

Hjemløs

- Et Spørgsmål om velfærd?



Roskilde Universitetscenter
Det Samfundsvidenskabelige basisstudium
2. semester 2007

Vejleder: Annette Bilfeldt

Forfattere: Jens Klitte Sørensen, Tea Dissing Sørensen, Line Porsgaard Korthsen,
Susanne Louise Stühler, Kenneth Thrane og Kristine Dose Bertelsen

Hus 19.1
Gruppe 9

Kapitel 1 - Indledning.....	4
1.1. Problemfelt.....	4
1.2. Problemformulering.....	5
1.3. Uddybning af problemformulering.....	5
1.4. Hypoteser.....	7
1.5. Underspørgsmål.....	7
1.6. Gyldighed.....	7
Kapitel 2 - Metode.....	9
2.1. Afgrænsning.....	9
2.2. Begrebsafklaring.....	10
2.2.1. Generelle begreber.....	10
2.2.2. Teoretiske begreber.....	10
2.3. Definition af hjemløse.....	11
2.4. Interview.....	12
2.4.1. Kvalitativ undersøgelsesmetode.....	12
2.4.2. Praktisering af interviewene.....	13
2.4.3. Introduktion af interviewene.....	13
2.5. Teori.....	15
Kapitel 3 - Tilbud til Hjemløse.....	16
3.1. Lovgivningen/Servicebogen.....	16
3.1.1. Hjemløses Rettigheder.....	16
3.1.2. Delanalyse.....	18
3.2. Det Fælles Ansvar 2.....	18
Initiativ 1.....	20
Initiativ 2.....	20
Initiativ 7.....	20
Initiativ 8.....	21
Initiativ 9.....	21
3.2.1. Delanalyse.....	22
3.3. SAND.....	23
3.3.1. Formål.....	24
3.3.2. Politik.....	25
3.4. Gaderummet.....	27

3.5. Boforner for hjemløse	29
3.5.1. Delanalyse	31
3.6. HusForbi	32
Kapitel 4 - Teori.....	33
4.1. Velfærdsteori	33
4.1.1. Den nytteorienterede.....	34
4.1.2. Den behovsorienterede	34
4.1.3. Den universelle velfærdsmodel	36
4.1.4. Delanalyse	37
4.2. Social Eksklusion/Inklusion	37
4.2.1. Social eksklusion som politisk og historisk begreb	37
4.2.2. Definition af social eksklusion og inklusion	38
4.2.3. Definition af vores anvendelse af begrebet.....	39
4.2.4. Forskellen på ”social eksklusion” og ”fattigdom”	39
4.2.5. Inkluderet eller ekskluderet af samfundet?.....	40
4.2.6. Delanalyse	41
4.3. Solidaritetsteori	41
4.3.1. Velfærdsstatssolidariteten	42
4.3.2. Delanalyse	43
4.3.3. Giddens reflektive samfund	43
4.3.4. Delanalyse	44
Kapitel 5 - Analyse	45
5.1. Solidaritet, Velfærd og Inklusion.....	45
5.1.1. Nytte- eller behovsorienteret velfærdsstat.....	45
5.1.2. ’Tvungen’ solidaritet	45
5.1.3. Yde for at nyde.....	46
5.1.4. Social inklusion/eksklusion, behovs- og nytteorienteret velfærd	47
5.1.5. De tre behovstyper	48
5.1.6. At have.....	48
5.1.7. At elske	49
5.1.8. At være.....	50
5.1.9. Sammenfatning.....	52
5.2. Passivering, aktivering og individualisering.....	52

5.2.1. Individuel behandling og svigt	52
5.2.2. Passivisering af borgeren.....	53
5.2.3. Forebyggelse - en løsning?	55
5.2.4. Problematikken ved langtidssigtede planer	55
5.2.5. Sammenfatning.....	56
5.3. De hjemløse og Københavns kommune.....	57
5.3.1. Kommunikationsproblemer	57
5.3.2. Frustrationer i luften.....	58
5.3.3. Sammenfatning.....	60
5.4. Handleplaner	60
5.4.1. Handleplaner ifølge SAND og Gl. Køge landevej.....	61
5.4.2. Kommunens svar på kritikken	63
5.4.3. Mulige løsningsmodeller vedrørende handleplaner	64
5.4.4. Sammenfatning.....	65
5.5. Boformer.....	66
5.5.1. Er der botilbud nok	66
5.5.2. Mange botilbud, mange hjemløse - hvorfor?	66
5.5.3. Bolig og social støtte.....	68
5.5.4. De unge hjemløse og botilbud	69
5.5.5. Sammenfatning.....	70
5.6. Servicelovens svage punkter.....	70
5.6.1. Kommunens frie fortolkning	70
5.6.2. Et økonomisk punkt i Serviceloven?.....	71
5.6.3. Kommunens afhængighed af NGO'er	71
5.6.4. Sammenfatning.....	72
Kapitel 6 - Konklusion	73
Kapitel 7 - Perspektivering.....	75
Kapitel 8 - Litteraturliste.....	78

Kapitel 1 - Indledning

1.1. Problemfelt

Hensigten med dette afsnit er, at give læseren et indblik i det interessefelt rapporten omhandler. Med afsnittet klargør vi de tanker, incitament og undren der lå til grund for emnevalget. Afsnittet bevæger sig fra et konkret og undrende niveau, videre til et faktuel og redegørende niveau, og bygger dermed på data, som både gør emnet aktuelt og problemorienteret.

I det københavnske gadebillede eksisterer der hjemløse. Vi ser dem sidde på hovedbanegården, på strøget og når de går forbi os i togene. Nogle tigger, andre sælger HusForbi¹, mens andre igen opholder sig i varmetuer og på herberger. Som forbigående er det forfærdeligt, at se de hjemløse, som ikke har et sted at opholde sig, sove på bænke rundt omkring i København. Vi kender alle billedet af den hjemløse, der ligger foran stationen i sin sovepose, med hunden ved sin side og med en kop i hånden. Dette får os til at overveje, hvorfor der findes hjemløse i et velfærdssamfund som det danske.

I Danmark skønnes at bo mellem 10.000 og 12.000 hjemløse, hvor de 2.500 til 5.000 holder til i København, (HusForbi;16/4-2007), men en egentlig optælling er ikke offentliggjort. I de fleste større byer findes herberger og varmetuer, så de har mulighed for at få et tag over hovedet og et måltid mad. De hjemløse kan altså få de mest basale behov opfyldt, men noget må mangle, siden de stadig sidder på gader og stræder. Her opstår spørgsmålet om, hvor stort et ansvar staten har for varetagelsen af de hjemløse. Er problemet kun boligmangel, eller ligger dækningen af andre behov til grund for, at få de hjemløse væk fra gadebilledet og tilbage til samfundet.

Hjemløse er en gruppe der er udstødt fra samfundet, og bliver derfor opfattet som en samfundsbyrde. Både politikernes fokusering på problemet og debatten i medierne, er at få de hjemløse i arbejde og i egen lejlighed. Vores opfattelse er, at der i mange tilfælde må foreligge sociale problemstillinger bag hjemløsheden. Det bør ikke være et problem at finde væresteder og herberger til de hjemløse, der bor og sover i de københavnske gader. Vi stillede os selv spørgsmålet om Københavns kommune gør nok for at hjælpe de hjemløse,

¹ Se afsnittet "HusForbi"

med at komme tilbage i samfundet, eller om problemet i nogen grad skyldtes de hjemløse selv. Denne undren om manglende indsats fra kommunens side blev fremhævet, da vi gennemlæste Serviceloven, der stiller krav til kommunen, om at finde en bolig eller et værested til den hjemløse, samt den nødvendige sociale støtte.

Vores overvejelser om fokus har været mange og gennem research, fandt vi frem til organisationen SAND, en forening lavet af hjemløse for hjemløse. I deres vedtægter fandt vi mange interessante ønsker og idéer, hvori vi genså mange lighedspunkter med Serviceloven. Samtidig fandt vi også punkter, hvor SAND var uenige i den førte politik, og på et enkelt punkt gik de så langt som, at mene at kommunen i visse tilfælde løber fra deres forpligtelser. Da SAND, er talerøret for hjemløse forudsatte vi, at deres materiale måtte være et udtryk for de hjemløses opfattelser og ønsker. Vi kunne samtidig se, at kommunerne via Serviceloven er forpligtet på en lang række områder. Det interessante blev for os, at se på om realiteten er at kommunen ikke overholder loven og i så fald hvorfor? Det er projektets mål, at inddrage både SAND/de hjemløse, herbergerne og Københavns kommune og dermed analysere problemstillingen ud fra deres synspunkter samt få be- eller afkræftet vores antagelser.

1.2. Problemformulering

Horfor eksisterer der hjemløse i det danske velfærdssamfund?

1.3. Uddybning af problemformulering

I dette afsnit vil vi forklare, hvad vi forstår med vores problemformulering, beskrive vores fokus, og kort ridse op hvordan vi har tænkt os at behandle den i rapporten.

Vi vil med vores problemformulering undersøge, hvorfor der eksisterer hjemløse i det danske velfærdssamfund. Det er hensigten med vores problemstilling, at undersøge kompleksiteten af hjemløshed i et solidarisk velfærdssamfund med stor velstand som det danske. Eksistensen af hjemløsheden i København stiller vi os undrende over for. Ifølge dansk lov, skal det ikke være muligt, ufrivilligt at leve under disse vilkår. Med det for øje vil vi analysere tilbudene til de hjemløse, med hovedfokus på den offentlige sektor.

Problemstillingen er baseret på en analyse af Københavns kommunes indsats overfor de hjemløse, dvs. at vi tager udgangspunkt i samfundsaktøren. Projektet har fokus på de hjemløse som gruppe, idet vores interessefelt består af en resocialisering og inkludering i samfundet, uanset den enkeltes baggrund og nuværende situation.

Det er i kommunalt regi at ansvaret for tilbudene til hjemløse er placeret. Derfor har vi valgt at undersøge forholdene på kommunalt plan. Grundet omfanget af hjemløse i København har fokus på Københavns kommune været relevant for problemstillingen. Vi er bevidste om at valget af Københavns kommune afgrænser problemfeltet til en bypolitisk problemstilling, hvilket præger problemets omfang. For at kunne undersøge og analysere Københavns kommune har vi valgt at bruge SAND og forskellige boformer som repræsentanter for de hjemløse og som modspil til kommunen.

1.4. Hypoteser

Her vil vi forklare, hvilke hypoteser vi havde inden vi gik i gang med projektet, fordi disse har været medvirkende til, at vi valgte at skrive netop dette projekt om hjemløse.

Emnevalget og problemfeltet er baseret på hypoteser gruppen havde inden det egentlige projektarbejde begyndte. Hypoteserne fungerer som en begrænsning af det ellers omfattende emnevalg og de skal ses som den drevne undren for projektet som forsøges be- eller afkræftet. Det er hensigten at styre empirien samt teorien i en dybdegående og relevant analyse via disse hypoteser.

- Det er vores hypotese, at Københavns kommunes håndtering af de hjemløse, ikke stemmer overens med lovgivningen eller med de hjemløses reelle behov.
- Det er vores hypotese, at der er et svigt i Københavns kommunes indsats overfor de hjemløse, idet vi ser et stigende antal hjemløse i de københavnske gader.
- Det er vores hypotese, at dette svigt afspejler en mindsket solidaritetsfølelse i det danske velfærdssamfund.

1.5. Underspørgsmål

- Hvad er definitionen af en hjemløs?
- På hvilken måde hjælper organisationen SAND hjemløse?
- Hvilke resocialiseringsstilbud skal Københavns kommune tilbyde de hjemløse ifølge Serviceloven, og bliver disse overholdt?
- Hvor arbejder solidariteten med de svage i samfundet sig hen?
- Hvilke initiativer laves der for at forbedre de hjemløses kår?
- Hvilke muligheder har den hjemløse for at inkludere sig i samfundet?
- Er det muligt at udrydde hjemløshed?
- Hvad vil succeskriteriet for resocialisering af hjemløse være?

1.6. Gyldighed

I dette afsnit ser vi subjektivt på hele projektet. Vi ser kritisk på vores valg af metode og teori i opgaven, med det formål at gøre rede for hvordan vi løbende gennem projektet har

taget beslutninger, der har været afgørende for den færdige opgave, og for at forklare hvorfor vi har truffet netop disse valg.

Hvad indebærer begrebet hjemløs egentlig? Det var et af de første spørgsmål vi stillede os selv ved projektets start. Vi fandt ud af, at der findes flere ”undergrupper” af hjemløse, hvilket betød at vi skulle udvælge hvilken undergruppe vi ville forholde os til. Derefter skulle vi uddybe vores egen definition af en hjemløs, så vi hver især var enige om hvordan begrebet skal bruges i opgaven. Det var vigtigt for os at indsnævre emnet, men også vigtigt i forhold til gyldigheden for vores projekt, så vi ikke konkluderer universelt for alle hjemløse og så alle er indforståede med den fremkomne definition.

I og med at hjemløshed er et samfundsproblem, er vores opgave bygget op om samfundsteorier, der skal give et indblik i det faktum at hjemløshed er et stigende problem i moderne velfærdssamfund. Vi fandt teorier som vi ville undersøge i praksis, så vi kunne få et indblik i teoretiske forhold op imod realiteten. Vi benytter os af 3 forskellige teorier, herunder solidaritetsteori af S. Juul, teori om inklusion og eksklusion og velfærdsteori. Solidaritetsteorien er valgt ud fra den tese, at der ikke er meget solidaritet i det moderne samfund længere. Teorien er relativ ny, fra 1990’erne, og er udarbejdet på baggrund af undersøgelser af det danske samfund, og er derfor relevant for vores problemstilling. Vores anden teori om inklusion og eksklusion omhandler de marginaliseredes inklusion og eksklusion i et velfærdssamfund, og hvordan eksklusion kan undgås. Teorien om velfærd giver en forklaring på hvordan det danske velfærdssystem er bygget op, og hvad det medfører for de hjemløse.

Alle 3 teorier er yderst brugbare for os, da vores teser om danskernes syn på, og omsorg for, de hjemløse, ses i lyset af teorierne og empirien. Det fremhæver gyldigheden i vores projekt, at benytte alle 3 teorier, da det vidner om at vi har undersøgt problemstillingen til bunds.

Derudover gør vi metodisk stor brug af kvalitative interviews. Vi har lavet 4 såkaldte ekspertinterviews med Gaderummet, Mikkel Warming, Torben Høcke og herberget på Gl. Køge landevej. De 4 interviewede er en blanding af henholdsvis for - og modtalere for kommunens håndtering af de hjemløse, hvilket er vigtigt hvis man skal have et oprigtigt indblik i situationen. Det er også vigtigt for opgavens gyldighed, fordi vi på den måde ser på problemstillingen fra begge vinkler. Ydermere giver de interviewedes ekspertise inden for området opgaven endnu mere gyldighed, og deres udtalelser skal efterfølgende være

kilde til at be – eller afkræfte vores hypoteser og teori, for derefter at lede os frem til en gyldig analyse og konklusion på projektet.

Kapitel 2 - Metode

I metodeafsnittet vil der komme en præsentation af de metoder som vores projekt og undersøgelser bygger på. Første del af metodeafsnittet er en begrebsafklaring hvor vi ser på, hvad der definerer en hjemløs, inklusion og eksklusion, osv. Dernæst vil vi komme ind på de metoder som kendetegner vores projekt. Vi har valgt at bruge den kvalitative interview metode som vi mener er den mest beskrivende for opfyldelsen af vores problemformulering. I afsnittet ”Tilbud til hjemløse” ser vi på de tilbud der findes til hjemløse og hvilke rettigheder de har. Både kommunale tilbud fra Københavns kommune mht. f.eks. boformer, samt organisationen SAND og deres virke.

2.1. Afgrænsning

Dette afsnit indeholder en afgrænsning af projektets emne, problemstilling og arbejdsområder. Vi vil gennemgå hvilke områder indenfor hjemløshed der er relevant for dette projekt samt redegøre for vores valg af tværfaglig vinkling.

Den overordnede undren i dette projekt går på, hvordan det kan være, at der eksisterer hjemløse i det danske velfærdssamfund. Denne undren har ledt os hen til, at der muligvis eksisterer en brist mellem systemet og den enkelte hjemløse, hvor samarbejdet mellem disse to grupper ikke eksisterer optimalt. Vi har derfor valgt at tage udgangspunkt i organisationen SAND da denne organisation, som tidligere nævnt består af nuværende og forhenværende hjemløse, samtidig med at de fokuserer på problemer i samspillet mellem de hjemløse og systemet. Da vi på denne baggrund har valgt at fokusere på selve eksistensen af hjemløse, og problemerne i forhold til systemet, fokuserer vi ikke på enkelte grupper af hjemløse da der i alt findes forskellige grupper. For os er det ikke vigtigt hvorfor folk er blevet hjemløse, men mere hvordan man får dem velfungerende tilbage i samfundet. Vi vil berøre kompleksiteten i at de hjemløse har mange og alsidige problemer, der har stor indvirkning på deres situation og behov for behandling.

Vi vil se på Serviceloven kontra den reelle udførelse af disse love. Da Serviceloven skal forstås som en rammelov er det op til de enkelte kommuner at fortolke den, vil vi derfor kun forholde os til Københavns kommune. Københavns kommune har den største gruppe

af hjemløse med ca. 2/3 af alle hjemløse samtidig med at hovedsædet hos SAND er placeret i København.

Vores projekt har en primær sociologisk vinkling, samt en politologisk vinkling. For at kunne belyse problemerne mellem systemet og de hjemløse er det en nødvendighed at komme i dialog med de implicerede parter. Derfor vil meget af vores empiri også indebære kvalitative interview.

2.2. Begrebsafklaring

Til at belyse problemstillingerne vil der blive bragt flere begreber i spil. For at tydeliggøre hvordan de forskellige begreber skal fortolkes og bruges, vil afsnittet her redegøre for de forskellige begreber.

2.2.1. Generelle begreber

Resocialisering:

At de hjemløse igen kan fungere i det danske samfund, både med henblik på at kunne fungere i sociale sammenhænge, passe et arbejde, have tag over hovedet, og have social, psykisk samt økonomisk stabilitet.

2.2.2. Teoretiske begreber

Det refleksive samfund:

Det refleksive samfund betegnes som et "aftraditionaliseret" samfund, et samfund hvor der er stigende grad stilles krav til den enkelte borger om at træffe refleksive valg. Giddens mener ikke at udviklingen af det refleksive samfund er et resultat af individers individuelle frie valg, men nærmere en frisættelse fra systemets/statens side af individet, der tvinger den enkelte til at forholde sig refleksivt. Denne påtvungne refleksivitet giver det enkelte individ et frigørende potentiale og dermed også bedre mulighed for at skabe sin egen biografi. (S. Juul, 2002)

Velfærdsstat:

Et velfærdsamfund kendetegnes ved et gensidigt forhold mellem borger og stat. Borgerne betaler til staten via skatter og afgifter og staten omfordeler indtægterne således at den udbyder goder og services, f.eks. i form af hospitaler, skoler osv.

Man skelner mellem tre forskellige former for velfærdsstater: Den korporative, universale og residuale. Et velfærdssamfund er også kendetegnet ved at alle har ret til et eksistensminimum. (Se yderligere beskrivelse af velfærdstaten i kap bla)

Inklusion og eksklusion:

De mekanismer der gør at borgere i et samfund enten tabes i samfundet og bliver udstødt (eksklusion) eller genfinder fodfæstet i samfundet og deltager på lige fod med andre borgere ved f.eks. at have bolig, arbejdet og socialt netværk (inklusion)

2.3. Definition af hjemløse

I dette afsnit vil vi metodisk arbejde os frem til en definition af begrebet hjemløse. Afsnittet er opbygget af først en bredere definition på baggrund af Socialforskningsinstituttet (SFI) og dernæst konkretisere begrebet ved hjælp af § 94.

Hjemløse kan defineres på mange måder, men vi har valgt overordnet, at tage udgangspunkt i en politisk definition.

Socialinstituttet anvender i Socialpolitik – indsats og virkninger (2002) følgende definition:

”Hjemløshed drejer sig om fravær af en personlig, permanent og passende bolig. Hjemløse er mennesker, som ikke kan skaffe sig en sådan bolig af økonomiske eller andre årsager. Det kan dreje sig om personer, der ikke er i stand til at skaffe sig og beholde en sådan bolig, fordi de ikke er i stand til at leve et helt uafhængigt liv, men har brug for omsorg og støtte, men ikke for at blive institutionaliseret.”(hjemloeshed;22/2 -2007)

Da vi tager udgangspunkt i organisationen SAND, som er en organisation der kæmper for de hjemløses rettigheder til bl.a. §94² boformer, har vi valgt at specificere begrebet ”hjemløs” yderligere, som følge af § 94:

1) ”Personer, der har svært ved at tilpasse sig samfundets muligheder og begrænsninger og som ikke har nogen bolig. Det er personer, der er reelt boligløse og som oftest er ”synlige” som brugere af botilbuddene for hjemløse, men det kan også være potentielt udstødelsestruede og hjemløse, der bor hos familie, venner eller bekendte, ligesom det kan være personer (”dobbelt udstødte”), som ikke kan eller vil bruge de

² Se afsnittet ’Lovgivning/ServiceLOVEN’

eksisterende tilbud og som det ofte er vanskelig at komme i kontakt med”. Sidstnævnte gruppe beskrives som typisk gadehjemløse. (Serviceloven Bind 1;pp. 283-293)

2) ”Personer, der har et hjem, der ikke er stabilt, med alt hvad dette indbefatter med hensyn til at have et familieliv, arbejde og et udbygget socialt netværk. Denne gruppe kan således som følge af tunge sociale problemer ikke fungere i bolig uden egen hjælp”. (Serviceloven Bind 1;pp. 283-293)

2.4. Interview

Med dette afsnit vil vi redegøre for den valgte metodiske fremgangsmåde vi har benyttet os af til udførelse af interviewene. Derudover vil vi gennemgå de forskellige interviewede personer og begrunde valget af disse.

2.4.1. Kvalitativ undersøgelsesmetode

For at kunne foretage de nødvendige undersøgelser til at belyse problemstillingen, er der i projektet gjort brug af kvalitative interviews. Da undersøgelserne omfatter de hjemløses forhold til Københavns kommune, giver det kvalitative interview mulighed for at kontakte personer med stor viden på området, og derved indsamle den nødvendige empiri, som giver mulighed for en analyse af forholdene.

Ved brug af det kvalitative interview er der tale om både fordele og ulemper. Det kvalitative interview undersøger modsat det kvantitative interview ikke store grupper og måler en general tendens, derfor kan konsekvensen blive en subjektiv vurdering. De interviewede personer i projektet er derfor valgt ud fra deres store faglige viden på området, og da de via deres virke kan ses som talerør for de involverede parter. Dog er der tale om subjektive vurderinger af de generelle tendenser i samfundet, men samtidig er der tale om ekspertinterviews.

I selve projektet danner interviewene baggrund for vores analyse, og vi vil i sammenhæng med disse, inddrage den udvalgte teori om inklusion og eksklusion, solidaritetsteori og velfærdsteori.

I og med at vi benytter os af kvalitative interviews, indhentede vi viden, der skulle give os et indblik i blandt andet uenigheder i udførelsen af handleplaner³ mellem SAND og

³ Se afsnittet ”Lovgivningen/ Serviceloven”

Københavns kommune, Københavns Kommunes håndtering af hjemløse, og de hjemløses syn på kommunen.

Vores formål med interviewene har været at få en detaljeret viden omkring SAND som organisation, Københavns kommunes tiltag og boformerne Gaderummet og Gl. Køge landevej og samarbejdet mellem disse, hvilket har betydet at vi benytter os af dybdegående og undrende spørgsmål i vores interviews

2.4.2. Praktisering af interviewene

Vi har valgt at interviewene skulle være semistrukturerede⁴ og dybdegående⁵, da vi mente det ville give det mest udbytterige resultat. Strukturen var opbygget således at vi på forhånd havde bestemt temaet, havde nogle faste rammer og nogle faste spørgsmål, men samtidig havde vi en vis frihed til at lade interviewet gå sin egen gang. Det synes vi var den bedste måde at udføre disse interviews på, da det gav mulighed for indsamling af oplysninger vi ikke på forhånd havde regnet med at få. Ud over det, giver det også den interviewede mulighed for at bidrage med egne udsagn. Ulempen ved semistrukturerede interviews er at interviewerens kan miste kontrollen med interviewet så det løber af sporet. Derfor har vi i undersøgelserne været meget opmærksomme på at holde styr på forløbet.

2.4.3. Introduktion af interviewene

I dette afsnit vil vi klargøre hvilke interview, vi har valgt, og hvad hensigten har været med dem.

SAND

Vi har valgt at interviewe landsformanden for SAND, Torben Høeche (T. Høeche). Idet SAND består af en blanding af forhenværende og nuværende hjemløse, at organisationen i høj grad er kvalificeret som de hjemløses politiske talerør. SAND, som er en forkortelse af ”Sammenslutningen Af Næruvalg i Danmark”, opererer indenfor hjemløses interesser og sætter fokus på forhold som de mener ikke er tilstrækkelige. SAND er et godt udgangspunkt, da de har de rette forudsætninger for at tale på hjemløses vegne, samt at de

⁴ Interview baseret på forudbestemte, men fleksible temaer (Fuglsang, Hagedorn-Rasmussen, Olsen, 2007).

⁵ Interview der har til formål at få detaljeret viden om et bestemt emne (Fuglsang, Hagedorn-Rasmussen, Olsen, 2007).

som organisation forhandler med politikerne på Christiansborg. Ved at interviewe landsformanden for SAND, fik vi indblik i, hvordan de hjemløse oplever forhindringer i forhold til staten, hvilke problemer der er, hvordan de aktuelle politiske processer og fremgangsmetoder ved forhandlingsbordet ser ud, samt hvilke løsningsmåder der er mest effektive ifølge de hjemløse selv. SAND er et godt modstykke til politikerne og embedsmændene som træffer de betydningsfulde valg.

Mikkel Warming

Politikerne er dem, der i sidste ende har det endegyldige ansvar og som bestemmer, hvor der skal sættes ind med forskellige initiativer. Vores idé var at konfrontere politikerne med de problematikker som SAND, Gaderummet og forstanderen for Gl. Køge Landevej, fremstiller. I den anledning valgte vi at interviewe socialborgmester i Københavns kommune, Mikkel Warming (M. Warming). Vi valgte at interview socialborgmesteren, fordi han sidder med hovedansvaret for, hvordan lovrammerne bliver opfyldt i hans kommune og hvordan kommunes pålagte rammer skal tage form. Mikkel Warming er valgt fra enhedslisten og har været politisk aktiv i partiet siden 1998. Mikkel har været socialborgmester siden valget 2005.

Interviewet med Mikkel Warming var opklarende i forhold til den politiske vinkel på hjemløseproblematikken, og vi fik stillet spørgsmål angående de politiske planer på området og hvilke fokusområder de har i forhold til de hjemløse i Københavns kommune.

Gaderummet:

Gaderummets to psykologer har vi interviewet fordi det er et meget alternativt og brugerstyret tilbud til hjemløse, hvor de kan bo og få psykologhjælp. De to psykologer møder den hjemløse i dagligdagen og høre de mange ønsker og behov de har. Derfor fandt vi det meget interessant at høre deres erfaringer, om arbejdet med hjemløse og med det offentlige system. Interviewet belyste de komplikationer, der kan være når den hjemløse skal igennem det offentlige system, tage skridtet fra at være hjemløs og benytte sig af opholdstilbud, til at komme i behandling for eventuelle problemer, der gør det at passe en fast bolig kompliceret. Vi ville også bruge interviewet til at forstå hvorfor alternative boformer som gaderummet er nødvendige.

Gl. Køge Landevej Kollegiet:

På Gl. Køge Landevej Kollegiet (GKL) fik vi et interview med forstanderen Arne Jacobsen (A. Jacobsen). Grunden til at vi valgte, at snakke med forstanderen for GKL er, at GKL udsluser hjemløse til skæve huse, og har dermed tæt kontakt og arbejder sammen med skæve husene og de sociale viceværter, der er ansatte. Målet med interviewet var at få et overblik over, hvordan indstillingen til skæve huse sker, og hvordan man vælger, hvilke hjemløse der skal indstilles. Derudover ville vi gerne følge op på kritikken fra SAND omkring handleplaner.

2.5. Teori

I dette afsnit vil vi redegøre for, hvorfor vi har valgt vores teorier.

I forhold til fokus i Rapporten, ønskede vi teorier omkring resocialisering, social mobilitet og solidaritet. Det viste sig at der ikke var decideret teori om resocialisering, da dette nærmere var et begreb end en egentlig teori. Den specifikke teori om social mobilitet omhandlede mest teori om social arv, og da dette ikke er fokus i projektet viste det sig ikke at være optimalt at bruge. Projektet skulle stadig indeholde teori om, hvordan man rykker fra et samfundslag til et andet. Under kollokviet havde vi en teori om eksklusion og inklusion, som ramte vores fokus i opgaven godt. Det er en teori der omhandler det, at blive resocialiseret i et samfund, hvor hovedfaktoren ikke er social arv, men det at være, dårligt stillet på en række centrale levekårsområder, som kan medføre social eksklusion og efterfølgende hvordan man kan blive inkluderet i samfundet igen.

Netop denne proces er vi særligt interesserede i, da denne geninklusion er fokus i opgaven. Vi har valgt at bruge Jørgen Elm Larsens (J. E. Larsen) definition på social eksklusion fra bogen 'Fattigdom og Social Eksklusion', da denne er fyldestgørende for måden, hvorpå vi vil bruge begrebet i vores projekt. Hans definition beskriver ret præcist den situation en hjemløs står i mht. at være ekskluderet fra samfundet på flere punkter, især fordi det at være hjemløs ikke blot er at stå uden bolig, men oftest også inkluderer mangel på socialt netværk,⁶ relativ økonomisk fattigdom (Larsen J. E., 2004, p.15), dårligt helbred og et evt. misbrug. J. E. Larsen skelner mellem fattigdom og social eksklusion, hvilket er centralt for vores valg af denne teori, da det at leve i fattigdom i dag (relativ fattigdom) ikke nødvendigvis indebærer at man står uden tag over hovedet.

⁶ Socialt netværk skal her forstås som et netværk af *inkluderede* samfundsborgere.

For at have en anden vinkel på projektet, har vi også valgt solidaritetsteori. Vi valgte at tage udgangspunkt i Søren Juuls definition af solidaritet da vi synes det beskriver begrebet godt i sammenhæng med vores opgave. Netop det at man kan identificere sig med den hjemløse og have empati for ham/hende gør at vi som samfundsborgere er interesserede i at hjælpe dem.

Velfærdsteorien faldt os naturligt, fordi det kan lægges tæt op ad solidaritetsteorien i en diskussion og analyse, og fordi vores, som nævnt i problemfeltet, første undren i projektet gik på hvordan der kan eksistere hjemløse i et velfærdssamfund som vores.

Denne sammenhæng mellem velfærdsstat og solidaritet, giver vores rapport den nødvendige tværfaglighed - nemlig en politologisk og en sociologisk vinkel.

Ved at vælge disse to sociologiske teorier kombineret med en politologisk, føler vi at vi har et godt grundlag for at besvare vores problemformulering på en tværfaglig og relevant måde.

Kapitel 3 - Tilbud til Hjemløse

3.1. Lovgivningen/Serviceoven

I dette afsnit vil vi fremlægge centrale punkter i Serviceloven og gennemgå hvilke institutioner der råder over ansvaret for diverse lovgivningsområder. Derudover vil vi præsentere § 94 boformerne.

3.1.1. Hjemløses Rettigheder

De hjemløses behov er stigende og i konstant forandring, og gruppen af hjemløse er voksende. Dette skal ses i lyset af udviklingen i samfundet samt ændringerne i institutionerne. Derpå må målgruppen for lovgivningens tilbud bestemmes ud fra de hjemløses behov. Målsætningerne for lovgivningen er at give de hjemløse, og andre som ikke kan opholde sig i egen bolig, en række muligheder som sikrer deres rettigheder, samt sørge for inklusion i samfundet igen. Indsatsen skal både ske på det fysiske, psykiske og sociale område.

De hjemløse skal som udgangspunkt have mulighed for at få en bolig, hvad enten det er egen bolig, eller et bofællesskab. Der skal være støtte til den enkelte hjemløse, i den pågældende bolig, så disse ikke falder tilbage til deres problemer. De skal have aktiverende støtte og omsorg så de hjælpes til at få en meningsfyldt hverdag. Derudover skal der være

tilbud om beskæftigelse, som skal tilpasses til den enkelte hjemløse, herunder også fritidsaktiviteter som skal være med til at skabe et netværk til den hjemløse (Serviceloven Bind 1). Til at sikre, at minimumstandarder opfyldes er der i Servicelovens paragraf § 94 beskrevet, hvor ansvaret for botilbud ligger og hvilke krav der skal være opfyldt. Paragraffen lyder således:

”Amtskommunen sørger for, at der er det nødvendige antal pladser til midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp. Stk. 2. Optagelse i boformer efter stk. 1 kan ske ved egen henvendelse eller ved henvisning fra offentlige myndigheder. Lederen træffer afgørelse om optagelse.”(Serviceloven bind 1; pp. 36)

Til at sikre disse målsætninger er der pligt til at udarbejde handleplaner til de sværest stillede grupper, som enten har dybdegående problemer med at få, bibeholde eller klare sig i egen bolig eller som i visse sammenhænge har svært ved at omgås andre. For hjemløse der opholder sig længere end 1 måned i § 94 boformer har også krav på at få udarbejdet en handleplan (Serviceloven Bind 1). En handleplan, er en plan der skal udarbejdes i overensstemmelse med den hjemløses ønsker og forudsætninger. Heri skal overvejelser omkring uddannelse, beskæftigelsesaktiviteter, boligmuligheder, arbejde, økonomi, fritidsforhold samt muligheden for udflytning i vedvarende boform, indgå. Denne handleplan skal være en forpligtigelse fra både den hjemløse og andre involverede parter som f.eks. offentlige institutioner (Serviceloven Bind 1).

Kommunen kan tilbyde beskæftigelsesforløb til personer med særlige sociale problemer. Disse beskæftigelsestilbud er ikke tilknyttet til en boform, og kan derfor også tilknyttes til både § 94 boformerne og de gadehjemløse.

I forhold til de gadehjemløse er kommunen forpligtet til at opsøge og rådgive den hjemløse på gaden. Disse hjemløse har ofte store psykiske lidelser, så derfor skal kommunen være opmærksom på den enkeltes problemer og behov, samt overveje om andre instanser såsom distriktpsychiatrien eller kriminalforsorgen skal inddrages (Serviceloven, Bind 1). Disse hjemløse er svære at nå, da de bl.a. ikke har nogen bolig, så når kontakten er opnået er det vigtigt, hurtigt at etablere relevante opholds- og aktiveringstilbud.

I ovenstående tilfælde vil det være hensigtsmæssigt at inddrage frivillige organisationer, da disse er bedre til at nå de svageste grupper. Aktivitets og samværstilbud har til formål at støtte den hjemløse i motivationen for behandling af misbrug mm. Tilbud om

fritidsaktiviteter kan være simple ting som filmaften, foredrag og udflugter, men det også kan indebære daghøjskolelignende tilbud og sportsaktiviteter for den enkelte (Serviceloven Bind 1).

Kommunen er forpligtet til at have det nødvendige antal boligtilbud til rådighed for hjemløse i henhold til § 94. Disse boligtilbud kan stilles til rådighed af kommunen alene, eller ske i samarbejde med andre kommuner. Kommunen kan også vælge at overdrage ansvaret til private foreninger, selvejende institutioner eller frivillige organisationer. § 94 boformerne er ikke berettiget til at afvise nogle på grund af pladmangel, medmindre der kan stilles andre alternativer til rådighed for den hjemløse.

Målet er at der altid skal kunne henvises til en § 94 boform, da disse har personale der kan håndtere de problemer der ofte er forbundet med at komme fra gaden og ind i en bolig. En vigtig opgave for disse § 94 boformer, er at optræne de hjemløse, med henblik på udslusning til erhvervelse af egen selvstændig tilværelse i egen bolig eller i en social boform med støtte (Serviceloven Bind 1).

3.1.2. Delanalyse

Ud fra afsnittet kan vi sammenfatte, at Servicelovens tiltag hovedsageligt bygger på hjælp til materielle ressourcer overfor de hjemløse. På trods af at Serviceloven stiller krav til minimumsvilkår for de hjemløse, i form af botilbud og aktivering, kan man derpå stille sig undrende overfor, om et sted at bo og et arbejde er nok til at få resocialiseret de hjemløse. Vi ser stadig hjemløse på gader og stræder, hvilket får os til at reflektere over om de tiltag serviceloven indeholder, er for basale til at løse problemstillingen eller om lovrammerne ikke overholdes som medfører et svigt af resocialiseringen.

3.2. Det Fælles Ansvar 2

I dette afsnit vil vi uddybe kommunens handleplan for de hjemløse. Vores redegørelse bygger på regeringens rapport fra 2006, ”Det fælles ansvar 2”, (DFA2). Rapporten er vigtig at inddrage i vores opgave, da vi ser på kommunens tiltag vs. de hjemløses ønsker.

Handlingsprogrammet DFA 2 er en rapport for de svageste grupper i samfundet, herunder hjemløse. Det er en opfølgning på handlingsprogrammet fra 2002, ”Det Fælles Ansvar”. Siden dette første handlingsprogram, er der sket en række forbedringer for hjemløse, her i blandt afvænningsprogrammer og opførelse af flere skæve huse, (DFA2). Derudover er der etableret et råd for socialt udsatte. Rådet for socialt udsatte har påpeget overfor regeringen,

hvor det er nødvendigt at sætte mere ind over for hjemløseproblematikken, og er hertil kommet frem til tre centrale punkter (DFA2):

- Den opsøgende, kontaktskabende og støttende indsats styrkes
- Der skabes flere indgange til arbejdsmarkedet
- Den kommunale sagsbehandling forbedres

Rapporten lægger op til, at der skabes tiltag indenfor arbejdsmarkedet, sagsbehandling og opsøgende arbejde. Alle tre punkter indeholder i alt 12 initiativer, hvor vi har berørt de væsentligste for vores problemstilling, og som har direkte indflydelse på den gruppe hjemløse vi fokuserer på. Baggrunden for at regeringen har valgt at sætte fokus på netop disse tre områder er begrundet med at de hjemløse sjældent selv opsøger hjælp, men skal derimod opsøges, og derefter motiveres til at få hjælp (DFA2).

Regeringen ser det som en svær opgave at løse, da det opleves at den hjemløse ofte har dårlig erfaring med og dårlig tillid til systemet, og det er svært at opbygge den nødvendige tillid. Derfor skal mange forskellige parter inddrages i disse initiativer fra regeringen, bl.a. skal frivilligt arbejde indgå som en central del, da disse ofte har nemmere ved at få skabt den første kontakt med de hjemløse (DFA2). Rapporten påpeger også, at det kan være svært at nå ud til den enkelte bruger, og påpeger at socialrådgiverne skal møde den udsatte gruppe, der hvor den befinder sig, hvilket kan ske i samarbejde med de frivillige. Så på baggrund af førnævnte, har regeringen udarbejdet nogle nye, mere eller mindre, konkrete initiativer (DFA2).

- Den opsøgende, kontaktskabende og støttende indsats styrkes

Socialt udsatte grupper har brug for målrettet hjælp til dels at bryde ud af deres isolation og dels at få opbygget personlige, faglige og sociale kompetencer. Derfor er der fokus på den opsøgende og kontaktskabende indsats, og den opfølgende indsats der kan støtte op om den enkeltes udvikling.

- Flere indgange til arbejdsmarkedet

Virksomheder kan have brug for en særlig hjælp, når de skal skabe plads til socialt udsatte grupper på arbejdspladsen. Også de medarbejdere, der står over for en kollega med fx et

alvorligt alkoholmisbrug e.l., kan have brug for råd og vejledning. Derfor er der fokus på at skabe de bedst mulige rammer for mødet mellem arbejdspladsen og den enkelte.

- Den kommunale sagsbehandling forbedres

Den offentlige indsats bør blive mere målrettet den enkeltes behov og gives tæt på borgerne, så flere socialt udsatte mennesker får lige netop dét tilbud og den hjælp, der får dem nærmere til arbejdsmarkedet. Derfor er der fokus på, at den kommunale sagsbehandling forbedres.

Ovenstående er et udtryk for nogle af de nye initiativer, der er udviklet siden den første rapport blev udarbejdet i 2002. Følgende vil der blive beskrevet de væsentlige initiativer, inklusiv de nye, regeringen har lavet.

Initiativ 1

”Målet er, at den enkelte borger via værestederne med udgangspunkt i egne ressourcer opbygger sociale og faglige kompetencer” (DFA2; pp.14).

Dette initiativ indbefatter at der skal være større samarbejde mellem værestederne, frivillige organisationer, og kommunen om forskellige aktivitetstilbud. Derudover skal der ske en opkvalificering af personalet på de enkelte væresteder, så der bliver øget muligheder for diverse aktiviteter. Dette initiativ forventes dog kun gennemført på ¼ af værestederne i Danmark.

Initiativ 2

Åbningstiderne på 8-10 af værestederne skal udvides, så det også vil være muligt at overnatte der. Altså gå fra at være et dagstilbud til at være et døgntilbud. Dette skal være med til at sikre større stabilitet blandt de involverede brugere.

Initiativ 7

Formålet i det 7. initiativ er at få efteruddannet borgere som ikke længere kan gøre brug af deres uddannelse:

”En del mennesker med sindslidelser og stof- og alkoholmisbrugere m.fl. har gennemført en lang eller mellemlang uddannelse, inden deres sociale eller psykiske problemer slog dem ud af kurs. Men ofte vil misbruget eller sindslidelsen have betydet, at disse færdigheder ikke er holdt ved lige og derfor ikke kan bruges, når den enkelte bliver klar til at arbejde igen.”(DFA2; pp. 21).

Uddannelserne bliver tilrettelagt så de passer til de forskellige grupper. Uddannelserne skal sikre at brugerne er rustet til at kunne klare at være på arbejdsmarkedet. Initiativet foreslår at brugerne selv søger på jobannoncer og tager derefter den uddannelse der ligger til grund for at kunne tage jobbet. Det foreslås yderligere at værestederne gør brugerne opmærksomme på annoncer der er egnede til dem.

Initiativ 8

Indebærer at der skal laves særlige uddannelsesprogrammer til sagsbehandlere og socialarbejdere, så de er bedre rustet til de komplekse problemer, som hver enkelt hjemløs ofte rummer. Den officielle målsætning er:

”Målet er, at de socialarbejdere og sagsbehandlere, der gennemgår efteruddannelsen, skal opleve et kompetenceløft, som kan anvendes aktivt i forhold til grupperne af socialt udsatte. Borgerne skal ligeledes opleve, at sagsbehandlerne er blevet dygtigere, så mødet mellem den udsatte borger og systemet reelt giver mulighed for en forbedring af den udsatte borgers situation” (DFA2, pp. 23). Der er i dette initiativ givet plads til at 500 sagsbehandlere kan tage efteruddannelsen. Ifølge landsformanden for SAND skal denne efteruddannelse også ruste socialrådgiverne til at lave mere opsøgende arbejde i forhold til at motivere den hjemløse til at komme væk fra gaden, (Interview med T. Høecke).

Initiativ 9

Dette initiativ består i at oprette udsatte-teams i de enkelte kommuner. Dette skal oprettes da hver enkelt borger har krav på at få nytte af bl.a. forskellige sundheds og sociale tilbud. Disse udsatte-teams eksisterer allerede i København og består primært af frivillige, mens der også kan være socialrådgivere indblandet, (Torben Høecke, 16/5 2007). Der skal således dannes flere udsatte-teams end der allerede er, og dem der eksisterer nu skal have en efteruddannelse. Målet med disse udsatte-teams er at de skal:

- Have specielle kompetencer til at håndtere de allermest udsattes – ofte sammensatte – problemer,
- Kunne tage ud til de udsatte, der hvor de er, fx på væresteder o.l.
- I videst muligt omfang have kompetence til at træffe beslutninger om indsatsen over for den enkelte borger. (DFA2).

Denne rapport er fyldt med forskellige tiltag, men ansvaret for det mere specifikke indhold er op til den enkelte kommune. ”Med kommunalreformen står kommunerne med det fulde

ansvar for grupperne af socialt udsatte og dermed også med en helt central rolle i at gennemføre de konkrete initiativer i Det Fælles Ansvar II. Bl.a. derfor er det væsentligt, at de lokale målsætninger for indsatsen på området meldes klart ud” (DFA2; pp. 26).

Denne rapport's tiltag der endnu ikke er gennemført. Efteruddannelsen af sagsbehandlere er i gang, og disse skulle i løbet af 2007 være færdige. Derudover er man fra SANDs side spændt på om alle de nye initiativer også reelt kommer til at gavne den enkelte hjemløse, men møder initiativerne med positivisme.

3.2.1. Delanalyse

Vi har i afsnittet berørt fem, af de i alt 12 initiativer, som regeringen i samarbejde med udvalg og forskellige institutioner har sat i værk, for at forbedre forholdene for nogle af Danmarks mest udsatte grupper. De fire initiativer lægger op til en forbedring af den nuværende situation for hjemløse, og det ser ud til at gøre systemet mere fleksibelt og nærmere en optimal overholdelse af serviceloven. I interviewet med A. Jacobsen fremgår det at kommunikationen mellem boformerne og Københavns kommunen ikke har fungeret længe. Men med Initiativ 1 ser det umiddelbart ud til, at der lægges op til netværksopbygning mellem det offentlige, det private og værestederne. Målet i initiativet er samtidig at skabe en mulighed for at brugerne får opbygget de sociale og faglige kompetencer de kan bidrage med i samfundet. Dog er det kun 1/4 af værestederne der bliver berørt af dette initiativ mht. at opgradere personalet hvilket umiddelbart ikke stemmer overens med, at alle brugere får mulighed for at udvikle deres kompetencer.

Initiativ 8 lægger op til efteruddannelse af omkring 500 socialrådgivere, så de bliver bedre til at tackle konflikter mellem brugere og det offentlige, samt få en bredere forståelse for den enkeltes problemer. Det opsøgende arbejde, som T. Høecke påpeger som nærmest ikke eksisterende på grund af manglende ressourcer, skulle med det nye initiativ gerne kunne gøre det nemmere for kommunen at leve op til serviceloven. Der har været fungerende gadeteams, men dette udbygges så der kommer langt flere teams der kan samle gadehjemløse op og bringe dem videre systemet. Med gadeteams opnår man at komme ud til de enkelte borgere, hvor man i højere grad før har ventet at de selv skulle tage initiativ.

Målene og initiativerne i rapporten, (DFA2), er i høj grad positive tiltag for udsatte grupper i Danmark. Men ser man nærmere på formuleringen af de enkelte tiltag, er de til tider meget vagt formuleret, og ansvaret om udførelse og fortolkning bliver lagt over på

kommunerne. Dermed har politikerne på Christiansborg forsvaret at de gør noget for de svageste grupper i samfundet, mens kommunerne frit kan tolke på forslagene og man kan dermed risikere at nogle af de gode tiltag går tabt f.eks. på grund af manglende ressourcer. Endelig lægger rapporten op til at de svage grupper skal efteruddannes og ud på arbejdsmarkedet. Bofornerne skal hjælpe med at påpege specifikke jobannoncer der henvender sig til brugerne og deres kompetencer. Igen virker regeringens tiltag som vagt formuleret, og der tages på ingen måde hensyn til den enkelte bruger. Hvordan og hvorledes brugerne skal efteruddannes eller om de i det hele taget uddannes er helt op til de enkelte kommuner. En anden ting som går igen i DFA2 er ønsket fra regeringen, om at den svageste gruppe i samfundet kommer i arbejde og ser det som en løsning på eksklusion, hvor diskussionen om dette er den optimale løsning kommer i selve analysen.

3.3. SAND

I dette afsnit vil vi beskrive organisationen SAND og deres mål og politik. Vi vil komme ind på de forskellige planer, organisationen arbejder på, og hvilken hjælp organisationen giver de hjemløse. Vi har valgt at inddrage SAND fordi det er de hjemløses talerør. Medlemmerne af SAND er alle hjemløse eller tidligere hjemløse, så de kender til livet på gaden. Derudover er medlemmerne af SAND mere ressourcestærke og har et bedre overblik over situationen, end den enkelt hjemløse har.

SAND er sammenslutningen Af Nærudvalg i Danmark (SAND), blev dannet i 2001 og er en organisation af nuværende og tidligere hjemløse, der arbejder med brugerorganisation på hjemløseområdet.

"Vi er talerør for mennesker, der ellers ikke har nogle til at tale deres sag, og hovedformål er at modarbejde de udstødende mekanismer i samfundet, der gør folk hjemløse, samt at forbedre tilværelsen for hjemløse, der nu engang er." (www.sandudvalg.dk, 18.04.2007)

SAND arbejder på tre forskellige niveauer; nationalt, regionalt og lokalt. På nationalt niveau arbejder de sammen med folketingspolitikere og aktuelle ministre, for at finde nye eller bedre løsninger på hjemløseproblematikkerne. På regionalt niveau er de i dialog med kommunale politikere og tilhørende administration. Til sidst arbejder de på lokalt niveau, hvor det er den enkelte boform eller kommune de henvender sig til for at løse eventuelle problemer. Her er det daglige liv for den hjemløse i fokus. Det er de enkelte beboerråd/brugerråd på landets §94 boformer som varetager denne kontakt. SAND

støtter oprettelse af beboerråd med faglig bistand. Derudover afholder SAND også kurser og temadage for deres medlemmer.

Ca. 100 tidligere og nuværende hjemløse er frivillige i SAND. På sekretariatet er der ansat to medarbejdere, en landssekretær og en informationsarbejder. (SAND, 18.04.2007)

Det første nærudvalg blev dannet i Århus i 1996, fordi man ønskede at styrke beboerrepræsentationen på amtets boformer for hjemløse. På generalforsamlingen d. 28.03.2006 blev navnet ændret fra 'Nærudvalg' til 'SAND udvalg'. Der er i alt 8 lokale SAND udvalg fordelt på 5 regioner, hvor de lokale udvalg arbejder tæt sammen med sekretariatet i København.

SAND udvalgene arbejder lokalt og regionalt med hjemløseproblematikker og de støtter oprettelsen af brugerråd, og kan hjælpe med støtte og rådgivning. SAND udvalgene er også præsenteret i diverse brugerråd og deltager i lokale debatter der vedrører hjemløseområdet. SAND er uafhængig i politisk og religiøs henseende, og yder ikke juridisk eller økonomisk bistand (SAND, 18.04.2007).

3.3.1. Formål

SANDs formål er at arbejde for og modvirke årsagerne til, og virkningerne af hjemløshed.

Dette efterleves ved:

- at skabe kontakt til og samarbejde med relevante organisationer og myndigheder, med henblik på at skabe acceptable forhold i tilbudene til hjemløse og andre udsatte grupper, samt sikre tilstrækkelige tilbud,
- at styrke brugernes sociale frivillige arbejde på og udenfor boformerne i samarbejde med nuværende og tidligere beboere til gavn for området,
- at tilstræbe en kvalitetssikring af brugernes frivillige arbejde og fastholde kvaliteten i dette gennem en selvkritisk debat og diskussion,
- at modarbejde alle former for diskriminering,
- at informere befolkningen om socialt udsatte borgeres vilkår og formidle et mere nuanceret billede af deres liv,
- at være et politisk talerør for socialt udsatte borgere.

(SAND, 18.04.2007).

3.3.2. Politik

Her kommer et uddrag af SANDs politiske holdninger til forskellige områder.

Socialpolitik

- Vi skal udnytte de ressourcer de socialt udsatte borgere har til gavn for hele samfundet.
- Vi vil søge samarbejde med stat, amt og kommune, samt med ledelse og personale på væresteder og boformer hvor man arbejder for og med vores målgruppe.
- SAND vil i samarbejde med de amtskommunale nærudvalg, amtskommunerne og boformerne kvalitetsvurdere boformer og andre tilbud til de hjemløse med henblik på at sikre, at de udvikler sig i overensstemmelse med de hjemløses behov og ønsker.

Misbrug og behandling

- Samtidig med at behandlings- og afvænningsstilbud skal baseres på gennemprøvede og anerkendte behandlingsformer, skal der være villighed til at diskutere og afprøve alternative løsninger, når der er relevant forskning, som peger på at tiltagene vil forbedre livskvaliteten for en gruppe mennesker.
- Folk med dobbeltdiagnose skal ikke kunne afvises af behandlingssystemet med henvisning, til at de enten er psykisk syge eller misbrugere. Der er brug for en helhedsorienteret indsats og en bedre koordinering mellem psykiatrien, behandlingssystemet, socialforvaltningen, boformen osv.
- SAND vil bekæmpe den dobbelte udstødelse der finder sted af etniske minoriteter.

Arbejdsmarkedspolitik

- SAND har en målsætning om, at de aktiverede skal være omfattede af rettigheder og gældende regler om bl.a. mindsteløn, ferie og muligheden for at optjene retten til dagpenge. Der skal være et incitament til at komme videre med livet, hvilket bl.a. retten til dagpenge er.
- Aktivering og uddannelse skal i højere grad end nu være kompetencegivende. Værksteder på boformer kan med fordel bruge reglerne om voksenlærling og indrettes, så det også kan fungere som uddannelsessted.

- Det skal ikke være tilladt at tvangsaktivere. I tilfælde af aktivering skal brugerorganiseringsarbejde betragtes som aktivering, og fritage en fra den kommunale aktivering hvis der er behov for det.

- Aktiveringen skal tage hensyn til og ske i samarbejde med den aktiverede. Der skal tages hensyn til den enkeltes interesser og formåen, og til vedkommendes fysiske og psykiske tilstand.

By- og boligpolitik

- Ingen borger skal kunne sættes ud af sin bolig, uden at der fra kommunens side, og sammen med den berørte person, er forsøgt udarbejdet en løsning, der forhindrer at vedkommende bliver ført ud i boligløshed/hjemløshed.

- Aktiveringstilbud og boligtilbud skal være uafhængige, således man ikke betinger et botilbud med et krav om aktivering.

- Der skal være en diversitet i væresteder og dagtilbud, som tilgodeser forskellige behov. Dette gælder også den geografiske placering. Hvor nogle har brug for at komme ”på landet”, væk fra byens fristelser, vil andre foretrække en central placering, der åbner op for byens mange faciliteter.

- Lokalsamfundet skal forpligtes til at garantere et passende antal boliger med lav husleje. Kommunen skal ikke kunne sælge ud af boliger beregnet til personer med lave indkomster, uden at kunne anvise borgerne en tilsvarende bolig.

Retssikkerhed:

- For at øge forståelsen mellem system og bruger, og som en del af tilsynspligten, kunne man lave nogle årlige temadage, hvor amtskommunale medarbejdere besøgte boformer og væresteder, og fortalte brugerne om klagemuligheder, amtets tiltag på området osv.

- Det er SANDs vision, at der også indføres et krav om skriftlighed i bistandsudøvelsen ligesom der er ved afgørelser. Det vil øge brugernes retssikkerhed og være med til at udrydde misforståelser.

- Aktiveringstilbud og botilbud skal være uafhængige og ikke betinge hinanden. SAND mener ikke det er rimeligt at true borgere på deres bolig, med henvisning til at boformen har arbejdspligt.

Handleplaner:

- Skal være gensidigt forpligtende, som der står i retssikkerhedsloven. Desværre hænder det, at kommunerne løber fra deres forpligtelser eller undlader at inddrage modparten i det omfang loven tiltænker. I handleplansarbejdet skal der tages højde for at livssituationen ændres, altså skal der være indarbejdet en vis fleksibilitet samtidig med at planen skal kunne revideres hvis betingelserne for den enkelte forandres.

- Det er vigtigt, at de professionelle som arbejder med de udsatte grupper er vidende om brugernes retsstilling, er veluddannede og løbende efteruddannede, så de kan håndtere problemstillinger af forskellig karakter. Omvendt skal brugerrepræsentanterne også være veluddannede. S.A.N.D. arbejder på, at medlemmer af brugerråd og nærudvalg uddannes og efteruddannes, så de er rustet til at varetage de opgaver og forpligtelser man har valgt dem til.

- Boformer og væresteder skal tilstræbe størst mulig brugerindflydelse, for at sikre at brugernes interesser og behov opfanges og omsættes i udformningen af stederne.

- Der skal være ligestilling i samfundet, også i forhold til hjemløse, alkoholikere, blandingsmisbrugere, sindslidende og narkomaner. Alle borgere skal have lige adgang til samfundets institutioner. I dagens Danmark har folk som ikke har råd til et pas, ikke kan få et dankort eller ikke har et kørekort, ikke de samme muligheder for at være aktive medspillere i samfundet, som folk med billedlegitimation. Det er nødvendigt at lave nogle foranstaltninger som ikke udelukker de udsatte grupper blot fordi de ikke har billedlegitimation.

(SAND, 18.04.2007)

3.4. Gaderummet

I dette afsnit har vi beskrevet tilbudet Gaderummet og lagt vægt på, hvordan dette tilbud er forskelligt fra andre herberger.

Gaderummet er et sted for unge over 18 år i København, der ikke har et sted at bo. De unge kan bo der fast, men de kan også benytte stedet som et værested, hvor de opholder sig, eller som et sted, de kommer når de har brug for et gratis måltid eller en at snakke med. Mange af brugerne er unge der er vokset op med et socialt ustabil netværk, blandt andet fordi deres forældre er alkoholikere, narkomaner eller psykisk syge. Det er et sted, hvor de kan få hjælp til at komme på fode igen, men ikke gennem psykiatri og medicinering, men

via netværksdannelse og samtaler, med stedets tilknyttede psykologer. Gaderummet udskiller sig fra andre steder for unge hjemløse, netop pga. disse behandlingsformer, men også fordi gaderummet er et fristed, hvor det er brugerne der bestemmer, hvordan tingene skal foregå.

Ydermere er det et sted, hvor der rent faktisk bliver talt om de ting der ikke bliver talt om andre steder. Her tænkes der bl.a. på hashrygning, som er den mest åbenlyse faktor. Disse problemstillinger bliver der ikke talt om på andre institutioner på samme måde, hvilket primært skyldes at det er ulovlige rusmidler som kommunen ikke vil acceptere bliver røget på deres ”områder”. Men i gaderummet har de valgt at tillade åbenlys hashrygning, og derved tillade at der bliver røget indendørs, hvilket faktisk har medført at brugerne er meget mere opmærksomme på problemet, behandler det med respekt og ikke mindst holder øje med hinanden. Dog skal det lige tilføjes at alle former for hårde stoffer ikke er tilladt i Gaderummet (Interview med Gaderummet).

Gaderummet hjælper de unge på den, for så at sige, omvendte måde i forhold til kommunen. Dette kan forklares således, at kommunen gerne vil hjælpe de unge, men de griber det an ved at stille en masse krav og regler, som de unge skal adlyde, før de kan få den hjælp og støtte de har brug for. Det medfører ofte at det bliver et for stort og uoverskueligt projekt, der ofte medfører at de dropper det og atter ender på gaden. På Gaderummet har de opfanget denne problematik, og prøver at hjælpe de unge ved at se situationen fra deres side af sage, og hjælpe dem i deres tempo. Altså er det ikke en forudsætning at de ikke må ryge hash, eller de skal passe deres job for at kunne få hjælp. På Gaderummet tager de som regel problemerne i den anden rækkefølge, for at de unge kan gøre gavn af de hjælpemidler, og derved prøve at undgå at de atter ender på gaden. Gaderummet har med stor succes hjulpet mange unge, men derved ikke nødvendigvis ved at skaffe dem egen lejlighed, job og sociale relationer. Men det kan være i det små, som for eksempel at ryge mindre hash, eller komme væk fra gaden, eller ved at hjælpe dem til at mindske en depression eller anden lettere psykisk lidelse. Det er ikke alle der ender i fast bolig og job, men mange rykker sig langt, selvom de ikke nødvendigvis bliver hundrede procent resocialiseret. Det er heller ikke alle i samfundet der er i stand til at indordne sig normale bo forhold, hvis de har haft et meget langt hårdt liv, men hvis de kan forbedre deres liv, har gaderummet lykket. Og det er man klar over på Gaderummet, for i og med det er et fristed, er de klar over at der skal være plads til de skæve eksistenser i et samfund, og stedet rummer netop disse.

3.5. Boformer for hjemløse

I dette afsnit vil kort gøre rede for de forskellige typer af boformer der er til de hjemløse i København/Danmark. For at give et overordnet indtryk af situationen, vi vil både forholde os til kommunens botilbud, og til de private organisationers tilbud af boformer til de hjemløse. Det er relevant for vores opgave, da det ud over at oplyse om de aktuelle botilbud der er til de hjemløse, også giver os en ide om, hvor stor mangel der er på hjemløseboliger i København.

Københavns kommune, (og resten af Danmark for den sags skyld), tilbyder forskellige typer af boformer for hjemløse. Loven omkring disse boformer hører ind under § 94, og har som umiddelbart mål at skulle leve op til denne § 94, for på den måde at imødekomme de hjemløses ønsker om bolig. Dog har den overordnede tendens de seneste år bestået af et faldende antal tilbud til de hjemløse under § 94, og i 2005 var antallet af pladser nede på 2580, i modsætning til 3066 i 1999, (Ankestyrelsen, nov. 2006). Tilbudene er bl.a. mulighed for overnatning, daglige aktiviteter samt måltider. Formålet med de enkelte boformer er at give den hjemløse tag over hovedet, men samtidig også at arbejde hen mod en inklusion i samfundet. Trods behovet er antallet af pladser faldet fra 1999 til 2005 med ca. 500. Disse omtalte pladser, kan deles op i flere forskellige typer af botilbud. Herunder finder vi skæve huse, døgnpladser, dagpladser og natpladser.

Døgnpladser: Det er døgnpladserne, som indbefatter diverse forskellige aktiviteter til den hjemløse, samt muligheden for at være til stede på § 94 boformen hele døgnet rundt. Denne type plads har haft en lille stigning fra 1999 til 2005, fra at have haft 2112 til at have 2123 pladser til rådighed

Dagpladser: Her er der mulighed for at opholde sig i løbet af dagen, og hvor der vil være forskellige aktiviteter for den enkelte. Typen af dagpladser er halveret fra 1999, hvor man havde 890 pladser til i 2005 kun at kunne tilbyde 415 pladser.

Natpladser: Indeholder kun overnatningsmuligheder for den hjemløse. Denne type findes der ikke mange af i Danmark, og er faldet fra 64 pladser til 42 pladser. Dog har man ikke overblik over det reelle antal overnattende på natpladserne, da der ofte overnattes på madrasser og derfor heller ikke indgår i de officielle tal.(Ankestyrelsen, d. 23/05 2007).

Skæve huse: Da skæve huse er mere permanente boliger, og derfor har mere relevans for vores projekt, vil disse blive beskrevet mere dybdegående end de andre opholdssteder.

Skæve huse er en form for socialt boligbyggeri, der udelukkende er et bosted for hjemløse eller tidligere hjemløse. Det er små bofællesskaber, hvor beboerne har hver deres lejlighed,

men bor alligevel sammen med en mindre gruppe af socialt udsatte. På den måde har de mulighed for at blive en del af et fællesskab, samtidig med de kan være for sig selv. Formålet med de skæve huse er at undgå at de ender på gaden igen fordi de føler sig ensomme eller sårbare eller har brug for hjælp. For på de skæve huse er de ikke bare overladt til sig selv, der er socialmedarbejdere og ikke mindst sociale viceværter til rådighed. Man kan kalde de skæve huse et mellemlid mellem det at bo på gaden, og det at bo i sin helt egen lejlighed.

I København er skæve huse ikke særlig udbredt i forhold til resten af landet, kun 42 ud af 372 er opført i Københavnsområdet, dette ses i lyset af, at ca. halvdelen bor i København (Dansk Socialrådgiverforening, d. 23/05 2007). Derudover findes der yderligere 12 boliger, som primært er bygget til hjemløse Grønlændere. (Ankestyrelsen, d. 25/05 2007).

Der udbydes forskellige former for skæve boliger, og derfor er det også boligafdelingen selv, der er ansvarlig for, hvilken type hjemløs der er deres målgruppe. Nogle har misbrugere, andre har hjemløse med hund osv., som målgruppe. Overordnet er målgruppen dog for disse skæve boliger, at det er hjemløse, som ikke kan klare sig selv i en ordinær bolig, selv med social støtte, (Boliger og hjem for særligt udsatte, september 2004, s. 35).

Staten er, sammen med blandt andet kommuner, almennyttige boligselskaber, offentlige forsorgshjem og private hjælpeorganisationer, med til at finansiere de skæve huse. Det er ofte andre opholdssteder der går ind under § 94 der er med til at opføre disse skæve huse, og derfor bliver pladser i skæve huse ofte bosat af hjemløse der i forvejen er i kontakt med boformer der hører ind under § 94. Dog er det til tider muligt at få en plads i et af de skæve huse, selvom man ikke har været inde under § 94.

Udskiftning af pladser i de sociale huse foregår ved social visitation. Det er den bedste måde at gøre det på, hvis et sammenhold og fællesskab skal opretholdes, og også pga. de forskellige målgrupper skæve husene hver især har. Udskiftning sker primært ved dødsfald blandt beboerne, eller ved tvunget/motiveret fraflytning. Dette forekommer dog ikke i Københavns kommune, da alle lejere i skæve huse er under almindelig lejekontrakt. Ydermere skal det nævnes, at skæve huse primært er for de ældre hjemløse, dvs. dem som er 40 år eller derover.

Skæve huse er en stor succes (Social & Hälsovårdsnytt, d. 24/05 2007), og er enormt effektive i processen med at hjælpe de hjemløse. Som eksempel er det via de skæve huse lykkedes at få de hjemløse til at blive boende i længere tid, end når de bare får stillet en social lejlighed til rådighed. (Boliger og hjem for særligt udsatte, 09 2004, side 62) Der er

mange der står i kø for at få en af de eftertragtede pladser i et socialt boligfællesskab, (Interview med Gaderummet). Det er derfor et stort problem at der kun er så få skæve huse i København, da langt de fleste hjemløse i Danmark opholder sig i København, (Dansk Socialrådgiverforening, d. 23/05 2007). Skæve huse ordningen har været et forsøg siden 1999, og har været så stor en succes at der siden er afsat 10 millioner årligt til at opretholde forsøget samt til at bygge endnu flere skæve huse, (Ankestyrelsen, 23/05 2007).

København rummer ud over de omtalte opholdssteder også steder for unge hjemløse, der hører ind under § 94. Unge hjemløse har for det meste brug for andre ressourcer end de ældre hjemløse, og derfor er tilbudene til henholdsvis ældre og unge delt op. I København kan man mærke en tendens til at antallet af unge hjemløse er stigende, (Interview med Gaderummet), og derfor finder vi det relevant kort at komme ind på de tilbud der er til denne gruppe af hjemløse.

Døgnvagten: Opholdsted for helt unge under 18 år der har brug for hjælp. De kan overnatte på stedet, men ikke i længere tid af gangen. Her er målet primært at hjælpe de unge hjem igen, og hjælpe dem med andre eventuelle problemer.

3.5.1. Delanalyse

Ud fra denne redegørelse af boformer for hjemløse i København/Danmark må vi sige at tilbudene i sig selv ser overordnet gode ud, men der langt fra er pladser nok til de hjemløse. Det forholder sig sådan at der ikke mangler pladser på diverse herbergs, (Interview med M. Warming), - der er stort set altid fyldt op, men der ikke overfyldt. Dog kan det være en sandhed med modifikationer, da men reelt ikke har overblik over antal overnattende personer i herbergerne og dermed heller ikke et reelt overblik over behovet, men hovedproblemet med boliger ligger andetsteds end herbergerne. (Ankestyrelsen, 23/05 2007)

Selvom der årligt bliver givet 10 millioner til de skæve huse, er der stadig mangel på de eftertragtede huse. Ydermere er det kun de hjemløse der ”passer ind,” der får lov til at bo der, hvilket er lidt af et problem, specielt i Københavns kommune, hvor der er så stor mangel på denne form for boformer.

De unge hjemløse er endnu værre stillet, da de har ikke mange steder at gå hen. Kommunen vil ikke hjælpe dem så længe de har et misbrug (Interview med Gaderummet)

og mange af dem kan heller ikke bare tage hjem. Kommunen har ikke mange tilbud til unge hjemløse, for selvom alle unge over 18 år er velkomne på kommunens herberger, føler de unge ikke at de passer ind, og de har svært ved at identificere sig med de andre hjemløse, der benytter sig af disse herbergs. Mht. boformer for unge hjemløse under 18, er botilbudene meget få. Reelt er der kun døgnvagten til at tage sig af denne gruppe, da herbergerne ikke må tage sig af personer under 18.

(Interview med Gaderummet). Kommunen har nu besluttet at lukke Gaderummet, hvilket betyder at der er endnu færre steder for de unge at tage hen. Dette kan vise sig problematisk, da der er stor sandsynlighed for at mange af dem ender tilbage på gaden. Kommunen har dog planer om et tilbud der ligger tæt op af gaderummet, som måske skal være i de samme lokaler som det tidligere gaderummet. (Interview med M. Warming)

3.6. HusForbi

I dette afsnit vil vi redegøre for, hvad HusForbi er, baggrunden for HusForbi samt hvilke formål der ligger bag HusForbi.

HusForbi er en hjemløsavis som sælges udelukkende af hjemløse. Den udkommer en gang om måneden, og indholdet er primært emner der berører og vedrører hjemløse. HusForbi udgives af foreningen HusForbi. Bestyrelsen består af en række engagerede enkeltpersoner og organisationer på hjemløseområdet: De hjemløses landsorganisation SAND, boformer, sociale organisationer, boligorganisationer, redaktionen, sælgerne og privatpersoner blandt avisens støttemedlemmer. Avisen har eksisteret i Danmark siden 1996, og den første udgave kom i anledningen af FN's internationale fattigdomsår. HusForbi er inspireret af den engelske hjemløsavis Big Issue, og formålet med avisen er at de hjemløse skal droppe tiggeriet og i stedet tjene penge ved at sælge avisen. HusForbi koster 20 kr. i gadesalg, hvor af 8 kr. pr. avis går til sælgeren, andre 8 kr. går til produktion, administration og distribution. De sidste 4 kr. er moms. Artiklerne er primært skrevet af de hjemløse selv, men derved ikke sagt at avisen kun skriver om ”hvor forfærdeligt det er at være hjemløs”. Avisens indhold fokuserer blandt andet på de ting hjemløse oplever, som hvordan det er at være hjemløs, verdensmesterskaberne i gadefodbold, deres hunde, fællesskab og så videre. Det er en måde for dem at komme ud med eventuelle frustrationer, og ikke mindst har de mulighed for at blive hørt i samfundet og på den måde bliver læserne oplyst om at være hjemløs. Avisen forholder sig både objektivt og subjektivt, da også journalister udefra,

skriver artikler vedrørende de hjemløses levevilkår, deres succesoplevelser og til tider hårde odds.

HusForbi har et dobbelt formål: at være med til at skabe debat og dialog om hjemløse og andre socialt udstødte, som ellers ikke så ofte kommer til orde i medierne, og at give de hjemløse sælgere mulighed for at tjene deres egne penge og ikke mindst give de hjemløse noget at stå op til. I begyndelsen var HusForbi et samarbejde mellem de hjemløse, tidligere hjemløse og journalister. I dag er redaktionen blevet mere professionaliseret, og der er langt mere struktur over avisen end der var i starten. Avisen har de seneste år oplevet en stigende ”efterspørgsel”, og er en af de mest sælgende aviser i Danmark/København. (Husforbi d. 23/5-07). Dette betyder at avisen rent faktisk er begyndt at tjene penge, og ligefrem er blevet til en virksomhed der kræver en professionel ledelse der forstår sig på at organisere. Det at avisens salgstal stiger, antager vi, som et udtryk for, at de danske borgere har lyst til at støtte de hjemløse. De hjemløse er glade for den stigende støtte, og de er glade for at de har avisen som et fast holdepunkt i deres liv, da det giver dem selvtilfredsstillelse at leve op til samfundets krav om at man må yde før man kan nyde (www.husforbi.dk). Dog udtales der på dvd'en ”På Risten”, at de hjemløse ikke er helt forstående over for den målgruppe der primært køber avisen, da de ofte er pensionister og lavtlønnede der køber HusForbi. - De hjemløse ville ønske at det mere var de velhavende i samfundet der købte avisen, (På Risten).

Udover at være en avis og en kilde til penge, er HusForbi derudover en del livet for mange af de hjemløse, da det er med til at give dem en form for struktur i hverdagen. Det er et fast holdepunkt for mange, og det giver dem en form for ro at de ved de har en sikkerhed i avisen, og derved bliver livet på gaden lidt lettere for de hjemløse (Husforbi d. 23/5-07).

Kapitel 4 - Teori

I dette afsnit vil vi komme ind på de forskellige velfærdsforståelser og den universale velfærdsmodel.

4.1. Velfærdsteori

Velfærdsbegrebet har rødder tilbage til filosofen Aristoteles’ tid. Aristoteles havde etiske refleksioner over ”det gode liv”, og derfor kan man sige at velfærdsbegrebet rejser en filosofisk diskussion om hvad ”det gode liv” er og om hvordan det kan organiseres.

Man anvender forskellige velfærdsforståelser i forskellige videnskabelige, ideologiske og politiske traditioner. Dog kan man i en let forenklet form skelne mellem to distinkte og adskilte kundskabsteoretiske traditioner i velfærdsdebatten; den nytteorienterede og den behovsorienterede velfærdsforståelse (Jensen, P.H., 2006).

4.1.1. Den nytteorienterede

Den nytteorienterede velfærdsforståelse har sine rødder i utilitarismen (nytte-etik). Ifølge Jeremy Bentham⁷ er mennesket af natur egoistisk og er i sine handlinger beregnende og kalkulerende. Derfor søger mennesket når det handler, mest mulig nytte og lykke og prøver på, at undgå smerte og lidelse. Det at arbejde er pr. definition ubehageligt og et offer, men kan være en nødvendig forudsætning, hvis man skal forløse sine lyster, f.eks. ved, at eje en bil. Afvejningen der sker i forhold til om offeret (arbejdet) er ”nydelsen” værd i sidste ende, kaldes en ”lyst-smerte kalkule”. Der foretages altså en afvejning af fordele og ulemper (Jensen, P.H., 2006).

Af nytteteorien kommer det altså, at velfærd i princippet er et subjektivt og individuelt anliggende og derfor er en persons velfærd en funktion af de valg, som han eller hun foretager sig. Ifølge nytteteorien ville det være umoralsk og en form for overgreb, hvis det enkelte individ er kommet retmæssigt til sin formue, og derefter bliver beskattet i omfordelingsøjemed. Man mener også at det enkelte individ aflønnes i forhold til sin værdi, altså i forhold til det bidrag man kan give til den samlede produktion. Derfor vil socialpolitiske ydelser afholde folk fra at yde deres bedste eller gøre en ekstra indsats i produktionen. Derfor vil velfærdsstaten forhindre at produktionsfaktorerne anvendes bedst muligt.

Ifølge den nytteorienterede velfærdsforståelse bør statens aktiviteter og sociale rettigheder begrænses mest muligt, hvilket gør at teorien lægger sig tæt op ad den residuale velfærdmodel (Jensen, P.H., 2006).

4.1.2. Den behovsorienterede

Den behovsorienterede velfærdsforståelse defineres, med udgangspunkt i menneskets behov. Velfærd er derfor opnået når menneskets behov tilfredsstilles. Der eksisterer tre ’grundlæggende’ eller ’objektive’ behovstyper ifølge behovsteorien: ’at have’, ’at elske’ og ’at være’.

⁷ Engelsk filosof og jurist

'At have' refererer til en velfærdsdimension, der omhandler behov for fysiologiske og materielle ressourcer, som eksempelvis kan være indkomst, formue, boligforhold, beskæftigelse, uddannelse, helbred, mm.

'At elske' er individets relation til andre individer. Dette betyder at behovsteorien forudsætter at mennesket er et socialt væsen med behov for fællesskab, solidaritet og kærlighed. Eksempler på 'at elske' ressourcer kan være tilknytningen til lokalmiljøet, foreningslivet, familieforhold og familie relationer, venskabsforhold mm.

'At være' refererer til individets placering i den sociale struktur og individets forhold til det omgivende samfund og det er her individet realiserer sig selv. Eksempler på 'at være' ressourcer kan være status, anseelse og anerkendelse (at man oplever sig selv som accepteret og respekteret), politisk deltagelse mm. (Jensen, P.H., 2006).

I behovsteoriene forstås mennesket som et socialt væsen der i fællesskaber samarbejder med andre i bestræbelse på at tilfredsstille behovene. Behovsteoriene antager, med baggrund i dette menneskesyn, at mennesker ikke har egen og selvstændig kontrol over deres livssituation, skæbne og behovsdækning. Derfor betragtes mangeltilstande, dvs. manglende eller ulige behovsdækning som et ufrivilligt fænomen. Disse uligheder kan i stedet henføres til samfundsmæssige strukturer og processer, som så at sige frarøver individet adgangen til ressourcer og behovsdækning. Det klassiske eksempel på en uønsket mangelsituation er indkomstbortfaldsproblemet, som eksempelvis kommer som følge af arbejdsløshed, alderdom, sygdom mm. (Jensen, P.H., 2006).

Da disse uligheder og mangeltilstande er ufrivillige fænomener, betyder det også, at de er uønskede og uretfærdige. Derfor følger det også at uligheder og mangeltilstande - som en moralsk fordring - skal kompenseres i form af medborgerrettigheder. T.H. Marshal har, på et overordnet plan, redegjort for, at medborgerskabet består af tre typer rettigheder: civile, sociale og politiske. Denne tredeling er kongruent med ovenstående 'at have', 'at elske' og 'at være'. De civile rettigheder refererer til kontrakt-, ytrings-, og trosfrihed m.m. De sociale rettigheder angår retten til, at have en vis levestandard, retten til at arbejde og retten til sociale ydelser, uddannelse m.m.. Og til sidst angår de politiske rettigheder stemmeretten, retten til aktiv politisk deltagelse mm. (Jensen, P.H., 2006).

Denne kobling mellem rettigheder og behov giver anløb til forestillinger om idealet det universelle medborgerskab, som indebærer socialdemokratismens principper om lighed og social retfærdighed. Den socialdemokratiske og behovsorienterede velfærdsforståelse er kongruent med den institutionelle velfærdsmodel, som i et medborgerskabsperspektiv,

frigør individer fra historisk fastlåste afhængighedsforhold som køn, klasse, etnicitet m.m. Et særkende ved denne model er således, at den repræsenterer en behovsbestemt strukturering af fordelingen af goderne i samfundet (Jensen, P.H., 2006). ”Velfærdsrettigheder forudsætter, at der sker en omfordeling af velfærdsgoderne mellem forskellige individer og grupper i samfundet. Den behovsorienterede velfærdsforståelse bygger på et ideal om kollektivism og social solidaritet.” (Jensen, P.H., 2006, pp.21).

4.1.3. Den universelle velfærdsmodel

Ifølge Gösta Esping Andersen (Esping Andersen) teori kan man inddele de vestlige velfærdssamfund i tre modeller; den residuale, den korporative og den universelle velfærdsmodel. Den danske model ligner hovedsagligt den universelle velfærdsmodel.

”Det danske velfærdssamfund er bygget på den universelle velfærdsmodel, hvor alle i princippet har lige ret til en række velfærdsydelser, som er med til at forebygge økonomisk ulighed og fattigdom.

Disse ydelser er universelle, dvs. at den sociale status ikke har indflydelse og dette skal i praksis sikre borgerne mere end blot en minimal sikring.

Den universelle velfærdsmodel er med til at skabe en stabilitet i forhold til de udsving i økonomien, som globaliseringen kan skabe.” (T.L. Nielsen, E.L. Træsberg, M.L. Barfoed, A. Schjølin, K.Henriksen, B.W. Christensen, K.D. Berthelsen, 2007).

I kraft af vores progressive skattesystem, der er med til at fordele nogle af goderne mellem borgerne, har vi ikke en ekstrem forskel på rig og fattig i Danmark. Denne høje standard og fælles tilgængelighed til serviceydelser og hjælp til alle borgere er netop med til, at klassificere det danske samfund til den universelle velfærdsmodel. Netop at det er det offentlige system og ikke et privatsikringssystem eller familien, der har hovedansvaret for at borgerne har et sikkerhedsnet og ikke lever i fattigdom, gør også at vores samfund passer ind i modellen. I Danmark spiller de offentlige institutioner en betydelig rolle i forhold til børnepasning, undervisning, sygehusvæsen, arbejdsløshed og ældrepleje, for alle borgerne, uanset socialklasse eller baggrund.

Udover at der er et højt minimums niveau for levestandarden via den offentligt styrede indkomst fordeling og ”gratis” goder til alle, indebærer den universelle velfærdsmodel også en generations solidaritet, forstået på den måde, at vores forældre fik betalt deres skolegang via deres forældres skatter, og at de selv efterfølgende betaler deres børns skolegang og andre velfærdsydelser gennem deres nuværende skat. Selv får de adgang til pension og

plejehjem på deres børns ”skatte-regning”. Det er ikke en nedskrevet regel, men en form for implicit generationskontrakt (Velfærdskommissionen, 14.05.07).

4.1.4. Delanalyse

Når man ser på de forskellige velfærdsmodeller og forståelser vi har nævnt ovenfor, kan man hurtigt komme til at tænke på, hvilken model der ville være ideel i forbindelse med inklusion af de hjemløse i samfundet. Man kunne mene, at der i en ideel model som den institutionaliserede velfærdsmodel ikke kunne eksistere hjemløse. Der er dog ingen eksempler på et ideelt samfund, hvor der ikke eksisterer hjemløse i en eller anden forstand, dvs. der er ikke nogen ideel model der har vist sig at fungere i praksis. Selvfølgelig er der steder hvor det fungerer langt bedre end andre. Men når, et land som Danmark, bryster sig af at have en høj velfærd, så kan man stille sig undrende overfor, at problemet findes i den grad der gør og at det ikke ser ud til at blive mindre.

Ser vi på hvilken velfærdsmodelmodel vi har i Danmark, kan man mene at den har svigtet. Vi ser dagligt de hjemløse rundt omkring i København hvor de står og sælger Husforbi eller sidder ved stationerne og tigger og i disse situationer er ’velfærd’ ikke umiddelbart det første ord der falder én ind.

4.2. Social Eksklusion/Inklusion

I dette afsnit vil vi gøre rede for social eksklusion i et historisk og politisk perspektiv. Dernæst vil vi gennemgå J.E. Larsens teorier om, og empiriske resultater af, hvad social inklusion og eksklusion indbefatter og hvilke mekanismer, der medvirker til henholdsvis inklusion og eksklusion i samfundet.

4.2.1. Social eksklusion som politisk og historisk begreb

Social eksklusion som begreb stammer oprindeligt fra Frankrig, hvor Lenoir⁸ i 1970’erne anvendte begrebet ”les exclus” i forbindelse med dem, der ikke var dækket af eller som faldt uden for det sociale sikringssystem i Frankrig, heriblandt alkoholikere og narkomaner. Begrebet kan dog spores tilbage til Emile Durkheim⁹, som opfattede social eksklusion i relation og opposition til spørgsmålet om solidariteten og den sociale sammenhængskraft i

⁸ Fransk politiker

⁹ Fransk sociolog

samfundet. Dog er det normalt Max Weber¹⁰ der forbindes med begrebet. Han brugte begrebet om ”aflukningsstrategier”, hvor en gruppe aktivt forsøger at opretholde eller sikre sig en privilegeret position på bekostning af en anden gruppe (Larsen J. E. 2004).

I begyndelsen af 1990’erne brugte den tidligere formand for EU-kommissionen, Jacques Delors, begrebet i forbindelse med EU’s fattigdomsprogrammer. Dette medførte et skift af fokus fra fattigdom til social eksklusion, hvilket blev fremmet af EU-kommissionen og senere accepteret af Ministerrådet i forbindelse med forberedelse og vedtagelse af det EU-program, der i daglig tale kom til at hedde Fattigdom III Programmet (Larsen J. E. 2004).

I Danmark har begrebet social eksklusion i dag vundet indpas, selvom det tidligere var fremmedartet og stort set fraværende i den politiske debat. Begrebets megen anvendelse skyldes den frie mulighed for tolkning af begrebet, hvilket gør det komplekst og anvendeligt i adskillige sammenhænge. Begrebet ”socialt udsatte” eller ”socialt udstødte” bruges som regel mere i den socialpolitiske debat herhjemme, men disse grupper omfatter imidlertid kun en del af problematikken vedrørende social eksklusion. Alligevel er det primært disse grupper der fokuseres på, når Danmark til EU, afrapporterer om ”social eksklusion” (Larsen J. E. 2004).

4.2.2. Definition af social eksklusion og inklusion

Social eksklusion dækker over en række sociale fænomener, der kan have vidt forskellige årsager og konsekvenser, og som ikke kun omfatter en og samme persongruppe. Begrebet er et paraplybegreb der benyttes af politikere, for at bekæmpe arbejdsløshed, afhængighed af overførselsindkomster, social isolation og fattigdom. Blandt risikofaktorer for social eksklusion, som EU opregner på baggrund af rapporter om social eksklusion fra de enkelte lande, er blandt andet arbejdsløshed og især langtidsarbejdsløshed som de vigtigste. Af andre vigtige faktorer finder vi blandt andre: lav indkomst, ringe job, hjemløshed, svagt helbred, ringe faglige kvalifikationer og kort skolegang, kønsulighed, diskrimination og racisme, handicaps, alderdom, skilsmisse, stofmisbrug og alkoholisme og det at være bosat i et socioøkonomisk belastet lokalområde (Larsen J. E. 2004).

Er man socialt ekskluderet er man på en og samme tid, meget dårligt stillet og udelukket på en række centrale levekårsområder. Der er tale om en proces, hvor der løbende kommer flere og flere dårlige forhold til, såsom lav indkomst, få eller ingen sociale relationer og

¹⁰ Tysk sociolog

dårligt helbred. Er man derimod på vej mod social inklusion, bevæger man sig helt eller delvist ud af disse forhold. Det vil sige at social inklusion er den tilstand man er i når man er en integreret del af samfundets strukturer. Eksklusion er således, i denne sammenhæng, ikke en irreversibel proces, men anvendes i relation til et kontinuum, hvor man bevæger sig fra inklusion til en middelposition til eksklusion eller omvendt (Larsen J. E. 2004). I og med at overgangen fra eksklusion til inklusion er en proces som ikke sker direkte, kan man placere dem, der befinder sig i denne overgang, i en såkaldt midtergruppe.

4.2.3. Definition af vores anvendelse af begrebet

Social eksklusion og inklusion er som sagt, forholdsvis nye begreber i Danmark og EU-lande. Begrebet social eksklusion benyttes almindeligvis i to forskellige, men overlappende sammenhænge. I det første tilfælde anvendes det om ikke-deltagelse på forskellige kerneområder i samfundet, og i dette fænomen er de ekskluderede ikke blot at finde blandt de ”udstødte”, men også blandt ”normalbefolkningen”. I det andet tilfælde bruges begrebet i forbindelse med de såkaldt ”udstødte”, det vil bl.a. sige alkoholikere, hjemløse, sindslidende og kriminelle (Larsen J. E. 2004). Vi vil hovedsagligt bruge sidstnævnte tilfælde. Vi vil derpå benytte den definition af social eksklusion som J.E. Larsen har brugt i sin undersøgelse i bogen ”Fattigdom og social eksklusion”.

J. E. Larsens definition af social eksklusion lyder således:

”Et individ er social ekskluderet, hvis det kan karakteriseres af tre, fire eller alle fem af følgende forhold: er relativt økonomisk fattig..., har få eller ingen sociale relationer, har en ringe eller ingen deltagelse i faglige og politiske aktiviteter, har ringe eller ingen deltagelse i fritidsaktiviteter og/eller har et dårligt helbred.”
(Larsen J. E. 2004, p.17)

4.2.4. Forskellen på ”social eksklusion” og ”fattigdom”

I bogen ’Fattigdom og Social Eksklusion’ skelner J. E. Larsen mellem fattigdom og social eksklusion. Fattigdom knyttes til klassebestemt ulige fordeling af de materielle ressourcer og levevilkår. Det vil sige at fattigdom relaterer til begrænsede økonomiske goder, som medfører mangler på andre områder og som i sidste ende hæmmer inkludering i samfundet. Med udviklingen af de vestlige velfærdssamfund er fattigdom dog i dag blevet relativ. Selvom man har en svag økonomi, kan man godt forblive inkluderet i samfundet på andre punkter.

Social eksklusion drejer sig derimod om at være udelukket fra forskellige samfundsmæssige arenaer eller systemer, deriblandt fremhæver J.E. Larsen arbejdsmarkedet og familien.

Social eksklusion indebærer sociale mangler og problemer, hvilket hæmmer en inkludering i visse dele af samfundet. Videre indebærer social eksklusion også en fokusering på medborgerskabsrettigheder, hvor den ekskluderede ses som udelukket fra disse rettigheder gennem forskellige former for direkte eller indirekte diskrimination. Der er forskellige opfattelser af, i hvor høj grad social eksklusion og fattigdom afviger fra hinanden. Der er en vis sammenhæng mellem de to begreber, men hvor stor forskellen er, er ikke entydigt.

4.2.5. Inkluderet eller ekskluderet af samfundet?

Det fremgår af J.E. Larsens undersøgelse, at der er kommet et større skel mellem de inkluderede og ekskluderede i samfundet på trods af, at der er sket en stigning i antallet af de inkluderede og et fald i antallet af de ekskluderede i samfundet. Alligevel påpeger han at kun et fåtal er ekstremt ekskluderet, i og med at det er de færreste i samfundet der ligger i bunden af alle områderne (Larsen J. E. 2004).

I opbygningen af velfærdssamfundet ligger der en implicit opdeling af de inkluderede og ekskluderede. Dette sker på baggrund af, at indordningen af velfærdsstaten medfører, en hovedsagelig hjælp til og prioritering af de personer som er på arbejdsmarkedet. Dette ses i takt med at f.eks. livsvilkårene når man bliver ældre, afhænger af ens pensionsopsparing. Derfor er det som J. E. Larsen beskriver det, essentielt for en borger i samfundet, at være en del af det ”normale” arbejdsmarked, og tilmed være fuldtidsarbejdende for at blive anerkendt. Der er i Danmark, i højere grad end i andre EU-lande, tradition for at udbyde institutionelle ordninger som kan lempe hverdagens mange byrder. Heriblandt kan nævnes børnepasningsordninger, hospitaler; som tager hånd om de syge samt plejehjem; så familien ikke skal gå hjemme og passe bedsteforældrene - noget som alt sammen giver overskud og incitament til, at deltage i arbejdsmarkedet. I den forbindelse er det dermed ”selvvalgt” eller ”frivillig” eksklusion, hvis man fravælger lønarbejdet til fordel for f.eks. at være hjemmegående husmor, idet lønarbejdet er hovedvejen til inklusion (Larsen J. E. 2004). Dermed er der fra samfundets side et indbygget krav eller en tvang til borgeren om at deltage aktivt i samfundet.

I vores samfund ligger der en implicit tvang i forhold til velfærdsgoderne. Den eksisterende danske aktiveringspolitik kræver, at individet tager et arbejde (aktivering) for, at kunne modtage kontanthjælp. Dermed tvinges borgeren til, at blive inkluderet dvs. blive en del af arbejdsmarkedet og en del af samfundet. J.E. Larsen henviser til undersøgelser om aktiveringspolitik, der viser at aktiveringspolitikken i visse tilfælde kan fastlåse den

arbejdsløse i et såkaldt ”aktiveringsunivers”. Dette medfører at de svageste arbejdsløse som bl.a. er på kontanthjælp og som udover at stå uden arbejde, har helbredsmæssige eller sociale problemer, risikerer yderligere marginalisering af samfundet, da personen aldrig kommer ud af aktiveringen og derfor aldrig kommer ind i det førnævnte ”normale” arbejdsmarked.

4.2.6. Delanalyse

Som ekskluderet i samfundet kan det være svært at blive inkluderet igen. Mange hjemløse opfylder alle fem forhold i definitionen, hvilket stiller dem i en svært udsat situation. Vejen tilbage til inklusion er lang og man kan forestille sig, at det ikke er lige til, at gå fra det ”frie liv” på gaden til, at have en fast bolig og daglig aktivering. Men hvad nu hvis den hjemløse ikke ønsker eller kan, blive inkluderet i samfundet igen? Er tvang den eneste vej tilbage til samfundet eller er der andre muligheder, som evt. kunne tage hensyn til det enkelte individ og ikke skære hele gruppen af ekskluderede over en kam? Dette vil vi bl.a. behandle nærmere i analyse delen.

4.3. Solidaritetsteori

I dette afsnit vil vi redegøre for Søren Juuls teori om, undersøgelse og definition af solidaritet samt gennemgå de forskellige former for solidaritet. Derudover vil vi fremsætte Anthony Giddens teori om det refleksive samfund i forhold til S. Juuls solidaritetsteori.

S. Juul mener ikke man kan komme med en generel definition på solidaritet, da det er et begreb, der kan have forskellig mening og betydning i forskellige henseender. Solidaritet må derfor forstås overordnet, men for at give en retningslinje af begrebets betydning i relation til, hvorledes vi vil bruge det, synes vi det er vigtigt med en nærmere definition. Vi har valgt at benytte os af S. Juuls definition af solidaritet, der lyder således:

”En moralsk forpligtelse mellem mennesker, der er afhængige af hinanden, knyttede til hinanden og/eller identificerer sig med hinanden. Den udgør et bånd, der integrerer dem som medlemmer af et fællesskab.”

Solidaritet er forudsætningen for social og samfundsmæssig integration. Ofte er en god uddannelse, god økonomi og andre former for overskud typiske ressourcer når man taler om at være kvalificeret til at skulle udvise solidaritet, og det er derfor ofte de ressourcestærke i et samfund, der har overskud til at udvise solidaritet over for de svage. Altså kan man sige, at jo flere ressourcer man har, des bedre er man til at se de abstrakte

dimensioner der binder os sammen i gruppen (samfundet) på trods af forskellene (S. Juul, 2002).

Solidaritet med ”de andre”, fra én samfundsgruppe (”os”) til en anden (i vores sammenhæng ”de hjemløse”), er en overskudssolidaritet, altså praktiseret fra den ressourcestærke borger over for den svage. Hvorimod solidariteten mellem ”os” er en horisontal relation mellem ligestillede, eksempelvis de hjemløse imellem. Det kan være et fornufts-baseret sammenhold, baseret på fælles interesser, som f.eks. det at stå i samme situation uden tag over hovedet. Denne form for solidaritet implicerer stærke moralske forpligtelser overfor gruppen, men ikke nødvendigvis moralske forpligtelser overfor udenforstående (S. Juul, 2002). Desuden kan solidaritet opfattes som andet, og meget mere end individers moralske forpligtelser på forskellige niveauer. Det kan nemlig også være en egenskab ved samfundet og ved samfundsmæssige institutioner, eksempelvis i vores velfærdssamfund i dag, men dette kommer vi ind på i afsnittet Velfærdsteori. Dog mener S. Juul ikke at der er forskel på samfunds- og individperspektivet mht. definitionen af begrebet solidaritet.

I S. Juuls bog ’Modernitet, Velfærd og Solidaritet - en undersøgelse af danskernes moralske forpligtelser’ skriver han, at det store flertal af danskerne mener, at samfundet er forpligtet til, at hjælpe de svageste borgere i samfundet. En tidligere undersøgelse fra SFI viser at 95% af danskerne erklærer sig enige med dette udsagn: Et samfund, der ikke giver ordentlig hjælp til de svage og nødlidende, er ikke et anstændigt samfund (S. Juul, 1996). Der er dog grænser for danskernes personlige solidaritet med deres svage medborgere. Både den tidligere undersøgelse og S. Juuls undersøgelse viser at den almindelige opfattelse blandt borgerne er, at man skal yde for at nyde, altså at samfundet skal stille krav til de mennesker der modtager hjælp fra det offentlige. Dog mener de fleste at der i sidste ende skal være et sikkerhedsnet under de mennesker, der ikke kan klare sig foruden.

Følgende vil der blive beskrevet forskellige typer teori om solidaritet, som er relevante for rapporten.

4.3.1. Velfærdsstatssolidariteten

I Danmark har velfærdstaten i efterkrigstiden båret præg af social solidaritet. Visionen med det sociale medborgerskab var at skabe solidaritet på tværs af klasser og lag. Den universelle velfærdsstat blev set som en forudsætning for dette sociale medborgerskab, idet

denne skulle sikre social retfærdighed og omfordeling af de samfundsmæssige goder. Dermed fik staten en funktion som et vigtigt samfundsintegrerende organ. Målet var at give alle borgere mulighed for at stræbe efter "det gode liv". Denne sociale solidaritet har medført at der skulle være en solidaritet og sympati mellem forskellige klasser og lag, hvilket er sket med succes frem til 70'erne, i form af det Niels Finn Christiansen (Christiansen) kalder "folkefællesskabet". Christiansen mener ikke, at dette fællesskab i løbet af 80'erne og 90'erne stadig er intakt, men at det har slået "revner". Der er kommet flere velfærdsstatslige institutioner, hvilket angiveligt har medført splittelse i den kollektive og individuelle identitet, og står derfor overfor en krise i medborgerskabet. Politologiske undersøgelser viser dog at befolkningen stadig bakker velfærdsstaten op. Dette tilskriver Søren Juul dog at deskriptive empiriske analyser typisk vil beskrive en nutidig situation, og ofte ikke "formår at trænge ned under overfladen og identificere det, der muligvis er på vej" (S.Juul, 2002, pp. 322) Mange sociologiske teorier går på at velfærdssamfundet er i krise, og dermed også det økonomiske fordelingsorgan mellem lag og klasser, som staten er. Søren Juul har en tese om, at "selv om den politiske kultur på overfladen er bemærkelsesværdig stabil, har der neden under overfladen været tale om værdiforandringer og skift med hensyn til identiteter, meningssammenhænge og solidaritetsformer. Det gør den fremtidige opbakning bag velfærdsstaten usikker"(S.Juul, 2002, pp. 322).

4.3.2. Delanalyse

I forbindelse med, at værdiholdningerne blandt borgerne har ændret sig, mener Søren Juul at solidariteten også har ændret sig. Dette gør, at der i fremtiden er en mulig trussel for velfærdsstaten og dermed også den indirekte solidaritet i samfundet. Det kan gøre det sværere for den svage borger, f.eks. den hjemløse, at klare sig, hvilket også kan medvirke til at inklusion bliver sværere.

Man kan påstå, at solidaritet er en af de overordnede 'mekanismer' til inklusion af den svage borger (den hjemløse) i samfundet, og omvendt også, hvis den er ikke-eksisterende, medvirker til eksklusion.

4.3.3. Giddens refleksive samfund

Solidaritetsdiskussionen i Europa, herunder Danmark, drejer sig ifølge Søren Juul om medborgerskab mellem staten og borgerne i form af rettigheder og pligter fra statens side. Oprettelsen af velfærdsstaten tolkes som en virkeliggørelse af et socialt medborgerskab i en solidarisk stat. Derfor har fokus ikke været på medborgernes solidaritet hinanden imellem,

men solidariteten kommer nærmere fra velfærdsstaten, og dermed indirekte fra borgeren. (S. Juul, 2002)

Giddens formulerer i bogen "Den tredje vej" at der fremover er et behov for, at skabe et mere aktivt civilsamfund. Giddens mener at staten og civilsamfundet bør arbejde sammen, bl.a. for at kunne hjælpe hinanden, og her er ideen om et fællesskab grundlæggende. Ifølge Giddens betyder fællesskabet i dag ikke at man forsøger at genskabe tidligere solidaritetsformer i overflod som i det sovjetiske styre. Derimod bør staten gå ind og bidrage til fornyelsen af ødelagte sociale fællesskaber, opmuntre til økonomisk engagement og genskabe en stærkere medborgerskabsfølelse. Det er vigtigt at staten går ind og virker som en investor i bl.a. menneskelige ressourcer, der er vigtige for at udvikle en "iværksætterkultur". Derfor mener Søren Juul at man i et refleksivt samfund ikke kan bestå med standardiserede og passiviserede ydelser til borgerne. Målet er at skabe generative politikker som et led i en reflektiv mobilisering af borgerne. Disse generative politikker nødvendiggør en fornyelse af velfærdsstaten. Velfærdsstaten historisk set har haft til opgave at mindske risici og ulykker, i form af arbejdsløshed og indkomstbortfald, som netop er passiviserede og standardiserede ydelser. Søren Juul mener dog at den klassiske velfærdsstat er værd at beholde, men at velfærdsstaten bør tilpasses det refleksive samfund. Problemerne med velfærdssamfundet er at det er for upersonligt og ufleksibelt. Derfor er det, ifølge Søren Juul, påkrævet at man tager fat i top-down styring, der ikke synes hensigtsmæssig mere. Dette sigter mod at styrke den enkelte borgers ressourcer, i stedet for at yde den enkelte borger med passiviserende ydelser, når de har problemer. Dette karakteriserer Søren Juul som positiv velfærd, i stedet for den traditionelle velfærd. Denne positive velfærd har til hensigt at mobilisere borgeren i egen stræben efter livspolitiske mål. At den enkelte borger ubevidst er bevidst om, at være personligt og kollektivt ansvarlig.

4.3.4. Delanalyse

'Det fælles ansvar 2' ligger op til, at den enkelte hjemløse skal deltage mere aktivt i samfundet bl.a. ved, at aktivere den enkelte i form af arbejde, for at den hjemløse kan fungere og få opfyldt sit behov i det danske samfund. Det er også hvad Giddens lægger op til i sin tolkning af det refleksive samfund. I stedet for at passivere folk med problemer, i vores tilfælde de hjemløse, er løsningen at give den enkelte muligheder til, at forholde sig refleksivt til samfundet. Spørgsmålet er om den optimale løsning for hjemløse er at aktivere dem, da disse måske, pga. et evt. misbrug eller psykiske lidelser, ikke er i stand til at

forholde sig refleksivt til samfundet, før disse er inkluderet igen. Dermed kan løsningen måske være, at man bliver nødt til, at passivere den hjemløse indtil dette stadie er opnået.

Kapitel 5 - Analyse

I dette kapitel vil vi bruge vores teorier, og ved hjælp af disse gennemarbejde vores indsamlede empiri i en analyse og diskussion.

Vi vil se på flere forskellige problemstillinger, behandle vores hypoteser, og derudover finde frem til svaret på vores overordnede undren.

5.1. Solidaritet, Velfærd og Inklusion

Når man ser på vores velfærdsstat og den omfordeling af goderne der finder sted, må man stille sig selv det spørgsmål, om det fungerer optimalt. Serviceloven siger at alle har ret til en bolig, men alligevel står mellem 10-12.000 borgere uden tag over hovedet. De 10-12.000 borgere er afhængige af samfundets solidaritet - velfærdsstaten - for at kunne overleve, og blive inkluderet i samfundet igen.

5.1.1. Nytte- eller behovsorienteret velfærdsstat

I dette afsnit vil vi fremhæve, hvordan solidariteten kommer til udtryk i den danske velfærdsstat og i forbindelse med hjemløshed. Vi vil inddrage teorien fra kapitel 3 og sammenholde den med den empiri vi har fået igennem interviews og relevante rapporter. Vi vil bl.a. kommentere borgernes holdning til velfærdsstaten ud fra S. Juuls undersøgelse herom. Fokus i dette afsnit vil hovedsagligt være solidariteten i forhold til de svage i samfundet, og hvilke velfærdsforståelser der passer på den danske velfærdsstat.

5.1.2. 'Tvungen' solidaritet

Den solidaritet der bliver vist fra samfundets side, kan man mene er mere eller mindre ufrivillig, da det er lovpligtigt at betale skatten, hvorefter omfordelingen sker. Man kan ikke undlade, at betale sin skat uden at blive straffet, og derfor kan man diskutere, hvorvidt denne solidaritet er frivillig. Som definitionen lyder i afsnit 3.2. er solidaritet en moralsk forpligtelse mellem mennesker. Ikke alle føler denne moralske forpligtelse, men de betaler deres skat alligevel. Så man kan, om man vil, kalde omfordelingen af goderne i velfærdsstaten, 'tvungen' solidaritet.

S. Juul skriver, at det store flertal af danskerne mener at samfundet er forpligtet til, at hjælpe de svageste borgere. En tidligere undersøgelse fra SFI viser at 95 % af danskerne erklærer sig enige med dette udsagn: ”Et samfund, der ikke giver ordentlig hjælp til de svage og nødlidende, er ikke et anstændigt samfund” (S. Juul, 1996). Der er dog grænser for danskernes personlige solidaritet med deres svage medborgere¹¹. Både den tidligere undersøgelse S. Juul nævner i bogen, og hans egen undersøgelse viser, at den almindelige opfattelse blandt borgerne er, at man skal yde for at nyde. Altså skal samfundet stille krav til de mennesker der modtager hjælp fra det offentlige. Dog mener de fleste at der i sidste ende skal være et sikkerhedsnet under de mennesker, som ikke kan klare sig foruden. Denne holdning ser sig afspejlet i vores samfund på den måde, hvorpå vi lever i et demokratisk land, og har det niveau af velfærd vi nu engang har.

5.1.3. Yde for at nyde

Flere partier har ’velfærd’ som et af de højest prioriterede emner på partiprogrammet, (især tæt på et valg), hvilket strækker sig fra den yderste venstrefløj til den yderste højrefløj¹². Velfærd er, som udlændingepolitik, altid et meget varmt emne når valget nærmer sig, og det er et emne der betyder meget for, hvor vælgerne sætter deres kryds. Diskussionen går på, hvordan partierne vil omfordele goderne, og her kan man se førnævnte solidaritet udfolde sig. Dansk Folkeparti trækker mange ældre stemmer til, bl.a. ved at sætte fokus på efterløn, pension og ældrepleje. Disse er alle velfærdsområder, hvor ’yde for at nyde’ udsagnet kommer til sin ret, idet de ældre har ydet i kraft af indbetaling af skat, mens de var aktive på arbejdsmarkedet. De har betalt for den efterfølgende generations uddannelse, og nu er det så denne generations tur til at ’yde’, så de ældre kan ’nyde’. Altså ser vi her generationssolidariteten ført ud i livet.

Når vi ser på velfærdsdebatten, og på hvilke emner der ellers tages op, finder vi oftest sygehuse, ventelister, skoler osv. på programmet. De svageste bliver også nævnt i ny og næ, og den generelle holdning er, som S. Juuls undersøgelse også viste, at de skal have den nødvendige hjælp. Dette er dog kun til et vist omfang, da vi igen støder på udsagnet ’yde

¹¹ Dette skriver han på baggrund af den undersøgelse bogen delvist bygger på.

¹² For at nævne et eksempel, har Dansk Folkeparti Socialpolitik og Sundhedspolitik som mærkesager (Dansk Folkeparti, 27.05.07, kl. 11.00), . Et andet eksempel er Enhedslisten, som i deres principprogram bl.a. nævner bekæmpelse af fattigdom og dårlige sociale forhold (dog nævnt i globalt perspektiv) (Enhedslisten, 27.05.07, kl. 11.21).

for at nyde'. Flere nye tiltag fra regeringens side handler om at skære ned på dagpengesatserne, for at tvinge folk til, eller som de udtrykker det, give et økonomisk incitament til, at komme ud på arbejdsmarkedet (Andreasen, T.F., Cavalic, B., Lillebæk, D., Lyk, H., I.S. Ringsdal, 2006). Dette fokus på inklusion på arbejdsmarkedet er noget vi er stødt på flere gange i vores research til projektet, bl.a. i teorien omkring inklusion/eksklusion, hvor hovedfaktoren for at blive inkluderet i samfundet menes, at ligge på arbejdsmarkedet. Også da vi undersøgte diverse botilbud, fandt vi ud af, at der ofte var (tvangs)aktivering tilknyttet stederne. Dette fortalte os, at der må være en tydelig sammenhæng mellem inklusion og arbejdsmarked. Ser man på det i forhold til behovsforståelsen, er der også en klar sammenhæng. Mennesket forstås som et socialt væsen, der i fællesskab forsøger at tilfredsstille behovene. Er man en del af dette fællesskab, altså en del af arbejdsmarkedet og skatteyder, er man inkluderet i samfundet.

5.1.4. Social inklusion/eksklusion, behovs- og nytteorienteret velfærd

Hvis vi ser på de faktorer S. Juul beskriver mht. at være socialt ekskluderet, og derefter kigger på den behovsorienterede velfærdsteori, ser vi en tydelig sammenhæng. De mangeltilstande der opstår når et individ ikke får tilfredsstillet sine behov, (de tre behovstyper), er meget lig de faktorer der, hvis de ikke er opfyldt, definerer et socialt ekskluderet individ. Det er altså ikke den hjemløse selv der har valgt den situation de står i, men derimod er det de samfundsmæssige strukturer og processer der har skylden. Dette kan man tolke på den måde, at vi som samfund og fællesskab, har det fulde ansvar for at tage os af dem, der ikke selv formår det.

Den nytteorienterede teoriforståelse ser anderledes på problematikken. I følge denne teori er man 'sin egen lykkes smed', og hver handling afvejes nøje med henblik på, om man i sidste ende selv vinder noget af situationen. Man kan trække en rød tråd fra den nytteorienterede teori til det danske velfærdssamfund. Praktiseringen af generationssolidaritet er i princippet en afvejning om, hvorvidt man selv får noget ud af vores betaling af skatter. Vi ved, at vi engang selv skal på efterløn eller pension, måske ender vi på et plejehjem, eller har brug for et længerevarende hospitalsophold, og derfor er vi villige til at betale skat. Her er sket en såkaldt afvejning i henhold til "lyst-smerte kalkulen", hvor vi mener at det 'offer' det er, at arbejde/betale skat opvejes ved de goder vi kan få i den anden ende. Man kan således mene at det danske samfund er nytteorienteret, men dog stadig med en solidarisk vinkel. Dette skal forstås på den måde, at hvis vi ikke

ender på plejehjem, eller har brug for et længerevarende hospitalsophold, accepterer vi at pengene bliver brugt andetsteds. Vi accepterer også at nogle af skattekroneerne går til at betale bistandshjælp, men igen sker der her en afvejning af 'lyst-smerte kalkulen'. For hvis man selv endte i samme situation, ville det jo være rart, at have sikkerhedsnettet. Det er umuligt at gardere sig helt imod risikoen for at blive arbejdsløs, og dermed indkomstbortfald. Her kommer så en anden interessant vinkel op. For netop det, at man kan sætte sig selv i andres situation, ved eks. at forestille sig at miste sin indkomst, er en af de faktorer der gør, at man er villig til at udvise solidaritet. Dette betyder, at man er villig til at udvise solidaritet, uden det har en nytteværdi for en selv i sidste ende. Det er dog et svært udsagn at bevise helt, da vi ikke kan vide hvordan individer ville reagere, hvis de var afskåret fra, selv at modtage eksempelvis bistand.

Den nytteorienterede teoriforståelse mener, at velfærdsstaten forhindrer produktionsfaktorerne i at anvendes bedst muligt, idet den enkelte skal aflønnes efter værdi i forhold til, hvad det bidrager med i den samlede produktion. Sidder der f.eks. en derhjemme, eller på gaden, og bare modtager penge fra staten, giver det ikke et godt incitament til at gå i arbejde. Dette ses tydeligt praktiseret i eksemplet fra tidligere, hvor det bliver beskrevet at kontanthjælpen nedskæres for at give økonomisk incitament til at gå i arbejde. Dette er et tydeligt træk fra den nytteorienterede teoriforståelse.

5.1.5. De tre behovstyper

Behovsteorien dækker over det ideelle velfærdssamfund ud fra de tre behovstyper.

5.1.6. At have

Det første behov som skal være opfyldt for borgeren refererer til 'at have', som henfører til materielle ressourcer, som f.eks. en bolig. Det er, som A. Jacobsen forklarer i interviewet fra Gl. Køge Landevej Kollegiet, kommunens pligt, at hjælpe alle borgere – også de svage. Ved at iagttage det københavnske gadebillede, ser dette dog ikke ud til at være opfyldt. Der er et stadigt stigende antal hjemløse, som ikke har et sted at være eller sove og et fast arbejde ("På Risten" 2006). Derpå fornemmer vi ud fra vores empiri, at behovet for materielle ressourcer ikke opfyldes tilstrækkeligt. Samtidig siger M. Warming om bolig manglen til de hjemløse i interviewet "Jeg vil meget gerne have bygget flere skæveboliger, for man kan se en enorm venteliste til dem", (Interview med M. Warming Tid: 00.30-00.32). Han påpeger at udbuddet af skæve huse ikke stemmer overens med efterspørgslen. Han kan ifølge udsagnet godt genkende den mangelfulde situation, og

dermed kan vi udlede, at der eksisterer et problem med at skaffe boliger til alle i København. Kommunen må ud fra M. Warmings udsagn, være opmærksomme på dette. Alligevel mener han ikke, at der er store problemer, for de hjemløse, at finde et sted at overnatte ”Der er plads på de traditionelle herberger, der er. Det er ikke særlig meget, men der er lige nok til, at hvis man har brug for en akut plads kan man altid finde den. Sådan er det faktisk gennemsnitligt i København”, (Interview med M. Warming Tid: 00.45-00.53). Vi hører hermed M. Warming sige, at der er pladser på herbergerne, men at der kun er få sengepladser, der ikke er afsat. Han ser dermed ikke et synderligt problem med hensyn til antallet af boformer, men han hentyder til, at der godt kunne bruges flere.

Man kan diskutere hvorvidt det er i orden, at kommunens udbud af boliger er baseret på et akut behov. Når folk ufrivilligt bliver hjemløse, er det en akut situation, hvor det kræves at der stilles en sengeplads til rådighed. T. Høecke derimod ser et stort problem på boligområdet. Han påpeger at der er stor mangel på boliger, og især skæve huse, i København (interview med T. Høecke). Det er en kompliceret problematik når der ikke er boliger nok, for det kan være vanskeligt at definere hvornår der er tale om et akut tilfælde, og hvornår der ikke er. Dermed ses en klar uenighed mellem kommunen og repræsentanterne for de hjemløse, om hvorvidt boligområdet er en problemstilling eller ej. Ifølge Københavns kommunes Socialborgmester, må den første behovstype, at få materielle behov tilfredsstillet, derpå være opfyldt med hensyn til boligkravet. Samme syn har SAND ikke. De oplever, at ikke alle hjemløse kan få et sted at opholde sig, da der i Københavns kommune simpelthen ikke er væresteder nok.

5.1.7. At elske

Det andet behov hentyder til ’at elske’, og er individets relation til andre individer. Dette forudsætter som sagt at mennesket er et socialt væsen med behov for fællesskab, solidaritet og kærlighed. Det må derfor være et essentielt initiativ, også at sørge for at de sociale forhold for de hjemløse er i orden. M. Warming er bevidst om, at en bolig til de hjemløse ikke løser hele problematikken, hvilket vil sige, at kommunen må være bevidst omkring problemerne med de sociale relationer. M. Warming begrundet manglerne med, at kommunen er i en forandringsproces med den såkaldte DFA 2. Dette er et vigtigt tiltag, hvilket tydeliggøres af T. Høecke, idet han pointerer vigtigheden af et socialt netværk, og fremhæver problemerne ved at skabe et sådan. Han fremhæver, at når man flytter fra en boform over i egen lejlighed, kan det medføre store kontroverser, idet det er en meget

ensom proces. Dette medfører at den pågældende søger tilbage til netværket på boformen, og vedkommende fristes derpå til at vende tilbage til sin forrige tilværelse. Et af de store problemer er, at nogle af de forhenværende hjemløse som nu er flyttet i egen bolig, bruger kontanthjælpen på stoffer, i stedet for at betale husleje ”Er man stofmisbruger så skal man altså betale sin pusher, ellers for man ikke sine stoffer og det kan man ikke forklare en politiker” (Interview med T. Høeche Del 1 Tid:08.10-08.19). Det er derfor væsentligt at man hjælpes ind i et ”sundt” netværk når man flytter i egen bolig. En bolig er blot fire vægge og en dør, men ikke et egentligt hjem før beboeren føler sig tilpas. En vigtig del af dette sker ved, at have familie og venner at dele den nye tilværelse med, som kan støtte op om en i svære tider. Når man er forhenværende hjemløs, har man sjældent familie eller venner at støtte sig op af, og derfor er det en nødvendig hjælp der bør tages hånd om fra det offentlige. Med DFA 2 vil der angiveligt blive sat ind på det sociale område. Spørgsmålet er dog, om kommunen har de rette forudsætninger for at gennemføre et sådant tiltag som DFA 2 lægger op til, når det er så vanskeligt for kommunen at komme ind på livet af de hjemløse.

5.1.8. At være

Det tredje behov ’at være’ omhandler individets placering i de sociale strukturer, og individets forhold til det omgivende samfund. A. Jacobsen er kritisk over for strukturerne i Københavns kommune. Han forklarer i interviewet, at det københavnske sundheds- og socialvæsen, over de seneste 1 ½ år, ikke har været til at finde ud af grundet nye organiseringsstrukturer. Dette har medført, at det kræver en højere studentereksamen for at finde ud af, hvor man skal gå hen med hvad i kommunen. Han fortæller at ”Selv for os som er ansatte og burde vide noget om systemet, vi kan bruge et hav af telefonopringninger på at hjælpe en mand med at finde ud af hvor hans sag er og lige præcis hvor han kan få hjælp i selve systemet.” (Interview med A. Jacobsen Tid: 34:07-34:28). Det er dermed ifølge A. Jacobsen enormt svært at finde rundt i det kommunale system. Med den aktive socialpolitik¹³ er socialforvaltning, jobcentre og ydelseskontorer blevet geografisk spredt, så man skal tre forskellige steder hen hvis man skal opsøge disse. Det kan være uoverskueligt og ressourcekrævende for de hjemløse geografisk at bevæge sig

¹³ Den aktive socialpolitik er et regeringstiltag fra 2004 (http://www.folketinget.dk/Samling/20031/lovforslag_efter_2behandling/L199.htm) sidst besøgt d. 27/5-07

fra sted til sted, samtidig med at man forklarer sin situation tre gange, i stedet for én. Dette kan være mentalt belastende for den hjemløse, idet vedkommende i forvejen formentlig er i en uoverskuelig situation. De gode hensigter kommunen går tabt, fordi hverken de hjemløse eller de ansatte på boformer osv., kan finde rundt i systemet. I interviewet viser A. Jacobsen sin sympati overfor de hjemløse, som opgiver kommunen som en mulighed for hjælp. ”Vi synes at når det er sådan for os at finde ud af det, så kan man meget vel forstå at der er nogle der hurtigt opgiver.” (Interview med A. Jacobsen Tid:35:00-35:11). Der påpeges at de hjemløse, som ofte er præget af alkoholisme og misbrug, ikke har overskud til at sætte sig ind i det avancerede system som Københavns kommune er. Nogle hjemløse kan kun se frem til den næste øl, og de behøver en mere specialiseret hjælp end hvad kommunen umiddelbart kan tilbyde. De hjemløse får dermed ikke altid den relevante hjælp, men som A. Jacobsen også påpeger i interviewet, er det ikke en let opgave at hjælpe dem. Der ligger et problem i, at de hjemløse, som er misbrugere eller alkoholikere, bruger de penge de får fra kommunen, på at betale deres pusher eller til at købe alkohol for. Dette fremhæver både T. Høecke og A. Jacobsen i interviewene (Interview med T. Høecke og A. Jacobsen). Der kræves ifølge A. Jacobsen et ændret livsperspektiv, end systemet er i stand til at stille folk overfor. Han mener ikke, at de kommunale strukturer tilgodeser de hjemløse. Han påpeger at ”De gode eksempler er når vi kender nogle kontaktpersoner på socialcentrene, som er villige til at tage ansvar og som møder sig lidt ind over andre og siger at, nu tager vi fat i dig, og så gør vi sådan og sådan. Det er nærmest på trods af systemet. Det er ikke sådan systemet er opbygget.” (Interview med A. Jacobsen Tid:41:44-42:11). Det er når sagsbehandleren en sjælden gang går ned og tager fat i den hjemløse og følger ham hen til et værested, at der sker en forskel. A. Jacobsen ser mere Servicelovens krav om opsøgende arbejde, som en intention end en reel praksis. Dette er T. Høecke enig i, idet han siger, at kommunen aldrig har udført det opsøgende arbejde pga. manglende overskud. Dog påpeger han, at der vil blive sat ind på området med DFA 2. Sagsbehandlerne, forklarer A. Jacobsen, bruger meget tid på at finde deres egen plads i strukturen på de forskellige væresteder, og dette går ud over brugerne. Kommunen når ikke ud til de svagest stillede hjemløse på gaden. ”..men jeg synes bar, at den store organisme der hedder Københavns kommune, der tabes utrolig mange ressourcer i de der organisatoriske omstruktureringer.” (Interview med A. Jacobsen Tid:40:55-41:13). Der må være et svigt i strukturerne, og en del af det administrative arbejde må ikke fungere optimalt, når sagsmapperne hober sig op, og der bruges så mange ressourcer på organisatoriske

omstruktureringer. Han påpeger at hver gang der er noget der begynder at fungere, skal der omstruktureres. Det vil sige det er endnu sværere at få folk uden overskud, til at sætte sig ind i sagerne.

5.1.9. Sammenfatning

Den behovsorienterede velfærdsforståelse lægger op til, at vi er solidariske med hinanden, og i fællesskab ønsker at opnå tilfredsstillelse af vores behov. Det er en smuk tanke at vi i fællesskab søger at tilfredsstille vores behov, og hjælper dem der ikke selv er i stand til, at tilfredsstille egne behov. Men ser vi på vores samfund i dag, kan man ikke se denne forståelse realiseret. Heller ikke den nytteorienterede forståelse passer præcist på Danmark. Vi ser en tendens til, at vi bliver mere og mere nytteorienterede (højre drejningen i Danmark), men der er også mange træk der peger i en behovsorienteret retning.

5.2. Passivisering, aktivering og individualisering

I dette afsnit fokuserer vi på, at den hjemløse er et individ med individuelle behov for behandling. Vi diskuterer rimeligheden i tvangsaktivering, og ser på virkningerne i forhold til om det er den optimale måde, at inkludere den hjemløse i samfundet igen. Vi kigger også på følelsen af svigt, som den hjemløse kan opleve i forhold til det offentlige.

Giddens teori om det refleksive samfund inddrages i en diskussion om, hvorvidt det er den rigtige løsning, at passivisere borgeren gennem offentlige ydelser.

Kort fokuserer vi også på forebyggelse som en mulig løsning, og på den problematik der kan ligge i de langtidssigtede planer.

5.2.1. Individuel behandling og svigt

De hjemløse borgere kræver en anden, og ofte meget individuel behandling, end andre marginaliserede borgere i samfundet. Man kan ikke sætte dem i bås, eller pin pointe hvad det specifikke problem er. Som nævnt før, har de ofte sammensatte og komplekse problemer, hvor en form for behandling eller tilbud ikke er nok. Et af problemerne kan skyldes, at de tilbud der findes ikke er individuelle nok, og ikke tager de nødvendige hensyn til den enkelte hjemløses problemer. Dette har vi fået bekræftet igennem vores interviews med SAND, Gaderummet og Arne Jacobsen, som alle er enige om, at det på et eller flere punkter ikke fungerer optimalt. De tre centrale tiltag i DFA 2, er gode forslag til, hvordan indsatsen kan styrkes. Men vi mener stadig, at det kan være et problem, at der igen sættes stort fokus på arbejdsmarkedet, da et individ der ikke kan håndtere egen bolig højest

sandsynligt vil have svært ved, at passe et normalt job, P. Strøh: ”(...)det der med at have et hjem er rigtigt svært for dem(...) både at skule starte på arbejde og have et hjem, er to meget store ting for nogen, som ikke har haft den øvelse(...)” Det store fokus der er på at inkludere de hjemløse via arbejdsmarkedet, kan synes som et problem, og måske er det der skoen trygger. Man kan være enig i at den ideelle situation er den, at den hjemløse i sidste ende kommer i egen bolig, og bliver integreret på arbejdsmarkedet. Men der kan også være uenighed om, hvornår dette skal ske. Man kan spørge sig selv, om det er hensigtsmæssigt, at presse den hjemløse i arbejde, i forbindelse med at vedkommende er kommet i egen bolig, måske for første gang i mange år. Det virker ganske sandsynligt, at presset kan blive for stort og den hjemløse igen vil søge tilbage til gaden. Eller også bliver vedkommende bogstaveligt talt smidt på gaden igen, pga. forsømmelse af arbejdet, hvis der er aktiveringspligt tilknyttet boligen. Så er vi tilbage til nulpunktet igen og den hjemløse er hverken blevet mere inkluderet i samfundet, eller har fået en bedre livskvalitet. Tilbage står muligvis et menneske, der nu føler sig svigtet af systemet, og måske endda har mistet tiltroen helt til vores velfærdssamfund.

5.2.2. Passivering af borgeren

Ifølge Esping Andersen, lever vi i Danmark i den universelle velfærdsstat. En velfærdsstat, hvor man ikke kan se stor forskel på rig og fattig, da man ved hjælp af progressiv skattepolitik omfordeler goderne. Men Giddens sætter spørgsmålstegn ved, om den universelle velfærdsstat er holdbar. Han påpeger at man er ved at bevæge sig hen mod det refleksive samfund. Giddens mener, at man via det universelle velfærdssamfund passiverer den enkelte borger med ydelser, og derved ikke får skabt en identitet. Derfor mener Giddens det er nødvendigt vi bevæger os over imod det refleksive samfund, hvor man i højere grad end i den universelle velfærdsstat, aktiverer den enkelte borger i samfundet. Dette betyder også, at man skal involvere de svage borgere i samfundet, herunder de hjemløse. Pacificeres den hjemløse med ydelser som kontanthjælp og bistandshjælp, betyder det at man ikke får oprettet et socialt netværk. Dette sociale netværk kan skabes på en arbejdsplads, og faktisk har Socialministeriet, i form af DFA2, allerede initiativer der skal sikre at hjemløse kommer ud på arbejdsmarkedet. Men spørgsmålet er så om aktivering, i form af bl.a. arbejde, er det mest optimale for den hjemløse. T. Høecke fra SAND påpeger at det ikke altid er muligt at få de hjemløse i arbejde, på grund af de mange forskellige lidelser den enkelte hjemløse kan have. Giddens udtrykker om det refleksive

samfund, at arbejdspladsen er en af arenaerne hvor man kan skabe ”iværksætterkulturen”, samtidig med DFA2 også vil aktivere den hjemløse i arbejde. Ifølge Giddens er argumentet for at aktivere de svage, at man kan fylde dem med selvtillid, og opbygge deres egen profil. Problemet er at de hjemløse ofte er enten psykisk belastede eller har misbrug af bl.a. hash og alkohol. Dermed kunne det være mere fornuftigt at koncentrere sig om at behandle deres problemer, også selvom det i en periode pacificerer dem med diverse statsbetalte ydelser, for at den hjemløse kan overskue, at komme ud på arbejdsmarkedet.

T. Høeche nævner problematikken dobbeltdiagnosticering som en hindring for de hjemløse, da man har problemer med hvor man skal anbringe disse. Her vil det reflektive samfunds argumentation om refleksivitet, samt det at skabe sin egen identitet, slå fejl, fordi hjemløse ofte ikke kan overskue hverdagen. En bruger af gaderummet beskriver hverdagen således: “Det med at man kan være her gennem længere tid, uden at der er nogen, der kender til en [...] Man kan altid bare få lov til at sidde her, og man kan da have en periode, hvor man ikke gider snakke med folk. Jeg bryder mig da heller ikke om, at folk stiller mig personlige spørgsmål, uden at jeg kender dem. Det kan man slippe for. Der er ingen pædagoger eller folk, der prøver at få en til at snakke.”(Gaderummet, 2002, Side 34).

Mange hjemløse kan ikke overskue at lave deres egen profil, som Giddens beskriver i det reflektive samfund. Derimod har de skæve huse været en succes, fordi man har den sociale støtte både på et personligt og professionelt plan. Derfor burde det være muligt, at vente med, at af-passivisere de hjemløse, til disse får den støtte de har brug. Derfor bør solidariteten igennem velfærden stadig udøves ud fra den universelle velfærdsstat, hvor man giver den svage i samfundet bistand til at kunne klare sig for derefter, at give den enkelte muligheder for at skabe sig sit eget liv, og træffe sine egne reflektive valg.

Det virker dog til, at staten er mere fokuserede på at skabe flere arbejdspladser, og dermed bruge en undskyldning om, at den enkelte hjemløse har mulighed for, at skabe et netværk igennem et arbejde. Men realiteten er den, at mange hjemløse ikke kan overskue et arbejde, og på trods af det, er fokus fra staten stadig det, at få flere af disse mennesker i arbejde. Man kunne måske i stedet vinde noget ved, at indsætte flere behandlingstilbud i København, som f.eks. flere skæveboliger.

Derfor må det være vigtigt, at staten ikke arbejder sig mere og mere hen mod det reflektive samfund, uden at tage stilling til det enkelte individ. For der er ingen tvivl om at det er positivt, at skabe sin egen identitet, have netværk og kunne tænke reflektivt. Men hvis man

kaster den svage borger ud i at skulle tage stilling hele tiden, risikerer man at tabe denne samfundsgruppe i bestræbelserne på, at individualisere alle borgere i Danmark.

5.2.3. Forebyggelse - en løsning?

Efter vores interviews og anden indsamlet viden om emnet, står man med en fornemmelse af, at systemet ikke er gearret til at opsamle de hjemløse. Det lader ikke til, at vores velfærdssystem fungerer optimalt, siden disse mennesker bliver tabt og ikke samlet ordentligt op igen. Og måske er det her, vi skal finde svaret på vores spørgsmål; i ordet 'tabt'. For hvis ingen blev tabt, var det ikke nødvendigt, at samle dem op igen. Dette leder igen tanker hen på, hvilke mekanismer i velfærdssamfundet, der tillader at hjemløshed finder sted. Fordi det er muligt at smide folk på gaden, uden at de har andre steder at gå hen end på et herberg, er i sig selv et problem. Hvis der allerede på dette "stadie" af hjemløshed var et sikkerhedsnet, ville situationen måske se helt anderledes ud. Derfor mener vi man kan argumentere for, at forebyggelse, eller manglen på samme, er et af hovedproblemerne når velfærdssamfundet svigter. Denne forebyggelse burde måske endda finde sted, lang tid før den enkelte står med stolen for døren. Systemet skal simpelthen blive bedre til at opsnappe de individer, der er ved at bevæge sig ud på et sidespor. Hvis et individ er ude for flere tragiske hændelser over en kort periode, kan det forringe dets levevilkår markant, og dermed langsomt bevæge sig mod eksklusion. Kommunen kunne på en eller anden måde, allerede her, sættes ind og forhindre dette.. Eksempelvis kunne man sørge for, at den overhængende fare for at miste sin bolig, midlertidigt ikke var til stede, hvilket måske kunne hjælpe den enkelte til, at komme på fode igen. Der skal selvfølgelig være grænser for, hvor tidligt indsatsen skal komme, da der jo er stor forskel fra situation til situation, og langt de fleste ender heldigvis ikke på gaden. Det er også en hårdfin balance, da borgerne i samfundet ikke skal føle sig overvåget eller omklamret af kommunen. Vi er dog enige om, at en langt tidligere indsats i eksklusionsprocessen højest sandsynligt ville ændre billedet en del.

5.2.4. Problematikken ved langtidssigtede planer

Langtidssigtede planer, hvor der bliver sat systematisk ind på området og fulgt nøje op på den enkelte, er et godt forslag til bedre inklusionsproces. Men der kan være problemer ved, at lave langtidssigtede planer. Politikerne bliver valgt ind hver 4. år, og uenighederne er mange. De ting, der måske ligger på tegnebordet i starten af en valgperiode, kan ende med ikke, at blive fulgt helt til dørs, hvis de strækker sig over mange år. Hvis der bliver valgt nye

repræsentanter ind, som har andre ideologier og holdninger til problematikken, kan man risikere, at pengene bliver omfordelt anderledes på området, eller i værste fald skåret helt væk fra området. Et andet problem ved valgperiodens varighed kunne være, at et godt samarbejde går tabt. Dette kunne eksempelvis ske, hvis en organisation eller et herberg, har en rigtig god kontakt til kommunen, grundet opbygget tillid og tæt samarbejde med bestemte politikere, og der så sker efterfølgende en udskiftning. Noget vi gentagne gange fik at vide under vores interviews (bl.a. SAND og Gaderummet) var netop rettet mod problemet med manglende tillid til kommunen. Både tilliden SAND/Gaderummet og kommunen imellem, men i høj grad også tilliden, eller manglen på denne, mellem den hjemløse og kommunen. Det blev sågar formuleret sådan, at de hjemløse kunne have en ”fobi” for kommunen. Dette blev nævnt i interviewet med Gaderummet, hvor mange af brugerne ikke havde haft andet end dårlige oplevelser med kommunen livet igennem, og fuldstændig havde mistet tilliden til den. Det stod i nogle tilfælde så slemt til, at hvis valget stod mellem at få hjælp fra kommunen eller være hjemløs, så ville valget falde på hjemløsheden. Dette er på ingen måde en optimal situation at stå i, hvis man ønsker hjælp. Vi ved alle at tillid er essentielt i situationer, hvor man er sårbar og har brug for hjælp. Så hvis denne ikke eksisterer er det svært, for ikke at sige umuligt, både at bede om hjælp, men også at modtage hjælpen. Tillid er ikke bare noget der dukker op ud af det blå, men er noget man opbygger. Derfor kan man sige, at kommunen har en stor udfordring foran sig. Skal alle deres tiltag og gode hensigter lykkedes, må tilliden opbygges. Som sagt tager det tid, og vi kan bare håbe på, at det er muligt at opbygge denne tillid hurtigt, og at kommunen ikke bryder den igen.

5.2.5. Sammenfatning

Det er et problem, at tilbuddene ikke er individuelle nok for den enkelte hjemløse, og at kommunen sætter aktivering/arbejde i fokus, når resocialisering skal finde sted. Samtidig er det problematisk, at der ikke bliver sat ind på et langt tidligere tidspunkt i eksklusionsprocessen, helst allerede før den hjemløse mister sin bolig første gang. En tidligere indsats vil kunne virke forebyggende, og meget tyder på at forebyggelse er vejen frem¹⁴. Der kan dog ligge en vis risiko for, at dette arbejde ikke bliver fulgt til dørs, da der på rådhuset er udskiftning hvert 4. år.

¹⁴ Fedmekampagner, motionskampagner, rygestopkampagner, mindre stres kampagner osv. er alle eksempler på forebyggende arbejde.

Til sidst er der tilliden, som er et ekstremt vigtigt element i processen mellem kommunen og den hjemløse. Den er vigtig at få genopbygget, og ikke mindst bibeholde, så den hjemløse selv har lyst til at komme til kommunen og søge hjælp, og på samme tid stole på at han/hun vil få den nødvendige hjælp. Hvis der er et godt forhold mellem kommunen og den hjemløse imellem, giver det også en god motivation og en velvillighed til, at blive inkluderet i samfundet igen.

5.3. De hjemløse og Københavns kommune

Ifølge Serviceloven ligger der et ansvar hos kommunen om at hjælpe den hjemløse i bolig og i behandling. Fokus i dette afsnit bliver kommunikationen mellem kommunen og udsatte borgere, samt de frustrationer dette måtte give anledning til. Problemstillingen mellem de hjemløse og Københavns kommune, afspejler de samfundsmæssige strukturer som problemerne er en del af, og som ud fra empirien ikke fungerer optimalt på alle områder.

5.3.1. Kommunikationsproblemer

Teoretikeren S. Juul påpeger, at man i højere grad end nu, i det offentlige system skal benytte såkaldt "positiv velfærd", hvilket vil sige at man inddrager den enkelte borger, som står med problemerne. Derpå kan det offentlige hjælpe den pågældende med at lære at anvende egne ressourcer, i stedet for blot at yde passiv støtte, der ikke er fremtidssikrende. Ud fra vores solidaritetsteori fremgår det, at solidaritet er forudsætningen for social og samfundsmæssig integration, hvilket vil sige at solidaritet og respekt er to væsentlige faktorer, hvis den hjemløse skal inkluderes i samfundet. M. Warming mener ikke nødvendigvis at et misbrug kan føre til usolidaritet fra samfundet side. Han forklarer "*Så nej man bliver ikke ekskluderet fordi man har et misbrug, men det er rigtigt socialsystemet og behandlingssystemet har haft svært ved at snakke sammen.*" (Interview med M. Warming Tid 10:20-10:29). Der må altså være en brist i systemet i forhold til kommunikationen de forskellige afdelinger imellem, hvilket let kan overføres til en frustration hos de hjemløse.

I dag er det, ifølge A. Jacobsen, ikke nemt at sætte sig ind i strukturerne på hjemløseområdet. Der kan klart antydes en forståelse for frustrationen og en sympati på vegne af de hjemløse idet, det både er vanskeligt for de hjemløse, de frivillige og de kommunalt ansatte, at forstå systemet. Ud fra A. Jacobsens interview kan vi konstatere, at systemets opbygning er uoverskueligt og meget kaotisk. Til dette meddeler

socialborgmester M. Warming, at kommunen er midt i en overgangsperiode, som selvfølgelig er forvirrende at håndtere, men at kommunikationen afdelingerne imellem, vil blive forbedret med DFA2.

Det er ikke kun det organisatoriske i systemet som ikke er tilpasset de hjemløse. Fagsproget i regeringens nye rapport, DFA2, er også vanskeligt for de hjemløse at tolke. Dette er et omfattende kommunikationsproblem, som lægger grobund for en frustration hos begge parter. Ifølge T. Høeche finder der en vis arrogance sted fra kommunens side, overfor de hjemløse. Grundet dette er SAND med som bisidder til de hjemløses møder hos kommunen, hvis dette er nødvendigt. SANDs deltagelse ved møderne er i visse tilfælde også et ønske fra kommunens side. *"Hvis man kommer direkte, kanon fuld eller kanon skæv af narke, og går op til en sagsbehandler, så får du ikke noget ud af det. Det gider de simpelthen ikke. Og det er forkert, for loven siger noget andet, men det kan de ikke magte."* (Interview med T. Høeche Del 1 Tid:18.55-19.11). Her ses en klar empati med sagsbehandlerne, og en forståelse for det ofte mentalt hårde arbejde de laver. Problemerne med at udvise respekt er i de fleste tilfælde gensidige for de to parter. En af hovedfaktorerne for konfrontationerne er, når de hjemløse møder påvirket og højtråbende op på kommunen (Interview med T. Høeche). Sagsbehandlere er også mennesker, som han påpeger det, og tolerancetærsklen bliver mindre for hver gang dette forekommer. *"Så man skal forstå sagsbehandleren. De kan godt holde minen til 7 af den slags og så kommer nr. 8, så koger det over, og så får nummer 8 hele skideballen. Man skal jo ud med de her frustrationer som sagsbehandler, de er jo også mennesker."* (Interview med T. Høeche Del 1 Tid:18.20-18.30). Situationen mellem de hjemløse og sagsbehandlerne er i disse tilfælde alt andet end optimale. Denne kommunikationsbrist skal dog ifølge socialministeren afvikles med DFA2, men det er endnu uvist om kommunen formår dette. T. Høeckes indstilling til politikerne er dog ikke synderlig positiv, idet han mener, at politikerne ikke har føling med tingenes virkelige tilstand, hvilket kan gøre målet svært at nå. *"Alle de tiltag, de er blevet til, for at give en bedre dialog mellem boligen, klienten og sagsbehandleren, og den er meget dårlig mange steder. Det er et af dem vi er opmærksomme på, for de skal gøre det. Men det er en hård kamp, og jeg vil godt tro at inde i København at det er slemt mange steder."* (Interview med T. Høeche Del 1 Tid:19.14-19.36)

5.3.2. Frustrationer i luften

Frustrationerne mod kommunen er mange. Et godt eksempel på disse, er Gaderummets brugere og ansattes reaktion på lukningen af dette. Gaderummet var i stand til at opbygge

tillid til brugerne, hvilket medførte at de følte sig hjemme. Det er vigtigt at have folks tillid når man skal hjælpe dem. Derudover indebar Gaderummet den brugbare funktion, at brugerne kunne få psykologbehandling, uanset den stillede diagnose. M. Warming giver i interviewet udtryk for, at der arbejdes på at oprette et nyt og lovligt sted i Gaderummets lokaler, hvor en NGO vil komme til at stå for den daglige drift. Kommunen kan ikke selv styre et sådan brugerorganiseret sted og forklaringen lyder ”Vores indtryk er, at mange af de mennesker, der har brug for et alternativt sted, er meget vrede på, eller har meget lidt tillid til det offentlige system.” (Interview med M. Warming Tid:35.55-36.03). Forholdet mellem kommunen og de hjemløse er i visse henseender en ond cirkel. Når kommunens tilbud og håndtering af behandlingen ikke lever op til de hjemløses krav, behov og ønsker, bliver der set på kommunen med vrede, frustration og mistillid. Igen fører dette til, at de hjemløse ikke får gavn af det offentlige, da man ikke kan hjælpe folk som ikke ønsker at blive hjulpet. Til sagen om et nyt Gaderummet på NGO plan, mener M. Warming ”Det synes jeg i øvrigt er ærgerligt, for jeg mener at kommunen burde kunne drive sådan et sted”(Interview med M. Warming Tid: 36.09-36.13). Hans syn på kommunens nedlæggelse af Gaderummet er derpå negativt idet han forklarer ”For jeg mener det er en grundlæggende falliterklæring” (Interview med M. Warming Tid: 36:22-36:24). Tiltaget på NGO plan er formentlig en nødvendighed. Det offentlige system ligger nemlig ikke i god jord hos brugerne på Gaderummet. Som der bliver beskrevet i rapporten om Gaderummet fra 2002, hænger forholdet og kontakten mellem brugerne og systemet i en tynd tråd. ”Gaderummet er ikke et sted, hvor man kommer som superpædagog eller sagsbehandler og fortæller de unge, hvordan livet er sat sammen og de unge tager derefter sagsbehandlerens råd og vejledning til sig og lever derefter. Sådan fungerer det ikke i Gaderummet.” (Fra rapporten: ”Gaderummet – en evaluering af et værested med bo- og rådgivningsfunktion for unge”, November 2002, Marianne Malmgren og Finn Kenneth Hansen, side 63). Af citatet kan vi udlede, at sagsbehandlerens attitude overfor brugerne kan virke provokerende, overlegen og arrogant. Sagsbehandlerens måde at kommunikere på, er ikke appellerende for de unge brugere. Tværtimod skabes der en afstand mellem sagsbehandlerens ekspertviden, og brugernes handlinger og valg. Denne kritik af systemets kommunikation til brugerne ses også i citatet ”De [unge i Gaderummet] kan ikke lide systemet, fordi de ikke kan forstå systemet, det gælder ikke kun unge fra Gaderummet. De kan ikke forstå, at der er nogle love og regler, som skal overholdes. Nogle gange er der nogle sagsbehandlere, som har været stressede, som måske ikke har spurgt, hvad de unge

vil, og hvorfor de er på kontanthjælp. De har måske bare kørt efter love og regler og sagt, hvad de er berettiget eller ikke berettiget til.” (Fra rapporten: ”Gaderummet – en evaluering af et værested med bo- og rådgivningsfunktion for unge”, November 2002, Marianne Malmgren og Finn Kenneth Hansen, side 64). Ud fra citatet bliver brugerne klientgjort i og med at der ofte ikke blev taget hensyn til de menneskelige, sociale aspekter af håndteringen af brugerne. Brugere bliver simpelthen ikke anset som værende mennesker med følelser og behov, men blot som en sag, der skal afgøres ud fra nogle nedskrevne love. Samtidig ser vi en manglende forståelse for systemets love hos brugerne, hvilket også gør arbejdet for sagsbehandlerne og kommunen svært. Det må være kommunens opgave at skabe konsensus mellem brugerne og lovgivningen, så det at følge samfundets regler ikke bliver en uforståelig tvang. Selvom en sådan opgave er avanceret at føre ud i praksis, er der god grund til at sætte ind på området. Der må brydes med den negative holdning overfor det offentlige, som ses i de førnævnte samt dette citat hvis forholdet mellem de to parter skal blive blot nogenlunde. ”De har en artikuleret holdning om, at det er samfundets skyld, og det er fint, for så kan de gro derfra. Fordi det kan være svært at bære ansvaret alene, hvis de er svigtede af alle.” (Fra rapporten: ”Gaderummet – en evaluering af et værested med bo- og rådgivningsfunktion for unge”, November 2002, Marianne Malmgren og Finn Kenneth Hansen, side 63). Trods citatets forholdsvist positive indstilling til brugernes holdninger omkring det offentlige, kan det ikke passe at borgere i det danske velfærdssamfund skal føle, at de efterlades uden hjælp og støtte. Man kan mene, at det i sidste ende må være kommunen som har ressourcerne og overskuddet, der må tage det endelige ansvar for den kommunikation der føres med brugerne.

5.3.3. Sammenfatning

Der er blevet påpeget en del kritikområder overfor kommunen fra SAND, Gaderummet og A. Jacobsen. Denne kritik går både på det organisatoriske aspekt, men også kommunikationen har modtaget en del kritik. Socialborgmester M. Warming genkender dette syn, men føler ikke at problemerne er nær så omfattende, idet kommunen er i en overgangsfase med DFA 2, hvilket betyder at der er forbedringer på vej.

5.4. Handleplaner

I dette afsnit vil vi se nærmere på handleplanerne og det opsøgende arbejde. Vi vil sætte fokus på, med udgangspunkt i Serviceloven og de gennemførte interviews, måden hvorpå

handleplanerne bliver ført ud i livet. Herefter vil vi komme ind på det opsøgende arbejde, som kommunerne er forpligtet til.

Formålet med handleplanerne er ifølge Serviceloven, at der gennem samtale mellem kommunen og den udsatte laves et program der tager udgangspunkt i den udsattes ønsker og drømme. Planen uformes med henblik på at den hjemløse kommer i egen bolig og i beskæftigelse. Der udarbejdes en handleplan både fra socialrådgiveren og den enkelte boform.

5.4.1. Handleplaner ifølge SAND og Gl. Køge landevej

Overordnet er målet med handleplanerne at inkludere den hjemløse i samfundet igen. Vores undersøgelser fra institutionen Gl. Køge landevej og SAND, viser at intentionerne er gode omkring handleplanerne, men det er et område som er konfliktfyldt. T. Høecke kommer ind på, at der ligger en problematik i den dobbelte handleplan som skal laves både på kommunen og i boformen. Ifølge T. Høecke følger den handleplan fra boformen ikke med den hjemløse hvis denne flytter boform, eller senere vender tilbage til en boform, som er en anden end den første. T. Høecke: ”Handleplanerne mellem sagsbehandlere, kommunen og jobcentrene det fungerer (...) Men så er der jo problemet nede på boformen dernede, og den følger ikke rigtig med”(interview med T. Høecke del 1 24:28-24:41). Herefter påpeger han at intentionen med handleplanerne var én plan, men systemet fungerer ikke sådan.

Det lyder på T. Høecke til at der er en kommunikationsbrist mellem institutionerne og kommunen. Han nævner selv at intentionen er én handleplan som følger den hjemløse, men i virkeligheden skal den hjemløse igennem to handleplaner hvoraf (ifølge T. Høecke) den ene er ubrugelig. Efter hans mening skal den skrottes, da det blot er en ulempe for alle parter.

Forstanderen på Gl. Køge landevej, A. Jacobsen, var heller ikke udelukkende tilfreds med handleplanerne, og kom meget hurtig med en generel kritik af organiseringen i forhold til den hjemløse:

A, Jacobsen: ”Ja, ideelt set kan jeg godt se idéen med dem. (...) Systemet i København virker p.t. ikke. Og har faktisk på hjemløseområdet aldrig gjort det ordentligt hvad angår handleplaner. Når jeg siger det på den måde, så det fordi i øjeblikket, det vil sige over de sidste 1 ½ år ca., der har Københavns kommunes sundheds og social væsen jo organiseret sig på en anden måde, og den lovgivning med en aktiv social politik har gjort at man også

har struktureret kontanthjælp på en anden måde så man skal faktisk have en højere organisatorisk studentereksamen i dag, for at finde ud af, hvor man skal gå hen med hvad.” (Interview med A. Jacobsen tid: 32:44-33:48). Han giver en kritik som helhed på Københavns kommunes forvaltning af hjemløseområdet. Ifølge forstanderen er problemet strukturændringer der har gjort hele systemet uoverskueligt. Han påpeger at problemet ved denne uigennemsigthed er at ressourcetsvage personer, giver op overfor denne forhindring, som det hurtigt kan blive. Ifølge T. Høeche er en hjemløs’ tanker præget af en ting: ”du skal regne med: hvis man er gadehjemløs så tænker man kun på i morgen”(Interview T. Høeche del 1 tid: 08:09-08:13).

Det kan altså være svært for den hjemløse at overskue sin egen hverdag, og tænker ikke langt ud i fremtiden. Derfor kan man stille spørgsmålet om man overhovedet kan forlange at der skal udarbejdes handleplaner, uden en decideret struktur på hverdagen.

En af de faktorer som kan spille ind på en uoverskuelig hverdag, er f.eks. det faktum at mange hjemløse har et misbrug på en eller anden måde, og behovet for blandt andet stoffer gør at den hjemløse ikke kan tænke længere end hvordan vedkomne får penge til at betale. A. Jacobsen ”Så kan man meget vel forstå at der nogen der hurtigt opgiver, fordi det er jo ikke vedholdenhed og stædighed, der præger folk mest, hvis de er tørstige eller hvis de er præget af misbrug, man giver jo op og så tuller man bare videre.” (Interview med A. Jacobsen tid: 34:58-35:25).

Selvom kritikken fra A. Jacobsen til tider kan virke lidt hård, er han samtidig klar over at problemet ikke udelukkende skyldes kommunen, men at man i lige så høj grad har med borgere at gøre, som tilhører nogen af de allersvageste grupper i samfundet. De er ofte belastet i form af misbrug og psykisk ustabilitet, og derfor kan være svære at hjælpe. A. Jacobsen: ”Men de sidste 10-15 år har man jo fra samfundets side, og også fra Københavns kommunes side, i hvert fald med ord, sagt at nu skal der ske noget med det her område og ”det er for få ambitioner vi har og vi kan ikke have nogen der bare bor sådan nogen steder og er hengemt og uden at tage os af det, så nu laver vi noget med nogle handleplaner og nu skal de på dagsordenen og vi skal gearer systemet til at tage sig af de mennesker”, man har i hvert fald på papiret gjort en del og man har også ansat gadeplansmedarbejdere og boligsociale rådgivere osv. Jeg vil ikke sige at der ikke er sket noget, for der er faktisk, hvis man ser det sådan 15 års tidshorisont, sket en hel del. Men alligevel så er der mange der ikke får den relevante hjælp – og de er også meget svære at hjælpe vil jeg sige.” (Interview med A. Jacobsen tid: 36:40-37:49).

På kritikken kan man fornemme et system, som ikke helt er gearret til at tage sig af den enkelte, og måske i lige så høj grad en frustration over, at borgerne er meget belastede. I det lange løb kan være utrolig svært at imødekomme deres behov, netop fordi borgerne er så tungt belastet at det kan være svært at lovgive så alle regler passer til den enkelte.

A. Jacobsen giver udtryk for at kommunen igennem de seneste år har gennemgået strukturelle forandringer, der har gjort systemet mere uigennemsigtigt, så selv medarbejderne har problemer med at finde den relevante information. Det kan være problematisk hvis Arne Jakobsens holdning er en generel tendens når man opsøger det offentlige for at få hjælp.

5.4.2. Kommunens svar på kritikken

Vi tilbød Socialborgmester M. Warming fra Københavns kommune at svare på kritikken. M. Warming påpeger i interviewet, at der kan være problemer med at gennemføre handleplanerne på nogle af boformerne, og derfor kan opfattes som en hæmsko for medarbejderne og påvirke brugerne. Han taler om socialarbejdere med en presset hverdag, og brugere med store sociale problemer kan have svært ved at strukturere tiden så der bliver tid til at udforme handleplanerne. I interviewet kommer vi ind på, at fx boformen Hillerødgade har givet udtryk for, at handleplanerne kan opfattes som en akilleshæl til tider. Til det svarede M. Warming: ” Det betyder at man skal, i en hverdag hvor man har meget travlt som social arbejder samtidig hele tiden skal, følge de der lovkrav og cirkulærekrav og retningsliniekraft og alt muligt andet om, hele tiden tage tiden ud for at lave en handleplan, som der er nogle specifikke krav om hvordan skal se ud og alt det der.”(interview med M. Warming tid: 20:21-20:39). Samtidig påpeger han også at andre institutioner kan bruge handleplanerne, og det handler om hvordan man lokalt vælger at strukturere og fordele arbejdet. M. Warming er klar over at der er forskel på handleplanerne og hvor nemt det er at få dem til at passe ind i en dagligdag. Han udtaler at f.eks. på en boform er dagligdagen i højere grad præget af tungere problemer end i f.eks. en daginstitution. M. Warming: ”Det er da klart at hvis du er på en døgninstitution for eksempel, for børn hvor du har et overskueligt antal børn og der ikke er så hektisk som der for eksempel er på et herberg, jamen så kunne jeg faktisk forestille mig at det er nemmere (...) i forvejen er du meget fokuseret på de her børn og deres udvikling og nemmere ved også at skrive det ned i en handleplan, end måske er et sted hvor at, ja det kunne enten være mændenes hjem i Istedgade eller herberget i Hillerødgade hvor tingene, skal vi sige, kan godt kan gå lidt

stærkt og der kan være lidt stress på og der kan være ganske meget misbrug og tingene kan køre op i en spids løbende, og der kan være meget råben og skrig og frem og tilbage, og der kan handleplaner være en hæmsko i forhold til at få hverdagen til at fungere.”(Interview med M. Warming tid: 23:55-24:34)

Her understreger han, at han er klar over at der kan være stor forskel i successen og brugen af handleplaner i forhold til hvilken type institution der tale om. Hvis vi tager citatet i forhold til T. Høeckes og A. Jacobsens kritik af handleplanerne, indrømmer M. Warming at der kan være problemer i forhold til den enkelte boform vedrørende handleplanerne. Han afviser dermed ikke helt, at der findes institutioner hvor tingene ikke fungerer som de skal. Han understreger at en stresset hverdag for socialarbejderen kan være en grund til, at der ikke bliver taget hånd om handleplanerne. Samtidig kommer han ind på at hverdagen på boformerne i nogen henseende kan være præget af uro osv., og dette også umuliggør at skulle følge cirkulære, regler og retningslinier.

5.4.3. Mulige løsningsmodeller vedrørende handleplaner

Man kan i samme åndedrag diskutere om lovgivningen vedrørende handleplaner er optimal. I interviewet bliver der rejst to muligheder for en løsning på problemet. Den første løsning er muligheden for mere kontrol med handleplaner, og krav om at de skal revideres enten hver måned, uge eller dag. Den anden model er at kravet laves om til et værktøj, der kan bruges i dagligdagen når dette er hensigtsmæssigt.

Øget kontrol vil kunne vise sig som en dyr og u hensigtsmæssig løsning. En økonomisk ulempe fordi det vil kræve langt flere mandetimer at skulle kontrollere om handlingsplanen bliver overholdt, og samtidig kan man kun forestille sig kontrollen som en yderligere stressfaktor i den hverdag, som M. Warming tidligere nævner kan være stresset nok i forvejen. En fordel ved metoden vil være, at man bedre kan sikre sig at både handlingsplaner og lovgivningen bliver overholdt.

Ved at fjerne kravet om handleplaner og i stedet gøre den frivillig, vil det umiddelbart kunne lette arbejdspresset fra den enkelte socialarbejder, og det vil kunne føre til at der bliver brugt mere tid på den enkelte bruger. Der kan f.eks. tages hensyn til hvis brugeren har brug for en mere struktureret hverdag, inden denne kan tænke på bolig, arbejde osv. Ulempen ved denne metode kan være, at handleplanerne ikke ville blive lavet i så høj grad som der måske er behov for. Derved kan handleplaner, der som udgangspunkt er en god og sympatisk idé, risikerer helt at forsvinde. En implementering af idéen vil kræve

dybdegående undersøgelser der kan redegøre for hvordan en lempelse på kravet vil føre til en stadig brug af handleplanerne, og en vurdering om lempelsen skal ske indenfor en eller flere områder.

M. Warming kommer ind på i interviewet, at der er ved at blive fortaget en afbeukratisering af kommunen og i efteråret kommer turen til socialforvaltningen. Han siger:

”Der skal sorteres alt det som tager tid og som er overflødigt pjat, overflødigt papirarbejde. Når man så har kigget på det så skal man kigge på, dels hvad for noget af det er lovkrav, det vil sige noget vil skal til regeringen og folketinget med, og sige kan ikke nok fjerne det her? Den anden ting der er en del af det, og den tror jeg såmænd ikke er specielt lille heller, (...) er det som centralforvaltningen har fundet på (mht afbeukratisering red). Og der tror jeg at det er oplagt at det er der man tager fat i handleplanerne.”(interview med M. Warming: 22:49-23:30)

M. Warming har efterfølgende understreget overfor os, at hvis institutionerne oplever at handleplanerne skal tages fat om, forventer han at dette bliver afrapporteret til socialforvaltningen.

M. Warming åbner her op for muligheden af en revision af handleplanerne, og deres funktion i samfundet. Samtidig gør han klart at kommunen alene ikke kan garantere en ændring, da lovgivningen vedrørende handleplanerne ligger hos regeringen. En tredje mulighed kunne være at samle de to handleplaner til én, som det fremgår af Serviceloven. Den skal så følge den enkelte bruger rundt om på de forskellige boformer, med hensyn til aktivering osv . Vi kan samtidig påvise her at M. Warming til dels giver både formanden for SAND og forstanderen for GL. Køge landevej ret i, at der er problemer og derfor er det væsentligt at undersøge om handleplanerne kan gøres mere fleksible.

Der kan altså gøres noget alt efter hvilken vurdering borgerrepræsentationen kommer med.

5.4.4. Sammenfatning

Omkring handleplanerne har vi observeret en uenighed om hvor store problemerne er, og at problemerne kan svinge i størrelse alt efter hvilken institution man taler om. Vi diskuterer i afsnittet forskellige muligheder hvorpå man kan forsimple arbejdet med handleplanerne. Diskussionen falder på 3 forskellige løsninger: Kontrol, lempelse af kravene eller at planerne kun udgør én samlet plan der følger den enkelte hjemløse.

5.5. Boforner

Vi vil i dette afsnit analysere de eksisterende botilbud, samt komme ind på skæve huseproblematikken. Derudover runder vi problematikken med Gaderummet, og ser kort på de konsekvenserne af lukningen.

5.5.1. Er der botilbud nok

Regeringen har de seneste år været mere opmærksomme på hjemløseproblematikken, og har valgt at fokusere mere på emnet end førhen. Det har resulteret i lovgivninger og handleplaner der skal være til gavn for den hjemløse. På bolig området er det § 94 der er gældende, som for nylig er blevet opdateret, og nu hedder § 110, med blandt andet det formål igen at sikre den hjemløse tag over hovedet og anden form for hjælp. Som tidligere nævnt mener kommunen/M. Warming at de på de fleste områder gør meget for de hjemløse. Der er fx rig mulighed for at finde et akut sted at overnatte, M. Warming: ”Hvis der er brug for en akut plads, kan man faktisk finde dem, sådan er det i København.” (Interview med M. Warming. Tid: 00.48-00.53). Dog kan det være en sandhed med modifikationer, da man reelt ikke har overblik over antallet af overnattende personer på herbergerne, fordi det ikke altid er muligt, at registrere alle overnattende. Ud fra vores projekt og opfattelse af dette, må vi dog sige, at det ser ud til nogen lunde holde stik. I København er der faktisk altid et sted, hvor den hjemløse kan gå hen. Da vi spurgte M. Warming om hvorfor de ikke bygger nogle flere herbergs, svarede han: ”Fordi der er plads på dem der er.” (Interview med M. Warming. Tid: 00.44-00.46). Problemet med de hjemløse ligger altså ikke i den akutte form for hjælp, som en overnatning på et herberg. Ifølge M. Warming ligger det heller ikke i selve dét, at skaffe dem en bolig, for langt de fleste hjemløse i København har faktisk en bolig eller har fået tilbudt en. M. Warming: ”igen må jeg understrege at langt de fleste af dem der bor på gaden, har bolig.”(Interview med M. Warming. Tid: 05.07-00.12).

5.5.2. Mange botilbud, mange hjemløse - hvorfor?

Når der efter sigende findes botilbud nok, hvorfor findes der så, så mange hjemløse? Gaderummet påpeger at problematikken ligger i, at de fleste hjemløse ikke har det godt i deres egen bolig. De har svært ved at finde sig til rette, føler rastløshed, ensomhed og på grund af evt. misbrug eller sindslidelse, er det for mange ikke lige til, at udføre ellers almindelige daglige pligter. Problemet er altså mere omfattende end som så, og ofte

resulterer det i, at de alligevel går på gaden for at opnå det fællesskab og den frihed de allerede kender så godt. Derudover er der også et økonomisk aspekt i dette. Mange af de hjemløse har en gæld der hører fortiden til. F. Petersen: ” (...) Er man ung og under 25 år og på kontanthjælp, så har man de der 4600, (...), og hvis man så har været hjemløs, så har man tit en kæmpe gæld.” Når de så kommer i kontakt med de sociale boliger og registreres i samfundet igen, tager kommunen en største del af deres dagpenge til henholdsvis husleje og afbetaling af gamle lån. Det betyder at den hjemløse ikke har nogle penge tilbage til eget forbrug. Det er med til at presse den hjemløse tilbage på gaden, da de vælger penge og frihed frem for ensomhed og ingen penge. F. Petersen: (...), og så er man nede på de der 80 kr. til sig selv,(...), og så har man ikke den lejlighed i særlig lang tid. Og så vil socialministeren så til at undersøge igen, hvorfor der er så mange der bliver smidt ud af deres lejlighed. (...) hun kan bare gå ind og se på kontanthjælpen.” (Interview med Gaderummet. Tid: 00.18.28).

Altså ligger et af problemerne i at få de hjemløse til, at blive boende i deres lejlighed, samt at få dem til at prioritere denne bolig frem for livet på gaden.

Det handler altså også om hvordan problemet håndteres fra den hjemløses side, og ikke kun om hvorvidt kommunens tilbud i sig selv er optimale eller ej. Måden at håndtere situationen på er enormt vigtig i diskussionen omkring de hjemløse. De hjemløse har ofte levet på gaden i mange år, og er mere selvstændige end mange andre i samfundet, forstået på den måde, at de ikke er vant til at der er nogen der bestemmer over dem. P. Strøh: ”(...) Det er nogle selvstændige mennesker, som virkelig er vant til at tage vare på sig selv, og sætte den ind i en institution hvor de pludselig får at vide: ”Det er bedst at slukke lyset kl. 23.00” altså det er fuldstændig ude af proportioner.” (Interview med Gaderummet. Tid: 00.15.50). Derfor er det ofte svært for en hjemløs pludselig, at skulle indordne sig efter kommunens mere pædagogiske retningslinier, set i forhold til retningslinierne i de private organisationers fora. Kommunen begår den fejl, at de ikke ser på den hjemløses problemer i en helhed. Det er ikke måden frem, da problemerne for en hjemløs overlapper hinanden, og derfor skal de også behandles som et sammenhængende problem, i stedet for mange små. P. Strøh: ”Gaderummet kan se helheder i stedet for enkelte dele. Vi splitter ikke den sociale og den psykologiske sag op. Vi kan godt have begge sager samtidig. Vi ser det i en helhed.”(Interview med Gaderummet. Tid: 00.33.48). Altså er det mest effektivt og hensigtsmæssigt, at bearbejde den hjemløses mange forskellige problemer ud fra samme kilde.

5.5.3. Bolig og social støtte

Dette er også gældende på boligområdet. Det er ikke nok at give en hjemløs en bolig, og så gå ud fra den tese at nu er han/hun ikke hjemløs længere. De hjemløse har brug for meget mere hjælp end bare en bolig og lidt dagpenge, før de ikke længere er hjemløse. De har som regel et misbrug der skal tages hensyn til, de er ofte bange sårbare sjæle, der har brug for omsorg og fællesskab. Mange af dem har en fortid de endnu ikke har fået gjort op med, og her vil det, at have nogen at snakke med, eller modtage psykologhjælp være et redskab. De har brug for et fællesskab ligesom det fællesskab de havde, da de forsat var hjemløse og boede på herberg. Placeres den hjemløse i en bolig uden mulighed for yderligere hjælp og støtte som beskrevet her, ender det gang på gang med at den hjemløse igen ender på gaden. Skæve huse og anden form for socialt boligbyggeri er et godt alternativ for de hjemløse, for her bliver de set og accepteret som hele mennesker, på lige fod med andre. De får en lejlighed, mulighed for fællesskab og hjælp til de ting de hjemløse kan have svært ved i dagligdagen. Altså et sted, hvor der tages hånd om alle de problemer det omfatter at være hjemløs og rodløs, og ikke kun ét ud af mange problemer. Udtalelser fra både SAND og Gaderummet påpeger at skæve huse er den boform der passer bedst til de hjemløse. Kommunen er godt klar over dette, M. Warming: ” Vi skal ikke kun angribe problemet med bolig, men også nogle af de sociale problemer, de sygdomsmæssige problemer der gør at man bor på gaden.” (Interview med M. Warming. Tid: 00.22-05.32). Københavns Kommune har lavet en 5-årig handle plan, der skal sørge for at antallet af skæve boliger stiger i København, M. Warming: ” vi får nu 500 særboliger, som er boliger til mennesker der har den ene eller anden type problemer (...) som bliver en type opgangsfællesskaber, hvor der er mulighed for at have en social vicevært.” (Interview med M. Warming. Tid: 01.11-01.27).

Alle parter er altså enige om, at første skridt på vejen i den rigtige retning, er en forøgelse af antallet af sociale boliger. Men alligevel lader det til at der er uoverensstemmelser imellem de hjemløses behov, og kommunens udførelse af diverse tilbud.

Ser man økonomisk på situationen, lyder de 10 millioner, som kommunen årligt bruger på området, som en stor sum penge, men er alligevel ikke nok til at få bugt med den manglende bolig situation. En mulighed kunne være, at regeringen i en periode på et par år investerede endnu flere penge i projektet, og på den måde undgå at problemet forsat ville stige. Vi mener det vil være en god ide, at tage fat om problemet ved roden, og på den

måde forebygge, at der er nogen der skal ende på gaden. Fx ved at bygge flere sociale boliger, med sociale viceværter, fællesskab, økonomisk støtte osv.

5.5.4. De unge hjemløse og botilbud

Den yngre del af de hjemløse skal også have mulighed for at få en bolig i et socialt boligfællesskab, da det derved undgås at mange af de unge der allerede nu er i farezonen, ender på gaden. F. Petersen: ”(...) hvis der var nogle skæve kollektiver, ligesom skæve huse, bare til unge, hvor de stadig kunne være en gruppe der kunne støtte hinanden.(...) ikke med pædagoger til tilknyttet (...) men at man havde nogle at trække på, der skulle være nogle til rådighed, men så det blev ens egen opgave at sige hey, jeg har brug for hjælp (...) at det blev et tilbud i stedet for kontrol.” (Interview med Gaderummet. 2 del. Tid: 00.09.40). Hvis de bliver hjulpet inden de kommer så langt ud, at de ser gaden som sidste udvej, er der måske mulighed for at reducere den næste generation af hjemløse. Derfor er det med Gaderummets øjne under al kritik, at kommunen faktisk er i gang med at gøre det stik modsatte, de har nemlig besluttet at lukke Gaderummet, som ellers er et glimrende eksempel på et sted for unge hjemløse, hvor de kan få al den hjælp de har brug for, på et og samme sted. Evaluering af Gaderummet, 2002. S. 62: ”I Gaderummet er der et sammensurium af skæbner. Nogle fornuftige, nogle i arbejde, nogle psykisk syge og nogle aggressive. Det er kærlighedsløse unge, som er svigtede af deres forældre. Det er ikke unge, som er på flugt, eller unge som er på vej, men mere unge som er på vandring. De er svigtet og uden kraft. Så havde de ikke Gaderummet, lå de måske på et kælderværelse eller på et psykiatrisk hospital.”

Ved at lukke Gaderummet, kan man mene, at M. Warming modsiger sig selv. Gaderummet er et fristed, hvor de virkelig har de hjemløse inden for række vidde, og de er en institution der allerede er godt i gang med alle de arbejdsmetoder, som kommunen først nu er ved at uddanne sig i. Lukning af stedet kan som overstående citat påpeger, have alvorlige konsekvenser for dets brugere, og mange af dem vil efterfølgende ende på gaden. Derfor virker det forrykt at kommunen vil lukke stedet uden, at have en allerede udarbejdet handleplan i baghånden til, at overtage dette tomrum. Kommunen burde i stedet for tage ved lære af Gaderummet, og oparbejde et større samarbejde med stedet. Selvfølgelig kan man sige at Gaderummet ikke er en længerevarende mulighed for den hjemløse, men de hjælper dem på vej videre.

Kommunen er godt klar over dette, og de har, som sagt, forsøgt at imødekomme disse behov og krav blandt andet med § 94. Regeringen har de seneste år sat mere økonomi og tid af til, at løse hjemløseproblematikken, og ser vi enkeltvis på de revurderede punkter i § 94, tilbydes der mange gode og relevante tiltag til de hjemløse. Derudover har kommunen sat sig ind i boligsituationen, og har i samarbejde med private organisationer, fået et indblik i hvad det egentlig kræver at få succes på boligområdet for de hjemløse. De er bevidste om, at det kræver mere end bare det at have en bolig at resocialisere de hjemløse, og bestræber sig da også på at opfylde dette krav – i hvert fald hvis man går ud fra at de følger lovgivningen.

5.5.5. Sammenfatning

De tyder på at der eksisterer overnatningstilbud nok til de hjemløse, hvis de står i en akut situation. Problemet ligger mere i det, at finde en vedvarende løsning, som kan holde den hjemløse fast i egen bolig eller botilbud, uden vedkommende kort efter igen ender på gaden. Dette kan lade sig gøre ved, at den hjemløse får mere og anden hjælp og støtte end blot 4 vægge og kontanthjælp. Dog ligger der et større problem i at kommunen har lukket Gaderummet, da dette er et af de eneste tilbud til de helt unge hjemløse. Kontakten mellem brugere og personale var her rigtig god og de havde opbygget et tillidsbånd som kommunen endnu ikke har haft held til at opbygge på samme måde.

5.6. Servicelovens svage punkter

Serviceloven er mere fyldestgørende og målrettet mod den enkelte hjemløse end nogensinde før, men på trods af dens ellers fornuftige udgangspunkt, er antallet af hjemløse i København/Danmark ikke på retur. Serviceloven lægger op til fri fortolkning hos de enkelte kommuner, hvilket kan være problematisk. Denne problematik vil vi tage op til diskussion.

Yderligere vil vi i dette afsnit se nærmere på Servicelovens svage punkter, samt diskutere om der er incitament for at tilføje/ændre på disse.

5.6.1. Kommunens frie fortolkning

Som eksempel på servicelovens svage punkter, kan vi nævne, at loven er formuleret således, at det er op til den enkelte kommune i sidste ende, at fortolke disse punkter. Det kan være et problem, da det medfører at kommunen i bund og grund altid kan retfærdiggøre, hvis de ikke lever op til dens forventninger. Forstået på den måde, at det er nemt at sige, at de har

tolket den på den eller den måde, og derfor egentlig også lever op til den, set med deres egne øjne. De enkelte kommuner har simpelthen for nemt ved at løbe fra deres ansvar. Men på den anden side kan en lov med løse rammer medføre at fristeder, (fx Gaderummet), får lov til at have brede rammer, der giver mulighed for mange alternative tiltag for brugerne, uden at kommunen kan tiltale dem for at bryde med loven.

Desuden er der tegn på, at kommunen ikke får udarbejdet de ellers lovede handleplaner for den enkelte hjemløse. Formålet med handleplanerne er, at tilrettelægge én fremgangsmåde for den enkelte hjemløse, så vedkommende, ud fra en individuel handleplan, kan resocialiseres i samfundet. Ifølge SAND er det dog tilfældet, at kommunen har flere forskellige handleplaner for den enkelte hjemløse, og planen virker derfor ikke efter hensigten. Som allerede sagt nævner T. Høecke: ”Skrot handleplanerne på boformer. Nøjes med én hos socialrådgiverne. Dem på boformer følger ikke med.(...) Intentionen var én handleplan fra kommunen som følger den hjemløse, men der bliver også lavet en på boformen som skal skrottes.”(Interview med T. Høecke. Tid: 00.23.00). Boformer for de hjemløse skal altså være en del af den hjemløses handleplan, og ikke en separat handling.

5.6.2. Et økonomisk punkt i Serviceloven?

Et andet punkt der kunne forbedres i serviceloven med henblik på at optimere mulighederne for, at den hjemløse bliver boende i sin lejlighed, kan være en uddybende §, der omhandler den hjemløses økonomi. Det kan med fordel være med til at forhindre, at den hjemløse ender helt uden penge, på baggrund af lån fra fortiden. Der kan også med fordel tages højde for dårlig økonomi, da det kan resultere i, at flere hjemløse bliver boende i sin lejlighed, hvis vedkommende har en meget svag økonomi.

5.6.3. Kommunens afhængighed af NGO'er

Ydermere ses der også se en problemstilling i at kommunen på flere punkter er så afhængige af private institutioner og organisationer, at de faktisk har svært ved at komme i kontakt med den hjemløse uden hjælp fra disse. De hjemløse har ikke tiltro til kommunen, og føler sig ofte svigtet af den offentlige sektor. F. Petersen: ”(...) Også i den grad. Man, (kommunen, red.), gør det ved at være for rigid, i at tænke ud fra nogle normative ting. (...) man overser sin egen rolle i det. Man overser det der med at man skal udrede folk først. At Man har en dagsorden man går ind med folk til fra start af.(...) Man har nogle folk på gaden, og opsøger folk for at hjælpe med deres sager, hvis formål er at sende dem tilbage til deres hjemkommune, væk fra København, så har man de hjemløses problem senere. (...)

Hvis man møder folk med den dagsorden, så har man også en eller anden opgave og gør noget ved folk, ligegyldigt om de vil det eller ej. (...) man kan ikke møde folk, altså, folk bliver nødt til at sætte deres egen dagsorden.” (Interview med Gaderummet. Tid: 01.03.10). Kommunen er klar over denne problemstilling, og har derfor i samarbejde med de private organisationer forsøgt at genopbygge et forhold til de hjemløse. Men de hjemløse ser det som om kommunen løber fra deres ansvar, og derfor har de mere tiltro til de private. Hvis kommunen skal have succes med at hjælpe de hjemløse, indstille de hjemløse til en bolig, og rent faktisk få dem til at blive boende der, er det vigtigt, at de hjemløse får ny tiltro til kommunen. Kommunen skal altså samarbejde med de private, og sammen kan de udarbejde en plan for bolig situationen i København, men kommunen burde dog være i stand til, at håndtere den ovenstående situation uden hjælp fra andre.

5.6.4. Sammenfatning

Alt i alt kan man ud fra dette udlede, at der bliver gjort meget for de hjemløse i København. Desværre er det, der bliver gjort bare ikke tilstrækkeligt, og ofte er det heller ikke den rigtige fremgangsmåde der tages udgangspunkt i fra kommunens side. Der er stor mangel på boliger i København. Løsningen på dette mener vi er flere skæve huse og skæve kollektiver, der alle den hjemløse omsorg og fællesskab.

Kommunen skal genopbygge tilliden hos den hjemløse, bevise at de er der for at hjælpe den enkelte med at komme videre, finde bolig osv.. Dog skal kommunen være opmærksom på, at den enkelte selv skal være med til, at sætte sin egen dagsorden på vejen mod egen bolig, ellers er der en stor chance for, at de bliver tabt i svinget. Kommunen forsøger at genoprette dette, men der er mange års tillidsbrud der skal genopbygges, og det vil tage tid. Derfor er det vigtigt, at de omtalte handlingsplaner og tiltag gennemføres, så den hjemløse efter en periode er klar til, at blive indstillet til egen bolig, evt. i en skæv bolig.

Ydermere kan vi ud fra dette udlede, at det ikke er det, at få en bolig der i sig selv er det svære for den hjemløse. Det er alle de ting der ligger bag, og derfor er det vigtigt, at der tages hånd om dette. De hjemløse kan få opfyldt mange af disse behov ved at blive bosat i ”skæve huse”. Kommunen må derfor bestræbe sig på at opfylde kravet om flere boliger rettet mod de hjemløse.

Kapitel 6 - Konklusion

På baggrund af vores empiri og analyse, kan vi konkludere, at trods Danmarks høje prioritering af velfærdsstaten, skønnes der alligevel, at være mellem 10.000 – 12.000 hjemløse. Heraf 2.500 – 5.000 i København. Ifølge dokumentarfilmen ”På Risten” påpeges det, at dette er et stigende fænomen, hvor socialborgmester M. Warming mener at antallet de seneste år har været stabilt.

Ud fra ovenstående kan vi udlede, at omfanget af hjemløse i København, afhænger af, hvilket perspektiv man ser det fra. Allerede her ses en uoverensstemmelse i problemstillingen mellem Københavns Kommune og de private organisationer.

Repræsentanterne for de hjemløse mener ikke, at kommunen lever op til Servicelovens forpligtelser på alle punkter. Vi kan af vores rapport udlede, at flere års svigt fra kommunens side har medført, at de hjemløses tiltro til de sociale myndigheder ikke er stor, hvilket videre har medført, at de hjemløse ikke er særlig modtagelige overfor kommunens hjælp. Kommunen har overordnet set reelle hensigter, men i praksis formår den ikke altid, at opfylde de hjemløses behov.

Dele af vores empiri indikerer, at årsagen til de uopfyldte behov blandt andet skyldes, kommunens tendens til ikke, at leve op til Serviceloven. For eksempel ses handleplanerne mere som en stressfaktor, frem for et hjælpemiddel for den enkelte hjemløse. Handleplanerne følger nemlig ikke med den hjemløse fra kommunen til boformen eller boformerne imellem, hvilket resulterer i, at de hjemløse adskillige gange skal stå til regnskab og redegøre for deres nuværende og fremtidige situation. Dette kritiseres af de hjemløses repræsentanter, idet kommunens manglende handling på området ikke ser problematikken fra de hjemløses side. Et andet eksempel på, at Serviceloven ikke helt overholdes er kommunens manglende opsøgende arbejde overfor de hjemløse. Serviceloven påkræver, at kommunen udfører opsøgende arbejde, men ud fra vores analyse kan vi konkludere, at grundet manglende ressourcer bliver dette arbejde ikke gjort ordentligt.

På baggrund af vores interview med SAND og Gl. Køge Landevej er vi kommet frem til, at sagsbehandlingen ikke er tilstrækkelig, idet sagsbehandlerne ikke er kompetente nok til, at håndtere de til tider vanskelige og påvirkede hjemløse. De hjemløse ender altså med følelsen af, at deres problemer ikke varetages af det offentlige. Når kommunikationen mellem den hjemløse og sagsbehandleren brister, er SAND bisidder ved møderne hos

kommunen. Repræsentanterne for de hjemløse mener dog også, at selve systemets strukturer, står i vejen for en ordentlig sagsbehandling. Organisationen er så kompliceret, at både de ansatte på bostederne og de hjemløse har svært ved, at gennemskue, hvordan systemet fungerer, hvilket tager tid og ressourcer fra sagsbehandlingen.

Med henblik på boformerne, som serviceloven også stiller krav til, kan vi ud fra vores analyse konkludere, at der ikke er et tilstrækkeligt antal skæve huse i Københavnsområdet. Forholdene på de eksisterende skæve huse er tilpasset de hjemløses behov, hvilket gør dem til et hensigtsmæssigt alternativ til en ”almindelig” bolig. SAND efterlyser opførelse af flere skæve boliger, og M. Warming er umiddelbart enig i denne konstatering. Spørgsmålet heri ligger bare på, hvor disse boliger skal opføres. Formanden for SAND udtaler, at der i København allerede findes et passende antal bygninger, der kan ombygges til skæve huse. M. Warming mener modsat, at der er mangel på ledige grunde i København til opførelsen af disse.

Vores rapport giver udtryk for, at problematikkerne ikke er helt ukendte for regeringen og Københavns kommune, idet vores indsamlede empiri henviser til, at der er tiltag i gang på hjemløseområdet. Med DFA2 kan vi konstatere, at kommunen arbejder målrettet på, at forbedre situationen. Initiativerne i DFA2 omhandler områderne; arbejdsmarkedet, sagsbehandling og det opsøgende arbejde. Vi kan ud fra vores rapport konkludere, at kommunen er opmærksom på, at det bliver svært, at få gennemført disse tiltag på grund af de hjemløses mistillid til den offentlige sektor. Frivillige, private og andre parter er derfor inkluderet i realiseringen af målene, hvilket lægger op til samarbejde mellem kommunen og disse.

Vi kan ud fra rapportens teori samt empiri sammenfatte, at det teoretisk og empirisk forholder sig således, at det offentliges bud på inklusion skal ske gennem arbejdsmarkedet. Dette er dog ikke hensigtsmæssigt i alle henseender, idet de hjemløse oftest er i et misbrug og derfor ikke kan føre en almindelig hverdag. Fokuseringen på, at få folk i arbejde tyder på, at vi som samfund er på vej mod et refleksivt samfund. De hjemløse skal ifølge velfærdssamfundet være refleksive og skabe netværk i stedet for at blive passiviseret igennem diverse ydelser fra staten. Ud fra vores analyse kan vi konstatere, at det ikke nødvendigvis er en løsning, at passivisere de hjemløse i samfundet, men at det kan være et værktøj i processen mod inklusion. En grund til, at implementere passivisering i samfundet er, at de hjemløse ikke engang kan overskue dagen i morgen, og derfor kan de heller ikke overskue, at forholde sig refleksivt til samfundet.

Vi kan se en tendens til, at størstedelen af befolkningen føler de er solidariske når de udviser ”tvungen” solidaritet i form af betaling af skatter. Den hjemløse skal have mulighed for, at blive en del af, det førømtalte, refleksive samfund og derfor mener vi, at de inkluderede borgere skal hjælpe dem på vej, bl.a. ved, at udvise solidaritet. Den hjemløse vil på den måde føle sig mere tryk og ikke mindst accepteret i samfundet, hvilket vil gøre inklusionen nemmere for den enkelte.

På baggrund af det samlede projekt drager vi den konklusion, at vores overordnede succeskriterium på hjemløseområdet ikke blot er, at give de hjemløse en bolig og dermed ”udrydde” begrebet ”hjemløshed”, men også at give dem de nødvendige sociale netværk, støtte til at få en struktureret hverdag og behandling for div. misbrug og psykiske lidelser. Denne konklusion bygger vi på baggrund af, at et hjem og et arbejde ikke er den ideelle løsning for alle, på vejen mod inklusion. I disse tilfælde er det vigtigt, at imødekomme den enkeltes ønsker og behov, og derved resocialisere disse skæve eksistenser i vores velfærdssamfund på deres egne præmisser.

Hvis danskerne blev mere opmærksomme på, at udvise frivillig solidaritet, og hvis samfundets negative indstilling overfor de svage blev ændret, ville dette formentligt motivere nogle hjemløse til, at vende tilbage til det ”normale” samfund. Ud fra vores analyse kan vi konkludere, at der fra Københavns kommune eksisterer kommunikationsbrist og strukturelle svagheder. Konklusionen på dette er, at velfærdssystemet ikke er gearret til at give det enkelte individ den behandling som de har brug for.

Kapitel 7 - Perspektivering

Igennem arbejdet med vores rapport er der opstået mange nye spørgsmål og undren, som kunne være interessante at komme ind på, men som vi ikke har haft ressourcerne til at undersøge. Nogle af disse problemstillinger vil vi derfor inddrage her. Derudover vil der være en kort diskussion af, hvad vi ser som de største problemstillinger indenfor hjemløseområdet, og hvad vi ser som mulige løsninger på disse.

Vi har valgt ikke, at inddrage de hjemløses baggrund, da det er meget individuelt hvilke specifikke årsager og mekanismer, der ligger til grund for den enkeltes hjemløshed. Vi har

ydermere valgt ikke at koncentrere os om social arv, selvom det sammen med en diskussion omkring velfærd, kunne have givet os en spændende vinkel på problematikken.

Disse fravalg er taget på grund af at, vi gerne ville se på hjemløshed som en overordnet samfundsproblematik, hvor velfærden var i fokus og ikke som individuelle historier. Dog kunne vi, med en inddragelse af social arv, have set nærmere på de bagvedliggende mekanismer, der forårsager hjemløsheden og efterfølgende kigge på tiltagene, hvilket kunne have givet os en anden forståelse for, om de tilbud der eksisterer, er optimale.

Vi valgte ikke at interviewe den enkelte hjemløse, for som nævnt ovenfor, skulle fokus primært være på velfærdssamfundets tilbud til de hjemløse. Men vi kunne godt have inddraget interviews med de hjemløse, for at give projektet et billede af, hvordan den enkelte hjemløse oplever systemet. Vi valgte at udføre ekspertinterviews og derved få en mere generel oplevelse fra de involverede parter der arbejder med hjemløse. Derfor kan man ikke udelukke at de personlige tolkninger fra de interviewede parter, ikke er repræsentative nok for alle de hjemløse. Hvis vi havde valgt at interviewe de hjemløse, kunne vi eventuelt have været yderligere i stand til at beskrive hvilke problemer de har, og hvorfor det er så svært for dem, selv at tage initiativ og ansvar for deres inkludering tilbage til samfundet.

Vores valg af interviewpersoner har givet os forskellige vinkler på hjemløse situationen i København, men hvis vi havde valgt andre interviewpersoner ville udfaldet af vores opgave højst sandsynlig være blevet anderledes. Vi kunne have inddraget en socialrådgiver for at få belyst, hvilke kommunikationsproblemer de oplever i deres arbejde med hjemløse og hvorfor deres kompetencer eller midler ikke dækker, i deres arbejde med hjemløse.

Derudover har denne rapport givet os ny undren og nye spørgsmål, især omkring solidariteten i samfundet. Hvordan kommer den fremtidige solidaritet for de svage grupper i samfundet til at se ud? Kan det være rigtigt, at man stiller større og større krav til de svage grupper i samfundet, og beder dem om at tage stilling til ting de ikke kan overskue og kun fokusere på at få dem ud i arbejde? Der kan være en væsentlig ændring i velfærdssolidariteten på vej i samfundsudviklingen, hvilket i sig selv kunne bære et helt projekt.

Den førte politik har i den sidste årrække taget en borgerlig/liberal drejning, der udliciterer flere offentlige ydelser og mindsker indkomstfordeling, og øger forskellen på rig og fattig i vores samfund. Dette kan skabe en bekymrende udvikling af situationen for de hjemløse, da de svage i samfundet netop er meget afhængige af en høj solidaritet og lav forskel fra

bunden i samfundet til medianen. Det ville være et relevant og spændende emne at tage op i forlængelse af denne rapport.

En anden interessant vinkel ville være at se på indvandringen af hjemløse. For selvom man kunne forbedre hjemløseområdet i Danmark, har vi bemærket mange udenlandske hjemløse i Danmark. Disse kommer bl.a. fra Sverige, men også mennesker fra Østeuropa og Afrika benytter sig af de frie anonyme tilbud vi har i Danmark. Så her står man overfor problemstillingen om, hvorvidt de hjemløse har det for godt i Danmark. Dermed ville det også være ideelt at spørge om de hjemløse har det for godt, og hvor meget det er rimeligt at staten og systemet skal hjælpe den hjemløse. Hvis hjælpen bliver for stor, vil det så betyde at indvandrerhjemløse bliver et problem. Indvandring af hjemløse til København, må betyde at det i København fungerer bedre på hjemløseområdet, end i mange andre lande. Især med henblik på den del som tager turen over broen fra Sverige. Hvis vi havde inddraget Sverige til sammenligning, kunne resultatet være blevet helt anderledes. Vi ville måske have fundet ud af, at danske hjemløse lever som blommen i et æg og har det usædvanligt godt i forhold til eksempelvis de svenske. Man kunne dog godt forsvare, at det ville have givet et godt perspektiv i vores opgave, at have inddraget Sverige som sammenligning.

En anden problemstilling vi har mødt er den, at der ikke findes mange tilbud til unge hjemløse. Gaderummet, som nu er blevet lukket, var det eneste tilbud direkte rettet mod de unge hjemløse. De fleste botilbud og skæve huse er rettet mod den ældre generation, og mange steder skal man være 40+ for overhovedet at blive skrevet op. Det kunne have været meget spændende at tage denne problemstilling op, men det ville have givet et helt andet fokus i opgaven og problemstillingen er så stor, at den ville kunne bære et helt projekt i sig selv.

Kommunerne har pligt til at opfylde Servicelovens rammer og det er meget forskelligt hvordan den enkelte kommune har valgt at udforme lovens påkrævede tilbud. Da vi havde begrænset tid, har vi ikke kunnet gennemgå hele landets kommuner og afgrænsede os derfor til Københavns kommune. Det har medført at vores rapport kun belyser situationen i hovedstaden og ikke i hele landet. Derfor har vi heller ikke kunne beskæftige os med diversiteten i hjemløsheden fra landområder og storbyen. Vi har heller ikke kunnet inddrage og sammenligne de forskellige måder som kommunerne laver tilbudene til hjemløse og give en vurdering af succesen med disse.

Kapitel 8 - Litteraturliste

Bøger:

Bidrageydere: Andersen, L., Esping-Andersen, G., Gravesen, B., Greve, B., Goli, M., Jensen, H., Hansen, L.L., Hasle, P., Jensen P.H., Jespersen, J., Kristensen, D., Rezaei, S., Schultz-Jørgensen P., Sorgenfrey, B., Vangskjær, K., Vium, A. (2006) *Holdbar velfærd - også for kommende generationer*, Rødovre, Forlaget Sohn

Andreasen, T.F., Cavalic, B., Lillebæk, D., Lyk, H., I.S. Ringsdal (2006) *Hvorfor beskæres kontanthjælpen, når effekten af de benyttede økonomiske incitamenter er begrænset?*, P2 Projekt, Aalborg Universitet

Breinholt, Christian., Christiansen, Jørgen (2006) *Servicebogen, Socialreformen I, Lov om social service*, Bind 1, 9. udgave, Kroghs Forlag

Juul, Søren (2002) *Modernitet, Velfærd og Solidaritet - En undersøgelse af danskernes moralske forpligtelser*, København, Hans Reitzels Forlag

Juul, Søren (1996) *Befolkningens holdninger til velfærdssamfundet*, Social Forskning, Temanummer, *Borgerne om velfærdssamfundet*, København, Socialforskningsinstituttet

Larsen, J. E. (2004) "Fattigdom og Social Eksklusion - Tendenser i Danmark over et kvart århundrede", København, Socialforskningsinstituttet

Malmgren, M., Hansen, F.K., *Gaderummet - en evaluering af værestedet med bo- og rådgivningsfunktion for unge*, November 2002

Nielsen, T.L., Træsborg, E.L., Barfoed M.L., Schjølin, A., Henriksen K., Christensen, B.W og Bertelsen, K.D. (2006) *Velfærd på vægtskålen*, 1 semester projekt, Den Samfundsvidenskabelige Basisuddannelse, RUC

Regeringen *Det Fælles Ansvar 2 – Regeringens 2. handlingsprogram for de svageste*, august 2006

Socialministeriet, *Boliger og hjem for særligt udsatte*, Evalueringsrapport, September 2004, BookPartnerMedia A/S, København.

Sorgenfrey, B., Vangskjær, K., Vium, A. (2006) *Holdbar velfærd - også for kommende generationer*, Rødovre, Forlaget Sohn

Internetsider:

Velfærdscommissionens hjemmeside:

www.velfared.dk

- http://www.velfaerd.dk/fileadmin/template/main/files/Ungdomskonvent/faktablad_om_velf_rdssamfundets_form_1_240804.pdf 14.05.2007

HusForbi:

www.husforbi.dk

- <http://www.husforbi.dk/default.aspx?m=2&i=39> 03.03.2007
- <http://www.husforbi.dk/default.aspx?m=1&i=1> 03.03.2007
- <http://www.husforbi.dk/default.aspx?m=2&i=176> 03.03.2007
- <http://www.husforbi.dk/default.aspx?m=2&i=40> 03.03.2007

Ankestyrelsen:

www.dsa.dk

- http://www.dsa.dk/Page_Pic/pdf/botilbud_aarsstatistik_2005_17_01_2007_12_40.pdf 15.03.2007

-
- http://www.dsa.dk/Page_Pic/pdf/botilbud_aarsstatistik_2005_17_01_2007_12_40.pdf, 15.03.2007

Dansk Socialrådgiverforening:

www.socialrdg.dk

- <http://www.socialrdg.dk/index.dsp?page=6268> 15.03.2007
- <http://www.socialrdg.dk/index.dsp?page=6268> 15.03.2007

Socialministeriet:

www.social.dk 10.05.2007

Social & Hølsøvårdsnytt

www.shn.dk

- <http://www.shn.dk/artiklar/2022.html> 12.04.2007

SAND:

www.sandudvalg.dk 18.04.2007

- www.sandudvalg.dk/main/hvemersand/ 18.04.2007
- www.sandudvalg.dk/main/naerudvalg/ 18.04.2007
- www.sandudvalg.dk/main/principprogram/ 18.04.2007
- www.sandudvalg.dk/main/principprogram/ 18.04.2007

Dansk Folkeparti:

http://www.danskfolkeparti.dk/sw/frontend/show.asp?parent=19350&menu_parent=22669&layout=0 27.05.07

Enhedslisten:

<http://www.enhedslisten.dk/node/6648> 27.05.07

Film:

På Risten- parallelle monologer om hjemløshed

En film af Helle von Cedvig og Ole Neumann

Rød film, 2006

Bilag:

CD med Interview fra:

- Gaderummet; psykologer Can. Pæd. Psych. Pia Strøh og Can. Psych. Fatima Petersen.
- SAND; Formand Torben Høecke
- Gl. Køge Landevej Kollegiet; Forstander Arne Jacobsen
- Københavns kommune; Socialborgmesteren Mikkel Warming.