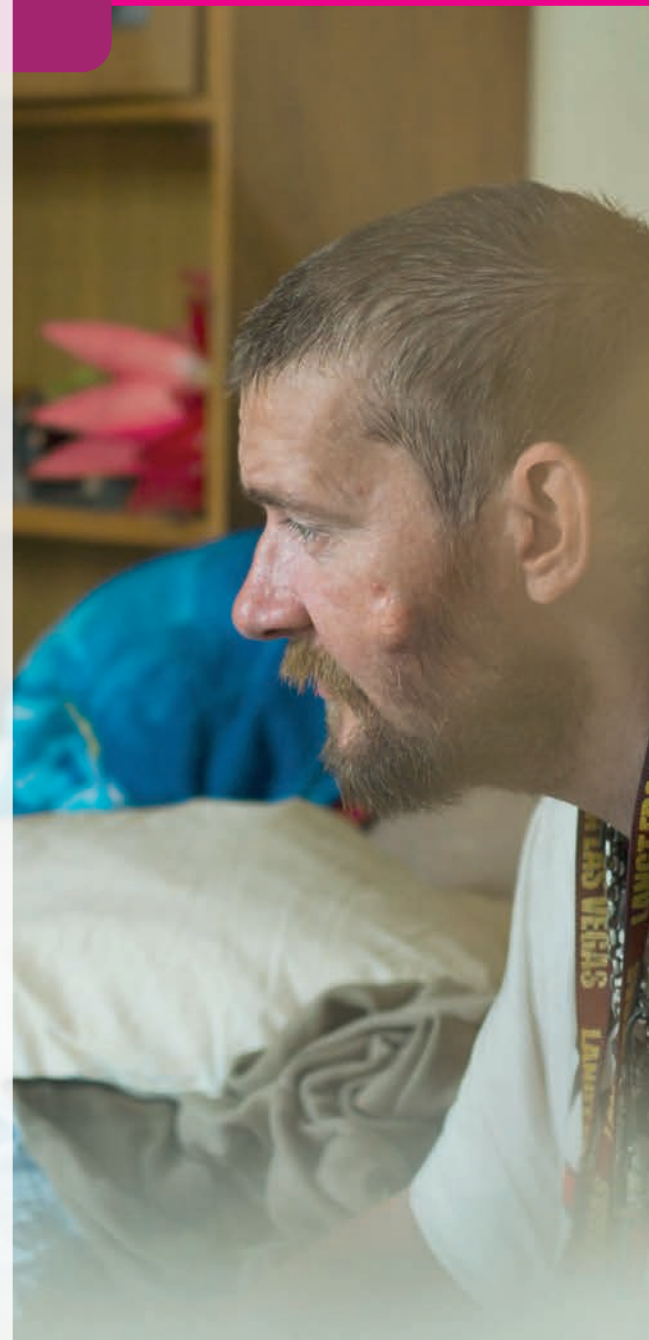
Sociale omkostninger

De mange sygdomme og skader begrænser socialt udsattes muligheder for at leve et aktivt liv og betyder ofte dårlig trivsel, som går ud over det sociale liv og velbefindende:

- Mere end hver tredje føler sig aktivitetsbegrænset på grund af sin lidelse
- Cirka hver anden føler sig stresset i hverdagen
- Cirka hver fjerde har været ængstelig, nervøs eller angst inden for en 14-dages periode, og lige så mange har følt sig nedtrykte, deprimerede eller ulykkelige
- Fire ud af ti føler sig altid eller for det meste trætte
- Næsten hver anden har forsøgt selvmord
- Hver fjerde føler sig uønsket alene
- Hver femte regner ikke med at få hjælp fra andre til praktiske problemer, når de er syge
- En ud af syv oplever aldrig eller næsten aldrig at have nogen at tale med, hvis de har problemer eller brug for støtte

OBS: De dårlige trivselstegn forøges betydeligt, jo flere belastende livsomstændigheder den enkelte har af misbrug, sindslidelse, hjemløshed og fattigdom

*Kilde: 'SUSY UDSAT 2012 – sundhedsprofil for socialt udsatte i Danmark',
Rådet for Socialt Udsatte og Statens Institut for Folkesundhed*





mellem misbrugeren og personalet og give det øvrige personale nødvendig viden, så de også kan hjælpe misbrugeren bedre. Socialsygeplejersker sørger på den måde for, at socialt udsatte får en værdig og god behandling på sygehusene og bygger samtidig bro til eksterne samarbejdspartnere som for eksempel udgående sundhedsteam, sygeklivnikker i herberg, alkoholbehandling og psykiatriske behandlingstilbud for at sikre den videre behandling, når borgeren udskrives.

Der findes i dag allerede socialsygeplejersker på seks sygehuse i hovedstadsregionen. Men der er behov for, at ordningen også kommer ud til resten af landet. Ministeren for sundhed og forebyggelse taler ofte varmt om socialsygeplejerskerne. Rådet opfordrer ministeren til at sætte handling bag ordene og målrettet sikre udbredelse af brugen af socialsygeplejersker på somatiske og psykiatriske sygehuse.

Dårlig eller ingen kontakt med praktiserende læge

Gruppen af socialt udsatte som helhed gør forholdsvis ofte brug af den praktiserende læge foruden skadestuer, vagtlæger og andet. Der er dog en tendens til, at brugen er usystematisk og slet ikke står mål med gruppens dårlige sundheds-

tilstand. Kontakten er måske først og fremmest begrundet i akut sygdom, eller den er alt for kortvarig eller ikke forebyggende. Det skyldes, at socialt udsatte ikke i tilstrækkelig grad kan rummes i den almene praksis.

Der er en betydelig mangel på kontakt med lægen, når man kigger på misbrugere, som lever på gaden. Nogle er faktisk ikke velkomne i lægeklinikken og har slet ikke den nødvendige kontakt til en praktiserende læge. Alene dét at skulle bestille tid hos lægen og møde op til konsultation efterfølgende kan være en stor barriere. Helt konkret viser dataudtræk fra Københavns Kommunes opsøgende SundhedsTeam for eksempel, at blandt de cirka 1.000 hjemløse, der er tilknyttet teamet, har ni ud af ti aldrig haft en fungerende kontakt med deres praktiserende læge. Rådet mener, at den manglende lægekontakt blandt udsatte generelt er et stort problem, da netop disse mennesker har betydeligt behov for en læge.

Det er altså værd at stræbe efter at virkeliggøre visionerne i regeringens sundhedsudspil om en almen praksis, der arbejder sammen med kommuner og sygehuse, og som er tilgængelig efter brugerens behov. Men når det gælder de allermost socialt udsatte, kræver det et langt mere målret-

tet fokus og en konkret handleplan med konkrete værktøjer. Det kan for eksempel være tilskud, som dækker de ekstra omkostninger, når en udsat borger behøver mere tid, flere konsultationer eller mere koordineringsarbejde mellem almen praksis, kommune, psykiatri og sygehus. Samtidig er der behov for at etablere tilbud uden for det generelle almene praksissystem i form af en systematisk udgående og opsøgende lægeindsats, hvor sundhedsfaglige tilbud er kombineret med en socialfaglig indsats.

Tandbehandling til socialt udsatte

Cirka hver anden socialt udsat har mindre end 20 tænder tilbage. Hver syvende har været meget generet af tandsmerter inden for en 14-dages periode. For stofmisbrugere gælder det hver fjerde. Med finansloven for 2013 blev der indført nye muligheder for, at personer med lave indkomster kan få tilskud til tandlægeregningen. Rådet hilser mulighederne velkomne, men mener, at tandlægebehandlingen bør være gratis for folk på de meget lave ydelser, og at der også bør sættes ind med målrettede tiltag for at få de udsatte til at benytte sig af tandplejen.

FORSLAG

Rådet foreslår, at staten og regionerne igangsætter en strategi for at gøre sundhedsvæsenet tilgængeligt for socialt udsatte. Det bør sættes som mål inden 2015, at:

- Alle socialt udsatte har egen almen praktiserende læge eller adgang til praktiserende læge i nærområdet
- Alle større somatiske og psykiatriske sygehuse har viden og indsigt i behandling af indlagte socialt udsatte personer, for eksempel i form af socialsygeplejersker
- Alle socialt udsatte får adgang til gratis tandbehandling, og at der samtidig sikres tandbehandling, der tager hensyn til og kan rumme gruppens særlige behov

Mangelfuld misbrugsbehandling

I det forgangne år har misbrugsområdet været på den politiske dagsorden. I hvert fald hvad angår strategier og udspil, debatmøder og konferencer. Men Rådet savner mere handling bag de mange ord. Social- og integrationsministeren barslede i efteråret 2012 med strategien 'Metoder, der virker på stofmisbrugsområdet', og umiddelbart efter lancerede KL deres udspil 'En styrket misbrugsbehandling'. Begge udspil har ambitioner om at hæve kvaliteten på hele misbrugsområdet. Nogle af fællesnævnerne i de to udspil er blandt andet fokus på snitfladeproblemerne, evidensbaserede metoder, en styrkelse af udredningsarbejdet hos de kommunale sagsbehandlere og fælles retningslinjer på stofmisbrugsområdet. KL har endda taget skridtet videre og foreslået, at der skal laves fælles retningslinjer på både stof- og alkoholområdet.

Social- og integrationsministeren ønsker at oprette et metodeprogram, som blandt andet skal udvikle og afprøve nye metoder på områder, hvor der endnu ikke findes metoder med dokumenteret effekt. Det falder helt i tråd med Social- og Integrationsministeriets mantra for tiden om "fokus på metoder, der virker." KL efterspørger i deres udspil ikke nødvendigvis nye metoder, men peger derimod

på, at man ude i kommunerne skal have et ledelsesmæssigt fokus på den eksisterende evidensbaserede viden og få den omsat til praksis.

Sidstnævnte anbefaling er Rådet meget enig i, og netop stofmisbrugsområdet er kendetegnet ved, at der allerede er meget viden om, hvad der virker. Vi ved blandt andet, at det er afgørende, at kommunerne anvender flere metodiske tilgange i deres misbrugsbehandling – der findes så at sige ikke én metode, som passer alle mennesker med et misbrug. Der er i stedet brug for en bred vifte af tilbud for at opnå kvalitet i behandlingen. Der skal dog arbejdes intensivt med implementeringen af KL's og regeringens intentioner, for at de kan blive til reelle initiativer.

Ekspert foreslår fælles og nationale retningslinjer

Rådet inviterede i december 2012 en række relevante aktører på stofmisbrugs-, sundheds- og socialområdet til en temadag om udvalgte initiativer fra social- og integrationsministerens strategi. Formålet var at komme med anbefalinger til, hvordan man kan implementere initiativerne. Til temadagen blev der især sat fokus på ministerens forslag om nationale retningslinjer for den sociale stofmis-

brugsbehandling, forslaget om at indføre obligatorisk opfølgning efter endt behandling og afprøvning og udbredelse af frivillig efterbehandling. Alle anbefalingerne blev samlet i en pjece, som blandt andet blev sendt til social- og integrationsministeren, og som kan findes på Rådets hjemmeside under 'Publikationer.'

En af de essentielle anbefalinger handler om at lave fælles retningslinjer på stofmisbrugsområdet. Al forskning og erfaring peger på, at forudsætningen for et vellykket behandlingsforløb – både for stof- og alkoholmisbrug – er, at man tager udgangspunkt i den enkelte borgers samlede livssituation, så der bliver en overensstemmelse mellem behov og behandlingstilbud. Den viden skal også afspejle sig i de nationale retningslinjer, der skal udarbejdes. Forudsætningen må være, at retningslinjerne både skal omfatte en psykosocial og sundhedsfaglig behandling. Derudover er der behov for at inddrage uddannelsessektoren. Som man kan læse i denne rapport's kapitel 2 om udsatte unge, er andelen af unge med misbrug desværre stigende, og rigtig mange unge på ungdomsuddannelserne har problemer med brug og misbrug af rusmidler.

BEHANDLING

Ligesom på stofmisbrugsområdet bør der også på alkoholområdet blive udviklet nationale retningslinjer. Siden amterne blev nedlagt, og alkoholbehandlingen overgik til kommunerne, som hver især har meget forskellige ressourcer og kompetencer, har der været efterspurgt forpligtende nationale retningslinjer. Socialt udsatte misbrugere har behov for en samtidig og bred indsats, der kigger på hele personens situation og ikke kun misbruget. Man bør sikre god behandling og ikke bare god screening. Der er behov for tværfaglige indsatser for at sikre, at udsatte misbrugere får en visitation, der beror på fyldestgørende begrundelser.

FORSLAG

Rådet foreslår, at de nationale retningslinjer på stof- og alkoholområdet skal omfatte både en psykosocial og sundhedsfaglig behandling. Retningslinjerne bør laves i et tværministerielt samarbejde mellem de relevante ministerier.

Bedre sammenhæng mellem social og medicinsk behandling

En begrundelse for, hvorfor det er vigtigt at lave retningslinjer på tværs af sektorer, er den kommunale visitationsproces, som kan være en uoverkommelig forhindring for mange alkohol- og stofmisbrugere. Som lovgivningen er i dag, har man som stofmisbruger ret til social stofmisbrugsbehandling (eksempelvis terapeutiske samtaler) inden for 14 dage efter, at man henvender sig til kommunen. Den samme behandlingsgaranti gælder imidlertid ikke i substitutionsbehandlingen. Heller ikke selvom loven siger, at det er kommunens opgave at sikre en tæt sammenhæng mellem den sociale og medicinske indsats. Det er særligt et problem for de cirka 13.000 aktive injektionsmisbrugere, som Sundhedsstyrelsen vurderer der er på landsplan, og hvor halvdelen menes at befinde sig uden for behandlingssystemet. Det skal ses i sammenhæng med, at dødeligheden blandt stofmisbrugere i Danmark er højere end nogensinde.

En del af problematikken handler om den store mangel på læger i den kommunale misbrugsindsats, hvilket medfører, at rigtig mange stofmisbrugere må vente længe på at blive tilset af en læge – og i nogle kommuner får man slet ikke en udredning

af en læge, når man henvender sig for at få behandling. I realiteten kan visitationsudvalget eksempelvis beslutte, at personen skal i stoffri behandling, og dermed vurdere, at der ikke er behov for en lægefaglig involvering. Det er ikke kun et problem for heroinmisbrugere, men også brugergrupper med et misbrug af hash og centralstimulerende midler. Mange af disse mennesker har i høj grad behov for en lægefaglig vurdering, da de kæmper med psykiske vanskeligheder, som kræver en lægefaglig udredning. Rådet mener, at denne praksis slet ikke er i orden, og at ubalancen mellem den medicinske og sociale behandling skal udlignes.

FORSLAG

Rådet foreslår at indføre samme behandlingsgaranti på den substitutionsmedicinske behandling, som findes på den sociale stofmisbrugsbehandling. Garantien betyder, at man har krav på at blive tilset af en læge inden for 14 dage fra første henvendelse.

Flere skal kunne få heroinbehandling

Kriterierne for at blive henvist til heroinbehandling, hvor man får lægeordineret heroin, bør også ændres for at skabe bedre vilkår for misbrugere i behandlingssystemet. Mange af de allermest udsatte injektionsmisbrugeres mål er at få nogle rammer for at leve en sundere og bedre tilværelse med bolig, mindre forbrug af øvrige illegale rusmidler og reducere kriminalitet og fængselsophold. Den nuværende heroinbehandling har været en succes for de få udvalgte, der har fået adgang til den. Men visitationskriterierne er desværre så rigide, at de allermest belastede stofmisbrugere udelukkes fra behandling, fordi deres belastede livssituation gør, at de ikke kan overskue at møde op to gange om dagen på bestemte tidspunkter. Det er meget beklageligt og dybt uhensigtsmæssigt, at der ikke bliver arbejdet mere intenst med at lave tilbud, som også kan bruges af de allermest udsatte.

FORSLAG

Rådet foreslår at ændre kriterierne for at blive henvist til heroinbehandling, så flere personer, heriblandt de mest belastede misbrugere, også får adgang til behandlingen med lægeordineret heroin.



Mangelfuld misbrugsbehandling for de mest udsatte

Som man kan læse i kapitel 3 om sundhedsområdet for socialt udsatte, ønsker regeringen med sit sundhedspolitiske udspil 'Mere borger, mindre patient – Et stærk fælles sundhedsvæsen' at gøre op med uligheden i sundhed. Der er blandt andet afsat 112 millioner kroner til en forbedret alkoholbehandling. Regeringen er særligt optaget af at sikre bedre hjælp til familier med alkoholproblemer. Rådet finder det meget positivt, at der afsættes midler til at styrke den familieorienterede alkoholbehandling, men initiativet kommer desværre ikke gruppen af socialt udsatte til gavn, da mange af de mest belastede alkoholmisbrugere for længst har mistet kontakten til deres familie.

De særligt belastede alkohol- og stofmisbrugere lades ofte i stikken af systemet, som enten tilbyder dem ambulante behandling eller en meget kortvarig døgnbehandling. For mange af de hårdt belastede misbrugere er den indsats slet ikke nok til at få bugt med problemerne. Eksempelvis viser undersøgelsen fra Statens Institut for Folkesundhed, 'Alkoholbehandling i kommunerne' fra 2012, at den bevilligede længde af døgnbehandling generelt er blevet kortere og kortere. Ofte giver kommunerne kun seks ugers døgnbehandling, hvilket er helt urealistisk i forhold til så belastede mennesker. Et andet problem er, at kvaliteten i alkoholbehandlingen varierer meget mellem kommunerne,

på trods af at der findes vejledning om evidensbaseret behandling. Samtidig screener kun 40 procent af kommunerne en misbruger for, om han eller hun har psykiske problemer – dét til trods for, at man ved, at cirka 50 procent af patienter med afhængighed samtidig har en psykisk lidelse. Den dårlige udvikling forstærkes af, at indsatsen i forhold til denne målgruppe ofte kun gives som et ambulante tilbud, hvilket udelukker mange.

De ældre misbrugere

Selvom socialt udsatte i gennemsnit dør tidligere end resten af befolkningen, sker der en generel stigning af ældre misbrugere. De er ofte socialt isolerede, og det begrænsede netværk, de eventuelt har, består ofte af andre misbrugere. Få har kontakt til familien, og mange har ingen partner. Generelt er de ældre misbrugere fysisk og psykisk nedslidte og fremtræder typisk markant ældre end deres faktiske alder. Mange har nedsat kognitiv funktion på grund af et mangeårigt alkohol- og/eller stofmisbrug. Enkelte har tydelig demens. Det stigende antal ældre misbrugere er en stor udfordring for både social- og sundhedsvæsenet, og mange har behov for en egentlig plejehjemsplads. For at løse dette problem er der i de seneste år etableret en række tilbud af både midlertidig og permanent karakter for ældre misbrugere, eksempelvis alternative plejehjem, som ofte er etableret i tilknytning til et forsorgshjem. Behovet for disse pladser bliver i hvert fald ikke mindre.

Der er derfor behov for en opkvalificering af boenheder, hvor særligt udsatte misbrugere kan bo og modtage en fagligt kvalificeret behandling og omsorgsydelser, som kan give misbrugerne mere stabile rammer og livsvilkår.

Selvom det kan se omkostningstungt ud at sætte yderligere ind med behandling og anden indsats for misbrugere, er det endnu dyrere ikke at gøre det. Det kommer til at koste i afledte følgeomkostninger til de mennesker, der er i et misbrug, deres familier og ikke mindst børnene. Det bliver i sidste ende langt dyrere, både økonomisk, menneskeligt og socialt.

FORSLAG

Rådet foreslår, at både stof- og alkoholbehandlingen tilrettelægges for den enkelte, så misbrugere får et mere intensivt forløb med udgangspunkt i hver deres særlige og samlede livssituation.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der bliver lavet flere alternative plejetilbud til ældre stof- og alkoholmisbrugere.

Flere hjemløse trods strategi

Hjemløshed er et voksende problem i Danmark. Den seneste tælling af hjemløse viser, at antallet af hjemløse er steget fra cirka 5.000 i 2009 til cirka 6.000 hjemløse i 2013 på trods af politisk fokus på området. Hjemløshed er en af de ultimative former for social udsathed, og hjemløse mangler mere end et tag over hovedet. Hjemløsheden er den økonomiske fattigdoms følgesvend og hænger typisk også sammen med flere alvorlige sociale problemer som psykiske vanskeligheder, misbrug, fysiske sygdomme og mangel på sociale netværk.

Bekæmpelse af hjemløshed skal stå højt på den politiske dagsorden. Det er der bred enighed om. Med aftalen om satspuljen for 2008 blev der afsat 500 millioner kroner til Hjemløsestrategien, hvis metoder er afprøvet i 17 kommuner. Strategien har bred politisk opbakning, og den har fået meget stor opmærksomhed i centraladministrationen og forskningsverdenen, ligesom den både politisk og administrativt har nydt meget opmærksomhed i de kommuner, som har været med. Strategien passer godt ind i tidens ånd, som har fokus på dét, som kan måles, og på social progression frem for alt. Spørgsmålet er dog, om ikke fokus er blevet for ensidigt på Hjemløsestrategien og dens metoder? Rådet frygter, at man overser vigtigheden

af dag-til-dag-omsorgen i det sociale arbejde på forsorgshjem, herberger, væresteder og på gaden.

Hjemløsestrategien har ubetinget givet et løft til området på flere måder. De periodiske hjemløsetællinger er centrale for den politiske og faglige debat, og det politiske fokus både nationalt og kommunalt er helt afgørende for at forbedre indsatsen. Det systematiske arbejde med metoderne giver bedre socialt arbejde. Men der er behov for et bredere fokus på, at kommunerne løfter ansvaret for hjemløseindsatsen og giver området den politiske og socialfaglige prioritering, der tilkommer området som en del af den specialiserede sociale indsats. På trods af Hjemløsestrategien, vokser antallet af hjemløse – blandt andet stiger antallet af gadesovere. Det understreger, at selv om der er gode resultater med Hjemløsestrategien, er det ikke nok. Indsatsviften skal være bredere!

Strategiens resultater

I maj 2013 offentliggjorde Social- og Integrationsministeriet evalueringen af Hjemløsestrategien. Heri fremgår det, at der under strategien er gennemført 1.400 forløb under én af de tre 'Housing First'-bostøttemetoder (se faktaboksen 'Housing First'). Der er dog store forskelle kom-

munerne og metoderne imellem. ACT er for eksempel kun afprøvet i København og Aarhus med 107 forløb i alt. ICM er den metode, som flest kommuner har afprøvet.

Målgruppen for strategiens indsatser er både mennesker helt uden tag over hovedet, som behøver hjælp til at få en bolig, og mennesker, der af den ene eller anden grund har vanskeligt ved at bo alene og derfor behøver støtte til dét. Billedet, som evalueringen tegner, er tvetydigt: Med hjælp fra bostøttemetoderne er 70-90 procent af de personer, der får en bolig, ikke faldet tilbage i hjemløshed. 15 procent af personerne under strategien har slet ikke en bolig på noget tidspunkt i projektperioden og modtager derfor bostøtte, mens de for eksempel er på et forsorgshjem eller herberg. Billedet af resultaterne er derfor noget mere komplekst, end det blotte øje måske ser. Overordnet viser evalueringen, at ingen af strategiens målsætninger er nået, og at der er kommet flere hjemløse til.

Stigningen er særligt markant blandt de unge hjemløse, som der er blevet dobbelt så mange af i projektperioden (se faktaboksen 'Antal hjemløse'). I evalueringen peges der på forskellige barrierer for, at indsatserne lykkes. Især manglen på

boliger og lave ydelser problematiseres (se mere nedenfor). Af konkrete barrierer peges der – foruden de lange ventelister til boliger – på manglende mulighed for at få for eksempel indskudslån og hjælp til etablering samt lange og uhenigtsmæssige sagsgange.

Et andet interessant resultat af evalueringen stammer fra den samfundsøkonomiske analyse, som er foretaget af metoderne CTI og ICM. Den viser et besparelspotentiale for kommunen allerede det første år ved brugen af CTI-metoden. Samtidig viser den, at der ikke er besparelspotentiale ved ICM-me-

toden for kommunen det første år. Det er meget nærliggende at forestille sig, at CTI – som er en tidsafgrænset og billigere løsning end ICM – nu bliver kommunernes foretrukne. Mantraet synes også her at være effektivitet og styring – det vil sige fokus på, hvad det koster, frem for på, hvad der er bedst for borgeren.

'Housing First'

Metoderne i Hjemløsestrategien er baseret på et 'Housing First'-princip. Det indebærer, at hjemløse tidligt i forløbet får løst deres boligsituation og dermed får nogle stabile rammer, hvor der med social støtte tages fat om de problemer, som gjorde, at den hjemløse mistede fodfæstet i livet til at starte med. I Hjemløsestrategien er der afprøvet tre 'Housing First'-metoder:

ACT (Assertive Community Treatment):

ACT er til borgere med komplekse støttebehov, som får tilknyttet et tværfagligt team af både medarbejdere, der giver social og praktisk støtte (eksempelvis socialpædagoger), medarbejdere, der kan give sundhedsbehandling (eksempelvis psykiatere, sygeplejersker eller misbrugsbehandlere) og medarbejdere med myndighedskompetence (eksempelvis socialrådgivere). Alle medarbejdere støtter hovedsageligt borgeren i borgerens eget hjem.

ICM (Individual Case Management):

ICM er henvendt til borgere, som selv kan benytte sociale og sundhedsmæssige tilbud mv., men som har brug for betydelig støtte til det i en længerevarende periode. ICM består af en støtteperson – en 'case manager' – der både støtter socialt og praktisk i dagligdagen og samtidig er tovholder for borgerens brug af eksisterende tilbud for at sikre den helhedsorienterede indsats.

CTI (Critical Time Intervention):

CTI består ligesom ICM af en støtteperson, der støtter i dagligdagen og er tovholder for borgerens brug af sociale og sundhedsmæssige tilbud mv. for at sikre en helhedsorienteret indsats. Til forskel fra ICM giver støttepersonen i CTI-metoden kun støtte i en tidsbegrænset periode på ni måneder i en kritisk overgangsfase – for eksempel når en borger skal flytte fra et herberg til egen bolig.

Kilde: Evalueringen af Hjemløsestrategien, maj 2013

Investering 100 mio. i forstærket indsats mod hjemløshed

Flere af kommunerne, som var med i Hjemløsestrategien, har allerede fortalt, at de vil fortsætte hele eller dele af indsatserne, når projektperioden stopper til september 2013. Det fremgår da også af den seneste aftale om kommunernes økonomi, at der er enighed om at udbrede 'Housing First'-metoderne på hjemløseområdet. Rådet for Socialt Udsatte er enig i, at metoderne bør forankres og udbredes. Men uden den nødvendige nationale understøttelse er der stor risiko for, at indsatserne over tid udvandes eller gennemføres i 'light-udgaver', som man ikke kender effekten af. Det kan blive både menneskeligt og økonomisk omkostningsfuldt, hvis indsatserne mislykkes.

Der er øremærket 10 millioner kroner af Hjemløsestrategiens oprindelige 500 millioner til forankring og udbredelse. Men Rådet for Socialt Udsatte mener slet ikke, at det er nok til at sikre, at kommunernes fokus på området bevares. Rådet mener, at der skal afsættes 100 millioner kroner over fire år til en forstærket indsats mod hjemløshed. Den forstærkede indsats skal sikre, at det politiske ejerskab fastholdes i både de 17 kommuner og resten af landets kommuner. Den politiske styregruppe fra Hjemløsestrategien skal fortsætte og udvides til nye kommuner. Det samme gælder for strategiens nationale følgegruppe, som blandt andet består af KL og

hjemløseorganisationer. Samtidig mener Rådet, at det er vigtigt, at kommunerne får konkret hjælp til at forankre indsatsen. Der skal derfor etableres et rejsehold i regi af Socialstyrelsen, der skal stå for at udbrede og videreudvikle metoderne fra Hjemløsestrategien i landets kommuner og samtidig være opmærksom på barrierer for implementeringen.

Rådet mener, der skal være mål for og ambitioner med den forstærkede indsats, som samtidig skal dokumenteres. Doku-

mentationen bør foretages af Socialstyrelsen. Og så skal antallet af hjemløse fortsat tælles hvert andet år. Det kan give en ide om, hvorvidt de forskellige tiltag virker efter hensigten, og om kurven for hjemløshed i Danmark endelig bliver knækket.

For at forhindre (ny) hjemløshed mener Rådet, at der som en del af den forstærkede indsats skal oprettes kommunale akutteam, som gør en opsøgende indsats for mennesker, der er i fare for at blive



hjemløse i forbindelse med for eksempel en livskrise, sygdom eller misbrug. Akutteamene skal have særligt fokus på enlige og unge. Og de skal supplere den allerede eksisterende ordning, som giver kommuner ret til at hjælpe udsættelsestruede borgere ved at betale deres husleje, hvis alternativet ellers er, at borgerne bliver sat på gaden. Det vil være oplagt at knytte praksisnær forskning til den ny, opsøgende indsats. Kommunerne og staten bør i fællesskab finansiere teamene, mens staten alene bør finansiere forskningen.

Løft kvaliteten af boformer og bevar selvmøderprincippet

Udviklingen i antallet af hjemløse viser entydigt, at der også fremover er behov for forsorghjem og herberger mv. – de såkaldte paragraf 110-boformer. Der er behov for akuttilbud til mennesker, der mister fodfæstet i livet og mister boligen. 'Selvmøderprincippet' er helt essentielt for indsatsen. Princippet betyder, at en person når som helst og hvor som helst i landet kan møde op og få hjælp uden at skulle omkring kommunen først. Kommunen får på grund af selvmøderprincippet dækket halvdelen af sine udgifter til boformerne af staten. Brugere af forsorghjem og herberger, som ikke er klar til eller ikke ønsker at flytte i egen bolig, skal også have muligheden for at bo på 110-boformer i en periode og ikke presses i egen bolig – hjemløsestrategi eller ej.

Med den seneste aftale om kommunernes økonomi fremgår det imidlertid, at der i den kommende tid skal laves en analyse af området for forsorghjem og herberger (foruden kvindekrisecentre) med fokus på 'kommunernes praksis og styringsmuligheder'. Selvmøderprincippet er under pres fra kommunal side, da det hævdes at gøre det vanskeligt for kommunerne at styre området. Refusionsordningen er fra statslig side under pres, angiveligt fordi der er risiko for, at kommunerne 'spekulerer i' refusionsmuligheden. Rådet er meget bekymret for, om der bliver tale om en spareøvelse på bekostning af brugernes rettigheder. Selvmøderprincippet og den tilhørende statsrefusion er helt afgørende for, at der altid findes kvalificerede tilbud i kommunerne til mennesker, som pludseligt befinder sig i hjemløshed. Derfor skal begge dele bevares.

Samtidig mener Rådet, at en forbedring af kvaliteten af tilbuddene på forsorghjem og herberger skal være en del af en fremadrettet forstærket indsats mod hjemløshed med henblik på at målrette tilbuddene den enkeltes behov. Med den rette socialpædagogiske indsats og et tæt samarbejde med kommunen kan et forsorghjem eller herberg være det første skridt ud af hjemløshed.

FORSLAG

Rådet foreslår, der afsættes 100 millioner kroner over fire år til en forstærket indsats mod hjemløshed med henblik på at fastholde det politiske fokus på at bekæmpe hjemløshed i Danmark.

Strategien skal indeholde følgende punkter:

- En udvikling af den socialpædagogiske indsats på herberger og forsorghjem
- Etablering af et rejsehold i regi af Socialstyrelsen, der skal stå for at udbrede og videreudvikle metoderne fra Hjemløsestrategien
- En fortsat overvågning af kommunernes indsats med 'Housing First'-metoderne
- En fortsættelse af den nationale hjemløsetælling hvert andet år
- En udvidet opsøgende indsats for at forhindre (ny) hjemløshed i form af kommunale akutteam
- En fortsættelse og udvidelse af den politiske styregruppe og den faglige følgegruppe fra Hjemløsestrategien



Antal hjemløse

Fra 2009 til 2013 steg antallet af hjemløse fra 4.998 til 5.844. Stigningen er særligt markant blandt de unge mellem 18 og 24 år, hvis antal blev fordoblet fra 633 til 1.138 hjemløse.

FAKTA

Flere unge hjemløse

Rådet for Socialt Udsatte er meget bekymret over stigningen i antallet af unge hjemløse. Fremtiden tegner ikke lys for et ungt menneske, når han eller hun så tidligt i livet lever et omflakkende liv uden en fast bopæl. Evalueringen af Hjemløsestrategien peger især på to problemer i forhold til de unge: Manglen på billige boliger og de unge hjemløses lave betalingssevne. De fleste unge hjemløse er på kontanthjælp og har svært ved at finde en bolig, de kan betale. Problemet med at finde billige boliger, der engang var et storbyfænomen, har efterhånden spredt sig til store dele af landet.

Manglen på billige boliger hænger sammen med den generelle udvikling på boligmarkedet, herunder også at omkring 100.000 almene boliger i disse år bliver renoveret og moderniseret for cirka 30 milliarder kroner. Renoveringen skal gøre de almene boliger mere attraktive, og det er på mange måder positivt. Der kan dog være en alvorlig social slagside ved renoveringen i form af mærkbare huslejestigninger flere steder, blandt andet fordi små, billige lejligheder slås sammen til større, dyrere lejligheder. Generelt er almene boliger med en husleje på max 3.000 kroner om måneden helt ved at forsvinde mange steder. Det er i den forbindelse tankevækkende, at en enlig kontanthjælpsmodtager uden børn kun

kan få dækket 15 procent af en huslejestigning fra boligsikring.

Boligudsigterne for udsatte borgere med en lav betalingssevne ser endnu mørkere ud med kontanthjælpsreformen. Reformen udvider nemlig, som beskrevet i kapitel 1 og 2, den nedsatte kontanthjælpsydelse for unge – uddannelseshjælpen – til også at gælde personer op til 29 år (se regnestykke for de unges betalingssevne i kapitel 6 om fattigdom.) Rådet mener, at der skal findes varige løsninger på det alvorlige problem med manglen på boliger, som unge på uddannelseshjælp kan betale – ellers vil hjemløsekurven blandt unge forsat vokse.



Sagt om (mangel på) billige boliger

”Ledige boliger til 3.000 kroner findes ikke i større byer.”

– Jesper Larsen, cheføkonom i Lejernes Landsorganisation

”Det er nærmest umuligt at skaffe den slags boliger [til en husleje under 3000 kroner]. Og vi gør dem ikke kunstigt dyrere. Stigningen skyldes hovedsagelig afgifter og renovation.”

– Jesper Nygaard, direktør for KAB

”Selv med en husleje på 3.000 kroner om måneden kan man ikke blive siddende til den lave ydelse, efter kontanthjælpsreformen træder i kraft.”

– Peter Halfdan Pommerencke, økonomikonsulent i Sund Lejerøkonomi, SAB

Endelig en fattigdomsgrænse

Antallet af langvarigt fattige danskere er tredoblet på bare 11 år – det betyder, at der i dag lever 42.000 langvarigt fattige i Danmark. Det kan man læse i rapporten fra regeringens ekspertudvalg om fattigdom, som blev offentliggjort i juni 2013. Det skrider på behovet for, at regering og Folketing tager konkrete og markante skridt til at bekæmpe den voksende fattigdom i Danmark.

Ekspertudvalget havde i dets rapport også anbefalet en fattigdomsgrænse. I samme øjeblik, som rapporten blev offentliggjort, meddelte social- og integrationsminister Karen Hækkerup, at regeringen anerkender forslaget og indfører det som ny fattigdomsgrænse. Hun lovede også, at der i 2014 vil blive udarbejdet en rapport om udviklingen af fattigdom i Danmark.

Rådet har i mange år efterlyst en fattigdomsgrænse og anerkender og glæder sig derfor over ministerens udmelding. Når fattigdommen er tredoblet i perioden 1999-2010, er det imidlertid essentielt, at regeringen ikke bare nøjes med at følge udviklingen, men også udarbejder en samlet strategi for bekæmpelse af fattigdom.

Fattigdomsgrænse på 103.200 kroner årligt

Ekspertudvalgets definition på fattigdom er en situation, hvor personer – uden at

ville det – vedvarende har væsentligt dårligere livsvilkår end den øvrige befolkning, især på grund af manglende ressourcer, og hvor personerne kun har ringe eller ingen mulighed for selv at ændre situationen.

Den nye fattigdomsgrænse betyder i praksis, at hvis en person tre år i træk tjener eller modtager ydelser op til eller under 50 procent af medianindkomsten, er man fattig. Det svarer til 103.200 kroner om året efter skat for en enlig. Det tal bliver lavere per person, hvis man er flere i husholdningen. Personer med en formue over 100.000 kroner, studerende og familier med studerende regnes ikke som fattige. Studerende har ved siden af deres SU adgang til lån, billigere boliger og mulighed for supplerende arbejdsindkomst – det har kontanthjælpsmodtagere ikke. Fattigdomsgrænsen er på niveau med et minimumsbudget for en familie (se faktaboks om minimumsbudget på modsatte side.) Det viser, at fattigdomsgrænsen er nogenlunde stabil og desuden stemmer overens med andre og tidligere bud på et minimumsbeløb for, hvordan man kan opretholde et acceptabelt leveniveau i Danmark.

Over 100.000 fattige i kortere eller længere tid

Den nye grænse indebærer, at cirka 42.000 personer i 2010 (som er de nyeste tal, der

findes) var ramt af langvarig fattigdom. Den største gruppe fattige er ledige kontanthjælpsmodtagere, som udgør 12.400 personer. Selvstændige er den næststørste gruppe med 4.300 personer. Der er 10.700 børn i gruppen af langvarigt fattige.

Fattigdomsgrænsen skal afspejle langvarig fattigdom. Men det er også vigtigt at være opmærksom på den kortvarige fattigdom, som personer, der lever under grænsen i et år, oplever – dem er der nemlig cirka 166.000 af. I det første år, en person lever under fattigdomsgrænsen, er vejen til at komme ind i langvarig fattigdom en betragtelig risiko. En akut økonomisk krise kan føre til, at mennesker skubbes ud i en livskrise, ikke har råd til medicin eller ordentlig mad, isolerer sig fra sociale sammenhænge, dulmer sig med misbrug og i sidste ende måske mister deres bolig.

Der er altså over hundredtusind danskere i kortere eller længere fattigdom, som det er vigtigt at hjælpe med politiske tiltag. En fattigdomsgrænse kan være en målestok for, om hjælpen virker. Derfor anerkender Rådet ekspertudvalgets forslag som et godt bud på en fattigdomsgrænse. Grænsen har meget restriktive og specifikke krav om, at en persons indkomst skal være under grænsen tre år i træk. Den bør derfor kunne få bred politisk og folkelig opbakning.

Minimumsbudget

Minimumsbudgettet angiver de forbrugsudgifter, man har, hvis man skal kunne opretholde et acceptabelt levestandard. Det vil sige et forbrug, der er nødvendigt og beskedent i forhold til at deltage aktivt i samfundet. Der er ikke indregnet udgifter forbundet med varige forbrugsgoder. Udgifterne forudsætter desuden, at alle varer bliver købt i discountvarehuse, at man ikke spiser ude, at der ikke bliver drukket alkohol, ikke holdt ferie, og at der ikke er nogen opsparing til nye ting til boligen eller andre varige forbrugsgoder.

Minimumsbudgettet for en enlig er beregnet til at være 4.791 kroner om måneden, efter at huslejen er betalt.

Kontanthjælpen for unge: Beregninger før kontanthjælpsreformen (2011-niveau)

Kroner	18-24 år (høj sats første 6 måneder efter gældende regler)	Over 25 år (over 30 år efter kontanthjælpsreformen)
Bruttoydelse før skat	6.472	10.044
Disponibel indkomst om måneden efter skat	5.918	8.101
Husleje	2.786	2.786
Disponibel indkomst efter huslejen er betalt	3.132	5.315
Minimumsbudget	4.791	4.791
Restbeløb i forhold til minimumsbudgettet	-1.659	524

Kilde: Ekspertudvalgets rapport om en dansk fattigdomsgrænse, juni 2013

Som nævnt i kapitel 2 om udsatte unge og kapitel 5 om hjemløse udvider regeringens kontanthjælpsreform gruppen af unge, som er på den lave ydelse (fremover uddannelseshjælp), til at gælde op til 29 år. Uddannelseshjælpen i 2013-niveau er 5.753 kroner og altså lavere end den hidtidige ungeydelse de første seks måneder.



Politikerne skal bredt anerkende ekspertudvalgets forslag

I Folketingets partier er der bred enighed om, at fattigdom skal bekæmpes. Men så længe der er diffuse definitioner af fattigdom, bliver det svært at lave en vedvarende indsats. Derfor håber Rådet, at der i Folketinget kan blive bred enighed om ekspertudvalgets forslag.

FORSLAG

Rådet foreslår, at Folketinget anerkender ekspertudvalgets forslag til en fattigdomsgrænse og bruger det som en målestok for udviklingen af fattigdom og for resultater af fattigdomsbekæmpende politikker.

Et af ekspertudvalgets forslag er en årlig redegørelse for udviklingen i fattigdom. Rådet bakker op om forslaget og mener, at der i redegørelsen skal være en statistisk opgørelse af udviklingen og en fagligt baseret vurdering af, hvordan den førte politik virker på fattigdom. Der skal samtidig være forslag om nye indsatser. For at sikre en uafhængighed i de faglige vurderinger bør det være en uafhængig instans, der følger området. Til gengæld skal regeringen forpligte sig til at reagere på vurderingerne og inddrage og lytte til civilsamfundet i den proces.

FORSLAG

Rådet foreslår, at en uafhængig instans udarbejder den årlige rapport om fattigdom, og at regeringen skal forpligte sig til at reagere på rapportens vurderinger og inddrage civilsamfundet i den proces.

Fattigdom skaber afsavn

Når mennesker på grund af økonomisk fattigdom afstår fra at spise tilstrækkeligt og sundt, købe medicin, besøge familie eller på andre måder deltage i samfundslivet, bliver vejen tilbage til fællesskabet meget længere. Det er med afsavn, at den egentlige marginalisering opstår. Derfor anbefaler Rådet, at politikerne arbejder videre med at lave indikatorer for afsavn.

Giv nye lovforslag et fattigdomstjek

Det vil være vigtigt løbende at følge udviklingen i fattigdom bagudrettet. Data om indkomster er altid mindst et par år gamle. Og det er disse bagudrettede analyser og opgørelser, der viser, om og hvordan den samfundsmæssige udvikling og førte politik har effekt på fattigdom.

Der er mange politikområder, der har indflydelse på udviklingen i fattigdommen – selvfølgelig socialpolitik i bred forstand, det vil sige indkomstoverførsler, hjælp til løsning af sociale problemer og misbrug. Men også boligpolitik, sundhedspolitik, beskæftigelses- og uddannelsespolitik og skattepolitik har indflydelse. Både fordi de er helt centrale i forhold til, at mennesker kan få og fastholde et job, men også fordi de påvirker, hvor mange penge eller forskellige ydelser forskellige mennesker får. Rådet anbefaler, at regeringen frem-

Afsavn

Afsavnsindikatorer kan vise, hvilke konkrete problemer og afsavn, mennesker kan opleve på grund af økonomisk fattigdom.

Eksempler på afsavn for voksne:

- Kan ikke købe receptpligtig medicin
- Kan ikke gå til tandlægen
- Kan ikke betale en husstandsforsikring
- Kan ikke købe gaver til fødselsdage
- Kan ikke deltage i sociale sammenhænge med andre voksne

Eksempler på afsavn for børn:

- Kan ikke deltage i skoleudflugter og -aktiviteter
- Kan ikke have venner på besøg
- Har ikke plads til at læse lektier
- Kan ikke afholde fødselsdag eller konfirmation
- Kan ikke gå til fritidsaktiviteter som sport eller spejder

Kilde: Ekspertudvalgets rapport om en dansk fattigdomsgrænse, juni 2013

over undersøger, hvordan og hvor meget relevante lovforslag indvirker på fattigdom på samme måde, som lovforslag i dag for eksempel undersøges for effekter på ligestilling og miljø.

FORSLAG

Rådet foreslår, at alle lovforslag konsekvensvurderes for udvikling i fattigdom.

Lav en strategi til at bekæmpe fattigdom

I en proaktiv fattigdomsbekæmpende politik er det helt centralt, at politikerne arbejder målrettet mod helt at afskaffe fattigdom. Derfor mener Rådet, at politikerne bør lave en egentlig strategi med en sammenhængende indsats for at bekæmpe fattigdom. Strategien skal først og fremmest sikre, at en fattig person eller person på vej i fattigdom kan bidrage til fællesskabet i det omfang, den enkelte formår, og på den måde tjene nok penge til at forsørge sig selv på et rimeligt og værdigt niveau. Man skal samtidig sikre, at ydelser som kontanthjælp og pension også har et niveau, som sikrer en rimelig forsørgelse for de personer, der under ingen omstændigheder kan arbejde.

Strategien skal også forholde sig til, hvad man gør ved forhold, der kan fastholde folk i fattigdom, for eksempel når de har

gæld, eller når man bruger uhensigtsmæssige incitamenter til at få folk i arbejde. Nogle politikeres argumenter i debatten om kontanthjælp har været, at fordi der i nogle tilfælde kun er en lille forskel på, hvad folk får ud af at være på kontanthjælp i forhold til, hvis de havde et arbejde, så har folk intet incitament for at søge job. Men ekspertudvalget konkluderer tværtimod, at: "... lave forskelsbeløb ikke udgør en fattigdomsfælde for langt hovedparten af de fuldt ledige i gruppen af økonomisk fattige". Med andre ord er det altså ikke mangel på økonomisk incitament, der gør, at folk hænger fast i fattigdom.

FORSLAG

Rådet foreslår, at Folketinget vedtager en samlet strategi til at bekæmpe fattigdom og fastsætter ambitiøse mål for en halvering af fattigdom inden år 2020.

Ungeydelse under minimumsbudgettet

Kontanthjælpsreformen betyder (som det er beskrevet i kapital 2 om udsatte unge og kapitel 5 om hjemløse) en udvidelse af den sidste fattigdomsydelse, ungeydelsen, til de 18-29-årige uddannelses- eller jobparate kontanthjælpsmodtagere. Ydelsen er så lav, at selv med en husleje på under 3.000 kroner om måneden er

rådighedsbeløbet langt under dét, som minimumsbudgettet angiver er nødvendigt for at opretholde en tilværelse i Danmark (se faktaboks om minimumsbudget på side 35). Lægger man dertil, at huslejeniveauet under 3.000 kroner om måneden stort set er umulige at finde mange steder i landet, står det lysende klart, at regnestykket slet ikke går op. Ungeydelsen vil føre til flere unge, som ikke kan betale en bolig eller forsørge sig selv, bliver 'sofasurfer' eller ender som hjemløse på herberger og forsorgshjem.

Mål om færre fattige i EU

EU har i Europa 2020-strategien, den såkaldte vækststrategi for EU, vedtaget, at der i 2020 skal være 20 millioner færre fattige i Europa. Det mål skal nås ved, at de enkelte medlemsstater bidrager hver især. Danmark fastsatte i Det Nationale Reformprogram 2011 et mål for at reducere fattigdom inden 2020 til 22.000 færre personer i husstande med ingen eller meget lav beskæftigelse. Denne målsætning er ikke revideret af den nye regering.

Hvis regeringen skifter definitionen 'personer i husstande med ingen eller meget lav beskæftigelse' ud med fattige efter ekspertudvalgets definition, så vil en reduktion på 22.000 personer inden 2020 være halvdelen af de nuværende 42.000 fattige. Dét ville være en ambitiøs målsætning.

Ulighed i demokratiet

Socialt udsatte mennesker interesserer sig ikke for resten af samfundet og gider ikke stemme eller deltage i den politiske debat. Sådan er der måske nogen, der tænker. Men det er slet ikke den oplevelse, Rådet for Socialt Udsatte har. Når Rådet arrangerer politiske debatter under former og på steder, hvor alle kan være med, er der stor opbakning og interesse fra socialt udsatte borgere til at debattere forskellige emner. Det gælder for eksempel, når der bliver afholdt det årlige arrangement Brugernes BaZar i Kongens Have i Odense. Ligeledes viser en undersøgelse fra LVS (Landsforeningen af Væresteder), at omkring 80 procent af værestedernes brugere ville stemme, hvis der var folketingsvalg i morgen, mens kun cirka 10 procent ikke ville stemme. Man kan se LVS's målinger af en potentiel høj vælgerdeltagelse som udtryk for brugernes ønske om at afgive deres stemme, mens grunden til, at det så ikke altid sker, nok skal findes i praktiske barrierer. I hvert fald vidner de 80 procent og de store fremmøder ved Rådets arrangementer om lysten til og intentionen om at deltage og påvirke den politiske debat – og det bør understøttes.

Derfor mener Rådet, at politikerne bør tilrettelægge den politiske debat på en måde, så de i højere grad får mødt og

hørt socialt udsatte. Det kan for eksempel ske ved at afholde politiske debat- og vælgermøder på bosteder og opholdssteder for socialt udsatte. Politikerne bør samtidig overveje, om der er praktiske grunde, som forhindrer socialt udsatte i at deltage i den politiske debat og afgive deres stemme, og hvordan disse praktiske barrierer kan nedbrydes.

Færre socialt udsatte stemmer

Det står nemlig ikke bare skidt til med udbredelsen af den politiske debat, men også med valgdeltagelsen. Den generelle valgdeltagelse ved kommunalvalget faldt med 3,7 procentpoint fra 2005 til 2009. Og flere ting tyder på, at det står endnu værre til for socialt udsatte grupper. For eksempel viser en undersøgelse af valgdeltagelsen ved kommunalvalget i 2009, at personer uden fast tilknytning til arbejdsmarkedet generelt stemmer sjældnere end befolkningen som helhed: Kun 51 procent arbejdsløse stemte, og for kontanthjælpsmodtagere, der ofte er mere marginaliserede fra arbejdsmarkedet end andre arbejdsløse, var deltagelsen helt nede på 32 procent i 2009⁴.

En af årsagerne til det generelle fald i valgdeltagelsen kan være borgernes lavere interesse i lokaldemokratiet. I takt med at de fleste kommuner er blevet større, og

at kommunerne i højere grad er underlagt besparelser, kan nogle borgere opleve, at der er blevet en større distance mellem dem selv og deres lokale politikere, og at de dermed har mindre indflydelse på den lokale politiks udvikling.

Barrierer og muligheder for at stemme

Men hvad er det derudover for barrierer, der afholder kontanthjælpsmodtagere og socialt udsatte fra at deltage i den politiske debat og stemme? For nogle vil det være en følelse af allerede at være marginaliseret og udstødt med en efterfølgende tendens til at isolere sig. Derudover kan der være en række helt konkrete og praktiske grunde: Det kan være den hjemløse, der ikke modtager et vælgerkort med posten. Det kan være den fattige, der mangler penge til busbilletten for at komme til valgstedet. Eller det kan være mennesket med social fobi eller depression, for hvem det virker helt uoverskueligt at tage til valgstedet.

Ryk valgstederne ud, hvor folk er. Sådan skrev økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestager i en pressemeddelelse i foråret 2013 som opfølgning på sit brev til landets borgmestre, hvor hun opfordrer dem til at tage initiativer, der kan give en højere valgdeltagelse ved kommunal-

FORSLAG

Rådet foreslår, at der holdes debatter og afstemninger på forsorghjem, herberger og væresteder, hvor socialt udsatte opholder sig.

valget i november 2013. I sin opfordring fremhæver ministeren et godt eksempel fra Folketingsvalget i 2011, hvor Københavns Kommune rykkede et brevstemmested ind midt på Hovedbanegården. Rådet mener, det var fint på denne måde at øge tilgængeligheden – men det er også vigtigt at gøre en særlig indsats for at understøtte den politiske debat og valgdeltagelsen specifikt blandt socialt udsatte grupper. Og muligheden er der – det kræver bare, at politikerne og kommunerne tager ministerens opfordring alvorligt og handler på den: Kommunalbestyrelser kan for eksempel vælge at oprette et brevstemmested på forsorghjem og herberger, som loven om kommunale og regionale valg giver mulighed for. Rådet opfordrer alle landets kommunalbestyrelser til at give udsatte

grupper muligheden for at brevstemme på landets botilbud og væresteder. Og Rådet opfordrer botilbuddene og værestederne til at tage initiativ til og understøtte processen med at få brevstemt.

Konsekvensen er et truet demokrati

Demokrati er imidlertid ikke kun et spørgsmål om stemmeafgivelse. Det handler allermest om det, der sker mellem valgene. Når udsatte står af eller føler sig sat af i forhold til de demokratiske processer, kan det blandt andet skyldes, at de ikke føler sig hørt. Oprettelsen af kommunale udsatteråd er et vigtigt politisk signal om prioritering og interesse og kan være med til at bygge bro til det politiske system. Læs mere om de lokale udsatteråd i kapitel 9. Hvis der ikke vises interesse for

eksempelvis arbejdsløse og andre udsatte grupper, kan det sætte en negativ spiral i gang, som Folketingets formand Mogens Lykketoft udtrykker det i et nummer af magasinet Danske Kommuner i 2013⁵: "... hvis den politik, vi fører, ikke medfører resultater, ikke bremser den sociale udstødning, stigningen i arbejdsløshed og så videre, så er det demokratiet, der i sidste ende er truet".



Slunken satspulje kræver alternativer

På grund af den økonomiske krise forventes der ikke tilført nye midler til satspuljen i 2014, 2015 og 2016. Det meddelte finansministeren i april 2013. Der er heller ikke blevet overført midler i 2013. Det er et stort problem, fordi satspuljen stort set har været den eneste kilde til at finansiere udvikling af indsatser for socialt udsatte. Det er derfor nødvendigt, at der findes alternativer, hvis udviklingen af indsatsen ikke skal gå helt i stå. Der mangler afløsere til de store udviklingsinitiativer som Fælles Ansvar II, som udløb i 2011, og Hjemløsestrategien, som udløber med august 2013. Satspuljeaftalen for 2013 indebar samtidig, at der blev taget 75 millioner kroner netto fra udsatteområdet og givet til andre områder under satspuljen, så udsatteområdet nærmest starter i minus.

Hjemløsestrategien (læs mere i kapitel 5), som er finansieret af satspuljen, har over en fireårig periode udviklet den socialfaglige indsats og holdninger til, hvordan den optimale indsats bør være over for hjemløse, i de 17 kommuner, der har afprøvet strategiens metoder. Det er vigtigt, at de gode erfaringer bredes ud til resten af landets kommuner, så de ikke går til spilde. Det Fælles Ansvar II udviklede og løftede indsatsen på mange væresteder. Men siden projektbevillingerne udløb i

2011, har mange væresteder oplevet fallende bevillinger, fordi kommunerne ikke efterfølgende overtager finansieringen af puljeprojekterne.

Nationalt ansvar at opruste kommuner socialfagligt

Med kommunalreformen i 2007 overtog kommunerne ansvaret for hele det specialiserede socialområde, herunder indsatserne til socialt udsatte voksne. Det stiller store krav til den socialfaglige indsats og den økonomiske formåen i kommunerne. Der kan være store forskelle mellem eksempelvis behandlingen af stofmisbrugere fra den ene kommune til den anden. Men Danmark er ét land, og der skal være ét fælles niveau for den specialiserede sociale indsats. Rådet mener, det er et nationalt ansvar at sørge for en løbende udvikling af den socialfaglige indsats og -udvikling, så den kommer alle borgere til gavn – uanset hvilken kommune, en borger er heldig eller uheldig at være tilknyttet.

Udsatte er nedprioriterede

Satspuljen løber tør efter en periode, hvor udsatteområdet i øvrigt har været nedprioriteret i satspuljeaftalerne. En årsrapport fra 2012 fra LVS (Landsforeningen af Væresteder) viser, at udsatteområdets andel af den samlede satspulje er faldet fra ni procent i 2008 til cirka syv procent

i 2013 – det svarer til over 200 millioner kroner. Den meget beskedne prioritering af udsatteområdet på satspuljen har delvist været kompenseret af finanslovsaftalerne, hvor der eksempelvis har været afsat midler til afskaffelse af fattigdomsydelserne i finanslovsaftalen for 2012 og et større tilskud til kontanthjælpsmodtagernes tandbehandling på finanslovsaftalen for 2013.

Ubrugte midler skal tilbage til satspuljen

I de kommende år vil der efter forventningen kun blive ført penge tilbage til satspuljen, hvis projektbevillinger ophører, eller hvis projekter bliver omprioriteret til et andet formål. Ofte er der bevillinger, som slet ikke bliver brugt. Ministrene bør overveje at finde andre ubrugte midler. Når kommunerne får kompensation af staten til at løse nye opgaver, som de efterfølgende nedprioriterer og derfor ikke gennemfører i den aftalte form, bør pengene føres tilbage.

Et eksempel på sådan en situation er overførslen i 2009 af den daværende pulje på 30 millioner kroner til kommunernes bloktilskud til årlig finansiering af behandling af socialt udsatte alkoholmisbrugere (hidtil havde behandlingsinstitutionerne kunnet søge midler fra puljen til behand-

ling af socialt udsatte alkoholmisbrugere.) Siden 2009 er der sket et kraftigt fald i socialt udsattes adgang til døgnbehandling, som er den behandling, gruppen ofte har behov for. Selvom det var en del af satspuljeaftalen at offentliggøre en tilfredsstillende statistik over udviklingen i ambulans, dag- og døgnbehandling for alkoholmisbrug, er der ikke kommet sådan en offentliggørelse. De kommunale regnskaber viser tilmed et fald i offentlige udgifter til alkoholbehandling fra 317 millioner kroner i 2008 til 310 millioner i 2012. Det er langt fra en stigning på cirka 10 procent, som ville svare til overførslen fra satspuljen.

Regeringen og satspuljepartierne bør gennemgå satspuljebevillingerne til det kommunale og regionale serviceområde for at sikre sig, at midlerne fortsat anvendes i overensstemmelse med formålet om at hjælpe socialt udsatte, eller se, om der er ledige midler, der kan bruges til dette område.

FORSLAG

Rådet foreslår, at satspuljepartierne gennemgår de satspuljebevillinger, der bliver overført til det kommunale bloktilskud eller til regioner til deres indsats for socialt udsatte for at undersøge, om der er midler, der ikke anvendes efter formålet og derfor bør føres tilbage til satspuljen.

Fond for socialt udsatte

Det er et nationalt ansvar at udvikle indsatser for socialt udsatte. Det gælder både indsatser i kommunerne og i den frivillige sektor.

Meget få – om nogen – vil investere i udvikling af indsatsen til socialt udsatte. Der er derfor brug for en politisk beslutning om at prioritere en sådan investering. Det er primært et kommunalt ansvar at sørge for indsatsen, så i det lys kunne det være en fælles kommunal opgave at etablere en udviklingspulje for indsatser til socialt udsatte. De samlede kommunale udgifter aftalt med regeringen for 2014 udgør cirka 325 milliarder kroner. En udviklingsfond på 300 millioner kroner ville svare til lidt under 0,1 procent af kommunernes udgifter, hvis denne finansieringsmodel blev valgt.

En anden mulighed er en statslig fond til investering i området. Den ekstra beskatning af Nordsøolien på 27,5 milliarder røg i Togfonden. Men næste gang der graves så store og uventede beløb op af Nordsøen – eller andre steder – bør en fond til investering i udvikling af indsatsen til socialt udsatte komme på den politiske dagsorden. Så ville man også komme ud over den særegne konstruktion ved satspuljen, som minder om, at man fodrer hunden med dens egen hale – satspuljen er nemlig finansieret af danskernes overførselsindkomster. Men udsatte kan ikke vente på den uventede gevinst – og derfor må fonden finansieres over finansloven.



FORSLAG

Rådet foreslår, at der etableres en fond til investering i udvikling af indsatsen for socialt udsatte. Fonden skal kunne finansiere udviklingsaktiviteter til en samlet sum af 300 millioner kroner årligt.

Kommunerne og socialt udsatte

Kommunerne er den myndighed, som socialt udsatte først og fremmest møder i det daglige og får hjælp fra. Det skyldes ikke mindst, at kommunerne med kommunalreformen fik det fulde ansvar for det specialiserede socialområde, som indsatserne for socialt udsatte hører under. Regeringen har netop evalueret kommunalreformen og lægger i den forbindelse op til, at det specialiserede socialområde stadig skal være kommunernes opgave (læs mere om evalueringen af kommunalreformen i kapitel 1.)

Bliver der sparet på indsatser for socialt udsatte?

Den økonomiske krise har ført til en meget stram styring af de offentlige udgifter med straf til kommuner, der ikke overholder budgetter, og en budgetlov, der fastsætter et loft for udgifter i stat, regioner og kommuner. Måske er det den enorme fokus på besparelser, der har ført til, at kommunerne faktisk har sparet mere på budgettet til serviceudgifter (sociale tilbud, hjemmehjælp, skoler, dagtilbud mv.), end de egentligt behøvede i forhold til økonomiaftalen for 2013. Derfor har regeringen og KL aftalt, at kommunerne i 2013 kan bruge yderligere to milliarder kroner på anlæg. Imidlertid skal serviceudgifterne i 2014 fastholdes på det lavere

niveau, det vil sige to milliarder kroner under, hvad kommunerne kunne bruge i 2013. Med andre ord skal kommunerne også spare på serviceudgifterne næste år. Besparelserne på området kan blandt andet mærkes i de organisationer, der arbejder med socialt udsatte. Det er, hvad de fortæller Rådet. Rådet følger derudover udgiftsudviklingen i de officielle regnskaber fra Danmarks Statistik for at se, om der er dokumentation for meldingerne.

Regnskaberne viser umiddelbart, at kommunerne i perioden 2010-2012 har skåret en milliard kroner i udgifterne til socialt udsatte. Det svarer til en besparelse på 13 procent, som er en meget stor nedgang. Tallene skal tolkes med forsigtighed, da to kommuner, København og Aarhus, alene står for over halvdelen af besparelsen. Når kommunerne spørges direkte om deres udgifter til socialt udsatte (læs mere om denne undersøgelse på side 44 under 'Et nærmere kig på 14 kommuner'), oplyser de to kommuner, at der har været en stigning i udgifterne til socialt udsatte på over 300 millioner kroner i de to kommuner. Bag den stigning ligger en anden afgrænsning af udgifterne end den, som umiddelbart kan hentes i Danmarks Statistik.



Tabel 9.1 Offentlige nettodriftsudgifter til sociale indsatser til socialt udsatte 2010-2012

Mio. kr. 2013-priser	Regnskab 2010	Regnskab 2011	Regnskab 2012
Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer	887,6	881,3	947,1
Social behandling til stof- og alkoholmisbrugere	1.256,5	1.168,9	1.183,1
Varige og midlertidige botilbud til socialt udsatte	4.482,7	4.047,8	3.696,7
Støtte- og kontaktpersoner til personer med særlige sociale problemer, sindslidende og misbrugere	227,5	165,9	173,6
I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte	600,3	526,6	455,7
I alt	7.454,5	6.790,5	6.456,2

Kilde: Danmarks Statistik, databank: Regk31 og Regk53, samt Rådets egne beregninger.

Note: For oplysninger om metoder mv., se notat om kommunernes udgifter til indsats for socialt udsatte, juni 2013, på www.udsatte.dk

Af tabel 9.1 fremgår det, at de største nedskæringer beløbsmæssigt sker på området for botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108, det vil sige botilbud, hvor folk med psykiske eller sociale problemer kan bo i en længere periode eller permanent. Udgifterne falder fra cirka 4.500 millioner kroner til cirka 3.700 millioner kroner eller godt 17 procent. Det skyldes blandt andet, at kommunerne i højere grad placerer brugerne i almindelige boliger med bostøtte. Det kan socialfagligt set være en god løsning. Udflytningen til egen bolig kan imidlertid ikke forklare hele faldet. Ifølge Danmarks Statistiks sociale resourcetælling faldt antallet af indskrevne i botilbud fra 5.500 i 2010 til 5.100 i 2012.

Det er et fald på syv procent og forklarer derfor heller ikke hele besparelsen. En del af forklaringen kan være, at der bliver sparet på den gennemsnitlige udgift per beboer i denne målgruppe.

Udgifterne til forsorgshjem og herberger – de såkaldte paragraf 110-botilbud – ligger stabilt i perioden fra 2010 til 2011, men stiger med godt 65 millioner kroner, det vil sige 7,5 procent, i perioden fra 2011 til 2012. Stigningen sker ikke, fordi der kommer flere brugere på botilbuddene.

Udgifterne til misbrugsbehandling falder med cirka 75 millioner kroner i perioden fra 2010 til 2012, så udgifterne i 2012

samlet ligger cirka seks procent under niveauet i 2010. Faldet i udgifter hænger formentlig sammen med, at langt færre misbrugere kommer i døgnbehandling.

I 2012 lå udgifterne til støtte- og kontaktpersonordninger på 54 millioner kroner eller 23 procent under 2010-niveauet.

En væsentlig nedskæring findes i udgifterne til væresteder og beskyttet beskæftigelse, som i 2012 var knap 150 millioner kroner lavere end i 2010. Det svarer til en besparelse på næsten 25 procent.

Samlet viser regnskaberne altså, at den største procentvise besparelse sker på de op søgende tilbud og beskæftigelses- og aktivitetstilbud. Det virker paradoksalt, da det er de tilbud, der skal gøre det muligt for udsatte mennesker at fastholde et selvstændigt og meningsfuldt liv i egen bolig med sociale aktiviteter og netværk.

Et nærmere kig på 14 kommuner
 Det er vanskeligt at opgøre kommunernes budgetter for indsatser for socialt udsatte. Tallene fra Danmarks Statistik er ikke detaljerede nok til, at udgifter til socialt udsatte kan skilles ud fra andre udgifter på det sociale område. Det største problem med tallene er dog, at

regnskabstal ikke umiddelbart kan sammenlignes med budgettal på området for socialt udsatte.

Rådet for Socialt Udsatte har derfor bedt revisions selskabet BDO Kommunernes Revision om at indsamle regnskabs- og budgetoplysninger direkte fra kommuner, der har lokale udsatteråd (læs mere om lokale udsatteråd senere i dette kapitel.) Undersøgelsen bruges som en supplerende kilde til tallene fra Danmarks Statistik. 14 af de 20 kommuner, der i 2012 havde lokale udsatteråd, har leveret data.

BDO har indsamlet oplysninger om kommunernes regnskab i 2010, 2011, 2012 og budget 2013. BDO har samtidig haft en dialog med de kommunale økonomiansvarlige for at sikre, at data er så korrekte som muligt. Det er alligevel vanskeligt at få tal, som er fuldt sammenlignelige kommunerne imellem, fordi der er forskellige måder at indrette indsatserne på og forskellige registreringspraksis i kommunerne.

Som det fremgår af tabel 9.2 er udgiften til indsatser for socialt udsatte meget forskellig fra kommune til kommune. En årsag kan være, at der er store forskelle i, hvor stor en andel af udgifterne – som rent regnskabsmæssigt er opgjort sammen med udgifter til ældre eller handicappede – de forskellige kommuner regner

Tabel 9.2 Udgifter i 2012 til sociale indsatser til socialt udsatte pr. indbygger i 14 kommuner samt vækst i perioderne 2010-2012 og 2012-2013

	Regnskab 2012 Kr. pr. indbygger	Vækst 2010-2012 Procent	Vækst 2012-2013 Procent
Esbjerg	2.670	-3,5	4,3
Fredericia	2.465	-4,4	-0,2
Helsingør	2.812	-4,6	-1,6
Herning	2.309	-10,1	-0,2
Holstebro	3.202	17,9	-13,1
Horsens	2.619	-1,4	-3,4
Høje-Taastrup	3.409	6,5	-18,8
København	3.256	18,0	-9,9
Odense	2.545	7,4	-17,1
Randers	2.222	-20,6	-5,4
Slagelse	2.960	2,7	2,6
Svendborg	2.150	9,4	-1,1
Viborg	2.911	-15,9	-14,6
Aarhus	2.109	-12,0	-9,7

Kilde: BDO-undersøgelse 2013. De fulde kommunerapporter kan ses på www.udsatte.dk under 'Lokale udsatteråd.'

med. Der kan også være tekniske forklaringer, forskelle på målgruppens størrelse og den lokale politiske prioritering af området.

Høje-Taastrup, København og Holstebro er de tre kommuner, der har den højeste udgift til socialt udsatte pr. indbygger. Aarhus, Svendborg og Randers er de tre kommuner, der har den laveste udgift.

Ser man på udviklingen i perioden fra 2010 til 2012 og i perioden fra 2012 til 2013, tegner der sig et noget broget billede. Fem kommuner (Esbjerg, Fredericia, Helsingør, Horsens og Slagelse) har i sammenligning med de øvrige kommuner moderate ændringer, som for nogle kommuner summer op til en nedskæring på cirka fem procent, mens én kommune rammer udgangspunktet nogenlunde, og én kommune har en moderat vækst på fem procent. Andre fem kommuner (Holstebro, Høje-Taastrup, København, Odense og Svendborg) har pæne stigninger i udgifterne i perioden fra 2010-2012. Med undtagelse af Svendborg har kommunerne en stor besparelse på området i perioden fra 2012-2013. Endelig er der fire kommuner (Herning, Randers, Viborg og Aarhus), der har to cifrede nedskæringer i udgifterne i perioden fra 2010-2012 og – med undtagelse af Herning – fortsætter med markante nedskæringer af budgettet i 2013.

De lokale udsatteråd får stillet undersøgelsens resultater til rådighed til brug for den lokale debat om de kommunale budgetter for 2014. Der er samtidig udarbejdet en vejledning i lokale budgetprocesser, som sammen med de 14 lokalrapporter findes på www.udsatte.dk under 'Lokale udsatteråd.'

Stort fokus på økonomistyring

I de seneste kommuneaftaler har det været et fast punkt, at kommunernes muligheder for økonomistyring skal styrkes. Det førte i 2012 til en ændring af serviceloven, så de økonomiske hensyn nu vejer tungere i kommunernes afgørelser om tildeling af hjælp. I den seneste kommuneaftale står der, at servicelovens bestemmelser for voksne skal forenkles blandt andet for at "understøtte kommunernes muligheder for at prioritere". Det betyder, at borgeres rettigheder begrænses, og kommunernes værktøjer til økonomistyring udvides. Men hvor er det egentlig, der mangler styring? Danmarks Statistiks tal viser, at udgifterne falder med en milliard i perioden 2010-2012 – det må være styring nok. BDO-tallene viser, at udgifterne svinger meget fra år til år.



Kommunale udsatteråd

Rådet har igen i år undersøgt udbredelsen af kommunale udsatteråd og udsattepolitikker i de enkelte kommuner. Undersøgelsen er blevet gennemført årligt siden kommunalreformen i 2007 for at følge den lokalpolitiske udvikling på området for socialt udsatte. I 2013 har 81 af landets 98 kommuner deltaget i undersøgelsen, som viser, at 21 kommuner på nuværende tidspunkt har etableret udsatteråd. Inden udgangen af 2013 forventes det tal at stige til 24 kommuner, da endnu tre kommuner kommer til: Køge, Vesthimmerland og Sønderborg har fået bevilget midler til etableringen af udsatteråd i 2013.

I 2011 og igen i 2012 blev der afsat tre millioner kroner på satspuljen til at understøtte kommunerne i at etablere udsatteråd. Interessen har dog ikke været overvældende. Siden sidste år har endnu to kommuner imidlertid vedtaget en særskilt udsattepolitik, så i alt 14 kommuner nu har en sådan. En række kommuner oplyser, at deres udsattepolitik er formuleret under handicap- eller socialpsykiatriområdet. Rådet opfordrer alle kommuner til at vedtage en særskilt udsattepolitik, der tager højde for målgruppens særlige behov.

Det er et fremskridt, at der nu er 24 kommuner, der frivilligt har etableret et udsatteråd. Der er dog langt igen, når målet er, at socialt udsatte i alle landets 98 kommuner skal få mulighed for at blive

repræsenteret lokalt igennem et udsatteråd. Det bør derfor gøres obligatorisk med et lokalt udsatteråd, på samme måde som kommunerne skal have et ældreråd og et handicapråd.

FORSLAG

Rådet foreslår, at det gøres obligatorisk for kommunerne at nedsætte et udsatteråd efter samme praksis som de kommunale ældre- og handicapråd (jævnfør retssikkerhedsloven.)

Samarbejde mellem råd giver bud på forbedrede indsatser

Igen i år var Rådet for Socialt Udsatte vært ved et dialogmøde for lokale udsatteråd, hvor repræsentanter for 15 udsatteråd deltog. Dagen bød blandt andet på oplæg fra Rådet om udsatte unge. Efterfølgende blev temaet drøftet i grupper på tværs af rådene. Det resulterede i en række forslag til at forbedre indsatsen for udsatte unge.

Blandt forslagene var en opsøgende indsats over for udsatte unge, når de udebliver fra kommunale tilbud eller deres uddannelse. Der er behov for mere forebyggelse – som det er nu, skal de unge være i meget vanskelige situationer, før de får hjælp. Der er også behov for en socialforvaltning, som i højere grad skaber

helhedsorienterede og vedvarende indsatser for de unge. Det er en stor udfordring for kommunerne at skabe ordentlige indsatser, der kan modsvare det enorme pres, der er på unge mennesker i samfundet i dag. Helt konkret efterspurgte udsatterådene øgede muligheder for at igangsætte efterværn, og de ønskede sig flere støtte- og kontaktpersoner til udsatte unge. Det blev også foreslået, at kommunerne forholder sig langt mere proaktivt i forhold til unges misbrug, og at misbrugsbehandling igangsættes langt tidligere, end det er tilfældet i dag. Derudover blev det fremhævet, at der er et stort behov for boligtilbud, der kan rumme udsatte unge, og som de kan betale. Det blev nævnt, at mange unge benytter sig af forsorghjem og herberger, som ikke er beregnet til unge. Denne situation marginaliserer disse unge yderligere (læs mere om de udsatte unge i kapitel 2 om udsatte unge og kapitel 5 om hjemløse.)

På mødet blev årets BDO-undersøgelse af de kommunale budgetter også præsenteret, og formand for Slagelse udsatteråd, Jette Engelbrecht, holdt et oplæg til inspiration for de øvrige udsatteråd om, hvordan budget- og regnskabstal kan anvendes i det praktiske arbejde. Find flere informationer om oplæggets centrale pointer på Rådets hjemmeside www.udsatte.dk under 'Lokale udsatteråd.'

Kommuner med lokale udsatteråd

Oprettet i perioden 2007-2011: Esbjerg, Fredericia, Frederiksberg, Haderslev, Helsingør, Herning, Horsens, Høje-Taastrup, København, Langeland, Nyborg, Odense, Randers, Slagelse, Svendborg, Vejle, Viborg, Aalborg, Aarhus

Oprettet i 2012: Holstebro, Silkeborg

Oprettet i 2013: Køge, Sønderborg, Vesthimmerland

Kommuner med vedtaget udsattepolitik

Vedtaget i perioden 2007-2011: Frederiksberg, Guldborgsund, Kolding, Lyngby-Taarbæk, Nyborg, Odense, Randers, Svendborg, Thisted

Vedtaget i 2012: Fredericia, Slagelse, Viborg

Vedtaget i 2013: Hillerød, Holbæk, Vejle

Øversigt over forslag

KAPITEL 2

Udsatte unges svære møde med systemet

FORSLAG

Rådet foreslår, at det sikres, at borgere på meget lave ydelser kan få tilstrækkelig hjælp til at opretholde en bolig. Det kan for eksempel være i form af særlig gunstig boligstøtte eller hjælp til betaling af husleje.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der bliver udviklet modeller for fleksible uddannelses- og beskæftigelsesforløb, og at der sker en oprustning af den socialfaglige kompetence på uddannelsesinstitutionerne.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der etableres lettilgængelig psykologhjælp i kommunalt regi, sådan som det allerede sker med misbrugsbehandling. Og både psykologhjælp og misbrugsbehandling skal etableres på ungdomsuddannelserne.

FORSLAG

Rådet foreslår, at mentorordningen skal opkvalificeres fagligt og sikre socialfaglig støtte, rådgivning og vejledning om rettigheder. Ordningen kan med fordel forankres i frivillige organisationer eller brugerorganisationer.

KAPITEL 3

Sundhedsvæsenet skal i øjenhøjde med udsatte

FORSLAG

Rådet foreslår, at staten og regionerne igangsætter en strategi for at gøre sundhedsvæsenet tilgængeligt for socialt udsatte. Det bør sættes som mål inden 2015, at:

- Alle socialt udsatte har egen almen praktiserende læge eller adgang til praktiserende læge i nærområdet
- Alle større somatiske og psykiatriske sygehuse har viden og indsigt i behandling af indlagte socialt udsatte personer, for eksempel i form af socialsygeplejersker
- Alle socialt udsatte får adgang til gratis tandbehandling, og at der samtidig sikres tandbehandling, der tager hensyn til og kan rumme gruppens særlige behov



KAPITEL 4

Mangelfuld misbrugsbehandling

FORSLAG

Rådet foreslår, at de nationale retningslinjer på stof- og alkoholområdet skal omfatte både en psykosocial og sundhedsfaglig behandling. Retningslinjerne bør laves i et tværministerielt samarbejde mellem de relevante ministerier.

FORSLAG

Rådet foreslår at indføre samme behandlingsgaranti på den substitutionsmedicinske behandling, som findes på den sociale stofmisbrugsbehandling. Garantien betyder, at man har krav på at blive tilset af en læge inden for 14 dage fra første henvendelse.

FORSLAG

Rådet foreslår at ændre kriterierne for at blive henvist til heroinbehandling, så flere personer, heriblandt de mest belastede misbrugere, også får adgang til behandlingen med lægeordineret heroin.

FORSLAG

Rådet foreslår, at både stof- og alkoholbehandlingen tilrettelægges for den enkelte, så misbrugere får et mere intensivt forløb med udgangspunkt i hver deres særlige og samlede livssituation.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der bliver lavet flere alternative plejetilbud til ældre stof- og alkoholmisbrugere.

Overblik over forslag

KAPITEL 5

Flere hjemløse trods strategi

FORSLAG

Rådet foreslår, der afsættes 100 millioner kroner over fire år til en forstærket indsats mod hjemløshed med henblik på at fastholde det politiske fokus på at bekæmpe hjemløshed i Danmark.

Strategien skal indeholde følgende punkter:

- En udvikling af den socialpædagogiske indsats på herberger og forsorgshjem
- Etablering af et rejsehold i regi af Socialstyrelsen, der skal stå for at udbrede og videreudvikle metoderne fra Hjemløsestrategien
- En fortsat overvågning af kommunernes indsats med 'Housing First'-metoderne
- En fortsættelse af den nationale hjemløsetælling hvert andet år
- En udvidet opsøgende indsats for at forhindre (ny) hjemløshed i form af kommunale akutteam
- En fortsættelse og udvidelse af den politiske styregruppe og den faglige følgegruppe fra Hjemløsestrategien

KAPITEL 6

Endelig en fattigdomsgrænse

FORSLAG

Rådet foreslår, at Folketinget anerkender ekspertudvalgets forslag til fattigdomsgrænse og bruger den som en målestok for udviklingen af fattigdom og for resultater af fattigdomsbekæmpende politikker.

FORSLAG

Rådet foreslår, at en uafhængig instans udarbejder den årlige rapport om fattigdom, og at regeringen skal forpligte sig til at reagere på rapportens vurderinger og inddrage civilsamfundet i den proces.

FORSLAG

Rådet foreslår, at alle lovforslag konsekvensvurderes for udvikling i fattigdom.

FORSLAG

Rådet foreslår, at Folketinget vedtager en samlet strategi til at bekæmpe fattigdom og fastsætter ambitiøse mål for en halvering af fattigdom inden år 2020.



KAPITEL 7

Ulighed i demokratiet

FORSLAG

Rådet foreslår, at der holdes debatter og afstemninger på forsorghjem, herberger og væresteder, hvor socialt udsatte opholder sig.



KAPITEL 8

Slunken satspulje kræver alternativer

FORSLAG

Rådet foreslår, at satspuljepartierne gennemgår de satspuljebevillinger, der bliver overført til det kommunale bloktilskud eller til regioner til deres indsats for socialt udsatte for at undersøge, om der er midler, der ikke anvendes efter formålet og derfor bør føres tilbage til satspuljen.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der etableres en fond til investering i udvikling af indsatsen for socialt udsatte. Fonden skal kunne finansiere udviklingsaktiviteter til en samlet sum af 300 millioner kroner årligt.



KAPITEL 9

Kommunerne og socialt udsatte

FORSLAG

Rådet foreslår, at det gøres obligatorisk for kommunerne at nedsætte et udsatteråd efter samme praksis som de kommunale ældre- og handicapråd (retssikkerhedsloven.)

Rådets udadrettede aktiviteter siden juni 2012

Brugernes BaZar 2012

De grønne omgivelser i Kongens Have i Odense lagde rammerne om Brugernes BaZar i 2012. Årets tema var 'Retten til forskellighed eller pligten til fællesskab?' Omkring 900 personer dukkede op - heraf mange brugere, som fortalte Rådet, hvad der var på deres dagsorden og gav ideer til, hvad Rådet kan arbejde videre med fremover. Rådets formand Jann Sjursen åbnede basaren med rådmænd Peter Rahbæk Juul fra Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen i Odense og brugerrepræsentant Maria Nagel fra SAND, landsorganisationen for hjemløse. Herefter sang Hjemløsekoret dagen i gang, inden Cafe-dialogerne begyndte. Her kunne alle – brugere, fagpersoner og politikere – give deres besyv med til dagens tema og udveksle erfaringer og ideer. Cafe-dialogerne blev udgangspunkt for den efterfølgende panel-dialog, hvor Jann



Sjursen styrede ordet mellem brugere, politikere og interesseorganisationer. Der blev blandt andet diskuteret, at man skal møde mennesker, hvor de er, at der skal ske opfølgning på hjemløsestrategien og opstramning af værestederne, at retssikkerheden skal sikres, og at satspuljen skal på finansloven. Efter den livlige debat diskede elever fra Elsesminde Produktionshøjskole op med grillmad, før sanger Rasmus Nøhr indtog scenen. Dagen blev sluttet af med socialminister Karen Hækkerups tale.

Brugernes BaZar 2012 blev arrangeret af Rådet i samarbejde med SAND (de hjemløses landsorganisation), Brugerforeningen for Aktive Stofbrugere, LAP (Landsforeningen af nuværende og tidligere psykiatribrugere), og SVID (Sammenslutningen af Værestedsbrugere i Danmark.)

Temadag om bedre social stofmisbrugsbehandling

I efteråret 2012 fremlagde social- og integrationsminister Karen Hækkerup en plan om misbrugsbehandling: 'Metoder der virker på narkoområdet.' Rådet mener, at dens ti intentioner er gode, men at der er meget lidt om, hvordan intentionerne skal vokse til reelle initiativer. Derfor inviterede Rådet den 17. december 2012 cirka 50 eksperter til at mødes og komme med kommentarer til ministerens intentioner og komme med mere konkrete forslag til, hvordan man bedst muligt fører dem ud i livet. Eksperternes anbefalinger blev samlet i en pjece, som blandt andre blev sendt til ministeriet. Nogle af eksperternes anbefalinger var, at der skal laves succeskriterier for indsatsen, at man i højere grad skal inddrage den misbrugende person, at behandlingen skal foregå dér, hvor misbrugerne er, og at der skal være meget mere tværfaglighed ind i behandlingen af misbrugere. Når en person med et misbrug skal hjælpes, handler det også om at se på misbrugers sociale baggrund, familieforhold, psykiske og fysiske velbefindende, økonomi, boligsituation og om, hvorvidt vedkommende har en uddannelse eller et job.

Konference om fattigdom

I starten af juni 2013 offentliggjorde et ekspertudvalg om fattigdom deres bud på en fattigdomsgrænse i Danmark – et af udvalgsmedlemmerne var Jann Sjursen, formanden for Rådet for Socialt Udsatte. I januar, da vi stadig ventede på grænsen, afholdt Rådet en konference om fattigdomsgrænsen og fattigdom i al almindelighed. Det foregik på Borups Højskole, og de 200 deltagere talte både fagfolk, ildsjæle og politikere. De diskuterede, hvad der skulle komme ud af fattigdomsgrænsen, hvordan den kan være et værktøj i kampen mod fattigdom, og hvad en strategi for sådan en kamp skal indeholde. Rådets formand Jann Sjursen var ordstyrer i en paneldebat bestående af politikerne Anne Bastrup (SF), Eyvind Vesselbo (V), Benedikte Kiær (K) og Mikkel Warming (E.) I debatten blev der diskuteret, hvilke andre faktorer end penge, man skal tage fat i, når man skal bekæmpe fattigdom – eksempelvis jobcentre, sygdomsproblematikker, boliger og retssikkerhed. Efter frokost var folk ladet op til endnu en debat, der handlede om forventningerne til ekspertudvalget. Denne gang var paneldeltagerne skiftet ud med Lars Lydholm fra Frelsens Hær, Per K. Larsen fra European Anti Poverty Network og Dorrit Hermann fra Red Barnet. Organisationerne bakkede generelt op om en fattigdomsgrænse, som de håbede kunne sætte fokus på fattigdom, samtidig med at de efterlyste politisk opbakning.



Konferencen blev arrangeret af Rådet i samarbejde med EAPN (European Anti Poverty Network), Socialpolitisk Forening, Frivilligt Forum og Stop Fattigdom Nu-netværket.

Pressebriefing om dødelighedsanalysen

En stor flok journalister havde taget plads i mødelokalet på Herbergscentret Sundholm den 14. marts 2013 for at høre Rådet præsentere sin nye undersøgelse 'Dødelighed blandt socialt udsatte i Danmark 2007-2012.' Rapporten viser blandt andet en overdødelighed blandt socialt udsatte personer, og den sammenligner dødsårsager mellem socialt udsatte og den generelle danske befolkning. Til pressebriefingen opridsede Rådets formand Jann Sjursen indholdet i undersøgelsen, og herefter blev resultaterne diskuteret ud fra fire personers forskellige baggrunde og synspunkter: Finn Diderichsen, professor i forebyggelse ved Københavns Universitet, Kristian Lund, chefredak-

tør på Dagens Medicin, Helle Petersen, socialoverlæge i Københavns Kommune og Sandra Feodor Nilsson fra Bispebjerg Hospital, forsker i psykisk sygdom og dødelighed blandt hjemløse. Der blev blandt andet diskuteret, hvordan man får udsatte til at udnytte sundhedsvæsenet bedre.

Møde med lokale udsatteråd

Hvert år inviterer Rådet for Socialt Udsatte alle de lokale udsatteråd til et fælles møde. Der er i skrivende stund udsatteråd i 21 kommuner, og tre er under oprettelse. Formålet er at dele erfaringer. I 2013 skulle de cirka 40 fremmødte diskutere to temaer; kommunernes økonomi på udsatteområdet og udsatte unge. Ved bordene diskuterede medlemmer på tværs af de forskellige råd, hvad der skal til for at skabe en bedre indsats for de udsatte unge. Efter frokost præsenterede Rådets sekretariatschef Ole Kjærgaard de foreløbige resultater af en undersøgelse af kommunernes udsattebudgetter anno 2013. Det blev efterfulgt af et oplæg ved formand for Slagelse Udsatteråd, Jette Engelbrecht, om anvendelsen af budget- og regnskabstal i udsatterådernes praktiske arbejde. Afslutningsvis var der mulighed for at diskutere sager af fælles interesse for såvel det nationale som de lokale udsatteråd.

Konference om udsatte unge

Over 200 personer havde meldt sig til Rådets konference om udsatte unge i DGI-byen i København den 27. maj 2013, hvor dagen blev skudt i gang af Rådets formand Jann Sjursen med ordene: "De unge bliver ikke set. De bliver ikke hørt. Og den kommunale sagsbehandling tager modet fra dem." Han opridsede de frustrationer, som udsatte unge oplever i deres møde med det offentlige system, og som 30 unge har fortalt om til Rådet, og som er blevet til publikationen 'Man føler sig som en tennisbold, der bliver kastet frem og tilbage i systemet.' Herefter præsenterede Jann Sjursen Rådets fem anbefalinger til, hvordan man kan hjælpe de unge. Anbefalingerne handler om mentorer, fleksibelt uddannelses- og jobmarked, lettilgængelig psykologhjælp og misbrugsbehandling, billige boliger og mere samarbejde med frivillige. Herefter fik social- og integrationsminister Karen Hækkerup ordet. Hun fortalte om regeringens indsatser for udsatte unge og nævnte blandt andet kontanthjælps- og førtidspensionsreformerne som eksempler herpå. Bagefter fulgte tre oplæg. Noemi Katznelson, leder af Center for Ungdomsforskning, fortalte, at den måde, ungdomslivet er på i dag, medfører mere marginalisering af udsatte unge end tidligere. "Målrettethed er blevet normen i dag." Herefter fortalte Lars Kunov, direktør for foreningen De Danske Erhvervsskoler, hvordan erhvervsskolerne ofte bliver en opbevaringsplads frem for uddannelse for udsatte unge, fordi de

mangler motivation til at gennemføre. Hvis de unge mangler et netværk til at guide, kan de få vejledning hos en mentor. Det fortalte den sidste oplægsholder, Rikkeline Facius, som selv er mentor. Hun fortalte om mentorernes meget forskellige opgaver som for eksempel få den unge i misbrugsbehandling eller udredt for en psykisk lidelse, hjælpe med at betale regninger eller navigere i de offentlige regler og kontorer. Majbrit Berlau, formand for Dansk Socialrådgiverforening, styrede ordet mellem publikum og fem deltagere, der efter frokosten havde sat sig til rette i et panel: Dalín Waldo, repræsentant for de unge, Joan Münch, medlem af Rådet for Socialt Udsatte og programchef i Frelsens Hær, Orla Hav, formand for Folketingets Børne- og Undervisningsudvalg og medlem af Folketingets Socialudvalg, Annie Arnoldsen Petersen, formand for Beskæftigelsesudvalget i Rødovre Kommune og Anny Winther, formand for KL's social- og sundhedsudvalg. Panelet og publikum diskuterede blandt andet hjemløshed, billige boliger, forældrenes rolle, lettilgængelig psykologhjælp på uddannelser og bloktilskud versus satspulje.



Folkemøde på Bornholm 2013

Sammen med 60.000 andre deltagere var Rådet for Socialt Udsatte i juni 2013 med på Folkemødet på Bornholm. Rådet var med til at afholde et større arrangement i Cirkusteltet i Allinge. Sammen med Socialpolitisk Forening, European Anti Poverty Network, Missionen blandt Hjemløse, Kirkens Korshær, Frelsens Hær og Frivilligt Forum satte Rådet fokus på den stigende ulighed i vores samfund. Til arrangementet præsenterede rådsmedlem Joan Münch Rådets nye publikation om udsatte unge. Og senere deltog rådsmedlemmerne Nina Brünés og Henrik Thiesen i en paneldebat om ulighed i sundhedsvæsenet. Rådsmedlem Hanne Thomsen var ordstyrer, og de andre paneldeltagere var Anja Bloch, mor med brugererfaring og formand for Brugernes Akademi, Lise Müller, regionsmedlem for SF i Region Hovedstaden, Sophie Hæstorp Andersen, formand for



Folketingets Sundheds- og Forebyggelsesudvalg og Lisbeth Lintz, formand for Yngre Læger. Skuespiller Anne Marie Helger var konferencier, og i pauserne bød Frelsens Hær på gratis suppe og orkestermusik. Rådet mener, det er vigtigt at deltage i et forum, hvor der er så mange beslutningstagere og interessenter, man kan komme i en dialog med, og derfor vender Rådet efter planen tilbage til Folkemødet i 2014.



Rådsmøder

Rådet har i det forgangne år holdt rådsmøder i blandt andet Mændenes Hjem (socialt- og sundhedsfagligt tilbud til hjemløse og udsatte), LivaRehab (tilbud til nuværende og tidligere prostituerede og udsatte kvinder generelt), Hotellet (beskæftigelsestilbud) og Det Grønlandske Hus (tilbud for grønlændere i Danmark.) Det har givet Rådet mulighed for at få mere viden om de tilbud og indsatser, der findes for socialt udsatte. Til tre af møderne har Rådet haft besøg af henholdsvis beskæftigelsesminister Mette Frederiksen, social- og integrationsminister Karen Hækkerup og sundheds- og forebyggelsesminister Astrid Krag.

Deltagelse i udvalg og følgegrupper

I det forgangne år har formanden og rådsmedlemmer deltaget i forskellige udvalg og følgegrupper. Formand Jann Sjursen deltog i regeringens ekspertudvalg om fattigdom,

som blev nedsat i maj 2012, og hvis anbefalinger er beskrevet i kapitel 6. I arbejdet med strategien 'Exit Prostitution' deltager Jann Sjursen som repræsentant for Rådet for Socialt Udsatte, mens rådsmedlem Flora Ghosh deltager som repræsentant for Center LivaRehab. Den faglige følgegruppe skal følge projektets udvikling i kommunerne og fortsætter indtil udgangen af 2015. Endeligt er Rådet af Socialstyrelsen blevet inviteret til at deltage i den faglige følgegruppe for Social- og Integrationsministeriets udspil på stofmisbrugsområdet 'Bedre kvalitet i Stofmisbrugsindsatsen', den såkaldte stofmisbrugspakke. Rådets næstformand Nina Brünés deltager som repræsentant for Rådet, mens rådsmedlem Cliff Kaltoft repræsenterer Landsforeningen af Væresteder. Følgegruppens opgave er at bidrage med relevante erfaringer og synspunkter fra eksperter på feltet og fra kommunale forvaltninger. Følgegruppen fortsætter til og med 2016.



Pressemeddelelser



7. juni 2013

**'Tre gange så mange fattige på 11 år
– lav en samlet strategi mod fattigdom!'**

På baggrund af regeringens ekspertudvalgs nye rapport om fattigdom og forslag til fattigdomsgrænse anbefaler Rådet, at man indfører fattigdomsgrænsen som led i en større strategi mod fattigdom.

4. juni 2013

'Opret lokale udsatteråd og afstemning på væresteder'

I anledning af Grundlovsdag kommer Rådet med forslag til, hvordan man kan komme den demokratiske ulighed til livs.

25. maj 2013

'Invester 100 mio. i arbejdet for hjemløse'

Oven på den nyeste hjemløsetælling i 2013, der viser en stigning i antallet af hjemløse, foreslår Rådet, at regering og Folketing investerer 100 millioner kroner for de kommende fire år i en strategi mod hjemløshed.

30. april 2013

**'Tørlagt satspulje forhindrer nye
initiativer for socialt udsatte'**

Formand Jann Sjursen reagerer på finansministerens udmelding om, at satspuljen ikke får tilført nye midler før 2017: "Det er en bombe under indsatsen for socialt udsatte."

19. april 2013

'Kan kontanthjælpsreformens gode intentioner realiseres?'

Formand Jann Sjursen kommenterer på kontanthjælpsreformen, som blev vedtaget 18. april: "Der er mange gode intentioner i reformen, der kan gøre stor gavn for socialt udsatte – forudsat at intentionerne realiseres."

19. marts 2013

'Rådet for Socialt Udsatte mødes med social- og integrationsministeren'

Rådet for Socialt Udsatte skal diskutere udsatteområdet med social- og integrationsministeren på Mændenes Hjem i København den 20. marts 2013.

26. februar 2013

'Ny fattigdomsydelse overskygger kontanthjælpsreformens positive elementer'

Det er nærmest en tilståelsessag for regeringen, at lavere kontanthjælp til unge ikke er noget mirakelmiddel til at få unge i uddannelse. Regeringen regner nemlig slet ikke med, at hovedparten af denne gruppe kommer i gang med uddannelse, udtaler Rådet.

28. januar 2013

'Råd advarer regeringen mod at indføre ny fattigdomsydelse'

Regeringen er på vej med en kontanthjælpsreform, og det hilser Rådet velkomment. Men formand Jann Sjursen advarer på en national fattigdomskonference imod at indføre en ny fattigdomsydelse.

14. december 2012

'Gå ikke tilbage til en fuser'

Folketinget behandlede et beslutningsforslag fra Dansk Folkeparti om genindførelse af to af de afskaffede fattigdomsydelser, starthjælp og introduktionsydelse. Det advarer Rådet mod.

11. november 2012

'Finansloven 2013 er et lyspunkt for socialt udsatte'

Finansloven indeholder i år en socialpakke, der forbedrer indsatsen konkret for udsatte grupper.

29. juni 2012

'Fælles Værdier'

Social- og Integrationsministeriet og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse offentliggør en rapport om fælles værdier i det sociale og sundhedsmæssige arbejde med socialt udsatte. Baggrunden for De Fælles værdier er et forslag fra Rådet fra 2009.

28. juni 2012

'Budgetlægning på udsatteområdet'

Rådet præsenterer en nøgletalsanalyse fra BDO Kommunernes Revision om budget på udsatteområdet i 2010, 2011 og 2012 i kommuner med udsatteråd.

22. juni 2012

'De socialt udsatte rammes dobbelt af krisen'

Rådet kommenterer på nye tal fra Danmarks Statistik, der viser, at kommunerne fra 2010 til 2011 procentvis har skåret dobbelt så meget på udgifterne til de socialt udsatte grupper som på de øvrige serviceydelser.

Debatindlæg, kronikker mv.

6. juni 2013

'Udvikling af sociale indsatser ligger på nationale skuldre'

Hvis der ikke bliver kompenseret for de midler, som ikke bliver tilført satspuljen, vil udviklingen af nye tilbud til socialt udsatte gå i stå og igangværende projekter dø ud. Sådan skriver Rådets formand Jann Sjørnsen i et debatindlæg på Altinget.dk.

23. maj 2013

'Hvor skal hjemløsestrategien nu bo?'

Et politisk ansvar kan være hjemløst, hvis der ikke er nogen politikere, der tager det på sig. Det kan blive scenariet, når projektperioden for hjemløsestrategien udløber til september i år. Sådan skriver fem centrale aktører i et debatindlæg i Politiken - blandt andet Rådets formand Jann Sjørnsen og to rådsmedlemmer.

16. maj 2013

'Formand: Godt KL-udspil med fokus på forebyggelse'

Formand Jann Sjørnsen udtaler sig til Radioavisen om KL's nye socialpolitiske udspil 'Invester før det sker.'

8. maj 2013

'Spillet uden vindere'

Kommuner og regioner spiller tit "Sorteper" om socialt udsatte menneskers sundhed, og her er taberen næsten altid den socialt udsatte, skriver Rådets formand Jann Sjørnsen i et debatindlæg på Altinget.dk.

3. maj 2013

'Behov for flere boliger til hjemløse'

Der mangler både "skæve boliger" og almindelige boliger til en lav husleje, udtaler formand Jann Sjørnsen sig i en artikel i Politiken.

25. april 2013

'Formand debatterer om ulighed i sundhedsvæsenet'

Vores sundhedssystem er ikke stærkere end den behandling, vores udsatte borgere modtager, skriver formand Jann Sjørnsen i et debatindlæg på Altinget.dk.

3. april 2013

'Gnisten i én skal tændes igen'

På KL's hjemmeside debatterer en række aktører fremtidens socialpolitik. Formand Jann Sjørnsen skriver i sit indlæg, at vi skal være ambitiøse på folks vegne og hjælpe dem til at rykke sig.

14. februar 2013

'Er kontanthjælpsreformen bare en spareøvelse?'

Formand Jann Sjørnsen skriver i en kronik i Kristeligt Dagblad, at en kontanthjælpsreform med rehabilitering som kerne vil være et centralt element i en ambitiøs socialreform. Reformen bør ikke reduceres til en spareøvelse.

19. december 2012

'Udsatte taber 75 mio. kr. på satspuljeaftalen 2013'

I en kronik i Kristeligt Dagblad kommenterer formand Jann Sjørnsen på aftalen om udmøntning af satspuljen 2013.

17. oktober 2012

'På bunden af samfundet'

Formand Jann Sjørnsen laver i et debatindlæg i Politiken en analyse af den vandrende fattigdom og hjemløshed, som betyder flere hjemløse udlændinge i de større danske byer.

14. september 2012

'Regeringen fylder 1 år - Tillykke, men...'

Rådets formand Jann Sjørnsen har skrevet et debatindlæg i Kristeligt Dagblad om regeringens første år.

Publikationer

'Man føler sig som en tennisbold, der bliver kastet frem og tilbage i systemet.'

Rådets samtaler med 30 udsatte unge om deres møde med det offentlige system.

'Dødelighed blandt socialt udsatte i Danmark 2007-2012'

Socialt udsatte dør i gennemsnit 22 år før den gennemsnitlige dansker. Det viser denne undersøgelse, som Statens Institut for Folkesundhed (SIF) og Syddansk Universitet har gennemført for Rådet.

'Afsavn og indkomst'

Denne rapport sætter fokus på afsavn i den danske befolkning og ser på sammenhængen mellem indkomst og afsavn. Rapporten er lavet for Rådet af Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA.)

'SUSY Udsat 2012'

Rådet har lavet en spørgeskemaundersøgelse af sundhed, sygelighed og trivsel blandt socialt udsatte i Danmark. Undersøgelsen er gennemført af Statens Institut for Folkesundhed (SIF) og Syddansk Universitet.

'Årsrapport 2012'

Årsrapporten 2012 afspejler Rådets arbejde i det forgangne år.

'10 år med ærlige meninger'

Tilbageblik på de seneste 10 års rådsarbejde med Peter Juul, tidligere sekretariatschef i Rådet.

'Socialpolitisk grundlag'

I denne publikation kan man læse om Rådets fælles sæt af værdier, som har ligget til grund for Rådets arbejde siden dets etablering.

'Anbefalinger til implementeringen af udvalgte initiativer i strategien 'Metoder der virker på narkoområdet''

Rådet kommer med anbefalinger til socialministerens plan for narkoområdet, som Rådet mener mangler konkrete initiativer.



Hørings svar

5. juni 2013

Nej tak til den lave ydelse, der følger med reformen af kontanthjælp mv.

Rådet havde en række anbefalinger til reformen om kontanthjælp: Den lave uddannelseshjælp bør fjernes og erstattes af almindelig kontanthjælp. Aktivitetstillæg bør gives til unge fra starten og ikke tre måneder efter en visitation. Særlig støtte efter aktivlovens § 34 bør kunne gives til unge på uddannelseshjælp med høj husleje mv. Antallet af unge hjemløse skal monitoreres hvert kvartal. Der bør ikke være sanktioner for socialt udsatte. Den kvalitative personlige kontakt og en socialfaglig vurdering bør fremmes i stedet for frister og bureaukratiske kontrolfunktioner. Der bør stilles faglige krav til mentorstøtten, som også bør tilbydes med refusion efter serviceloven. Kriterierne for, at unge under 30 år kan få almindelig kontanthjælp, er efter lovforslaget specifikke psykiatriske diagnoser. Rådet mener, at diagnoserne skal afløses af sociale- og sundhedsfaglige vurderinger.

24. maj 2013

Rådet opfordrer til sammenhængende patientforløb i sundhedsloven

Rådet opfordrer til, at der i lovforslaget om ændring af sundhedsloven tages skridt til at forbedre rammerne, så socialt udsatte også får gavn af et mere sammenhængende, koordineret og integreret patientforløb.

8. april 2013

Kommunalreformen har ikke hjulpet socialt udsatte

Rådet havde blandt andet efterspurgt en bedre koordinering af indsatserne for socialt udsatte. Men det bør ikke begrænses til en koordinering af tilbuddene. I hørings svaret har Rådet påpeget vigtigheden af, at kommunerne i deres sagsbehandling forpligtes

til i højere grad at anvende den fornødne specialviden, som er tilgængelig i VISO med henblik på udredninger af komplicerede problemstillinger for udsatte voksne. På den måde kan det faglige niveau få et tiltrængt løft. Endvidere fraråder Rådet en udbredelse af systemet med ydelsespakker, der kan medføre store forskelle i serviceniveauet mellem de enkelte borgere i samme tilbud.

12. marts 2013

Positiv ændring af frikommuneloven

Rådet bakker op om friere rammer for frivilligt socialt arbejde. Rådet anbefaler derudover, at borgerens samtykke bør indhentes ved brug af 'shared care'. Desuden har Rådet betænkeligheder ved, at borgere kan tvinges til at flytte fra særlige boliger.

17. februar 2013

Nyt socialtilsyn mangler brugerinddragelse

Rådet hilser en ændring af socialtilsynet, der skal styrke fokus på at udvikle fagligt bedre tilbud, velkomment. Til gengæld er det ærgerligt, at fokus på at fremme brugerinddragelse og brugerinvolvering er så lavt prioriteret.

10. februar 2013

Socialt udsatte bør kunne frabede sig offentlig digital post

Post fra det offentlige skal fremover foregå digitalt. Men ikke alle socialt udsatte magter at administrere denne ordning, og nogle har ikke jævnlige adgang til pc. Derfor bør socialt udsatte kunne frabede sig ordningen, og der skal være mulighed for at modtage hjælp til ordningen.



1. februar 2013

Rådet siger nej til strafrefusion

I forslaget om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring og lov om aktiv socialpolitik er Rådet mod administrative regler og økonomiske incitamenter, der kan påvirke den fagligt rigtige og individuelle løsning på en borgers jobsituation.

22. januar 2013

Beskyttelse af børn mod overgreb handler også om at hjælpe voksne i udsatte familier

Rådet mener, at der i forslag til lov om beskyttelse af børn mod overgreb bør fremhæves tydeligere, at sociale myndigheder skal være mere opmærksomme på, om tegn på mistriksel hos barnet eller den unge skyldes manglende muligheder i familien, som skal afhjælpes med en social indsats.

11. januar 2013

Nej til en klageinstans mindre

– mere offentlighed om beslutningerne

I et forslag om ændring af klagestrukturen på det sociale og beskæftigelsesrettede område er Rådet bekymret for borgernes retssikkerhed, hvis der bliver en klageinstans mindre, som forslaget lægger op til. For at øge offentligheden foreslår Rådet, at det via web-tv bliver muligt at overvære møder, hvor sager af principiel karakter behandles.

7. december 2012

Rehabilitering forudsætter en reel inddragelse af borgeren

En borgers motivation til at rehabiliter sig forstærkes, hvis borgeren føler sig inddraget og har rettigheder. Sådan siger Rådet til et udkast til ny bekendtgørelse om rehabilitering og rehabiliteringsteams.

1. november 2012

Gode forslag i den nye lov om frikommuner

Rådet synes godt om, at frikommuneloven skal give mulighed for at forsøge at udvide muligheden for frivilligt ulønnet arbejde som A-kasse-medlem, og at der skal kunne laves forsøg med arbejdsdusør til særligt udsatte kontanthjælpsmodtagere.

23. oktober 2012

Forebyggelsesfonden udvides til at omhandle inklusion på arbejdsmarkedet

Rådet synes, det er en god ide, at Forebyggelsesfonden udvides til også at kunne arbejde for at styrke inklusion på arbejdsmarkedet.

5. oktober 2012

Evaluering af kommunalreformen: Fagligheden er under pres

Rådet hilser en evaluering af kommunalreformen velkommen. Kommunalreformen har ikke hjulpet socialt udsatte, og evalueringen bør derfor som minimum se på ændringer, der kan imødekomme problemerne med: 1) manglen på specialisering i kommunerne trods større enheder, 2) at økonomien er styrende frem for fagligheden, 3) manglen på systematisk anvendelse og inddragelse af specialviden, 4) manglen på koordinering internt i kommunen og mellem kommune og region.

24. september 2012

Ja til rehabiliterende ressourceforløb - nej til aldersdiskrimination

Forslaget om ændring af lov om aktiv beskæftigelsespolitik rummer gode elementer som eksempelvis ressourceforløb, tværgående rehabiliteringsteams og koordinerende sagsbehandler. Til gengæld finder Rådet forslagets skelnen mellem personer under og over 40 år direkte diskriminerende.

14. september 2012

Suspension af kommunernes finansiering af arbejdsløshedsdagpenge mv.

Rådet støtter en toårig suspension af kommunernes 100 procent finansiering af arbejdsløshedsdagpenge.

31. august 2012

Rådet afviser telefonisk indkaldelse til møder i retten

I forhold til en betænkning om revision af reglerne om forkyndelse anbefaler Rådet, at telefonisk forkyndelse ikke gennemføres. Hvis det alligevel gennemføres, bør der udarbejdes retningslinjer for, hvilke typer sager, der kan forkyndes telefonisk.

7. august 2012

Startboliger til unge mellem 18 og 24 år kan forebygge hjemløshed

Rådet er positiv overfor vedtagelsen af LI23 (Startboliger til unge mellem 18-24 år.) Boligerne og den boligsociale indsats kan forhåbentlig være med til at forebygge tilstrømningen af nye unge hjemløse.

26. juli 2012

Skattereformen marginaliserer

Efter Rådets opfattelse vil konsekvenserne af den fremlagte skattereform være en yderligere marginalisering af socialt udsatte mennesker, enten fordi de ikke har muligheden for at arbejde, eller fordi der ikke er arbejde til socialt udsatte mennesker.



Summary in English

Summary of the 2013 Annual Report

I. The situation of socially disadvantaged people – summary

The amount of funds available to socially disadvantaged people in Denmark is declining, one reason being the consequences of today's many reforms on social assistance, etc., and another that the rate adjustment pool, which finances a large number of projects for socially disadvantaged people, is unlikely to receive new means until 2017. Moreover, the local authorities are showing restraint in relation to funds for the most socially disadvantaged people. This being the case, a considerable need exists to focus on preventing socially disadvantaged people from becoming even more socially disadvantaged in times of crisis.

Hopefully, Denmark's new poverty line will help prevent that from happening. Minister for Social Affairs and Integration Karen Hækkerup recognised the poverty line on the same day it was presented by the expert committee which had prepared the proposal. Chairman of the Council Jann Sjørnsen was a member of the expert committee. The Council for Socially Marginalised People welcomes

both the poverty line and the recognition of poverty. The poverty line establishes that poverty does exist in Denmark and that it is important to discuss measures to bring people out of poverty.

As already mentioned, many areas are undergoing reform these days. On 1 January 2013, the new reform on disability pension and flex-jobs took effect, and a social assistance reform will take effect on 1 January next year. The objective of both reforms is to reduce the number of people receiving income support and raise the number of people going into education and finding a job. This is to be achieved, through a resource-clarifying process, by rehabilitating those who are otherwise at great risk of ending up receiving disability pension. Moreover, social assistance claimants under the age of 30 found to be education-ready are to receive a lower benefit on a par with the Danish State Educational Grant and Loan Scheme – a benefit previously intended only for social assistance claimants under the age of 25. It was renamed educational assistance. The low benefit must motivate and encourage young people to go into

education. The Council is very concerned about the extension of the low benefit. For instance, the Council fears that it may force some young people into homelessness because the benefit is somewhat lower than the minimum budget set as the limit for what is needed to cover the necessary expenses of daily sustenance.

Over the past four years, a total of 17 local authorities have taken on methods to bring people out of homelessness. This formed part of what is called the Homelessness Strategy. The Council recommends that the methods of the strategy be embedded in and communicated to all local authorities in Denmark and is of the opinion that a future need exists for stronger measures to combat homelessness, which is on the rise in Denmark – despite the strategy. However, it is important to point out that the Homelessness Strategy did not succeed in lowering the number of homeless people. In 2013, the homeless number worked out at about 6,000 in the count made in the week of 4 February. This represents a rise of some 1,000 people on 2009.

The Council also hopes that the – hopefully – good results from the upcoming project «Exit Prostitution» will spread. The project pool grant of DKK 47 million has been lying dormant for a long time, but now, at long last, the project is being launched. The project aims at developing and testing methods to help people exit prostitution. The Council looks forward to following the work, not least in relation to the embedding of the project.

Due to the small wage and salary increases, the rate adjustment pool, which finances many large-scale social initiatives in Denmark, is very unlikely to receive new funds until 2017. One of the few areas receiving a grant from the rate adjustment pool in 2013 is that of socially disadvantaged Greenlanders. Socially disadvantaged Greenlanders have Danish nationality, and this means that they are generally not regarded as foreign nationals and so they are not offered the help normally offered to foreign nationals. However, they also face linguistic barriers and lack an understanding of Danish society's ways and possibilities of providing help. Against this backdrop, the area had to be given priority again.

It is paramount that councils, organisations and other parties interested in the area of socially disadvantaged people try to make a difference. However, the voices

of socially disadvantaged people are at least equally important – e.g. the vote they are entitled to cast in elections. But a large number of, often practical, circumstances render it difficult for many socially disadvantaged people to cast their votes. This being the case, the Council proposes that postal ballot should be possible at join-in centres and shelters so it becomes easier for citizens in contact with these facilities to vote.

2. The difficult meeting with the system of socially disadvantaged young people

The number of young social assistance claimants with problems of homelessness, misuse and mental disorders is on the rise. The Council has therefore completed a study of young people to find out why the local authorities often do not succeed in helping them. Polarisation among young people is increasing today. Focus is now the standard. So the ones having difficulties choosing and completing a training/education programme and a job become socially disadvantaged already at an early time in their lives.

One of the problems is that many socially disadvantaged young people appear «ordinary» and well-dressed on the surface and are studying or undertaking a job at times, and this makes it difficult for caseworkers to detect the extent of their



problems. The public system generally focuses on training, education and employment, which become both the goal of and solution to the problems of young people. However, instead young people suffering from misuse or mental difficulties and perhaps only with a small network need, for instance, easily accessible psychological counselling or misuse treatment under the auspices of the local authorities and in the youth education programmes. This may help prevent social disadvantages and people from dropping out of youth education programmes. The Council also proposes that models be developed for training, education and employment initiatives and that socio-professional skills at educational institutions be enhanced.

As many young people feel overlooked, ignored or under suspicion, they start mistrusting the system, which they also find hard to navigate. Some young people are actually faced with opposing requirements from different public sector bodies or they have to be at two different places at the same time, and they are then disciplined for failing to show up. Some people are denied individual benefits, the reason being that they must find cheaper accommodation. But that is not easy in the current housing market where finding affordable accommodation is extremely difficult, and it only becomes all the more difficult when you have not saved up for



a down payment or a deposit. All of this fuels the often negative relationship with caseworkers. Furthermore, young people are experiencing frequent replacements of their caseworkers so they do not achieve confidence, continuity and progress in the help they receive. To counter the challenges facing young people, the Council proposes, for instance, that the already existing mentor scheme be guaranteed professional quality so the mentor can counsel young people about their rights, etc.

3. The health care sector to be at eye level with socially disadvantaged people

As regards all comparable benchmarks of health and welfare, the health of socially disadvantaged people is inferior to that of the Danish population in general. So socially disadvantaged people die 22 years earlier on average. And, it should be pointed out that socially disadvantaged people often die from diseases that can be treated or prevented. The poor health and welfare is very much due to the fact that socially disadvantaged people have difficulties applying the facilities of the modern health care sector. A very large number of people do not have sufficiently systematic contact with their general practitioners. Others feel that they are patronised in their encounters with the health care sector, that they are not taken seriously or that they are ignored in the queue in the waiting room because they are drug misusers or homeless. And the hospitalisation of socially disadvantaged people is often far too short because the health care sector cannot accommodate them. The Council is therefore of the opinion that specific political action is called for to change the culture of the Danish health care system and proposes that the politicians of the Danish parliament launch a strategy for making the health care sector more accessible to socially disadvantaged people.

In her initiative «More citizen, less patient. A strong health care sector», Danish Minister for Health and Prevention Astrid Krag recognises that inequalities in the health care sector are increasing. However, it is difficult to detect any specific measures for the most disadvantaged groups in the initiative. The Council calls for specific action. The case is that local projects show that the health of socially disadvantaged people can improve noticeably when the health care system takes into consideration the special circumstances of the group. Such projects include street nursing, outreach health

care activities and projects at social join-in centres. Social nurses at hospitals have also proved real beneficial. The Council recommends that the excellent initiatives and experience be communicated to the rest of Denmark.

4. Inadequate misuse treatment

Even though socially disadvantaged people die 22 years earlier than the normal population on average, the number of older misusers living in isolation and who are physically, mentally and cognitively worn-out is generally increasing. So more and better residential facilities for this

group should be considered.

Particularly heavy alcohol and drug misusers are often left behind by the system, which only offers them outpatient treatment or very short 24-hour treatment. To them, that kind of treatment is not nearly enough to overcome their problems.

Often, more physicians are needed in the local misuse initiatives. In the context of misuse treatment, the Council proposes, for instance, that more misusers receive treatment with prescribed heroin. This has proved successful for the chosen few who have so far had access to it.



In the autumn of 2012, Minister for Social Affairs and Integration Karen Hækkerup presented the initiative «Methods that work in the drug misuse area». This is intended to boost quality in the entire misuse area by, for instance, focusing on interface problems, promoting evidence-based methods, strengthening assessment activities and laying down joint guidelines in the drug misuse area. In order to

contribute recommendations for how to transform good intentions into real initiatives, the Council invited 50 experts in the drug misuse and social areas to a theme day, and this has resulted in a pamphlet on recommendations. One of the minister's key intentions, for which the experts came up with ideas, is the one to lay down joint guidelines in the drug misuse area. Research and experience indicate that the

condition for successful treatment is to use as a basis the individual citizen's entire life situation to match needs and treatment facilities. The same should apply in the alcohol area. Against this background, the Council proposes that the national guidelines in the drug and alcohol misuse areas comprise both psycho-social and health-professional treatment.

5. More homeless people despite strategy

About 6,000 people in Denmark are homeless – and the number is climbing. This is despite the fact that 17 local authorities have over the past four years taken on methods aiming to bring people out of homelessness. This was part of what is called the Homelessness Strategy financed by the rate adjustment pool. The methods are based on a 'Housing First' approach. With an early housing solution and the right social support, many of the people participating have moved into their own homes. The methods should be extended to all local authorities in Denmark. The Council proposes that it be used to bolster efforts against homelessness in which the government should invest DKK 100 million over a four-year period. The strategy may also include elements such as an emergency team and a boost for reception centres and shelters for those who still cannot stay in their own home.



In particular, the number of young homeless people increases. It is thus a matter of great concern to the Council that the social assistance reform extends the low youth benefit, which is on a par with the Danish State Educational Grant and Loan Scheme, to comprise social assistance claimants under the age of 30 found to be education-ready – a benefit previously intended for social assistance claimants under the age of 25. The benefits are renamed educational assistance. The Council fears that the benefits will result in more young homeless people because the benefits cannot finance the minimum budget (used in the work of the expert committee on poverty) set as the limit for what a person in Denmark needs to cover the necessary expenses of daily sustenance. The Council is also concerned that the amount of affordable housing continues to decline throughout Denmark. In combination with the low youth benefits, the number of young homeless people is unfortunately likely to increase in future. The Council proposes that it be ensured that citizens receiving very low benefits be offered sufficient help to pay for housing. This could for instance be in the form of special housing benefits or rent subsidies.

6. Finally a poverty line

On 7 June 2013, Denmark adopted a poverty line. The Council for Socially Marginalised People welcomes both the poverty line and the recognition of poverty. The poverty line establishes that poverty does exist in Denmark and that it is important to discuss measures to bring people out of poverty.

According to the definition of the poverty line, a person is poor if he or she as a single earns or receives benefits of up to or less than DKK 103,200 a year after tax for three consecutive years. The figure is lower for each person, if the household consists of more people. According to the new poverty line, the calculated number of people living in long-term poverty in Denmark is about 42,000. However, the Council believes that it is very important also to focus on people living under the poverty line for one year. The risk of falling into long-term poverty materialises during the first year, and this is when the measures to combat poverty are to be taken. About 166,000 people live under the poverty line for (at least) one year.

The Council proposes that politicians prepare a strategy for combating poverty and set ambitious goals for reducing poverty by 50% by 2020. The expert committee proposing the poverty line has also proposed that an annual report be

prepared on poverty trends. The Council supports this idea and recommends that the report include an assessment of the impact of the poverty policies pursued and propose new action areas. Furthermore, the Council recommends that the report be prepared by an independent body.

The Council also recommends that politicians continue their work developing indicators of deprivation. Financial poverty creates deprivation. And deprivation creates the actual marginalisation: When you cannot, for instance, buy birthday presents or invite people over for dinner or when you cannot afford to send your children on a school trip, then they will be socially excluded.

7. Inequality in democracy

When the Council organises political debates in places and in ways where everyone can join, we see many socially disadvantaged people who want to discuss and debate various subjects. Furthermore, a survey from NAJIC (the National Association of Join-In Centres) shows that about 80% of join-in centre users would vote if a general election was held tomorrow. Yet, the turnout of unemployed voters and voters claiming social assistance is much lower than in the general population.



This might be attributable to generally lower interest from citizens in local democracy. As the local authorities have become larger, some citizens may experience increased distance between themselves and their local politicians. And because local authorities are subject to cutbacks, citizens may also feel that they do not have any influence anyway. But often very specific and practical circumstances prevent socially disadvantaged citizens from voting: Poor people may not have the money to buy a bus ticket to the polling station. Homeless people do not receive a polling card by post. And for some mentally ill people, going to the polling station might seem like a daunting and very unpleasant task.

To make it easier for socially disadvantaged people to vote in an election and express their opinion in general, the Council recommends that debates be held and postal ballot be possible at reception centres, shelters and join-in centres.

8. Slender rate adjustment pool requires alternatives

Due to the financial crisis, no new funds are likely to be added to the rate adjustment pool before 2017. This is a major problem because the rate adjustment pool has been the only source of financing the development of initiatives for

socially disadvantaged people. As a result, alternatives are called for to prevent developments in this area from coming to a standstill.

One alternative might be to find unspent funds. The Council proposes that, when local authorities receive compensation from the government to solve new tasks in the area and such tasks are subsequently downgraded and not completed in agreed form, the money must be returned. The government and the rate adjustment pool parties should also make a general review of grants under the rate adjustment pool to ensure that funds are spent in accordance with the purpose of helping socially disadvantaged people.

Even though money are returned to the rate adjustment pool/the government or funds are restructured, this will hardly be enough to compensate for the lacking transfers of funds to the rate adjustment pool. Thus, the Council proposes that a fund be established for the purpose of developing initiatives for socially disadvantaged people. The fund should be able to finance development activities worth a total amount of DKK 300 million annually.

9. Local authorities and socially disadvantaged people

The local authorities are the authorities which socially disadvantaged people first and foremost meet and receive help from in their daily lives. This is not least due to the fact that, as a result of the Local Government Reform, the local authorities were given full responsibility for the specialised social area to which the initiatives for the socially disadvantaged people belong. However, the financial crisis has resulted in very tight rein on public expenditure, and local authorities which do not meet the budget are punished. Perhaps this huge focus on cost savings has made the local authorities cut back more on service expenditure (social services, home-help services, schools, day care, etc.) than they really had to according to the 2013 financial agreement.

The cutback on expenditure can be felt in the organisations working with socially disadvantaged people. That is what they tell the Council. The Council also follows the official financial statements from Statistics Denmark to see whether the reports are well-founded. At first sight, the financial statements show that during the period 2010-2012, the local authorities cut back DKK 1 billion on expenditure for socially disadvantaged people. However, figures are ambiguous. When

the local authorities are asked directly about their expenditure for socially disadvantaged people in a survey made by the Council, the picture is somewhat different. The City of Copenhagen states that expenditure from 2010 to 2012 increased by almost DKK 300 million, and Aarhus states an increase of just over DKK 35 million.

The figures from Statistics Denmark show that the most significant cutbacks are made for the type residential facilities where people with mental or social problems can live for longer periods of time or permanently. Expenditure declines from just over DKK 4,500 million to just over DKK 3,700 million or just over 17%. One reason is that the local authorities to a higher extent implement initiatives for users who live in ordinary housing and receive assistance and support in the home.

Local councils of socially disadvantaged groups can help the local authorities focus on socially disadvantaged people on an everyday basis. At this point in time, 21 local authorities have established councils of socially disadvantaged groups. This figure is expected to increase to 24 by the end of 2013 as another three local authorities will establish such councils. In 2011 and again in 2012, DKK 3 million was earmarked for the rate adjustment

pool to support the local authorities in their establishment of councils of socially disadvantaged groups. However, interest has not been overwhelming. The Council proposes that the establishment of councils of socially disadvantaged groups be mandatory.

A number of local authorities state that their policy for socially disadvantaged people is set out under the disability or social psychiatry area. However, since last year, another two local authorities have adopted a separate policy for the socially disadvantaged people, meaning that a total of 14 local authorities now have such a policy. The Council urges all local authorities to adopt a separate policy for the socially disadvantaged people which takes into account the special needs of the target group.



Rådets kommissorium

Socialministeren nedsætter Rådet for Socialt Udsatte. Regeringen ønsker med nedsættelsen af Rådet at forstærke det fælles ansvar for de svageste i samfundet.

Værdien af velfærdssamfundet kan i høj grad måles på indsatsen over for de svageste borgere. De, der på grund af stofmisbrug, sindslidelser, hjemløshed eller andre alvorlige problemer befinder sig i udkanten af det sociale fællesskab.

Det er kendetegnende, at stort set alle grupper i det danske samfund har deres eget talerør. Ofte store velfungerende organisationer. De svageste er dog ofte blevet glemt og overset, da de ikke har deres eget talerør. Det vil regeringen lave om på og give de svage et stærkt talerør – Rådet for Socialt Udsatte. Rådet for Socialt Udsatte er uafhængigt af Socialministeriet.

Ved de socialt udsatte tænkes især på hjemløse, stofmisbrugere, prostituerede, sindslidende, alkoholikere m.fl. Rådet for Socialt Udsatte skal følge den sociale indsats for de svageste i forhold til handlingsprogrammet 'Det Fælles Ansvar'.

Endelig skal Rådet udarbejde en årlig rapport om de svageste gruppers situation og i forbindelse hermed komme med forslag til en forbedret indsats, herunder forslag til, hvordan det civile samfund til stadighed kan inddrages i opgaveløsningen.

Regeringen rådfører sig efter behov med Rådet.

Rådets sammensætning

Rådet for Socialt Udsatte består af 8-12 medlemmer. Socialministeren udpeger formanden og medlemmerne. Formanden og medlemmerne udpeges personligt i kraft af deres særlige indsigt og erfaring fra praktisk arbejde inden for områderne. Rådet skal fagligt rumme viden inden for områderne: Hjemløse, stofmisbrugere, prostituerede, sindslidende, alkoholikere. Rådet bistås af et sekretariat i Socialministeriets regi.

Rådets medlemmer

Rådet for Socialt Udsatte blev oprettet den 29. april 2002. Medlemmerne er personligt udpeget af socialministeren på baggrund af deres særlige indsigt og erfaringer med de udsatte grupper. Til sammen dækker de det felt, Rådet for Socialt Udsatte beskæftiger sig med. Det nuværende Råd er beskikket for perioden 1. januar 2010-31. december 2013.

Rådets mødeaktivitet

Rådet har holdt to rådsseminarer og fem rådsmøder siden udgivelsen af sidste årsrapport:

2012

Rådsseminar 18.-19. september
Rådsmøde 1. november
Rådsmøde 5. december

2013

Rådsmøde 5. februar
Rådsmøde 20. marts
Rådsseminar 24.-25. april
Rådsmøde 21. maj

Medarbejdere i sekretariatet

Ole Kjærgaard
Sekretariatschef
E-mail: okj@udsatte.dk



Karina Find
Politisk konsulent
E-mail: kfi@udsatte.dk



Nanna Mørch
Politisk konsulent
E-mail: nam@udsatte.dk



Kirsten Munk
Politisk konsulent
E-mail: kimu@udsatte.dk



Laura Gundorff Boesen
Kommunikationsmedarbejder
E-mail: lgb@udsatte.dk



Rune Herlin Kamstrup
Politisk konsulent indtil 30. april 2013

Laura Katrine Telling Hansen
Studertermedhjælper
E-mail: lkt@udsatte.dk

Helene Forsberg-Madsen
Praktikant 1. februar 2013-30. juli 2013

Pernille Hapiach Christensen
Praktikant 1. september 2012-31. januar 2013

Noter

- 1) Mikkel Baadsgaard og AE-Rådet: 'Hver 5. ung med svag hjemmebaggrund er på kontanthjælp,' 2013
- 2) Rådet for Socialt Udsatte og Institut for Folkesundhed (2013): 'Dødelighed blandt socialt udsatte i Danmark 2007-2012'.
- 3) Rådet for Socialt Udsatte og Institut for Folkesundhed (2009): 'Dårligt liv – dårligt helbred. Socialt Udsattes oplevelse af eget liv og sundhed'.
- 4) Yosef Bhatti og Kasper Møller Hansen, Institut for statskundskab, 2010.
- 5) Danske Kommuner 14. februar 2013/no. 5.

Kolofon

Oplag: 1.500

Fotografer:

Peter Elmholt (www.elmholt.dk):

Forsiden, side 2, 5, 6, 13, 15, 17, 19, 21, 22, 25, 26, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 39, 41, 42, 45, 47, 49, 51, 56, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 73, 75, bagsiden

Lærke Sødning Nielsen:

Side 14

Rune Kamstrup:

Side 52, 53, 55

Laura Gundorff Boesen:

Side 54, 55

Grafisk produktion og layout:

Line Kirketerp Koch (www.line-k.dk)

ISBN 978-87-7546-445-6 (online udgave)

ISBN 978-87-7546-446-3 (trykt udgave)

Årsrapporten kan fås ved henvendelse til Rådet for Socialt Udsattes sekretariat eller downloades på hjemmesiden www.udsatte.dk





Rådet for Socialt Udsatte

Bredgade 25, opg. F, 4. sal

1260 København K

Tlf.nr.: 41 85 11 00

E-mail: post@udsatte.dk