



# SOCIALT UDSATTES SITUATION ÅRSRAPPORT 2019

RÅDET FOR  
SOCIALT  
UDSATTE



# **SOCIALT UDSATTES SITUATION**

## ÅRSRAPPORT 2019

**RÅDET FOR  
SOCIALT  
UDSATTE**





# RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE

Rådet for Socialt Udsatte er talerør for socialt udsatte mennesker. Her tænkes især på mennesker i hjemløshed, i misbrug af alkohol eller stoffer, med psykisk lidelse, i prostitution samt mennesker ramt af fattigdom eller andre store og sammensatte sociale problemer, der er forbundet med eller kan føre til social udsathed.

## RÅDET FOR SOCIALT UDSATTES 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 Rådet for Socialt Udsattes opgaver i kommissoriet på side 76.

## RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE BESTÅR AF:



**Jann Sjursen (formand)**

E-mail: jannsjursen@hotmail.com



**Morten Skov Mogensen**

Generalsekretær i KFUM's Sociale Arbejde

E-mail: msm@kfumsoc.dk



**Christina Strauss (næstformand)**

Formand for SAND - De hjemløses landsorganisation

E-mail: christinastrauss1980@gmail.com



**Nanna W. Gotfredsen**

Leder af Gadejuristen

E-mail: nwg@gadejuristen.dk



**Anja Plesner Bloch**

Formand for og medstifter af Brugernes Akademi

E-mail: brugernesakademi@gmail.com



**Robert Olsen**

Forstander på Kofoeds Skole

E-mail: robert@kofoedsskole.dk



**Flora Ghosh**

Direktør i LivaRehab

E-mail: flora@livarehab.dk



**Steen Moestrup**

Medlem af LAP - Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugeres landsledelse

E-mail: steen@lap.dk



**Helle Christiansen**

Chef for Kirkens Korshær

E-mail: helle.christiansen@kirkenskorshaer.dk



**Thomas Fuglsang**

Speciallæge i almen medicin

Fhv. centerchef for misbrugscentret KABS

E-mail: thofug@gmail.com



**Knud Kristensen**

Formand for SIND - Landsforeningen for psykisk sundhed

E-mail: kk@sind.dk



**Trine Hammershøj**

Direktør i Det Sociale Netværk

E-mail: th@detsocialenetvaerk.dk





# Indhold

|   |    |
|---|----|
| Rådet for Socialt Udsatte.....                                    | 6  |
| Forord.....   | 10 |
| <b>KAPITEL 1</b>  |    |
| Socialt udsattes situation .....                                  | 13 |
| <b>KAPITEL 2</b>  |    |
| Sundhed skal være for alle .....                                  | 37 |
| <b>KAPITEL 3</b>  |    |
| Knæk kurven – hjemløse har også ret til et hjem .....             | 42 |
| <b>KAPITEL 4</b>  |    |
| Vanskelig start for det sociale frikort.....                      | 47 |
| <b>KAPITEL 5</b>  |    |
| Socialt udsatte har stor glæde af bisidderordninger .....         | 51 |
| <b>KAPITEL 6</b>  |    |
| Lokale udsatteråd åbner døre i nærdemokratiet .....               | 54 |
| <b>KAPITEL 7</b>  |    |
| Sprogbrug på det sociale område.....                              | 60 |
| <b>KAPITEL 8</b>  |    |
| Finansiering af socialområdet efter satspuljens afskaffelse ..... | 62 |
| Rådets udadrettede aktiviteter .....                              | 66 |
| Oversigt over forslag .....                                       | 74 |
| Kommissorium .....  | 76 |
| Kolofon.....  | 78 |

# FORORD



FN's 17 verdensmål for en bæredygtig udvikling samler hele Danmark om at skabe en bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling globalt som lokalt. Målene er på den ene side meget overordnede. Få kan være uenige i målsætningerne i sig selv – hvem vil ikke gerne afskaffe fattigdom i alle dens former, som det fx hedder i mål #1? Men målsætningerne er også forsynet med mange delmål, som er mere konkrete og forpligtende for de enkelte lande. Her er det centralt, at FN's verdensmål gælder alle lande – også lande i den rigeste del af verden. Målene kan gøre en forskel!

I Danmark er der en tendens til, at offentligheden koncentrerer debatten om verdensmålenes målsætninger for klima og miljø. For man tænker, at Danmark da ikke har problemer med de sociale målsætninger. Det har Danmark heller ikke sammenholdt med mange andre lande, men verdensmålene tager udgangspunkt i, at udviklingen i alle lande bør bevæge sig i en mere bæredygtig retning fra det udgangspunkt, hvor landene er nået til. I den forstand bør regeringen have et fast blik på at få afskaffet al fattigdom, skabe sundhed og trivsel for alle, mindske uligheden etc. Ja, ikke bare regeringen, men alle relevante samfundsaktører.

Når man ser på udviklingen i Danmark, har den i de seneste årtier på mange af de sociale indikatorer bevæget sig i den forkerte retning. Fattigdommen er stigende, uligheden er stigende, og socialt udsattes sundhed halter stadig meget langt efter den øvrige befolknings sundhed – bl.a. udtrykt meget sigende ved en gennemsnitlig levetid, der er 19 år kortere.

Denne årsrapport fra Rådet for Socialt Udsatte tager en række temaer op af relevans for Danmarks opfyldelse af verdensmålene. Målsætningerne om en udvikling i retning af et mere socialt bæredygtigt samfund er også relevant her i landet, og der er på en række felter behov for en anden retning på udviklingen end den nuværende. Men der er også områder, hvor det går i den rigtige retning. Bl.a. er beskæftigelsen højere end nogensinde før. Det er bare ikke nok i sig selv. Udviklingen skal også afspejle sig i, at der bliver færre fattige, bedre sundhed og trivsel for flere etc.

Regeringens såkaldte *sociale mobilitetsmål*, der efterfulgte de *sociale 2020-mål*, er så uforpligtende og forfølges med så lidt entusiasme, at de i praksis er ubrugelige. Nye sociale mål bør udformes i lyset af verdensmålene, så de kan være med til sikre socialpolitikken den fornødne prioritering ikke mindst i finanslovsforhandlingerne. Satspuljen er borte, men behovet for prioritering af midler til socialt udsatte er på ingen måde borte.

Forhåbentlig vil det nyvalgte Folketing bruge den indeværende valgperiode til at samle sig om politikker, der i praksis bidrager til en udvikling i den retning, som Danmark ved sin tilslutning til FN's verdensmål har forpligtet sig til at forfølge.

Denne årsrapport har taget navneforandring til *Situationen for socialt udsatte – årsrapport 2019*, men det er stadig den årsrapport, som Rådet ifølge kommissoriet skal levere. Der er som tidligere mange forslag til, hvordan forholdene for socialt udsatte kan forbedres – konkret 11 forslag. Sundhed har også i år været et stort tema for Rådet. I foråret 2019 kom den sidste store rapport i undersøgelsen af socialt udsattes sundhed og sygelighed – SUSY UDSAT – fra Statens Institut for Folkesundhed. Den sidste rapport om socialt udsattes møde med sundhedsvæsenet er omtalt i denne årsrapport. En enkelt mindre rapport om socialt udsatte grønlænderes sundhed er stadig i proces.

Årsrapporten omtaler og stiller derudover forslag til bedre indsatser på hjemløseområdet, det sociale frikort, bisidderordninger for socialt udsatte og finansieringen af udviklingen af udsatteområdet, nu da satspuljen er afskaffet. Der er også i rapporten den årlige opgørelse af kommuner med lokale udsatteråd og kommunale udsattepolitikker. Det går den rigtige vej, men der er langt igen, før alle kommuner tager socialt udsatte med på råd i formelle lokale udsatteråd.

Dette er samtidig den første årsrapport, hvor det nye råd nedsat pr. 1. januar 2018 har ansvaret for hele arbejdet. Rådet har taget nye diskussioner op. En af disse er sprogbrugen på udsatteområdet. Det er en løbende diskussion, som også fortsætter i det kommende år, men der er en lille smagsprøve på diskussionen i kapitel 7.

Jeg vil gerne takke rådsmedlemmerne for den store indsats og det engagement, de lægger i deres arbejde, både i deres daglige virke og i Rådet. Som formand er det et privilegium med dedikerede rådsmedlemmer, der lægger mange kræfter og sjæl i deres daglige arbejde og derfor har mange kompetente input til Rådet. Som mødeleder er det til tider en stor udfordring, at alle medlemmer brænder så meget for deres synspunkter og analyser – det er meget krævende at nå den fælles platform.

Afslutningsvis skal lyde en tak til sekretariatet for god og effektiv betjening. Og endelig en stor tak til alle Rådets mange samarbejdspartnere.

God læselyst!



Jann Sjursen

Formand for Rådet for Socialt Udsatte

## DEFINITION AF FATTIGDOM

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og Danmarks Statistik bruger de samme kriterier som Ekspertudvalget om fattigdom anbefaler, dvs.:

- a) at man har en indkomst under halvdelen af medianindkomsten
- b) at man ikke har en formue, som er større end halvdelen af medianindkomsten
- c) at familiens hovedforsøger ikke er studerende.

Ifølge ekspertudvalgets anbefalinger skal man leve op til ovenstående krav i minimum tre år for at indgå i statistikken som fattig.

Både Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og Danmarks Statistik inkluderer dog personer, så snart de i et enkelt år lever op til kriterierne.



## VERDENSMÅL for bæredygtig udvikling

### FN'S VERDENSMÅL #1

#### – AFSKAF FATTIGDOM I ALLE DENS FORMER OVERALT

Mål #1 har til formål at afskaffe fattigdom – herunder, at andelen af mænd, kvinder og børn i alle aldre, som lever i fattigdom i alle dens dimensioner, skal halveres i henhold til nationale definitioner inden 2030. I Danmark er der ikke enighed om en national definition, men uanset om man bruger den tidligere officielle fattigdomsgænse eller Danmarks Statistiks fattigdomsindikatorer, stiger fattigdommen i Danmark. Det går altså den helt forkerte vej ift. at leve op til FN's verdensmål #1 i Danmark.

# 1

# SOCIALT UDSATTES SITUATION

## FATTIGDOM

Fattigdommen i Danmark stiger. Dermed går det den forkerte vej, hvad angår målsætningen om at afskaffe fattigdom, som følger af Danmarks tilslutning til FN's verdensmål.

Danmark bør ifølge verdensmål #1 afskaffe ekstrem fattigdom og halvere den generelle fattigdom inden 2030. Ekstrem fattigdom er ikke et problem i Danmark<sup>1</sup>, men ifølge opgørelser fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og Danmarks Statistik baseret på en fattigdomsgrænse anbefalet af et uvildigt ekspertudvalg har der været en stigning i antallet af relativt fattige (se figur 1.1).

### Uenighed om definition

V-regeringen afskaffede i 2015 den tidligere regerings officielle fattigdomsgrænse. Da Danmarks Statistik i 2018 begyndte at lave statistikopfølgning på FN's verdensmål, valgte de at udvikle en fattigdomsgrænse og opgøre mennesker berørt af økonomisk fattigdom med

udgangspunkt i de definitioner og kriterier, der blev udviklet af Ekspertudvalg om fattigdom i juni 2013<sup>2</sup>. Dog med den væsentlige undtagelse, at antallet af fattige opgøres over et år i stedet for tre år.

### Stigende fattigdom

Beregninger fra både Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og Danmarks Statistik viser, at antallet af fattige har været støt stigende, og i 2017 nåede det op på over en kvart million<sup>3</sup> – heraf er ca. 64.500 børn<sup>4</sup>.

En central forklaring på den negative udvikling er de reformer, som VLAK-regeringen har lavet på kontanthjælpsområdet.

Reduktionen af integrationsydelsen<sup>5</sup>, 225-timers-reglen og kontanthjælpsloftet har været med til gøre rådighedsbeløbet lavere for de grupper, som i forvejen var i risikozonen for at havne under fattigdomsgrænsen.

1 Danmarks Statistiks temaside om FN's verdensmål – Delmål 1.1

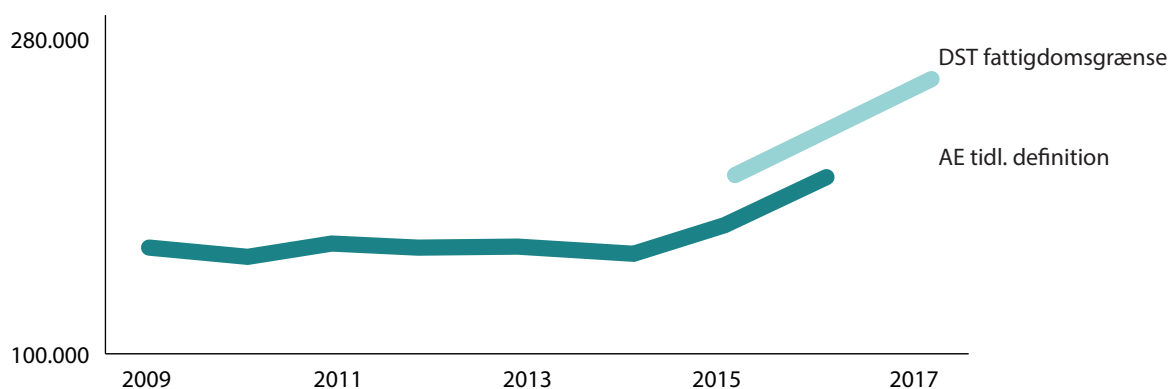
2 Ekspertudvalg om fattigdom (2013): En dansk fattigdomsgrænse, analyser og forslag til opgørelsesmetoder

3 På grund af en ændring i opgørelsesmetoden er statistikken ikke direkte sammenlignelig

4 Caspersen, Sune (2018): Sørgelig rekord: Der har aldrig været flere fattige børn

5 Integrationsydelsen blev med L140 til selvforsørgelses- og hjemrejseydelse og til overgangsydelse. For nemheds skyld anvendes her integrationsydelse som fællesbetegnelse for ydelsen både før og efter, den blev omdøbt

FIGUR 1.1: UDVIKLINGEN I ANTALLET AF FATTIGE



Kilde: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd pba. Danmarks Statistik

### Afsavn og konsekvenser

Fattigdom har konsekvenser. Børn og voksne, som lever under fattigdomsgrænsen, lider i højere grad end andre både materielle og sociale afsavn<sup>6</sup>, og de har også en lavere livstilfredshed. For børn kan en opvækst i fattigdom have negative konsekvenser langt ind i voksenlivet, bl.a. hvad angår indkomstmuligheder og tilknytning til arbejdsmarkedet<sup>7</sup>. En ny undersøgelse viser desuden, at op imod 200.000 husstande er ramt af fødevarerusikkerhed og ofte ikke har penge til at købe nok mad<sup>8</sup>.

Af tabel 1.1 fremgår det, hvor stort et beløb familier på de laveste ydelser har tilbage, når de faste boligudgifter og udgifter til daginstitution er betalt. Dette er sammenholdt med minimumsbudgettet, som er udarbejdet af Rockwool Fondens Forskningsenhed i 2015<sup>9</sup>. Minimumsbudgettet opgør, hvad det koster at leve en beskedent tilværelse i Danmark uden basale afsavn. Sammenligningen viser, at mange familier, og særligt par med børn, ikke har et rådighedsbeløb, der kan sikre dem minimumsbudgettet. Flere af familierne mangler helt op imod 6.000 kr. om måneden.

6 Benjaminsen, Lars, Enemark, Morten Holm & Birkelund, Jesper Fels (2016): Fattigdom og afsavn, SFI

7 Lesner, Rune V. (2018): The long-term effect of childhood poverty, Journal of Population Economics, 31:3, 969-1004

8 Københavns Universitet (2018): Food in turbulent times

9 Bonke, Jens & Christensen, Anders Eiler Wise (2015): Minimumsbudget for forbrugsudgifter, Rockwool Fondens Forskningsenhed



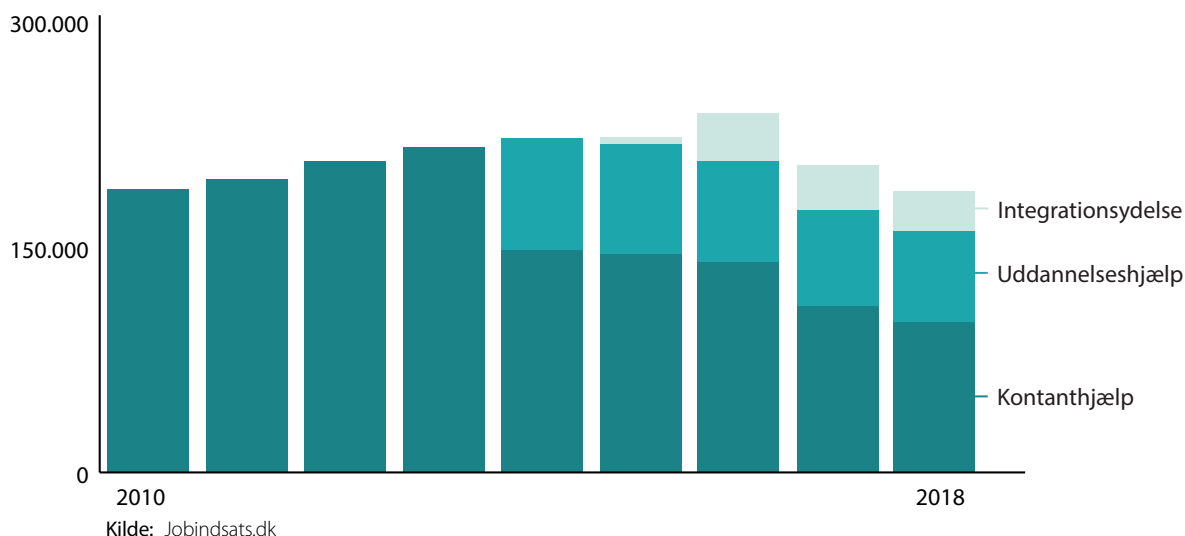
**TABEL 1.1: MÅNEDLIGT MINIMUMSBUDGET OG RÅDIGHEDSBELØB FOR FAMILIER PÅ KONTANTHJÆLP OG INTEGRATIONSYDELSE**

|  | ENLIG<br>U. BØRN | ENLIG<br>M. 1<br>BARN | ENLIG<br>M. 2<br>BØRN | ENLIG<br>M. 3<br>BØRN | PAR<br>U. BØRN | PAR M.<br>1 BARN | PAR M.<br>2 BØRN | PAR M.<br>3 BØRN |
|--|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
| Minimumsbudget<br>(ekskl. boligudgifter)   | 5.000            | 6.600                 | 8.600                 | 11.400                | 8.500          | 9.900            | 12.200           | 15.000           |
| <b>KONTANTHJÆLPSMODTAGERE RAMT AF 225-TIMERS-REGLER OG KONTANTHJÆLPSLOFTET</b>                           |                  |                       |                       |                       |                |                  |                  |                  |
| Rådighedsbeløb<br>efter boligudgifter  | 4.900            | 6.800                 | 10.000                | 12.700                | 2.900          | 7.500            | 8.600            | 9.500            |
| Forskel  | -100             | 200                   | 1.400                 | 1.300                 | -5.600         | -2.400           | -3.600           | -5.500           |
| <b>INTEGRATIONSYDELSE M. RET TIL BØRNETILSKUD OG BØRNE- OG UNGEYDELSE, PAR RAMT AF 225-TIMERS-REGLER</b> |                  |                       |                       |                       |                |                  |                  |                  |
| Rådighedsbeløb<br>efter boligudgifter  | 2.200            | 7.200                 | 10.400                | 13.100                | 2.700          | 7.200            | 8.400            | 9.300            |
| Forskel  | -2.800           | 600                   | 1.800                 | 1.700                 | -5.800         | -2.700           | -3.800           | -5.700           |

**Kilde:** Beskæftigelsesministeriet i svar på udvalgs spørgsmål 297 BEU alm., 2018-19, og egne beregninger baseret på Minimumsbudget for forbrugsudgifter, Rockwool Fondens Forskningsenhed 2016

**Note:** Rådighedsbeløb baseret på Beskæftigelsesministeriets beregninger på familietypemodellen. Minimumsbudgetterne er baseret på Rockwool Fondens minimumsbudget justeret til 2019-priser med udgangspunkt i regeringens skøn over forbrugerprisindekset i 2019. Enlige på integrationsydelse er undtaget 225-timers-reglen

**FIGUR 1.2: ANTAL PERSONER FORDELT PÅ TYPE AF KONTANTHJÆLP SYDELSE**



## FÆRRE I KONTANTHJÆLPSSYSTEMET

Figur 1.2. viser antallet af personer, som modtager en kontanthjælpsydelse, dvs. enten almindelig kontanthjælp, integrationsydelse eller uddannelseshjælp til unge under 30 år.

Figuren viser, at den samlede gruppe på en kontanthjælpsydelse i 2018 faldt med lidt over 19.000 personer. Det samlede antal, som modtager en kontanthjælpsydelse, er nu tilbage på niveauet fra 2010. Ser man på de enkelte ydelsesgrupper, har der været et fald i hver gruppe. Gruppen af almindelige kontanthjælpsmodtagere oplevede det største fald med godt 9.300 personer, mens det største relative fald skete i gruppen af integrationsydelsesmodtagere, her var gruppen 20 pct. mindre i 2018 end i 2017.

Af figur 1.3 fremgår det, at lidt under 25 pct. af samtlige personer på en kontanthjælpsydelse har været i systemet i mere end fem år. Blandt modtagerne af den almindelige kontanthjælp er den andel helt oppe på 35 pct. Det er ud fra disse tal helt tydeligt, at for mange bliver parkeret på kontanthjælp.

Finansministeriet udgav i foråret 2019 en ny analyse af beskæftigelseseffekten af 225-timers-reglen og kontanthjælpsloftet. Tilsammen har de to ændringer haft en beskæftigelseseffekt på ca. 450 fuldtidspersoner<sup>10</sup>. Det er forsvindende få, når man tænker på, at ændringerne samtidig har været med til skubbe flere tusinde borgere under fattigdomsgrænsen. Øget fattigdom og de negative konsekvenser, som følger med, er en høj pris at betale for en så lille beskæftigelseseffekt. Det understreger den allerede velkendte viden om, at socialt udsatte har svært ved at reagere på de økonomiske incitamenter, som 225-timers-reglen, kontanthjælpsloftet og integrationsydelsen udgør<sup>11</sup>.

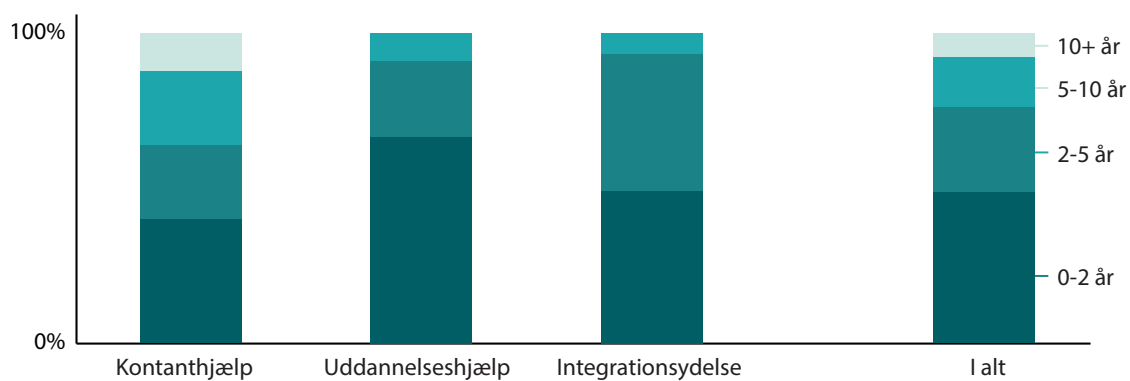
Frem for økonomiske tilskyndelser bør fokus i højere grad ligge på at hjælpe socialt udsatte ledige ind på arbejdsmarkedet gennem bl.a. individuelt tilpassede beskæftigelsesindsatser og fjerne barrierer, der kan stå i vejen. Det danske arbejdsmarked passer ikke nødvendigvis til socialt udsatte lediges ressourcer og kompetencer. Tiltag som det sociale frikort, som man kan læse mere om i kapitel 4, er et godt skridt på vejen.

<sup>10</sup> Finansministeriet (2019): Økonomisk Analyse: Evaluering af Jobreform fase 1

<sup>11</sup> Müller m.fl. (2015): Fattigdom, afsavn og coping, Hans Reitzels Forlag, & MPLOY (2018): Praktikertjek af kontanthjælpsloftet og 225-timersreglen



**FIGUR 1.3: PERSONER I KONTANTHJÆLPSSYSTEMET FORDELT PÅ YDELSE OG ANCIENNITET, 2019**



Kilde: Egne beregninger på Beskæftigelsesministeriets svar på udvalgs spørgsmål 304, BEU alm.del. 2018-2019

Note: Tal fra januar 2019. Anciennitet dækker over samlet tid på en kontanthjælpsydelse uden afbrydelse på fire uger eller mere

## JOBREFORM I

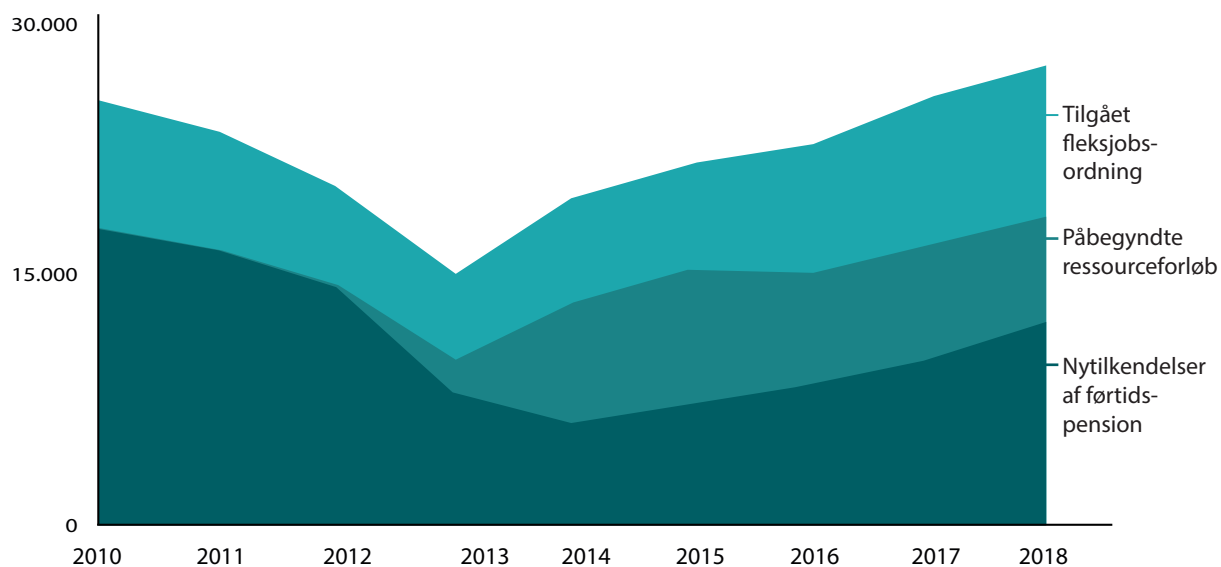
### Kontanthjælpsloftet:

Et loft over, hvor meget personer i kontanthjælpssystemet samlet set kan modtage i kontanthjælpsydelse og boligstøtte. Loftets størrelse afhænger af ydelse, civilstand og forsørgerstatus. Personer, hvis bolig er anvist som følge af nedsat funktionsevne, er ikke omfattet af kontanthjælpsloftet.

### 225-timers-reglen:

Personer, som samlet inden for en 3-årig periode har modtaget en kontanthjælpsydelse i mere end et år, får nedsat deres ydelse, såfremt de ikke kan dokumentere 225 timers ordinær, udstøttet beskæftigelse inden for de seneste 12 måneder. Enkelte grupper er dog undtaget fra reglen.

**FIGUR 1.4: ANTAL NYTILKENDELSER AF FØRTIDSPENSION OG PERSONER, DER ER TILGÅET FLEKSJOBORDNING ELLER PÅBEGYNDT RESSOURCEFORLØB**



Kilde: Jobindsats.dk

Note: Førtidspension og fleksjob er opgjort som antal personer, der er tilgået ordningen. Ressourceforløb er opgjort i antal påbegyndte forløb i perioden

## FLERE FÅR FØRTIDSPENSION ELLER FLEKSJOB

Godt 12.500 personer fik i 2018 tilkendt førtidspension. Antallet af nytillkendelser er dermed næsten tilbage på niveauet fra 2012, hvor den seneste omfattende reform af førtidspension og fleksjob blev vedtaget. Reformen gjorde det meget vanskeligt at få tilkendt førtidspension, og effekten af reformen fremgår også klart af figur 1.4.

Et af mange elementer i reformen var, at kommunerne fik vide rammer ift. at afgøre, om en borger skulle have tilkendt førtidspension. I 2017 spændte andelen, som fik tilkendt førtidspension efter endt ressourceforløb, fra 13 pct. i kommunen med den laveste tilkendelsesandel til 79 pct. i kommunen med den højeste tilkendelsesandel<sup>12</sup>. Det er et stort problem for borgernes retssikkerhed, at kommunerne administrerer loven så forskelligt.

Det var derfor positivt, da forligskredsen bag reformen i foråret 2018 vedtog en justering af reformen. Kriterierne for iværksættelse af ressourceforløb og tilkendelse af førtidspension blev justeret, så der nu skal være et **udviklingsperspektiv** i forhold til arbejdsevnen ved tilkendelse af ressourceforløb. Førtidspension skal tilkendes, hvis der ikke er **relevante** indsatser, der kan forbedre arbejdsevnen. Det er dog minimale ændringer, som næppe er tilstrækkelige. Også efter ændringerne vil der fortsat være levnet alt for meget plads til kommunernes skøn, når det skal vurderes, om det er *helt åbenbart*, at arbejdsevnen ikke kan forbedres. I den forbindelse bemærkes det, at partierne bag aftalen om en ny seniorpension<sup>13</sup> ikke har anvist, hvilken myndighed der skal stå for visitationen.

<sup>12</sup> Jobindsats.dk, status (førtidspension) tre mdr. efter afsluttet ressourceforløb

<sup>13</sup> Beskæftigelsesministeriet (2019): Aftale om ret til seniorpension for nedslidte



## DANMARK TABER KAMPEN MOD HJEMLØSHED

Siden 2009 er antallet af hjemløse i Danmark kun gået én vej: opad. Den seneste hjemløsetælling fra 2017<sup>14</sup> fra VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd talte 6.635 hjemløse, hvoraf de 648 overnattede på gaden. Forventningen fra sociale organisationer, der arbejder med hjemløshed, er, at den næste hjemløsetælling (udført i uge seks i 2019, som udkommer i efteråret 2019) vil vise, at den triste tendens fortsætter.

Det er en tragisk og uacceptabel udvikling og et udtryk for en forfejlet politik på området. Selvom politikerne ved, hvad der virker, bliver det ikke omsat til handling. Fx viste den nationale hjemløsestrategi<sup>15</sup>, som løb fra 2009 til 2013, at *Housing First* tilgangen, med tilhørende bostøttemetoder, er en effektiv måde at hjælpe hjemløse med at finde fodfæste i et ofte kaotisk liv. Men for at *Housing First* skal virke, kræves der tilstrækkeligt med billige

boliger, og kommunerne har ikke formået at få bygget boliger med en husleje på max. 3.200-4.000 kr., som ofte er smertegrænsen for mennesker på offentlige ydelser.

En anden velkendt problematik, som øger hjemløsheden, er beskæftigelsesreformerne, der efterlader mange kontanthjælpsmodtagere i en økonomisk presset situation uden udsigt til et job. Rapporten *Veje ind og ud af hjemløshed*<sup>16</sup>, udgivet af VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd i 2017, viser, at 54 pct. af alle hjemløse i 2015 fik en kontanthjælpsydelse.

### Selv møderprincippet skal opretholdes

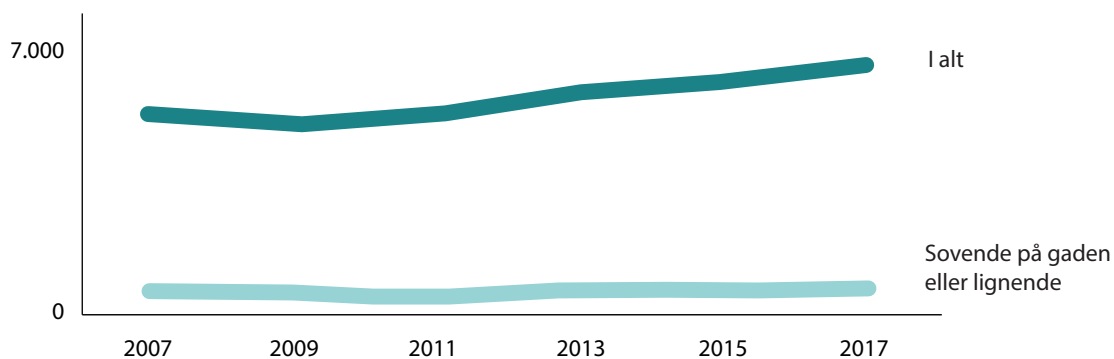
Rådet for Socialt Udsatte er med i en arbejdsgruppe under Børne- og Socialministeriet, der arbejder med vilkårene og lovgivningen for de såkaldte §110-tilbud (efter lov om social service), nemlig de midlertidige boformer til hjemløse: herberger og forsorghjem. Selvmøderprincippet, som betyder, at den hjemløse borger kan møde op på en boform hvor som helst i landet uden forudgå-

14 Benjaminsen, Lars (2017): Hjemløshed i Danmark 2017, National Kortlægning, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

15 Rambøll og SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (2013): Hjemløsestrategien, afsluttende rapport

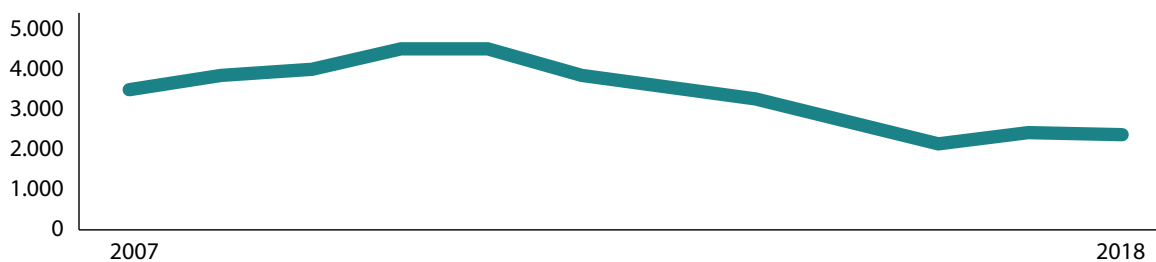
16 Benjaminsen, Lars & Enemark, Morten Holm (2017): Veje ind og ud af hjemløshed, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

**FIGUR 1.5: ANTAL HJEMLØSE OVER TID**



Kilde: SFI/VIVE: Hjemløshed i Danmark, National kortlægning i årene 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017

**FIGUR 1.6: ANTAL HUSLEJESAGER MED EFFEKTIV UDSÆTTELSE AF LEJERE (OVER TID)**



Kilde: Statistik for fogedsager – udsættelsessager for privatbolig 2007-2015 & Statistik for fogedsager – udsættelsessager for privatbolig 2013-2017, Domstolsstyrelsen

Note: Ved effektiv udsættelse forstås, at sagen er registreret som "gennemført" samtidig med, at fogedretten faktisk har bistået med udsættelse af lejemålet





ende visitation fra kommunen, og at det er lederen af boformen, der har retten til at indskrive og udskrive, er et kardinalpunkt i arbejdet. Det samme er refusionsreglerne mellem stat og kommune, hvor staten lige nu refunderer 50 pct. af omkostningen ved en §110-plads. Det er fuldstændig centralt, at selvmøderprincippet opretholdes, så ingen socialt udsatte risikerer at blive afvist ved et herberg eller forsorgshjem, når de står i en udsat situation og har brug for husly. Derudover skal man være meget opmærksom på, at ændringer i refusionsreglerne i retning af, at kommunerne skal betale mere af udgiften til §110-pladserne, ikke må gå ud over borgernes adgang til herberger og forsorgshjem. §110-tilbuddene er det nederste sikkerhedsnet for hjemløse borgere – maskerne i det net må ikke gøres så store, at hjemløse henvises til gaden.

### Nye nationale retningslinjer skal sikre hjemløses retssikkerhed

I 2018 igangsatte Socialstyrelsen et arbejde med at udvikle nye nationale retningslinjer for hjemløseområdet. Formålet med retningslinjerne er at sikre en mere ensartet sagsbehandling i kommunerne til gavn for hjemløse borgere, der ofte slås med massive og komplekse problemer oveni deres hjemløshed. Rådet for Socialt Udsatte sidder med i arbejdsgruppen i Socialstyrelsen og støtter op om at sikre socialt udsattes retssikkerhed i mødet med et til tider komplekst og overvældende offentligt system. Det forventes, at retningslinjerne bliver et online-værktøj, der bliver tilgængeligt for kommunerne ultimo 2019.

### Udsættelsessager

Antallet af udsættelser af lejere fra deres lejlighed steg lidt fra 2016 til 2017, men stigningen er ikke fortsat i 2018, hvor tallet stort set er på niveau med 2017. Det er overraskende, da mange iagttagere i kraft af den længere periode med kontanthjælpsloft og 225-timersreglen havde forventet en fortsat stigning i antallet af udsættelser. Det kan konstateres, at det lykkes kommuner, boligselskaber m.fl. at afbøde virkningerne af de lave ydelser, så de ikke omsættes i udsættelser.

### Benspænd i hjemløses møde med systemet

Rådet for Socialt Udsatte fik i 2018 udarbejdet en rapport om mødet mellem hjemløse og det offentlige system<sup>17</sup>, som dokumenterer, at der er massive problemer med den indsats, hjemløse i Danmark modtager, når de kommer i kontakt med systemet. Særligt er sanktionsregler i kontanthjælpsystemet, manglende samarbejde på tværs af kommunale forvaltninger og for få pladser på botilbud hindringer for at hjælpe hjemløse borgere i bolig. På baggrund af rapporten og hjemløsekurvens opadgående tendens mener Rådet, at hjemløseområdet trænger til et markant løft. Der skal sættes ind med massiv forebyggelse og helhedsorienterede indsatser i kommunalt regi. Systemet skal møde borgeren i øjenhøjde og skabe løsninger, der tager højde for socialt udsattes ofte komplekse problemer. Det kræver bl.a. flere ressourcer og flere billige boliger, men der skal mere til. Læs mere om hjemløseområdet og Rådets anbefalinger i kapitel 3.

17 Analyse & Tal for Rådet for Socialt Udsatte (2018): Benspænd og god praksis i arbejdet med hjemløse borgere

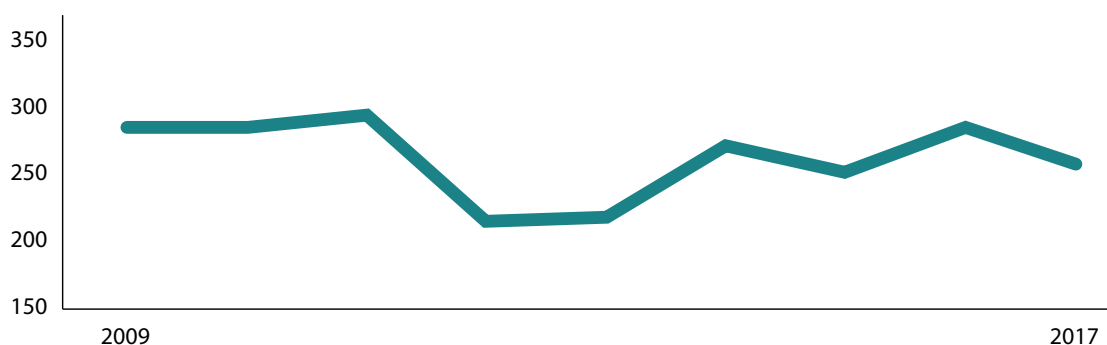


**TABEL 1.2: DEN KOMMUNALE BEHANDLINGSINDSATS AF STOFMISBRUG: ANTAL, FORMER OG ØKONOMI**

|  | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Personer i behandling (SIB)                                | 14.600 | 16.200 | 17.100 | 17.500 | 16.600 | 16.500 |        |        |
| Personer i behandling (DST)                                |        |        |        |        |        | 17.300 | 17.200 | 17.500 |
| Indskrivninger i døgnbehandling (DanRIS)                   | 1.010  | 773    | 716    | 704    | 677    | 594    |        |        |
| Indskrivninger i døgnbehandling (Kommunale indberetninger) |        |        |        |        |        | 492    | 369    | 405    |
| Kommunernes udgifter til behandling af stofmisbrug, i alt  | 1.019  | 946    | 958    | 940    | 960    | 976    | 996    | 985    |
| Heraf til døgnbehandling                                   | 229    | 173    | 162    | 160    | 152    | 150    | 125    | 120    |

**Kilde:** Register over Stofmisbrugere i Behandling (SIB). Danmarks Statistik (DST) baseret på kommunale indberetninger fra 71 kommuner, som har godkendte data i perioden 15-17. Tallene er efterfølgende opregnet til landsplan på baggrund af den befolkningsandel af 18-64 årige, som de manglende kommuner udgør. Samme person kan ikke indgå flere gange. Egne beregninger pba. DanRIS 2015 – STOF. Opgørelse baseret på indrapportering af døgnbehandlingsinstitutioner. Samme person kan indgå flere gange ved multiple behandlingsforløb

**FIGUR 1.7:**  
**ANTAL NARKOTIKARELATEREDE DØDSFALD OVER TID**



Kilde: Narkotikasituationen i Danmark, delrapport 4, Sundhedsstyrelsen, 2018 – baseret på Rigspolitiets opgørelse

## STOFMISBRUG

Der er ingen aktuelle og præcise opgørelser over antallet af mennesker i Danmark, som har et stofmisbrug. Det seneste skøn er fra 2009<sup>18</sup>, hvor Sundhedsstyrelsen estimerede, at der var ca. 33.000 danskere, som havde et stofmisbrug. Estimatet – og metoden bag det – er dog blevet kritiseret for at underestimere antallet, særligt hvad angår mennesker, som har et hashmisbrug<sup>19</sup>. Center for Rusmiddelforskning skønner i stedet, at et sted mellem 70.000 og 90.000 mennesker har et stofmisbrug. Fælles for begge estimater er, at det vurderes, at der er ca. 13.000 mennesker, som har et intravenøst stofmisbrug.

Manglen på aktuelle data og uenigheden om størrelsen på målgruppen peger på, at det er helt nødvendigt at få foretaget en ny og mere præcis vurdering af, hvor mange danskere der har et stofmisbrug. Det er nødvendigt for at kvalificere de politiske beslutninger, der har relevans for stofområdet. Desuden er det på nuværende tidspunkt uklart, hvor stor underbehandlingen faktisk er, og om området generelt har behov for en øget økonomisk prioritering.

### Afvikling af intensiv stofmisbrugsbehandling

Antallet af mennesker i behandling for stofmisbrug er steget en smule i de seneste år<sup>20</sup>, men samtidig har der været en kraftig afvikling af den mere intensive behandlingsform døgntilbud. Det gælder både mht. antallet i behandling og de udgifter, kommunerne har haft på

området. Udviklingen illustreres yderligere af en undersøgelse fra Ankestyrelsen, hvor de adspurgte kommuner fortæller, at der kun sjældent bliver visiteret til døgntilbud, og at borgerne ofte skal leve op til en række ekstra krav, hvis de skal visiteres<sup>21</sup>. Det er en problematisk praksis, da en del socialt udsatte med misbrug har ret til et døgntilbud og formodentlig vil have større gavn af det end af et mindre intensivt ambulante behandlingsforløb.

Rådet for Socialt Udsatte udgav derfor i april 2019 en analyse<sup>22</sup>, som dokumenterede og kritiserede udviklingen. Folketingets Socialudvalg tog kritikken til efterretning, og daværende børne- og socialminister Mai Mercado (K) gav efterfølgende udtryk for, at hun deler Rådets bekymring over udviklingen. Rådet vil fremover følge udviklingen i brugen af døgntilbud tæt.

### Færre narkotikarelaterede dødsfald

Et liv med et stofmisbrug kan have alvorlige konsekvenser og bl.a. medføre øget risiko for dødsfald som følge af en overdosis. I 2017 var der 254 narkotikarelaterede dødsfald (se figur 1.7). Dermed er tallet faldet en smule siden 2016. Tallet er dog stadig højt, og undersøgelser fra Det Europæiske Narkoagentur (EMCDDA) peger på, at en betydelig del af overdosisdødsfaldene kan undgås og forbygges gennem en større inddragelse af brugerne selv.<sup>23</sup>

18 Sundhedsstyrelsen (2010): Narkotikasituationen i Danmark

19 Pedersen, Mads Uffe (2015): Hvor mange danskere har udviklet et stofmisbrug? – En kommentar til Narkotikasituationen i Danmark, Center for Rusmiddelforskning

20 Se tabel 1.2, bemærk at statistikken i 2015 overgik til Danmarks Statistik (DST) og at talserierne derfor ikke nødvendigvis er direkte sammenlignelige

21 Ankestyrelsen (2019): Den sociale stofmisbrugsbehandling. Visitation til og indhold i behandlingen

22 Rådet for Socialt Udsatte (2019): Afvikling af intensiv stofmisbrugsbehandling

23 Fischer, Martin, Baldacchino, Alex, Crome, Ilana, Bloor, Roger (2012): Preventing opioid overdoses in Europe: A Critical assessment of known risk factors and preventative measures, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction

## ALKOHOLMISBRUG

Ifølge en rapport fra det daværende Center for Alkohol-forskning<sup>24</sup> er ca. 147.000 danskere afhængige af alkohol. Estimatet er baseret på tal fra 2005 og er dermed 14 år gammelt. Viden om antallet af danskere, der kæmper med alkoholmisbrug, halter i den grad, og det hæmmer både dialogen om alkoholafhængighed og en effektiv indsats på området.

De nyeste tal om alkoholbehandling er fra 2014 og viser, at lidt under 16.000 danskere er i offentligt finansieret alkoholbehandling. Det svarer til ca. 11 pct. af gruppen af afhængige og er en bekymrende lille andel af dem, der har brug for hjælp.

Der er en udbredt alkoholkultur i Danmark, og langt de fleste unge og voksne danskere med et alkoholmisbrug er ikke socialt udsatte. Betegnelsen *socialt udsatte mennesker med et alkoholmisbrug* dækker over personer med sociale og/eller psykiske problemer kombineret med et skadeligt alkoholforbrug eller alkoholafhængighed. Der er ikke lavet særskilte data for denne gruppe. Statens Institut for Folkesundhed (SIF)<sup>25</sup> lavede dog i 2018 en undersøgelse for Rådet for Socialt Udsatte, der viser, at 15 pct. af socialt udsatte drikker mere end fem genstande om dagen. Dertil kommer den seneste hjemløsetælling fra 2017<sup>26</sup>, som viser, at ca. hver tredje hjemløse har et alkoholmisbrug, og at lidt over hver fjerde hjemløse vurderer, at alkoholmisbrug er en medvirkende årsag til deres hjemløshed.

24 Hansen, Hvidtfeldt, Grønæk, Becker, Nielsen & Tolstrup (2011): The number of persons with alcohol problems in the Danish population, *Scandinavian Journal of Public Health*; 39:2, 128-136

25 Ahlmark, Nanna, Sørensen, Ivalu, Davidsen, Michael, Ekholm, Ola (2018): Sundhedsprofil for Socialt Udsatte i Danmark 2017 og udviklingen siden 2007, Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet for Rådet for Socialt Udsatte

26 Benjaminsen, Lars (2017): Hjemløshed i Danmark 2017, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd





## SUNDHED

Socialt udsattes sundhed og trivsel halter markant bagud i forhold til den øvrige befolknings. Tabel 1.3 viser udvalgte resultater fra Rådet for Socialt Udsattes undersøgelse af socialt udsattes sundhed og sygelighed – SUSY UDSAT 2017 – og illustrerer, hvordan socialt udsatte sammenlignet med almenbefolkningen generelt har et dårligere selv vurderet helbred – flere har langvarig sygdom, dårlig tandsundhed, oplever stress, har dårligt netværk og har været udsat for overgreb eller vold. Situationen er alvorlig og forværres kun af, at der ikke er sket nævneværdige fremskridt de seneste 10 år. Uligheden kommer også klart til udtryk i dødelighedsstatistikkerne, som viser, at socialt udsatte i gennemsnit dør 19 år før resten af befolkningen<sup>27</sup>.

Uligheden i sundhed er en stor udfordring for samfundet. Den markante ulighed er bl.a. et tegn på, at sundhedsvæsenet ikke fungerer for socialt udsatte – socialt udsatte får ganske enkelt ikke den nødvendige hjælp. Desværre fyldte dette perspektiv ikke meget i de politiske drøftelser om en ny sundhedsreform og fremtidens sundhedsvæsen, som pågik det meste af foråret 2019,

hvor udsatte-perspektivet var stort set fraværende. Endda selvom det følger af flere af delmålene under FN's verdensmål #3 om sundhed, at socialt udsatte skal have den rette behandling og hjælp ligesom andre borgere i samfundet. Det gælder bl.a. mht. misbrug eller særlige smitsomme sygdomme som hepatitis C.

Den nuværende store ulighed i sundhed understreger, at der skal langt mere opmærksomhed på patientrettigheder i det danske sundhedsvæsen. De rettigheder, oplever socialt udsatte, bliver trådt under fode igen og igen.

Som led i dokumentationen af socialt udsattes sundhed udgav Rådet for Socialt Udsatte i 2019 en ny rapport om *Socialt udsattes møde med sundhedsvæsenet*. Rapporten er udarbejdet af Statens Institut for Folkesundhed (SIF)<sup>28</sup> og er baseret på en række kvalitative interviews med både socialt udsatte og sundhedsprofessionelle. Du kan læse mere om rapporten, dens konklusioner og Rådets andre aktiviteter på sundhedsområdet i kapitel 2.

27 Strøbæk, Leise, Davidsen, Michael, Pedersen, Pia Vivian (2017): Socialt udsattes dødelighed og brug af sundhedsvæsenet, Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet, for Rådet for Socialt Udsatte

28 Pedersen, Pia Vivian (2019): Socialt udsattes møde med sundhedsvæsenet, Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet for Rådet for Socialt Udsatte

**TABEL 1.3 FORSKELLE I SUNDHED OG TRIVSEL**

|  | SOCIALT UDSATTE | ALMEN BEFOLKNING |
|--|-----------------|------------------|
| <b>SUNDHED OG HELBRED</b>  |                 |                  |
| Fremragende, vældig godt, godt selv vurderet helbred                         | 54%             | 85%              |
| Langvarig sygdom   | 63%             | 34%              |
| Smerter eller ubehag i arme, hænder, ben, knæ, hofter, led eller fødder      | 37%             | 14%              |
| Mindre end 20 tænder tilbage   | 42%             | 5%               |
| <b>TRIVSEL</b>   |                 |                  |
| Stress i dagligdagen   | 48%             | 17%              |
| Ængstelse, nervøsitet, uro eller angst                                       | 30%             | 6%               |
| <b>SOCIALE RELATIONER</b>  |                 |                  |
| Regner ikke med hjælp fra andre til praktiske problemer i tilfælde af sygdom | 16%             | 4%               |
| Er uønsket alene   | 25%             | 6%               |
| <b>VOLD OG OVERGREB</b>  |                 |                  |
| Udsat for grov fysisk vold   | 17%             | 2%               |
| Kvinder udsat for voldtægt   | 6%              | 1%               |
| Kvinder udsat for andre seksuelle overgreb                                   | 16%             | 2%               |

**Kilde:** SUSY UDSAT 2017, Sundhedsprofil for socialt udsatte og udviklingen siden 2007

**Note:** Tabellen viser andelen af hhv. socialt udsatte og den almene befolkning, som slår ud på en given indikator



**TABEL 1.4: OFFENTLIGE NETTODRIFTSUDGIFTER TIL SOCIALE INDSATSER OG TILBUD FOR SOCIALT UDSATTE**

| Mio. kr. 2019-priser   | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| §110-boformer (forsorghjem, herberger)*  | 828          | 864          | 875          | 852          | 869          | 932          | 871          |
| <b>Behandling for stof- og alkoholmisbrug i alt</b>                                      | 1.299        | 1.315        | 1.336        | 1.367        | 1.351        | 1.348        | 1.388        |
| Alkoholbehandling  | 341          | 375          | 376          | 391          | 356          | 363          | 416          |
| Behandling af stofmisbrug  | 958          | 940          | 960          | 976          | 996          | 985          | 972          |
| <b>I alt længerevarende og midlertidige botilbud til socialt udsatte</b>                 | <b>3.941</b> | <b>4.202</b> | <b>4.048</b> | <b>4.032</b> | <b>3.905</b> | <b>3.888</b> | <b>3.813</b> |
| Længerevarende botilbud  | 2.266        | 2.524        | 2.352        | 2.341        | 2.200        | 2.034        | 1.734        |
| Midlertidige botilbud  | 1.676        | 1.678        | 1.696        | 1.691        | 1.705        | 1.854        | 2.079        |
| <b>Støtte- og kontaktperson til socialt udsatte</b>                                      | <b>211</b>   | <b>191</b>   | <b>191</b>   | <b>192</b>   | <b>182</b>   | <b>174</b>   | <b>197</b>   |
| <b>I alt beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud til sociale udsatte</b> | <b>536</b>   | <b>581</b>   | <b>540</b>   | <b>563</b>   | <b>569</b>   | <b>588</b>   | <b>673</b>   |
| Beskyttet beskæftigelse til socialt udsatte  | 126          | 123          | 98           | 116          | 100          | 93           | 102          |
| Aktivitets- og samværstilbud til socialt udsatte   | 411          | 458          | 441          | 447          | 469          | 495          | 570          |
| <b>Botilbudslignende tilbud - serviceydelser</b>   | -            | -            | -            | -            | -            | -            | <b>976</b>   |
| <b>Særlige pladser i psykiatrien</b>   | -            | -            | -            | -            | -            | -            | <b>45</b>    |
| <b>I alt</b>   | <b>6.816</b> | <b>7.153</b> | <b>6.989</b> | <b>7.006</b> | <b>6.876</b> | <b>6.929</b> | <b>7.963</b> |

Kilde: Danmarks Statistik, REGK31 og REGK100, egne beregninger baseret på Økonomi- og Indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk

Note: \*Udgifter til § 109 indgår ikke i denne opgørelse. Tallene er opgjort i 2019 pris- og lønniveau baseret på Økonomi- og Indenrigsministeriets PL-indeks, se noegletal.dk. Opgørelsen inkluderer en andel af udgifterne til ledelse og administration, brugerbetaling og uautoriserede grupper. Denne andel er baseret på den forholdsmæssige størrelse af funktionsudgifterne, som er målrettet socialt udsatte

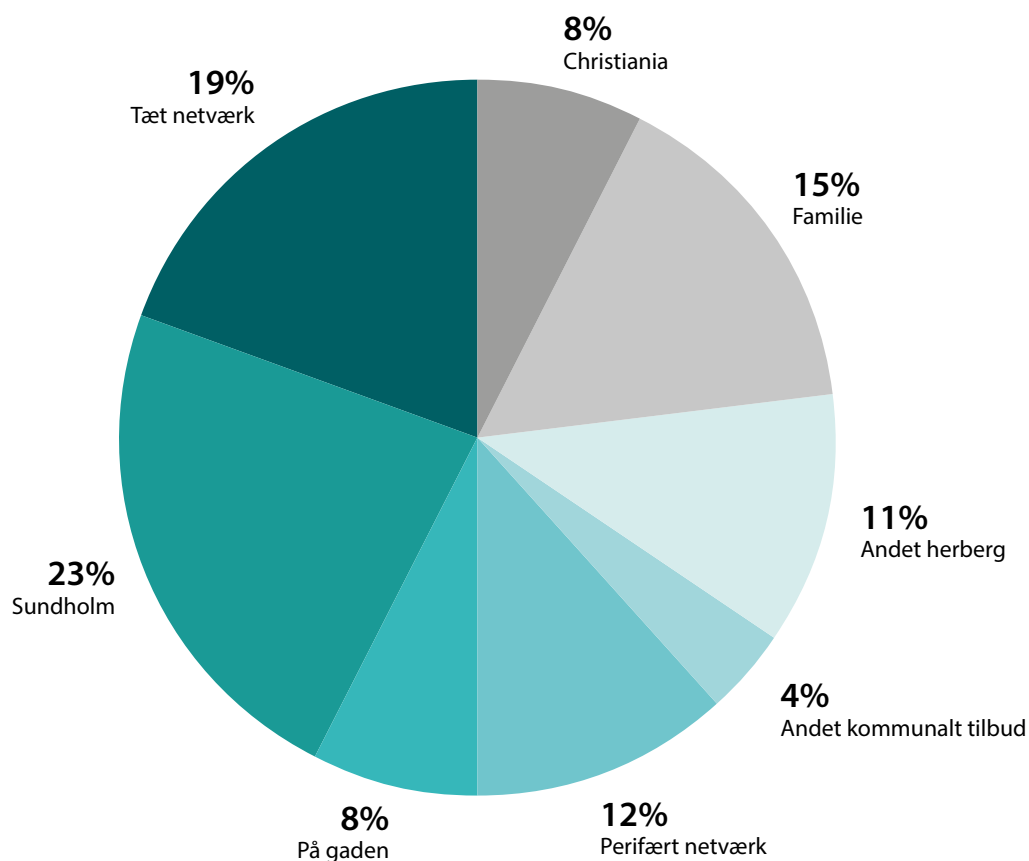
## KOMMUNALE UDGIFTER

En stor andel af de indsatser og tilbud til socialt udsatte, som er offentligt finansierede, er forankret hos kommunerne. Udgifterne har fra 2012 til 2017 ligget relativt stabilt på lige omkring 6,9 til 7 milliarder kr. I 2018 steg udgifterne dog med ca. 1 milliard kr. Det skyldes hovedsageligt, at det i 2018 blev muligt at opgøre udgifterne brugt på serviceydelser til socialt udsatte i botilbudslignende tilbud<sup>29</sup> separat. Der er således ikke tale om nye udgifter, men blot nye tal i statistikken. Derudover har

kommunerne også haft 45 millioner kr. i udgifter til nyoprettede særlige pladser i psykiatrien. Ser man bort fra disse nye poster, er billedet fortsat, at udgifterne til indsatser og tilbud målrettet socialt udsatte er ret konstante. Men mens det samlede udgiftsniveau er konstant, er der alligevel sket små forskydninger i fordelingen af udgifterne mellem indsatserne. Fx har udgifterne til længerevarende botilbud været faldende, mens udgifterne til midlertidige botilbud har været stigende.

29 Udgifter efter § 4, stk. 1, nr. 3 i lov om socialtilsyn

**FIGUR 1.8: HVOR HAR DE UNGE OVERNATTET DEN FØRSTE NAT I DANMARK**



**Kilde:** Det Grønlandske Hus København: Drømmen om et bedre liv i Danmark – en undersøgelse blandt unge grønlændere i Københavns udsattemiljø, 2018, 43 personer indgik i undersøgelsen, 26 personer har besvaret dette spørgsmål

## DER KOMMER FLERE SOCIALT UDSATTE MED GRØNLANDSK BAGGRUND I DANMARK

Antallet af borgere i Danmark med grønlandsk baggrund er stigende og har været det de sidste ti år. Ifølge Danmarks Statistik var der 1. januar 2019 16.566 personer bosat i Danmark, som er født i Grønland. Det er en stigning på ca. 14 pct. siden 2010.

Det er ikke i sig selv et problem, at der kommer flere grønlændere til Danmark. Det er til gengæld et problem, at en relativt stor del af de grønlændere, der kommer til Danmark, ikke får den rette hjælp og derfor ender med at få svære sociale problemer. En analyse, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd har lavet i 2018, viser fx, at beskæftigelsesfrekvensen i alle aldersgrupper er langt mindre blandt grønlændere end blandt danskere.<sup>30</sup>

En anden undersøgelse fra 2015<sup>31</sup> viser, at grønlændere er stærkt overrepræsenterede blandt socialt udsatte i Danmark. Andelen af grønlændere, som var indskrevet i offentlig behandling for alkoholmisbrug, var mere end ti gange så stor som den tilsvarende andel blandt danskere. Og andelen af hjemløse blandt grønlændere, målt ved brugen af herberger og forsorgshjem, var næsten 50 gange så stor som blandt danskere.

Blandt fagpersoner, der arbejder med udsatte grønlændere, er det en udbredt opfattelse, at der kommer flere socialt udsatte grønlændere i Danmark. På den baggrund lavede Det Grønlandske Hus i København i 2018 en undersøgelse om unge grønlændere i Københavns udsattemiljø<sup>32</sup>. I undersøgelsen medvirker en mindre gruppe grønlændere i alderen 18-30 år, som befinder sig i udsattemiljøer i København.

30 Rode Larsen, Malene (2018): Opdatering af analyser af grønlænderes beskæftigelsesforhold i Danmark, VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

31 Baviskar, Siddharta (2015): Grønlændere i Danmark, SFI

32 Det Grønlandske Hus i København (2018): Drømmen om et bedre liv i Danmark



Undersøgelsen kan være med til at kaste lys over årsagerne til, at det går galt for nogle af de grønlandere, der kommer til Danmark. Noget af det, der springer i øjnene, er, at en stor del af de unge tager fra Grønland til Danmark uden at have planlagt, hvor de skal bo, eller hvad de skal leve af. Undersøgelsen viser, at ca. halvdelen af de unge allerede den første nat i Danmark har overnattet på et herberg, på Christiania eller på gaden.

Dette stemmer overens med andre undersøgelser, blandt andet Rådet for Socialt Udsattes undersøgelse fra 2014<sup>33</sup>, som peger på, at mange tilflyttende grønlandere ikke har nogen særlig viden om Danmark inden flytningen, eller måske ligefrem har nogle fejlagtige opfattelser af forholdene.

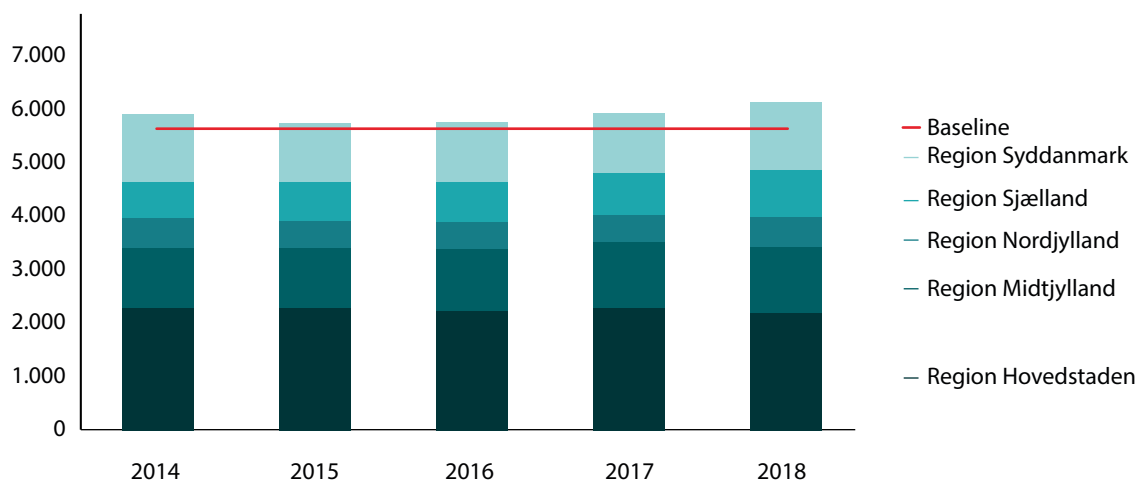
Grønlandere er danske statsborgere og har derfor samme rettigheder som danskere, fx i forhold til offentlige ydelser. Det betyder til gengæld, at der ikke er tilstrækkeligt fokus på de vanskeligheder, mange grønlandere i Danmark oplever mht. sprog, manglende netværk og manglende kendskab til arbejdsmarkedet og det offentlige system.

Der er behov for langt mere målrettede indsatser for grønlandere, der kommer til Danmark, så man undgår den massive overrepræsentation af grønlandere blandt de mest udsatte.

33 Rådet for Socialt Udsatte (2014): I Grønland er jeg for dansk, i Danmark er jeg bare grønlander



**FIGUR 1.9: ANTAL PSYKIATRISKE PATIENTER OVER 18 BERØRT AF EN ELLER FLERE TVANGSFORANSTALTNINGER**



Kilde: Monitorering af tvang i psykiatrien: Opgørelse for perioden 1. januar 2018 - 31. december 2018, Sundhedsstyrelsen

## DET GÅR LANGSOMT MED AT NEDBRINGE BRUGEN AF TVANG I PSYKIATRIEN

Brugen af tvang i psykiatrien berører nogle af de mest grundlæggende menneskerettigheder, nemlig retten til frihed og respekt for den fysiske og psykiske integritet. Det er derfor afgørende, at tvang i psykiatrien holdes på et absolut minimum.

Regeringen og Danske Regioner har i 2014 indgået aftale om, at "andelen af personer som tvangsfikseres skal være halveret i 2020, og den samlede anvendelse af tvang i psykiatrien skal samtidigt reduceres". I regeringens psykiatriplan fra efteråret 2018 er der endvidere formuleret følgende pejlemærke: "Senest i 2025 skal antallet af børn og unge samt voksne, som er udsat for en eller flere tvangsforanstaltninger i psykiatrien, være halveret i forhold til niveauet for 2017"<sup>34</sup>.

Nedbringelse af tvang i psykiatrien er altså et område, hvor der er sat meget ambitiøse mål, og det er et område, der monitoreres meget intensivt af Sundhedsstyrelsen. Desuden har der gennem de sidste ti år været iværksat en lang række projekter om nedbringelse af tvang. Alligevel er de varige resultater på landsplan ikke tilfredsstillende.

Sundhedsstyrelsen udgiver hvert halve år en rapport, hvor de nyeste data offentliggøres. Den seneste udkom i april 2019<sup>35</sup> og opgør tallene for hele 2018. I denne rapport hed-

der det bl.a.: "Sundhedsstyrelsen finder det meget bekymrende, at man ikke i tilstrækkelig grad formår at nedbringe anvendelsen af tvang i Danmark, og der er fortsat behov for et meget stort ledelsesmæssigt fokus på området."

En konklusion er imidlertid også, at der har været en meget forskellig udvikling i de fem regioner. Der ses en stigning i bæltefikseringer i Region Syddanmark og Region Sjælland siden 2017, og der er en fortsat negativ udvikling i Region Nordjylland i forhold til akut beroligende medicin, fastholdelser samt tvangsendlæggelser, en negativ udvikling i Region Sjælland i forhold til tvangsmedicinering, tvangstilbageholdelser og tvangsendlæggelser samt en negativ udvikling i Region Syddanmark, der især ses over det sidste år i forhold til akut beroligende medicin med tvang, fastholdelse, tvangsendlæggelser og tvangstilbageholdelser. Region Hovedstaden og Region Midtjylland har haft held med at nedbringe antallet af bæltefikseringer, mens der til gengæld er sket en stigning i det totale antal gange, der gives akut beroligende medicin med tvang eller fastholdelse siden 2017.

Billedet i rapporten er ikke desto mindre, at det samlede antal mennesker, der udsættes for tvang i Danmark, fortsat er stigende.

Rådet for Socialt Udsatte mener, at denne udvikling er udtryk for en presset og underbemandet psykiatri, og det er et vink med en vognstang om, at der må gøres noget markant anderledes i psykiatrien.

34 Regeringen (2018): Vi løfter i fællesskab - en samlet handlingsplan for psykiatrien frem mod 2025

35 Sundhedsstyrelsen (2019): Monitorering af tvang i psykiatrien

## FORTSAT ALARMERENDE UDVIKLING I ANTALLET AF RETSPSYKIATRISKE PATIENTER

Der er alt for mange mennesker i Danmark, der bliver retspsykiatriske patienter. Siden 2001 er der sket en tredobling i antallet af mennesker med psykisk sygdom, der er dømt for kriminalitet. Det har store konsekvenser for den enkelte og for samfundet. At blive retspsykiatrisk patient er stigmatiserende for en person, der dermed, foruden at have en psykisk sygdom, får et prædikat som kriminel og kan se frem til en foranstaltning, som for de lettere overtrædelser måske varer længere end den, personer uden en psykisk lidelse underlægges. Men det er også samfundsøkonomisk problematisk, fordi det koster mange penge at have retspsykiatriske patienter indskrevet på psykiatriske afdelinger. Alene i 2017 faldt der 767 nye foranstaltningsdomme, og næsten hver tiende sengeplads på de almindelige psykiatriske afdelinger er nu belagt med en retspsykiatrisk patient.

I januar 2019 offentliggjorde Retspsykiatrisk Klinik, som hører under Justitsministeriet, og regionerne en foruroligende undersøgelse af retspsykiatrien<sup>36</sup>. Undersøgelsens formål var at undersøge, hvorvidt utilstrækkelig behandling vurderes at være en risikofaktor for kriminalitet be-

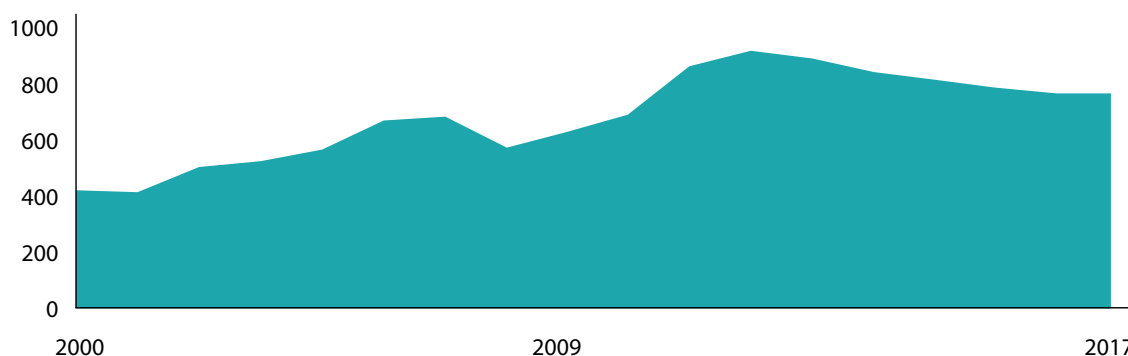
gået af mennesker med psykiske lidelser. I undersøgelsen gennemgås 218 mentalklæringer, hvor der anbefales en psykiatrisk særforanstaltning, dvs. psykiatrisk behandling i stedet for almindelig straf. Rapporten vurderer, at 74 pct. af de personer, der er blevet mentalundersøgt, har fået utilstrækkelig psykiatrisk behandling, at 50 pct. har fået utilstrækkelig social støtte, og at 88 pct. af de mentalundersøgte, som havde et kendt misbrug, har fået utilstrækkelig misbrugsbehandling. Undersøgelsen understøtter dermed, at utilstrækkelig behandling af mennesker med psykiske lidelser er en risikofaktor for kriminalitet. Det er resultater, som bør kalde på omgående handling.

Rådet for Socialt Udsatte har længe ønsket sig, at regeringen nedsatte et ekspertudvalg, som skulle analysere det retspsykiatriske område og komme med forslag til, hvordan man kan nedbringe det alt for høje antal retspsykiatriske patienter. Derfor var det også med glæde, Rådet kunne konstatere, at det fremgik af regeringens psykiatriplan<sup>37</sup>, som blev lanceret i efteråret 2018, at der vil blive nedsat en arbejdsgruppe, der skal analysere det retspsykiatriske område. Derfor må det undre, at en sådan arbejdsgruppe endnu ikke har afrapporteret, og at centrale aktører på psykiatrimrådet end ikke er blevet inviteret til at bidrage.

36 Retspsykiatrisk Klinik, Justitsministeriet (2019): Er der en sammenhæng mellem behandling/støtte af psykisk syge og kriminalitet?

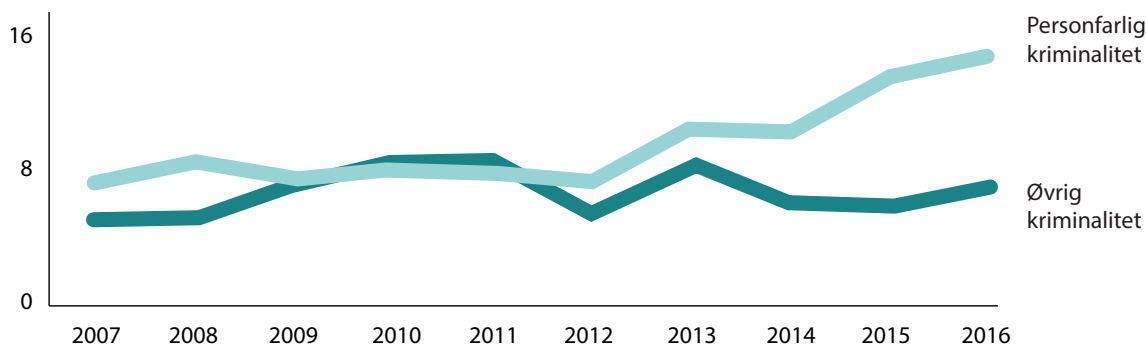
37 Regeringen (2018): Vi løfter i fællesskab, En samlet handlingsplan for psykiatrien frem mod 2025

**FIGUR 1.10: ANTAL FORANSTALTNINGSDOMME OVER TID**



Kilde: Danmarks Statistik, statistikkode: STRAF 40

**FIGUR 1.11: OFRE FOR KRIMINALITET PR. 1.000 BEBOERE PÅ SOCIALPSYKIATRISKE BOTILBUD**



**Kilde:** Institut for Menneskerettigheder: Vold og trusler på botilbud, 2019

**Note:** Kriminalitet er defineret som anmeldelser, der vedrører et strafbart indhold, hvor et offer indgår. Personfarlig kriminalitet inkluderer voldsepisoder, trusler, røveri, og seksuelle forbrydelser. Øvrig kriminalitet inkluderer alle andre kriminelle forhold som tyveri eller hærværk

## VOLD OG TRUSLER PÅ BOTILBUD RAMMER OGSÅ BEBOERE

De seneste år har der været stort fokus på vold og trusler mod personale på socialpsykiatriske botilbud. I efteråret 2016 kom der, oven på en række tragiske drab på medarbejdere, en handlingsplan fra regeringen og satspuljepartierne til forebyggelse af vold på botilbud. Handlingsplanens største nyskabelse var etablering af 150 pladser på en ny type specialiserede socialpsykiatriske afdelinger for patienter med svære psykiske lidelser og sociale problemer, som blev vurderet farlige og uforudsigelige. Oprettelsen af afdelingerne blev vedtaget i juni 2017, og der blev afsat 400 millioner kr. til at etablere de 150 nye pladser, som skulle stå klar i løbet af 2018. Men patienterne lod vente på sig, og pladserne blev langtfra udnyttet i det forventede omfang. Det var baggrunden for, at det i marts 2019 blev besluttet at lempe visitationskriterierne, så flere forhåbentlig nu kan få glæde af pladserne. Det er vigtigt, at afdelingerne kommer i gang med at levere den specialiserede behandling til de mest udsatte psykiatribrugere, som det var meningen – herunder især behandling til personer med dobbeltdiagnoser.

Institut for Menneskerettigheder satte imidlertid i marts 2019 fokus på et hidtil overset problem, nemlig at beboere på botilbud i vidt omfang også er udsat for vold og trusler. Undersøgelsen *Vold og trusler på botilbud*<sup>38</sup> viser, at andelen af ofre for personfarlig kriminalitet blandt beboere på botilbud er mere end fordoblet i perioden 2007-2016. Desuden registreres det enkelte offer som udsat for stadig flere personfarlige hændelser. Dette skal ses i sammenhæng med, at den danske befolknings risiko for at blive udsat for vold de seneste tre årtier har været uændret eller svagt faldende.

Beboere på socialpsykiatriske botilbud befinder sig i en sårbar situation, og det forhold, at offentlige myndigheder har kompetencen til at visitere borgere til botilbuddene gør, at der også må være et skærpet ansvar for at forhindre og gribe ind over for vold mod beboerne. Mangel på ressourcer på socialpsykiatriske tilbud – og i øvrigt også i behandlingspsykiatrien – går ikke kun ud over medarbejderne, men i meget høj grad også de mennesker med psykiske lidelser, som har brug for hjælp.

38 Institut for Menneskerettigheder (2019): Vold og trusler på botilbud





## SOCIALT UDSATTE HAR BRUG FOR EN LANGT MERE HELHEDSORIENTERET INDSATS

Socialt udsatte har behov for en langt mere helhedsorienteret indsats end den, kommunerne leverer i dag. Dette er der heldigvis også politisk fokus på i øjeblikket. Alle Folketingets partier undtagen Enhedslisten indgik i december 2018 en aftale om en helhedsorienteret indsats til borgere med komplekse sociale problemer. Der arbejdes på at udforme en ny hovedlov, som skal sætte rammerne for sådan en indsats. I første omgang er der lagt op til, at loven skal gælde for personer, der har et potentiale i forhold til arbejdsmarkedet. Rådet for Socialt Udsatte mener naturligvis, at loven skal gælde for alle – ikke mindst de allermest udsatte, fx hjemløse, over for hvem kommunernes indsatser p.t. lader meget tilbage at ønske.

Der er talrige eksempler på, at indsatserne over for socialt udsatte falder til jorden pga. manglende samarbejde mellem kommunernes forvaltninger. Rådet for

Socialt Udsatte udgav i marts 2019 en undersøgelse om benspænd i hjemløseindsatsen<sup>39</sup> (se kap. 3), som peger på manglende samarbejde i kommunen som en af de største forhindringer for at forebygge og afhjælpe hjemløshed.

Der er brug for en helhedsorienteret indsats, som har borgeren i centrum med de ønsker og behov, borgeren har. Der er brug for, at sagsbehandlere i kommunerne har en bred viden om sociale problemer og muligheder efter den sociale lovgivning, at de lytter til borgeren, tager sig tid til at vurdere sagen ordentligt og samarbejder på tværs af forvaltninger. Derfor er der også potentiale i aftalen om en helhedsorienteret indsats, og Rådet for Socialt Udsatte har deltaget i drøftelserne om en udmøntning af denne i regi af Finansministeriet.

39 Analyse & Tal for Rådet for Socialt Udsatte (2018): Benspænd og god praksis i arbejdet med hjemløse borgere



## STORT POTENTIALE FOR AT FORBEDRE RETSSIKKERHEDEN FOR SOCIALT UDSATTE

Borgernes retssikkerhed på det sociale område skal forbedres. Det har Rådet for Socialt Udsatte argumenteret for i lang tid. Derfor er det glædeligt, at der nu oprettes en ny uafhængig retssikkerhedsgruppe med forankring i Ankestyrelsen, som skal undersøge nogle af de forhold, som har betydning for borgernes retssikkerhed. Gruppen skal se nærmere på retssikkerheden på udvalgte områder af kommunernes praksis. Det kan danne grundlag for ændringer af praksis, som forhåbentlig vil styrke borgernes retssikkerhed på det sociale område – det er meget tiltrængt.

Den nye retssikkerhedsgruppe er et resultat af aftalen om satspuljen for 2019-2022, hvor der blev afsat 12 millioner kr. til at styrke retssikkerheden. Gruppen starter efter planen sit arbejde i efteråret 2019.



## PROSTITUTION – ET KOMPLICERET FELT

I foråret 2019 nedsatte regeringen en arbejdsgruppe, som skulle afklare de juridiske rammer for prostitutionen i Danmark og komme med anbefalinger til mulige lovgivningsmæssige modeller. Arbejdsgruppen skulle derudover komme med anbefalinger til en forbedret indsats, der sikrer en vej ud af prostitution. Rådet for Socialt Udsatte var inviteret til at bidrage med erfaringer til arbejdsgruppen.

Efter straffeloven er det strafbart at drive virksomhed med, at en anden mod betaling har seksuelt forhold til en kunde (rufferi). Herudover er der ikke en særlig lovgivningsmæssig regulering af prostitution. Personer, der sælger seksuelle ydelser, skal registrere sig som selvstændigt erhvervsdrivende, og indtægten herfra er skattepligtig. Prostitution er imidlertid ikke et anerkendt erhverv, og man er ikke omfattet af ordninger på arbejdsmarkedet som fx arbejdsløshedsordninger, sygedagpenge mv.

Der er lovgivningsmæssigt tale om et kompliceret felt med mange interesser og mange holdninger. Blandt fagpersoner på det sociale område er der meget delte meninger om, hvorvidt køb og salg af sex i det hele taget er et problem, og hvad man i så fald bør gøre ved det. Derudover er der både skattemæssige, strafferetlige, arbejdsretlige og udlændingeretlige implikationer. Det er således en uhyre vanskelig opgave at finde en juridisk model, som tager højde for de mange forhold, der gør sig gældende.

Rådet har ikke selv haft en samlet diskussion om prostitutionsområdet og behovet for regulering, og der er givetvis delte holdninger i Rådet. Rådet er dog enige om, at det er vigtigt, at man i dette arbejde ikke glemmer de mest udsatte, som ikke har alternativer til prostitution, og hvis liv er præget af svære problemer som fx hjemløshed, fattigdom, psykisk sygdom, misbrug mv.



# VERDENSMÅL

for bæredygtig udvikling

## FN'S VERDENSMÅL #3 – SUNDHED OG TRIVSEL – SIKRE ET SUNDT LIV FOR ALLE OG FREMME TRIVSEL FOR ALLE ALDERSGRUPPER

Mål #3 har til formål at sikre et sundt liv og fremme trivsel. I Danmark halter socialt udsattes sundhed og trivsel gevaldigt efter den resterende befolknings. Delmålet om *forebyggelse og behandling af stofmisbrug, herunder narkotikamisbrug og skadelig brug af alkohol, skal styrkes* lader også meget tilbage at ønske i Danmark. Rådet for Socialt Udsattes forslag på området kan være afsæt for at iværksætte omfattende forbedringer på sundhedsområdet i Danmark på alle niveauer og for alle patientgrupper inkl. socialt udsatte.

# 2 SUNDHED SKAL VÆRE FOR ALLE

Selvom der i Danmark formelt er lige adgang til lægesøg, hospitalsbehandling osv., er der desværre ikke en tilsvarende lighed i sundhed (se også kapitel 1). Sundhedsvæsenet er altså ikke på samme måde tilgængeligt for socialt udsatte som for resten af befolkningen. Det er en af hovedkonklusionerne i rapporten *Socialt udsattes mødes med sundhedsvæsenet*<sup>40</sup>, som Rådet for Socialt Udsatte udgav i april 2019.

## Behov for rummelighed i sundhedsvæsenet

Rapporten viser, at socialt udsatte har svært ved at leve op til de forventninger og krav, som de mødes med, når de søger hjælp hos lægen eller på hospitalet. Samtidig risikerer socialt udsatte i mødet med sundhedspersonalet at føle sig stigmatiseret og diskrimineret på grund af deres udsathed. Rapporten understreger, at diskriminationen hverken sker intentionelt eller systematisk, men i stedet er et produkt af flere forhold, herunder at sundhedsvæsenet er presset og mangler overskud til en grundlæggende forståelse for socialt udsattes livssituation og vilkår. Det understreger vigtigheden af, at man i sundhedsvæsenet skal gøre en ekstra indsats for at rumme socialt udsatte patienter, så de kan få den hjælp, de har brug for og ret til, uanset om de også har en psykisk lidelse, et misbrug eller andre sociale problemer. Her spiller socialsygeplejersker en vigtig rolle i forhold til at ændre kulturen og øge forståelsen. Socialsygeplejersker er samtidig med til at koordinere og tolke mellem socialt udsatte og resten af sundhedspersonalet. Socialsygeplejersker spiller sammen med gadesygeplejersker ifølge rapporten en afgørende rolle i de tilfælde, hvor socialt udsatte oplever mødet med sundhedsvæsenet som positivt.

På den baggrund mener Rådet for Socialt Udsatte, at det er helt afgørende, at socialsygeplejerskeordningen udbredes til alle akuthospitaler. Det er også vigtigt, at kapaciteten i ordningerne øges, så der er dækning i ferier og i aften- og nattetimer, samt at ordningen fortsat udvikles.

## Mårettede sundhedsindsatser fungerer som sikkerhedsnet

For mange socialt udsatte kan mårettede og særlige sundhedstilbud som fx *SundhedsTeam* i København i lange perioder være den eneste kontakt med et sundhedstilbud. Ifølge rapporten skyldes dette bl.a., at negative oplevelser med det almene sundhedsvæsen kan betyde, at socialt udsatte helt fravælger at opsøge behandling der.

Det kan desuden være svært for socialt udsatte at komme i kontakt med en praktiserende læge, hvis de ikke ved, hvem deres praktiserende læge er, eller hvis de opholder sig geografisk langt væk fra egen læge.

De særlige sundhedstilbud er derfor afgørende, fordi de i praksis er det nederste sikkerhedsnet i samfundet, når det drejer sig om sundhed. Af den årsag er det vigtigt, at disse tiltag fortsat styrkes og prioriteres, så også socialt udsatte, som ikke søger hjælp hos egen læge eller på hospitalet, kan få hjælp.

## En styrket indsats for mennesker med dobbeltdiagnoser

Socialt udsatte, som både har en psykisk lidelse og et samtidig misbrug af stoffer eller alkohol, er særligt udsatte, hvad angår sundhed. Denne gruppe af patienter

40 Pedersen, Pia Vivian (2019): Socialt udsattes møde med sundhedsvæsenet, Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet, for Rådet for Socialt Udsatte

## RÅDETS INPUT TIL DIALOG- OG INDDRAGELSESFORUMS ARBEJDE OM FREMTIDENS RAMMER FOR VOKSENTANDPLEJEN

Rådet for Socialt Udsatte foreslog i september 2018:

- at sikre de mest socialt udsatte borgere adgang til tandbehandling ved at give borgere med sociale problemer, herunder psykiske vanskeligheder, der er i målgruppen for afsnit V i lov om social service, gratis adgang til tandlægebehandling (et "socialt tandplejekort")
- at forebygge dårlig tandsundhed blandt mindrebemidlede ved at tandbehandling op til 10.000 kr. gøres gratis for personer på kontanthjælpsydelse
- at kommunerne forpligtes til at have et opsøgende og behandlende kommunalt tandplejetilbud, som kan rumme socialt udsatte (den såkaldte "Herlevmodel")
- at frivillige tilbud, fx tandbusser, støttes økonomisk
- at der indføres obligatoriske, halvårslige tandtjek til personer i substitutionsbehandling, fx metadon.

med dobbeltdiagnoser har behov for behandling i både psykiatrien og i misbrugsbehandlingen samtidig. Erfaring viser, at psykiatrien og misbrugsbehandlingen har store udfordringer i forhold til at samarbejde om at hjælpe patienter med dobbeltdiagnoser. Begge steder er man specialiseret inden for sit eget område og har ikke blik for den kompleksitet, der opstår, når patienten både har en psykisk lidelse og et misbrug. Patienter risikerer at blive afvist af psykiatrien med henvisning til, at patienten først skal søge behandling hos misbrugscenteret. Misbrugscentrene mener dog ofte ikke, at de kan give patienten den optimale behandling, da brugen af stoffer eller alkohol kan være et forsøg på selvmedicinering af den psykiske lidelse. Konsekvensen af det manglende samarbejde mellem psykiatrien og misbrugsbehandlingen er, at patienter med dobbeltdiagnoser langt fra altid får den hjælp, de har behov for. Hertil kommer, at misbrugsbehandling og psykiatrien er placeret i to forskellige lovgivninger (henholdsvis serviceloven og sundhedsloven). Ansvar for misbrugsbehandlingen ligger i kommunerne, mens ansvaret for behandlingspsykiatrien er placeret i regionerne. Koordinering og samarbejde mellem de to indsatskræver forhandlingsvilje og smidighed fra kommuner og regioner – noget som ofte er vanskeligt pga. forskellige faglige traditioner, forskellige budgetmæssige prioriteringer mv.

Situationen er uholdbar, og indsatsen for patienter med dobbeltdiagnose bør derfor opprioriteres betydeligt. Det kan ske ved etablering af specialiserede behandlingspladser i psykiatrien og ved et mere fleksibelt samarbejde mellem kommune og region, fx ved fremskudt stuegang på herberger, misbrugscentre og andre steder, hvor socialt udsatte opholder sig.

### Økonomiske barrierer

En stor udfordring for socialt udsatte er, at de ofte ikke har råd til købe den medicin, som de behøver for at gennemføre deres behandling. En begrænset økonomi betyder, at medicin let bliver prioriteret fra til fordel for andre udgifter til fx mad, husleje, alkohol eller stoffer. Manglen på medicin kan føre til, at det erstattes med rusmidler i et forsøg på selvmedicinering. Det kan forværre eller medvirke til at fastholde socialt udsatte i udsathed.

Det er vigtigt, at økonomiske barrierer ikke medvirker til at fastholde socialt udsatte i udsathed. Det skal derfor sikres, at socialt udsatte tilbydes den fornødne hjælp, når det gælder betaling af lægeordineret medicin. Den nuværende tilskudsordning er ikke tilstrækkelig. I stedet skal der laves en ny model, som sikrer, at socialt udsatte ikke fravælger medicin af økonomiske hensyn.

## Tandbehandling er en stor udgift

Tandsundhed er et af de sundhedsområder, hvor socialt udsatte er hårdest ramt sammenlignet med den almene befolkning. Det fremgår af rapporten SUSY UDSAT 2017, som Rådet for Socialt Udsatte udgav i 2018, at omkring 42 pct. af socialt udsatte har mindre end 20 tænder tilbage. I den almene befolkning er tallet kun fem pct. Her er tale om en voldsom forskel i sundheden.

En af hovedårsagerne er, at tandpleje og behandling udgør en stor økonomisk udgift for socialt udsatte. Den nuværende lovgivning giver socialt udsatte mulighed for at søge tilskud til behandling<sup>41</sup>, men det forudsætter kendskab til reglerne samt tilstrækkeligt med overskud og evne til at opsøge kommunen med henblik på at få hjælp. I praksis betyder det, at mange socialt udsatte fravælger at søge behandling hos tandlægen. Rådet har siden sommeren 2018 siddet med i et dialog- og inddragelsesforum for arbejdet med nye rammer for voksen-tandplejen under Sundhedsministeriet. I den forbindelse har Rådet indsendt en række forslag, som tilsammen skal gøre tandpleje og -behandling mere tilgængelig for socialt udsatte (se faktaboks).

## Hepatitis C

Hepatitis C-virus (HCV) er en sygdom, som primært er udbredt blandt socialt udsatte og særligt dem, der har et stofmisbrug. Det vurderes, at et sted mellem 56 pct. og 75 pct. af denne gruppe lever med kronisk HCV<sup>42</sup>. Sygdommen angriber leveren og kan på sigt have alvorlige følger som fx skrumpelever, leversvigt, leverkræft og død. Det var derfor en positiv nyhed, da Medicinrådet i sommeren 2018 meldte ud, at alle med kronisk HCV fra november 2018 skulle tilbydes behandling<sup>43</sup>. Tidligere havde der pga. prisen på behandling været opstillet en række krav og forudsætninger, som den HCV-smittede skulle leve op til for at kvalificere sig til behandling.

De nye regler betyder, at den store opgave fremover vil være at lave opsøgende screeningsarbejde. I dag er ca. 7.000 smittede identificeret, mens det faktiske antal smittede vurderes at være op i mod 20.000<sup>44</sup>. Rådet for Socialt Udsatte anbefaler derfor, at man igangsætter opsøgende indsatskræfter med udgangspunkt i *Shared Addiction Care Copenhagen* (SACC)-modellen og projekter som *Ud af C'eren*, som drives af Brugernes Akademi. Erfaringer fra begge projekter har vist, at screening, test og efterfølgende behandling fungerer bedst, når det gøres lokalt, hvor målgruppen allerede befinder sig, og hvor indsatsen er designet specifikt til at nå ud til målgruppen.

41 Enten efter §§ 82 og 82a i lov om aktiv socialpolitik eller § 14 i lov om social pension

42 Sundhedsstyrelsen (2017): Narkotikasituationen i Danmark 2017

43 Medicinrådet (2018): Alle med kronisk hepatitis C skal behandles





44 Christensen, PB, Hay, G, Jepsen, P, Omland, LH, Just, SA, Karup HB, Weis, N, Obel, N & Cowan, S (2012) "Hepatitis C prevalence in Denmark – an estimate based on multiple national registers", BMC Infectious Diseases 12:178





# FORSLAG

## RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE FORESLÅR, AT

-  der skal være socialsygeplejersker på alle akuthospitaler
-  socialt udsatte skal sikres lægeordineret medicin – herunder bør der særligt arbejdes på tilskudsordninger for personer på kontanthjælp
-  der skal være bedre hjælp til personer med dobbeltdiagnoser, fx ved fremskudt stuegang
-  der skal være bedre muligheder for, at udsatte kan få gratis tandbehandling.

# 3

## KNÆK KURVEN – HJEMLØSE HAR OGSÅ RET TIL ET HJEM

Antallet af hjemløse i Danmark er steget støt siden 2009. VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd talte ved seneste hjemløsetælling i 2017<sup>45</sup> 6.635 hjemløse personer – en stigning på 33 pct. siden 2009. Især hjemløsheden blandt unge er inde i en alvorlig udvikling, hvor der er kommet 1.200 flere hjemløse unge siden 2009. Dette på trods af en national hjemløsestrategi til bekæmpelse af hjemløshed, som løb fra 2009-2013.<sup>46</sup> I Norge har de derimod knækket hjemløsekurven, især igennem en helhedsorienteret indsats og en aktiv social boligpolitik med fokus på billige boliger.

Borgere, der bliver hjemløse, kæmper ofte med komplekse sociale problemer såsom misbrug, psykiske lidelser og fattigdom, da de ofte er langt fra arbejdsmarkedet og måske modtager en af de meget lave offentlige ydelser. Manglende betalingsevne er en væsentlig bagvedliggende faktor for hjemløshed i Danmark. Der er akut mangel på billige boliger, især i de store byer, med en husleje på 3.200 - 4.000 kr. pr. måned, som oftest er til at betale for modtagere af kontanthjælp. Der bliver desværre slet ikke bygget billige boliger nok i Danmark i disse år, og det er med til at underminere *housing-first*-tilgangen inden for hjemløseindsatsen. Det er svært utilfredsstillende, da man fra internationale undersøgelser ved, at netop det at få en bolig kan være med til at skabe en stabil livssituation, der kan få socialt udsatte videre i deres liv med fx job, misbrugsbehandling mv.

Det er ikke nok at hjælpe hjemløse ud af hjemløshed. Forebyggelse af hjemløshed er altafgørende og kan ske via følgende indsatser:

- Opsøgende hjemløseindsatser i forhold til såkaldte "sofasurfere", dvs. hjemløse, der ikke er brugere af institutioner (§110-boformer, psykiatriske hospitaler, kriminalforsorg mv.)
- Unge, som vurderes at være i risikogruppen for at ende i hjemløshed, skal tilbydes en forbyggende indsats. Særligt fokus bør gives unge, der har været anbragt
- Samarbejdet mellem kommuner og kriminalforsorgen, regionspsykiatri og somatisk sygehusvæsen skal styrkes, så ingen løslades eller udskrives til gaden. Det kunne fx være gennem udbredelse af Køreplan for God Løsladelse og udskrivelsesmentorer
- Mere hjælp og støtte bør gives hjemløse, der kommer i bolig, med henblik på at forhindre, at de igen ender i hjemløshed. Kommunerne burde tilbyde en "boligpakke", som hjælper med depositum, huslejebetaling, inventar mv. *Housing first* og bostøttemulighederne i det regi skal desuden udnyttes fuldt ud.

### Benspænd i mødet med systemet

Rådet for Socialt Udsatte har i 2018 fået udarbejdet rapporten *Benspænd og god praksis i arbejdet med hjemløse borgere*.<sup>47</sup> Rapporten påpeger flere problemer i mødet mellem den hjemløse og systemet, som i værste tilfælde kan være med til at fastholde borgeren i hjemløshed. Der mangler især en helhedsorienteret og koordineret indsats mellem de offentlige myndigheder, når en hjemløs møder systemet. Fx er der talrige eksempler på, at socialforvaltning og jobcenter ikke får koordineret med hinanden. Det kan komme til at koste den hjemløse dyrt i tabt kontanthjælp, hvis jobcenteret sanktionerer borgeren ved at trække ham/hende i kontanthjælp.

45 VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2017): Hjemløshed i Danmark 2017

46 Socialstyrelsen (2013): Hjemløsestrategien, afsluttende rapport

47 Analyse & Tal for Rådet for Socialt Udsatte (2018): Benspænd og god praksis i arbejdet med hjemløse borgere



Mangel på kommunikation i øjenhøjde og med borgeren i centrum er en anden velkendt problematik, der kan gøre samarbejdet mellem den hjemløse og systemet svært. Mange hjemløse har ikke adgang til en computer med internetopkobling og kan derfor overse vigtig digital post fra kommunen. Desuden er der mange hjemløse, der ikke føler sig mødt og set af systemet og derfor mister tilliden.

Spørgsmålet om opholds-, handle-, og betalingskommune fylder også meget i analysen af benspænd. Hjemløse oplever at havne i limboet mellem to kommuners uenigheder om, hvilken kommune den hjemløse hører til. Det hindrer processen med at finde en bolig, der hvor den hjemløse er motiveret for at bo, og de nuværende regler betyder, at hjemløse ofte bliver stavnsbundet til at skulle have hjælp fra den kommune, hvor de har folkeregisteradresse. Uklarheder fører også nogle gange til, at kommuner skubber den hjemløse frem og tilbage imellem sig, så der ikke kommer gang i arbejdet med at hjælpe den hjemløse i egen bolig. I forbindelse med sådanne uenigheder er der eksempler på, at den hjemløse ender med at skulle dokumentere sit ophold i en given kommune.

Undersøgelsen om benspænd i hjemløseindsatsen er et af Rådet for Socialt Udsattes input til Socialstyrelsens arbejde med at lave nationale retningslinjer på hjemløseområdet. Retningslinjer, der skal guide indsatserne ude i kommunerne, så der opnås en mere ensartet og effektiv indsats til gavn for borgerne.

### Der er brug for helhedsorienteret lovgivning

En anden hovedpointe i Rådet for Socialt Udsattes rapport er, at lovgivningen på hjemløseområdet er kompleks, og at det derfor kan være svært for sagsbehandlere i forskellige kommunale forvaltninger at levere en helhedsorienteret indsats.

Finansministeriet arbejder i øjeblikket på at udarbejde en hovedlov om helhedsorienteret indsats som udmøntning af den politiske aftale fra december 2018 om helhedsorienteret indsats<sup>48</sup>. Målet er, at borgere med behov for indsatser efter flere forskellige love på social- og beskæftigelsesområdet skal have ret til at få lavet én samlet plan for hjælp i stedet for flere forskellige planer i forskellige kommunale sammenhænge. Det er et absolut nødvendigt arbejde, hvis der skal skabes en sammenhængende og effektiv indsats med borgeren i centrum. Som det er nu, bruger udsatte borgere med meget få ressourcer en masse energi på mødet med det offentlige system og får ofte fortvivlende få resultater ud af deres anstrengelser. Det er med til at fastholde mennesker i hjemløshed, og det kan et samfund som det danske ikke være bekendt.

### Animationsfilm om benspænd

Rådet for Socialt Udsatte mener, at der ligger en væsentlig samfundsopgave i at formidle, hvorfor nogle borgere bliver ramt af hjemløshed. Derfor har Rådet fået udviklet tre animationsvideoer om tre forskellige benspænd i hjemløseindsatsen, som kan ses på Rådets hjemmeside, Facebookside og Twitter.

### Det er et samfundsansvar at knække hjemløsekurven

Hjemløshed er et komplekst fænomen, og borgere, der rammes af hjemløshed, er nogle af samfundets mest socialt udsatte. Så meget desto større er ansvaret for at hjælpe mennesker ud af hjemløshed – alle har ret til et hjem.

FN's verdensmål #11 om bæredygtige byer og lokalsamfund taler specifikt om retten til en sikker og billig bolig i et inkluderende lokalsamfund.

Den målsætning lever Danmark desværre langt fra op til anno 2019, og udviklingen går den forkerte vej.

Rådet for Socialt Udsatte mener, at det er et samfundsansvar at knække hjemløsekurven, og at det haster med at komme i gang med indsatser, der virker.

48 Regeringen (2018): Aftale mellem regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Alternativet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti om rammerne for en helhedsorienteret indsats for borgere med komplekse problemer

# FORSLAG

## RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE FORESLÅR, AT

- ☛ reglerne i retssikkerhedsloven om opholds-, handle- og betalingskommune ændres, så de ikke hindrer eller forsinker hjælpen til hjemløse
- ☛ kommuner med flere end 50 hjemløse skal pålægges at indsende forebyggelsesplaner til Socialministeriet hvert andet år. Der skal opstilles målbare krav til kommunernes indsatser fra centralt hold.



## VERDENSMÅL for bæredygtig udvikling

### FN'S VERDENSMÅL #11 – BÆREDYGTIGE BYER OG LOKALSAMFUND – GØR BYER, LOKALSAMFUND OG BOSÆTTELSER INKLUDERENDE, SIKRE, ROBUSTE OG BÆREDYGTIGE

Mål #11 har bl.a. til formål at sikre alle adgang til en egnet og sikker bolig til en overkommelig pris, og at byudviklingen skal være mere inkluderende. Hjemløsekurven er stigende i Danmark og har været det i en årrække, ligesom byudviklingen har bevæget sig i en retning, hvor der går langt for at indrette byrummet ekskluderende – med fx krumme bænke med armlæn, der skal forhindre hjemløse i at sove på dem. Der er altså brug for at sætte mere massivt ind, og hvis Rådet for Socialt Udsatte forslag tages op politisk og realiseres, kan de bidrage til opfyldelsen af FN's verdensmål #11.



# 4

## VANSKELIG START FOR DET SOCIALE FRIKORT

Ligesom det gælder for de fleste andre mennesker, vil langt de fleste socialt udsatte gerne bidrage til et fællesskab, herunder også være en del af et arbejdsfællesskab. Derfor har Rådet for Socialt Udsatte længe efterspurgt muligheder for, at mennesker, der er langt fra arbejdsmarkedet, får et økonomisk incitament til at arbejde på vilkår, de kan leve op til. Med de gældende regler for modregning i fx kontanthjælp er tilskyndelsen til at arbejde få timer meget ringe.

Det sociale frikort giver indehaveren af frikortet mulighed for at tjene op til 20.000 kr. skattefrit pr. år uden fradrag i kontanthjælp, boligstøtte, førtidspension mv. Ideen til det sociale frikort er kommet fra udsatte borgere selv, og med støtte fra et stort flertal i Folketinget er der længe blevet arbejdet på en model, som nu er lanceret. Frikortet er blevet vedtaget som en toårig forsøgsordning, der trådte i kraft ved årsskiftet.

Rådet bakker kraftigt op om ordningen, og for at hjælpe det sociale frikort godt fra start har Rådet fået Cabi til at udarbejde et inspirationskatalog<sup>49</sup> til, hvordan kommunerne bedst muligt kan implementere det sociale frikort.

Desværre har det vist sig, at myndighederne slet ikke har været klar til få det sociale frikort ud over rampen ved årsskiftet.

### Forsøgsordningen må forlænges

Forsøgsordningen trådte i kraft 1. januar 2019, men Socialstyrelsens vejledninger blev først sendt ud i slutningen af april. I mange kommuner er arbejdet med at finde ud af, hvordan ansøgninger om et socialt frikort skal behandles, først startet lang tid efter, ordningen er trådt i kraft. Det betyder, at der er meget få, der i de første måneder af 2019 har haft mulighed for at søge om et frikort, og endnu færre har fået det tildelt. I alt var der 1. april, tre måneder efter ordningen trådte i kraft, kun udstedt 190 frikort og bare 9 personer, der havde taget et frikort i brug<sup>50</sup>. Forventningen er, at ca. 4.000 personer hvert år skal visiteres til og gøre brug af ordningen. Men nølen fra kommunerne betyder, at der er meget lang vej igen, før frikortet for alvor kan komme socialt udsatte til gavn.

49 Cabi for Rådet for Socialt Udsatte (2019): Socialt frikort til socialt udsatte – Inspirationskatalog til kommunernes implementering af forsøget med socialt frikort

50 A4 Medier (15. apr. 2019): Socialt frikort koster millioner: Kun ni udsatte borgere benytter det

Ordningen koster 45 millioner kr., hvoraf en betydelig andel allerede er brugt på at udvikle et IT-system til administration, og med den snublende start er en forsøgsperiode på kun to år alt for kort tid til at afprøve det sociale frikort. Derfor anbefaler Rådet for Socialt Udsatte, at forsøgsperioden forlænges til fire år.

### Kommunerne på banen

Rådet for Socialt Udsattes undersøgelse<sup>51</sup> viser, at det sociale frikort rummer gode muligheder for både brugere og virksomheder. Men den viser også, at det kræver en stor indsats fra kommunerne at få realiseret potentialet.

For både socialt udsatte og virksomheder er det helt afgørende, at ordningen er så ubureaukratisk som overhovedet muligt. Det gælder ikke mindst i forbindelse med visitationen, hvor kommunerne med fordel kan forhåndsvisitere de borgere, de allerede kender, som er berettiget til frikort. På den måde slipper socialt udsatte for selv at skulle ansøge, hvilket i sig selv kan være en barriere for mange udsatte, der har dårlige erfaringer med sagsbehandling i kommunen.

Udover at sikre de administrative rammer er det nødvendigt, at kommunerne er aktive med at udbrede information og lave opsøgende indsatser for at få engageret virksomhederne i lokalområdet. Det er også vigtigt, at personalet på sociale tilbud kender til ordningen og kan hjælpe borgerne med at få kontakt til virksomheder.

For at sikre kommunernes incitament til at bruge ordningen vil det være en fordel, hvis Socialstyrelsen sikrer gode vejledninger og evt. halvårligt offentliggør en oversigt over, hvor mange frikort hver kommune har visiteret til.

51 Cabi for Rådet for Socialt Udsatte (2019): Socialt frikort til socialt udsatte – Undersøgelserapport i forbindelse med forsøget med socialt frikort

**Om det sociale frikort:** Det sociale frikort er indført som en forsøgsordning i 2019 og 2020. Med et socialt frikort kan personer med særlige sociale problemer tjene op til 20.000 kr. om året skattefrit uden at blive trukket i kontanthjælp, førtidspension, boligstøtte mv.

Målgruppen er borgere, der har særlige sociale problemer. Det kan f.eks. være hjemløshed, misbrug eller psykiske vanskeligheder. Det vil være folk, der ellers er langt fra arbejdsmarkedet.

For at få tilkendt frikort må man ikke have været under uddannelse eller tjent mere end 10.000 kr. inden for det seneste år. Jobbet skal være udstøttet og på almindelige vilkår. Det er kommunerne, der skal stå for visitationen.

**Jobs med det sociale frikort:** Det sociale frikort er en mulighed for at virksomheder kan få løst specifikke opgaver. Det kan f.eks. være af- og pålæsning, lettere kontorarbejde eller andet forefaldende arbejde. At ansætte socialt udsatte med socialt frikort kræver dog også ressourcer, og det er derfor oplagt for virksomheder med samfundsengagement. For at det ikke bliver en for vanskelig opgave for virksomhederne, er det vigtigt, at kommunerne er virksomhederne behjælpelige med at komme i kontakt med personer, der er visiteret til et frikort.



# FORSLAG

RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE FORESLÅR, AT



forsøgsordningen med socialt frikort udvides til fire år.



**VERDENSMÅL**  
for bæredygtig udvikling

**FN'S VERDENSMÅL #8 –  
ANSTÆNDIGE JOBS OG  
ØKONOMISK VÆKST – FREMME  
VEDVARENDE, INKLUSIV OG  
BÆREDYGTIG ØKONOMISK  
VÆKST, FULD OG PRODUKTIV  
BESKÆFTIGELSE SAMT  
ANSTÆNDIGT ARBEJDE TIL ALLE**

Mål #8 har bl.a. til formål at sikre inklusiv vækst og anstændigt arbejde til alle. Det sociale frikort er et godt initiativ, der i sig selv understøtter målet, men ordningens sløve start og den korte forsøgsperiode hindrer ordningen, og hæmmer bidraget til at opfylde verdensmålet. Hvis Rådet for Socialt Udsattes forslag implementeres, kan ordningens potentiale langt bedre udfoldes og komme socialt udsatte til gavn, så også de kan få en fod indenfor på arbejdsmarkedet og dermed bidrage til opfyldelsen af FN's verdensmål #8.



# 5

## SOCIALT UDSATTE HAR STOR GLÆDE AF BISIDDERORDNINGER

Rådet for Socialt Udsatte har igennem længere tid haft fokus på socialt udsattes retssikkerhed. I den forbindelse er Rådet blevet særligt opmærksomt på, at mange socialt udsatte har brug for støtte i kontakten med offentlige myndigheder.

En bisidder kan være afgørende, når man skal mødes med kommunen eller andre offentlige myndigheder. Mange socialt udsatte har et spinkelt netværk og har ikke mulighed for at tage et familiemedlem, en kollega eller en ven med som bisidder. Derfor er adgangen til egentlige bisidderordninger vigtig for socialt udsatte.

Rådet gennemførte i 2018 undersøgelsen *Bisidderordninger for socialt udsatte*<sup>52</sup>, som giver en karakteristik af de bisidderordninger, der er tilgængelige for socialt udsatte, herunder deres geografiske placering, kapacitet, organisering og oplevede udfordringer.

Undersøgelsen bygger på kvantitativt materiale i form af en spørgeskemaundersøgelse, som er besvaret af 92 organisationer, der tilbyder bisidning for socialt udsatte, samt interviews med et mindre antal bisiddere og brugere af bisidderordninger.

### Bisidderne gør en stor forskel

Undersøgelsen tegner et billede af, at bisidderne gør en stor forskel for det enkelte sagsforløb. Både brugere og bisiddere fortæller om oplevelsen af, at sagerne glider lettere, og at sagsbehandlerne taler pænere til brugerne, når der er en bisidder med. Oplevelsen er også, at samarbejdet mellem sagsbehandlerne og bisidderne som regel er godt, og at sagsbehandlerne giver udtryk for, at de er glade for, at bisidderne er med – ikke mindst fordi, konfliktniveauet bliver lavere.

### Bisidderordningerne er meget forskellige

Bisidderordninger for socialt udsatte er meget forskellige. Overordnet falder 88 pct. af respondenterne i undersøgelsen inden for én af de tre typer: 1) Frivillige bisidder-

netværk og -foreninger, 2) væresteder og sociale caféer samt 3) rådgivninger. Derudover er de organiseret vidt forskelligt, også på tværs af typer. Nogle ordninger fungerer meget systematisk med konsekvent oplæring, faglige retningslinjer, faste visitationsprocedurer mv., mens andre er mere løse i deres struktur og har en bredere fortolkning af opgaven som bisidder. Dertil kommer, at en meget stor del af ordningerne har karakter af at være uofficielle eller skjulte og fungerer som en forlængelse af øvrige aktiviteter, fx værestedsaktiviteter eller rådgivningsforløb.

Bisidderordningerne synes at have forskellige kvaliteter, hvor nogle er meget strukturerede og formelt tilgængelige for alle, mens andre har en god kontakt til brugerne, er mere fleksible og er i stand til at identificere og reagere på behovet for bisidning, uden at brugerne nødvendigvis selv har set behovet.

### Mismatch mellem udbud og behov

Der ser ud til at være et uudnyttet potentiale i visse ordninger, mens andre ordninger har svært ved at følge med behovet. Noget forenklet kan man sige, at der findes nogle meget velstrukturerede og velkvalificerede ordninger, som formelt er åbne for alle, men som formodentlig ikke er ret kendte af socialt udsatte, mens der findes nogle uofficielle ordninger, som har kontakt til dele af målgruppen, men som opererer på et mere uformelt grundlag og har begrænsede ressourcer til bisidderopgaverne. Der kan formodentlig være perspektiv i at skabe tættere samarbejde mellem frivillige bisiddernetværk og de organisationer, som har kontakt med socialt udsatte.

Det er vigtigt at holde sig for øje, at det ikke er gratis at udvikle og drive kvalificerede bisidderordninger – heller ikke selvom bisidderne er frivillige. Derfor bør der være midler til at sikre, at alle udsatte har mulighed for at få en bisidder.

52 Rådet for Socialt Udsatte (2018): Bisidderordninger for socialt udsatte



## HVAD ER EN BISIDDER?

I forvaltningslovens § 8 står der: "Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre (...)." At lade sig repræsentere af andre betyder, at man overdrager sit ansvar i sagen til en anden, som herefter handler på ens vegne. En bisidder er derimod én, der bistår den, der er part i en sag – typisk ved, at bisidderen deltager i møder mv. sammen med den, sagen handler om, men uden at være den, der fører ordet.

Loven siger altså, at alle har ret til at tage en bisidder med, men det offentlige er ikke forpligtet til at tilbyde en bisidder til personer, der ikke selv har nogen at tage med.

## HVEM TILBYDER BISIDDERHJÆLP?

De fleste mennesker, der skal til en samtale på jobcentret, på hospitalet eller lignende, vælger sandsynligvis at tage en pårørende med som bisidder. Derudover udbyder mange fagforeninger og visse patientforeninger bisidderhjælp, men dette er en hjælp, socialt udsatte som regel er afskåret fra, fordi den er forbeholdt betalende medlemmer. Endelig tilbydes bisidderhjælp af en række private firmaer, som typisk er bemandede af socialrådgivere, der mod betaling kan være bisiddere eller partsrepræsentanter for deres kunder. Også denne type bisidderhjælp vil socialt udsatte pga. dårlig økonomi normalt være afskåret fra.

De bisidderordninger, som er tilgængelige for socialt udsatte, og som er gratis, er fordelt over en række forskellige organisationer, herunder formelle bisiddernetværk, rådgivninger, diverse foreninger, væresteder mv.

# FORSLAG

## RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE FORESLÅR, AT



der centralt afsættes midler til, at frivillige sociale organisationer kan tilbyde bisidderhjælp



forvaltningslovens § 7 om myndighedernes generelle vejledningspligt ændres, så der udtrykkeligt indføres en pligt for forvaltningen til at vejlede borgere med særlige sociale problemer om retten til en bisidder, og at borgeren, hvor det er muligt, orienteres om frivillige sociale organisationer, som tilbyder kvalificerede bisiddere.



## VERDENSMÅL for bæredygtig udvikling

### FN'S VERDENSMÅL #16 – FRED, RETFÆRDIGHED OG STÆRKE INSTITUTIONER – STØTTE FREDELIGE OG INKLUDERENDE SAMFUND. GIVE ALLE ADGANG TIL RETSSIKKERHED OG OPBYGGE EFFEKTIVE, ANSVARLIGE OG INDDRAGENDE INSTITUTIONER PÅ ALLE NIVEAUER

Mål #16 har bl.a. til formål at give alle adgang til retssikkerhed. Ved at stille bisidderordninger til rådighed for socialt udsatte er man med til at sikre retssikkerheden for mennesker, der pga. svære sociale problemer har brug for støtte til at kommunikere med offentlige myndigheder. Dermed vil Rådet for Socialt Udsattes forslag, hvis de føres ud i livet, bidrage til at Danmark i højere grad kan leve op til FN's verdensmål #16.

# 6

## LOKALE UDSATTERÅD ÅBNER DØRE I NÆRDEMOKRATIET

Igen i 2018 er der positivt nyt fra kommunerne om etableringen af lokale udsatteråd. Rådet for Socialt Udsattes årlige høring viser, at der nu er etableret 41 lokale udsatteråd mod 39 i 2017 – Glostrup og Struer kommuner er kommet med – og samtidig er syv nye udsatteråd i støbeskeen: Egedal, Frederikshavn, Kerteminde, Silkeborg, Skanderborg, Stevns og Varde. Dertil kommer et nyt regionalt udsatteråd i Region Hovedstaden, som netop har påbegyndt sit arbejde. Det er ikke alene godt nyt for socialt udsatte, men også for nærdemokratiet, hvor rådene er med til at styrke forståelsen og dialogen mellem kommunal- og regionspolitikere og socialt udsatte borgere.

De lokale udsatteråd gør en stor indsats for at tale socialt udsatte borgeres sag og for at skabe større forståelse for, at mennesker lever på forskellige måder i vores fælles samfund. Udsatterådene drager en ofte marginaliseret gruppe af borgere ind i det politiske maskinrum i kommunerne til glæde for udsatte selv men også i høj grad til gavn for fællesskabet, der bliver mindet om, at rummelighed og forskellighed er væsentlige kvaliteter i det danske velfærdssamfund.

Der er mange gode eksempler på, at lokale udsatteråd har fået sager på den politiske dagsorden, som ellers ville være i overhængende fare for at drukne i mængden af politiske prioriteringer. I Esbjerg har det lokale udsatteråd fx lavet et klippekort, hvor politikerne kan stemple ind til et møde med en udsat borger. Herigennem opnås en dialog på den udsattes præmisser – det kan være på et herberg eller en varmestue – og en øget indsigt i den udsattes levevilkår, behov og ønsker. I Fredericia tog udsatterådet på studietur til Odense sammen med nogle af kommunens lokalpolitikere for at hente inspiration til etableringen af hellesteder for socialt udsatte i byens åbne rum. I løbet af turen blev politikerne overbevist om ideens fordele og har siden ageret ambassadører for hellesteder i Fredericia.

### En styrket indsats

I 2017 modtog Rådet for Socialt Udsatte en fireårig satspuljebevilling til at fremme nye lokale udsatteråd og styrke de eksisterende. Bevillingen har muliggjort en målrettet indsats, hvor det årlige dialogmøde i Odense for alle lokale udsatteråd er en central trædesten til øget dialog på tværs af landet.

Dialogmødet d. 7. juni 2018 var det første møde siden kommunalvalget i efteråret 2017, og da de lokale udsatteråd følger kommunalvalgsperioden, var de fleste udsatteråd ny-sammensatte. Derfor stod inspiration og erfaringsudveksling øverst på dagens agenda. Der var stor opbakning til mødet, hvor 80 medlemmer fra 25 lokale råd havde fundet vej til Odense for bl.a. at høre inspirationsoplæg fra andre udsatteråd om alt fra gratis tandeftersyn og udsattecaféer til en årlig udsattedag samt, hvordan udsatterådene bedst opnår politisk indflydelse i kommunerne.

Dialogmødet den 6. juni 2019 – dagen efter folketingsvalget – havde ca. 40 deltagere fra 21 lokale råd rundt om i landet. Dagen bød bl.a. på oplæg om lokale indsatser og initiativer mod hjemløshed. Herunder fra Aarhus, hvor man fra både kommunens og civilsamfundets side arbejder på at skabe en mere helhedsorienteret tilgang til bekæmpelse af hjemløshed. Især er der fokus på at hjælpe unge ud af hjemløshed og på at lave skæve boligtilbud, som passer til målgruppens ønsker og behov. På dialogmødet var der også rig mulighed for at udveksle erfaringer og ideer. Fx blev der udvekslet ideer om "gavekort" til tandpleje, mobile rum – boligløsninger, der flytter rundt i byen – eller ambassadørnetværk for socialt udsatte.

## HVAD ER ET LOKALT UDSATTERÅD, OG HVORFOR ER DET VIGTIGT AT HAVE?

Et lokalt udsatteråd består af personer, som har viden om eller erfaring med social udsathed og er tilknyttet en bestemt kommune. Rådets opgave er at formidle synspunkter og dialog mellem socialt udsatte borgere, byråd og forvaltning om lokalpolitiske spørgsmål, der er vigtige for socialt udsatte. Det er frivilligt, om kommunen vil oprette et socialt udsatteråd, hvorimod fx ældreråd og handicapråd er lovpligtige.

Socialt udsatte har ofte komplekse problemer, som gør, at de kæmper med at opretholde en værdig tilværelse. De har brug for at blive hørt og respekteret og formår ofte ikke selv at råbe op i mødet med et til tider rigtigt og ufølsomt system. Her kan udsatterådet give byrådet den nødvendige indsigt i en ofte isoleret borgergruppes livsomstændigheder og dermed skabe grobund for gensidig forståelse.

## HVAD ER EN LOKAL UDSATTEPOLITIK?

En lokal udsattepolitik er den enkelte kommunes politik for, hvilke værdier og prioriteringer der skal gælde på området for socialt udsatte borgere. Ikke alle kommuner har udarbejdet en udsattepolitik, men derfor kan de godt have et lokalt udsatteråd, de to ting er ikke nødvendigvis betinget af hinanden.

## HVEM KAN OPRETTE ET LOKALT UDSATTERÅD?

Det er byrådet i en kommune, der kan oprette et lokalt udsatteråd. Det er også byrådet, der bestemmer antal medlemmer i rådet, og hvilke opgaver de skal arbejde med. Det kan dog sagtens ske på opfordring fra lokale kræfter, fx brugerorganisationer, frivillige sociale organisationer, lokale ildsjæle eller socialt udsatte selv.

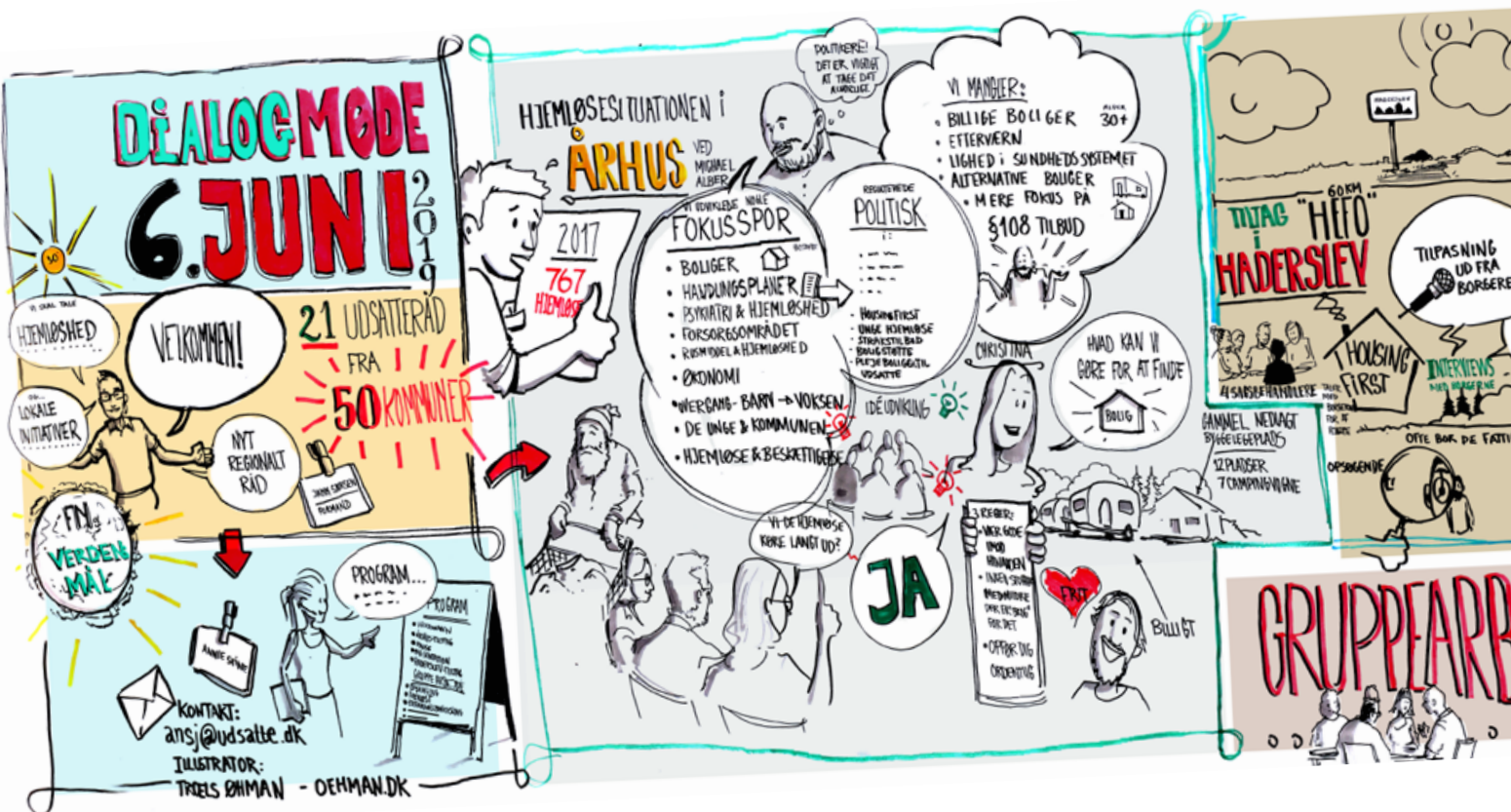
## HVEM SIDDER I ET LOKALT UDSATTERÅD?

Der er ingen fast opskrift på, hvem der bør sidde i et udsatteråd. Det er byrådet, der definerer udsatterådets rolle og formål, og typisk bliver medlemmerne (ofte ml. 8 og 14) direkte udpeget af byrådet blandt lokale brugerorganisationer, borgere med brugererfaring, frivillige sociale organisationer, embedsfolk fra kommunen og/eller lokalpolitikere. Nogle råd er sammensat af flere typer af medlemmer, mens andre råd er helt brugerdrevne. Det afhænger af den lokale kontekst, hvad der vil fungere godt i den enkelte kommune. Det anbefales dog, at der altid er medlemmer med brugererfaring med i rådet, da det er deres sag, rådet skal agere talerør for.

# HVAD LAVER ET LOKALT UDSATTERÅD?

Et lokalt udsatteråd arbejder for at forbedre forhold og indsatser for socialt udsatte borgere i kommunen. Rådene mødes minimum fire gange årligt og arbejder på forskellige måder – fx ved:

- **At lave politikudvikling** – fx etablering af skæve boliger eller fremskudt sagsbehandling
- **At udarbejde hørings svar** – altså give kommunen feedback på politik i udviklingsfasen
- **At afholde dialogmøder** – fx mellem borgere og kommunalt ansatte om et bestemt tema
- **At lave events eller temadage** – fx sætte fokus på sundhed eller jul for hjemløse
- **At udvikle projekter** – fx bekæmpelse af madspild, som bliver til gratis måltider for udsatte borgere
- **At agere "vagthund"** – gøre opmærksom på svigt og mangler i indsatsen for socialt udsatte – fx mangel på billige boliger eller tilstrækkelig bostøtte.







ANTAL: 1

## UDSATTERÅD I REGIONERNE

### Region Hovedstaden

ANTAL: 21

## KOMMUNER MED BÅDE UDSATTEPOLITIK OG UDSATTERÅD

Esbjerg, Faxe, Fredericia,  
Frederiksberg, Haderslev,  
Horsens, Høje-Taastrup,  
Kolding, Langeland,  
Nyborg, Odense,  
Odsherred, Randers,  
Rødovre, Skive, Slagelse,  
Struer, Svendborg,  
Sønderborg, Thisted,  
Vejle

ANTAL: 20

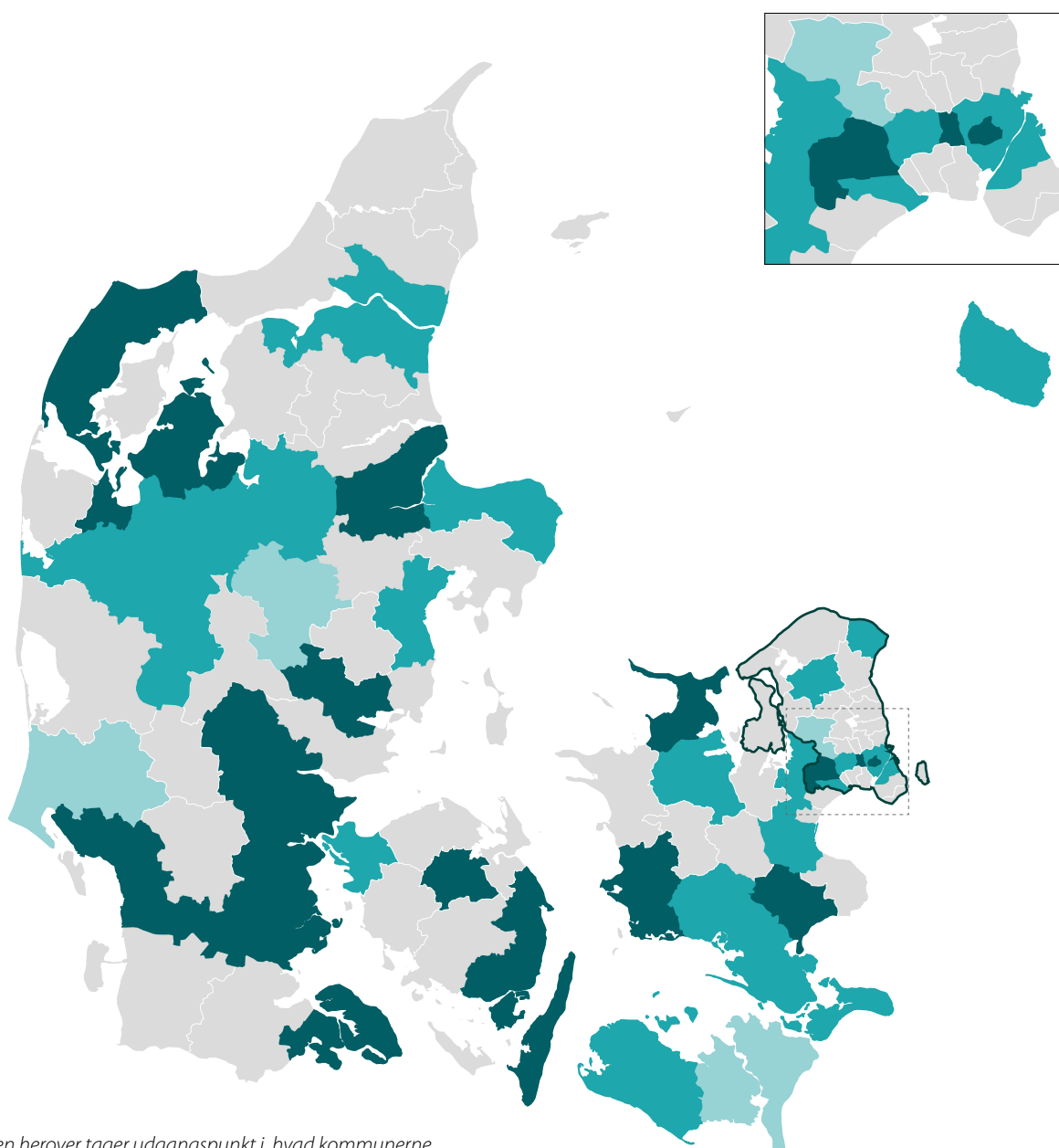
## KOMMUNER MED UDSATTERÅD

Albertslund, Bornholm,  
Glostrup, Helsingør,  
Herning, Hillerød,  
Holbæk, Holstebro,  
Ishøj, København, Køge,  
Lolland, Middelfart,  
Norddjurs, Næstved,  
Roskilde, Viborg,  
Vordingborg, Aalborg,  
Århus

ANTAL: 4

## KOMMUNER MED UDSATTEPOLITIK

Egedal, Guldborgssund,  
Silkeborg, Varde



*Listen herover tager udgangspunkt i, hvad kommunerne har indberettet til Rådet for Socialt Udsatte i forbindelse med Rådets årlige rundspørge.*



# VERDENSMÅL

for bæredygtig udvikling

## FN'S VERDENSMÅL #16 – FRED, RETFÆRDIGHED OG STÆRKE INSTITUTIONER – STØTTE FREDELIGE OG INKLUDERENDE SAMFUND. GIVE ALLE ADGANG TIL RETSSIKKERHED OG OPBYGGE EFFEKTIVE, ANSVARLIGE OG INDDRAGENDE INSTITUTIONER PÅ ALLE NIVEAUER

Mål #16 har bl.a. til formål at sikre inkluderende samfund med inddragende institutioner på alle niveauer, herunder sikre lydhøre, inkluderende, deltagerbaserede og repræsentative beslutningsprocesser på alle niveauer. De lokale udsatteråd i 41 af Danmarks 98 kommuner er ét af svarene. Rådene er typisk bredt sammensatte og består af både brugerrepræsentanter, aktører fra civilsamfundet samt politikere og embedsfolk. Rådene er sat i verden for at tale socialt udsattes sag i en lokalpolitisk dagsorden og på den måde styrke nærdemokratiet til glæde for både socialt udsatte og samfundet.

# 7

# SPROGBRUG

## PÅ DET SOCIALE OMRÅDE

Er ordet "stofbruger" dækkende for en person, der er afhængig af heroin? Er ordet "alkoholiker" stigmatiserende? Forstår befolkningen hvad "psykisk sårbar" betyder? Afspejler "sexarbejder" de problemer, der kan knytte sig til prostitution? På det sociale område er der jævnligt overvejelser og diskussioner om, hvad problemerne skal hedde, og hvad mennesker med specifikke problemer skal benævnes.

### Hvorfor betyder det noget?

Valg af ord og betegnelser er vigtigt, fordi det påvirker forståelsen af de fænomener, man beskæftiger sig med og sætter rammen for den samtale, man kan have. I Rådet for Socialt Udsattes rolle som talerør for socialt udsatte giver det en række dilemmaer. Rådet skal tale om socialt udsatte på en måde, så socialt udsatte kan genkende sig selv og ikke føler sig talt ned til, misforstået eller negligeret. Når Rådet skal indsamle viden om socialt udsatte, er Rådet nødt til at bruge betegnelser, som er præcise nok til, at de fx kan anvendes i en forskningssammenhæng. Og når Rådet skal stille forslag til, hvordan indsatsen over for socialt udsatte bliver bedre, er Rådet nødt til at kunne beskrive forholdene for socialt udsatte, så det bliver tydeligt, hvilke faktiske problemer der findes, og at gøre det i et sprog, som politikere og almindelige borgere forstår. Nogle ord er egnede til det ene, mens andre ord er mere egnede til det andet.

Man kunne måske løse noget af problemet ved at bede målgruppen pege på de betegnelser, de selv foretrækker. Men socialt udsatte er ikke en velafgrænset eller homogen gruppe, og man kan ikke slå fast, hvilke betegnelser socialt udsatte selv synes, er de bedste. Brugerorganisationer anvender da også flere forskellige betegnelser. Derfor må en vurdering af, om et begreb er stigmatiserende eller ej, bero på en afvejning af forskellige hensyn, herunder begrebets semantik/sproglige indhold, den måde, hvorpå begrebet er blevet anvendt, samt hvilke aktører der anvender det.

### Begrebers politiske betydning

Der ligger ofte ideologi/politisk betydning bag valget af ord og betegnelser. Der er mange forskellige ideologiske udgangspunkter repræsenteret i Rådet for Socialt Udsatte, ligesom socialt udsatte også har mange forskellige politiske udgangspunkter. Rådet ønsker derfor så vidt muligt at anvende begreber, der ikke ureflekteret placerer sig i en bestemt ideologisk position.

### Hvilke hensyn skal balanceres?

Omdrejningspunktet for Rådet for Socialt Udsattes drøftelser har været at balancere følgende hensyn i valget af ord og betegnelser:

- at være bevidst om, hvilken ideologisk position forskellige begreber placerer sig i
- at forhindre stigmatisering af socialt udsatte grupper
- at kunne omtale sociale problemer på en retvisende måde, som indikerer, at der er tale om netop problemer, og at der derfor er behov for sociale indsatser, behandling mv.
- at bruge ord og betegnelser, som er forståelige for den brede offentlighed og derved skabe velvilje til at stille offentlige hjælpetilbud til rådighed for socialt udsatte.

### Mennesker er ikke problemer – mennesker kan have problemer

Rådet for Socialt Udsatte bestræber sig generelt på at have et sprogbrug, der understreger, at et menneske ikke er et problem, men at et menneske kan **have** et problem, som kan fylde mere eller mindre og vare i kortere eller længere tid. Derfor bestræber Rådet sig på at undgå at bruge ord som "misbrugere", "alkoholikere", "psykisk syge", "skizofrene", "prostituerede" mv., som indikerer, at det pågældende problem er personens eneste kendetegn.

# Hvad skal det hedde?

...?

## Enkelte ord gør det ikke alene

Men enkelte ord gør det ikke alene. Det stigma eller de negative betydninger, der kan være knyttet til et ord, forsvinder ikke nødvendigvis, bare fordi man holder op med at anvende dette ord, og af og til ser man også, at ord skifter betydning, så stigma fra ord, der er dømt ude, flytter med til de nye ord. Derfor er det vigtigt at være opmærksom på, at det også er gennem mere sammenhængende fortællinger, mennesker forstår sig selv og andre. Det betyder, at det altid må være Rådet for Socialt Udsattes opgave at fortælle historier, som medvirker til en forståelse af socialt udsatte som mennesker, der har en ubetinget værdi – uanset hvilke problemer de har.

## Arbejdet endnu ikke færdigt

Som mange andre har erfaret, kræver det grundige diskussioner og overvejelser af finde de betegnelser, som balancerer de forskellige hensyn bedst. Også i Rådet for Socialt Udsatte er der forskellige opfattelser af, hvilke begreber der er de mest velegnede.

Disse drøftelser er ikke færdige. I denne årsrapport bruges derfor de ord og begreber, som Rådet har brugt hidtil.

# 8

## FINANSIERING AF SOCIALOMRÅDET EFTER SATSPULJENS AFSKAFFELSE

Med finanslovsaftalen for 2019 blev satspuljen afskaffet. Det rejser spørgsmålet om, hvad der skal ske med de mange gode projekter og tiltag, som satspuljen har finansieret gennem tiderne. Det indgår i aftalen, at de ubrugte midler i satspuljen fra 2020 og frem samt tilbageløb af midler fra projekter, der ophører, skal indgå i en reservepulje, som udmøntes i finanslovsforhandlingerne. De nærmere kriterier for puljens brug er ikke fastlagt endnu, men den vil kun blive en beskedent pulje sammenholdt med satspuljen, da reservepuljen ikke vil blive tilført nye midler.

Satspuljens afskaffelse skaber en række udfordringer og muligheder. Satspuljen har hidtil finansieret de store reformer på socialområdet i bred forstand, såsom førtidspensionsreformer, psykiatriplaner, hjemløseplaner og behandlingsgaranti for stof- og alkoholmisbrugsbehandling. Puljen har også finansieret forskning og udvikling af sociale indsatser, fortrinsvist i den kommunale sektor, men også i et vist omfang i de frivillige sociale organisationer. Endelig har satspuljen finansieret en række indsatser og projekter forankret i brugerorganisationer og de frivillige sociale organisationer.

### Socialpolitikken på finansloven

Socialpolitikken skal spille på en ny bane nu, hvor satspuljen er afskaffet. Tidligere er stort set al ny socialpolitik blevet henvist til finansiering fra satspuljen, der har skullet finansiere næsten alle forbedringer af psykiatrien, store dele af beskæftigelsesindsatsen og alt på sundhedsområdet, der kunne minde om indsatser for socialt udsatte. Med lukningen af satspuljen er forhåndsfinansieringen af socialpolitikken ophørt. "Vi får nu mulighed for at kæmpe for socialpolitikken på finansloven", som daværende børne- og socialminister Mai Mercado udtalte. Men det risikerer hurtigt at blive en ulige kamp, hvor socialområdet og særligt indsatser for socialt udsatte drukner mellem andre politikområder med større gennemslagskraft og vælgertække.

Socialpolitikken på finansloven er en af mulighederne. Men står den godt i konkurrencen med andre prioriteringer i finanslovsforhandlingerne lige fra kræftbehand-

lingsplaner over erhvervsfremmeinitiativer til kystbeskyttelse? Socialministeren skal kæmpe en brav kamp for at få plads til forbedringer for samfundets socialt udsatte borgere i de forhandlinger. Der er mange aktører på socialområdet, der vil bakke op, men andre politikområder har meget stærkere interesseorganisationer til at slå for deres sag, end socialpolitikken kan mønstre.

Indsatsen for marginaliserede grupper, såsom hjemløse, mennesker med behov for misbrugsbehandling og andre socialt udsatte grupper, skal derefter konkurrere om begrænsede midler med andre store områder inden for socialpolitikken. Bindende og klare politiske målsætninger på socialområdet kunne være et vigtigt redskab i den kamp – målsætninger og løbende opfølgninger kan tydeliggøre de politiske ambitioner og behovet for finansiering på udsatteområdet.

### Nuværende mål er uambitiøse

Blandt regeringens ti *socialt mobilitetsmål* dækker fem delmål over en samlet målsætning om, at færre skal være socialt udsatte. Det er en målsætning, som det er svært at være uenig i, men samtidig er de enkelte delmål uden konkrete måltal, der giver mulighed for en løbende opfølgning. Det er for uambitiøst.

Et af delmålene handler om, at færre skal være hjemløse. Men hvor mange færre? Er ambitionerne kun lige at knække kurven eller rækker de til mere?

I forhold til stof- og alkoholmisbrug går de nuværende delmål på, at flere skal afslutte misbrugsbehandlingen som stof- eller alkoholfri eller med et reduceret eller stabiliseret forbrug. Her forholder målene sig alene til effektiviteten af behandlingen og hverken til antallet af mennesker med et behandlingskrævende misbrugsproblem eller det faktiske antal i behandling. De sociale mobilitetsmål er vel nærmest fastsat, så de med garanti ikke koster noget – så de er dømt ude af finanslovsforhandlingerne på forhånd.

Der er behov for meget klarere og mere ambitiøse mål, hvis de skal hjælpe socialpolitikken ind i finanslovs-

forhandlingerne. Målene bør udarbejdes efter en bred inddragende proces og blive et strategisk element i Danmarks opfyldelse af FN's verdensmål.

### En ny udviklingspulje for socialt udsatte

Det er vigtigt, at der fremover findes stabile midler til nye forsøg og udvikling af sociale indsatser og projekter – også på udsatteområdet. Noget udvikling på området kan godt tænkes ind som investeringsprojekter gennem fx den nye sociale investeringsfond, men det gælder ikke alle typer af nytænkning.

Der er også behov for at støtte udvikling og nytænkning på de felter, der ikke kan eller bør være investeringsprojekter. Det gælder fx, når en forsøgsindsats ikke har til formål at skabe et afkast gennem besparelser, men i stedet har fokus på at forøge livskvaliteten for målgruppen. Eller når omkostningerne ved at lave egentlige investeringsprojekter i regi af fx Den

Sociale Investeringsfond er for store i forhold til projektets potentielle gevinster. Det er særligt relevant, når det handler om målgruppen af socialt udsatte, hvor der også er behov for at støtte udviklingen i de små organisationer, blandt ildsjælene og brugerorganisationerne for ikke at glemme støtte til den skæve ide.

Erfaringerne med satspuljen har været, at alle ministerier og andre interessenter mente at have målgrupper, der faldt ind under puljens støtteformål. Hvis der fremadrettet skal fastholdes en udviklingspulje specifikt til socialt udsatte, bør der ske en målgruppeafgrænsning, som nærmere definerer socialt udsatte. Det kan fx være den målgruppe, der beskrives i kommissoriet for Rådet for Socialt Udsatte. Kravet må være socialt udsatte med komplekse sociale problemer.

## MINDREREGULERING OG TVUNGEN PENSIONSOPSPARING

Folkepensionister får nu den fulde regulering af pensionerne i takt med lønudviklingen. De skal ikke længere aflevere op til 0,3 procent af pensionen til satspuljen, hvis lønudviklingen og dermed satsreguleringen skulle være mellem 2,0 og 2,3 procent.

Alle andre modtagere af overførselsindkomster skal heller ikke fremover bidrage til satspuljen, men for dem bliver der lavet en tvungen indbetaling på 0,3 procent af den årlige regulering til en pensionsopsparing gældende frem til 2030.

Den langsomme men stabile udhuling af købekraften af kontanthjælp, førtidspension mv. fortsætter. Det er kritisk, da udhulingen kommer oven i aftalen om det ekstra fradrag i reguleringen af overførselsindkomster på samlet 5,0 procentpoint i perioden 2016-2023.

## Fortsat støtte til brugerorganisationer og frivillige sociale organisationer på udsatteområdet er afgørende

Der skal være midler til driftsstøtte til eksisterende brugerorganisationer og til nye, der måtte opstå. Brugerorganisationerne på udsatteområdet får næppe mulighed for at finansiere deres aktiviteter via medlemskontingenter mv. Flere af organisationerne har permanente bevillinger på finansloven, men der er også en del organisationer, der lever af midlertidige bevillinger eller kombinationer af midlertidige/permanente bevillinger. Der er behov for varige løsninger.

Der vil også være behov for, om ikke permanent, så dog en stabil og længerevarende driftsstøtte til indsats for målgruppen drevet, eller i væsentlig omfang drevet, af brugerorganiseringer eller frivillige sociale organisationer. Det kan godt være projekter, som udføres sammen med eller i tæt samarbejde med kommuner eller regioner, men hvor der er behov for en længere udviklings/driftsperiode, før finansieringen kan overtages af det offentlige.

### Styring af udviklingspuljen

Det er centralt, at den politiske involvering af socialordførerne på udsatteområdet fortsætter i fremtiden. Det vil derfor være oplagt, at Folketingets socialordførere har den overordnede beslutningskompetence mht. udde-ling/prioritering af midler fra udviklingspuljen.

Politisk bør der meldes nogle særlige støtteområder/udviklingsområder ud, som gælder for fx tre- eller fireårs bevillinger, så udviklingsarbejdet får både retning og tyngde. Det skal være politikerne, der fastsætter disse særligt prioriterede områder, som fx kunne forhåndstildeles 50 pct. af midlerne. De øvrige 50 pct. kunne så være såkaldte frie midler, som sikrer en mangfoldighed blandt ansøgerne og dermed en mulighed for at støtte også de mere skæve projekter.

Der skal være en åben ansøgningsproces til puljen, hvor det står klart, hvilke projektt tekniske kriterier der lægges til grund for tildeling af midler. Det kan overvejes, om der skal være en særlig projektrådgivning, som kan rådgive de mindre organisationer (og/eller mindre erfarne ansøgere) i udformningen af projektansøgninger samt sikring af tilstrækkelig høj kvalitet i gennemførelsen af projekterne.

Der kan måske med fordel søges inspiration fra arbejdet med støtte til civilsamfundsorganisationer i DANIDA-regi, herunder partnerskaber og programsamarbejder.

Håbet er, at den nye pulje bliver væsentlig mindre bureaukratisk at søge midler fra end satspuljen var, men samtidig skal der naturligvis være en sikker forvaltning af midlerne og en høj kvalitet i projekterne. Særligt skal det ikke blive sværere for de mindre civilsamfundsorganisationer at få del i midlerne og leve op til dokumentationskrav mv.





# FORSLAG

RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE FORESLÅR, AT

- ☛ Folketinget vedtager ambitiøse og bindende sociale mål efter en forudgående proces med inddragelse af relevante sociale aktører
- ☛ der etableres en udviklings- og civilsamfundspulje på udsatteområdet på 1 milliard kr. årligt med det formål at støtte udvikling af indsatser til socialt udsatte, støtte til brugerorganisationer samt frivillige sociale organisationers arbejde på området.



**VERDENSMÅL**  
for bæredygtig udvikling

## FN'S VERDENSMÅL #17 – STYRK DET GLOBALE PARTNERSKAB FOR BÆREDYGTIG UDVIKLING OG ØG MIDLERNE TIL AT NÅ MÅLENE

Mål #17 har bl.a. til formål at tilskynde til og fremme effektive offentlige partnerskaber, offentligt-private partnerskaber og civilsamfundspartnerskaber. Hvis Danmark skal leve op til det, er der brug for et blomstrende civilsamfund, som kan agere drivkraft for fornyelse og udvikling i indsatser og tilgange. Det er afgørende, at Folketingets partier sikrer en bæredygtig og langsigtet finansiering af sociale indsatser på finansloven. Udfordringerne på socialområdet kan kun løses i flok. Det kræver en stærk offentlig sektor og et stærkt civilsamfund, der samarbejder og indgår partnerskaber. Hvis Rådets forslag realiseres, vil det bidrage markant til Danmarks opfyldelse af FN's verdensmål #17.

# RÅDETS UDADRETTEDE AKTIVITETER



## KONFERENCER OG BEGIVENHEDER

- 13.-14. juni 2019 ● **Folkemøde (to arrangementer: fattigdom og sundhed)**
- 6. juni 2019 ● **Dialogmøde med lokale udsatteråd**
- 30. april 2019 ● **Konference om socialt udsattes møde med sundhedsvæsenet**
- 11. april 2019 ● **Regionalt netværksmøde for lokale udsatteråd i Region Midtjylland og Region Nordjylland**
- 10. april 2019 ● **Regionalt netværksmøde for lokale udsatteråd i Region Syddanmark**
- 4. april 2019 ● **Regionalt netværksmøde for lokale udsatteråd i Region Sjælland og Region Hovedstaden**
- 14. marts 2019 ● **Gå-hjem-møde om det sociale frikort**
- 14. januar 2019 ● **Konference om det sociale frikort**
- 12. december 2018 ● **Konference om bisidderordninger for socialt udsatte**
- 1. november 2018 ● **Regionalt netværksmøde for lokale udsatteråd i Region Sjælland og Region Hovedstaden**
- 25. oktober 2018 ● **Regionalt netværksmøde for lokale udsatteråd i Region Syddanmark**
- 23. oktober 2018 ● **Regionalt netværksmøde for lokale udsatteråd i Region Midtjylland og Region Nordjylland**
- 29. august 2018 ● **Brugernes Bazar**
- 14.-15. juni 2018 ● **Folkemøde (to arrangementer: socialpolitik og retssikkerhed)**

## BRUGERNES BAZAR

For 15. gang arrangerede Rådet for Socialt Udsatte i samarbejde med SAND – De Hjemløses Landsorganisation, Landsforeningen af nuværende og tidligere Psykiatribrugere (LAP) og BrugerForeningen Brugernes Bazar i Kongens Have i Odense.

Årets tema var *socialt udsatte i systemet*, og Rådet havde et konkret forslag med på dagen, som blev afleveret til både børne- og socialminister Mai Mercado (K) og et panel af politikere bestående af bl.a. Pernille Skipper (EL) og Karina Adsbøl (DF). Nemlig: indfør en ordning, der giver socialt udsatte ret til en professionel, uvildig aktør – et såkaldt personligt ombud, som det kendes fra Sverige – der kan støtte den enkelte i at få klarhed over egne hjælpebehov og få den rette hjælp fra systemet.

Derudover var der selvfølgelig frokost i det grønne, musik med Rock-Nalle, fodbold på Ombolds baner, debat og aktivitet i de forskellige boder og selvfølgelig masser af hygge og socialt samvær på plænen.

I 2019 afholdes Brugernes Bazar atter engang – nemlig den 28. august.



## DELTAGELSE I FØLGEGRUPPER OG UDVALG

- Rådet for Menneskerettigheder (Institut for Menneskerettigheder)
- Kontaktudvalget for Europa 2020-strategien (Udenrigsministeriet)
- Dialogforum om gæld (Den Sociale Retshjælp)
- Dialogforum om boligområdet (Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen)
- Overvågningsudvalget for EU-strukturfondsmålet om investeringer i vækst og beskæftigelse (Erhvervsstyrelsen)
- Overvågningsudvalg for det danske program under den europæiske fond for bistand til de socialt dårligst stillede – FEAD (Socialstyrelsen)
- Interessentforum for MitID (Digitaliseringsstyrelsen)
- Følgegruppe til projektet Socialt Udsattes Retssikkerhed (Justitia)
- Komité for Socialøkonomi
- Følgegruppe om stofindtagelsesrum (Sundheds- og Ældreministeriet)
- Uddannelsesudvalget for socialrådgivere ved Københavns Professionshøjskole (Metropol)
- Følgegruppe vedr. styrkede rammer for § 110-tilbud (Børne- og Socialministeriet)
- Følgegruppe vedr. lov om helhedsorienteret indsats (Finansministeriet)
- Arbejdsgruppe om juridiske rammer for prostitution i Danmark (Børne- og Socialministeriet)
- Dialognetværk på stofmisbrugsområdet (Socialstyrelsen)
- Arbejdsgrupper om nationale retningslinjer for hjemløseområdet (Socialstyrelsen)
- Dialog- og inddragelsesforum i arbejdet med nye rammer for voksentandplejen (Sundhedsministeriet)
- Ressourcegruppe til undersøgelse af hjemløshed blandt kvinder (VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd)
- Ressourcegruppe til undersøgelse af fællesskaber og social deltagelse (VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd)



## PUBLIKATIONER OG UDGIVELSER

- 11. juni 2019 ● **Video: Knæk kurven – alle har ret til et hjem. Hvorfor bliver nogle hjemløse?**
- 30. april 2019 ● **Rapport: Socialt udsattes møde med sundhedsvæsenet**
- 25. april 2019 ● **Analyse: Afvikling af intensiv stofmisbrugsbehandling**
- 19. marts 2019 ● **Rapport: Socialt udsattes sundhed og trivsel i København og resten af landet**
- 1. marts 2019 ● **Rapport: Benspænd og god praksis i arbejdet med hjemløse borgere**
- 14. januar 2019 ● **Rapport: Socialt frikort til socialt udsatte**
- 11. december 2018 ● **Rapport: Bisidderordninger for socialt udsatte**
- 31. oktober 2018 ● **Analyse: Kommunale driftsudgifter til sociale indsatser målrettet socialt udsatte**
- 4. juni 2018 ● **Rapport: Årsrapport 2018**

# HØRINGSSVAR

- 27. februar 2019 ● **Der er brug for fokus på, at gøre arbejdsmarkedet mere rummeligt**
- 26. februar 2019 ● **Stærkt kritisabelt at retssikkerheden svækkes**
- 11. februar 2019 ● **Usikkert hvilken betydning regelforenkling får for socialt udsatte**
- 28. januar 2019 ● **Pension til modtagere af overførselsindkomster bør ikke finansieres ved mindre regulering**
- 18. januar 2019 ● **Nedsættelsen af integrationsydelsen vil fastholde børnefamilier i fattigdom**
- 18. januar 2019 ● **Foringelse for socialt udsatte, hvis myndigheder må forlange, at al kommunikation skal være digital**
- 4. januar 2019 ● **Forbedring af indkomst for pensionistgrupper burde også gælde resterende overførselsindkomster**
- 18. december 2018 ● **Manglende kapacitet til retspsykiatriske patienter skal ikke løses ved aftaler med privathospitaler**
- 14. december 2018 ● **Almene boliger spiller en væsentlig rolle for, at der er betalbare boliger også til mindrebemidlede borgere**
- 14. december 2018 ● **Rådet tilslutter sig ikke forslag om afværgehjælp**
- 7. december 2018 ● **Mulighed for anonymitet i stofmisbrugsbehandling er afgørende**
- 19. november 2018 ● **Det bør undersøges, hvorfor de 150 særlige pladser i psykiatrien ikke bruges**
- 24. oktober 2018 ● **Rådet støtter ikke reduktion i antallet af familieboliger i den almene boligsektor**
- 20. september 2018 ● **Hjemløse grønlændere m.fl. risikerer at skulle betale for behandling på sygehus i Danmark**
- 22. august 2018 ● **Foreslået lovændring ikke nok til at løse mangel på betalbare boliger**
- 22. august 2018 ● **Initiativer mod parallelsamfund hindrer adgang til betalbare boliger**
- 16. august 2018 ● **Den udbredte brug af sanktioner i ydelser bør drøftes politisk**
- 15. august 2018 ● **Se på tilskudsregler, når forsøg med medicinsk cannabis evalueres**
- 13. august 2018 ● **Den Sociale Investeringsfond har potentiale, men også faldgruber**
- 6. august 2018 ● **Rådet kritiserer forslag om at fjerne statsrefusion på beskæftigelsesindsatsen**
- 3. august 2018 ● **Rådet støtter ikke obligatoriske læringstilbud til 1-årige**
- 30. juli 2018 ● **Inddrag interessenter, når resultatkrævier for sygehuse skal besluttes**
- 20. juni 2018 ● **Socialt udsatte patienter bør ikke betale gebyr for tolkebistand**

## DEBATINDLÆG OG KRONIKKER

- 6. juni 2019 ● **Ny regering bør opprioritere den socialpolitiske indsats (Arbejderen)**
- 11. april 2019 ● **Retten til en bolig er et klokkeklart samfundsansvar (Altinget.dk)**
- 5. april 2019 ● **Hjemløse har hårdt brug for en helhedsorienteret indsats (Arbejderen)**
- 27. marts 2019 ● **Kommunerne smøler med de billige boliger (Altinget.dk)**
- 26. marts 2019 ● **Socialt udsatte har ikke lige adgang til sundhed (Jyllands-Posten)**
- 19. marts 2019 ● **Disse fire fokuspunkter kan give bedre hjælp til udsatte (Kristeligt Dagblad)**
- 18. marts 2019 ● **Ressourcerne i psykiatrien er helt utilstrækkelige (Altinget.dk)**
- 22. februar 2019 ● **Regeringens sociale mål er for uambitiøse (Altinget.dk)**
- 8. februar 2019 ● **Socialt frikort skal skubbes i gang (Arbejderen)**
- 5. februar 2019 ● **Fattigdom kan ikke piskes væk (Altinget.dk)**
- 18. december 2018 ● **En lappelov, der skulle løse problemer med vold i psykiatrien, søges udbedret med en ny lap (Jyllands-Posten)**
- 13. december 2018 ● **I juletiden er fattigdommen tydelig i Danmark (Kristeligt Dagblad)**
- 13. december 2018 ● **Tyveriet fortsætter efter satspuljens afskaffelse (Altinget.dk)**
- 8. november 2018 ● **Erstat satspuljen med et helt nyt system (Arbejderen)**
- 12. oktober 2018 ● **Mennesker frem for systemer (Magasinet Hjemløs)**
- 26. september 2018 ● **Det er et alvorligt problem, at flere er blevet fattige – det må regeringen tage seriøst (Kristeligt Dagblad)**
- 24. september 2018 ● **Socialt udsattes dårlige tænder er en skamlet på velfærdsstaten (Politiken)**
- 20. september 2018 ● **Utrygt for hvem? (Arbejderen)**
- 25. juli 2018 ● **Stor ulighed i tandsundhed (Arbejderen)**
- 17. juli 2018 ● **Lad socialt udsatte være direktør i eget forløb (Information)**
- 15. juni 2018 ● **Mens vi venter på bedre herberger (Jyllands-Posten)**
- 6. juni 2018 ● **Kommuner underfinansierer socialt udsatte i økonomiforhandlinger (Altinget.dk)**
- 29. maj 2018 ● **Investering i samfundets værst stillede bør vække politisk respekt (Altinget.dk)**
- 24. maj 2018 ● **Socialt udsatte kæmper med sygdom og overgreb (Arbejderen)**







## PRESSEMEDDELELSER

- 29. april 2019 ● **Socialt udsatte føler sig diskrimineret af sundhedsvæsenet**
- 25. april 2019 ● **Kommunerne er ved at afvikle intensiv stofmisbrugsbehandling**
- 1. marts 2019 ● **Sanktionsregler er med til at forhindre knæk af hjemløsekurven**
- 14. januar 2019 ● **Ny rapport viser vejen til succes for det sociale frikort**
- 11. december 2018 ● **Socialt udsatte har gavn af en bisidder**
- 21. september 2018 ● **Giv socialt udsatte gratis tandlægebehandling**
- 27. august 2018 ● **Giv socialt udsatte en "systemtolk"**
- 4. juni 2018 ● **Socialt udsattes demokratiske stemme er blevet styrket**
- 18. maj 2018 ● **Socialt udsatte plages af stress, sygdom og overgreb**

# OVERSIGT OVER

RÅDET FOR SOCIALT UDSATTE FORESLÅR, AT:

- der skal være socialsygeplejersker på alle akuthospitaler
- socialt udsatte skal sikres lægeordineret medicin – herunder bør der særligt arbejdes på tilskudsordninger for personer på kontanthjælp
- der skal være bedre hjælp til personer med dobbeltdiagnoser, fx ved fremskudt stuegang
- der skal være bedre muligheder for, at udsatte kan få gratis tandbehandling.

FORSLAG  
FRA  
KAPITEL 2

- reglerne i retssikkerhedsloven om opholds-, handle- og betalingskommune ændres, så de ikke hindrer eller forsinker hjælpen til hjemløse
- kommuner med flere end 50 hjemløse skal pålægges at indsende forebyggelsesplaner til Socialministeriet hvert andet år. Der skal opstilles målbare krav til kommunernes indsatser fra centralt hold.

FORSLAG  
FRA  
KAPITEL 3

# FORSLAG

- ☛ Folketinget vedtager ambitiøse og bindende sociale mål efter en forudgående proces med inddragelse af relevante sociale aktører
- ☛ der etableres en udviklings- og civilsamfundspulje på udsatteområdet på 1 milliard kr. årligt med det formål at støtte udvikling af indsatser til socialt udsatte, støtte til brugerorganisationer samt frivillige sociale organisationers arbejde på området.

- ☛ der centralt afsættes midler til, at frivillige sociale organisationer kan tilbyde bisidderhjælp
- ☛ forvaltningslovens § 7 om myndighedernes generelle vejledningspligt ændres, så der udtrykkeligt indføres en pligt for forvaltningen til at vejlede borgere med særlige sociale problemer om retten til en bisidder, og at borgeren, hvor det er muligt, orienteres om frivillige sociale organisationer, som tilbyder kvalificerede bisiddere.

- ☛ forsøgsperioden med socialt frikort udvides til fire år.

FORSLAG  
FRA  
KAPITEL 4

FORSLAG  
FRA  
KAPITEL 5

FORSLAG  
FRA  
KAPITEL 8

# KOMMISSORIUM

## (Udarbejdet af Børne- og Socialministeriet)

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 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 for Socialt Udsatte 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 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.

## Rådet for Socialt Udsattes sammensætning og virke

Rådet for Socialt Udsatte er et uafhængigt råd under Børne- og Socialministeriet og bistås af et sekretariat i samme ministeriums regi. Børne- og socialministeren udpeger formanden og medlemmerne. Rådet 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.

## Rådet for Socialt Udsattes mødeaktivitet

Rådet for Socialt Udsatte har siden sidste årsrapport afholdt seks møder og et seminar:

### 2018:

- Rådsmøde den 30. maj
- Rådsmøde den 11. september
- Rådsmøde den 29. oktober
- Rådsmøde den 3. december

### 2019:

- Rådsmøde den 6. februar
- Rådsseminar den 28. og 29. marts
- Rådsmøde den 8. maj

## MEDARBEJDERE I SEKRETARIATET:



**Ole Kjærgaard**

Sekretariatschef

E-mail: okj@udsatte.dk



**Laura Kofod**

Politisk konsulent

E-mail: lauk@udsatte.dk



**Lars Wermelin Aarestrup**

Kommunikationskonsulent

E-mail: lwaa@udsatte.dk



**Jens Sørensen**

Kontorassistent

E-mail: jeso@udsatte.dk



**Pernille Loumann**

Politisk konsulent

E-mail: pelo@udsatte.dk



**Kirsten Munk**

Indtil 30. november 2018

Politisk konsulent



**Helena-Maria Hanna Holm  
(barselsorlov)**

Politisk konsulent

E-mail: hmhh@udsatte.dk



**Peter Bjerre**

Indtil 10. maj 2019

Politisk konsulent



**Anne Stine Jørck**

Politisk konsulent

E-mail: ansj@udsatte.dk

# KOLOFON

**Redaktion afsluttet den 15. juni 2019.**

Oplag: 1.000

**Foto:**

Helga C. Theilgaard ([www.helgatheilgaard.com](http://www.helgatheilgaard.com))

**Grafisk produktion og layout:**

Line Kirketerp ([www.line-k.dk](http://www.line-k.dk))

**ISBN:**

978-87-93698-06-2 (trykt)

978-87-93698-07-9 (online)

Årsrapporten kan bestilles gratis eller downloades på [www.udsatte.dk](http://www.udsatte.dk)

