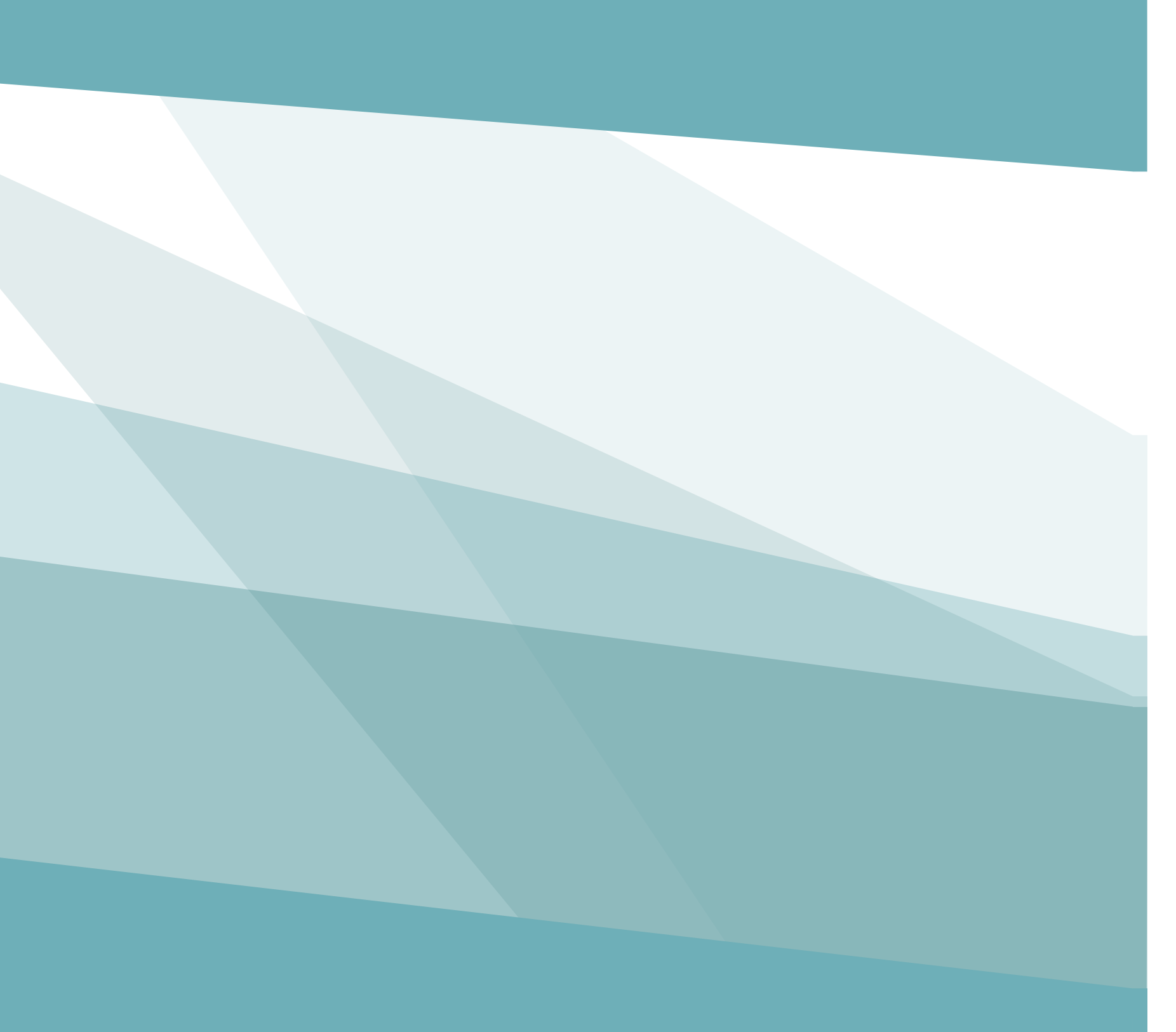


ÅRSRAPPORT



2015

RÅDET FOR
SOCIALT
UDSATTE



ÅRSRAPPORT

RÅDET FOR
SOCIALT
UDSATTE

Rådet for Socialt Udsatte

Rådet for Socialt Udsatte er talerør for socialt udsatte mennesker. Her tænkes især på hjemløse, stofmisbrugere, alkoholmisbrugere, mennesker med sindslidelse, mennesker i prostitution, mennesker ramt af fattigdom eller andre store og sammensatte sociale problemer, der er forbundet med eller kan føre til social udsathed.

Rådets opgaver er:

- At være i dialog med socialt udsatte mennesker
- At indsamle og formidle viden på området
- At udarbejde en årlig rapport om socialt udsattes situation og i den forbindelse komme med forslag til forbedrede indsatser
- At følge indsatserne for socialt udsatte, herunder i forhold til regeringens sociale 2020-mål og andre initiativer over for målgruppen

Læs mere om Rådets opgaver i kommissoriet bagerst i årsrapporten.

Rådet for Socialt Udsatte består af:



Jann Sjursen (formand)
Generalsekretær for Caritas Danmark
E-mail: jannsjursen@hotmail.com



Nina Brünés
Socialsygeplejerske, faglig konsulent,
Region Hovedstaden
E-mail: nina.brynes@regionh.dk



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



Hanne Thomsen
Formand for WeShelter,
sekretariatsleder for Sekstanten,
Det Boligsociale Fællessekretariat i Slagelse
E-mail: hanne.thomsen@gmx.com



Henrik Thiesen
Hjemløselæge i Københavns Kommune
E-mail: alkodoktor@dadlnet.dk



Karl Bach Jensen
Konsulent i Landsforeningen af
nuværende og tidligere psykiatribrugere (LAP)
E-mail: karl@lap.dk



Flora Ghosh
Centerchef i Center LivaRehab
E-mail: flora@livarehab.dk



Ole Skou
Hjemløsejurist tilknyttet SAND og
næstformand i Hus Forbi
E-mail: os@sandudvalg.dk



Mille Schiermacher
Projektleder i Det Grønlandske Hus i København
E-mail: ms@sumut.dk



Robert Olsen
Forstander på Kofoeds Skole og
formand for Socialpolitisk Forening
E-mail: robert@kofoedsskole.dk



Knud Kristensen
Formand for SIND
– Landsforeningen for mental sundhed
E-mail: kk@sind.dk



Anja Plesner Bloch
Formand for og medstifter af Brugernes Akademi
E-mail: brugernesakademi@gmail.com



Indhold

Forord.....	8
1. Socialt udsattes situation.....	11
2. En møllesten om halsen – socialt udsatte og gæld.....	24
3. Livet på hjemløseboformer.....	28
4. Brugernes oplevelse af substitutionsbehandlingen.....	34
5. Ligebehandling i retspsykiatrien.....	42
6. Unge på kanten.....	48
7. En investering som betaler sig.....	54
8. Oversigt over forslag.....	56
9. Rådets udadrettede aktiviteter siden juni 2014.....	60
10. English summary.....	68
11. Kommissorium for Rådet for Socialt Udsatte.....	78

Forord

Der er her i valgåret 2015 megen politisk opmærksomhed på de alt for mange mennesker i den arbejdsdygtige alder, der hverken er i uddannelse eller job. De er uden for fællesskabet, siges det. Hvad kan vi gøre for at få dem med i fællesskabet? Svaret er enkelt: Vi skal holde op med at tale mennesker ud af fællesskabet. Det kan vi kun, hvis vi begynder at tale om fællesskabet som andet og mere end blot uddannelse og arbejde. Hvis fællesskabet bliver mere end et job på et arbejdsmarked, hvor konkurrencen bliver hårdere og hårdere, og hvor pladsen til de mennesker, der skiller sig lidt ud, blive mindre og mindre, så bliver det også muligt at inkludere flere og flere i fællesskabet.

Carsten Koch-udvalget har i den seneste rapport "Nye veje mod job – for borgere i udkanten af arbejdsmarkedet" fra marts 2015 gjort rede for, at i Danmark og vores fem nærmeste nabolande er tæt på 20 procent af befolkningen i den arbejdsdygtige alder uden for arbejdsmarkedet over en lang tidsperiode. Det opfattes politisk som et stigende problem set fra et økonomisk, arbejdsudbuds- og personligt perspektiv.

I Danmark er der ifølge rapporten 550.000 personer i alderen 18–64 i udkanten af arbejdsmarkedet – kontanthjælp, uddannelseshjælp, sygedagpenge, revalidering mv. Udvalget medregner i den sammenhæng i øvrigt også de 56.600 i fleksjob, hvilket

virker lidt besynderligt, for de er jo i job i det omfang, som de kan bestride. Udvalget stiller 28 konkrete forslag, der skal hjælpe nogle af de 550.000 personer væk fra kanten af arbejdsmarkedet, men undlader at skønne over hvilken effekt gennemførelse af forslagene vil have!

Sandheden er formentlig, at de 28 forslag vil have meget ringe effekt. Jobbene er der ikke. Og hvis eller når de kommer, så vil de kun i ringe grad gå til nogle af de 550.000 personer, for mennesker med sindslidelse, sygdomme, handicaps eller skader fra et udsat liv er ofte ikke konkurrencedygtige på normale vilkår.

At denne gruppe borgere ikke er i job har meget lidt at gøre med, at de ikke vil bidrage, eller, at det ikke kan betale sig at arbejde, som ellers er en af de mest fremherskende årsagsforklaringer. Derfor vil en genindførelse af fattigdomsydelserne heller ikke være en løsning – det vil først og fremmest give flere fattige og skubbe store grupper endnu længere ud i håbløsheden. Men motivation betyder naturligvis noget. Carsten Koch-udvalget peger på, at gælds-fælden får udsatte til at sidde fast i kontanthjælpssystemet. Der kunne man starte med at gøre noget politisk for at gøre det mere attraktivt at arbejde, men den politiske tavshed omkring netop dét forslag er nærmest rungende.

Der skal handles for at få alle med i fællesskabet, men fællesskabet er meget mere end job. Noget af det vigtigste er, som nævnt, at holde op med at tale mennesker ud af fællesskabet, men i stedet gå ud fra, at alle gerne vil bidrage med så meget, de kan, og i det omfang, som de får mulighed for. Mange får aldrig en chance for at bidrage. Derfor en opfordring: Hvorfor ikke udnytte situationen til at åbne fællesskabet op? Hvorfor ikke arbejde innovativt med at udvikle modeller, der gør det muligt for flere mennesker, der ikke kan arbejde i fuldt omfang, at bidrage med dét, de kan?

Man har det med at tro, at enhver given historisk kontekst er unik. Men i Danmark har vi før stået med store grupper af arbejdsløse og klynger af ungdomsårgange, der havde svært ved at få fodfæste i samfundet. Vi har før afhjulpet problemerne ved målrettet at sørge for enten inklusion på arbejdsmarkedet eller ved at sørge for, at der er miljøer, hvor socialt udsatte kan finde ståsteder i livet, hvor de ikke hele tiden vælter. Det handler i det hele taget om social bæredygtighed – om at det ikke er tilfredsstillende, hverken samfundsmæssigt eller individuelt, at stå udenfor fællesskabet.

Man kunne for eksempel tage nogle gamle velprøvede ordninger som orlovsordningerne fra 90'erne og modernisere dem. Her fik mange børnefamilier et pusterum

ved, at forældre fik tid til deres børn – i dag ville det ikke kun kunne lette hverdagen for forældre til småbørn, men også lette trykket på daginstitutionerne og pædagogerne. Uddannelsesorlov gav mulighed for, at medarbejdere kunne opkvalificere sig. Sabbatorlov gav muligheder for den enkelte, men også med sigte på fællesskabet. Livslang læring og dannelse på for eksempel højskole var en reel mulighed for mange flere, end det er i dag.

Lad os udfordre de folkelige bevægelser, ja hele Danmark, på, hvordan vi åbner samfundet og giver alle mulighed for at bidrage. Lad os udfordre fagbevægelsen på, hvordan arbejdet kan deles gennem skraldemandsordninger og give civilsamfundet et løft til også at kunne skabe nyt sammen med kommuner og virksomheder. Lad os sætte skub i opstarten af socialøkonomiske virksomheder og gøre alvor af forestillingen om det rummelige arbejdsmarked. Lad os grundlæggende konkurrere på, hvordan vi kan skabe plads til alle og gøre brug af alle de gode kræfter, der findes i Danmark.

Og sidst men ikke mindst: Der skal arbejdes meget mere med dén politiske retorik, der taler mennesker ind i fællesskabet, frem for at tale grupper ud af fællesskabet.

Årsrapport 2015 fra Rådet for Socialt Udsatte kommer noget tidligere på året, end sædvanen foreskriver. Årsrapporten har tradi-

tion for at stille en række forslag indenfor de forskellige områder, som Rådet mener, kunne løfte den sociale indsats indenfor de respektive områder. Når årsrapporten er rykket frem i kalenderen i år (og årene fremover) er det fordi, Rådet vil give politikerne og ministerierne bedre mulighed for at inddrage vores forslag i processen med tilrettelæggelsen af den kommende satspulje og finanslov. Det er derfor også en lidt kortere årsrapport, da den dækker Rådets aktiviteter i de otte måneder, der er gået, siden Årsrapport 2014 udkom.

Denne årsrapport opsummerer, hvad Rådets arbejde i overskrifter har bestået i over de sidste otte måneder. Fra den velbesøgte Brugernes Bazar i august (i 2014 var der 1400 deltagere - flere besøgende end nogensinde før) over Rådets store gældskonference i oktober med lanceringen af anbefalingerne til indsatsen mod gældsproblemer for socialt udsatte (og offentliggørelsen af rapporten udarbejdet af advokaterne Foldschack og Forchhammer) til Rådets roadtrip i februar 2015 i forbindelse med lanceringen af den nye undersøgelse om livet på hjemløseboformer, hvor vi besøgte herberg og forsorgshjem i København, Odense og Aarhus for at drøfte undersøgelsens resultater. Udover disse tre hovedpunkter har der naturligvis været mange andre opgaver, som man kan orientere sig om i kapitlet om Rådets udadrettede aktiviteter.

Til sidst vil jeg gerne rette en tak til Rådets medlemmer for deres store indsats i den forløbne periode. Det har været en periode, der i det daglige har mindet os om, at der til stadighed er brug for en stærk og vedholdende stemme, der taler socialt udsattes sag. Afslutningsvis skal lyde en særlig tak til sekretariatet for god og effektiv betjening. Og endelig en stor tak til alle Rådets mange samarbejdspartnere.

God læselyst!



Jann Sjørnsen

Formand for Rådet for Socialt Udsatte



Natcaféen er af Københavns Kommune godkendt til

Max ~~40~~ overnattende
30

KAPITEL 1:

Socialt udsattes situation

I efteråret 2013 annoncerede regeringen de sociale 2020-mål. Der skulle som for økonomien, miljøet, energiforsyningen, uddannelsesområdet og mange andre vigtige politikområder også være sigtepunkter for indsatsen for socialt udsatte. Rådet gik positivt ind i diskussionen og hilste det velkomment, at regeringen også har ambitioner for indsatsen for samfundets marginaliserede mennesker, men var sammen med mange andre socialt engagerede organisationer og personer samtidig kritisk over for de konkrete mål. Er de valgte mål egnede som strategiske sigtepunkter for indsatsen i den forstand, at hvis målene nås, så vil den samlede indsats for socialt udsatte være blevet bedre og ikke bare være isolerede nålestiksforbedringer? Er de konkrete mål ambitiøse nok, så de kan trække den samlede indsats i en positiv retning? Det blev diskuteret og Rådet konkluderede:

- de udvalgte områder er relevante, men bekæmpelse af fattigdom mangler som selvstændig målsætning,

- på områder med konkrete mål er ambitionsniveauet lavt eller for lavt, og der manglede konkrete målsætning på indsatsen for alkoholmisbrug og indsatsen på prostitutionsområdet.
- realiseringen af målene vil kræve en investering i form af ekstra midler, og det er derfor kritisabelt, at regeringen i programmet nærmest afskriver behovet for flere ressourcer til området.

Med hensyn til ekstra ressourcer er der med satspuljeaftalen for 2015 afsat 2,2 mia. kr. til psykiatriområdet, så viljen til at investere i realiseringen af målene er til stede, men man er langt fra i mål, hverken på psykiatriområdet eller i forhold til de øvre målsætninger.

I løbet af 2014 blev de sociale 2020-mål "sendt i arbejdsgrupper" for med konsulentbistand at udvikle forandringsteorien for de forskellige områder og udpege konkrete forslag til, hvad der kan gøres for at realisere målsætningerne. Rådet har erfaret, at arbejdet med målene på børneområdet og hjemløseområdet skulle være færdigt, og arbejdet

med målsætningerne for stofmisbrugsområdet er gået i gang med workshops. Men der er endnu ikke lagt noget frem om, hvordan målene konkret skal forfølges eller nogen status på arbejdet med målene indtil nu. Desuden er der fortsat ikke fremlagt mål på hverken prostitutionsområdet eller området for alkoholmisbrugsbehandling.

De sociale 2020-mål har derfor endnu ikke bidraget til en bedre indsats, som socialt udsatte har kunnet mærke.

Rådet vil kraftigt opfordre regeringen – på denne eller den anden side af 2015-valget – til at gøre status over de sociale 2020-mål. Hvor langt er vi nået, og hvad er der sat i værk for at nå målene? Kun på den måde bliver de til strategiske mål, der reelt forbedrer indsatsen for socialt udsatte mennesker.

Årsrapportens indhold og struktur

Hvad er det så for en situation, der skal forbedres? Det handler denne årsrapport 2015 om. Dette indledende kapitel beskriver i hovedtræk udviklingen på hele området for socialt udsatte – belyst med centrale tal, hvor det er muligt. Da årsrapporten 2015 skrives i marts og april 2015, er der mange statistikker, der endnu ikke er opdateret med nye tal i forhold til årsrapport 2014. Dog er der i forhold til sidste år tilføjet oplysninger om kønsfordelingen af brugere. Herefter kommer selvstændige, uddybende kapitler om de emner, som Rådet i særlig grad har arbejdet med siden sommeren 2014: hjemløse og brugere af boformer for hjemløse, gæld og manglende muligheder for gældssanering for socialt udsatte, stofmisbrug og bruger-tilfredshed med substitutionsbehandling, retspsykiatri og senest socialt udsatte unge. Der er i disse kapitler en række forslag til forbedringer af indsatsen på de pågældende

områder. Afslutningsvis er der i kapitel 7 en omtale af samfundsøkonomiske analyser på udsatteområdet.

Der er fortsat fattigdomsproblemer i Danmark

Økonomisk fattigdom er et problem i Danmark, og antallet af økonomisk fattige i Danmark er steget over en periode på 10-15 år. Kurven knækkede dog i 2012 ifølge regeringens første fattigdomsreddegørelse, som blev præsenteret i foråret 2014. Den viser, at der fra 2011 til 2012 er sket et fald på cirka 3.000 personer i antallet af langvarigt fattige – det vil sige mennesker, som lever i fattigdom i mere end tre år. Faldet kan i stort omfang tilskrives afskaffelsen af fattigdomsydelserne (starthjælp, kontanthjælpsloftet og time-reglen) samt loftet på børnefamilieydelsen. I fattigdomsreddegørelsen skønnes den fulde effekt af de to ændringer at reducere antallet af fattige med 7.000 personer. Det er positivt,

men det ændrer ikke på, at fattigdom stadig er et problem i Danmark. Desuden må man ikke glemme de mere end 100.000 mennesker, som lever i fattigdom i mindre end tre år.

Mænd er overrepræsenterede blandt langvarigt fattige. De udgør 62 procent af personer over 17 år i langvarig fattigdom.

Når man kigger fremad, så tegner der sig et bekymrende billede. I fattigdomsreddegørelsen beregner Økonomi- og Indenrigsministeriet, at regeringens skattereform, førtids- og fleksjobreform og kontanthjælpsreform, når de er fuldt indfaset, tilsammen risikerer at øge antallet af fattige med op til 10.000 personer. Hvis man lægger til det, at der er meget stærke politiske kræfter, der arbejder for at genindføre fattigdomsydelserne - i moderniseret men ikke specificeret form - så er risikoen for, at knækket på fattigdomskurven bliver vendt til en fornyet stigning, meget stor.

Reformerne – er incitamenter hele svaret?

Samfundet står i dag med en meget stor opgave i forhold til at skabe forståelse, respekt og plads til de mange mennesker, som ikke eller kun i begrænset omfang kan arbejde. Regeringen har gennemført en række reformer i de seneste år. Men hvor meget løser reformerne?

Tabel 1.1 Antal økonomisk fattige

Antal økonomisk fattige	1999	2011	2012
I alt	16.200	42.200	39.200
Børn (2-17 år)	3.700	10.700	7.900

Kilde: "Familiernes økonomi – fordeling, fattigdom og incitamenter", Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2014 og "En dansk fattigdomsgrænse", Ekspertudvalget om Fattigdom, 2013

Førtidspensionsreformen, der virker fra 2013, er beregnet til at øge arbejdsudbuddet med 2.300 personer i ustøttet beskæftigelse i år 2020 og cirka 5.000 i støttet beskæftigelse. Det skal sammenholdes med, at der før reformen blev nytilkendt førtidspension til cirka 15.000 personer årligt, hvilket svarer til 100.000 personer, hvis man regner frem til 2020. På trods af en meget gennemgribende reform, så er det alt andet lige begrænsede effekter på arbejdsudbuddet.

Kontanthjælpsreformen skulle ifølge beregninger i aftaleteksten udvide arbejdsudbuddet med 4.500 personer i 2020 og få 4.400 flere i uddannelse. Sammenholdt med en bruttogrube på over 200.000 personer, så er det også en begrænset positiv effekt i forhold til, at flere kommer i job og uddannelse.

Ekspertgruppen om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats – det såkaldte Carsten Koch-udvalg – behandler i rapporten "Nye vej mod job – for borgere i udkanten af arbejdsmarkedet" fra marts 2015 den aktive beskæftigelsesindsats over for de borgere, som er længst væk fra arbejdsmarkedet. Samlet opgøres gruppen til 550.000 personer – kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere, førtidspensionister, fleksjobbere, sygedagpengemodtagere mv. Ekspertgruppen stiller 28 forslag til forbedringer af indsatsen, men afstår fra at beregne effekten på beskæftigelsen af de konkrete forslag: I stedet nøjes udvalget med at illustrere effekterne, hvis én, to eller tre procent overgår til fuld beskæftigelse. Det skyldes blandt andet, at der ikke er evidens at basere skøn på, men vel også en forventning om, at kun få kan hjælpes i fuld beskæftigelse.

I årene forud for førtidspensionsreformen lå antallet af nytilkendelser på omkring 15.000 personer, se tabel 1.2. I 2013 faldt antallet af nytilkendelser til 5.743, hvor der ifølge reformen var ventet cirka 8.000 i 2013 og cirka 10.800 i 2014. Vurderingen var sidste år, at kommunerne havde brug for længere tid til at få indkørt reformen, og at det derfor kunne tilskrives begyndervanskeligheder, at antallet af nytilkendelser var så lavt. Tallene for 2014 viser dog, at kommunerne fortsat anvender mere restriktive tilkendelseskriterier, end der lå bag den politiske aftale.

Niveauet for nye fleksjob lå før reformen på omkring 12.000 nye årligt. Det niveau blev fastholdt i 2013 og allerede i de tre første kvartaler af 2014 har kommunerne nået årsniveauet fra de tidligere år, så der er en reel stigning i antallet af nye fleksjobbere. Der er også sket en lille stigning i antallet af personer på ledighedsydelse.

Tabel 1.2 Antal ny-tilkendelser af førtidspension og personer, der begynder i ressourceforløb og fleksjob

	2010	2011	2012	2013	2014
Nytilkendelser af førtidspension	17.151	15.969	14.621	5.743	5.682
Ressourceforløb	-	-	-	2.159	7.389
Fleksjob	12.292	12.021	13.334	12.139	

Note: Tallene er for „Personer påbegyndt forløb“ i perioden. Kilde: www.jobindsats.dk og Ankestyrelsen, ast.dk, for førtidspension

De traditionelle rehabiliterende indsatser som revalidering og forrevalidering bliver brugt mindre og mindre. Tallene tyder på, at kommunerne de facto er i gang med at afvikle de to ordninger. Det er en udvikling, som Rådet vil følge tæt den kommende tid.

De unge i kontanthjælpssystemet

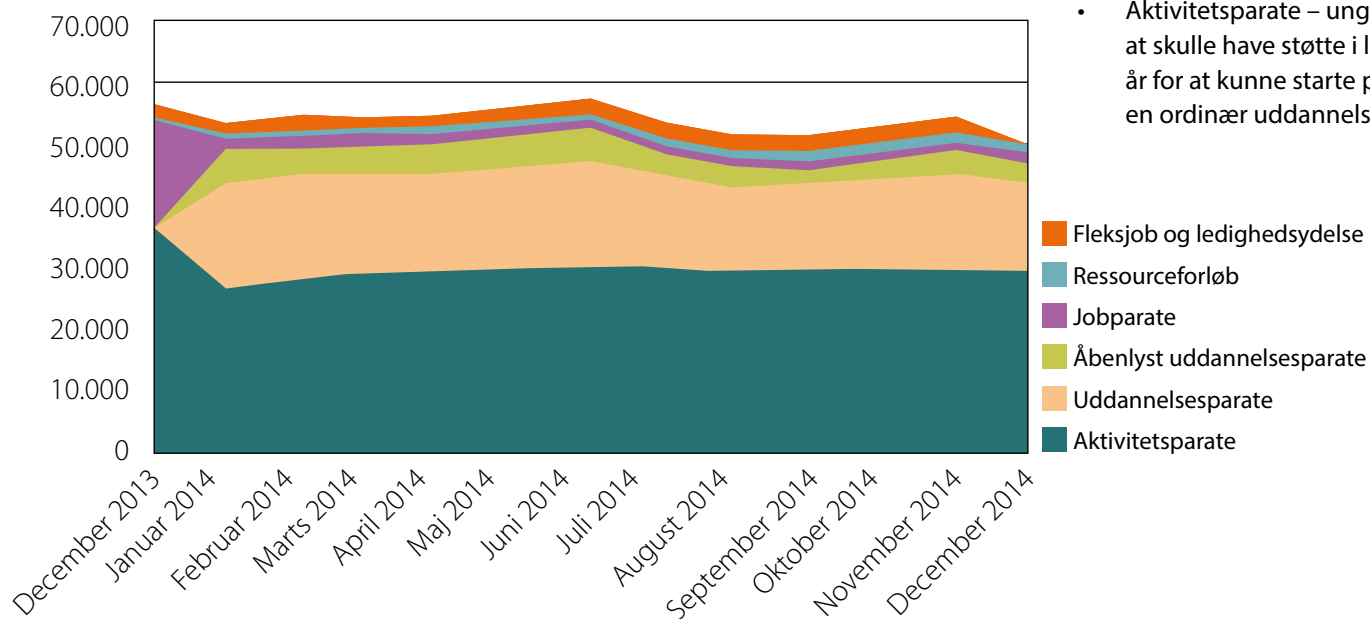
Der er meget stor politisk og samfundsmæssig opmærksomhed på socialt udsatte unge. Reformerne af førtidspension og

kontanthjælp har haft et særligt fokus på at hjælpe unge i uddannelse og job. Førtidspensionsreformen indførte det princip, at som udgangspunkt, kan personer under 40 år ikke tilkendes førtidspension, med mindre det er dokumenteret eller helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres. I stedet skal målgruppen i ressourceforløb med henblik på at få udviklet arbejdsevnen med hel eller delvis selvforsørgelse – for eksempel i form af fleksjob – som mål.

Kontanthjælpsreformen indebærer, at unge under 30 år skal visiteres til uddannelseshjælp (den lave kontanthjælpsydelse), hvis de ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse. Modtagere af uddannelseshjælp visiteres i tre kategorier:

- Åbenlyst uddannelsesparate – unge, der vurderes til ikke at have barrierer i forhold til at starte på og gennemføre en ordinær uddannelse.
- Uddannelsesparate – unge, der vurderes til med den rette støtte at kunne starte på ordinær uddannelse inden for 1 år - og gennemføre uddannelsen.
- Aktivitetsparate – unge, der vurderes til at skulle have støtte i længere tid end ét år for at kunne starte på og gennemføre en ordinær uddannelse.

Figur 1.1 Modtagere under 30 år efter visitationskategori



Kilde: Jobindsats.dk samt egne beregninger.

Unge med en uddannelse visiteres til kontanthjælp, om end satserne, de modtager svarer til de satser unge på uddannelseshjælp modtager. De visiteres som enten jobparate, der vurderes at kunne komme i job i løbet af kort tid, eller aktivitetsparate, der skal have et længere forløb, inden de kan komme i job.

Kontanthjælpsreformen trådte i kraft 1. januar 2014. Samlet faldt antallet af unge på kontanthjælp eller uddannelseshjælp med cirka 3.000 i perioden fra december 2013 til januar 2014. Det er ikke et mønster, der kan genfindes fra de to foregående årsskifter, så der kan være tale om en selvstændig effekt af revisitationen efter de nye regler. Figuren viser, at den største gruppe er aktivitetsparate – enten på uddannelseshjælp eller kontanthjælp. Gruppen udgør 26.700 personer i januar 2014 og er svagt stigende til 29.800 i december 2014.

Gruppen af uddannelsesparate udgør 17.000 i januar 2014. Antallet ligger nogenlunde konstant på det tal frem til juli og august, hvor den falder til 13.600 for at stige svagt frem til december 2014. Gruppen af åbenlyst uddannelsesparate udgør 5.100 i januar 2014. Antallet falder stærkt i forbindelse med det nye studieårs start efter sommerferien og i december 2014 er der 3.200 personer i kategorien.

De jobparate udgør en lille gruppe på 2.300 personer i januar 2014. Antallet faldt til 1.800 i december. Samlet var der 51.200 personer under 30 år, som modtog kontanthjælp eller uddannelseshjælp i januar 2014. Det steg til 54.300 i juni måned for derefter at falde til 49.000 i december 2014. Antallet af unge længst væk fra uddannelse eller job (de aktivitetsparate) steg i perioden med over 3.000 personer og udgør med udgangen af 2014 næsten 30.000 unge.

I forhold til de ydelser, der skal erstatte førtidspension, så er der bevilget forsvindende få, se figur 1.1. I december 2014 var der således kun 1.500 unge i ressourceforløb. Antallet har været jævnt stigende over året. Antallet af unge i fleksjob eller på ledighedsydelse har ligget konstant på omkring 2.500. Antallet af nytilkendelser af førtidspension til unge under 30 år lå før reformen på cirka 1.900 årligt. I 2013 blev der tilkendt 700 til førtidspensioner til de unge, hvilket efterlader en forskel på cirka 1.200 personer, som burde få ressourceforløb eller fleksjob. Meget tyder på, at niveauet i 2014 for tilkendelser af førtidspension er på 2013-niveau, hvilket ville betyde et yderligere behov for mindst 1.200 ressourceforløb eller fleksjob til helt unge. Med kun 1.500 ressourceforløb er der grund til at betvivle, at unge, der tidligere fik tilkendt førtidspension, får de tilbud, der politisk var tiltænkt dem med reformen.



Stadigt stort behov for hjemløseboformer

Antallet af hjemløse har ifølge SFIs hjemløsetællinger været stigende siden 2009. Der har især været meget fokus på, at antallet af unge hjemløse er steget markant de senere år. Det har til dels overskygget, at der faktisk er en anden også meget bekymrende udvikling at spore i tallene: En stigning i antallet af hjemløse, som står i nogle af de allermest prækære situationer – nemlig dem, som sover på gaden og natvarmestuer. Næsten 1.000 mennesker sov i 2013 på gaden eller i en natvarmestue i optællingsugen. Mange af dem, der sover på gaden, er også brugere af hjemløseboformer, og man kan godt undre sig over, at så mange sover på gaden, når man sammenligner med de langt bedre forhold, der er på landets hjemløseboformer efter servicelovens § 110 (også kendt som herberger og forsorgshjem). Rådet har fået SFI til at lave en brugerundersøgelse på udvalgte hjemløseboformer. Den viser, at mange brugere har oplevet at blive afvist fra en boform, og dette kan være én af flere forklaringer på, at antallet af hjemløse på gaden og i natvarmestuer er stigende. Du kan læse mere om brugerundersøgelsen i kapitel 3.

Antallet af brugere af hjemløseboformer ligger nogenlunde konstant, som det fremgår af tabel 1.4. En væsentlig del af forklaringen er, at belægningsprocenten på mange herberger er 100 procent. Antallet af brugere, der opholder sig længere tid på boformerne, er dog i stigning.

Hjemløshed rammer flest mænd. Ifølge SFI's tælling udgør kvinder godt 20 procent af de hjemløse. Tallet er nogenlunde konstant over årene.

Analysen fra SFI har peget på, at op mod hver fjerde af de lejere, der sættes ud af deres boliger, stadig er hjemløse et år efter. Det er derfor glædeligt, at det er lykkedes at

knække kurven over antallet af udsættelser, sådan at det i 2014 faldt for tredje år i træk. I 2014 blev 3.184 familier sat ud af lejeboliger med fogedens hjælp. Det er cirka 1.200 færre udsættelser end i 2011, hvor 4.405 familier blev sat ud. Forhåbentlig vil det også vise sig som et fald i antallet af hjemløse i den kommende tælling fra SFI, som offentliggøres i anden halvdel af 2015.

Tabel 1.3 Antal hjemløse

	2007	2009	2011	2013
SFI's hjemløsetælling (uge 6)	5.253	4.998	5.290	5.801
– heraf overnatter på gaden eller lign.	552	506	426	595
– heraf natvarmestuer		355	283	349
– heraf herberg, forsorgshjem		1.952	1.874	2.015
– heraf kvinder (procent af alle)	20	22	23	22

Kilde: „Hjemløshed i Danmark, National kortlægning“, i årene 2007, 2009, 2011, 2013, SFI
– Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

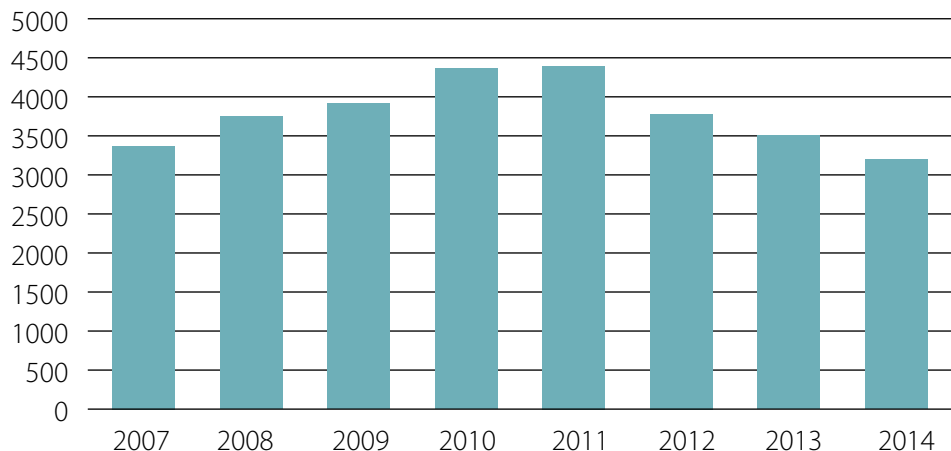
Tabel 1.4 Antallet af brugere og deres samlede ophold på 110-former efter opholds varighed

	2009	2010	2011	2012	2013
I alt	6.258	6.274	6.219	6.199	6.118
– heraf 120 dage-1 år	1.652	1.659	1.670	1.734	1.857
– heraf kvinder (procent af i alt)	26	26	26	23	23

Note: Antallet af brugere for 2013 (6.118) er i alt, men ikke sorteret efter varighed

Kilde: Ankestyrelsens databank og „Brugere af botilbud efter servicelovens § 110“, årsstatistik for 2013, Ankestyrelsen

Figur 1.2 Antal huslejesager med effektiv udsættelse af lejere 2007-2014



Kilde: „Statistik for fogedsager - udsættelsessager for privat bolig 2007 - 2014“, Domstolsstyrelsen

Tabel 1.5 Antal stofmisbrugere i behandling

	2009	2010	2011	2012
Stofmisbrugere i behandling	13.700	14.600	16.200	-
– heraf substitution	7.750	7.850	7.600	-
– heraf kvinder (i procent af alle)	22	23	22	

Kilde: „Narkotikasituationen i Danmark 2012“, Sundhedsstyrelsen

Skuffede forventninger for stofmisbrugere

Sundhedsstyrelsens seneste skøn over antallet af stofmisbrugere i Danmark er fra 2009 og anslår, at der er 33.000 personer i Danmark med et stofmisbrug. Det er en stigning på cirka 5.000 personer i forhold til skønnet fra 2005. Cirka 13.000 personer vurderes at være aktive injektionsmisbrugere.

Antallet af personer i behandling for deres stofmisbrug har også været stigende fra 2009 til 2011, hvor cirka 16.000 personer var i stofmisbrugsbehandling. Af de cirka 13.000 aktive injektionsmisbrugere, der er målgruppen for substitutionsbehandling, var cirka 7.600 i behandling.

Socialstyrelsen har ikke offentliggjort tal for indsatsen i 2012 og 2013. De tal forventes først offentliggjort sammen med tal for 2014.

I årsrapporten for 2014 blev det rost, at satspuljeaftalen på sundhedsområdet indeholdt en politisk enighed om en ret til at få en lægesamtale inden for de første tre dage efter, at en stofmisbruger har henvendt sig til kommunen for at få lægelig eller social stofmisbrugsbehandling. Der er også indført en ret til at få en behandlingsplan senest 14 dage efter henvendelsen. Samtidig kommer det frie valg, som før kun gjaldt den sociale stofmisbrugsindsats, også til at omfatte den lægelige behandling. Omtalen i årsrappor-

ten havde ikke taget højde for forhandlingerne med KL om økonomien. De medførte, at retten til en lægesamtale blev ændret til 14 dage og ikke tre dage. Det er stærkt beklageligt og ødelæggende for effekten, da mange misbrugere mister motivationen, når de skal vente 14 dage på at komme i behandling.

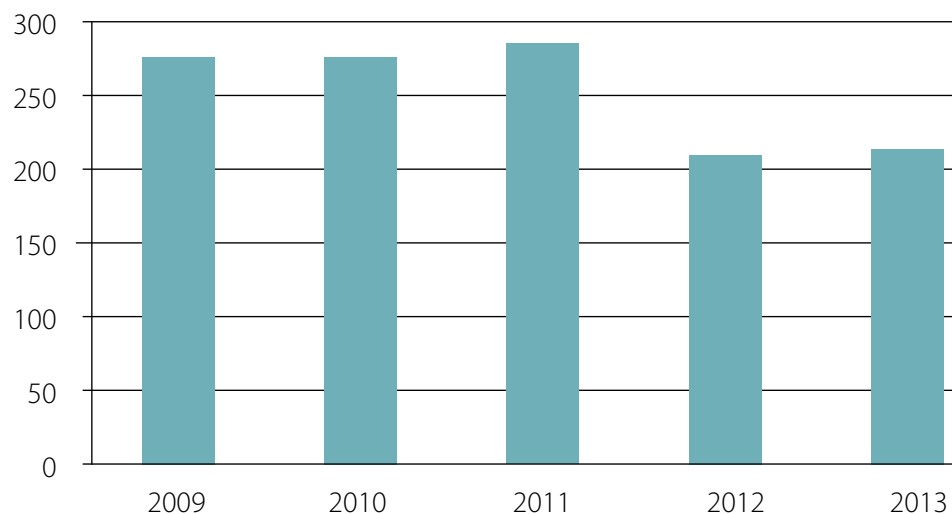
Et andet positivt element på stofmisbrugsområdet, som blev omtalt i sidste årsrapport, var et lovforslag, som forpligter kommunerne til at tilbyde anonym stofmisbrugsbehandling til personer, der har et behandlingskrævende misbrug, men som ikke har øvrige sociale problemer. Det indgik i lovforslaget, at lederen af det anonyme tilbud skulle forestå visitationen på linje med den model, der er på områderne for hjemløseboformer og for kvindekrisecentre. Lovforslaget havde været i høring og i øvrigt modtaget positive ord - også fra KL. Men visitationskompetencen blev i økonomiforhandlingerne med KL flyttet fra lederen af det anonyme tilbud til kommunen. Den, der ønsker anonym behandling, skal nu møde op til en visitationsamtale med en kommunal embedsmand fra den pågældendes egen kommune og vise sit sygesikringsbevis med mulighed for at holde tommelfingeren hen over navn og CPR-nummer! Det var en væsentlig forringelse af lovforslaget – en forringelse, som tilmed krævede en yderligere bevilling på tre mio.

kr. permanent af satspuljen til kommunal administration.

Man kan se en positiv udvikling på området for stofmisbrug i forhold til narkorelaterede dødsfald. Narkorelaterede dødsfald har længe ligget meget højt i Danmark, men i 2012 faldt antallet endelig til 210. I 2013 var der 213 narkorelaterede dødsfald. 2020-målet på narkodødsfald – 200 – er tæt på at være nået, selv om ingen 2020-initiativer er taget i den anledning. Rådet opfordrede sidste år til et mål om højst 100 dødsfald – for at sætte et ambitiøst mål.

Rådet for Socialt Udsatte har løbende deltaget i debatten om skadesreducerende tiltag for stofmisbrugere. Seneste har Rådet fået Center for Rusmiddelforskning og KABS-Viden til at gennemføre en lille brugerundersøgelse blandt personer i substitutionsbehandling, der er et centralt element i den skadesreducerende indsats. Undersøgelsen viser, at langt de fleste i behandling generelt er tilfredse med behandlingen. Der er dog også muligheder for forbedringer, blandt andet i forhold til hjælp til stoffri behandling for nogle og mere hjælp til blandt andet sociale problemer for andre. Der er også tegn på, at en mindre andel af behandlingsstederne fungerer relativt dårligt set ud fra brugernes vurderinger.

Figur 1.3 Antal narkorelaterede dødsfald



Kilde: „Narkotikasituationen i Danmark 2014“, Sundhedsstyrelsen

Et andet vigtigt element i den skadesreducerende indsats er udlevering af sterilt injektionsudstyr. Gadejuristen offentliggjorte i efteråret 2014 rapporten "Intravenøse stofbruges adgang til sterilt Injektionsudstyr i Danmark". Undersøgelsen viser, at 34 af landets 98 kommuner ikke har sprøjteudlevering. Blandt de kommuner, der har en udleveringsordning, er der samtidig meget ringe oplysning om, hvor og hvornår der kan afhentes injektionsudstyr. Samlet tegner rapporten et billede af mange kommuner, der ikke har taget ansvaret for området til sig endnu. Ser man på billedet i landets fængsler, tegner der sig en endnu mere dystre situation for stofmisbrugere: der uddeles ingen værktøj til stofindtag som følge af nul-tolerance politikken i Kriminalforsorgen. Derfor er der for de indsatte, der har et injektionsmisbrug, en stor risiko for at blive smittet med forskellige sygdomme, bl.a. på grund af urene værktøjer.

Satspuljeaftalen for 2015 indeholdt en aftale om at nedsætte en tværministeriel arbejdsgruppe med den opgave at lave en samlet kortlægning af indsatsen på narkopolitikken indenfor fire indsatsområder: forebyggelse, behandling, skadesreduktion og kontrol (politiindsats).

Stadig ingen 2020-mål på området for alkoholmisbrug

Som nævnt ovenfor har regeringen ikke formuleret sociale 2020-mål i forhold til alkoholmisbrug. Det var heller ikke tilfældet, da Rådet udkom med sin seneste årsrapport. Begrundelsen er, at de eksisterende data for alkoholbehandlingen er så ringe, at der ikke kan opstilles et socialt 2020-mål. Den lovede dataudredning frem mod 2020 på området kan ikke i sig selv erstatte et egentlig mål. Rådet finder det for uambitiøst, men er enig i, at der mangler god statistik for kommunernes indsats på området.

I et forsøg på at få mere systematisk viden om kommunernes indsats på området, har Rådet iværksat en undersøgelse, der dels skal give et overblik over tilbud om alkoholbehandling til socialt udsatte borgere, samt en analyse af mulige barrierer, som borgerne oplever i forhold til at få et relevant behandlingstilbud. Rapporten forventes af at være færdig i slutningen af 2015.

Exitprogram favner kun få

Ligesom indenfor alkoholbehandlingen gælder det også for prostitutionsområdet, at Rådet savner nogle konkrete 2020-mål for området.

Satspuljeprojektet Exit Prostitution er blevet midtvejsevalueret, og de foreløbige resultater viser, at de fire projektkommuner København, Odense, Aarhus og Aalborg tilsammen har haft 71 brugere i forløb ved udgangen af september 2014, hvoraf 13 brugere havde afsluttet deres CTI-forløb. Midtvejsevalueringen viser dermed med al tydelighed, at det i projektets første halvdel har været særdeles vanskeligt at rekruttere borgere til projektet, hvilket er tankevækkende.

I 2015 evalueres Exit Prostitution i sin fulde længde, og Rådet ser frem til opsamlingen af de erfaringer og den viden, som regeringens eneste satsning på området kan tilvejebringe. Rådet hilser det særligt velkomment, at der i den endelige evaluering af Exit Prostitution vil indgå kvalitativ empiri bestående af blandt andet interviews med brugerne fra projektet. Dette kan være med til at belyse brugernes oplevelse med CTI-forløbet generelt og samarbejdet med CTI-medarbejderen i særdeleshed - herunder om det har været muligt at finde de tilbud og aktiviteter, som imødekommer brugernes behov. Det gælder

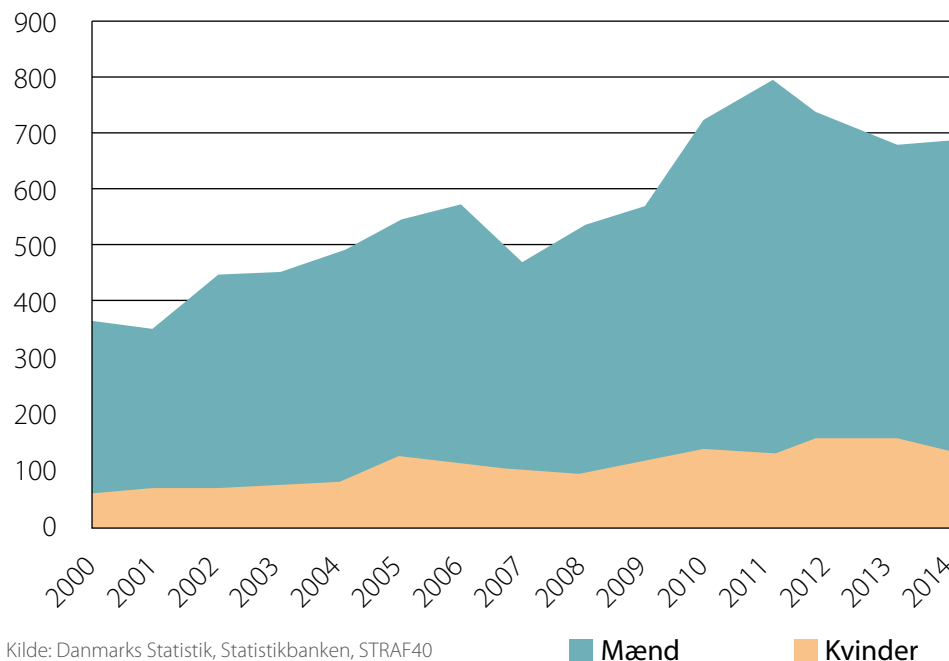
både de brugere, der har haft et ønske om at forlade prostitution, og de brugere, der har haft et ønske om at få forbedret deres sociale situation. Forhåbentlig vil den endelige evaluering også kaste lys over, hvorfor cirka halvdelen af borgerne siger fra over for metoden, og hvordan samarbejdet med de frivillige organisationer fungerer.

Fokus på sindslidendes retssikkerhed

I mange år har der været en stigning i antallet af foranstaltningsdomme. Fra 2000 frem til 2011 steg antallet af domme fra 421 til 915 domme, se figur 1.4. Siden er der sket et lille fald i antallet af domme, men det ligger stadig på cirka dobbelt så mange domme som i 2000.

Stigningen var anledningen til, at Rådet fik Justitsministeriets forskningskontor til at lave en analyse af registerdata for dommene. Analysen blev offentliggjort sidste år. Den viste blandt andet, at en stor del af dommene for vold eller trusler om vold var for hændelser, som skete, mens den dømte var indlagt eller i behandling af psykiatrien. Efter analysen blev det i forbindelse med satspuljepartiernes psykiatraftale fra juni 2014 aftalt, at der skulle nedsættes en ekspertgruppe til at undersøge, hvad der ligger bag udviklingen. Rådet har hilst nedsættelsen af ekspertgruppen velkommen.

Figur 1.4 Antal foranstaltningsdomme fordelt på køn



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, STRAF40

Antallet af lokale udsatteråd stiger fortsat

De nye udsatteråd, som blev etableret efter kommunalvalget i 2013, har nu haft deres virke i mere end et år. Og meldingerne fra rundt omkring i landet er, at det generelt går godt med udsatterådene, som spiller en vigtig rolle som lokale talerør for udsatte i kommunerne. Også i år afholder Rådet for Socialt Udsatte et dialogmøde for alle de lokale udsatteråd i starten af juni 2015 i Odense.

Det er desværre stadig frivilligt for kommunerne, om de vil oprette et udsatteråd. Det er derfor glædeligt, at antallet af lokale udsatteråd fortsat stiger støt år for år. Der findes nu 31 kommuner, som har nedsat et udsatteråd eller er i gang med at oprette ét, og 17 kommuner, som har formuleret en udsattepolitik.



Kommuner med lokale udsætteråd

Esbjerg
Faxe
Fredericia
Frederiksberg
Haderslev
Helsingør
Herning
Holstebro
Horsens
Høje-Taastrup
Kolding
København
Køge
Langeland
Nyborg
Næstved
Odense
Odsherred
Randers
Roskilde
Silkeborg
Skive
Slagelse
Svendborg
Sønderborg
Thisted
Vejle
Vesthimmerland
Viborg
Aalborg
Aarhus

Kommuner med vedtaget udsattepolitik

Fredericia
Frederiksberg
Guldborgsund
Haderslev
Herning
Holbæk
Kolding
Lyngby-Taarbæk
Nyborg
Odense
Randers
Slagelse
Struer
Svendborg
Sønderborg
Thisted
Vejle

KAPITEL 2:

En møllesten om halsen – socialt udsatte og gæld

Socialt udsattes gæld er et samfundsmæssigt problem

Gæld blandt socialt udsatte er et samfundsmæssigt problem på lige fod med for eksempel misbrug af alkohol eller stoffer. Alligevel er gældsproblemer ikke på samme måde politisk anerkendt som et problem for samfundet.

Der er behov for en langt bredere politisk anerkendelse af, at socialt udsattes gæld koster dyrt for både den enkelte og for fællesskabet. Senest har for eksempel regeringens ekspertgruppe om udredningen af den aktive beskæftigelsesindsats (Carsten Koch-udvalget) i marts 2015 peget på netop gæld som en helt central barriere for, at kontant-hjælpsmodtagere kommer i beskæftigelse. Alligevel er hjælpen til socialt udsatte med gæld i dag mangelfuld og utilstrækkelig.

Gælden bliver ofte en møllesten om halsen på socialt udsatte, som er med til at forhindre, at der tages hånd om andre sociale problemer. En uoverskuelig gældsbyrde kan være én af de afgørende faktorer, som

frarøver den enkelte et realistisk håb om, at skuden kan rettes op igen. Samtidig er gælden ofte forbundet med skam og stigmatisering. Langt de fleste er opdraget til, at "betale enhver sit", og det kan derfor være en hård pille at sluge, at man har mistet overblikket over sin økonomi, og at gældsposterne er vokset ud af kontrol.

Gælden har mange årsager

Der er mange årsager til, at en del socialt udsatte efter et måske årelangt liv på kanten af samfundet har oparbejdet gældsbyrder i større eller mindre grad. Én slags gæld kan være gæld til det offentlige i form af for eksempel restskat, ubetalte bøder eller sagsomkostninger, hvis man har begået en forbrydelse. En anden slags gæld kan være privat gæld, for eksempel fra en kassekredit

Rådet sætter fokus på gæld og socialt udsatte

Rådet for Socialt Udsatte fik i 2014 advokat Line Barfoed fra Advokaterne Foldschack og Forchhammer til at udarbejde en rapport, som giver et juridisk overblik over gældsudfordringer for socialt udsatte og mulighederne for gældsrådgivning, gældssanering mv. Rapporten har titlen "Gæld, gældsrådgivning og gældssanering for socialt udsatte" og blev lanceret i oktober 2014.

Rapporten peger på store udfordringer for samfundet og for den enkelte gældsramte udsatte borger.

Bagerst i rapporten findes forfatterens anbefalinger til tiltag, som skal afhjælpe problemer med gæld blandt socialt udsatte. Rapporten kan findes på www.udsatte.dk

i banken, fra kontokort eller de såkaldte kviklån eller sms-lån – hvor sidstnævnte kan have en effektiv årlig rente på op til 700 procent, og derfor hurtigt kan vokse ud af kontrol. Man kan også have lånt penge af éns familie eller venner og på den måde være i risiko for, at man mister eller skader sit sociale netværk, hvis man ikke kan afdrage på gælden.

En stor gældspost for socialt udsatte starter ofte som følge af en uventet regning fx for en tandbehandling, en efterregning for varme,

FAKTA

Borgere uden betalings- evne som skylder til SKAT

Blandt de borgere, som i dag skylder penge til SKAT, er 250.000 borgere med en samlet gæld på 21,4 milliarder kr. vurderet til at være helt uden betalingsevne.

Kilde: Oplæg v. direktør for Inddrivelsen Jens Sørensen fra SKAT i forbindelse med Rådet for Socialt Udsatte konference om socialt udsattes gæld 30. oktober 2014. Slides kan findes på dette link: <http://www.udsatte.dk/aktuelt/aktuelt/ny-rapport-gaeldsproblemer-fastholder-socialt-udsatte-i-fattigdom>

gas, el mv. eller et køleskab, der bryder sammen. Afhængighed af alkohol eller stoffer er bekosteligt og kan få én til at miste overblikket og kontrollen over økonomien. Der er også nogle former for psykiske lidelser, som kan medføre en risiko for gældsætning, for eksempel hvis man er manisk i en periode.

Danmark sakker bagud i forhold til adgang til gratis gældsrådgivning

I blandt andet vores nordiske nabolande Sverige, Norge og Finland har borgere adgang til permanent offentligt finansieret, gratis gældsrådgivning. Sådan er det ikke i Danmark, hvor gratis gældsrådgivning er finansieret af midlertidige satspuljemidler og har projektkarakter. Men en permanent gældsrådgivning er nødvendig og vil være en god samfundsmæssig investering. Gældsrådgivningen bør være en civilsamfundsbase- ret, fortrolig, uvildig og gratis rådgivning til socialt udsatte borgere, som har til formål at afhjælpe gældsproblemer og hjælpe med at få styr på privatøkonomien. Det er samtidig vigtigt, at der er midler til at sikre en tilstrækkelig uddannelse af rådgiverne og dermed en kvalitetssikring af gældsrådgivningen.

”

Jeg anede ikke mine levende råd. Når man bor i en campingvogn og er på dagpenge, så er der ikke meget, der er positivt. Man føler ikke, man kan bruges til noget. Jeg er fra Jylland. Der er man opdraget til at betale sin gæld, Det kunne jeg ikke, og det var grænseoverskridende. Jeg havde brug for hjælp.

...

Gældsrådgivningen gav mig troen på livet tilbage igen.”

– Kvinde, 36 år

Kilde: "Gæld, gældsrådgivning og gældssanering for socialt udsatte", Rådet for Socialt Udsatte og Advokaterne Foldschack og Forchhammer, 2014

Ringe muligheder for gældssanering midt i kaos

Gældssanering indebærer ikke, som mange tror, at man får eftergivet al sin gæld. Derimod indebærer en gældssanering, at man får skabt et overblik over sin økonomi og sine forskellige gældsposter og indgår en aftale med kreditorerne om, at man over for eksempel over en femårig periode afdrager lige præcis dét, man realistisk kan. Herefter er man gældfri. En gældssaneringsordning giver den enkelte et realistisk håb om, at man kan starte på en frisk indenfor en årrække.

Men langt de fleste socialt udsatte med gæld kommer aldrig i nærheden af en gældssanering. Det kan være svært for de fleste at forstå, men med de gældende regler kan man typisk først komme i betragtning til en gældssaneringsordning, når man har fået løst sine problemer, fået en stabil indkomst i form af fast arbejde eller pension, fået en bolig osv., og der er gået flere år, uden at man har stiftet ny gæld. Er man derimod for eksempel kontanthjælpsmodtager afvises man oftest per automatik – hvis man da overhovedet har kræfterne til at ansøge om gældssanering.

For mange socialt udsatte er det desuden uoverskueligt at skulle søge gældssanering, og mange er utrygge ved at skulle møde i retten. Der bør derfor med offentlige midler støttes civilsamfundsbaseerede ordninger, som giver mulighed for dels retshjælp til at søge gældssanering og dels bisiddere, som kan tage med i retten.

400-kroners reglen kan få læsset til at vælte

I Danmark har vi det grundlæggende sunde princip, at når det offentlige inddriver gæld, så skal den enkelte borger altid overlades penge nok til at kunne opretholde en beskedent tilværelse. Det er fastlagt i retsplejeloven. Men i 2011 blev der indført en ny regel, som bryder afgørende med dette princip. Reglen findes i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og er også kendt som 400-kroners reglen eller "særlig lønindeholdelse". Reglen indebærer, at det offentlige automatisk kan trække 400 kroner om måneden fra en borgers sociale ydelser til afdrag på for eksempel ubetalte DSB-bøder, som en del hjemløse har mange af. De 400 kroner trækkes, selv om borgeren efter de normale vurderinger ingen betalingsevne har.

”

Gældssaneringen har været en god løsning for os, men det har ikke været en dans på roser. Vi har kun et lille rådighedsbeløb hver måned... Det, som er fordelene ved gældssanering, er, at vi har fået afklaret vores økonomiske situation, og at vi har fået fred for kreditorerne. Det er et enormt psykisk pres altid at have kreditorerne på nakken.”

– Mand, 54 år

Kilde: "Gæld, gældsrådgivning og gældssanering for socialt udsatte", Rådet for Socialt Udsatte og Advokaterne Foldschack og Forchhammer, 2014

Grundlæggende er det både et konkret og et principielt problem, at det offentlige kan trække i sociale ydelser, uden at være sikker på, at den enkelte ikke efterlades i yderligere fattigdom. 400 kroner lyder måske ikke af meget. Men er man modtager af den lave kontanthjælpsydelse til unge, er det ikke unormalt at have et månedligt rådighedsbeløb på 2.000 kroner, og så kan et træk på 400 kroner mærkes. Reglen om særskilt lønindeholdelse rammer socialt udsatte borgere på sociale ydelser unødigt hårdt og bør afskaffes.

FAKTA

Omfanget af særskilt lønindeholdelse

På en enkelt måned i 2014 har SKAT inddrevet gæld ved såkaldt særskilt lønindeholdelse hos cirka 20.000 personer på kontanthjælp eller en lignende ydelse.

Kilde: "Gæld, gældsrådgivning og gældssanering for socialt udsatte", Rådet for Socialt Udsatte og Advokaterne Foldschack og Forchhammer, 2014

Forebyggelse af gæld

En sikker måde at få bugt med socialt udsattes gældsproblemer på er naturligvis at sikre, at gælden slet ikke opstår. Derfor er det forebyggende perspektiv vigtigt. Forebyggelsen kan ske på flere måder. En vej at gå kunne være at skærpe kravene i forhold til for eksempel udbydere af kvik- eller sms-lån, kontokort eller køb på afbetaling, så udbyderen i højere grad blev forpligtet til at rådgive den enkelte og foretage en realistisk vurdering af den pågældendes økonomiske situation, før at et eventuelt lån eller en afbetalingsordning bevilges.

Groft sagt kan man sige, at en del af de gældsposter, som socialt udsatte kæmper med i dag, stammer fra lån, som slet ikke skulle være bevilget. Der bør fra politisk hold tages initiativer, som sikrer, at der ved alle tilbud om lån og afbetaling – også ved kvik- og sms-lån – foretages en egentlig kreditvurdering. Samtidig bør der til stadighed følges op på, at også bankerne efterlever deres rådgivningsforpligtelse.

FORSLAG

- Rådet foreslår, at der sikres finansiering på finansloven til en tilstrækkelig, permanent og civilsamfundsbase-ret gældsrådgivning.
- Rådet foreslår, at reglerne ændres, sådan at adgangen til gældssanering styrkes for borgere på kontanthjælp, ressourceforløbsydelse og andre længerevarende forsørgelsesydelser – eventuelt i form af midlertidig gældssanering.
- Rådet foreslår, at der afsættes midler til civilsamfundsbase-rede retshjælp-/bisidder-ordninger til socialt udsatte, som ansøger om gældssanering. Ordningerne kan være forankret hos gældsrådgivningerne.
- Rådet foreslår, at reglen om særskilt lønindeholdelse i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige fjernes.
- Rådet foreslår, at den forebyggende indsats i forhold til socialt udsattes gældsætning styrkes, herunder i form af et øget rådgivningsansvar for udbydere af kviklån, sms-lån, lån i forbindelse med køb af varige forbrugsgoder og lignende.

KAPITEL 3:

Livet på hjemløseboformer

Hvis man ikke har prøvet det på egen krop, er det vanskeligt, for alvor at sætte sig ind i, hvordan det føles ikke at have et hjem, man kan være i. Men det er virkeligheden for næsten 6.000 mennesker i Danmark, som er hjemløse.

For hjemløse udgør hjemløseboformerne – som mange også kender som herberger eller forsorgshjem – helt centrale tilbud. Boformerne er midlertidige botilbud til hjemløse med sociale problemer, som kan have akut behov for hjælp og ikke har andre steder at gå hen. Derfor er selvmøderprincippet på området afgørende for den sociale indsats. Hvis ikke selvmøderprincippet bevares, vil der være en gruppe mennesker, som ingen steder har at henvende sig, når tilværelsen pludselig ramler. Derfor mener Rådet, det er helt centralt, at selvmøderprincippet oprettholdes.

Hjemløseboformer skal være mere end et tag over hovedet – men store forskelle

Hjemløseboformerne skal være mere end et tag over hovedet. Men selvom der er visse krav, der skal opfyldes, for at man kan kalde sig en "§ 110-boform", hersker der store forskelle i standarden på boformerne landet over. Langt de fleste steder har enkeltværelser og tilknyttede tilbud om hjælp og støtte.

Men det er problematisk, hvis pladsbehovet på hjemløseboformerne imødekommes med natcafé-lignende tilbud og pladser, som ikke er meget mere en madras på gulvet. Der er behov for gode rammer for en socialpædagogisk indsats, og det er derfor vigtigt, at kommunerne hele tiden holdes op på, at en plads på en hjemløseboform rent faktisk er mere end en seng for natten – det er også kvalificeret hjælp og støtte, som har til formål at hjælpe den enkelte videre.

FAKTA

Selvmøderprincippet

På hjemløseboformer gælder et selvmøderprincip. Det betyder, at en person, der befinder sig i en akut hjemløshedssituation, kan møde op og henvende sig til stort set alle boformer i landet, uden at henvende sig til kommunen først. Det er lederen af boformen, der indskrives borgeren på boformen. Lederen skal blandt andet vurdere, om borgeren tilhører målgruppen for boformerne – det vil sige hjemløse borgere med særlige sociale problemer.

FAKTA

Hjemløseboformer efter serviceloven

Ifølge serviceloven er kommunerne forpligtet til at tilbyde midlertidigt ophold til borgere, der ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig på grund af særlige sociale problemer. Boformerne kaldes ofte herberger, forsorgshjem eller "§ 110-tilbud". En del boformer drives direkte af kommunerne, mens en del drives af sociale organisationer, typisk med en driftsoverenskomst med den kommune, hvor boformen ligger. Staten refunderer halvdelen af kommunens udgifter i forbindelse med boformerne.

Rådet: Lyt til brugerne af boformerne

Der har længe været for lidt viden om hjemløseboformerne set ud fra et brugerperspektiv. For at få mere viden om, hvordan brugerne oplever tilbuddene, og for at få sat fokus på vigtigheden af en høj kvalitet i indsatserne på hjemløseboformerne, bad Rådet for Socialt Udsatte SFI om at lave en brugerundersøgelse på udvalgte hjemløseboformer landet over. Undersøgelsen er gennemført på 11 boformer i efteråret 2014 og blev offentliggjort i februar 2015.

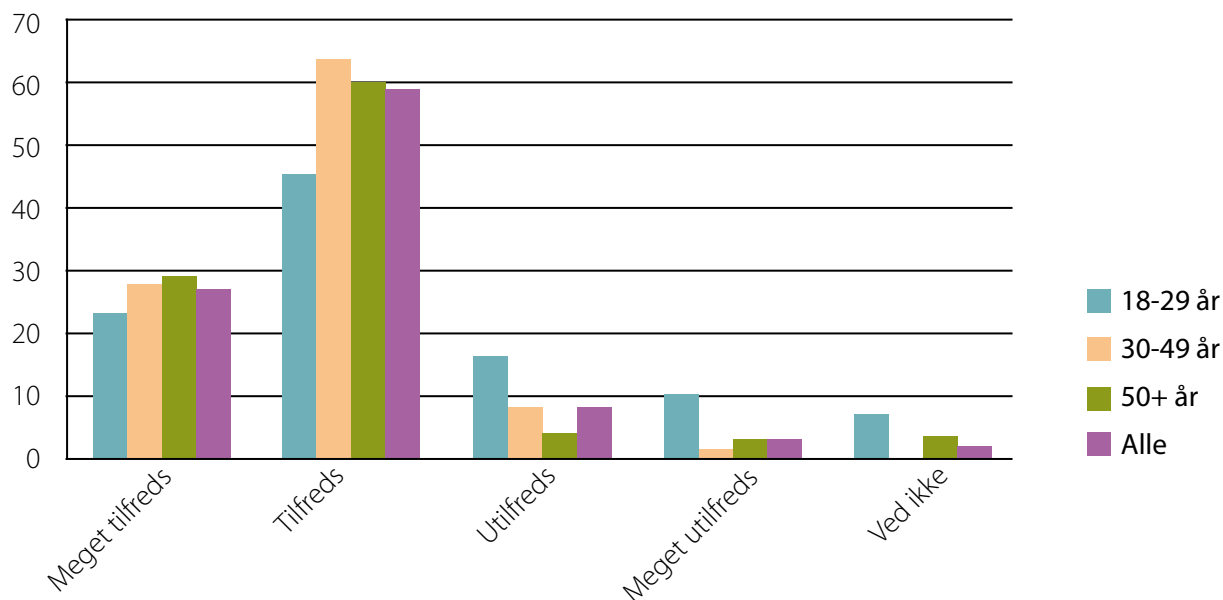
Stor tilfredshed med hjemløseboformer og personalet – og stor efterspørgsel

Langt hovedparten af dem, som er blevet spurgt i forbindelse med brugerundersøgelsen, er generelt tilfredse med boformerne som et sted at være, jf. figur 3.1. Og der er også stor ros til personalet: Mere end ni ud af ti brugere oplever, at de har en god eller meget god relation til personalet på boformen. Flere udtrykker stor taknemmelighed for den måde, personalet har hjulpet dem på.

Undersøgelsen viser samtidig, at de brugere, der udtrykker den højeste generelle tilfredshed, også er dem, der har den mest positive vurdering af deres forhold til deres kontaktperson og til det øvrige personale. Det er også dem, som er mest tilfredse med de fysiske rammer og aktiviteterne på boformen.

Hjemløseboformerne gør altså et stort og vigtigt stykke arbejde. Og efterspørgslen er stor: Ifølge Ankestyrelsens årlige statistik over brugere af hjemløseboformerne benyttede cirka 6.000 borgere en hjemløseboform i 2013 – og de havde i alt cirka 12.000 ophold.

Figur 3.1 Tilfreds med boformen som et sted at være, procent



Kilde: „Livet på hjemløseboformer“, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2015

De unge føler sig mindre tilpas på hjemløseboformer

Blandt de unge er der dog mere utilfredshed med hjemløseboformerne. Hver fjerde af de unge er utilfredse med boformen som et sted at være. De unge oplever også i mindre grad end de ældre, at der er de aktiviteter på stedet, som de har brug for, jf. figur 3.2.

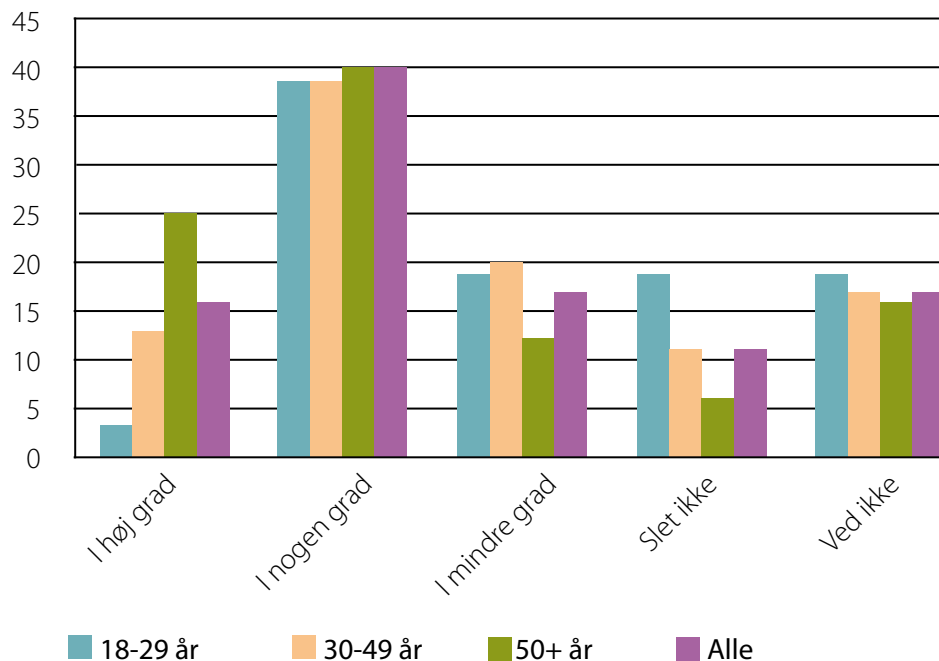
Særligt de unge brugere savner altså indhold i hverdagen. En måde at modvirke kedsomhed er ifølge brugerne i undersøgelsen, at der bliver lavet flere planlagte sociale aktiviteter, og at der bliver større mulighed for at få et dusørjob. Denne type af aktiviteter ses som et væsentligt element af den sociale indsats på boformerne, som flere ønsker bliver styrket.

FAKTA

Dusørjobs

Et dusørjob kan bestå af, at man som beboer på en hjemløseboform arbejder på boformens café, laver havearbejde eller arbejder på stedets værksted og modtager en betaling (dusør) for arbejdet.

Figur 3.2 Boformen har de aktiviteter, du har brug for, procent



Kilde: „Livet på hjemløseboformer“, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2015

”

Det har været dejligt at bo her. Det har hjulpet mig meget. De har hjulpet mig meget bare ved at være her. Hvis de ikke var her, ville der gå fuldstændig kaos i det sted her. De holder ro på gemytterne. [...] Det er jeg dem dybt taknemmelig for.”

– Bent, bor på boform, om personalet

”

Så går vi bare rundt og keder os, så skrider vi ned i byen og drikker en øl, og så går vi tilbage igen.”

– Frederik, 19 år, bor på en boform

”

Det, jeg behøver, er, at der er mennesker, for ellers kom jeg ikke op. Jeg får ikke levet et normalt liv hverken fagligt eller socialt, men ved at være på et bosted vil jeg få det sociale behov dækket.”

– Kim, bor på en boform

”

Mit formål med at opholde mig de her steder har været bare at få noget ro og nogle samtaler, men det er altså svært, når der bare er alle mulige forskellige slags folk samlet på ét sted. Det kan være folk, som er kommet ud fra psykiatrisk afdeling, eller folk, som er stærkt misbrugende, og det gør det svært at være der, når det, du har brug for, bare er et tag over hovedet og lidt ro.”

– Henrik, bor på en boform

Kilde: "Solen går op, solen går ned, og jeg venter bare – Livet på hjemløseboformer. Udvalgte resultater fra brugerundersøgelse af SFI", Rådet for Socialt Udsatte og SFI, 2015

Flere har dårlig eller ingen kontakt med kommunen

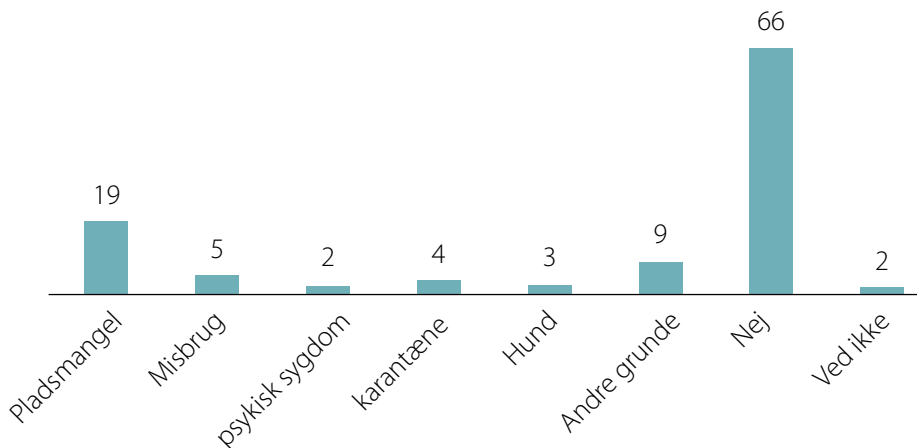
En god kontakt til kommunen er vigtig. Men desværre viser brugerundersøgelsen, at kontakten til kommunen kan være mangelfuld. En tredjedel af brugerne i undersøgelsen har ikke nogen kontakt med kommunale sagsbehandlere. Og en tredjedel af dem, som har kontakt med kommunen, vurderer kontakten som dårlig. Det er problematisk, da et hovedformål med opholdet på en hjemløseboform er, at borgeren hjælpes til at komme videre i livet i samarbejde med kommunen. Der er et stort potentiale for forbedringer her.

Pladsmangel fører til afvisning

Kommunen skal altid tilbyde en plads på en boform til målgruppen af hjemløse borgere med særlige sociale problemer. Hvis der ikke er plads, skal borgeren altid have mulighed for at kunne overnatte på en ledig plads på et andet tilbud.

Alligevel har en tredjedel af brugerne i undersøgelsen oplevet at blive afvist og hovedparten af dem på grund af netop pladsmangel, jf. figur 3.3. Hver fjerde i brugerundersøgelsen har stået på venteliste for at blive indskrevet på den boform, de bor på nu. Halvdelen af denne gruppe stod på venteliste i mere end 10 dage. Det er helt uacceptabelt. Hjemløseboformerne skal kunne tage imod dem, som har akut behov for hjælp.

Figur 3.3 Er blevet afvist på anden boform og årsag, procent



Kilde: „Livet på hjemløseboformer“, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2015

Retssikkerheden halter på grund af manglende klageadgang

Nogle brugere oplever altså at blive afvist på hjemløseboformer, mens andre oplever at blive bortvist. Uanset årsagen til afvisningen eller bortvisningen har den pågældende, som reglerne er i dag, dog ikke mulighed for at klage. Det har Ankestyrelsen truffet en principafgørelse om, hvor styrelsen fastslår, at der ikke er hjemmel i loven til, at en borger kan klage over lederen på en hjemløseboforms afgørelse om afvisning eller bortvisning. Begrundelsen fra Ankestyrelsens side

er alene, at der ikke er hjemmel til en sådan klageadgang i serviceloven. Det er et grundlæggende retssikkerhedsmæssigt problem, som snarest muligt bør løses.

Drømmen om egen bolig bremser af stigende huslejer

Langt de fleste hjemløse drømmer om at få deres egen bolig. Det er forskelligt, om beboerne føler sig klar til at flytte i egen bolig – men for langt de fleste er det målet. Og for de fleste er ønsket at få en almindelig bolig ligesom alle andre. Ni ud af ti brugere vil gerne

have deres egen bolig, og næsten tre ud af fire brugere vil gerne bo i en almindelig lejlighed.

At få "en frisk start" i egen bolig er dog desværre lettere sagt, end gjort, for mange hjemløse. Det skyldes blandt andet behovet for hjælp til at administrere hverdagen, men der er også nogle rent strukturelle barrierer for, at hjemløse får eget hjem. Det gælder ikke mindst manglen på billige boliger. Landet over er boliger med en husleje på max 3.000 kr. om måneden ved at forsvinde. Det er blandt andet af Rigsrevisionen blevet fremhævet som en markant barriere for, at hjemløse kommer ud af hjemløshed – og det er et problem, som der er akut behov for, at der bliver taget politisk ansvar for.

”

For mig personligt er det meget sådan, solen går op, solen går ned og dagene går bare og jeg venter bare. [...] Jeg fik at vide, da jeg blev boligindstillet, at der kunne gå op til et år. Det er der gået nu og der er ikke sket noget. Man bliver sådan lidt, så er det snart jul igen, og det er så den fjerde jul på gaden". – Tina, bor på en boform

Kilde: "Solen går op, solen går ned, og jeg venter bare – Livet på hjemløseboformer. Udvalgte resultater fra brugerundersøgelse af SFI", Rådet for Socialt Udsatte og SFI, 2015

FORSLAG

- Rådet foreslår, at Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold nedsætter en task force, der får til opgave inden udgangen af 2016 at tilvejebringe 500 boliger med en husleje på max. 3.000 kr., der tilbydes brugere på hjemløseboformer landet over til housing first-forløb. Task forcen udstyres med de nødvendige redskaber til at fuldføre opgaven og afleverer løbende rapporter om muligheder og barrierer i forhold til opgaven.
- Rådet foreslår, at der afsættes midler til et kvalitetsløft og udvikling af den socialpædagogiske indsats på hjemløseboformer efter servicelovens § 110, herunder i forhold til hjælp, støtte og aktiviteter, som er tilpasset forskellige målgrupper, for eksempel unge.
- Rådet foreslår, at det indskærpes overfor kommunerne, at der altid skal stilles en plads på en hjemløseboform til rådighed for borgere, som tilhører målgruppen, sådan at ventelister på grund af pladmangel afskaffes.
- Rådet foreslår, at der i lovgivningen på området tilvejebringes en hjemmel, som sikrer en klageadgang for borgere, som bliver afvist på hjemløseboformer eller som bortvises.

KAPITEL 4:

Brugernes oplevelse af substitutionsbehandlingen

På trods af, at antallet stofmisbrugere i behandling har været støt stigende siden Sundhedsstyrelsen i 1996 begyndte at registrere stofmisbrugere indskrevet i behandling, er cirka halvdelen af stofmisbrugere stadigvæk ikke i behandling i Danmark. Det samlede antal personer i substitutionsbehandling var i 2011 cirka 7.600. Men der skønnes aktuelt at være 13.000 aktive injektionsmisbrugere på landsplan. Mellem halvdelen og to tredjedele er ikke kendt af behandlingssystemet.

Samtidig bryster det danske behandlingssystem sig af, at adgang til behandlingen er let tilgængelig – faktisk er behandlingsgarantien for social stofmisbrugsbehandling over 10 år gammel, og i dag er der også behandlingsgaranti for den lægelige stofmisbrugsbehandling. Men hvordan gør man behandlingen mere attraktiv og tilgængelig, så flere stofmisbrugere opsøger og bruger behandlingen? Og hvordan oplever stofmisbrugerne, som rent faktisk er i behandlingen, den nuværende indsats?

SFI's undersøgelse fra 2009

I 2009 gennemførte SFI en meget stor undersøgelse af den sociale stofmisbrugsbehandling i Danmark. Undersøgelsen belyste, hvilke former for social behandling brugerne modtog.

Undersøgelsen viste, at rigtig mange af de opiatafhængige fik ganske lidt social behandling. De modtog for eksempel kun ad-hoc-samtaler sjældnere end hver fjortende dag. 61 procent af brugerne angav, at de havde psykiske problemer, og heraf oplevede 47 procent, at de i mindre grad eller slet ikke fik tilstrækkeligt hjælp til deres problemer. Også behandlere og kommunale myndighedspersoner (op til 70 procent af de adspurgte) mente, at der var behov for et kvalitetsløft for brugere i længerevarende substitutionsbehandling.

Undersøgelsen konkluderede, at der var grund til at være opmærksom på, om der var opstået en todeling af behandlingssystemet – i én del, hvor målsætningen er at opnå stoffrihed, og hvor brugerne modtager behandling af en forholdsvis høj intensitet, og i en anden del, hvor målsætningen er skadesreduktion, og hvor stoffrihed anses

som et urealistisk mål. I den anden del modtog brugere kun i begrænset omfang social behandling, hvilket især var gældende for brugere i langvarig substitutionsbehandling.

SFI's undersøgelse belyste også brugernes oplevelse af deres indflydelse på valg af behandling, og her mente to tredjedele blandt brugere i substitutionsbehandling, at de ikke fik mulighed for at vælge mellem stoffri behandling og substitutionsbehandling.

Siden SFI's undersøgelse i 2009 er antallet af misbrugere, der kommer i stoffri døgnbehandling, halveret.

Rådets undersøgelse af brugernes oplevelse af kvaliteten i substitutionsbehandlingen

Hvordan er det så gået med kvaliteten i substitutionsbehandlingen fem år efter? – Rådet har valgt at spørge brugerne selv.

Rådet fik i efteråret 2014 Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden til at gennemføre en undersøgelse af brugeroplevelser af kvaliteten i substitutionsbehandlingen på udvalgte behandlingsinstitutioner, geografisk fordelt over hele landet.

Formålet har været at få en opdateret status på brugernes oplevelser af kvaliteten af substitutionsbehandling og en diskussion af behov og mulighed for forbedringer af kvaliteten i indsatsen overfor målgruppen.

En forskelligartet brugergruppe – og dog belastet på mange parametre

Undersøgelsen peger på, at borgere i substitutionsbehandling ikke udgør en homogen gruppe, men kan have få eller mange og komplekse problemer. De har forskellige ressourcer, udfordringer og ønsker til behandlingen.

Brugerne blev spurgt om funktionsniveau inden for fem livsområder: arbejde, eget hjem, fritidsaktiviteter med andre mennesker og alene samt nære relationer. Næsten halvdelen af brugerne oplever sig så bela-

stede af deres problemer, at de slet ikke kan arbejde, og kun 9 procent oplever, at deres funktionsevne i forhold til arbejde slet ikke er påvirket. Næsten halvdelen af brugerne oplever, at deres funktionsevne i forhold til sociale aktiviteter er væsentligt eller alvorligt belastet, og 35-40 procent er væsentligt eller alvorligt belastede i forhold til at klare eget hjem, fritidsaktiviteter alene og dét at fungere i familie og nære forhold.

Blandt brugerne er der også en gruppe med god funktionsevne. Omkring en tredjedel oplevede, at de slet ikke eller i mindre grad var belastede i forhold til de fem livsområder – udover evnen til at varetage et arbejde.

Endelig er der cirka ti procent, som er i arbejde eller uddannelse, og som må formodes at fungere rimeligt godt i forhold til de fem livsområder.

Brugerne i Rådets undersøgelse af substitutionsbehandlingen

I alt har 220 brugere udfyldt spørgeskemaer fra 16 forskellige behandlingssteder fordelt over ti kommuner. Derudover er der foretaget fem fokusgruppeinterview med 27 forskellige brugere. Mange har været i substitutionsbehandling i mange år (gennemsnitligt 15,2 år), og de fleste har været indskrevet på mellem 1 og 5 forskellige steder.

I alt var 85 procent af brugerne på overførselsindkomst, 11 procent var under uddannelse/i arbejde. 81 procent boede i egen bolig. 53 procent af deltagerne har et forbrug af enten alkohol, illegale stoffer eller medicin, der ikke er ordineret til dem.



Behov for mere hjælp til at afhjælpe barrierer

Cirka 80 procent af brugerne gav udtryk for helt overordnet at være tilfredse med behandlingen. 75 procent af brugerne oplever, at de får god eller meget god hjælp til abstinensbehandling. Omkring 60 procent oplever god eller meget god hjælp til sundhedsrelaterede problemer. Men der er også mellem 30 og 40 procent, der oplever, at de slet ikke eller i mindre grad får hjælp til at blive stoffrie, få det psykisk bedre, få hjælp til økonomi, få et bedre helbred eller få forbedret boligsituationen mm.

”

Jeg synes ikke, det her er behandling. Jeg synes, det er vedligeholdelse (...). Jeg vil gerne sige, at de lovede sådan lige mere guld og grønne skove, da vi kom her” [i tilbud for folk på længerevarende substitutionsbehandling], uhu det var så godt. Men da vi så kom hertil, så gik det ned af bakke med alle de tilbud, som vi blev lovet, inden vi startede”

– Mand, start 50'erne

Kilde: "Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen", Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015

Tallene i brugerundersøgelsen giver på lange stræk det samme indtryk, som SFI's undersøgelse: Mange personer i substitutionsbehandling er egentlig glade og tilfredse, selv om mange får en meget sporadisk hjælp eller ikke får den hjælp, de gerne ville have. Den helhedsorienterede behandling, som beskæftiger sig med alle stofmisbrugerens bagvedliggende problemer, mangler ofte.

Stor forskel på behandlingsstederne

Undersøgelsen viste også, at der var signifikant forskel mellem behandlingsstederne i forhold til borgernes tilfredshed med behandling. I tabel 4.1 er brugernes besvarelser vist på en række spørgsmål om tilfredshed på de to behandlingssteder, hvor brugerne var mindst tilfredse, og på de to steder, hvor brugerne var mest tilfredse. På de behandlingssteder, der fungerer bedst, er brugerne stort set alle tilfredse eller meget tilfredse i forhold til alle spørgsmål. I den anden gruppe er omkring halvdelen meget utilfredse eller utilfredse. Det gælder både i forhold til kvaliteten af behandlingen, omfanget af behandlingen samt generel tilfredshed mv. Kun på et spørgsmål er der flere tilfredse end utilfredse, nemlig på spørgsmålet om, hvorvidt brugerne ville komme tilbage til det samme behandlingssted igen. Denne disharmoni i svarene kan skyldes, at der for nogle brugere ikke findes alternative behandlingssteder i nærheden.

”

Noget snak med rådgivere er der, men jeg har prøvet at have flere forskellige rådgivere, som jeg aldrig har nået at snakke med, før man får en ny. Der er stor udskiftning ind imellem, og jeg har det sådan, at jeg gider fandme ikke at sidde og fortælle det samme hver gang. Det er først, når man er helt ude og skide, så be'r man om noget hjælp, ellers prøver man at klare det selv. Rådgiverne er det aller-, allersidste”

– Mand, start-50'erne

Kilde: "Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen", Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015

Tabel 4.1 Tilfredshed med substitutionsbehandling – stedafhængig

Tal i procent	To klinikker med laveste tilfredshed (n=16)(16 besvarelser)		To klinikker med højeste tilfredshed (n=34) (34 besvarelser)	
	Lav/meget lav	Høj/meget høj	Lav/meget lav	Høj/meget høj
Hvordan ville du vurdere kvaliteten af den behandling, du har modtaget?	56	44	0	100
Fik du den slags service/tilbud, som du ville have?	56	44	3	97
I hvilket omfang har behandlingen mødt dine behov?	56	44	3	97
Hvis en ven havde samme behov for hjælp, ville du så anbefale dette sted?	50	50	0	100
Hvor tilfreds er du med hvor meget hjælp du har fået?	50	50	0	100
Har den behandling du har fået hjulpet dig til at klare dine problemer mere effektivt?	56	44	0	97
Helt overordnet, hvor tilfreds er du med den behandling, du har modtaget?	50	50	0	100
Hvis du skulle søge hjælp igen, ville du så komme tilbage til dette sted?	38	72	0	100

Kilde: Særkørsel fra "Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandling", Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015

Der kan være mange forklaringer på, at enkelte behandlingssteder har så mange utilfredse brugere, men det er under alle omstændigheder uacceptabelt, at så mange brugere er utilfredse med behandlingen. Det kalder på politisk og ledelsesmæssig ansvarlighed. Kommuner, forvaltninger, ledelser og personale på de enkelte behandlingstilbud bør reflektere over egen praksis og undersøge, om de har mange utilfredse brugere.

Det sociale tilsyn kunne også tage sagen op. Problemet for tilsynet kan være, at brugernes oplevelser har en meget underordnet plads i den kvalitetsmodel, som tilsynet skal bruge – så det er tvivlsomt, om tilsynet overhovedet vil opdage en udbredt utilfredshed blandt brugerne.

Efterspørgsel efter mere behandling og kontakt

Et centralt budskab i undersøgelsen er, at selvom borgerne efterlyser mere behandling og kontakt, så fravælger mange også de muligheder, der er, fordi det er forbundet med forskellige ulemper eller ubehag.

Der er en stor gruppe, der ser fagpersonalet sjældent (især lægen) i forhold til den kontakt, de ønsker at have. For nogle deltageres vedkommende er mere kontakt dog ikke nødvendigvis lig med bedre behandling. Flere fravælger kontakten på grund af manglende inddragelse, mistillid, forsigtighed,

uigennemsigtige – og dermed uigennemskuelige – formål, rammer og regler, eller på grund af tidligere eller aktuelle dårlige erfaringer. Blandt andet oplever flere brugere, at de føler sig nødsaget til at "beskytte" deres dosis og dermed undgå kontakt med lægen af frygt for, at behandlerne eller lægen nedjusterer dosis.

”

Jamen nu efter jeg har fået det [substitutionsmedicin], jeg vil have, så holder jeg mig mest fra lægen af. Fordi jeg ved, det kan give bagslag. Fordi de siger: jamen skal du ikke lige trappes fem mg. ned eller...? De fleste [borgere der går i behandlingsenheden] siger, de går ind [til lægen], fordi de ønsker at stige. Nu har jeg fundet det niveau [metadondosis], jeg gerne vil have, så gider jeg ikke at have pillet ved det... så jeg vil ikke risikere noget ved at gå ind til lægen”

– Mand, start 30'erne

Kilde: "Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen", Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015



Kontakt til behandling er dilemmafyldt

Den medicinske del af behandlingen bliver generelt tillagt størst vigtighed, men en tredjedel tillægger også den psykosociale behandling lige så stor vigtighed. Langt de fleste vil gerne have hjælp til fysiske og psykiske problemer, men mange af dem oplever ikke at få det.

Det sociale aspekt i behandlingen bliver set som meget vigtig, men også som en udfordring for deltagerne. Det sociale fællesskab, som behandlingsstederne skaber rammerne for, bliver værdsat af deltagerne. Flere nævner, at de mangler netværk i privatlivet, hvorfor det er rart at kunne mødes med andre på behandlingsstedernes café. Det er dog også et ambivalent ønske, idet vennerne på behandlingsstedet også er forbundet med stoffer og stofhandel. Dilemmaet mellem fællesskab og stofrisiko betyder, at flere ønsker såkaldte "fridage" fra enhederne for på den måde at beskytte sig selv for stofferne. Måske nogle af årsagerne til, at cirka 40 procent ikke benytter sig af de forskellige sociale aktiviteter, skal findes i ovenstående problematik?

Deltagerne peger også på, at det korte tidsinterval for medicinudlevering kan være medvirkede årsag til, at stofscenen er rykket helt ind i behandlingsmiljøet. Andre påpeger, at den manglende fleksibilitet kan være en barriere i forhold til at få andre ting

i livet til at fungere - såsom at møde til tiden i forhold til job eller uddannelse. På den ene side er substitutionsbehandlingen en hjælp, der øger livskvaliteten, og på den anden side er borgerne afhængige af behandlingsstederne i en grad, hvor de indimellem føler sig fastlåste og stavnsbundne.

”

Jeg ville også ønske, at jeg kunne få [medicinen] på apoteket. For jeg bor jo helt ude i [X område], og for mig, der ville det hjælpe, at jeg ikke skulle komme ind til byen så meget, og det ville hjælpe mig sådan, at jeg ikke bliver fristet for meget med alle de stoffer og sætte mig i gæld og komme alt for højt op i mit forbrug med stofferne ved siden af min metadon”

– Kvinde, slut-30'erne

Kilde: "Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen", Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015

Kontrol og sanktioner opleves ikke som en hjælp for den enkelte

Lidt over halvdelen oplever, at behandlingsstedet ofte eller indimellem anvender kontrol og sanktioner, såsom karantæne og indtagelse af fuld dosis på stedet på trods af ønske om at dele dosis op. 40 procent oplever afslag på afhentning af medicin på apoteket efter eget ønske samt urinkontrol, mens omkring en tredjedel oplever manglende mulighed for at tage medicinen med hjem. Krav om fremmøde er - ud fra en behandlingslogik - en måde at styre og kontrollere brugernes sidemisbrug. Fra et brugerperspektiv er kontrolleret fremmøde imidlertid med til at øge fristelserne for netop sidemisbrug.

For mange af brugerne i undersøgelsen giver kravet om eksempelvis urinkontrol ikke mening, men bliver en barriere for samtale om emner, der kunne have givet mening - for eksempel sparring og støtte i forhold til deres hverdag, bolig, familie eller job.

En kilde til yderligere frustration er kontrolforanstaltninger og beslutninger, der opleves at blive truffet hen over hovedet på én. I de tilfælde kan frustration blive til vrede, som kan udløse yderligere kontrol og sanktioner.

”

Det er ikke at hjælpe, at du skal komme her dagligt, og det er ikke at hjælpe, at du skal komme og tisse. Det er ikke dit tis, der skal være så interessant, det er din udvikling, der skal være interessant.”

– Kvinde, slut-30'erne

Kilde: "Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen", Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015

Brugere vil inddrages mere i behandlingen

Undersøgelsen peger på et behov for at inddrage borgerne mere i deres egen behandlingsplan og i behandlingen generelt. Således oplever 40 procent, at der enten slet ikke var lavet en behandlingsplan, eller at de ikke vidste, om der var lavet en plan. Især de mindst velfungerende oplever sig i mindre grad inddraget. I det hele taget er der en tydelig sammenhæng mellem oplevet belastningsgrad og oplevelse af manglede indflydelse på eget behandlingsforløb.

Den manglende inddragelse kan skyldes flere ting, men undersøgelsen peger på, at behandlernes dobbeltrolle som både støtte og kontrollant kan gøre det svært for borgeren at gennemskue, hvornår de er inddragende, og hvornår de er kontrollerende.

Status quo – og hvordan kommer vi så videre?

Undersøgelsen peger på den store udfordring, det er, at kun cirka 60 procent af injektionsmisbrugerne er i substitutionsbehandling. Behandlingen er ganske enkelt ikke attraktiv nok for en forholdsvis stor gruppe af misbrugere. I den sammenhæng skal der kigges på både at forbedre de behandlingsinstitutioner, der har det dårligste ry blandt brugerne, og på den sociale og helhedsorienterede behandling, der opleves meget sporadisk.

Samtidig burde døgnbehandling være en reel mulighed, både i forhold til de brugere, som har mod på at opnå stoffrihed trods flere år i substitutionsbehandling, men også i forhold til de brugere, som ønsker at blive stabiliseret og derfor ikke nødvendigvis har stoffrihed som primært mål. Der er forskellige behandlingstyper og ideologier på døgnbehandlingsinstitutionerne. For at vurdere,

hvilken behandling der bedst matcher den enkelte brugers behov, er det essentielt, at brugeren har medindflydelse på valg af døgnbehandlingssted.

Undersøgelsen peger også på den store vigtighed, som den medicinske behandling har. Herunder hører spørgsmålene om valg af præparat samt fordeling af dosis over dagen mv. Mange brugere føler sig prisgivet personalets vurderinger og er magtesløse over for afgørelser om valg af præparat og sanktioner mv. Det er et dårligt udgangspunkt for aktivt at vælge behandling frem for at fortsætte livet på gaden. I det hele taget peger undersøgelsen på, at en del mennesker i substitutionsbehandling føler sig i en meget svag position i forhold til behandlingsstedet. Det peger på et behov for at styrke brugernes retsstilling.

”

Jeg har en behandlingsplan, men jeg ved ikke, hvad hun [behandleren] skriver i den.” – Kvinde, slut-30’erne

– Kvinde, slut-30’erne

”

Min behandlingsplan er ikke lavet om i to år, er din det?”

– Kvinde, slut-30’erne

”

Med mig, der er der en [behandlingsplan]. Jeg har kun været inde en gang om året. ”Får du metadon nok?– ”ja...”, ”Går det godt? Nå, farvel”... Det er så bare det!”

– Kvinde, slut-50’erne

Kilde: ”Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen”, Center for Rusmiddelforskning og KABS-viden, 2015

FORSLAG

- Rådet foreslår, at misbrugsbehandlingen tilrettelægges med langt større fleksibilitet og hensyntagen til brugernes behov og funktionsniveau, herunder behov for sociale tilbud, udvidet udleveringstid, muligheder for ændringer i dosis mv.
- Rådet foreslår, at regeringen og kommunerne sætter som mål, at misbrugsbehandlingen – herunder substitutionsbehandlingen – bliver så attraktiv, at mindst 80 procent af målgruppen søger i behandling.
- Rådet foreslår, at brugere i substitutionsbehandling sikres ret til stoffri behandling, hvis de er motiveret til det. Retten skal omfatte ret til døgnbehandling, hvis det er nødvendigt. Derudover skal retten omfatte deltagelse i et samlet behandlingsforløb, der omfatter hjælp til problemer i forhold til familie, netværk, aktiviteter, økonomi, bolig, uddannelse og beskæftigelse mv.
- Rådet foreslår, at der gennemføres en opkvalificering af den sociale misbrugsbehandling.
- Rådet foreslår en styrkelse af brugernes retsstilling i forhold til afgørelser truffet af behandlingsinstitutionen eller den behandlende læge, særligt i forhold til valg af præparat og sanktioner, der indebærer ændringer eller udelukkelse fra nødvendig medicin. Retsstillingen kan styrkes for indskrevne ved, at klager over afgørelser får opsættende virkning. For personer, der søger behandling, kan der oprettes en voldgifts-lignende institution, der kan træffe straks-afgørelser.

KAPITEL 5:

Ligebehandling i retspsykiatrien

Rådet har over længere tid set kritisk på stigningen i antallet af foranstaltningsdomme til mennesker med sindslidelser. I den seneste årsrapport anbefalede Rådet derfor, at der blev nedsat et ekspertudvalg med henblik på at stille forslag til, hvordan stigningen i antallet af retspsykiatriske patienter kunne stoppes.

Med satspuljeaftalen for psykiatrien for perioden 2015-2018 blev der så nedsat en faglig ekspertgruppe, der blandt andet skal kortlægge årsagerne til stigningen i antallet af retspsykiatriske patienter.

Rådet og Institut for Menneskerettigheder (IMR) har rettet en fælles henvendelse med opfordringer til den faglige ekspertgruppe om retspsykiatrien. Ekspertgruppen anbefales at undersøge nærmere, hvad der ligger bag stigningen i antallet af foranstaltningsdomme og gå i dybden med at undersøge muligheder for at sikre proportionalitet i domme, retssikkerhed under foranstaltning og ligebehandling i forhold til etnicitet.

Udviklingen i domme til foranstaltning

Justitsministeriets Forskningskontor foretog i 2014 på foranledning af Rådet for Socialt Udsatte en undersøgelse af udviklingen i domme til foranstaltning. Undersøgelsen viste en stigning i omfanget af idømte foranstaltninger i perioden fra 1981 til 2012. Stigningen var gået fra 150 domme i 1981 til 871 domme i 2012 med et højdepunkt på mere end 900 domme i 2011. Undersøgelsen viste i hovedtræk, at:

- Størstedelen af væksten skyldtes en stigning i domme for voldsforbrydelser, idet 63 procent af tilvæksten vedrørte domme for vold eller trusler om vold.
- Blandt domme for vold eller trusler om vold viste undersøgelsen desuden, at der i særdeleshed havde været en vækst i domme for vold eller trusler om vold mod offentligt ansatte (§ 119 i straffeloven).
- Væksten beroede i lidt højere grad på domme for forhold, der blev begået under en indlæggelse på psykiatrisk

hospital eller under et andet psykiatrisk behandlingsforløb, end på domme for lovovertrædelser, der er begået, mens den dømte ikke havde en sådan form for kontakt med psykiatrien.

- Inden for de senere år udgør andelen af domme for overtrædelser af § 119, der er begået under indlæggelse eller anden kontakt med psykiatrien, cirka to tredjedele af det samlede antal domme.
- Halvdelen af de overtrædelser af § 119, som er begået i forbindelse med en indlæggelse, og som har ført til en foranstaltning, er begået på selve indlæggelsesdagen.
- I hele den undersøgte periode angår omkring en femtedel af de årlige domme forhold, der er begået under en indlæggelse.

Kilde: "Udviklingen i domme til foranstaltning". Justitsministeriets Forskningskontor.

Årsagerne til udviklingen blev ikke forklaret i undersøgelsen, hvilket Rådet sammen med IMR derfor har anbefalet den faglige ekspertgruppe at undersøge. Helt overordnet anbefaler IMR og Rådet, at ekspertgruppen i dets arbejde foretager en journalaudit, herunder en gennemgang af domme, journaler og retsudskrifter af et passende antal sager.

FAKTA

Hvad er en foranstaltningsdom?

Ifølge straffelovens § 16 kan en person, der på gerningstidspunktet var utilregnelig på grund af psykisk sygdom eller mental retardering, ikke straffes. I sådanne tilfælde kan retten beslutte, at personen skal underkastes en foranstaltning. Foranstaltningen, der har til formål at forebygge yderligere lovovertrædelser, kan bestå i tilsyn, i ambulante behandling, i indlæggelse på hospital eller i anbringelse i egnet institution

Forskelsbehandling af personer med psykisk sygdom

Uagtet årsagerne til stigningen er anvendelsen af særforanstaltninger udtryk for en forskelsbehandling af personer med psykisk sygdom, da de pågældende personer ikke straffes som alle andre. De er derimod som udgangspunkt - i straffelovens terminologi - straffri. Ordet straffri er imidlertid misvi-

sende, da der er knyttet andre og ofte mere vidtgående sanktioner til de lovovertrædelser, som bliver begået af mennesker med sindslidelser. Danmarks tiltrædelse af Handicapkonventionen giver særlig anledning til at overveje, om denne forskelsbehandling er rimelig og sagligt begrundet.

FAKTA

Handicapkomiteen udtaler kritik

Handicapkomiteen udtalte følgende kritik af Danmark i forbindelse med evalueringen af Danmark i 2014:

Frihed og personlig sikkerhed (artikel 14)

34. Komitéen ser med bekymring på den sondring, deltagerstaten foretager mellem straf og behandling, således at personer, der anses for „uegnede til retsforfølgelse“ på grund af deres funktionsnedsættelse, ikke straffes men idømmes en behandlingsdom. Behandling er social kontrol og bør erstattes af formelle strafferetlige sanktioner for lovovertrædere, som er fundet skyldige i kriminalitet. Den anvendte fremgangsmåde ved vurderingen af, om en person skal idømmes en behandlingsdom, er ikke i overensstemmelse med de sikkerhedsforanstaltninger, som bør indgå i en strafferetlig procedure, hvis den kan medføre, at en person pålægges en sanktion. Idømmelse af en behandlingsdom er derfor uforenelig med traktatens artikel 14.

35. Komitéen anbefaler, at deltagerstaten vedtager en politik om at igangsætte en strukturel gennemgang af de procedurer, der anvendes til at sanktionere personer med handicap, når de begår kriminelle handlinger. Systemet bør overholde de generelle sikkerhedsforanstaltninger og garantier for alle personer, der anklages for en forbrydelse i det strafferetlige system, bl.a. uskyldsformodningen og retten til forsvar og til en retfærdig rettergang.

Nedsættelse af en ekspertgruppe

Rådet kan som nævnt ovenfor med tilfredshed konstatere, at der fra politisk hold har været vilje til at nedsætte en ekspertgruppe, der blandt andet skal kortlægge årsagerne til stigningen i antallet af retspsykiatriske patienter. I den forbindelse har Rådet og IMR opfordret ekspertgruppen til at inkludere en række problemstillinger, der centrerer sig om tre tematikker:

- Proportionalitet i valget af sanktion/sanktionsudmålingen for personer med psykisk sygdom
- Retssikkerhed under fuldbyrdelse af foranstaltningen
- Ligebehandling af personer med anden etnisk baggrund end dansk

Proportionalitet i valget af sanktion/sanktionsudmåling

Ved anvendelsen af almindelig straf er lovovertrædelsens grovhed afgørende for valget af sanktion og udmålingen af straf. Der skal på den måde være proportionalitet mellem lovovertrædelsen og straffen. Ved anvendelsen af særforanstaltninger gælder der imidlertid ikke samme proportionalitetsprincip. Særforanstaltningens karakter

og længde styres først og fremmest af behandlingsmæssige, individualpræventive og fareafværgende hensyn. Det betyder, at mennesker med sindslidelser ofte frihedsberøves i længere tid, end de ville være blevet, hvis de ikke havde en sindslidelse. Det er derudover Rådets opfattelse, at der også kan være et element af hensyn til befolkningens retsfølelse i fastsættelse af længden af sanktion, eller opretholdelse af sanktionen, hvor den foranstaltningsdømte er velbehandlet og ikke længere kriminalitetstruet.

Retssikkerhed under fuldbyrdelse af foranstaltningen

Mennesker med sindslidelser, der idømmes foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 eller 69, får fuldbyrdet foranstaltningen indenfor rammerne af det almindelige sygehusvæsen. Fuldbyrdelse af særforanstaltninger over for disse retspsykiatriske patienter indebærer altså ofte – hvor der er tale om dom til behandling med mulighed for indlæggelse – indlæggelse på almindelige psykiatriske hospitaler, og de retspsykiatriske patienter er som udgangspunkt undergivet den samme behandling som andre patienter. Her er det dog vigtigt at bemærke, at vilkårene, hvorunder indlæggelsen og behandlingen finder sted, på visse områder er væsentligt forskellige fra andre patienters vilkår.

FAKTA

Straffelovens §§ 68 og 69

”§ 68. Hvis en tiltalt frifindes for straf i medfør af § 16, kan retten træffe bestemmelse om anvendelse af andre foranstaltninger, der findes formålstjenlige for at forebygge yderligere lovovertrædelser. Såfremt mindre indgribende foranstaltninger som tilsyn, bestemmelser vedrørende opholdssted eller arbejde, afvænningsbehandling, psykiatrisk behandling m.v. ikke findes tilstrækkelige, kan det bestemmes, at den pågældende skal anbringes i hospital for sindslidende, i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller under tilsyn med mulighed for administrativ anbringelse eller i egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg. Anbringelse i forvaring kan ske under de betingelser, der er nævnt i § 70.”

”§ 69. Befandt gerningsmanden sig ved den strafbare handling foretaget i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner, og som ikke er af den i § 16 nævnte beskaffenhed, kan retten, såfremt det findes formålstjenligt, i stedet for at idømme straf træffe bestemmelse om foranstaltninger som nævnt i § 68, 2. pkt.”

Som med almindelige psykiatriske patienter er det overlægen, der har ansvaret for den retspsykiatriske patients ophold, herunder de nærmere vilkår for opholdet, men dommen kan indeholde krav, om at tilladelse til udgang, udskrivning mv. skal prøves for domstolene, og altså ikke alene kan afgøres af overlægen.

Herudover finder de almindelige regler i psykiatriloven om efterprøvelse af frihedsberøvelsen heller ikke anvendelse for foranstaltningsdømte. Efter de almindelige regler skal overlægen efterprøve frihedsberøvelsen henholdsvis tre, ti, tyve og tredive dage efter frihedsberøvelsens iværksættelse og herefter mindst hver fjerde uge. Retspsykiatriske patienter er derimod omfattet af de mere restriktive regler om ændringer og ophævelse af særforanstaltninger i straffeloven. Ved behandlingen af retspsykiatriske patienter skal der desuden varetages både et behandlings- og et sikkerhedshensyn. Personalet har på den måde en dobbeltrolle som vogtere og behandlere, hvilket kan have betydning for behandlingen.

Ligebehandling af personer med anden etnisk baggrund end dansk

Undersøgelser har vist, at der sker en øget anvendelse af tvangsindlæggelser og anvendelse af tvangsforanstaltninger under indlæggelse for indvandrere og flygtninge sammenlignet med baggrundsbefolkningen. Der er ingen tal, der viser, om dette også gør sig gældende for personer, der idømmes behandlingsdomme. Behandlingsdomme ligger imidlertid tæt op ad tvangsindlæggelser, hvilket gør det nærliggende af tro, at det samme gør sig gældende for anvendelsen af behandlingsdomme.





Rådets anbefalinger til ekspertgruppen

På baggrund af ovenstående har Rådet og IMR rettet en fælles henvendelse med opfordringer til den faglige ekspertgruppe om retspsykiatrien med følgende anbefalinger:

- Det anbefales, at ekspertgruppen konkret tager stilling til, hvordan proportionaliteten i valget af sanktion sikres. Dette kan ske enten ved at indføre et specifikt krav om proportionalitet mellem den kriminelle handling og særforanstaltningen i en bestemmelse i straffeloven eller ved en revision af straffelovens straffefrihedsbestemmelser, så reglerne om straffrihed for mennesker med sindslidelser ophæves, hvorved denne gruppe sidestilles med resten af befolkningen.
- Ekspertgruppen anbefales at undersøge retssikkerheden under en foranstaltningssdom, herunder patientens mulighed for at komme ud af psykiatrien igen og for at benytte sig af det frie sygehusvalg. Der bør herunder særligt fokuseres på, om efterprøvelse af beslutninger om fortsat indlæggelse for retspsykiatriske patienter såvel i lovgivning som i praksis er underlagt de samme retssikkerhedsmæssige garantier som for øvrige patienter, herunder særligt i forhold til patienternes klageadgang.
- Ekspertgruppen anbefales desuden at overveje, om den maksimale varighed af en tidsbestemt foranstaltning skal ned sættes væsentligt, dog med fortsat mulighed for forlængelse. Dette ville i højere grad kunne sikre en egentlig begrundet stillingtagen til, om en foranstaltning skal fortsætte. Det vil også skabe en væsentlig større sikkerhed for, at en sådan foranstaltning ikke løber i længere tid, end der er behov for. Anvendes samme model som man har i Sverige, vil almindelig straf endvidere kunne anvendes ved siden af eventuelle særforanstaltninger og således tilgodese de hensyn, der er behandlingsbehovet uvedkommende.
- Ekspertgruppen anbefales, at der iværk sættes en undersøgelse af, hvorvidt indvandrere og flygtninge er overrepræsenterede blandt dømte til foranstaltning.

Rådet ser frem til at se resultaterne af ekspertgruppens arbejde og ikke mindst til at se ekspertgruppens arbejde omsat til praksis. Rådet ønsker dog ud over ekspertgruppens arbejde også at forpligte regeringen til en årlig redegørelse på området, hvor der gøres status for udviklingen og initiativer på området for retspsykiatri, der kan medvirke til at sikre landets retspsykiatriske patienter reel ligebehandling.

FORSLAG

- Rådet foreslår, at regeringen forpligtes til en årlig redegørelse på området for retspsykiatri (i stil med den årlige ligestillingsredegørelse, fattigdomsredegørelse mv.).

KAPITEL 6:

Unge på kanten

Danmark står overfor en udfordring. Antallet af unge på kanten af det danske samfund stiger. Der er kommet flere unge hjemløse og unge misbrugere til. Antallet af unge, som gennemfører en ungdomsuddannelse er forsat langt under regeringens sociale 2020 mål, og antallet af unge på antidepressiv medicin og unge med diagnoser er stigende.

Men hvem er egentlig de unge, der lever på kanten af det danske samfund? Vi kender de "klassiske" ældre udsatte, som er mærket af et udsat liv gennem mange år. Men hvem er de unge hjemløse, psykisk syge, misbrugere osv.? Hvad kendetegner deres situation? Og især: hvad er deres håb, og hvad tænker de om deres liv og fremtid?

Rådet har ønsket at få netop deres beretninger, fortællinger og perspektiver på deres situation og hverdagsliv. Hvilke særlige udfordringer har de unge på kanten, og hvilke strategier gør de unge brug af for at overleve og forsøge at skabe en meningsfuld tilværelse under de forudsætninger og de vilkår, de lever under?

Center for Ungdomsforskning har på foranledning af Rådet gennemført en undersøgelse af de udsatte unges ungdomsliv og de særlige problemstillinger, der knytter sig til udsathed i ungdomsårene. Konkret drejer det sig om unge, der er en del af kontanthjælpssystemet, men som derudover også kæmper med hjemløshed, misbrug, sindslidelser og/eller manglende eller delvis integration i uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet.

Undersøgelsen har stillet skarpt på, hvordan de unges samlede livssituation opleves og håndteres, og hvad der skal til for at skabe positive forandringer for dem. I alt er 27 unge mellem 18 og 30 år blevet interviewet, samt 22 professionelle fra forskellige indsats- (boformer, socialpsykiatriske behandlingssteder, frivillige aktiviteter, væresteder og gadeplansprojekter).

Hvilke strategier for overlevelse bruger de unge?

Undersøgelsen peger på, at marginalisering og udsathed i dag bliver til gennem processer, der ikke alene knytter sig til social baggrund, men også til andre faktorer såsom

ændrede horisonter for identitetsudvikling, ændrede strukturer i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet, snævrere normalitetsbegreber osv. En udvikling, der gør, at vi i stigende grad vil finde marginalisering og udsathed blandt andre grupper, end vi plejer.

At være ung og leve et liv på kanten dækker over en kompleksitet af forhold, der er i konstant bevægelse, og som tilsammen kaster den unge ud i et uhyre udfordrende og krævende balancearbejde.

De unge på kanten navigerer således imellem den yderste marginalisering og social eksklusion på den ene side og forskellige kroge i "normaliteten" i form af drømme om ordinær uddannelse, ungdomskultur mm. på den anden side. Undersøgelsen peger i den forbindelse på, at de unge overordnet kan siges at have forskellige strategier for dette balancearbejde: Nogle unge har en "jeg-klarer-mig-selv-strategi". Andre unge har i højere grad en "isolations-strategi", og endelig er der unge, der har en "værdis-strategi".

De unge, som anlægger en "jeg-klarer-mig-selv-strategi", forholder sig proaktivt

og handlende til deres situation på trods af store udfordringer. De ved godt, at de har problemer, men holder stadig fast i venskaber eller andre elementer af en "normal" ungdomskultur. Langt hen ad vejen forsøger de at klare sig selv. Hvis de for eksempel er hjemløse, kommer de måske på besøg hos deres ikke-udsatte venner sent på aftenen, laver en fest og bliver natten over. De indrømmer ikke, at de er hjemløse og udsatte, men problemerne er ofte for store til, at strategien holder i længden.

De unge, som håndterer deres problemer via en "isolations-strategi", trækker sig fra det "normale" hverdagsliv såvel som fra krav og forventninger både fra de nære relationer og fra systemets krav. De får oftest først hjælp, når alt er gået i hårnude.

Den tredje strategi, "værdi-strategien", bruges af nogle unge, der forsøger at etablere nogle – ofte alternative og modkulturelle – mål og rammer for deres liv. Deres liv på kanten af samfundet bliver til en ideologisk fortælling. De tager ofte afstand fra systemet, og udfordringen er, at deres egne værdier ofte er svære at integrere i de tilbud og muligheder, der er til rådighed for dem.

Strategierne tegner tilsammen et billede af, hvordan man som ung på kanten i dag kan navigere igennem et hverdagsliv, særligt i

”

Så blev jeg bare helt sygemeldt og så satte jeg mig til at spille computer og spillede det 24-7, lavede ikke noget, stod op om morgenen, tog min dyne, satte mit i sofaen, tændte min computer, gik i seng, når jeg slog hovedet ned i keyboardet, for så var jeg faldet i søvn. De eneste tidspunkter, jeg ikke spillede, var, hvis jeg skulle på toilettet, i bad, når min hjemmevejleder eller jeg skulle ned og købe mad, fordi jeg ikke havde mere. Men ellers sad jeg bare og spillede og spillede og spillede. Jeg kunne ikke tage offentlig transport selv, så min mor kom og hentede mig, hvis jeg skulle et eller andet med familien.”

– Anne, 27 år, dagbehandlingstilbud

”

Altså i princippet kan jeg ikke se, hvorfor jeg ikke kan se min datter, fordi jeg ryger hash. Hash, det er på en måde noget, man slapper af på. Det er ikke en grundmedicin som metamfetamin, "amf", coke og alt det der. Jeg sidder da ikke med en sprøjte i min åre. Jeg sidder ikke med alt muligt lort. Jeg er ikke dybt kriminel, jeg passer mig selv altså. Jeg får min dag til at køre efter mit eget hoved, altså uden jeg går og laver kriminelle ting nu her, altså. Jeg, hvad kan man kalde det, jeg er blevet mere voksen. Så i korte træk er mit ungdomsliv gået ud på druk og vold og stoffer. Undervejs har det været sådan, at jeg stille og roligt fra mit fjortende år har haft mere med druk og det ene eller det andet, tredje og fjerde.”

– Rasmus, 21 år, boform

Kilde: "Hvem er de unge på kanten af det danske samfund", Center for Ungdomsforskning, 2015

relation til uddannelse og arbejde og de horisonter, der er tilgængelige for de unge. Strategierne vidner også om, at der er såvel ressourcer som udfordringer i de unges måder at navigere på. Men et område, hvor der i høj grad er forskel på udsatte unge og andre unge, er i relation til hverdagslivet og hverdagslivets strukturer.

Hverdagsliv og ungdomskultur

Betragter man samlet set de unges hverdagsliv i et 360 graders perspektiv, er der for de fleste elementer af "normalitet" og af et "normalt" ungdomsliv. Ungdomskulturen kan i den sammenhæng både sløre vanskeligheder og udfordringer, der er en del af de unge på kantens liv, og samtidig udgøre en "normalisering" af de unges liv. Men gennemgående er dét, der adskiller dem fra "det normale liv", et hverdagsliv, som er langt mere flydende og ustruktureret end andre unges. Dagene flyder sammen, og nat bliver til dag, når de unge i for høj grad er overladt til sig selv. Rusmidler giver adgang til ungdomskulturelle fællesskaber, men stofferne tager ofte overhånd og kan føre til psykoser og endnu mere marginalisering.

”

Det er for sent nu, at folk vil hjælpe mig. Altså, de prøver at hjælpe mig hernede, og det er også fint nok, men i sidste ende, så er det også for sent. Jeg har levet 23 år for mig selv. Det er måske lidt sent, at folk prøver at hjælpe mig.”

– Bettina, 23 år, aktivitetstilbud

Kilde: "Hvem er de unge på kanten af det danske samfund", Center for Ungdomsforskning, 2015

Uddannelse og arbejde

Uanset om de unge gør brug af den ene eller anden strategi, er det bemærkelsesværdigt, at de alle drømmer om at orientere sig i retning af ordinær uddannelse eller arbejde. Ingen taler om alternative veje, på nær én enkelt.

De unge ønsker altså så vidt muligt at være som andre og gå den "lige vej" fra ung til voksen i forhold til uddannelse og arbejde. Ordinært arbejde og uddannelse er ifølge de unge den eneste vej, der dur, og den eneste

vej til samfundsmæssig integration – en opfattelse, som er godt understøttet af såvel lovgivning som de professionelle i behandlingssystemet og i beskæftigelsessektoren.

Men for de unge, som er længst væk fra "den lige vej", er der tale om usikre realiseringsmuligheder, som kan føre til store nederlag i forhold til de konkrete krav, de unge møder på deres vej, og dermed er der risiko for yderligere marginalisering. Problemet er også, at uddannelseskravene strammes, og de unges handlemuligheder mindskes – som erhvervsskolereformen er det seneste eksempel på.

Paradoksalt sker dette samtidig med, at der i kontanthjælpsreformen med uddannelsespålægget tænkes i erhvervsuddannelser som det oplagte mål for de unges uddannelsesveje. Det placerer på den måde de unge på kanten i et strukturelt dilemma.

Når de unge på denne måde efterlades i et strukturelt dilemma, understreger det behovet for at tænke i alternative perspektiver og uddannelsesveje, hvis de unge på kanten skal have reelle muligheder for at få fodfæste i samfundet.



”

Hvis jeg kunne vælge frit i hele verden, så læste jeg et eller andet mega sejt på universitetet. Men jeg er jo lidt begrænset, fordi jeg ikke kan mere, end det, jeg gør”

– Trine, 25 år, dagbehandlingstilbud

”

Jeg vil gerne have overskud til at læse, til rent faktisk at tage en uddannelse. Skolelærer. Noget i den stil. Men det har lange udsigter endnu, fordi en almindelig uddannelse kan jeg ikke tidsmæssigt holde til. Det er for mange timer.”

– Freja, 23 år, aktivitetstilbud

”

Jeg brugte weekender på psykiatrisk skadestue mellem min første og anden indlæggelse, men efter min anden indlæggelse begyndte jeg så på jobcenteret og skulle sidde i et eller andet lokale og lære at skrive et CV.”

– Anne, 27 år, dagbehandlingstilbud

Kilde: "Hvem er de unge på kanten af det danske samfund", Center for Ungdomsforskning, 2015



Ønsket om at være normal

De unge på kanten spejler på mange måder deres tilværelse i alt det, de ville ønske, de havde og kunne være en del af. Samtidigt handler det for mange om at håndtere hverdagen og de problemer, der melder sig fra dag til dag. Det er et dilemma, som mange af de unge dagligt skal navigere i.

Muligheden for at kunne bidrage meningsfuldt til samfundet og de fællesskaber, som gør sig gældende, er meget begrænset. Mange deltager eller indgår i behandlingsmæssige sammenhænge eller andre sociale tilbud, hvilket giver mening som midlertidige foranstaltninger, men der er behov for perspektiver – og ikke blot ordinær uddannelse og beskæftigelse. Der mangler en politisk erkendelse af, at der er masser af ubrugte ressourcer og uudnyttet potentiale i disse unge, som ikke alene kommer i spil gennem ordinær uddannelse og arbejde.

Indsatser på kanten, der skaber positiv forskel

Samlet set tegner de unges fortællinger i undersøgelsen et billede af, at støttebehovet hos unge på kanten ikke dækkes tilstrækkeligt ind af de nuværende indsatser. Mange unge oplever perioder, hvor de ikke er i gang med noget, og hvor de overlades til et liv "ved siden af" og "udenfor".

Behovet for støtte til de unge på kanten er ikke entydigt, og der findes hverken lette løsninger eller hurtige fix til at fremme mulighederne for positive forandringer for de unge. Det er positivt, at der er sociale tilbud, som på forskellig vis giver de unge på kanten adgang til en social sammenhæng og er med til at skabe lidt struktur i en kaotisk hverdag. Dét er i sig selv centralt og bidrager til at gøre en positiv forskel for de unge. Men indsatserne er også meget tilfældige og med et meget differentieret indhold. Derudover afhænger indsatserne for de unge på kanten tit og ofte af gode frivillige kræfter eller ildsjæle.

Undersøgelsen fremhæver syv væsentlige elementer, der kan være med til at skabe en positiv forskel for de unge:

- professionelle relationer
- fællesskaber
- tid til forandring
- støtte til hverdagslivet
- psykologiske redskaber
- meningsfulde perspektiver
- sammenhæng og kontinuitet

”

Jeg skal have et menneske, jeg kan stole på, så man kan vide, okay nu er det her menneske hos mig til vi er færdige med at snakke. Nu har jeg jo prøvet i de sidste fem år, hvor der er 15 mennesker der har sagt til mig, "du kan bare åbne dig. Bare kom her, så skal jeg nok" og "jeg bliver hos dig" og sådan noget, Og hver eneste gang bliver man sendt videre til noget nyt, fordi "hov, vi kunne ikke alligevel" eller "du passer ikke ind i vores rammer...."

...

Jeg plejer tit at sige til dem, hvordan jeg har det. Men jeg ved faktisk ikke, hvad jeg skal bruge. Men jeg kan godt selv se lidt, hvad jeg har brug for. Jeg har helt sikkert brug for en kontinuerlig behandling, som ikke er 2-års begrænset, men som i realiteten kunne vare i 5,6,7,8,9,10 år, hvis det var nødvendigt. Ikke at jeg siger det er nødvendigt. Til jeg er færdig. Længere er den ikke. Og så har jeg brug for noget socialt. Men nu er jeg stillet videre uden at få hjælp fra dem, som jeg har åbnet op for."

– Simon, 27 år,
dagbehandlingstilbud

Kilde: "Hvem er de unge på kanten af det danske samfund",
Center for Ungdomsforskning, 2015

FORSLAG

- Rådet foreslår, at hver enkelt kommune skal udvikle strategier for inklusion af socialt udsatte unge i samfundet. Strategierne skal gøre rede for de særlige indsatser, som kommunen har i forhold til socialt udsatte unge, der ikke uden særlig hjælp har tilstrækkeligt udbytte af de normale hjælpesystemer (sociale tilbud, beskæftigelse, sundhed, uddannelse mv.).
- Rådet foreslår, at regeringen afsætter midler til nye ungdomsmiljøer til socialt udsatte unge med henblik på at skabe attraktive tilbud om fællesskab, aktiviteter, støtte til hverdagsliv mv. Ungdomsmiljøerne kan forankres i regi af højskoler, foreninger, projekter mv.
- Rådet foreslår, at regeringen nedsætter en kommission om samfundets indsatser for socialt udsatte unge. Kommissionen skal se på de negative sociale konsekvenser for socialt udsatte unge af de stigende krav i forhold til adgang til uddannelse, beskæftigelse mv. og stille forslag til, hvordan disse konsekvenser kan modvirkes. Kommissionsarbejdet skal gennemføres med henblik på, at regeringen kan fremlægge en handlingsplan.
- Rådet foreslår, at kontanthjælpsydelsen hæves for unge under 30 år, så hjemløshed og marginalisering modvirkes.

KAPITEL 7:

En investering som betaler sig

Den rette indsats og en ordentlig investering i at hjælpe et udsat menneske i tide kan tjene sig selv ind mange gange - både hvad angår menneskelige omkostninger og samfundsøkonomiske omkostninger. Det gælder også, selvom indsatsen måske umiddelbart er forholdsvis bekosteligt og omfattende. Desværre har staten og kommunerne alt for ofte kun øje for det korte sigte, hvor indsatsen, som umiddelbart er dyrere end andre, er i risiko for at blive sparet væk, når budgetterne skal overholdes. Samtidig kan der eksistere et ensidigt fokus på mulighederne for besparelser på egne kasser – i stedet for at se på helheden og omkostningerne for samfundet. Det er et skævvredet fokus, som kan vise sig at blive dyrt over tid. Der er behov for i højere grad at se sociale indsatser i et længere og helhedsorienteret perspektiv – måske endda i et livsperspektiv.

Samfundsøkonomiske undersøgelser af en social indsats forsøger at opgøre, om de sociale indsatser skaber merværdi for samfundet. Det er oplagt ikke nogen nem opgave – og kan indeholde kontroversielle beregninger. Omvendt er samfundsøkonomiske undersøgelser et værktøj, der, hvis det bruges rigtigt, kan give systematisk overblik over eksisterende viden og et værktøj, der

kan bruges til at sammenligne forskellige indsatser.

På godt og ondt er samfundsøkonomiske analyser et redskab, som anvendes i stigende grad, når for eksempel kommunerne skal omsætte deres lovgivningsmæssige forpligtelser til konkrete indsatser og i øvrigt træffe økonomiske beslutninger ud fra kommunkassens interesser.

Ny rapport skaber overblik over økonomiske analyser på området for socialt udsatte voksne

Rådet for Socialt Udsatte har bedt KORA tilvejebringe et overblik over eksisterende viden om samfundsøkonomiske undersøgelser på området for socialt udsatte voksne. Undersøgelsen sætter spot på holdbarheden af denne tilgang for de allermest udsatte i samfundet: hjemløse, mennesker med sindslidelse og mennesker med misbrugsproblemer. Formålet er at beskrive viden om eksisterende samfundsøkonomiske analyser på området – i både ind- og udland – og undersøgelsen kan tjene som et supplement til anden viden om værdien af indsatser for udsatte. Samtidig er det formålet at belyse, hvor der er behov for mere eller bedre viden. KORA's litteratursøgning resulterede i en

bruttoliste på næsten 600 studier. Herudfra valgte KORA centrale studier ud, som er gennemgået i rapporten. Find undersøgelsen på www.udsatte.dk.

Forskel i helhedens og enhedens interesser?

Én ting står klart, når man kigger på KORA's omfattende og grundige overblik over samfundsøkonomiske undersøgelser af indsatser for socialt udsatte: Det er mere end almindeligt vanskeligt at måle på eller værdisætte effekten af indsatser overfor socialt udsatte. Alligevel kan studiet bekræfte, at hjælp og støtte til socialt udsatte kan betale sig, når man ser på udgifterne for hele samfundet. For stofmisbrugsområdets vedkommende er det for eksempel gældende, at samtlige studier af tilbud til stofmisbrugere, som KORA har gennemgået, viser positive nettovinster for samfundet. En væsentlig del af gevinsten skyldes mindre kriminalitet.

Misbrugsbehandling kan altså betale sig – også de dyre døgnbehandlinger – når der ses på hele samfundet i et helhedsperspektiv. Men hvem høster gevinsterne, og hvem betaler? Det er ikke nødvendigvis de samme aktører. "Investér før det sker" er KL's nye slogan. Men den enkelte kommunes inve-

FAKTA

Forskellige typer af økonomiske evalueringer

Der findes en række forskellige typer af økonomiske evalueringer, som lægger vægt på forskellige typer af gevinster og omkostninger, og som besvarer forskellige spørgsmål:

- Cost-benefit analyser har til formål at besvare om den samfundsøkonomiske værdi af effekterne af en indsats opvejer omkostningerne til indsatserne, dvs. om indsatsen kan betale sig for hele samfundet.
- Mange relevante effekter for socialt udsatte grupper er imidlertid svære eller umulige at værdisætte. I sådanne tilfælde kan en Cost-offset analyse anvendes. Den belyser om en indsats i dag reducerer behovet for fremtidige offentlige ydelser og dermed kan tjene sig selv ind. Analysen belyser typisk, om indsatsen giver en nettogevinst for det offentlige, og ikke samfundet som helhed.
- Når gevinster for deltagerne – for eksempel mindsket misbrug - i indsatsen kan kvantificeres, kan Cost-effectiveness analyser anvendes. Disse analyser viser ikke, om en indsats kan betale sig eller ej, men viser for eksempel hvor meget det koster at opnå en mer-effekt ved at anvende en bedre, men dyrere indsats. Det giver et grundlag for politisk prioritering, da merudgift er koblet med mer-effekt.

Kilde: "Samfundsøkonomiske analyser af indsatser for de mest udsatte", KORA, 2015

steringskalkule tager udgangspunkt i kommunekassens udgifter og indtægter. Derfor går samfundet blandt andet glip af mange samfundsøkonomiske gevinster – for eksempel ved, at det fra kommunekassens perspektiv er for dyrt at sende stofmisbrugere i døgnbehandling. Det bør give stof til eftertanke.

Ideelt set kan en samfundsøkonomisk undersøgelse altså vise, hvordan en tidlig og effektiv indsats overfor for eksempel en sårbar ung kan spare samfundet for mange ressourcer over tid, for eksempel i form af mindre kriminalitet i voksenlivet eller færre psykiatriske indlæggelser.

Omvendt kan samfundsøkonomiske undersøgelser på et fejlagtigt grundlag tjene som argument for at lukke eller nedprioritere vigtige indsatser – enten fordi, de er vanskeligt målbare eller fordi, de ikke giver umiddelbar økonomisk gevinst for den myndighed, som har udført analysen. Der eksisterer altså en reel risiko for, at prioriteringen af indsatser bliver styret af snævre interesser, hvor den enkelte enhed – for eksempel kommunen – alene har blik for egne kasser. Der er således modstillinger mellem helhedens interesser og de forskellige offentlige kassers interesser. Det kan tale for behovet for stærkere forpligtelse til kommunerne i forhold til at tilbyde de helhedsorienterede og måske umiddelbart dyrere indsatser. Fokus bør altid bevares på helheden og på, hvad der er den bedste indsats for den enkelte borger.

Rådet vil i den kommende tid arbejde videre med og fortsat have fokus temaerne forebyggelse og samfundsøkonomiske undersøgelser på området for socialt udsatte voksne – både set i forhold til de metodiske faldgruber, som eksisterer i forbindelse med denne type undersøgelser, men også set i forhold til risikoen for, at undersøgelserne misbruges i forhold til at legitimere nedskæringer på området.

KAPITEL 8:

Oversigt over forslag

FORSLAG

Rådet foreslår, at der sikres finansiering på finansloven til en tilstrækkelig, permanent og civilsamfundsbaaseret gældsrådgivning.

FORSLAG

Rådet foreslår, at reglerne ændres, sådan at adgangen til gældssanering styrkes for borgere på kontanthjælp, ressourceforløbsydelse og andre længerevarende forsørgelsesydelsers – eventuelt i form af midlertidig gældssanering.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der afsættes midler til civilsamfundsbaseerede retshjælp-/bisidder-ordninger til socialt udsatte, som ansøger om gældssanering. Ordningerne kan være forankret hos gældsrådgivningerne.

FORSLAG

Rådet foreslår, at reglen om særskilt lønindeholdelse i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige fjernes.

FORSLAG

Rådet foreslår, at den forebyggende indsats i forhold til socialt udsattes gældsætning styrkes, herunder i form af et øget rådgivningsansvar for udbydere af kviklån, sms-lån, lån i forbindelse med køb af varige forbrugsgoder og lignende.

Kapitel 2: En møllesten om halsen - socialt udsatte og gæld

FORSLAG

Rådet foreslår, at Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold nedsætter en task force, der får til opgave inden udgangen af 2016 at tilvejebringe 500 boliger med en husleje på max. 3.000 kr., der tilbydes brugere på hjemløseboformer landet over til housing first-forløb. Task forcen understøttes med de nødvendige redskaber til at fuldføre opgaven og afleverer løbende rapport om muligheder og barrierer i forhold til opgaven.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der afsættes midler til et kvalitetsløft og udvikling af den socialpædagogiske indsats på hjemløseboformer efter servicelovens § 110, herunder i forhold til hjælp, støtte og aktiviteter, som er tilpasset forskellige målgrupper, for eksempel unge.

FORSLAG

Rådet foreslår, at det indskærpes overfor kommunerne, at der altid skal stilles en plads på en hjemløseboform til rådighed for borgere, som tilhører målgruppen, sådan at ventelister på grund af pladmangel afskaffes.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der i lovgivningen på området tilvejebringes en hjemmel, som sikrer en klageadgang for borgere, som bliver afvist på hjemløseboformer eller som bortvises.

FORSLAG

Rådet foreslår, at misbrugsbehandlingen tilrettelægges med langt større fleksibilitet og hensyntagen til brugernes behov og funktionsniveau, herunder behov for sociale tilbud, udvidet udleveringstid, muligheder for ændringer i dosis mv.

FORSLAG

Rådet foreslår, at regeringen og kommunerne sætter som mål, at misbrugsbehandlingen – herunder substitutionsbehandlingen – bliver så attraktiv, at mindst 80 procent af målgruppen søger i behandling.

FORSLAG

Rådet foreslår, at der gennemføres en opkvalificering af den sociale misbrugsbehandling.

FORSLAG

Rådet foreslår, at brugere i substitutionsbehandling sikres ret til stoffri behandling, hvis de er motiveret til det. Retten skal omfatte ret til døgnbehandling, hvis det er nødvendigt. Derudover skal retten omfatte deltagelse i et samlet behandlingsforløb, der omfatter hjælp til problemer i forhold til familie, netværk, aktiviteter, økonomi, bolig, uddannelse og beskæftigelse mv.

FORSLAG

Rådet foreslår en styrkelse af brugerens retsstilling i forhold til afgørelser truffet af behandlingsinstitutionen eller den behandlende læge, særligt i forhold til valg af præparat og sanktioner, der indebærer ændringer eller udelukkelse fra nødvendig medicin. Retsstillingen kan styrkes for indskrevne ved, at klager over afgørelser får opsættende virkning. For personer, der søger behandling, kan der oprettes en voldgiftslignende institution, der kan træffe straks-afgørelser.

Kapitel 4: Brugernes oplevelse af substitutionsbehandlingen

FORSLAG

Rådet foreslår, at regeringen forpligtes til en årlig redegørelse på området for retspsykiatri (i stil med den årlige ligestillingsredegørelse, fattigdomsredegørelse mv.).

Kapitel 5:
Ligebehandling i retspsykiatrien

FORSLAG

Rådet foreslår, at hver enkelt kommune skal udvikle strategier for inklusion af socialt udsatte unge i samfundet. Strategierne skal gøre rede for de særlige indsatser, som kommunen har i forhold til socialt udsatte unge, der ikke uden særlig hjælp har tilstrækkeligt udbytte af de normale hjælpesystemer (sociale tilbud, beskæftigelse, sundhed, uddannelse mv.).

FORSLAG

Rådet foreslår, at regeringen afsætter midler til nye ungdomsmiljøer til socialt udsatte unge med henblik på at skabe attraktive tilbud om fællesskab, aktiviteter, støtte til hverdagsliv mv. Ungdomsmiljøerne kan forankres i regi af højskoler, foreninger, projekter mv.

Kapitel 6: Unge på kanten

FORSLAG

Rådet foreslår, at regeringen nedsætter en kommission om samfundets indsatser for socialt udsatte unge. Kommissionen skal se på de negative sociale konsekvenser for socialt udsatte unge af de stigende krav i forhold til adgang til uddannelse, beskæftigelse mv. og stille forslag til, hvordan disse konsekvenser kan modvirkes. Kommissionsarbejdet skal gennemføres med henblik på, at regeringen kan fremlægge en handlingsplan.

FORSLAG

Rådet foreslår, at kontanthjælpsydelsen hæves for unge under 30 år, så hjemløshed og marginalisering modvirkes.

KAPITEL 9:

Rådets udadrettede aktiviteter siden juni 2014

Brugernes Bazar

I Kongens Have i Odense er der i august tradition for et farverigt skue: Brugernes Bazar. August 2014 var ingen undtagelse, og i år besøgte blandt andre socialminister Manu Sareen (R) samt folketingspolitikere Lennart Damsbo-Andersen (S), Karina Adsbøl (DF) og Pernille Skipper (EL) bazaren og deltog i debatten. Som altid var det brugerne, som satte dagsordenen for, hvad der blev debatteret. Brugernes Bazar er en begivenhed, hvor Rådet i samarbejde med socialt udsattes brugerorganisationer samler udsatte til en dag med åbenhjertig debat, taler, musik, aktiviteter og god mad. I 2014 deltog 1400 mennesker på Brugernes Bazar. Temaet for årets bazar var reformerne af kontanthjælp, førtidspension og fleksjob.



Konference om social udsathed og gæld

Rådets arbejde med at få socialt udsattes gældsproblemer sat på dagsordenen kulminerede med en stor konference i København den 30. oktober 2014. På konferencen talte blandt andet jurist og ekspert på området Line Barfoed og generalsekretær Morten Skov Morgensen fra KFUM's Sociale Arbejde, som tilbyder gratis gældsrådgivning til mange socialt udsatte. Men foruden at give taletid til de parter, som fra hverdagen kender de store gældsproblemer, mange socialt udsatte kæmper med, ønskede Rådet også at drøfte løsningsmuligheder med nogle af de parter, som sidder "på den anden side af bordet". Derfor havde Rådet også indbudt blandt andet direktør for Inddrivelsen Jens Sørensen fra SKAT, direktør Jørgen A. Horwitz fra Finansrådet og Nordic Sales Director Frank Papsø fra RKI/Experians, som alle bidrog med oplæg. Dagen blev sluttet af med en politisk debat mellem folketingspolitikere Pernille Skipper (EL), Karina Adsbøl (DF), Karina Lorentzen (SF), Peter Hummelgaard (S) og Karen Ellemann (V), som alle fik konkrete forslag med tilbage til det politiske arbejde.



Deltagelse i følgegrupper og udvalg

Roadtrip – lancering af brugerundersøgelse på hjemløseboformer

Som et nyt tiltag tog Rådet i februar og marts 2015 for første gang på en roadtrip rundt i Danmark for at præsentere brugerundersøgelsen om livet på hjemløseboformer i hver landsdel. Med på de tre stop, Aktivitetscentret Sundholm i København, forsorgshjemmet St. Dannesbo lidt udenfor Odense samt herberget Tre Ege i Brabrand, var SFI-forskerne Lars Benjaminsen og Theresa Dyrvig, som står bag rapportens tilblivelse, samt Rådets formand Jann Sjursen. Derudover havde debatmøderne deltagelse af lokale politikere bl.a. Socialborgmester i København Jesper Christensen og rådmænd for Sociale Forhold i Aarhus Thomas Medom. Alle tre debatmøder var velbesøgte og opfyldte Rådets ønske om at involvere såvel brugere, medarbejdere, organisationer og politikere i debatten om hjemløseboformer.



- Følgegruppe om Projekt styrket indsats på væresteder (Socialstyrelsen)
- Følgegruppe om Stofmisbrugspakken (Socialstyrelsen)
Følgende følgegrupper hører under Stofmisbrugspakken:
 - Arbejdsgruppe til udarbejdelse af nationale retningslinjer for den sociale stofmisbrugsbehandling
 - Ekspertgruppen om Projekt udgående og rummelig stofmisbrugsbehandling
- Følgegruppe til projektet for udbredelse og implementering af Hjemløsestrategiens resultater (Socialstyrelsen)
- Følgegruppe til projektet Exit Prostitution (Socialstyrelsen)
- Menneskerettighedsrådet (Institut for Menneskerettigheder)
- Følgegruppen på grønlanderstrategien (Socialstyrelsen)
- Referencegruppen vedrørende revision af TB-vejledning (Sundhedsstyrelsen)
- Kontaktudvalget for Europa 2020-strategien (Udenrigsministeriet)
- Referencegruppe for nationale retningslinjer for den specialiserede sociale rehabiliteringsindsats for borgere med svære spiseforstyrrelser (Socialstyrelsen)
- Faglig sparringsgruppe for evaluering af psykologordningen (Sundhedsstyrelsen)
- Arbejdsgruppe om kortlægning af misbrugsindsatsen (Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse)

Debatindlæg, kronikker mv.

April 2015:

"Indsatser på herberger og forsorgshjem - nytter det noget?"; Socialpædagogen

Med henvisning til udvalgte resultater fra en brugerundersøgelse af hjemløseboformer, som Rådet har fået SFI til at lave, slår formanden et slag for, at man fortsat diskuterer, hvordan der gives den rette socialfaglige hjælp og støtte på de vigtige tilbud.

16. marts 2015:

"Billige boliger kræver akut handling"; Altinget.dk

Formand Jann Sjørnsen rundede i dette indlæg debatten om billige boliger på Altinget.dk af. Den tvingende nødvendighed for akutte løsninger var i fokus i indlægget, der opfordrede politikerne til at se stort på „plejer“ og skabe løsninger nu.

9. marts 2015:

"Hellere et socialt skatteloft end kontanthjælpsloft"; Politiken

Debatten om kontanthjælpen og andre ydelsers størrelse rasede endnu engang i foråret 2015. I dette debatindlæg i Politiken slog formand Jann Sjørnsen til lyd for en incitamentsstruktur, der i langt højere grad ville belønne kontanthjælpsmodtagere, der kommer i job, frem for at straffe udsatte borgere.

19. januar 2015:

"Giv dybt forgældede en ny start"; Politiken

Gæld er en møllesten om halsen på mange fattige og socialt udsatte i Danmark. I dette indlæg opfordrer Jann Sjørnsen politikerne til at give flere muligheder for, at socialt udsatte og arbejdsløse kan få gældssanering.

8. januar 2015:

"Lappeløsninger skaffer ikke nok billige boliger"; Altinget.dk

Debatten om billige boliger løb henover årsskiftet på Altinget.dk. I sit første indlæg understregede Jann Sjørnsen behovet for billige boliger – særligt i lyset af, at 55 procent af alle boliger under 3.000 månedlig husleje er forsvundet i perioden fra 2007-2013.

11. december 2014:

"Erstat satspuljen med en fast udviklingspulje"; Altinget.dk

Den klassiske socialpolitiske diskussion om satspuljen nyder fortsat stor bevågenhed. Jann Sjørnsen opsummerede debattens standpunkter og fremførte Rådets holdning om en fast prioritering af udvikling af den sociale indsats i dette indlæg.

06. december 2014:

"Man plukker håret af en skaldet"; Politiken

Den såkaldte 400-kroners regel foreslås udvidet fra at omfatte DSB-bøder til nu også at omfatte for eksempel biblioteksboender. Det betyder, at socialt udsatte borgere nu i endnu højere grad får deres rådighedsbeløb indskrænket. Jann Sjørnsen taler imod denne udvikling og for afskaffelsen af 400-kroners reglen i dette indlæg.

December 2014:

"Fra ord til handling"; Social Forskning

Jann Sjørnsen giver i denne kronik til SFI's magasin Social Forskning evidensparadigmet et kritisk eftersyn og sætter spørgsmålstegn ved, om evidensparadigmet kan have sine faldgruber. Blandt andet påpeges, at forskere skal være varsomme i forhold til ikke at blive spændt for en politisk vogn, hvor den forskningsbaserede viden bliver brugt til at understøtte en allerede formuleret politisk dagsorden.

28. november 2014:

"Satspuljen – tid til fornyelse?", Altinget.dk

Satspuljen har overlevet og selv i dens nuværende form, mener Rådets formand Jann Sjørnsen i dette indlæg. Den er blevet en kilde til finansiering af politikker, der ellers beset burde finansieres på Finansloven, mens de allermost socialt udsatte bliver glemt.

26. november 2014:

**"Bevar selvmøderprincippet. Hjemløshed og etik",
Kristeligt Dagblad**

Ask Sveistrup, sekretariatsleder i SAND, Jakob May, formand for SBH, samt Jann Sjørnsen skrev dette indlæg sammen om nødvendigheden af en bevarelse af selvmøderprincippet på landets hjemløseboformer.

7. november 2014:

"De provokerende", Socialpædagogen.

Men henvisning til Rådet for Socialt Udsattes holdningsundersøgelse af danskernes syn på socialt udsatte beskrev Jann Sjørnsen i denne kommentar, hvordan der kan være forskelle i, hvilke forskellige grupper af socialt udsatte, danskerne i højest grad føler medfølelse med. Der er således flere af danskerne, som mener, at hjemløse er berettiget til hjælp fra den offentlige, end der er danskere, som mener, at stofmisbrugere har krav på hjælp.

27. oktober 2014:

"Noget for ingenting - socialt udsatte svigtes", Jyllands-Posten

Rådets formand Jann Sjørnsen beskrev i dette indlæg, hvad det betyder for den sociale indsats overfor samfundets mest udsatte grupper, når der er sparet 2,5 mia. kr. på de offentlige nettodriftsudgifter til sociale tilbud til socialt udsatte samlet over de seneste fire år.

9. oktober 2014:

**"Bryd rammerne – ellers virker misbrugsbehandlingen ikke!",
Altinget.dk**

Rådet for Socialt Udsattes formand Jann Sjørnsen beskriver i dette indlæg, hvorfor det er vigtigt, at kommunerne overholder behandlingsgarantien for stofmisbrugere og generelt prioriterer indsatsen.

1. oktober 2014:

"Debat: Sådan går det med fattigdommen", Politiken

I forbindelse med, at regeringen sendte sin første redegørelse om fattigdom til Folketinget, beskrev Jann Sjørnsen i dette indlæg, hvordan indsatsen mod fattigdom starter i kommunerne og at deres indsats overfor socialt udsatte bør forbedres på en række områder.

30. september 2014:

**"Stofmisbrug: Der er behov for ligestilling af social behandling",
Altinget.dk**

Regeringen havde fornyligt foreslået en lovændring om retskrav om lægelig behandling for stofmisbrug indenfor tre dage. Samtidig bliver målgruppen for den lægelige behandling udvidet. Formand Jann Sjørnsen fortæller i dette indlæg, hvorfor Rådet varmt støtter det forslag.

26. september 2014:

**Formand Jann Sjørnsens tale ved debat om fattigdom i
Folketinget**

Socialminister Manu Sareen inviterede en række uvildige aktører til debat i Landstingssalen i Folketinget om regeringens første fattigdomsredegørelse. I den forbindelse talte Rådets formand Jann Sjørnsen bl.a. om de vidtrækkende konsekvenser af at leve i fattigdom.

Pressemeddelelser

17. marts 2015:

Carsten Koch-udvalget slår hovedet på sømmet med forslag om gæld

Carsten Koch-udvalgets anden rapport om de ikke-forsikrede aktivitetsparate ledige anbefalede bl.a. en lempeligere adgang til gældsafdragsordning for udsatte borgere. Rådet støttede udvalgets fokus på gæld som en barriere.

16. marts 2015:

Substitutionsbehandlingen til stofmisbrugere er utidssvarende

En ny brugerundersøgelse viste et lidet flatterende billede af substitutionsbehandlingen. Det fik Rådet til at kræve, at kommunerne tog større ansvar og prioriterede behandlingssystemet.

18. februar 2015:

Kommuner svigter hjemløse på herberg

Mange hjemløse på boformer føler ikke, at de bliver hjulpet videre. Flere har ingen kontakt til deres sagsbehandler, og i det hele taget halter den helhedsorienterede indsats. På den baggrund kritiserede Rådet kommunernes indsats.

10. december 2014:

Rådet kommer med konkrete anbefalinger om socialt udsattes gæld

Rådet satte fokus på gældsproblemer blandt socialt udsatte. I den forbindelse skrev Rådets formand, Jann Sjursen, et brev til fem af regeringens ministre med konkrete anbefalinger til, hvordan udsattes gældsproblemer bedre kunne afhjælpes.

13. november 2014:

Finanslovsaftale - positivt med hjælp til unge udsatte

I forbindelse med finanslovsaftalen for 2015 støttede Rådet, at unge modtagere af uddannelseshjælp og kontanthjælp fik ret til støtte til særligt høje boligudgifter.

30. oktober 2014:

Gældsproblemer fastholder socialt udsatte i fattigdom

En ny rapport fra Rådet for Socialt Udsatte pegede på, at socialt udsattes gældsproblemer er en betydelig barriere for at komme ud af fattigdom.

27. august 2014:

Reformerne skaber flere fattige - Rådet efterlyser løsninger

Regeringens første redegørelse om fattigdommen i Danmark udkom i maj 2014, og Rådet efterlyste løsninger på, at de nyligt gennemførte reformer ifølge redegørelsen medfører flere fattige.

26. august 2014:

Finanslov: Lav boligpakke til unge, der rammes af kontanthjælpsreformen

Jann Sjursen, formand for Rådet for Socialt Udsatte, hilste regeringens udspil til finansloven for 2015 velkommen. I aftaleteksten fremgår det bl.a., at regeringen ville afsætte midler til bedre vilkår for socialt udsatte.

Publikationer

”Samfundsøkonomiske analyser af indsatser for de mest udsatte”, april 2015

Et litteraturstudie foretaget af KORA, som giver et overblik over samfundsøkonomiske undersøgelser i ind- og udland på områderne alkohol- og stofmisbrugsbehandling, hjemløshed og indsatser overfor sindslidende. Overblikket indeholder en oversigt over cirka 600 undersøgelser, hvoraf udvalgte er gennemgået og vurderet. Samtidig er der peget på udviklingspotentialer i forhold til den eksisterende viden.

”Brugernes tilfredshed med substitutionsbehandlingen”, marts 2015

En rapport udarbejdet af Center for Rusmiddelforskning og KABS Viden for Rådet, hvor 220 stofmisbrugere fra 16 behandlingssteder landet over fortæller om deres erfaringer med substitutionsbehandlingen.

„Solen går op, solen går ned, og jeg venter bare”, februar 2015

Pixiudgave med centrale pointer og resultater fra den brugerundersøgelse af livet på hjemløseboformer, som SFI har udgivet i 2015 for Rådet for Socialt Udsatte.

”Gæld, gældsrådgivning og gældssanering for socialt udsatte”, oktober 2014

Rapporten er udarbejdet for Rådet af Advokaterne Foldschack & Forchhammer. Rapporten indeholder foruden et juridisk overblik forfatterens anbefalinger til, hvordan de samfundsmæssige problemer med socialt udsattes gæld kan afhjælpes.

”Årsrapport 2014”, august 2014

Rådets årsrapport 2014, som afspejler Rådets arbejde fra sommeren 2013 til sommeren 2014



Høringssvar

16. marts 2015:

Positivt med lavere egenbetaling for tandbehandling

Rådet afgav høringssvar om et nyt lovforslag til lov om aktiv socialpolitik, der justerer på reglerne for tilskud til tandpleje. Rådet bakkede generelt op om lovforslaget, men fandt dog, at der fortsat bør arbejdes hårdt for at sikre gratis tandpleje for socialt udsatte.

4. marts 2015:

Øget kvalitet i alkoholbehandlingen

Rådet afgav høringssvar til et forslag om ændring af sundhedsloven og lov om socialtilsyn. Rådet bakkede op om lovforslaget og så positivt på hensigten med et kvalitetsløft af både godkendelse og tilsyn til gavn for den enkelte borger i alkoholbehandling.

2. marts 2015:

Nyt refusionssystem for forsørgelsesydelse risikerer at ramme socialt udsatte

Rådet afgav høringssvar om et nyt lovforslag, som indebærer en ændring af refusionssystemet for forsørgelsesydelse. I høringssvaret satte Rådet for Socialt Udsatte spørgsmålstegn ved, om det nye system bliver til gavn for den enkelte.

19. januar 2015:

Omfattende kontrol med udbetaling af sociale ydelser er ude af proportioner

Rådet afgav høringssvar vedrørende ændring af lov om Udbetaling Danmark. Rådet undrede sig grundlæggende over præmissen om de meget indgribende kontrolforanstaltninger.

16. januar 2015:

Revision af servicelovens voksenbestemmelser kan true lavtærskeltilbud

Rådet har afgivet høringssvar vedrørende oplægget til store ændringer af serviceloven.

Det var Rådets opfattelse, at målgruppetilgangen var for bred, hvorfor den ikke i tilstrækkelig grad kunne imødekomme individuelle behov.

5. januar 2015:

Den almene boligsektor har en forpligtelse overfor mennesker med sociale problemer

I et høringssvar omkring anvendelse af Landbyggefondens midler og effektivisering af den almene boligsektor mindede Rådet om, at den almene boligsektor har en særlig forpligtelse til at huse mennesker med sociale og økonomiske problemer.

22. december 2014:

Kommunal visitation til ambulant behandling af stofmisbrugere kan udfordre retten til anonymitet

Et nyt lovforslag betyder, at visitationskompetencen for anonym, ambulant behandling af stofmisbrugere flyttes fra lederen af behandlingstilbuddet til en kommunal medarbejder.

Rådet udtrykte betænkelighed overfor ændringen.

19. december 2014:

En ny retningslinje for behandling af alkoholafhængighed er et lille skridt i den rigtige retning

Rådet afgav høringssvar vedrørende en ny National Klinisk Retningslinje for behandling af alkoholafhængighed. Rådet mente, at en retningslinje med en målsætning om at højne og ensarte kvaliteten af den specialiserede alkoholbehandling er et skridt i den rigtige retning.

18. december 2014:

Positivt med rådgivning og orienteringspligt på kvindekrisecentre og herberger men behov for udvidelse

Rådet for Socialt Udsatte afgav høringssvar vedrørende et lovforslag, som dels indebærer, at rådgivningsforpligtelsen overfor kvinder på kvindekrisecentre udvides, og dels, at kvindekrisecentre og herberger forpligtes til at give orientering om optagelse og udskrivning af en borger til kommunen.

Rådet bakkede op om elementerne i lovforslaget.

2. december 2014:

Obligatorisk selvbetjening repræsenterer fortsat en udfordring for socialt udsatte

Rådet afgav høringssvar vedr. udkast til forslag til lov om overgang til obligatorisk selvbetjening og ændring af forskellige lovbestemmelser om ansøgninger, anmodninger, meddelelser og klager til offentlige myndigheder.

26. november 2014:

Lovændringer er positive skridt på vejen for kontanthjælpsmodtagere

Rådet afgav et positivt høringssvar afledt af finanslovsaftalen for 2015. Aftalen udmøntes nu i et lovforslag, som blandt andet indebærer, at den gensidige forsørgerpligt for samlevende ophæves og mulighederne for støtte til særligt høje boligudgifter forbedres for unge på den lave uddannelseshjælp.

4. november 2014:

Digitale selvbetjeningsløsninger er en udfordring for socialt udsatte

Rådet afgav høringssvar vedrørende bekendtgørelsen om obligatorisk digital selvbetjening i kontakten med det offentlige. Rådet pegede i sit høringssvar på, at digitaliseringen af kontakten med det offentlige repræsenterer en udfordring for socialt udsatte.

23. oktober 2014:

Gode takter i regeringens beskæftigelsesreform

Til et forslag til en ny beskæftigelsesreform afgav Rådet høringssvar. Rådet var generelt positiv over for lovforslagets sigte om individuelt tilpassede, koordinerede, sammenhængende indsatser.

23. oktober 2014:

Psykiatriske patienter bør kende deres nye rettigheder

I et høringssvar var Rådet overordnet set positive overfor en ændring af sundhedsloven, hvormed særregler for psykiatriske patienter ophæves.

29. september 2014:

Udkast til program for Den Europæiske Fond for Bistand til Socialt Dårligt Stillede

Rådet afgav høringssvar om udkast til program for Den Europæiske Fond for Bistand til Socialt Dårligt Stillede. Rådet tilkendegav støtte til den overordnede idé bag projektet, men udtrykte samtidig bekymring for, at formålet var for ambitiøst i forhold til puljens størrelse.

29. august 2014:

Rådet støtter op om intentionerne bag nyt lovforslag om mindre tvang i psykiatrien

I et høringssvar bakkede Rådet fuldt ud op om intentionerne om at nedbringe anvendelsen af tvang i psykiatrien.

11. august 2014:

Godt at kommuner skal tilbyde anonym stofmisbrugsbehandling

I et høringssvar om tilbud om anonym behandling af stofmisbrugere (udkast til lov om ændring af lov om social service og lov om social tilsyn) bakkede Rådet op om forslaget om, at kommunerne fremover forpligtes til at tilbyde anonym ambulant stofmisbrugsbehandling.

KAPITEL 10: English summary

1. An overview of the situation of socially marginalised people

In the autumn of 2013, the Danish Government launched the national 2020 social inclusion targets. However, as of this year, 2015, no specific plan has been offered on how to achieve the targets, nor has an overall status of the work been provided. In addition, concrete targets in the areas of prostitution and alcohol abuse treatment have not been presented. The Council for Socially Marginalised People strongly urges the Government to provide a status of the national 2010 social inclusion targets. Only in this way will the targets transform into strategic targets aimed to strengthen the outreach efforts targeting socially marginalised people.

What is the situation in need of improvement? This is the subject addressed in this 2015 Annual Report. The introductory chapter outlines developments in the area of socially marginalised people - illustrated by key figures where possible. The introduction is followed by independent, clarifying chapters on areas identified by the Council

as key focus areas in its work since the summer of 2014; homeless people at sheltered residences, indebtedness among socially marginalised people, drug abuse and user satisfaction with substitution therapy, forensic psychiatry, and socially marginalised youth. These chapters set forth a number of effort improvement initiatives. In conclusion, chapter 7 highlights a number of socio-economic analyses in the area of socially marginalised people.

There is still poverty in Denmark

The number of financially poor people in Denmark has increased over a period of 10-15 years. However, according to the Danish Government's first poverty report presented in the spring of 2014, this number dropped in 2012. According to the poverty report, a decline has been seen in the number of long-term poor people - meaning people who live in poverty for more than three years - from 42,200 in 2011 to 39,200 in 2012. This decline is largely attributable to the abolition of what has been named 'poverty allowances' (starting aid, the ceiling on social assistance, and the 'minimum hour rule') as well as the ceiling on family allowance.

However, looking ahead, the picture gives rise to concern. From the poverty report issued by the Danish Government, it appears that, when fully phased in, the Government's combined reforms in the areas of tax, disability pension, flexible jobs and social assistance will increase the number of poor people.

The reforms – are they working?

Today, Danish society is faced with the huge task of creating understanding, respect and room for the great number of people incapable of work or only capable of working limited hours. The Danish Government has introduced a series of reforms in recent years. The Council is, however, questioning what the reforms will genuinely solve.

The disability pension reform, effective as from 2013, aims to increase the supply of labour by 2,300 persons in unsubsidised jobs in 2020 and by around 5,000 in subsidised jobs. In comparison, around 15,000 persons received newly awarded disability pension benefits before the reform. The effect of the reform on the supply of labour is quite limited.

According to calculations included in the text of the agreement, the social assistance reform was intended to increase the supply of labour by 4,500 persons in 2020 and to refer 4,400 more persons to education. In light of the gross total number of members in this group exceeding 200,000, the positive effect of the referral of more people to jobs and education is also quite limited.

In the years before the disability pension reform, around 15,000 people received newly awarded disability pension benefits. In 2013, the number of persons receiving newly awarded disability pension benefits dropped to 5,743, yet, under the reform, the number was expected to amount to around 8,000 in 2013 and around 10,800 in 2014. It seems in fact that the municipalities have implemented criteria for awarding pensions that are more restrictive than originally intended in the political agreement.



Young people on social assistance benefits

The disability pension and social assistance reforms have had particular focus on helping young people into jobs or education. Following the social assistance reform, young people under the age of 30 may be awarded educational benefits, which are significantly limited social assistance benefits.

The disability pension reform introduced the basic principle that persons under the age of 40 cannot be awarded disability pension. Instead of disability pension benefits, the most marginalised young people must be offered a 'resource programme', which is a holistic initiative. However, only very few young people have been offered such a programme. In December 2014, only 1,500 young people were enrolled in the resource programme.

With only 1,500 young people enrolled in the resource programme, there is every reason to question whether young people who were previously awarded disability pension are in fact offered the programmes aimed at them under the reform.

Still pressing need for accommodation for homeless people

According to homeless counts conducted by the Danish National Centre for Social Research, the number of homeless people has been increasing since 2009. In particular, the number of homeless young people has increased drastically in recent years. In 2014-2015, the Council asked the Danish National Centre for Social Research to conduct a user survey among the users of select permanent shelters and other temporary accommodation for the homeless. The survey provides proof that many users have experienced rejection due to a lack of accommodation. Read more about the user survey in chapter 3.

Analyses from the Danish National Centre for Social Research show that one in every four of tenants who are evicted from their homes are still homeless after a year. Therefore, it is gratifying to note the decrease in the number of evictions, which in 2014 dropped for the third year in a row.



Disappointment among substance abusers

According to the Danish Health and Medicines Authority's most recent estimate from 2009, there are 33,000 substance abusers in Denmark. This is an increase of 5,000 on 2005. Approximately 13,000 persons are deemed to be active injection drug users. New figures are expected to be published in 2015.

In its 2014 Annual Report, the Council praised a political agreement entitling the substance abuser to a doctor's appointment within the first three days of approaching the doctor. This has been changed since 2014, and today, substance abusers are entitled to an appointment within two weeks of approaching the doctor - instead of the previous three days. It is highly regrettable and counter-effective as substance abusers are left demotivated by the prospect of having to wait two weeks to receive treatment.

Another positive factor emphasised in the 2014 Annual Report was a bill obligating the municipalities to offer anonymous substance abuse treatment to persons with a treatment-demanding abuse problem, but who do not have any other social problems. It followed from the bill that the person heading the anonymous treatment option was to be in charge of the referral procedure. The referral competency has, however, since been transferred from the person heading the

treatment option to the municipality. This is indeed a significant weakening of the bill.

After years with very high numbers of drug-related deaths in Denmark, 2012 finally saw a decrease in this number, which dropped to 210. 2013 saw 213 drug-related deaths.

In 2014-2015, the Council asked the Centre for Alcohol and Drug Research and the Knowledge Centre of the Copenhagen County Substance Abuse Treatment Centre (KABS VIDEN) to prepare a restricted user survey among persons undergoing substitution treatment, which constitutes a key element in the damage-reducing programmes. Read more about the survey in chapter 4.

Still no 2020 social targets in the area of alcohol abuse

As mentioned above, the Danish Government has not formulated any 2020 social targets in the area of alcohol abuse. And no targets had been formulated when the Council issued its most recent Annual Report, the reason being that existing data for alcohol treatment are so poor that it is simply not possible to establish a 2020 social target. The promised data review towards 2020 in the area cannot in itself replace an actual target. The Council finds this to be too unambitious, but agrees that no proper data exists that may provide a basis for the municipalities' work in the area.

Exit programme only for the few

As is the case in the area of alcohol abuse, no 2020 social targets have been formulated in the area of prostitution as of yet. The publicly funded project 'Exit Prostitution' has been subjected to a half-way evaluation, and preliminary results show that, combined, the four project municipalities of Copenhagen, Odense, Aarhus and Aalborg have had 71 users as at the end of September 2014, 13 of whom had completed their CTI (Critical Time Intervention) programme. The result of the half-way evaluation clearly indicates that recruiting citizens for the project has been extremely difficult in the first half of the project.

Focus on the legal rights of the mentally ill

For many years, the number of persons sentenced to treatment or placement has surged. From 2000 to 2011, the number of persons sentenced to treatment rose from 421 to 915. Since then, a slight drop has been detected in the number of such sentences, which, however, is still around twice as high as the number in 2000.

The increase caused the Council to order a survey from the Research Office under the Ministry of Justice of the register data forming the basis of sentencing of people to treatment. The survey was published last year. Among other things, the survey

revealed that a large fraction of the incidents leading to sentences for actual or threatened violence occurred while the sentenced person was hospitalised for or receiving psychiatric treatment. Following the survey, it was agreed as part of the psychiatry agreement of June 2014, entered into by the parties behind the public pool of funds for disadvantaged groups, that an expert group was to look into the underlying causes of developments. Read more about the legal rights of the mentally ill in chapter 5.

Number of local marginalised citizen councils on the rise

Unfortunately, the municipalities are still free to decide whether they want to establish a marginalised citizen council. However, it is still gratifying to note that the number of local marginalised citizen councils is rising steadily despite the fact that they are established on a strictly voluntary basis. As of today, 31 municipalities have established or are about to establish local marginalised citizen councils, and 17 municipalities have drawn up a marginalised citizen policy.

2. Indebtedness among marginalised people – a problem to society

Debts among socially marginalised people is a problem of the society like, for instance, alcohol or substance abuse. Despite its seriousness, the politicians have not recognised indebtedness as a problem to society.

In 2014, the Council for Socially Marginalised People ordered a report providing a legal overview of the debt challenges faced by socially marginalised people and the possibilities of receiving debt counselling, debt relief, etc. The report points to the immense challenges faced by society and the socially marginalised citizen in debt.

In countries like Sweden, Norway and Finland, citizens have access to permanent publicly financed debt counselling free of charge. This is not the case in Denmark where debt counselling is financed by temporary public pools of funds for disadvantaged groups and offered on a project-like basis. The shortcomings of debt counselling in Denmark is met with criticism by the Council. The Council finds that a need exists for permanent financing of civil society-based debt counselling free of charge for all.

Moreover, it is a huge problem that by far the majority of socially marginalised people in debt will never qualify for experience debt relief. According to the Council, the rules ought to be amended so as to improve the chances for all citizens of being granted debt relief when in the midst of chaos. Furthermore, many socially marginalised people find it extremely distressing to seek and apply for debt relief, and feel uncomfortable about appearing in court. For that very reason, public funds ought to be allocated to civil society-based schemes offering citizens free legal aid and assessors who can accompany the person seeking debt relief when appearing in court.

The only effective way to protect socially marginalised people against problems of indebtedness is of course to make sure that the debt does not arise in the first place. Therefore, preventive measures are important, too. The Council suggests that providers of various kinds of private loans be made subject to a more comprehensive debt counselling obligation.

3. Accommodation for homeless people

For many homeless people, the various types of homeless accommodation, also known as shelters or care homes, play a key role. Homeless accommodation comprises temporary offers of accommodation for homeless people facing social problems who are in acute need of help and have nowhere else to go. The Council emphasizes the need for maintaining the principle of always allowing people in need to seek homeless accommodation without first contacting the municipality (the principle of conducting one's own case).

Thus far, little knowledge has been available on homeless accommodation seen from a user perspective. Therefore, the Council for Socially Marginalised People asked the Danish National Centre for Social Research to conduct a user survey in select types of accommodation for homeless people across Denmark. The survey covered 11 types of accommodation in the autumn of 2014 and was published in February 2015.

According to the survey, the users expressing the highest level of general satisfaction are also the users who assess their relationship with their contact person and the other staff



in the most positive way. This goes to show how important it is to ensure a high quality of the content and the overall framework offered to homeless people choosing homeless accommodation. Young users, in particular, feel that they lack content and substance in everyday life.

The municipality must always offer homeless accommodation to any citizen facing a problem of homelessness. If homeless accommodation is not available, the citizen facing the problem of homelessness must be offered the possibility of spending the night somewhere else. Nonetheless, one-third of the users participating in the survey have experience being rejected at some point, and the majority of these users were in fact rejected

because of lack of available homeless accommodation. This is highly unsatisfactory. Among other things, the Council proposes to allocate funds for the development of accommodation offered to homeless people and to offer citizens having been thrown out or denied accommodation the possibility of filing a complaint. Moreover, the Council points to the need for cheap housing affordable by socially marginalised people.



4. How users experience substitution treatment

In the spring of 2014, the Centre for Alcohol and Drug Research and the Knowledge Centre of the Copenhagen County Substance Abuse Treatment Centre (KABS VIDEN) conducted a survey of how the users experience the quality of substitution treatment offered in select treatment institutions distributed across Denmark. Overall, about 80 percent of the users were satisfied with the treatment. However, between 30 and 40 percent of the users experience that they are offered no help or only limited help in their attempt to become clean, improve their mental and physical health, their financial situation or their housing situation, etc. The survey also showed that in terms of the users' satisfaction with the treatment offered, the treatment institutions differ significantly.

A key message in the survey is that albeit the users requesting more treatment and contact, many of the users also opt out of the offerings available because they are associated with inconvenience and discomfort of various kinds.

The social aspect of the treatment was deemed as highly important, yet what ties people together socially in the treatment

institution is also linked to drugs and drug dealing. The dilemma of experiencing a sense of community on one hand and facing the risk of being tempted to take drugs on the other means that many users apply for 'days off' from the institution as a way of protecting themselves against the drugs.

The participants in the survey also emphasised the short time interval in which the medicine is dispensed as one of the reasons why substances have become common at the treatment institutions. Others point to the lack of flexibility posing an obstacle to making other things in life work properly, such as getting to work or school on time. Among other things, the Council proposes that the treatment of substance abuse be planned so as to provide much more for the needs of the users, including the need for a much higher degree of flexibility.

Further, the Council proposes that the Government and the municipalities set a target of making the treatment of substance abuse, including substitution treatment, so attractive that a minimum of 80 percent of the target group seek treatment. Today, only around 60 percent of the injection drug users are enrolled in a substitution treatment programme. At the same time, round-the-clock treatment should be turned into a

de facto offer. The Council also emphasises the need for strengthening the users' legal position in relation to decisions made by the treatment institution or the attending doctor; this applies in particular with respect to the choice of drug or sanctions that imply changes or that the user is taken off necessary medicine.

5. Equal treatment in forensic psychiatry

For quite some time, the Council has looked with criticism at the increase in the number of mentally ill people being sentenced to treatment. In consequence thereof, the Council recommended in its most recent Annual Report that an expert committee be established for the purpose of making proposals on how to put a stop to the surging number of forensic psychiatry patients. With the agreement on a special public pool of funds in the area of psychiatry for the period between 2015-2018, an expert group was established and entrusted with the task of identifying the reasons for the increase in the number of forensic psychiatry patients.

Together, the Council and the Danish Institute for Human Rights have approached the expert group with suggestions in the area of forensic psychiatry. The expert group

is recommended to examine the underlying causes of the increase in the number of people being sentenced to treatment and to examine in more detail the opportunities of ensuring proportionality in sentences, legal rights during treatment and equal treatment in terms of ethnicity.

The Council is looking forward to seeing the findings of the expert group and not least how the work of the expert group has been put into practice. However, in addition to the expert group's work, the Council wants to place an obligation on the Government to prepare an annual statement in the area with a status of developments and initiatives in the forensic psychiatry area, aimed to ensure de facto equal treatment of forensic psychiatry patients.

6. Youth on the edge

At the request of the Council, the Danish Centre for Youth Research has conducted a survey of the lives of socially marginalised youth and the special problems faced by marginalised people in their youths. The survey directs focus on how these young people experience and handle their overall life situation and what is needed in order create positive change in their lives. In total, 27

young people between the age of 18 and 30 have been interviewed, along with 22 professionals from different outreach initiatives and offerings.

The survey points out that, today, marginalisation and vulnerability are the result of processes that are not only linked to social background, but also to other factors, such as changed identity development perspectives, changed structures in the educational system and the labour market, a narrowing of the normality concept, etc. Young people on the edge navigate between maximum marginalisation and social exclusion on the one hand and the different variations of 'normality' in the form of dreams about an ordinary education, youth culture, etc. on the other hand.

Overall, the stories told by the young people participating in the survey indicate that the need of these young people for support is not sufficiently met with the current initiatives and programmes. Many young people go through periods in life when they are not working or studying and therefore lead a 'parallel life' or a life 'outside of society'.

The survey points to seven key elements needed to create a positive difference for a young person:

- professional relations
- communities
- time for change
- support in everyday life
- psychological tools
- meaningful perspectives
- coherence and continuity

Among other things, the Council proposes that the Government set up a commission to address society's initiatives for socially marginalised young people. The commission is to be entrusted with the task of looking into the negative social consequences for socially marginalised young people of the increasing demands made on them in the context of education, employment, etc., and the task of making proposals for ways to counter such consequences. The work completed by the commission is to form the basis of an action plan presented by the Government.

7. An investment that pays off

The Council for Socially Marginalised People has asked the Danish Institute for Local and Regional Government Research to provide an overview of knowledge currently existing on social-economic studies in the field of socially marginalised adults. The survey directs focus on the durability of the approach taken with respect to the most marginalised groups in society: the homeless, the mentally ill, and drug and alcohol abusers. The purpose of the survey is to describe the knowledge about existing socio-economic analyses in the area, in Denmark and abroad, and the survey may serve as a supplement to other knowledge existing about the value of initiatives introduced for socially marginalised people. The objective of the survey is also to identify areas in which there is a need for more or improved knowledge.

The literature search conducted by the Danish Institute for Local and Regional Government Research resulted in a gross list of almost 600 studies. On the basis thereof, the Institute a number of selected key studies, which have been reviewed in the report. The survey is available on www.udsatte.dk.



KAPITEL 11:

Kommissorium for Rådet for Socialt Udsatte

Rådets formål

Rådet for Socialt Udsatte skal fungere som talerør for socialt udsatte. Samfundet har en særlig forpligtelse til at sørge for, at socialt udsatte kommer til orde, og Rådet for Socialt Udsatte skal sikre, at socialt udsattes synspunkter bliver hørt i den almindelige samfundsdebat.

Rådet skal følge den sociale indsats for udsatte borgere, formidle viden om området og stille forslag til, hvordan indsatsen over for socialt udsatte kan blive bedre, herunder i forhold til forebyggelse af sociale problemer og i forhold til udsatte borgeres muligheder for at skabe et bedre liv for sig selv.

Ved socialt udsatte tænkes især på hjemløse, stofmisbrugere, alkoholmisbrugere, mennesker med sindslidelse, mennesker i prostitution, mennesker ramt af fattigdom eller andre store og sammensatte sociale problemer, der er forbundet med eller kan føre til social udsathed.

Rådets opgaver

Rådet har til opgave at tilrettelægge sit virke, så det har en tæt og løbende dialog med socialt udsatte. Derudover skal Rådet indsamle viden på området og formidle viden til den brede offentlighed.

Rådet skal udarbejde en årlig rapport om socialt udsattes situation og i forbindelse hermed komme med forslag til en forbedret indsats, herunder forslag til civilsamfundets inddragelse i opgaveløsningen. Rådet forventes i denne henseende bl.a. at have fokus på forebyggelse af sociale problemer og på udsatte borgeres muligheder for at skabe sig selv en god tilværelse som en integreret del af samfundet.

Rådet for Socialt Udsatte skal følge indsatsen for socialt udsatte, herunder i forhold til regeringens særlige initiativer over for målgruppen og de sociale 2020-mål.

Regeringen kan efter behov rådføre sig med Rådet for Socialt Udsatte.

Rådets sammensætning og virke

Rådet for Socialt Udsatte er et uafhængigt råd under Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold og bistås af et sekretariat i samme ministeriums regi.

Ministeren for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold udpeger formanden og medlemmerne.

Rådet for Socialt Udsatte består af 8-12 medlemmer.

Formanden og medlemmerne udpeges personligt i kraft af deres særlige viden og erfaring inden for områderne hjemløse, stofmisbrugere, alkoholmisbrugere, mennesker med sindslidelse, mennesker i prostitution og mennesker ramt af fattigdom eller andre store og sammensatte sociale problemer.

Rådet beskikkes for en fireårig periode, som følger perioden for kommunal- og regionsrådene.

Rådets mødeaktivitet

Rådet har afholdt 2 rådsseminarer og 3 rådsmøder siden udgivelsen af sidste årsrapport.

2014

Rådsseminar 17.-18. september
Rådsmøde 4. november
Rådsmøde 3. december

2015

Rådsmøde 22. januar
Rådsseminar 10.-11. marts

Medarbejdere i sekretariatet



Ole Kjærgaard, sekretariatschef
E-mail: okj@udsatte.dk

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

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

Line Karlskov Jensen, politisk konsulent
E-mail: lkje@udsatte.dk

Christian Melsen, politisk konsulent
E-mail: cmel@udsatte.dk

Nikolaj Beuschel, kommunikationskonsulent
E-mail: nibe@udsatte.dk

Helene Forsberg, socialpolitisk konsulent
(projektansættelse)
E-mail: hefm@udsatte.dk

Laura Gundorff Boesen,
kommunikationsmedarbejder (barsel)

Josefine Damgaards Nielsen, praktikant
Fra 1. september 2014 – 31. januar 2015.

Kolofon

Oplag: 1.500

Fotograf:

Peter Elmholt (www.elmholt.dk)

Fotografer på side 21 + 58 + 59:

Nikolaj Beuschel, Laura Gundorff Boesen og
Kirsten Munk

Grafisk produktion og layout:

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

ISBN: 978-87-7546-541-5 (trykt udgave)

ISBN: 978-87-7546-542-2 (online udgave)

Årsrapporten kan bestilles gratis eller downloades på www.udsatte.dk





**RÅDET FOR
SOCIALT
UDSATTE** Rådet for Socialt Udsatte
Bredgade 25F, 4. sal
1260 København K
www.udsatte.dk
post@udsatte.dk