

Brugerundersøgelse af aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte

Marts 2006



STYRELSEN FOR SOCIAL SERVICE
SOCIALMINISTERIET

Publikationen er udgivet af:

Styrelsen for Social Service
Skibhusvej 52A
5000 Odense C
Tlf: 6548 4000
E-mail: servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk
www.servicestyrelsen.dk

Indhold udarbejdet af Rambøll Management for Styrelsen for Social Service.

Download rapporten på www.servicestyrelsen.dk.

ISBN: [Brugerundersøgelse af aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte](#).
Elektronisk udgave: 87-91247-76-4.

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	3
1.1	Det kan lade sig gøre ...	3
1.2	Om undersøgelsen	4
1.3	Kort om metodens gyldighed	6
2.	Konklusioner og anbefalinger	8
2.1	Om brugerne	9
2.1.1	Hvad kan brugeren gøre for at styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for sig selv	12
2.2	Om leverandørerne	13
2.2.1	Hvad kan leverandørerne gøre for at styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for socialt udsatte?	14
2.3	Om myndigheden	15
2.3.1	Hvad kan myndighederne gøre for at styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for socialt udsatte	17
3.	Beskrivelse af dataindsamlingen i hovedundersøgelsen	21
3.1	Udgangspunkt i brugere på 12 boformer og væresteder	21
3.2	Brugerne som omdrejningspunkt	21
3.2.1	Andres fortællinger om brugerne	22
3.3	Analysen af data	23
3.3.1	Et perspektiv omkring brugeren	25
3.3.2	Et perspektiv, der ser på tværs	26
3.4	Hvilke aktivitets- og beskæftigelsestilbud har brugeren modtaget?	26
4.	Brugernes oplevelser	29
4.1	Brugernes forventninger til det gode tilbud	29
4.2	Tilfredshed – overordnet set	30
4.3	Udbytte af tilbuddet for forskellige brugertyper	31
4.3.1	Rytme i hverdagen	31
4.3.2	Tættere kontakt til andre mennesker og mod på tilværelsen	32
4.3.3	Hvem kommer tættere på arbejdsmarkedet?	32
4.4	Refleksioner over brugere, der ikke er tilfredse med deres tilbud	35
4.4.1	Brugere, der overlades til sig selv	35
4.4.2	Brugere, der mangler et relevant tilbud og opfølgning	36
4.4.3	Brugere, der bliver sendt ud i et tilbud, de ikke kan klare	36
4.4.4	Etniske minoriteter, som har brug for mere støtte til at finde et job	38
4.5	Sammenhæng mellem udbytte og vigtighed	38
4.5.1	Sammenhæng	39
4.5.2	Tættere på arbejdsmarkedet	39
4.5.3	Rytme i hverdagen	43
4.5.4	Betydning af et sjovt og udfordrende tilbud	44
4.5.5	Mod på tilværelsen	46
4.5.6	Mulighed for at bo uden for institutioner	46
4.5.7	Kontakten til andre mennesker	47
4.5.8	Bedre muligheder for at skrive, læse eller regne	47

4.5.9	Kontakten til virksomheder og bedre til at søge job	47
4.5.10	Meningsfuldhed i tilbud	48
5.	Fortællinger om aktivitets- og beskæftigelsestilbud fra personalet på boformerne og værestederne	51
5.1	Fokuseringen på aktivitets- og beskæftigelsestilbud	51
5.2	Hvordan besluttes, hvilket tilbud der gives?	55
5.3	Værestedernes og boformernes samarbejde med andre	57
6.	Socialarbejdernes betragtninger	61
6.1	Hvad er sigtet med, og hvilket udbytte får den enkelte bruger af tilbuddet ifølge sagsbehandlerne hos den kommunale myndighed?	61
6.2	På hvilket grundlag træffes beslutninger om at give et tilbud og om at give det konkrete tilbud?	62
6.3	Handleplansarbejdet	64
7.	Samarbejdet med og omkring brugeren	66
7.1	Brugernes oplevelse af samarbejdet	66
7.2	Brugerinvolvering og tilfredshed hænger sammen	69
7.3	Er myndigheden altid og i tilstrækkeligt omfang på banen?	69
7.4	Er der enighed om, hvilke tilbud brugerne har behov for?	70
	Bilag A: De 12 inddragede botilbud og væresteder	72
	Bilag B: Spørgeguide til interview med brugere af aktivitets- og beskæftigelsestilbud	74
	Bilag C: Informationskilder på individniveau	77
	Bilag D: Notat om aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte	78

1. Indledning

1.1 Det kan lade sig gøre ...

Det *kan* lade sig gøre at skabe succes historier for socialt udsatte. Det, som umiddelbart ikke ligner en solstrålehistorie set udefra, kan være udtryk for en personlig succesoplevelse hos den enkelte bruger. En succes kan fx bestå i, at en bruger får job, bliver stoffri eller får den rette behandling for en psykisk lidelse.

Eftersom undersøgelsen har fokus på aktivitets- og beskæftigelsestilbud, vil rapporten fokusere på arbejdsmarkedsperspektivet, men for gruppen af socialt udsatte kan arbejdsmarkedsperspektivet ikke ses isoleret fra andre faktorer som fx stoffrihed, problemer med bolig, psykiske problemer mv.

Men vores indledende pointe i denne rapport skal være, at det godt kan lade sig gøre at skabe et aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte – også selv om det langt fra er en ukompliceret og kortvarig proces. Det viser undersøgelsen blandt 60 socialt udsatte.

Postkort fra virkeligheden:

”Når en mentor viser vejen til arbejde”

Kim er en meget imødekommende person, og det er tydeligt, at han brænder for at få lov til at fortælle sin historie.

Kim er 29 år, og han har en lang fortid som misbruger bag sig. Han fortæller, at han er vokset op i miljøet med både en storesøster og en far, der var narkomaner, og at det derfor virkede naturligt for ham at komme på kontanthjælp i stedet for i arbejde. Kim fortæller, at hans ungdomsliv har været meget turbulent, fordi han har haft mange ideer til, hvad han gerne ville med sit liv, men han har haft svært ved at falde til ro og stå fast ved noget. Han har heller ikke kunnet gennemføre nogen af de ting, han har sat sig for, og hans liv har således været præget af det ene nederlag efter det andet.

Gennem årene har han haft mange forskellige sagsbehandlere, og de har haft svært ved at hjælpe ham på grund af de mange modstridende ønsker, han havde til sin fremtid. Men Kim bebrejder langt fra sagsbehandlere for den succes, der førhen udeblev. De forskellige sagsbehandlere har forsøgt sig med diverse aktiveringstilbud, men ingen af tingene har kunnet fange Kims opmærksomhed. Kim udtrykker samtidig, at han synes, at hans liv var ”pisse forvirrende”, og at han virkelig havde brug for en person, der kunne hjælpe ham med at falde til ro og få styr på sit liv.

For to år siden ændrede hans liv sig i en positiv retning. Han kom i behandling for sit misbrug, og efterfølgende begyndte han at komme meget på et værested for tidligere misbrugere. På værestedet fik han kontakt til en person, der kom til at agere som mentor for ham. Støtten og hjælpen fra mentoren viste sig at være startskuddet til, at Kim kunne vende op og ned på sit turbulente liv.

Efter at Kim fik kontakt til sin mentor, fik han tilbudt et job på en lokal fabrik, hvor han stadig arbejder. Det er det første job, Kim har haft i længere tid, og det er han meget glad for – og stolt over. Han forklarer, at grunden til, at han har kunnet leve op til jobbet og bevare modet, er, at han har haft værestedet og mentoren at komme til. Mentoren har kunnet hjælpe ham, når han mærkede, at han var lige ved at falde tilbage i den

gamle rytme. Opbakningen har bevirket, at Kim har lært at være mere tålmodig. Sagsbehandleren har også haft en positiv indflydelse, idet hun har "tvunget" Kim til at tænke mere over, hvad han gerne vil med sit liv. Samtidig oplever Kim, at sagsbehandleren har lyttet til hans holdninger.

Da Kim startede på jobbet, blev han ramt af lavt selvværd og stress. Han var meget afhængig af at kunne spørge sin mentor til råds om, hvordan han skulle tackle det. Det vigtigste er efter Kims mening, at en mentor skal kunne være fysisk til stede. Man skal have mulighed for at kunne mødes ansigt til ansigt, når man har behov for det og ikke først til en aftalt tid en måned efter.

Kims mentor er selv en tidligere misbruger, som har fået en erhvervs-karriere. Kim mener, at netop det er vigtigt. Det giver en vis tryghed at kunne se, at tingene er lykkedes for ham. Kim fortæller, at der er mange problemer, når man skal lære at fungere på en arbejdsplads. Der er meget, som falder ham unaturligt, primært fordi han ikke er vokset op med forældre, der havde et almindeligt arbejdsliv. Det har derfor været utrolig vigtigt for ham at få en mentor, som han har kunnet spejle sig i, og som har kunnet råde ham og støtte ham i de situationer, han ikke har kunnet magte på egen hånd. Han har stor nytte af at kunne spejle sig i en anden person, der har været igennem mange af de samme ting, som han selv har. Det er med til at give ham mod.

Kim fortæller, at han føler, at han har oplevet dobbelt succes, fordi han for det første er kommet i arbejde og har kunnet beholde jobbet i længere tid. For det andet føler han, at det er en stor gevinst ikke længere at være afhængig af det offentlige system.

Hele forløbet fra behandlingen til i dag har været en stor forvandling af Kims liv, og han fortæller, at han i dag betragter sig selv som en succes. Han har mod på fremtiden, hvor han drømmer om at få sit eget hus og en familie. Han slutter af med en bemærkning om, at det har været en sej kamp, men det har også været fedt, fordi han har kunnet komme videre takket være sin mentor.

1.2 Om undersøgelsen

Dette er den endelige rapport på *Brugerundersøgelse af aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte* gennemført af Rambøll Management for Styrelsen for Social Service. En mindre del af undersøgelsen består i en redegørelse for lovgivning relevant for aktivitets og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte. Denne del af undersøgelsen er gennemført af CABI (Center for Aktiv Beskæftigelsesindsats), og er vedlagt som et selvstændigt bilag til rapporten.

Undersøgelsen er en brugerundersøgelse blandt en gruppe mennesker, der er brugere af væresteder samt af boformer etableret efter § 94 i SEL. Det betyder, at det ikke er en brugerundersøgelse af alle grupper socialt udsatte

– der, uden at vi her vil komme med en positiv definition, må siges at være noget bredere¹.

Sigtet med *Brugerundersøgelse af aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte* er at undersøge, hvordan man forbedrer aktivitets- og beskæftigelsesindsatser for socialt udsatte.

Med undersøgelsen søger vi at give inspiration til brugere, leverandører og myndigheder i deres videre arbejde med aktivitets- og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte: hvad kan man tænke over? Er der noget man kan gøre anderledes? Mangler man nogle tilbud? Kunne man koordinere sit arbejde bedre? Det er nogle af de spørgsmål, som undersøgelsen kan inspirere til at tænke over.

Undersøgelsen er i høj grad tilrettelagt som en brugerundersøgelse, hvor brugernes oplevelser og erfaringer står helt centralt. Centralt er det fx at undersøge, hvad brugerne selv mener, virker for dem, hvad de selv opfatter som fremskridt, og hvad de finder, er udtryk for godt samarbejde med deres institutionelle omgivelser.

Undersøgelsen tog sit afsæt i en pilotundersøgelse, der skulle

- forberede hovedundersøgelsens dataindsamling og præsentere et hypotesegrundlag, der kunne arbejdes videre med,
- præcisere de centrale begreber, bl.a. omkring aktivitets- og beskæftigelsesindsatser,
- gennem en kortlægning skabe et overblik over de forskellige former for aktivitets- og beskæftigelsesindsatser, der anvendes, samt give et indblik i udbredelsen af denne anvendelse, samt
- afprøve vores design for udvælgelse af brugere og indsatstyper.

Hovedundersøgelsen er bygget op omkring dybtgående analyser af aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for 61 brugere. De 61 brugere er udvalgt, så de udgør forskellige sub-grupper blandt socialt udsatte, og så de dækker de forskellige former for indsatser, som Rambøll Management har identificeret i pilotfasen og gennem dokumentanalysen. Indgangen til de analyserede indsatser er brugerne, og det er deres oplevelser og erfaringer, der står i centrum. Men Rambøll Management kobler brugernes perspektiver med den viden, som andre centrale aktører har. I hovedundersøgelsen interviewes således også ansatte ved de indsatser, som de socialt udsatte modtager på boformer, på væresteder og i kommunen. Desuden gennemlæses de interviewede brugeres journaler for at få endnu et perspektiv på, hvordan beslutninger omkring tildeling og udvælgelse af aktivitets- og beskæftigelsestilbud forløber.

¹ For diskussioner af begrebet, se fx Børner, T. 1997, *Om Hjemløshed: Begreber, typer, tal og metoder* Socialforskningsinstituttet, København, DK; Fridberg, T. 1992, *De socialt udstødte* Socialforskningsinstituttet, København, DK; Koch-Nielsen, I. & Stax, T. B. 1999, "The Heterogeneity of Homelessness and the Consequences for Service Provision", i *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practice in Europe*, D. Avramov, ed., Ashgate, Aldershot, UK, pp. 429-453.; Stax, T. B. 1999, *Én gang socialt marginaliseret – altid...?* Socialforskningsinstituttet, København, DK.; Stax, T. B. 1999, *Duetter fra anden sal på Slottet*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København, DK. For nogle refleksioner over betydninger af, og årsager til, forskellige begrebsafgrænsninger se fx Järvinen, M. 1993, *De nye hjemløse: Kvinder, fattigdom og vold* Forlaget Socpol, Holte, DK; Villadsen, K. 2004, *Det sociale arbejdes genealogi*. Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København, DK.

De tilbud der er blevet fokuseret på i de forskellige interviews, er dem som brugeren sidst har modtaget. For de fleste drejer det sig om igangværende tilbud, for nogle handler det om tilbud, der ligger inden for det sidste år eller to, og for enkelte drejer det sig om tilbud, der ligger længere tilbage i tiden.

Rambøll Management vil med undersøgelsen koble tre centrale komponenter: 1) hvem brugeren er, med 2) hvad der konkret foregår i den specifikke indsats, med 3) hvad brugeren og andre vurderer, effekten af indsatsen, er.

1.3 Kort om metodens gyldighed

Det skal understreges, at der er tale om en undersøgelse der bygger på kvalitative dataindsamlingsmetoder. Det har ikke været sigtet at finde ud af udbredelser af forskellige oplevelser blandt de 61 brugere. Det har derimod været sigtet at undersøge, hvad forskellige brugere – og specielt hvad forskellige typer af brugere – har oplevet og tænkt om medtagede aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Når vi således nævner opgørelser over, hvor mange brugere der har oplevet dette eller hint, er det ikke udtryk for en fordeling, som man med en eller anden sandsynlighed kan forvente at finde blandt andre socialt udsatte. Det er alene for at præcisere, hvilke data der gemmer sig bag præsentationerne.

Det er ydermere væsentligt at pege på, at brugerne er interviewet individuelt på væresteder og boformer. Det har sandsynligvis haft konsekvenser for det perspektiv, der er lagt for dagen af brugeren i interviewet². Det betyder sandsynligvis, at brugerne i højere grad har fokuseret på de aktiviteter, de har oplevet på netop boformerne og værestederne end de ville have gjort, hvis de var interviewet andetsteds – og disse aktiviteter har de gennemgående haft en positiv vurdering af. Vi har oplevet, at det har været tilfældet, og vi har forsøgt at rette respondenternes opmærksomhed på aktivitets- og beskæftigelsesindsatser gennem interviewene, men vi er stadig overbeviste om, at det har spillet en rolle.

At vi har interviewet brugerne enkeltvis har ligeledes betydning. Det drejer fokus over på den enkeltes italesættelser af oplevelser, der ofte fremstilles logiske, kohærente og mindre problematiserende. Man kunne have overvejet at kombinere de individuelle interview med nogle 'stormøder' blandt de organisationer, der har været inddraget i undersøgelsen, hvilket efter al sandsynlighed ville have givet en mere diskuterende og kritisk vinkel på aktivitets- og beskæftigelsesindsatser generelt – hvis vi havde fået tilstrækkeligt med brugere til at deltage.

At vi alligevel valgte at anvende individuelle interview som kilden til datagenerering, hænger sammen med:

- at det sandsynligvis ville have været vanskeligt at samle ret mange brugere på en del af de boformer og væresteder, vi inkluderede i undersøgelsen
- at 'stormøder'/fokusgrupper eller andre kollektive datagenereringsformer ville have haft et mere generelt perspektiv på oplevelser med aktivitets- og beskæftigelsestilbud
- at fokusgrupper mv. med socialt udsatte tenderer imod at blive talerør for nogle få, der har stærke holdninger.

Men det er klart, at den metode vi har anvendt giver nogle *bias* i forhold til udvælgelsen af respondenter. Det var fx ikke alle, der meldte sig til individu-

² Se fx Gubrium, J. F. & Holstein, J. A. 1995, *The Active Interview* Sage, Thousand Oaks, CA, US.

elle interview, ligesom der var nogle steder, hvor en del af respondenterne på forhånd var udvalgt af personalet på boform og værested. Vi vil dog også påpege, at alle metoder har deres *bias* – at det er et vilkår, der skal tydeliggøres, snarere end et problem der skal håndteres.

Desuden skal det erindres, at undersøgelsen er en brugerundersøgelse blandt en gruppe mennesker, der er brugere af væresteder samt af boformer etableret efter § 94 i SEL. Det betyder, at det ikke er en brugerundersøgelse af alle grupper socialt udsatte.

Resten af rapporten er struktureret i seks kapitler:

- I kapitel 2 præsenterer vi konklusioner og anbefalinger.
- I kapitel 3 præsenteres undersøgelsens datagrundlag.
- I kapitel 4 præsenteres brugernes erfaringer med aktivitets- og beskæftigelsestilbud.
- I kapitel 5 inddrages relevante pointer fra interviewene med personale på bo- og væresteder.
- I kapitel 6 inddrages socialarbejdernes betragtninger om aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte.
- I kapitel 7 diskuteres samarbejdet med og omkring brugeren.

2. Konklusioner og anbefalinger

Før vi præsenterer undersøgelsens konklusioner og vores anbefalinger til, hvordan man kan styrke arbejdet med aktivitets- og beskæftigelsesindsatser for socialt udsatte, vil vi kort opsummere præmisserne for konklusioner og anbefalinger.

Der er tale om en kvalitativ undersøgelse baseret på interview med 61 brugere af 12 boformer og væresteder, samt interview med aktører, der har været involveret i socialt arbejde med de 61 brugere – fx sagsbehandlere i kommunerne. Det betyder bl.a.:

- At vi med undersøgelsen ikke kan sige noget om udbredelsen af de oplevelser, vi har hørt om. Det kan fx sagtens være, at nogle kommuner slet ikke kan genkende beskrivelsen af, at der ikke altid bliver udarbejdet handleplaner. Det vi *kan* se ud fra vores undersøgelse er, at flere af de inddragede brugere ikke har handleplaner. Og det er derfor et emne, vi reflekterer over i forhold til, hvordan man kan styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatser over for socialt udsatte.
- At det vi kan med undersøgelsen er at afdække eksistensen af nogle problemstillinger, muligheder, barrierer mv. Ligeledes kan vi gå i dybden med nogle brugeres oplevelser og erfaringer, og på baggrund af disse oplevelser og erfaringer udlede nogle muligheder og korrelationer, der kan danne baggrund for tænkning over fremtidig praksis.
- At vi ikke kan sige noget om oplevelser hos socialt udsatte generelt, men kun et udsnit af dem, der har været på boformer og væresteder. Vi har ikke med undersøgelsen set på andre socialt udsatte, selv om de – fx kvinder og mænd på gaden eller ensomme, der opholder sig i egen lejlighed – kunne være lige så gode repræsentanter for grupper af udsatte. Det har ligget i opdraget for undersøgelsen, at der skulle fokuseres på brugere af væresteder og boformer etableret efter § 94.

Der er ligeledes tale om en brugerundersøgelse. Det betyder:

- At brugernes perspektiv spiller en helt central rolle i rapporten. Det er de inddragede brugeres fortællinger om erfaringer og praksis, der er kernen i rapportens empiri.
- At andre aktørers perspektiver ikke kommer så meget frem som brugerens. Vi har fokus på brugerens oplevelser og erfaringer – andres beretninger indhentet gennem interview er sekundære og supplerende.
- At vi betragter brugerne som kompetente aktører, der har gyldige opfat- telser, som det er værd at formidle. I undersøgelsen går vi ikke ind og giver en sandhedsvurdering af brugernes beretninger om deres erfaringer og oplevelser. Vi arbejder videre med den vinkel, de har på virkeligheden. Det skal understreges, at der er tale om en vinkel – ligesom det er med alle andre undersøgelsesdesign.

Det er på denne baggrund, at de følgende konklusioner og anbefalinger skal læses.

Konklusionerne er delt op i forhold til tre typer af aktører: brugerne, leverandørerne og myndighederne. Det er en opdeling, der ikke kan gennemføres knivskarpt, da en del af emnerne er relevante for flere af de tre typer af aktører eller handler om samarbejdet mellem dem. Vi behandler emnerne i forbindelse med den af de tre aktører, hvor vi vurderer, at de passer bedst ind.

I forbindelse med afsnittet der sammenfatter resultater om hver enkelt type aktør, præsenterer vi også inspiration til, hvad den enkelte type aktør kan gøre anderledes for at styrke arbejdet med aktivitets- og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte. Disse afsnit er i højere grad en opsummering af resultater rettet mod den enkelte aktør.

Det skal i den forbindelse erindres, at arbejdet med socialt udsatte varierer fra boform til boform, fra kommune til kommune, fra værested til værested og fra bruger til bruger. Det er vigtigt at bevare respekten og accepten af disse forskelle. Der er ikke identificeret nogen *best practice*, der kan lede til anbefalinger af en konkret praksis omkring arbejdet med aktivitets- og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte.

Af den grund peger vi ikke på, hvad man skal gøre som bruger, eller hvad man skal være opmærksom på i forhold til brugerne som myndighed eller leverandør. Det, vi vil gøre, er, at pege på nogle af de emner, som vi vurderer, at der kan og bør tænkes over, for at udvikle arbejdet med aktivitets- og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte.

2.1 Om brugerne

- Brugere har ønsker om, at indholdet i aktivitets- og beskæftigelsestilbud skal ligne det, man oplever på det rigtige arbejdsmarked
- Brugerne er gennemgående tilfredse med de tilbud, de deltager i
- Brugere har ofte selv et ønske om at komme tilbage til arbejdsmarkedet, hvis ikke de føler sig nedslidte
- Et tilbud skal give mening for brugeren – men hvad der giver mening er forskelligt
- Brugerinvolvering i egen sag giver brugeren mere motivering
- Brugere er forskellige – og skal behandles forskelligt.

Det vil brugerne

Brugerne har ikke en samlet opskrift på, hvordan man tilrettelægger et godt aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Det kan der være mange årsager til. For det første er brugerne så forskellige, at det kan være vanskeligt at opstille guidelines for den samlede gruppe. Hvor én bruger efterlyser at få lov at vise initiativ, ønsker en anden, at sagsbehandleren holder ham i nakken og siger "nu gør vi sådan og sådan". For det andet er det begrænset, hvor mange konkrete forslag, brugerne har til aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen.

Nedenstående udsagn er eksempler på ønsker til et godt tilbud og det samarbejde, der finder sted omkring tilbuddet. Nogle er meget konkrete og handler fx om, hvordan et tilbud skal se ud. Andre er mere generelle, idet de fx er udtryk for mere generelle ønsker til fx indhold i hverdagen og øget selvværd. Listen er ikke udtryk for nogle gennemgående ønsker fremsat af brugere – eller af et flertal af brugere – men er en sammenfatning af forskellige ønsker, der er blevet fremsat.

Ønsker der vedrører indhold i tilbud

- Brugerne efterlyser meningsfuld aktivering
- Brugerne ønsker, at der skal være et realistisk mål med tilbuddene – de skal være relevante i forhold til "det rigtige arbejdsmarked"
- Brugerne ønsker, at tilbuddene skal være fremadrettede og lede til forandring
- Brugerne ønsker, at et aktivitets- og beskæftigelsestilbud matcher deres evner
- Brugerne ønsker at bruge deres tidligere arbejdserfaring og uddannelse i tilbuddene

- Brugere efterlyser, at aktivitets- og beskæftigelsestilbud er med til at afdække deres behov og problemer
- Brugere ønsker betaling for det arbejde, de udfører.

Ønsker der vedrører samarbejde

- Brugere ønsker, at der bliver lyttet til deres forslag til aktivitets- og beskæftigelsestilbud og til ønsker om job og uddannelse
- Brugere vil gerne inddrages i beslutning om aktivitets- og beskæftigelsestilbud
- Brugere har behov for hjælp til at blive clean
- Brugere ønsker, at der lægges en plan for, hvordan de kan "komme videre"
- Brugere ønsker, at "systemet" holder fast i dem, selv om de selv ofte brænder broer.

Ønsker der vedrører dagligdagen

- Brugere ønsker noget at stå op til – et indhold i hverdagen
- Brugere ønsker en rutine i hverdagen, så de ikke falder tilbage i gamle vaner
- Brugere ønsker socialt samvær med andre.

Ønsker der vedrører brugerens selvværd

- Brugere har behov for at vise over for sig selv og andre, at de kan bruges til noget
- Brugere har behov for at udføre et reelt stykke arbejde – noget de kan være stolte af.

Tilfredshed overordnet set

Brugere er generelt set tilfredse med de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, de deltager i. Omtrent 2 ud af 3 brugere giver indtryk af at være godt tilfredse med tilbuddet – også selv om der for nogle af brugerne kan være dele af tilbuddet eller samarbejdet, som de er utilfredse med.

1 ud af 3 vurderes overordnet set at være utilfreds med sit aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Det kan fx skyldes, at tilbuddet ikke er relevant, at de ikke passer til brugerens behov, eller at der slet ikke er blevet givet noget tilbud. Der er flest blandt de unge misbrugere, der er utilfredse med deres aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

Arbejdsmarkedsperspektivet er til stede i tilbuddene

Det er bemærkelsesværdigt, at lige under halvdelen af brugerne faktisk oplever, at tilbuddet har bragt dem tættere på arbejdsmarkedet. Det er bemærkelsesværdigt, dels fordi sagsbehandlere har haft mere fokus på, hvordan et aktivitets- og beskæftigelsestilbud kunne hjælpe brugeren med at få hverdagen til at fungere end på at få deltagerne i ordinær beskæftigelse. Dels har de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, som brugerne har modtaget på boformerne og værestederne, kun i mindre omfang fokus på at få sluset brugeren tilbage til arbejdsmarkedet.

Meningsfuldhed i tilbud

Uanset hvilken type bruger, der er tale om, får vi at vide, at et aktivitets- og beskæftigelsestilbud skal give mening for brugeren. Et tilbud kan give mening ud fra mange forskellige perspektiver, og det er meget forskelligt, hvad der udgør kriteriet for meningsfuldhed. Det kan fx være vigtigt, at tilbuddet passer til interesser og tidligere arbejdserfaring, at det giver en følelse af, at man dur til noget, eller at det giver bedre mulighed for selvforsørgelse eller socialt samvær med andre.

Tilbud, der ikke opfattes som meningsfyldte, kan af brugere blive italesat med den gamle frase om aktivering: 'dum i arbejde'. Dette er ikke motive-

rende for brugeren. Det skal dog her understreges, at det i højere grad er i brugernes mere generelle vurderinger af aktivitets- og beskæftigelsestilbud, at kritikken af tilbuddene som meningsløse, rejses. Når interviewene fokuserede på konkrete tilbud, blev kritikken ofte afløst af et noget mere positivt syn på aktivitets- og beskæftigelsestilbuddet.

Det har i det hele taget været et generelt mønster, at der var en del kritik fra alle respondenter, når interviewene fokuserede på mere overordnede forhold, mens der var mere tilfredshed, når fokus blev på konkrete praksiser og tilbud.

Brugerinvolvering

Brugerinddragelse har vist sig at være en udbytterig metode i forhold til at motivere brugerne til at deltage i aktiviteter. Det har vist sig, at de brugere, der har været inddraget i beslutningen om aktivitets- og beskæftigelsestilbud, generelt er mere tilfredse end brugere, der ikke har været inddraget³. Det har stor betydning for deltagelsen, at brugerne ikke har en opfattelse af, at tilbuddene bliver "trukket ned over hovedet" på dem, men at det i et eller andet omfang er "deres eget projekt". Via medindflydelsen bliver brugerne gjort ansvarlige for de konkrete aktiviteter, og de sætter en ære i at kunne leve op til dette ansvar.

Brugerens rolle

I forhold til at få et forløb til at lykkes må brugeren også selv deltage aktivt. For de socialt udsatte kan det være meget at forlange, at de altid skal være motiverede og selv være aktivt deltagende. Ikke desto mindre er det vigtigt, at sagsbehandleren kræver et engagement på det niveau, som brugeren er i stand til at yde, især for at undgå, at brugeren føler, at forløbet er noget, der bliver trukket ned over hovedet på ham/hende.

Forskellige typer brugere

Socialt udsatte udgør en heterogen gruppe. Der bør bl.a. skelnes mellem to grupper af brugere i forhold til udbyttet af aktivitets- og beskæftigelsestilbud:

- brugere, der ikke umiddelbart har en reel mulighed for at træde ind på det ordinære arbejdsmarked i en støttet position eller på helt normale vilkår
- brugere, der har en reel mulighed for at træde ind på det ordinære arbejdsmarked i en støttet position eller på helt normale vilkår.

For gruppen, der ikke har en reel mulighed for at træde ind på arbejdsmarkedet, er det centrale udbytte af aktivitets- og beskæftigelsestilbuddene en forøgelse af livskvaliteten, hvilket konkret synes at blive opnået gennem socialt samvær med andre mennesker og etablering af en rytme i hverdagen. Til denne gruppe af mennesker hører blandt andet personer med psykiske problemer og nogle af de ældre misbrugere, hvoraf en del er førtidspensionister.

For gruppen med et reelt arbejdsmarkedsperspektiv er det vigtigt, at aktivitets- og beskæftigelsestilbuddet af brugeren opleves som et projekt, der sigter på at få brugeren tilbage på arbejdsmarkedet, herunder giver brugeren nogle konkrete redskaber, som kan bruges på et ordinært arbejdsmarked. Til denne gruppe hører blandt andet de etniske minoriteter på værestederne og en del af de unge misbrugere.

³ Undersøgelsen har dog ikke kunnet påvise, hvorvidt der er sammenhæng mellem graden af brugerinddragelse og opnåede resultater som følge af et aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

Et af de projekter, der indgår i undersøgelsen, har haft succes med at lave mentorordninger, hvor man matcher brugere, der er kommet ud af deres misbrug, med en mentor. Mentoren er en person, der tidligere har stået i samme situation som brugerne selv. Spejlingseffekten højner motivationen for brugeren og styrker troen på, at det kan lykkes at komme i arbejde igen.

Brugere, der overlades til sig selv

1 ud af 6 interviewede brugere beretter, at de føler sig 'syttet' af systemet. Det er fem yngre og fem ældre misbrugere, der føler sig svigtet af systemet og overladt til sig selv. Brugernes begrundelse for at de er 'syttet', er bl.a., at de ikke har hørt fra sagsbehandleren i mange år, at de slet ikke har en sagsbehandler, at sagsbehandleren ikke hjælper med at finde aktivitetstilbud eller ligefrem modarbejder de ideer, som brugerne kommer med.

Der er en uheldig signalværdi forbundet med dette – uanset om kommunens vurdering er baseret på en realistisk vurdering af brugernes muligheder eller manglende ressourcer til at tage hånd om gruppen af socialt udsatte. Det opleves af brugerne som en falliterklæring, der er med til at bekræfte brugernes oplevelse af, at de ikke har noget konstruktivt at bidrage med. Det betyder, at et lavt selvværd bliver endnu lavere.

2.1.1 Hvad kan brugeren gøre for at styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for sig selv

- Bryde ud af klientrollen og påtage sig brugerrollen
- Tænke over hvad man gerne vil
- Være mere vedholdende.

De anbefalinger der kan gives til brugeren, er umiddelbart få. I langt højere grad viser undersøgelsen, at leverandører, og specielt myndigheder – der har ansvaret for det sociale arbejde med socialt udsatte – kan ændre praksis. Alligevel er der nogle muligheder og strategier, som brugerne i højere grad kan gøre brug af i deres eget arbejde med at få bedre aktivitets- og beskæftigelsesindsats.

Træd ud af klientrollen og ind i brugerrollen. Det kan være passiverende at være klient i de sociale systemer, men det behøver ikke være tilfældet.

Vær vedholdende i henvendelser til det sociale system og til leverandører af sociale ydelser.

Vær så afklaret som muligt i formuleringer af, hvilke ønsker man har til egen fremtid – og vær aktiv i forhold til at få ønskerne præciseret i en handleplan.

Tænk konkret over hvad der er sjovt og udfordrende og over, hvad det er, man gerne vil have et aktivitets- og beskæftigelsestilbud indeholder.

Der er en tendens til, at en del brugere passivt venter på indsatser – hvilket bl.a. hænger sammen med de tidligere møder med sociale systemer⁴. Men det er også vist, at brugerne selv er aktive medspillere i udformningen af det

⁴ Se fx Järvinen, M., Mortensen, N., Larsen, J. E., (red) 2002, *Det magtfulde møde mellem system og klient* Aarhus Universitetsforlag, Aarhus, DK.; Järvinen, M., Mik-Meyer, N., (red) 2003, *At skabe en klient: Institutionelle identiteter i socialt arbejde* Hans Reitzels Forlag, København, DK.; Mik-Meyer, N., 2004, *Dømt til personlig udvikling. Identitetsarbejde i Revalidering*. København: Hans Reitzels Forlag.; Stax, T.B. 2005: *Duetter fra anden sal på Slottet*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København. DK.

sociale arbejde, og det kan – i hvert fald nogle af – de interviewede blive bedre til.

2.2 Om leverandørerne

- Der er forskel på væresteder – nogle steder skal man bare være, mens man andre steder i højere grad kan inddrages i andre aktørers arbejde med aktivitets- og beskæftigelsestilbud
- Boformer anvender i høj grad institutionsinterne aktivitets- og beskæftigelsestilbud
- De kommunale myndigheder trækker sig tilbage, når en borger indskrives på en boform, og arbejdet med brugeren overlades til boformen selv
- Der er stort set intet samarbejde med 'rigtige' virksomheder.

Der er forskel mellem de to typer af leverandører – boformer og væresteder – der indgår i undersøgelsen, og der er forskelle mellem de inddragede boformer og mellem de inddragede væresteder.

Forskelle mellem boformer og væresteder

Sammenfattende kan man sige, at nogle væresteder har meget fokus på sociale aktiviteter og på at skabe et frirum for brugerne, andre væresteder er direkte involveret i arbejdet med at give aktivitets- og beskæftigelsestilbud til deres brugere, mens der på boformerne gennemgående er fokus på aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

Alle boformerne har aktivitets- og beskæftigelsestilbud som køkkentjanser, vedligeholdelse og rengøringshjælp, og en del har en hel række af yderligere tilbud tilknyttet boformen, fx landbrug og produktionsværksteder med beskæftigelsesaktiviteter. På væresteder har man ikke den samme vifte af aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Her kan man have et par enkelte tilbud tilknyttet selve værestedet – fx hjælp i køkkenet, med rengøring eller drift af værestedet.

Om de undersøgte boformer

Der er forskel på, hvor meget boformerne udfører sagsbehandling over for deres beboere. I den ene ende af et kontinuum har vi boformer, hvor man altid udarbejder opholdsplaner, handleplaner og afholder regelmæssige samtaler mellem brugerne og ansatte. I den anden ende har vi boformer, hvor man stort set ikke arbejder 'som man gør i socialforvaltningen' men i stedet mødes omkring arbejdet på produktionsværksteder, og taler sammen om eventuelle problemer over maden, eller hvor man ellers møder hinanden.

Det er ikke muligt at præsentere en *best practice* i nogen af de forskellige måder, man har organiseret sig på. Men det fremgår, at den kommunale sagsbehandler ofte trækker sig fra arbejdet med klienten, når denne bosætter sig på en boform. I nogle tilfælde er det hensigtsmæssigt, idet personalet på boformen har den faglige ekspertise og kender brugeren godt. I andre tilfælde kan det være et problem, fordi boformen ikke har det rette personale, tilstrækkeligt med ressourcer allokert til egentligt socialt arbejde, eller ikke vægter denne side af arbejdet. I sådanne tilfælde kan brugerne stå tilbage, uden at nogen organisationer har påtaget sig en forpligtelse til at holde snor i brugeren. En konsekvens er, at mange brugere ikke har fået udarbejdet hverken handleplan eller jobplan. For at der kan være tale om en hensigtsmæssig relation kræves, at man sikrer, at kommunen løbende bevarer en kontakt til brugeren, og at man sikrer, at kommunen er klædt på – ikke koblet af – når brugeren er parat til at fraflytte boformen. Det er vigtigt, at der løbende sker en inddragelse af kommunen fra boformens side, så der

er enighed om, hvad man arbejder hen imod, når brugeren fraflytter boformen. Det er vigtigt at en brugers indflytning på en boform ikke bliver en undskyldning for at myndigheden nedprioriterer sit ansvar over for brugeren.

Der sker kun i meget begrænset omfang et match mellem brugere på boformer og de eksisterende aktivitets- og beskæftigelsestilbud. På de fleste boformer forsøger man at give de bedst mulige tilbud til den enkelte, men vi har ikke kunnet identificere en egentlig systematisk tilgang til, hvordan man matcher tilbudsviften med brugeren. Det er fx interessant, at vi ikke har kunnet finde nogen væsentlige forskelle mellem, hvilke tilbud man giver til brugere, der modtager kontanthjælp og brugere, der modtager førtidspension.

På det sted, hvor viften af aktivitets- og beskæftigelsestilbud mest konkret præsenteres som en del af et processuelt arbejde med brugeren, består systematikken i, at man opfordrer folk til at lave noget andet, hvis man ser, at han eller hun kan klare det.

Om de undersøgte væresteder

Værestederne er meget forskellige. De spænder fra steder, hvor brugerne kan sidde og drikke kaffe med hinanden, til steder, hvor man desuden har værksteder, som brugerne fx kan anvende til at skrive ansøgninger og få hjælp til at komme i direkte arbejdsmarkedsorienterede tilbud. På to af de medvirkende væresteder har samarbejdet mellem kommunal myndighed og værestederne været med til at udvikle værestederne fra at være steder, hvor man udelukkende oplever socialt samvær til steder, som sigter mod at hjælpe brugerne ud på arbejdsmarkedet.

Undersøgelsen viser, at der kan opnås gode resultater i forhold til brugerens tilknytning til arbejdsmarkedet i de tilfælde, hvor et værested samarbejder systematisk med kommunen om at tilrettelægge aktivitets- og beskæftigelsestilbud for brugerne.

Leverandøren, der ikke er leverandør

Undersøgelsen viser, at der mangler en overgang mellem boformernes egen produktion og det ordinære arbejdsmarked. Det er bemærkelsesværdigt, at flere af boformerne producerer for ordinære virksomheder, men ingen af boformerne arbejder sammen med virksomheder om jobtræning, virksomhedspraktik mv.

Det bliver påpeget af sagsbehandlere, kontaktpersoner og ledere, at disse brugere ofte har mange problemer ud over ledighed, hvilket det 'normale' arbejdsmarked kan have svært ved at håndtere. Det kræver derfor i høj grad, at man appellerer til virksomhedernes sociale ansvar. Undersøgelsen viser imidlertid også, at der hvor man tager udgangspunkt i den enkelte bruger, kan det lykkes.

2.2.1 Hvad kan leverandørerne gøre for at styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for socialt udsatte?

- Samarbejdet mellem boformer og den kommunale myndighed kan styrkes, og den kommunale myndighed må ikke køres ud på et sidespor i forhold til brugeren
- Boformerne kan tænke mere over, hvordan man matcher den enkelte bruger med de mulige aktivitets- og beskæftigelsestilbud man har
- Man kan overveje, om man kan inddrage rigtige virksomheder mere i forhold til brugerne.

Der er boformer og kommunale myndigheder, som formår at samarbejde på en måde, så *de professionelle på boformen og i kommunen har tæt kontakt*. Derved bliver sagsbehandleren i kommunen opdateret i forhold til den enkelte bruger. Dette er en forudsætning for det gode samarbejde. Desværre er det ikke situationen alle steder. På boformerne er det værd at overveje, hvordan man får de kommunale myndigheder involveret i arbejdet med brugeren – også under opholdet. Det kan være, man skal holde sig selv lidt mere tilbage og trække den kommunale sagsbehandler mere på banen, det kan være, man skal ekspliciterer over for den kommunale sagsbehandler, hvad man arbejder hen imod på boformen og understrege, hvor kommunen selv skal følge op.

Det kan være en fordel, at *boformer og kommunale myndigheder afstemmer forventninger til hinandens indsats*. Det er vores vurdering, at man de fleste steder vil kunne arbejde bedre sammen, hvis man får præciseret de forskellige aktørers arbejdsopgaver og skaber faste rutiner i samarbejdet om den enkelte bruger.

De samme overvejelser kan man gøre i forbindelse med samarbejdet mellem væresteder og kommunale myndigheder.

I forhold til *den vifte af aktivitets- og beskæftigelsestilbud* der findes på boformer, er det vigtigt:

- 1) At boformen overvejer, *om der mangler relevante tilbud*. Er der fx nogle brugere, som ikke "kommer videre" gennem de eksisterende tilbud?
- 2) At boformen overvejer, *hvorledes man systematisk kan anvende viften af tilbud til den enkelte bruger*. Kan man sikre, at der efterhånden "bygges mere på" tilbuddene for de brugere, der har mulighed for at komme på arbejdsmarkedet?

Boformen bør desuden overveje, hvordan man *kan bygge bro mellem på den ene side aktivitets- og beskæftigelsestilbud på boformer og på den anden side det ordinære arbejdsmarked*. Hvordan kan man arbejde hen imod, at tilbuddene på boformerne ikke bare bliver "som-om-arbejde"?

- Kan boformerne indgå aftaler med virksomheder om, at nogle brugere kan komme der på samme vilkår som i boformens egne produktionsværksteder?
- Kan boformen placere en del af sine aktivitets- og beskæftigelsestilbud i forbindelse med virksomheder i lokalsamfundet, i stedet for at placere tilbuddet på boformerne?

Også set i et bredere perspektiv kan det være godt at tænke nyt i tilrettelæggelse af tilbuddene, idet man kan gøre overgangen fra boform til det øvrige samfund mere tryk for brugeren – en overgang der i mange tilfælde udgør en mental barriere for udslusning fra en boform.

2.3 Om myndigheden

- Der er borgere, der gennem længere tid ikke har en egentlig sagsbehandler
 - Sagsbehandlere kan have svært ved at se udviklingsmuligheder for brugere generelt
 - Der er meget lidt matchning af konkrete brugere med konkrete tilbud
 - Der er meget lidt fokus på, hvad den enkelte bruger får ud af et tilbud
- Der er behov for koordination af indsatsen over for brugerne – og det vil der også være efter oprettelsen af jobcentre.

Ikke alle brugere har en sagsbehandler

Det har vist sig, at ikke alle de interviewede brugere havde en egentlig sagsbehandler. Der var i alle tilfælde konkrete begrundelser for, hvorfor det var tilfældet – brugeren var flyttet til kommunen for nylig; man var i gang med at omfordele sager, og havde trukket de sager, der havde ligget stille, ud, for senere at fokusere på dem m.m. Men det var også klart, at nogle af de borgere, i hvis sager der var konkrete begrundelser for fraværet af en sagsbehandler, ikke havde haft en sagsbehandler gennem længere tid.

Der er sandsynlighed for, at sådanne situationer fremover vil blive færre. Det kan blive en konsekvens af ændringer i refusionsregler, hvor en aktiv indsats vil lede til refusion af 65 procent af kommunens udgifter, mens passiv forsørgelse alene leder til refusion af 35 procent. Det er ligeledes muligt, at lovgivning om, at alle sager, der har ligget stille et år, skal tages op til gennemsyn, vil mindske problemet. Men det er også klart, at lovgivning ikke gør meget i sig selv – det gør den praksis, der etableres i henhold til lovgivningen.

Konkret praksis vs. generelle holdninger

Der er forskel på sagsbehandlerne holdninger, når de taler om konkrete brugeres sager og aktivitets- og beskæftigelsestilbud generelt. De sagsbehandlere, der taler om konkrete forløb, fortæller ofte, at brugeren rent faktisk har fået det udbytte af tilbuddet, som var hensigten.

Derimod er de mere kritiske, når de taler om aktivitets- og beskæftigelsestilbud generelt. Her fortæller de bl.a., at det er vanskeligt at finde egnede og differentierede tilbud, der kan imødekomme behovet blandt de mest udsatte. Specielt er det svært at finde tilbud, der både kvalificerer brugerne i forhold til deres sociale problemer, og som kan skubbe eller trække dem i retning af arbejdsmarkedet. Brugere er – som det påpeges af flere – i matchgruppe 5, og for den gruppe er der sjældent egentlige beskæftigelsestilbud, der passer. I forhold til misbrugere fremhæves det fx, at der er behov for at få afhjulpet de sociale afvigelser og få styr på misbruget, før man arbejder med noget andet.

Tilfældigt match af bruger og tilbud

Det understreges af ledere, sagsbehandlere og kontaktpersoner, at man skal tilpasse indsatser til den enkelte, men dette sker ikke systematisk. Tilbud til de socialt udsatte er mere en hyldevare, som brugerne kan deltage i eller lade være. I vid udstrækning synes sagsbehandlerne i praksis at have overladt matchningen til tilfældighederne, til den enkelte bruger eller til boformerne. Vi har således ikke set de systematikker omkring udvælgelse af tilbud til den enkelte bruger, der overbeviser os om, at man generelt arbejder systematisk med emnet. Derimod har vi oplevet, at man bestemt ikke arbejder systematisk. Nogle steder er socialt udsatte således ikke nogle, man fokuserer på i forhold til at tilbyde aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Andre steder ligger sagerne på brugerne urørt hen, og det er ikke muligt at finde en sagsbehandler, der kender til klienten. Endelig er der et sted, hvor man har placeret de socialt udsatte i en screeningskasse, hvor man på et eller andet tidspunkt vil se nærmere på sagen og finde ud af, hvad der skal ske.

Dette hænger sammen med et manglende fokus på, hvad der skal og kan komme ud af et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Det er sjældent, at nogen har gjort sig fremadrettede overvejelser over, hvad man forventer, at der kommer ud af de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, man giver til brugerne. Ofte er fokus alene på at gøre noget for – eller med – brugeren her og nu og mindre på at planlægge output og resultater af indsatsen.

Rammerne for samarbejdet

Det bliver påpeget af sagsbehandlere, at der ikke i socialforvaltningerne gives optimale muligheder for at håndtere de svageste og tungeste sager – hvilket inkluderer en del af de brugere, vi har inddraget i denne undersøgelse. Der er nogle rammer omkring det sociale arbejde, som fører til, at arbejdet med disse klienter ikke bliver optimalt. Incitamentsstrukturen for sagsbehandlere er sammensat ud fra en logik om, at man skal have sager videre i systemet, hvilket leder til en uhensigtsmæssig prioritering af de tungeste sager. Nogle sagsbehandlere oplever således, at:

- der er andre involveret i brugernes sager, når disse har tilknytning til en boform. Dette fører til en nedprioritering i forhold til de sager, der skal handles på her og nu
- der ikke er nogen perspektiver i at behandle brugernes sager. Det fører ikke til noget alligevel, og man har ikke de nødvendige tilbud
- brugerne selv har svært ved at formulere deres egne ønsker og forventninger. Når disse ikke er klarlagt, er det vanskeligt at sætte ind med en passende indsats.

Ydermere er der tale om *et væsentligt behov for koordination omkring brugernes sager*. Det er ofte komplekse sager, det er sager, hvor mange organisationer spiller en rolle, og det er sager, hvor mange velmenende behandlere har en holdning. Det er i sig selv med til at gøre processen vanskelig, såfremt der ikke er en systematisk tilgang til samarbejde og koordination.

I den forbindelse kan det fremhæves, *at der med kommunalreformen opstår nye snitflader mellem de sociale systemer*, der ikke nødvendigvis er til fordel for de socialt udsatte. Med kommunalreformen opdeles arbejdet med brugerne i minimum to kontorer – og sandsynligvis en del flere – hvor der alle steder udføres socialt arbejde over for brugeren: Der vil være et beskæftigelsescenter og et socialcenter, men hertil kommer, at en del brugere vil have sagsbehandlere på et misbrugscenter, på et distriktspsykiatrisk center og på den boform, hvor de eventuelt bor. Kommunalreformen vil næppe mindske snitfladeproblematikkerne og behov for koordination i forhold til socialt udsatte.

Hertil kommer, at brugerne allerede i dag oplever mange skift i sagsbehandlere, hvilket heller ikke fremmer en kontinuerlig sagsgang og brugerinddragelse.

2.3.1 Hvad kan myndighederne gøre for at styrke aktivitets- og beskæftigelsesindsatsen over for socialt udsatte

- De kommunale myndigheder kan i højere grad systematisere viden om, hvilke brugere og hvilke tilbud man har
- De kommunale myndigheder kan i højere grad fokusere på resultaterne af indsatser
- De kommunale myndigheder kan i højere grad inddrage brugeren og arbejde med at få afklaret brugerens ønsker
- De kommunale myndigheder kan i højere grad have fokus på både umiddelbare resultater og konkrete indsatser og på, hvad der skal ske med brugeren på sigt.

Det er vigtigt, at man blandt de kommunale myndigheder *søger at systematisere sin viden*. Det drejer sig om viden om:

- *De forskelle der er mellem forskellige boformer og væresteder*, og hvordan de hver især udfører forskelligt socialt arbejde. Kun herved er det

muligt at finde ud af, i hvilke tilfælde man kan overlade en del af det løbende sociale arbejde med brugeren til boformer og væresteder, og i hvilke tilfælde det er afgørende, at man selv holder en tæt løbende kontakt.

- *Hvilke aktivitets- og beskæftigelsestilbud der findes hvor.* Hvis man skal kunne anvende aktivitets- og beskæftigelsestilbud tilpasset til den enkelte brugers behov, er det nødvendigt, at man har overblik over den vifte af tilbud, der findes og kan anvendes, og at det er på baggrund af denne viden, man går ind i arbejdet med den enkelte bruger. Det er i den forbindelse værd at huske for myndigheden, at et værested eller en boform kan have en god kontakt til den enkelte bruger, men myndigheden skal have overblikket over de forskellige muligheder for indsatser til den enkelte bruger. Der er en tendens til, at leverandørerne lukker sig om 'deres brugere' og de ydelser de leverer, og her skal den kommunale myndighed åbne op i forhold til andre muligheder i omverdenen. Det skal påpeges, at Tilbudsportalen, der indeholder præsentationer af bl.a. tilbud efter SEL kapitel 17, bliver et skridt i retning af systematisering af viden om indsatser, som fra 2007 vil kunne anvendes af myndighederne.
- *Hvilke erfaringer man har med hvilke brugere.* Socialt udsatte er ikke ens, men for at kunne orientere sig imod forskellene mellem forskellige udsatte, må kommunerne systematisere sin viden baseret på tidligere erfaringer, fx erfaringer, om hvad der har virket for hvem.
- Grundlæggende bør myndighederne *overveje at have opmærksomhed på resultater af indsatser* og de målgrupper, resultaterne gælder for. Ved at få viden på resultatniveau bliver det i højere grad muligt at matche bruger og tilbud.

Det er vigtigt, at man blandt de kommunale myndigheder *søger at inddrage brugerne*, evt. ved at formulere en politik for arbejdet med socialt udsatte, der ekspliciterer processer og fokuseringer, man finder vigtige.

- De kommunale myndigheder bør *sikre, at brugeren får tilbud om at få udarbejdet en handleplan*, der både indeholder overvejelser over umiddelbare og langsigtede mål og indsatser. Der er forbausende mange brugere, der ikke har en sådan plan – og det fremgår ikke af alle journaler, at det er fordi brugerne har afslået at få udarbejdet en.
- I forbindelse med fx handleplansarbejdet er det vigtigt, at *parternes forventninger bliver afstemt*. Nogle brugere mener ikke, at de får noget ud af de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, de deltager i. Det er vores opfattelse, at brugernes kritik i høj grad udspringer af, at man ikke har været klar over, hvad sigtet med tilbuddet har været. Dette skal gøres tydeligt for brugerne og for de forskellige leverandører. I første omgang er det væsentligt at få afklaret, hvilke tilbud der er relevante for vedkommende. Er det en person med et reelt arbejdsmarkedsperspektiv, kræver det andre tilbud, end dem der gives til folk uden en reel mulighed for at komme ind på arbejdsmarkedet. At trække denne grænse er dog ikke altid enkel. For sagsbehandlerne handler det i høj grad om at forstå, hvornår man i det enkelte tilfælde skal presse på for at få vedkommende i beskæftigelse, og hvornår man skal give plads til deres ønsker om eksempelvis førtidspension. Det viser sig ofte, at socialt udsatte kan have svært ved at formulere deres ønsker til fremtiden, hvorfor det netop bliver væsentligt at bruge tid på at skabe en fælles forståelse mellem sagsbehandler og bruger for at drøfte fremtidens planer.

- Det er centralt, at *aktivitets- og beskæftigelsestilbuddene tilpasses brugernes faglige, sociale og helbredsmæssige evner*. Tilbuddene skal sigte på at øge brugernes livskvalitet og medvirke til at give indhold og rytme i deres dagligdag. For nogle er det imidlertid lige så vigtigt, at man oplever, at tilbuddene faktisk kvalificerer til arbejdsmarkedet.
- For brugerne er *kvalificering til arbejdsmarkedet en konkret størrelse*. Det handler ikke kun om at optræne nogle almene sociale og hverdagslige kompetencer, men også om at lære at betjene redskaber, der anvendes uden for aktivitets- og beskæftigelsestilbuddets verden. Det er vigtigt, at man i tilbud har begge komponenter for de brugere, der ser sig selv som nogle, der skal tilbage på – eller bare ud på – arbejdsmarkedet.
- Det er afgørende at tilrettelægge et tilbud, *der giver mening for brugeren*. Det, som giver mening for én bruger, giver ikke nødvendigvis mening for en anden. Der er ikke en standardiseret opskrift på et meningsfuldt tilbud. Men det er afgørende, at den enkelte brugers kriterier for vigtighed og udbytte tages i betragtning. Brugersens perspektiv kan med fordel inddrages i beslutningen om, hvilket aktivitets- og beskæftigelsestilbud man vil anvende.

Det er vigtigt, at man blandt de kommunale myndigheder *betragter indsatser som led i et forløb*. Som det er tilkendegivet i forhold til handleplaner, er det centralt, at man har blik for både det korte og for det længere sigte med indsatser – uden at planerne bliver en hæmsko for, at man bliver klogere undervejs. Men der er også andre overvejelser, som myndighedsudøveren kan gøre sig:

- Overvej, hvordan man kan *se konkrete aktivitets- og beskæftigelsestilbud i en kæde af tilbud*, eller i en mulig udviklingsproces for brugeren fx således, at det tilbud, der begynder på en boform, gradvist udvikles til at finde sted andre steder, og helst på det ordinære arbejdsmarked. For de brugere, der er parate til at indgå i en støttet position på det ordinære arbejdsmarked, er dette et skridt på vej mod reintegration.
- *Overvej, om man kan styrke brugerens forvaltning af egen sag*. Der findes forskellige modeller, der i højere grad gør brugeren aktiv i forhold til at komme tilbage på arbejdsmarkedet. Man kan fx forhåndsgodkende brugeren til at modtage en eller anden form for løntilskud, hvis han eller hun selv finder en plads til fx virksomhedspraktik. Sådanne ordninger sigter på at mindske afhængigheden af brugerens sagsbehandlere.
- Det er *ikke alle brugere, der umiddelbart er klar til* – og selv synes det er optimalt – *at gå i retning af arbejdsmarkedet*. Det er nødvendigt at overveje, om den korteste vej til arbejdsmarkedet (for alle der på sigt kan komme den vej) er den mest optimale vej at vælge. For nogle brugere kan det være, at man hellere bør vælge omvejen, gennem hvilken brugerne bliver afklaret og får mulighed for at prøve sig frem.
- I det hele taget er det værd at erindre, at *der skal være plads til fejlvisiteringer, fejlskøn og fejludmeldinger for gruppen af socialt udsatte*, uden at deres sager dermed skal kunne henlægges i socialforvaltningen. Det skal erindres, at der for en del brugeres vedkom-

mende er tale om mennesker, der ikke har en afklaret målsætning eller afklarede præferencer om, hvad de kunne tænke sig.

Man bør i kommunerne overveje, *om man har en incitamentsstruktur* for frontmedarbejdere i socialsektoren der fører til, at man i praksis nedprioriterer de tungeste sager. Er dette tilfældet, vil man i højere grad se sagerne på de brugere, der er inddraget i undersøgelsen, blive liggende i frontmedarbejdernes bunker frem for at blive behandlet fremadrettet. Det kan være de ændrede refusionsregler og lovgivning om 'at få sager op af skufferne' medvirker til at skabe en bedre incitamentsstruktur – men skal det ske, vil det også kræve en opmærksomhed fra myndigheden. Lovændringer alene gør det ikke.

Endelig bør man indtænke de socialt udsatte i organiseringen af den kommunale forvaltning efter kommunalreformen allerede nu. Der vil opstå snitfladeproblemer, og dem må man finde ud af, hvad man vil gøre ved.

3. Beskrivelse af dataindsamlingen i hovedundersøgelsen

3.1 Udgangspunkt i brugere på 12 boformer og væresteder

Data til hovedundersøgelsen er genereret omkring brugere på 12 boformer og væresteder placeret forskellige steder i landet. De 12 boformer og væresteder er udvalgt, fordi de sammen dækker et bredt spekter af de forskellige grupper af brugere, der med en samlebetegnelse kan kaldes de socialt udsatte. Seks boformer og seks væresteder er således udvalgt på baggrund af den kortlægning, der var en del af pilotundersøgelsen. (De 12 boformer og væresteder er kort præsenteret i Bilag A).

Det skal her gentages, at undersøgelsen er en brugerundersøgelse blandt en gruppe mennesker, der er brugere af væresteder samt af boformer etableret efter § 94 i SEL. Det betyder, at det ikke er en brugerundersøgelse af alle grupper socialt udsatte.

3.2 Brugerne som omdrejningspunkt

På hver boform henholdsvis værested er der udvalgt omkring fem brugere. Nogle steder har der været tale om fire brugere, et enkelt sted har der været tale om syv – det har været afhængigt af, hvor mange brugere der var til stede, mens vi var på boformen. I alt har vi interviewet 61 brugere i løbet af hovedundersøgelsen.

Nedenstående skema viser bl.a. antallet af brugere interviewet på de udvalgte væresteder og boformer:

Oversigt over interview

	Antal brugere interviewet	Heraf udvalgt af personalet på forhånd	Antal brugere, der har givet tilladelse til journalindsigt	Antal brugere, der ikke har givet tilladelse
Boform				
St. Dannesbo	7	6	7	0
KFUM Kollegium	5	5	5	0
Møltrup	5	5	5	0
Tre Ege	5	5	5	0
Basen	5	3	4	0
Solvang	4	4	4	0
	31	28	30	1
Værested				
Amadeus	4	1	3	1
Linie 14	5	4	5	0
Regnbuen	5	2	4	1
Livsværkstederne	5	5	5	0
Solstrålen	5	3	5	0
Værestedet i Otterup	6	0	5	1
	30	15	27	3

En del af brugerne er blevet udvalgt af personalet på boformerne og værestederne, før vi ankom. Andre er brugere, vi selv har etableret kontakt med under vores endags-ophold.

Fordelingen mellem mænd og kvinder er hhv. 85 procent mænd og 15 procent kvinder.

Aldersfordelingen på de interviewede brugere er vist i tabellen nedenfor:

Tabel 3.1

Alder	Antal
-29 år	6
30-39 år	19
40-49 år	20
50- år	16

Brugerne er blevet interviewet ud fra en spørgeguide, der blev udviklet på baggrund af erfaringerne fra pilotundersøgelsen (spørgguiden er vedlagt som Bilag B). Spørgguiden er forsøgt struktureret ganske rigtigt, hvilket i denne undersøgelse giver de bedste muligheder for efterfølgende analyse på tværs af brugerne. Rambøll Management har ikke blot været interesseret i at identificere de enkelte brugeres individuelle oplevelser og udviklingsforløb. Vi har også været interesseret i at identificere ligheder og forskelle på tværs af brugerne. Dette hænger sammen med, at Rambøll Management har organiseret undersøgelsen omkring en typologi over brugere. Brugernes svar er efterfølgende blevet sammenfattet og kodet.

3.2.1 *Andres fortællinger om brugerne*

Rambøll Management har forsøgt at tegne et billede af anvendelsen af aktivitets- og beskæftigelsestilbud, hvor andre centrale aktørers fortællinger om brugeren også bliver inddraget.

Vi har på de 12 væresteder og boformer *interviewet ledelsen* i samme omgang, som vi interviewede brugerne. Interviewets sigte har her ikke primært været udvalgte brugere, men mere opfattelsen af formål, muligheder og begrænsninger omkring aktivitets- og beskæftigelsesindsatser for socialt udsatte. Det har også været formålet at få lederens vurdering af de specifikke tilbud, som har været på de enkelte bo- og væresteder.

Om de fleste af de interviewede brugere har vi *læst journaler*. Vi har læst brugerens journal hos den kommunale myndighed, og vi har – i det omfang de fandtes – læst journaler på boformer. Gennem journallæsning har vi indhentet oplysninger om

- brugernes forløb frem mod et tilbud om aktivitets- og beskæftigelsesindsats,
- der umiddelbart forelå handleplaner eller jobplaner med indarbejdede aktivitets- og beskæftigelsesmålsætninger,
- der var vurderinger af udbyttet af aktivitets- og beskæftigelsestilbud,
- hvem der havde været involveret i hvilke beslutningsprocesser mv.

Efter at have læst brugernes journaler har vi *interviewet brugernes sagsbehandlere* i kommunerne og kontaktpersoner på boformerne og værestederne. Inspireret af brugerens fortælling og oplysningerne i journalerne har vi spurgt ind til de rationaler, der har ligget bag beslutninger truffet i de konkrete sager. Sigtet har ikke været at give et 'andet', 'offentligt', 'formelt' eller 'rigtigt' billede af den enkelte bruger. Sigtet har primært været at undersøge sagsbehandlernes syn på de socialt udsatte borgers nytte af aktivitets- og beskæftigelsestilbud, samt hvad der ligger til grund for beslutninger om at give en borger et konkret tilbud. Spørgguiderne har i disse situatio-

ner varieret, eftersom udgangspunktet har været de tidligere gennemførte interview og journaler.

I Bilag C findes en oversigt over, hvilke informationer der er samlet om hver enkelt bruger.

3.3 Analysen af data

Analysen af de indsamlede data er overordnet set todelt. På den ene side ser vi på den enkelte bruger. På den anden side ser vi på tværs af de enkelte brugere inden for de forskellige analyseniveauer, vi arbejder med, hhv. brugere, journaler, sagsbehandlere og ledere af boformer og væresteder.

I begge analyser arbejder vi med en bagvedliggende variabel – nemlig en oversigt over arketyper. De arketyper, som lå til grund for dataindsamlingen, er gengivet i skemaet nedenfor.

Arketyperiske socialt udsatte

<p><i>Den ældre.</i> Han er omkring 50 år. Han kan drikke en del øl i løbet af dagen – og gør det tit. Han kan godt forsvinde fra værestedet eller boformen i nogle dage eller uger, mens han drikker igennem. I den periode er han nærmest ukontaktbar. Han har tidligere været på arbejdsmarkedet, hvor han har lavet fysisk arbejde, men han er det ikke længere.</p>
<p><i>Den gamle junkie.</i> Han har taget en hel del stoffer gennem sit liv, også den slags, der ødelægger kroppen, når det er urent – og det har sat sig spor. Han er fysisk slidt ned, har dårligt blodomløb, flytter sig langsomt rundt og vil helst sidde ned. Nu får han dagligt metadon. Han har haft kontakt til arbejdsmarkedet tidligere. Måske noget fysisk arbejde, måske lidt forefaldende arbejde rundt omkring, men han holdt op efterhånden, som misbruget tog til.</p>
<p><i>Den unge misbruger.</i> Hun er omkring 35 år og får dagligt metadon. Samtidig har hun lidt af et sidemisbrug – lidt 'cola on the side' – men det er ikke ude af kontrol. For det meste er hun i udmærket kontakt med sine omgivelser, men skal samtidig have styr på dagen og vejen – og specielt økonomien. Hun har aldrig haft et rigtigt arbejde, og er lidt fatalistisk i forhold til at få det.</p>
<p><i>Eks-junkien og eks-alkoholikeren.</i> Hun har tidligere haft et misbrug af enten alkohol eller illegale stoffer af et sådant omfang, at hun har gjort det til en del af sin tidligere identitet. Nu har hun lagt misbruget bag sig – enten gennem egentlig behandling eller ved egen kraft. Hun har fået sig et netværk af ligestillede, dvs. mennesker der har været tidligere misbrugere, og har eventuelt også fået lidt styr på en meget rodet økonomisk situation. Hun har ikke tidligere haft ordinær beskæftigelse, men har prøvet en del forskellige aktiviteter qua sine tidligere kontakter til en række forskellige institutioner.</p>
<p><i>Den psykisk påfaldende.</i> Hun har ikke nødvendigvis en diagnose, men virker påfaldende i sin omgang med andre mennesker. Bl.a. er hun svær at få rede på, for hun fremsætter ofte modsatrettede ønsker og krav. Hendes alder er ubetydende – for den kan være hvad som helst. Hun har aldrig haft et rigtigt arbejde, men har måske været med i en beskyttet beskæftigelsesforanstaltning. Hun har ikke noget betydeligt indtag af euforiserende stoffer – hverken lovlige eller ulovlige.</p>
<p><i>Den socialt udfordrede.</i> Han er stille og bruger en del tid for sig selv. Han fremstår som om han ikke har noget socialt netværk. Hvis ikke man husker ham, kan han godt glide i et med tapetet. Stiller man krav og udfordrer man ham, responderer han – men kun kortvarigt. Efter kort tid falder han tilbage i sin ensomhed. Hans alder er ubetydende, han kan være alle aldre.</p>

Den etniske. Han er mellem 30 og 40 år gammel – måske lidt yngre. Han taler et middelmådigt dansk – han kan godt gøre sig forståelig, men det er ikke altid, han virker som om han prøver. Han taler i det hele taget ikke meget med andre end med mennesker, der kan spores tilbage til samme region af verden, som ham selv. Man ved ikke rigtig, om han har haft arbejde. Han har fortalt, at han, før han flygtede, arbejdede, og har fortalt noget om, at han har arbejdet lidt her og der i forskellige brancher, efter at han kom til Danmark. Han virker ikke som om han bruger euforiserende stoffer, og han virker ikke psykisk påfaldende.

Den dovne. Hun er under 45 år gammel. Hun er indskrevet på en boform, eller anvender et værested uden at det er helt klart hvorfor. Ja, hun er måske lidt anderledes på et par måder – lidt langsom i optrækket, lidt isoleret eller lignende – men, det er ikke i en grad, der gør det forventeligt, at hun skal benytte sig af et værested eller en boform. Umiddelbart er vurderingen, at hun kunne klare sig fint, uafhængig af bo- og væresteder.

Gennem hele undersøgelsen har vi trukket på disse arketyper som en organiserende baggrundsvariabel. Det betyder, at vi løbende har set, om der tegner til at være forskelle mellem de erfaringer og holdninger, som forskellige grupper af udsatte har. Baggrunden for at tage afsæt i en opdeling af gruppen af socialt udsatte har været hidtidige analysers påvisninger af, at gruppen er heterogen, og at denne heterogenitet betyder, at forskellige typer af socialt udsatte har forskellige behov og forskellige problemer.⁵

I praksis har det været vanskeligt at drage specifikke konklusioner om alle ovenstående arketyper oplevelser af aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Dels fordi der i nogle tilfælde er meget få personer inden for hver enkelt arketype, dels fordi de fortællinger vi har indhentet, har givet anledning til at slå nogle af arketyperne sammen.

Gennem analysen af data er vi kommet frem til fire grupper, mellem hvem vi har oplevet betydende forskelle. Det drejer sig om følgende grupper:

- de unge misbrugere og eks-misbrugere
- de ældre misbrugere og eks-misbrugere
- de psykisk påfaldende
- gruppen med anden etnisk baggrund.

Med "misbruger" mener vi her personer med et stofmisbrug og/eller alkoholmisbrug.

Derudover arbejder vi med en kategori, der hedder "andet". Denne kategori dækker fx over personer, der fremstår som nogle, der blot har boligproblemer.

Antallet af brugere i hver af de i alt fem kategorier er gengivet i tabellen nedenfor, der samtidig er opdelt på køn.

⁵ Se fx Børner, T. 1997, *Om Hjemløshed: Begreber, typer, tal og metoder* Socialforskningsinstituttet, København, DK.; Koch-Nielsen, I. & Stax, T. B. 1999, "The Heterogeneity of Homelessness and the Consequences for Service Provision," i *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practice in Europe*, D. Avramov, ed., Ashgate, Aldershot, UK, pp. 429-453.

Tabel 3.2

	Kvinde	Mand	I alt
Andet	1	4	5
De etniske	1	6	7
De psykisk påfaldende	2	5	7
De unge misbrugere	5	9	14
De ældre misbrugere	0	28	28
I alt	9	52	61

Hvor nogle erfaringer med aktivitets- og beskæftigelsestilbud går på tværs af de fire grupper, er andre erfaringer således specifikke for de enkelte grupper, hvilket vi vil belyse undervejs i rapporten. Vi fremhæver kun konklusioner vedrørende de fire grupper, hvor det giver mening.

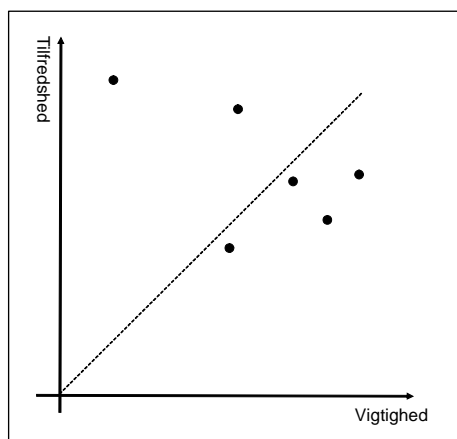
Endelig har det vist sig, at det i flere henseender er relevant at arbejde med en overordnet skelnen mellem brugere, der har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv, og brugere, der ikke har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv.

3.3.1 *Et perspektiv omkring brugeren*

Den del af analysen, der fokuserer på brugeren, er delt i to. Den ene analytiske vinkel, vi lægger på data, centrerer omkring den enkelte bruger. Undervejs i rapporten præsenterer vi desuden udvalgte fortællinger om den enkelte bruger. Vi har valgt at kalde disse historier "postkort fra virkeligheden." Nogle af historierne er sammensatte fortællinger, dvs. at de indeholder flere personers oplevelser. Dette er gjort af hensyn til at sikre brugernes anonymitet samt illustrere væsentlige pointer i brugernes erfaringsgrundlag.

En anden del af analysen, der fokuserer på brugeren, søger at indfange brugernes egne vurderinger af, hvad de har fået ud af de tilbud, som de har modtaget, og hvor stor betydning tilbuddet har haft for deres hverdag og fremtidige liv.

I denne del af analysen arbejdes med såkaldte *kvalitetskort* (se figuren til højre). Ideen bag kvalitetskortet er, at respondenter i brugerundersøgelser både spørges om tilfredsheden og vigtigheden i forhold til en række kvalitetsaspekter. Typisk bliver respondenter bedt om at svare på vigtigheden og tilfredsheden i forhold til det enkelte kvalitetsaspekt på en 5-punkts-skala. Kvalitetsaspekterne kan herefter vises i et såkaldt kvalitetskort med en 45-graders linje, der illustrerer den ideelle sammenhæng mellem det, man har fået ud af et tilbud, og hvor vigtigt dette udbytte er.



I denne undersøgelse tilpasses metoden imidlertid til de særlige karakteristika ved socialt udsatte som målgruppe. Det er for det første Rambøll Management, der foretager kategoriseringen af vigtigheden og tilfredsheden på baggrund af interviewet. Brugeren vil således ikke blive konfronteret med den abstrakte teoretiske livskvalitetsvurdering, men vil alene – gennem in-

terview – blive præsenteret for konkrete spørgsmål om, hvad der betyder noget for brugeren.

3.3.2 Et perspektiv, der ser på tværs

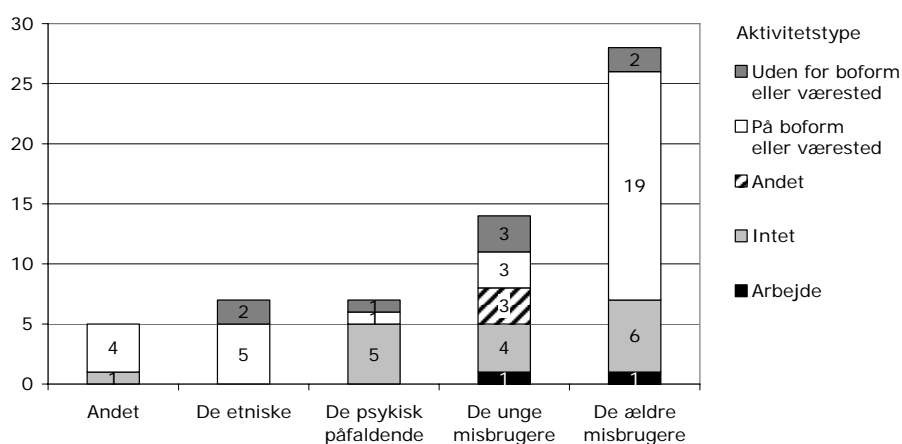
Efter at have fokuseret på brugeren vil vi inddrage andre aktørers betragtninger og se på tværs af de forskellige data frem for alene på brugerne. Her er perspektivet at se nærmere på andre aktørers opfattelser og sammenholde dem med brugernes. Som det var tilfældet med den første overordnede analyse, centreret omkring den enkelte bruger, vil vi også i denne anden del af analysen holde data op imod de arketyper af brugere, som vi arbejder med gennem hele undersøgelsen.

Disse analyser er beskrevet i kapitel 5, 6 og 7.

3.4 Hvilke aktivitets- og beskæftigelsestilbud har brugeren modtaget?

Før vi går i gang med analysen, vil vi præsentere de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, som de involverede brugere har deltaget i. Dette er gjort i tabellen nedenfor.

Figur 3.1: Hvilken type aktivitet er der blevet tilbudt?



Det skal erindres, at de tilbud der er blevet fokuseret på gennem interviews har været det sidste tilbud, en bruger har modtaget eller modtager på tidspunktet for interviewet. For de fleste har det sidste været tilfældet. For nogle har man fortalt om tilbud, man har modtaget inden for de sidste 1-2 år. For enkelte har det tilbud der er blevet talt om, ligget længere tilbage i tiden. Endelig er der 16 der fortæller, at de ikke har modtaget noget tilbud.

De fleste brugere – 32 af de 61 – har modtaget aktivitets- og beskæftigelsestilbud i forbindelse med boformen eller værestedet. Det kan fx være arbejde på et værksted knyttet til boformen, det kan være hjælp med vedligeholdelsen, det kan være køkkenarbejde, det kan være gartneri, for at nævne nogle af mulighederne.

De to faktabokse nedenfor beskriver lovgivningsgrundlaget for denne form for aktivitets- og beskæftigelsestilbud:

Særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb efter Serviceloven

Amtskommunen kan tilbyde særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb til personer med særlige sociale problemer. Der er ikke lovkrav om indstilling fra kommunen, men kommunen vil i de fleste tilfælde være inddraget i forbindelse med en handleplan. Beskæftigelsen tilbydes personer med ophold i en boform til personer med særlige sociale problemer⁶ (forsorgshjem og optagelsehjem m.m.), eller i tilknytning hertil andre med tilsvarende problemer.

Særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb kan også etableres uafhængigt af botilbud, fx i forbindelse med aktivitets- og samværstilbud (væresteder, cafeer mv.).

Beskæftigelse i form af særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb kan have karakter af oplæring eller optræning som fx værkstedsarbejde, deltagelse i den interne drift eller i øvrige aktiviteter, fx undervisning eller livskvalitetsforbedrende tilbud.

Aktivering efter lov om aktiv socialpolitik

Med lov om aktiv socialpolitik fra 1997 blev det præciseret, at aktivering enten kan være de former for aktiveringstilbud, der er nævnt i loven, eller andre former for beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, som kan iværksættes efter den øvrige lovgivning. Kontanthjælpsmodtagere, der eksempelvis er brugere af boformer efter serviceloven, har ret til tilbud om aktivering efter samme regler som øvrige kontanthjælpsmodtagere. Deltagelse i et af boformen særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb, fx værkstedsarbejde, beskæftigelse i boformens interne drift, undervisning eller tilbud af livskvalitetsforbedrende karakter, kan efter aftale med kommunen godkendes som tilbud, der træder i stedet for tilbud om aktivering efter lov om aktiv socialpolitik.

Det, som næstflest brugere oplever, er, *ikke* at have fået et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Det gælder for 16 af de 61 brugere.

Der er otte, som har været i et aktivitets- og beskæftigelsestilbud uden for boform eller værested, og to, der har fremhævet et ordinært arbejde – som de har fået efter virksomhedspraktik. Endelig er der tre, der falder ind under 'andet', fx uddannelse.

Relativt set er det primært de psykisk påfaldende, der ikke får tilbud. Her er der tale om, at 5 ud af 7 ikke har fået et sådant. Blandt de unge misbrugere er det lidt under hver tredje, der ikke har fået et tilbud, mens det blandt de ældre misbrugere er en ud af fem. Det kan virke lidt paradoksalt, at de ældre misbrugere, som i mindre grad end de fleste af de øvrige grupper har et arbejdsmarkedsperspektiv, udgør den gruppe, der hyppigst modtager et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Fordelingen hænger sammen med, at de ældre misbrugere fortrinsvis er at finde på boformerne, som oftere har aktivitets- og beskæftigelsestilbud end værestederne. Endelig er der i gruppen 'andet' én, der ikke har fået et tilbud, hvorimod alle blandt de etniske minoriteter har modtaget et tilbud.

Førtidspensionister er lidt overrepræsenteret i gruppen, der ikke har fået noget tilbud. 6 ud af de 16 førtidspensionister (37,5 procent) har ikke fået noget tilbud. 10 af de øvrige 45 (22 procent) har ikke fået noget tilbud.

⁶ Boform efter [lov om social service, § 94, stk. 1](#)

Ud af de 43 personer der har fået et tilbud som de fortæller om i interviewet, kan det af journaler ses, at de 22 er givet med henvisning til Lov om aktiv beskæftigelsespolitik.

4. Brugernes oplevelser

I interviewene med brugerne er alle blevet stillet en række konkrete spørgsmål om, hvad de har fået ud af det sidste aktivitets- eller beskæftigelsestilbud, som de har modtaget. I dette kapitel vil vi se dels på den overordnede vurdering af tilbuddet, og dels på, hvilket konkret udbytte brugerne har fået af tilbuddet. I sidste del af dette kapitel undersøger vi sammenhængen mellem udbytte og vigtighed (kvalitetskort), og går mere i dybden med de kvalitative data.

Indledningsvis beskriver vi kort brugernes forventninger til et godt aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

4.1 Brugernes forventninger til det gode tilbud

Det har gennemgående været vanskeligt at få brugerne til at reflektere over, hvordan tingene kan gøres anderledes i tilrettelæggelsen af aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

På et generelt niveau kan man godt opleve kritikken af den kommunale myndigheds praksis – at sagsbehandleren er fraværende, at man bare bliver tvangsaktiveret, at det hele bare er 'dum i arbejde'. Ligeledes kan man på et generelt niveau opleve kritiske røster om tilbuddene på boformerne – fx at personalet bestemmer, at det bare er meningsløse tilbud mv.⁷ Men på det konkrete niveau, når vi har snakket med den enkelte bruger om hans eller hendes oplevelser, så forstummer kritikken i væsentlig grad. Og når vi har spurgt til brugernes ønsker til, hvordan et tilbud – og processen frem mod et tilbud – skulle se ud ifølge dem, er det ganske få ideer, brugerne præsenterer.

Men nogle brugere *har* nogle forventninger til, hvordan et godt aktivitets- og beskæftigelsestilbud skal se ud.

Noget der fremhæves er, at et tilbud skal give noget at stå op til – fx en rutine, som kan være medvirkende til at forhindre, at man falder tilbage i misbrug. Ligeledes er det sociale samvær omkring et aktivitets- eller beskæftigelsestilbud også helt afgørende for mange brugeres forventninger til et tilbud.

Nogle af de specifikke forventninger, brugerne har til et godt tilbud, er desuden at:⁸

- tilbuddet skal matche brugerens evner og tilpasses brugernes behov
- tilbuddet skal afdække folks problemer
- tilbuddet må ikke føles som "dum i arbejde"
- man skal føle, at man producerer noget, som er relevant – det giver en følelse af, at man godt kan bruges til noget
- tilbuddet skal give mulighed for, at man selv kan vise initiativ

⁷ I forbindelse med sådanne kritiske røster er det værd at være opmærksom på, at der er tale om en brugerundersøgelse, og at der naturligvis vil være andre oplevelser hos fx sagsbehandlere og personale på boformer.

⁸ Det skal understreges, at listen indeholder forslag stillet af en enkelt bruger såvel som forslag fremsat af et par brugere. Der er ingen forslag, som kan siges at have bred opbakning – hvilket også skyldes, at det ikke er mange brugere, der overhovedet har haft fremadrettede ideer.

- tilbuddet skal skabe en stolthed hos brugeren, som gennem tilbuddet kan give noget tilbage til samfundet gennem arbejdsindsatsen
- endelig skal tilbuddet være fremadrettet og lede til forandring.

For brugere der har et ønske om at komme på arbejdsmarkedet, er det desuden væsentligt, at tilbuddet giver reelle, brugbare kompetencer – at man ved at arbejde opnår nogle konkrete kvalifikationer, der umiddelbart kan anvendes andre steder, og kan anvendes på det ordinære arbejdsmarked.

Med denne sidste pointe ser vi en forskel, som vi gerne vil fremhæve, da det er vores vurdering, at den er helt central. Det drejer sig om en forskel i det abstraktionsniveau man som bruger, hhv. sagsbehandler lægger ned over udbyttet af et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Blandt brugere er det vores vurdering, at man i høj grad lægger vægt på, om det man laver i forbindelse med et aktivitets- og beskæftigelsestilbud, er direkte anvendeligt på det rigtige arbejdsmarked: kan man fx komme til at arbejde med de maskiner, man arbejder med på en boform, andre steder, er tilbuddet mere relevant. For sagsbehandlerne er vægten i højere grad på, om man opnår – og viser at man får – generelle kompetencer, der værdsættes på arbejdsmarkedet: fx at møde til tiden, at komme dagligt, at færdiggøre hvad man starter på. For sagsbehandleren handler det ikke så meget om anvendeligheden af det konkrete håndværk, brugeren udfører.

4.2 Tilfredshed – overordnet set

Undersøgelsen viser, at hovedparten af brugerne er tilfredse med det nuværende eller tidligere aktivitetstilbud, som de har deltaget i.

Det betyder naturligvis ikke, at der ikke er rum for forbedringer. Brugere nævner konkrete eksempler som fx mere spændende aktivitetstilbud, eftergivelse af gæld som afgørende for deres motivation for arbejde, at de har behov for økonomisk støtte til at bo uden for institutioner mv.

Imidlertid viser en sammentælling, at omtrent 40 af brugerne overordnet set er tilfredse med deres aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Det skal understreges, at der er tale om en kvalitativ undersøgelse, og derfor er denne sammentælling baseret på en fortolkning af brugernes udsagn om, hvad de har fået ud af tilbuddet, hvor tilfredse de har været med tilbuddet osv. De øvrige 21 brugere er enten utilfredse med deres aktivitets- og beskæftigelsestilbud eller har slet ikke modtaget noget tilbud.

Men hvori består de forskellige brugergrupperes konkrete udbytte af aktivitets- og beskæftigelsestilbuddene? I de følgende afsnit undersøger vi, hvad brugerne får ud af tilbuddene på en række områder. Vi lægger især vægt på, hvad forskellige brugertyper får ud af tilbuddene i forhold til tre centrale spørgsmål, nemlig:

- Hvorvidt brugeren har fået en rytme i hverdagen
- Hvorvidt brugeren har fået tættere kontakt til andre mennesker
- Hvorvidt brugeren er kommet tættere på arbejdsmarkedet.

4.3 Udbytte af tilbuddet for forskellige brugertyper

I interviewene har vi spurgt til, hvilket udbytte den enkelte bruger har fået af sit tilbud. Svarene er gengivet i følgende tabel.⁹

Tabel 4.1

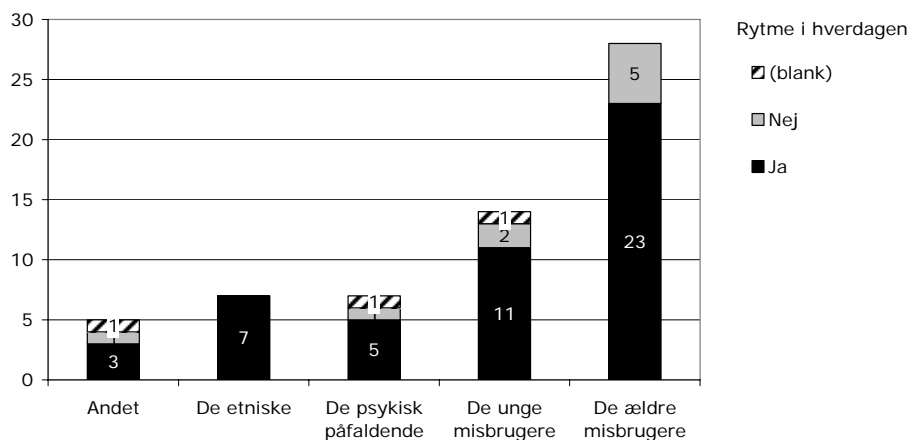
	<i>Ja</i>	<i>Nej</i>
<i>Har tilbuddet givet dig en rytme i hverdagen?</i>	50	9
<i>Har tilbuddet givet dig tættere kontakter til andre mennesker, eller har du fået nogle venner gennem tilbuddet?</i>	40	14
<i>Har tilbuddet været sjovt og udfordrende?</i>	36	20
<i>Har tilbuddet givet dig mod på tilværelsen?</i>	35	16
<i>Har tilbuddet bragt dig tættere på arbejdsmarkedet?</i>	25	32
<i>Har tilbuddet givet dig nogle faglige evner?</i>	24	26
<i>Har tilbuddet givet bedre muligheder for at bo uden for institutioner?</i>	16	16
<i>Har tilbuddet givet dig bedre sundhed/helse?</i>	15	27
<i>Har tilbuddet været med til at give dig en bedre kontakt til din familie?</i>	10	34
<i>Har tilbuddet givet dig nogle kontakter i fx virksomheder?</i>	7	38
<i>Har tilbuddet gjort det lettere for dig at skrive, læse, regne eller lign.?</i>	6	33
<i>Har tilbuddet lært dig at søge job?</i>	3	42

4.3.1 Rytme i hverdagen

Som tabellen viser, svarer den overvejende del af de interviewede, at tilbuddene er med til at give en rytme i hverdagen. Det er tilfældet for fem ud af seks, og som nedenstående figur viser, gælder dette i omtrent lige stort omfang på tværs af brugertyper:

⁹ Ikke alle spørgsmål har været relevante for alle interviewpersonerne, og ikke alle svar har kunnet kategoriseres entydigt, hvorfor antallet af besvarelser i de opstillede tabeller varierer for de enkelte spørgsmål.

Figur 4.1: Har tilbuddet givet dig en rytme i hverdagen?

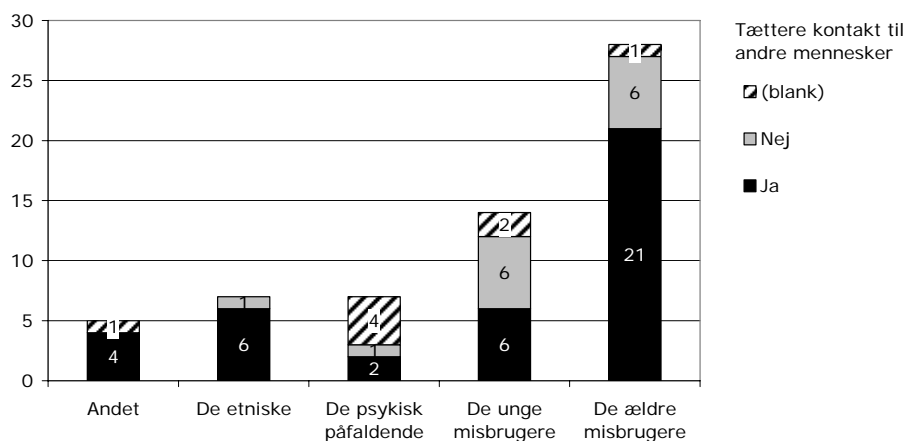


De fleste af brugerne fortæller således, at de har fået en rytme i hverdagen, og som vi vil vende tilbage til senere i kapitlet, er dette væsentligt for en stor del af brugerne. Det at have noget at stå op til og et indhold i hverdagen fremhæves af mange som afgørende for, at de ikke falder tilbage i misbrug mv.

4.3.2 Tættere kontakt til andre mennesker og mod på tilværelsen

Derudover giver to ud af tre brugere udtryk for, at tilbuddet har været med til at give dem tættere kontakt til andre mennesker. Nedenstående figur viser, hvordan dette fordeler sig i forhold til brugertyper:

Figur 4.2: Har tilbuddet givet dig tættere kontakt til andre mennesker?



Figuren viser, at en forholdsvis stor andel af de ældre misbrugere og gruppen af etniske minoriteter mener, at de har fået tættere kontakt til andre mennesker gennem deres aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Derimod er det samme ikke tilfældet for de psykisk påfaldende og de unge misbrugere, hvor under halvdelen svarer, at de har fået tættere kontakt til andre mennesker.

4.3.3 Hvem kommer tættere på arbejdsmarkedet?

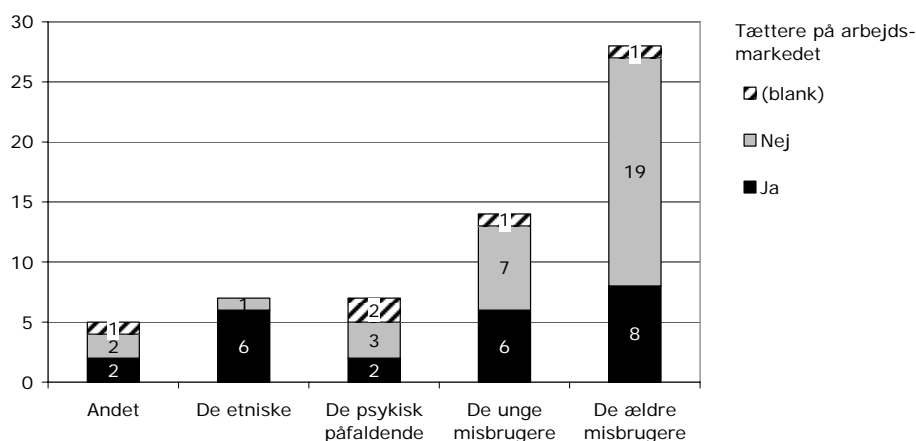
Blandt de virkninger, som lige under halvdelen fremhæver, er bl.a., at tilbuddene har været med til at bringe brugerne tættere på arbejdsmarkedet.

Det fremgår også, at lidt under halvdelen oplever, at tilbuddene har givet faglige evner og at mindre end hver sjette mener, at de har lært at søge job eller har fået kontakter på arbejdsmarkedet.

Det beskæftigelsesrettede perspektiv fylder altså mindre end andre perspektiver som fx rytme i hverdagen og kontakt til andre mennesker. Det skal dog understreges, at en pæn andel (25 brugere) faktisk fortæller, at tilbuddet har bragt dem tættere på arbejdsmarkedet, så derfor kan man *ikke* konkludere, at det beskæftigelsesrettede perspektiv er fraværende. For en del brugere vil det beskæftigelsesrettede perspektiv som følge af misbrugsproblemer, psykiske problemer mv. ikke være realistisk på kortere eller evt. længere sigt.

Nedenstående figur viser, hvor stor en del af de forskellige brugertyper, der oplever, at tilbuddet har bragt dem tættere på arbejdsmarkedet:

Figur 4.3: Har tilbuddet bragt dig tættere på arbejdsmarkedet?



Figuren viser tydeligt, at de ældre misbrugere er den gruppe, der i mindst omfang oplever at komme tættere på arbejdsmarkedet. Mange blandt de ældre misbrugere fokuserer i stedet på, hvad der kan forbedre deres umiddelbare hverdag samt deres nuværende livskvalitet frem for fremtidige muligheder for et liv på, eller på kanten af, arbejdsmarkedet. Godt 2 ud af 3 de ældre misbrugere oplever således ikke, at tilbuddet har bragt dem tættere på arbejdsmarkedet. Dette hænger sammen med, at en stor del af disse brugere ikke ser sig selv som nogle, der har en realistisk mulighed for at komme tilbage på arbejdsmarkedet, fx pga. helbredsproblemer eller et mangeårigt misbrug. En anden faktor af betydning er, at mange brugere er "opgivet" fra systemets side.

Derimod er der kun en meget svag tendens til, at det at være tilkendt førtidspension har betydning for, om en bruger oplever at være kommet tættere på arbejdsmarkedet. Ud af de 16 førtidspensionister, vi har interviewet, oplever 5, at de er kommet tættere på arbejdsmarkedet. Det er kun en lille smule færre end blandt de øvrige interviewede, hvor 19 ud af 45 mener, de er kommet tættere på arbejdsmarkedet gennem et aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

Førtidspension

Efter 1. januar 2003 er det en betingelse for at få tilkendt førtidspension, at personens arbejdsevne er varigt nedsat, og at nedsættelsen er af et sådant omfang, at pågældende, uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde. Muligheden for fleksjob, hvor der ydes op til 2/3 tilskud af lønnen til arbejdsgiveren, skal således også være udelukket.

På grund af varighedskriteriet vil der ikke kunne tilkendes førtidspension til en række socialt udsatte personer. Selv om der er tale om langvarige og massive problemer og en meget begrænset arbejdsevne, er der ikke nødvendigvis den fornødne sikkerhed for, at tilstanden er varig. Disse personer vil typisk være meget langvarige kontanthjælpsmodtagere.

Også blandt de psykisk påfaldende er det tilsyneladende begrænset, hvor mange der oplever at komme tættere på arbejdsmarkedet gennem deres tilbud. Men her skal man være opmærksom på, at de stort set alle har førtidspension. De aktivitets- og beskæftigelsestilbud de får, sigter alene på at give dem noget at lave, noget at gå og hygge sig uforpligtende med – eventuelt sammen med andre ligesindede på værestedet. Gruppen består mest af lidt 'småskøre' mennesker, der bare hygger sig sammen på et værested – og det er andre aktører også indstillet på.

De unge misbrugere

Gruppen af unge misbrugere må i forhold til de ældre misbrugere (og de psykisk påfaldende) forventes at have bedre muligheder for at komme tilbage på arbejdsmarkedet. Imidlertid oplever under halvdelen, at de kommer tættere på arbejdsmarkedet gennem deltagelse i tilbuddet.

Dette er blot et eksempel på, at de unge misbrugere oplever, at de ikke får tilstrækkeligt ud af aktivitets- og beskæftigelsestilbuddene. De udgør gennemgående den gruppe, der er mest kritisk over for tilbuddene. De er den gruppe, der i mindst omfang vurderer, at tilbuddene er sjove og udfordrende, de er den gruppe, der har været mindst enige med deres sagsbehandler i, hvilke tilbud, der skulle igangsættes, de er den gruppe, der er mest kritiske over for, om de har fået noget ud af tilbuddet, som de kan bruge senere i livet, og de er den gruppe, der i størst omfang giver udtryk for, at de ikke har været med til at bestemme nok i forbindelse med beslutning om tilbuddet.

I særlig grad skiller de unge kvindelige misbrugere sig ud, idet de ikke oplever at få tilbud om relevante aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Men alt i alt skiller gruppen af unge misbrugere sig ud fra de øvrige grupper, idet de er mere kritiske over for såvel tilbuddene som samspillet med det offentlige.

Etniske minoriteter

Derimod er det iøjnefaldende, at hele 6 ud af 7 med anden etnisk baggrund fortæller, at tilbuddet har bragt dem tættere på arbejdsmarkedet. Det er særligt interessant, eftersom tilknytningen til arbejdsmarkedet netop udgør hovedproblemet for denne gruppe, hvorimod misbrug, boligproblemer eller psykiske problemer fylder mere hos de øvrige brugertyper. Går man mere i dybden med interviewene viser undersøgelsen da også, at der er behov for en ekstra indsats i jobformidlingen til denne gruppe, og her har nogle af værestederne vist sig at have en positiv funktion.

Nogle væresteder har en høj andel af personer med anden etnisk baggrund. Det kan diskuteres, hvorvidt denne gruppe falder inden for det, som vi i denne undersøgelse har valgt at kalde "socialt udsatte". De personer, vi har

talt med, er ikke hjemløse, de fleste af dem har tilsyneladende ikke misbrug af alkohol og stoffer eller psykiske problemer. Ikke mindst de yngre kvinder med stort omsorgsansvar og personer med medbragt uddannelse, kan ikke isoleret set betragtes som socialt udsatte.

Når denne gruppe er i kontakt med systemet, er det overvejende i forbindelse med jobsøgning. Gruppen har massive problemer med at få kontakt til det danske arbejdsmarked. Trods medbragt uddannelse eller arbejds erfaring fra hjemlandet – eller en uddannelse taget i Danmark – har de etniske minoriteter på værestederne således ikke kunnet få et arbejde.

De problemer, som de selv beskriver som afgørende, er bl.a. kontakten til sagsbehandlere, herunder manglende hjælp og støtte fra det offentlige. 3 ud af 7 fortæller, at de ikke har haft nok kontakt til det offentlige, heriblandt to brugere med en mellemlang eller lang uddannelse. En uddannet ingeniør fortæller, at hverken jobkonsulenter ved AF eller sagsbehandler ved kommunen har været målrettede nok, idet de ikke har kunnet tilbyde ham fagligt relevant arbejde. En anden ingeniør fortæller, at han har forsøgt at "klistre" sig til sagsbehandleren for at få hjælp til at finde et relevant job, men han oplever, at den kommunale myndighed bare sender ham videre i et mindre relevant aktiveringstilbud uden af bakke op omkring hans ønsker.¹⁰

Ønsket om at få hjælp til jobsøgningen er en medvirkende årsag til, at nogle af de interviewede med anden etnisk baggrund kommer på værestederne. To af de interviewede fortæller, at der på værestedet er en person, som hjælper dem med at søge jobs og få kontakt til virksomheder. Dermed supplerer medarbejderne den kommunale myndigheds indsats.

4.4 Refleksioner over brugere, der ikke er tilfredse med deres tilbud

Selv om hovedparten af brugerne overordnet set er tilfredse med tilbuddene, er der omtrent en tredjedel, der ikke er tilfredse eller ikke mener, at de har fået nok ud af deres tilbud. Disse brugere kan inddeles i fire grupper:

- Brugere, der er overladt til sig selv
- Brugere, der mangler et relevant tilbud og opfølgning
- Brugere, der bliver sendt ud i et tilbud, de ikke kan klare
- Etniske minoriteter, der har brug for støtte til at finde job.

4.4.1 Brugere, der overlades til sig selv

Omkring 10 brugere giver udtryk for, at de føler sig "slyttet" af systemet. Det er fem yngre og fem ældre misbrugere, der føler sig svigtet af systemet og overladt til sig selv. Af de fem yngre misbrugere er fire kvinder – en stor andel taget i betragtning, at kvinder kun udgør 9 af det samlede antal interviewede. Tre af de fire kvinder har ud over misbrug psykiske problemer.

Der er flere årsager til, at brugerne føler sig slyttet. I en kommune har man valgt at placere misbrugere i en screeningskasse, hvilket betyder, at de fleste af de interviewede misbrugere på 'Regnbuen' ikke har nogen sagsbehandler. Det er der udbredt utilfredshed med. Fx fortæller en bruger, at han ikke har haft kontakt til en sagsbehandler i de seneste seks år, og andre fortæller, at sagsbehandleren er fraværende, ikke hjælper med at finde aktivitetstilbud eller ligefrem modarbejder de ideer, som brugerne kommer med.

¹⁰ Endnu en gang skal det understreges, at sådanne oplevelser er udtryk for brugerens perspektiv, og at virkeligheden sandsynligvis ser anderledes ud fra sagsbehandlerperspektiv.

Men der er andre faktorer end kommunale prioriteringer, der medvirker til, at brugerne føler sig overladt til sig selv. To yngre kvinder fortæller, at de har henvendt sig til kommunen, fordi de gerne vil i arbejde, men den kommunale myndighed har ikke hjulpet med at finde et job. En anden kvindelig misbruger fortæller, at hun gennem to år intet hørte fra kommunen, hvorefter hun blev sendt ud i et tilbud, hun af psykiske årsager ikke magtede.

To ældre misbrugere fortæller, at de føler sig kasseret af kommunen, som vurderer, at de bare skal "læne sig tilbage i sofaen", og at de ikke skal tilbage på arbejdsmarkedet. Oplevelsen af at være kasseret betyder, at de ikke føler, at de er noget værd. Det skal dog understreges, at de fleste af de ældre misbrugere på forsorgshjemmene overordnet set er tilfredse med de tilbud, de får.

Oplevelsen af at være overladt til sig selv er meget hæmmende for en fremadrettet indsats over for gruppen. Der er en meget uheldig signalværdi forbundet med dette – uanset om den kommunale myndigheds vurdering er baseret på en realistisk vurdering eller manglende ressourcer til at tage hånd om denne gruppe. Det opleves af brugerne som en falliterklæring, der er med til at bekræfte brugernes oplevelse af, at de ikke har noget konstruktivt at bidrage med. Det betyder, at et lavt selvværd bliver endnu lavere.

En ny chance for alle

Regeringen indgik den 17. juni 2005 en politisk aftale med Dansk Folkeparti og Socialdemokraterne om regeringens integrationsudspil. Ifølge denne aftale skal der iværksættes en landsdækkende indsats, kaldet "Ny chance for alle", hvor alle kontanthjælpsmodtagere og starthjælpsmodtagere skal have deres sag gennemgået af kommunen, hvis de ikke har modtaget et aktivt tilbud det seneste år. Når kommunen har gennemgået den konkrete sag, skal personen have et tilbud. Indsatsen skal efter aftalen løbe i perioden 1. juli 2006 til 30. juni 2008.

4.4.2 Brugere, der mangler et relevant tilbud og opfølgning

Derudover er der enkelte brugere, som ikke mener, at den kommunale myndighed eller boformen kan tilbyde dem et aktivitets- og beskæftigelsestilbud, som de får noget ud af. En ung misbruger, som er bosat på et forsorgshjem primært for ældre misbrugere, oplever at være "fanget" på hjemmet af økonomiske årsager. Han er først i 30'erne og vil gerne have et aktivitetstilbud, der kan hjælpe ham tilbage på arbejdsmarkedet. Imidlertid er der ingen tilbud på stedet, som kan give ham relevant arbejds erfaring, og sagsbehandleren har heller ikke igangsat et tilbud. Adspurgt om, hvorfor han ikke selv tager kontakt til sagsbehandleren, og beder om at komme i aktivering, svarer han, at det trods alt er bedre slet ikke at blive sendt i aktivering end at blive sendt i meningsløs aktivering.

En anden misbruger sidst i 30'erne mangler ligeledes et relevant tilbud. Han blev ganske vist sendt i et praktikforløb som led i en handleplan for at komme i voksenlære, men der blev ikke fulgt op. Derfor endte han på et forsorgshjem, men her mangler han en at spørge til råds om uddannelse, fremtiden mv. Den kommunale myndighed har tilsyneladende "sluppet ham", og han efterlyser hjælp til at komme videre fra forsorgshjemmet og ud i job.

4.4.3 Brugere, der bliver sendt ud i et tilbud, de ikke kan klare

Et aktivitets- og beskæftigelsestilbud passer i nogle tilfælde godt til en brugers behov, i andre tilfælde opleves tilbuddet som meningsløst og så er der

enkelte tilfælde, hvor tilbuddet ikke kan forenes med brugerens livssituation. Et par af de unge kvindelige misbrugere, som samtidig har psykiske problemer, har oplevet, at de er blevet sendt ud i et tilbud, de ikke kunne klare. En af kvinderne fortæller, at hun efter flere år uden kontakt til systemet pludselig fik et brev, hvor der stod, at hun skulle i et aktiveringstilbud for misbrugere. Imidlertid havde hun både en depression og social angst, og derfor var det vanskeligt for hende at deltage i projektet og ikke mindst reflektere over hendes fremtidsdrømme. Tilbuddet forværrede hendes situation, og hun måtte i behandling for psykiske problemer.

Der er kun ganske få eksempler på, at brugerne ikke har kunnet magte et aktivitetstilbud og ligefrem har fået det værre af det. I de enkelte tilfælde, hvor vi har hørt sådanne historier, er det kendetegnende, at brugerne ikke har haft en dialog med sagsbehandleren om deres situation, og at de ikke er blevet inddraget i beslutningen om tilbuddet.

Postkort fra virkeligheden

"Når man knækker nakken i en aktivering"

Malene sidder ved et bord sammen med et par andre misbrugere. Hun sidder med ryggen til de andre folk på værestedet og er lidt tilbageholdende, da vi spørger, om hun vil tale med os. Hun spørger lidt nervøst til, hvad det nu handler om, kigger lidt på en af de andre, der nikker roligt og siger, at han også skal tale med os. Han forklarer, at det handler om holdninger til aktivering. Malene pakker sine cigaretter, sin lighter og sine nøgler sammen, rejser sig op, smiler og siger, at det kan hun da godt, men at hun jo ikke har så meget erfaring med aktivering.

Malene er 29 år og har været på stoffer siden hun var 12 år gammel. Hun blev først for alvor afhængig, da hun blev 18. Hun har både været afhængig af nervepiller og heroin. Da hun var yngre tog hun også nogle seriøse drukturer, men hun oplever ikke længere det som et stort problem.

I dag er Malene på metadon og har et sidemisbrug af forskellige stoffer. Hun er netop begyndt på afvænning og har været clean siden i mandags. Der havde hun til gengæld et tilbagefald, hvor hun havde det rigtig dårligt.

Malene kommer på værestedet et par timer hver dag. Hun oplever det som en del af hendes behandling, for i de seneste år som narkoman har hun været meget isoleret, og har udviklet en social angst, der gør det svært for hende at være sammen med andre mennesker. Ved at komme på værestedet møder hun nogle mennesker, der har været i lignende situation, og det skaber en tryghed, fordi de andre jo ved, hvad det er, man taler om. I perioder med tilbagefald er det dog stadig meget svært at være sammen med andre mennesker, uanset om det er på værestedet eller andre steder. Malene er derfor afhængig af sin medicin for at kunne fungere i sociale sammenhænge.

Malene har en søn på 5 år, som er i plejefamilie. Det har hun det godt med, og hun mener, det er en af de bedste beslutninger, hun har truffet i sit liv. Hendes tidligere kæreste er narkoman og hun så helst, at han ikke havde kontakt til deres fælles søn. Men på en eller anden måde ender det altid med, at han kommer forbi i tide og utide, og det bekymrer Malene, for hverken hun selv eller sønnen får noget som helst godt ud af besøgene.

Hun fortæller, at forholdet til eks-kæresten var præget af vold. Derfor fik hun nervepiller af sin læge, og blev afhængig af dem. Da lægen tog ner-

vepillerne fra hende, tog stofmisbruget til, forklarer Malene. Nu er hun fri af forholdet, og hun bor i sin egen lejlighed i centrum.

Malene har gået på gymnasiet, men har ellers ikke nogen uddannelse. Hun har heller ikke prøvet at have et lønnet job, men har været på kontanthjælp lige siden hun gik på gymnasiet. For seks år siden blev hun sendt i aktivering på et lager, men på det tidspunkt vejede hun kun 38 kilo, så hun kunne ikke holde til det. Selv om sagsbehandleren truede med at fjerne kontanthjælp, skete det ikke alligevel, for sagsbehandleren kunne godt se, at det ikke var realistisk.

Efter at Malene fik sin søn, har kontakten til sagsbehandleren dog nærmest været ikke-eksisterende. Hun har deltaget i ét aktiveringstilbud. Aktiveringsforløbet bestod af deltagelse i et projekt for bl.a. tidligere misbrugere. Det var sagsbehandleren, der sendte hende i projektet. Formålet var at komme i arbejde, og tilbuddet var for så vidt godt nok – for nogle – mener Malene. Personalet var hjælpsomt og dygtigt, og der var ikke noget galt med tilbuddet. Deltagerne kunne selv bestemme en del, og der blev arbejdet med selvværd. Problemet var bare, at Malene aldrig havde været i arbejde, og slet ikke var klar til det. Derfor knækkede hun helt, og hun forklarer, at det var forkert at sende hende ud i det. Efter forløbet fik Malene konstateret, at hun havde en depression og personlighedsforstyrrelser, som hun nu er i behandling for.

Problemet ved aktiveringsforløbet var ifølge Malene, at aktiveringsprojektet bad deltagerne om at sætte ord på deres fremtid, og det var svært, for hun kunne ikke se, hvordan hun ønskede, at hendes fremtid skulle være. Derfor var det virkelig hårdt.

Generelt er Malene meget skuffet over sin sagsbehandler og ked af den måde, hun er blevet behandlet på. Det er hendes opfattelse, at aktiveringen gjorde det hele værre, og hun ville egentlig gerne have været på afvænning noget før, men det kunne de ikke hjælpe med, fortæller hun. I over fem år hørte Malene ikke noget fra sin sagsbehandler. Lige pludselig fik hun så et brev, hvor der stod, at hun skulle deltage i aktiveringsforløbet. Der blev ikke udarbejdet nogen handleplan, og hun følte det som tvang. Hun kunne slet ikke overskue et 37-timers arbejde, men vil gerne have en uddannelse. Problemet er bare, at hun ikke ved, hvad det skal være. Hun er dog overbevist om, at hun skal arbejde mere med sig selv, inden det er realistisk at begynde en uddannelse.

4.4.4 *Etniske minoriteter, som har brug for mere støtte til at finde et job*

Endelig er der som nævnt gruppen af etniske minoriteter, der adskiller sig fra de øvrige brugere. Gruppen kan ikke karakteriseres som utilfredse, men de efterlyser mere støtte fra det offentlige til at få kontakt til virksomheder og finde et job.

4.5 **Sammenhæng mellem udbytte og vigtighed**

I de foregående afsnit er der alene set på brugernes vurderinger af, hvad de får ud af deres tilbud. I de følgende afsnit vil vi udbygge dette med en analyse af, hvor vigtigt brugerne mener, det konkrete udbytte, de får fra et tilbud, er.

Før dataene fortolkes og bruges i den videre analyse, kan det være nødvendigt at fremhæve enkelte forbehold. Alle de konkrete spørgsmål, vi har stillet

i forhold til udbytte, handler om noget, der er positivt, hvilket ligger i metoden omkring kvalitetskort. Det har som konsekvens, at brugerne umiddelbart har en tendens til at svare, at det er vigtigt, at man får alt hvad der spørges til ud af et tilbud. Det er imidlertid Rambøll Managements vurdering, at den største del af brugerne har svaret velovervejende på disse spørgsmål, og vi har i interviewene ofte fået svar som; "det er jo slet ikke vigtigt eller meningen med et tilbud som dette", eller "det kan være vigtigt for nogen, men ikke for mig". Fortolkningen af, hvor vigtigt brugerne oplever udbyttet, er dog forbundet med nogen usikkerhed, da en del svar har været lidt vævende på disse spørgsmål. Vi har dog i interviewene forsøgt at minimere denne usikkerhed ved at spørge meget systematisk ind til vigtigheden.

4.5.1 Sammenhæng

I nedenstående tabel præsenterer vi oplysninger gengivet tidligere, men tilføjer her antallet af brugere, der mener, at et konkret udbytte er vigtigt. I den efterfølgende analyse anvender vi desuden data fra de kvalitative interview til at uddybe tabellen og belyse, hvilke brugertyper der fremhæver forskellige former for udbytte som vigtigt.

Tabel 4.2

	Ja	Antal heraf der mener, det er vigtigt	Nej	Antal heraf der mener, det er vigtigt
Har tilbuddet givet dig en rytme i hverdagen?	50	39	9	2
Har tilbuddet givet dig tættere kontakter til andre mennesker, eller har du fået nogle venner gennem tilbuddet?	40	28	14	2
Har tilbuddet været sjovt og udfordrende?	36	28	20	11
Har tilbuddet givet dig mod på tilværelsen?	35	29	16	10
Har tilbuddet bragt dig tættere på arbejdsmarkedet?	25	17	32	12
Har tilbuddet givet dig nogle faglige evner?	24	11	26	6
Har tilbuddet givet bedre muligheder for at bo uden for institutioner?	16	10	16	6
Har tilbuddet givet dig bedre sundhed/helse?	15	3	27	8
Har tilbuddet været med til at give dig en bedre kontakt til din familie?	10	8	34	22 ¹¹
Har tilbuddet givet dig nogle kontakter i fx virksomheder?	7	1	38	5
Har tilbuddet gjort det lettere for dig at skrive, læse, regne eller lign.?	6	3	33	7
Har tilbuddet lært dig at søge job?	3	1	42	5

4.5.2 Tættere på arbejdsmarkedet

Mht. om tilbuddet har bragt brugeren tættere på arbejdsmarkedet, er der forholdsvis stor sammenhæng mellem dem, der svarer ja og dem, der mener, at det er vigtigt. Det vil sige, at af de 25, der er kommet tættere på arbejdsmarkedet, finder 17 dette vigtigt. Der er en tendens til, at førtidspen-

¹¹ Dette spørgsmål er behæftet med en vis usikkerhed. Ved at gennemgå interviewreferater kan vi se, at brugerne i en del af de gennemførte interviews er blevet spurgt mere generelt om dette spørgsmål end om de øvrige.

sionister i mindre grad end andre oplever det som vigtigt at komme tilbage på arbejdsmarkedet.

Det skal bemærkes, at det er under halvdelen af brugerne, der peger på, at aktivitets- og beskæftigelsestilbud har bragt dem tættere på arbejdsmarkedet. Det skal ses i lyset af, at det ikke er målet for alle brugere at komme i arbejde – fx er dette kendetegnende for flere af de ældre misbrugere.

For andre brugere inden for de forskellige kategorier er arbejde derimod en vigtig del af deres identitet. En bruger fortæller fx, at det er vigtigt for ham at vise et godt eksempel over for sine børn, så de kan være stolte af ham og fortælle de andre børn i skolen, at deres far har et "rigtigt arbejde" og ikke er på kontanthjælp. At være en rollemodel over for sine børn kan således være en motivation for at komme i arbejde. En anden bruger fortæller, at det er vigtigt for ham at blive selvforsørgende efter et helt liv, hvor han har været afhængig af "systemet". Økonomi er derved også en potentiel motivationsfaktor.

En vinkel, der bringes frem af et par brugere, er, at brugere – der som følge af gæld – ikke har noget økonomisk incitament for at arbejde. En bruger fortæller, at man føler sig dum, hvis man kæmper for at komme i arbejde, blot for at systemet igen kan tage pengene. Eftersom gæld er et udbredt problem blandt gruppen af socialt udsatte, kan dette udgøre et centralt problem for brugernes tilbagevenden eller udslusning på arbejdsmarkedet.

Brugere med et reelt arbejdsmarkedsperspektiv

For brugere, der har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv, er der succes med at etablere ordninger, hvor mentorer eller kontaktpersoner agerer som støttempersoner i forbindelse med at genetablere kontakten til arbejdsmarkedet. Der har været stor succes med at matche brugere, der er kommet ud af deres misbrug, og som har et ønske om at komme tilbage på arbejdsmarkedet, med en mentor. Mentoren kan være en person, der tidligere har stået i samme situation som brugeren selv. Spejlingseffekten højner motivationen for brugeren og styrker troen på, at det kan lykkes at komme i arbejde igen. Mentoren kan også være en person, der har en stor kontaktflade i forhold til aktuelle arbejdspladser for denne type brugere. Faktaboksen nedenfor beskriver kort mentorordningen efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats samt Socialministeriets pulje til vikar- og mentorordninger:

Mentorordninger

Efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

I forbindelse med deltagelse i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud kan der ydes tilskud til forskellige tillægsydelser i form af hjælpemidler, mentorer og befordringsgodtgørelse. For socialt udsatte kan mentorordningen være en væsentlig hjælp til at fastholde personen i tilbuddet. Ved mentor forstås en medarbejder i virksomheden, på uddannelsesinstitutionen, kursussted el.lign. eller en ekstern konsulent, der varetager en særlig opgave med at introducere og oplære den ledige i et omfang, der rækker ud over den almindelige forpligtelse til introduktion og vejledning.

Socialministeriets pulje til vikar- og mentorordninger for socialt udsatte

Brugere på væresteder kan få tilknyttet en særlig støttemperson, kaldet en mentor, som yder personlig støtte til de socialt udsatte brugere i overgangen til beskæftigelse eller uddannelse. Der er afsat 10 mio. kr. årligt i en fire-års periode fra 2005. Støtte fra den del af puljen der vedrører styrkelse af den beskæftigelsesmæssige indsats på væresteder – mentorordnin-

ger – kan søges af væresteder i samarbejde med kommunen. Vikarordningen for socialt udsatte har som formål at sikre, at arbejdspladsen kan opretholde sin produktion, hvis arbejdskraften er ustabil. Metoden kendes fra initiativer for sindslidende, hvor den har haft succes. Der er afsat 5 mio. kr. årligt i en fireårs periode fra 2005. Støtte fra den del af puljen der vedrører vikarordning kan søges af arbejdssteder. Arbejdssteder kan være private eller offentlige virksomheder, væresteder eller beskæftigelsesafdelinger i kommuner, der ansætter eller formidler beskæftigelse til socialt udsatte.

Pt. arbejdes der med vikar- og mentorordninger 20 steder. Puljen administreres af Styrelsen for Social Service.

En mentor kan både være en støtte i forhold til at finde et konkret job og i forhold til de mange problemer og vanskelige situationer, brugerne kommer til at stå overfor, som følge af at de har været væk fra arbejdsmarkedet i lang tid. Der opstår mange situationer, som brugerne ikke føler, at de kan tackle på egen hånd. Der er også flere af brugerne, der nævner, at det ikke kun er i forhold til de arbejdsrelaterede situationer, at en mentor kan hjælpe dem, men at også kontakten med andre mennesker, det at finde en dagsrytme og ikke mindst det at håndtere sit tidligere misbrug er nogle af de problemstillinger, der er vigtige at kunne drøfte med en mentor.

Mentorordningen er endnu ikke udbredt blandt socialt udsatte, men det er en ordning i vækst. Det centrale i en mentorordning er den personlige løbende opfølgning og kontakt, samt at mentoren har egne erfaringer med de problemstillinger, som brugeren oplever.

Det helt grundlæggende for, at en mentorordning eller en kontaktordning virker, er, at der etableres et tillidsforhold, som kan danne baggrund for videreudvikling hen imod nye mål – som fx job, uddannelse eller stoffrihed.

For brugere, der har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv, kan der desuden med fordel arbejdes med etablering af kontakter til arbejdsmarkedet uden for boformerne. Der er en tendens til, at aktivitets- og beskæftigelsestilbud på boformer kan mangle et fremadrettet sigte, hvor det kunne være muligt at etablere et sådant. Enkelte boformer har arbejdet på at forankre sig i lokalsamfundet og har dermed forøget muligheden for at sluse folk ud i praktik eller ansættelse i lokale virksomheder. Dette gælder fx Møltrup. For de brugere, der er parate til at indgå i de støttede positioner på det ordinære arbejdsmarked, er en sådan involvering i arbejde uden for boformen, samtidig med at man bliver boende, et skridt på vej mod reintegration.

Postkort fra virkeligheden

”Når kontaktpersonen kan gøre en forskel”

Vi bliver inviteret ind på et privat værelse på en boform, hvor Poul har dækket et kaffebord til os. Poul er en meget lille og spinkel mand på 50 år. Han fortæller os, at han har boet mange forskellige steder i sit liv, men at dette er det første sted, hvor han er blevet rigtig glad for at være og gerne vil betragte som sit hjem.

Poul har drukket og taget mange stoffer gennem de sidste 35 år. Han forklarer, at det har været rigtig godt for ham at komme til at bo det sted, han gør nu. Det er et mindre sted, hvor der er ro og fred, og hvor der er kontaktpersoner, der har kunnet hjælpe og støtte ham i hans hverdag. Siden han er begyndt at komme her, er hans liv begyndt at se meget lysere ud, og han har i dag nedtrappet sit forbrug af metadon.

Poul har aldrig haft et længerevarende, ordinært arbejde. I sine unge dage var han i lære som murer, men fik aldrig gjort læretiden færdig. Gennem årene har han haft nogle småjobs, men det har hovedsageligt været i forbindelse med aktivering. Han har arbejdet som rengøringsassistent, gadefejler og på forskellige beskyttede værksteder. Han synes, at mange af tilbuddene har været meningsløse, og han har derfor haft svært ved at motivere sig til at deltage.

Poul fortæller, at han hele sit liv har haft et meget omflakkende liv og ikke har kunnet falde til ro nogen steder. Han har været boligløs i mange år og har boet på de fleste forsorgshjem og boformer i hele landet. Han har lyst til at blive her resten af sit liv, fordi man har sin egen lille lejlighed, og det er ligesom at have et rigtigt hjem, hvilket han er meget glad for.

I dag vil han kalde sig selv lykkelig. Han fortæller, at hans liv mange gange har set så dårligt ud, at han knap nok har turdet håbe på at overleve en dag mere, men nu har han fået det rigtig godt.

Han fortæller, at han har lært at omgås andre mennesker igen. Der har været mange år, hvor han var bange for kommunen, og ikke havde lyst til at gå til sagsbehandlere, læger etc. for at få hjælp. Han har længe været bange for at få øretæver, hvis han henvendte sig til folk, bl.a. fordi han har været i fængsel mange gange. Han følte sig mobbet, når han henvendte sig til nogen, og følte, at der blev set ned på ham, og at tingene blev trukket ned over hovedet på ham. Han havde derfor et meget lavt selvværd og havde meget svært ved at tale med andre mennesker.

Den store omvæltning i hans liv var derfor, da han kom her til stedet. Der var en kontaktperson, der viste interesse for ham. Han føler sig tryk ved kontaktpersonens tilstedeværelse, og hun hjælper ham, hvis han skal tale med andre, fx læger eller kommunen. Han har fået et tillidsforhold til kontaktpersonen, og det er vigtigt for ham at vide, at der er nogen, som bekymrer sig om ham. Han fortæller, at han har mulighed for at ringe til hende lige hvornår, det skulle være. Det gør han selvfølgelig ikke, men det skaber tryghed. Det er jo næsten ligesom en familie, fortæller han.

Han forklarer, at det personale der er her, er der for hans skyld og ikke for systemets skyld. Han har altid følt, at alle folk bare så ham som en, der udnyttede systemet. Her på boformen har de snakket med ham om de problemer han har, og det har gjort forskellen. Han har tidligere gerne villet trække ned på metadonen, men det har medicinsk afdeling ikke villet være med til. Det vil de nu, efter at han er flyttet hertil.

En anden ting, der har været med til at normalisere Pouls liv, er, at han igen tør henvende sig til andre mennesker. Han har været med til at lave noget tømrerarbejde for nogle familier i lokalområdet, og det har betydet utrolig meget for ham, fordi han følte, at de *ikke* så mærkeligt på ham, og at han kunne bruges til noget. Han giver udtryk for, at han føler, at det er ligesom om, man er "et almindeligt menneske", når man bor her.

Efter at han er kommet på boformen, har han fået lysten til at arbejde tilbage, og nu deltager han en gang imellem i de ting, der bliver arrangeret på stedet. Det er vigtigt for ham, at han selv må være med til at bestemme, hvad han vil lave. Der er ikke nogen, der skal vurdere, hvad han skal. Når han er med til aktiviteterne, er det for at øge sin livskvalitet og få en rytme og noget indhold i hverdagen. Han har også erfaret, at det sociale samvær er meget vigtigt for, at han kan have det godt og føle, at han er noget værd.

Det paradoksale er, som Poul selv udtrykker det, at tidligere var han bange for mennesker, men nu drømmer han om at komme ud og tale med unge om misbrug for at kunne afskrække dem med hans eksempel på, hvor galt det kan gå.

Poul tør ikke spå om fremtiden. Han fortæller, at han faktisk ikke tør håbe på, at tingene kan blive endnu bedre, end de er nu, fordi han allerede har fået forbedret sit liv så meget. Han er virkelig glad for det, der er sket. Fremover vil han derfor tage en dag ad gangen og nyde livet.

4.5.3 Rytme i hverdagen

For langt de fleste er der en god sammenhæng mellem, om tilbuddet har givet en rytme i hverdagen og brugerens vurdering af vigtigheden af dette. Således mener 39 ud af de 50 brugere, der har fået en rytme i hverdagen gennem aktivitetstilbuddet, at dette er vigtigt.

Der er dog væsentlige forskelle på de forskellige brugertypers vurdering på dette område. En del af brugerne, og specielt dem der tidligere har været på arbejdsmarkedet, har et ønske om at leve et "almindeligt" liv. Og en del af dette almindelige liv består i at have et arbejdsliv. Disse brugere fremhæver ofte, at aktivitetstilbuddet skal minde om et rigtigt arbejde, hvilket indbefatter en fast dagsrytme.

For andre – primært ældre misbrugere – fremhæves denne rytme som væsentlig for, at de ikke falder tilbage til deres gamle rutiner og misbrug. For dem er det at have et indhold og en rytme i hverdagen med til at holde dem stoffrie. Det indhold der skaber rytmen, kan så være ganske forskelligt, og i modsætning til gruppen, der har haft erfaringer på arbejdsmarkedet, behøver det ikke at ligne et ordinært arbejdsliv. For eks-misbrugerne kan det lige såvel være en daglig rytme omkring de sociale aktiviteter på et værested.

Brugere uden et reelt arbejdsmarkedsperspektiv

Også i denne forbindelse bør der skelnes mellem to grupper af brugere i forhold til udbyttet af aktivitets- og beskæftigelsestilbud. 1) Dem, der *ikke* har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv nu og her, og 2) dem, der fx er kommet ud af deres misbrug og har behov for at blive guidet ind på arbejdsmarkedet. Der bør således også fokuseres på forskellige typer indsatser for disse grupper.

For brugere, der ikke har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv, er det centrale en forøgelse af livskvaliteten. Aktivitetstilbuddene fungerer som en rettesnor for deres hverdagsliv og medvirker til at give indhold og rytme i deres dagligdag.

Undersøgelsen har vist, at de brugere, der enten har psykiske problemer eller har hyppige tilbagefald i forhold til deres misbrug, ofte ikke har et reelt arbejdsmarkedsperspektiv nu og her. Det er brugerens eget synspunkt, og dette stemmer som oftest overens med den vurdering, kontaktpersoner og sagsbehandlere har af den enkelte bruger.

I forhold til denne gruppe er formålet med aktivitetstilbuddene at støtte brugerne til at øge deres livskvalitet ved at skabe indhold og rytme i hverdagen, hvilket for de fleste stemmer overens med deres egne ønsker. Mange af brugerne har i forbindelse med deres misbrug levet et isoleret og ustruktureret liv. Det kan derfor være en overvindelse for dem at skulle stå op om morgenen og følge en aktivitet flere timer om dagen. En anden barriere er i nogle tilfælde, at de i længere tid ikke har haft et socialt netværk ud over i mis-

brugerkredse, og derved ikke har haft stabile sociale relationer til andre mennesker. Kontakten til andre mennesker kan således virke som et stort skridt at skulle tage. Til trods for at den generelle holdning blandt brugerne er, at den sociale kontakt er meget vigtig, kan det således til tider være en prøvelse for brugerne at genfinde en respekt og tillid til andre mennesker.

Denne type brugere kan oftest karakteriseres ved en høj grad af ustabilitet – ikke mindst ifølge deres egne udsagn. Såvel deres fysiske tilstand som deres motivation kan svinge meget, og aktiviteterne bør derfor være rummelige, således at de kan tilpasses den enkelte brugers faglige, sociale og helbreds-mæssige evner. Samtidig skal der tages højde for, at der kan være længere perioder, hvor brugerne ikke møder op i de respektive tilbud pga. sygdom eller tilbagefald.

4.5.4 *Betydning af et sjovt og udfordrende tilbud*

De fleste af de brugere, der mener, at tilbuddet har været sjovt og udfordrende, vurderer, at dette er vigtigt (28 ud af 36). Samtidig er der en stor del af dem, der vurderer, at tilbuddet ikke har været sjovt og udfordrende, der mener, at det er vigtigt, at tilbuddet er det (11 ud af 20).

Dette vidner om, at udfordringer for mange brugere er en nødvendighed for, at de føler sig motiveret til at deltage i tilbuddene. Der er imidlertid også eksempler på, at det ikke er vigtigt for brugerne, at et aktivitetstilbud er sjovt og udfordrende, men hvor det primære er at holde sig i gang. Et par beboere fortæller således, at de ikke har noget imod at lave ensformigt arbejde. Fx fortæller en beboer, at han igennem et aktivitetstilbud, hvor han skulle samle æsker, blev afklaret i forhold til hans fremtidige arbejde. Han havde aldrig troet, at han ville kunne affinde sig med "fabriksarbejde", men gennem tilbuddet fandt han ud af, at han gerne ville arbejde med netop det – og han fik job på en lokal fabrik.

Postkort fra virkeligheden

"Når et aktivitetstilbud skal være udfordrende"

I Kjelds journaler står der flere steder, at han er "meget motiveret for at få et rigtigt arbejde". Og det stemmer ganske godt overens med det indtryk man får, når man taler med ham. Kjeld har et stort ønske om at deltage i mange aktiviteter på forsorgshjemmet, og har på det seneste på eget initiativ indgået praktikaftaler med to private virksomheder. Han forklarer, at han meget gerne ville i en af de praktikker, og at når der er noget han vil, så brænder han virkelig også for det.

Det næste øjeblik erkender Kjeld dog, at hvis han skal være realistisk, så er det nok ikke muligt at komme tilbage på arbejdsmarkedet. For mange år siden ville han gerne have lært noget mere, men nu gider han faktisk ikke at lære nyt, forklarer han. Måske har vi fanget Kjeld på en dårlig dag. I hvert fald fortæller han, at han ikke har så meget mod på tilværelsen i øjeblikket. Vi forsøger at finde frem til noget af historien bag de tilsyneladende modsatrettede forklaringer. Heldigvis er Kjeld meget snakkesalig og ikke bare meget direkte og konfronterende, men også imødekommende og i besiddelse af en god humoristisk sans.

Kjeld har boet på forsorgshjemmet i tre år. Han har været alkoholiker siden han var 15 år, og det meste af hans voksenliv har han levet på forsorgshjem og pensionater. Han er i dag 46 år. I de perioder, hvor han har været i parforhold eller i arbejde og aktivering på virksomheder, har han ikke drukket så meget. Men hver gang det er gået skævt – og det er efterhånden mange gange – er problemerne taget til.

Det er ikke et nærtstående mål for Kjeld at komme ud og bo i egen lejlighed. Personalet på forsorgshjemmet giver ham en tryghed, som han har meget brug for. Han mener dog godt, at de måtte "sparke ham lidt mere i røven." Det mangler han nogen der gør – nogen der stiller krav, og som han samtidig respekterer.

Forsorgshjemmet har en række forskellige aktiviteter for beboerne, og pasning af udendørs arealer er blevet Kjelds projekt. Det er et arbejde, han godt kan lide. Det betyder meget for Kjelds selvværd, at han kan bruges til noget – helst på en virksomhed, men projektet og det ansvar han har i den forbindelse kan også være med til at give en følelse af, at man kan noget. Han forklarer, at man får en følelse af, at man også kan bruges til et eller andet.

Arbejdet i haven er dog ikke nok til at give en rytme i hverdagen. Kjeld har brug for den rytme for at undgå at falde tilbage i sit alkoholmisbrug, og derfor ville han gerne deltage i flere aktiviteter. Men de andre aktiviteter, som fx syning og madlavning, passer ikke til hans interesser. Hans indtryk er, at aktiviteterne sikkert er fine for mange af de andre, men at der ikke er noget af det, som interesserer ham. Han troede, at hvis han råbte op og sagde, hvad han gerne ville deltage i, kunne han ændre på aktiviteterernes indhold. Men han synes det er svært, for han har været vant til at blive banket i hovedet af systemet hele sit liv.

For Kjeld er det også afgørende, at de aktiviteter og aktiveringstilbud, han deltager i, er udfordrende. Han fortæller, at kommunen for nogen tid siden fandt ud af, at han ikke var i aktivering. Derfor sendte de ham på et computerkursus, som han synes var alt for let. Han nægtede at deltage, og de tog hans kontanthjælp. Det var derfor, han selv fandt de to praktikker, men desværre sagde kommunen nej! Kjeld fortæller, at han fik at vide, at han skulle blive hjemme på sofaen. Ifølge journalerne er årsagen til kommunens manglende opbakning til praktikforløbene, at det er gået galt for mange gange, når Kjeld har været i aktivering.

Set fra Kjelds perspektiv er forklaringen på, at det er gået galt, at han har været uheldig med de virksomheder, hvor han har været i aktivering. Kjeld har således tidligere været sendt i en del aktiveringsforløb på private virksomheder, bl.a. jobtræning i et havecenter og på et lager. Hver gang er det startet rigtig godt. Både virksomhederne og Kjeld har været glade for forløbet. Men der er altid gået et eller andet galt. I et tilfælde ville virksomheden kun beholde ham, hvis kommunen fortsat kunne give løntilskud, og det var ifølge sagsbehandleren og Kjeld selv ikke rimeligt, da de havde rost hans arbejdsindsats meget. Et andet sted var det sygemeldinger blandt personalet, der førte til, at Kjelds arbejdstider blev rykket fra dagarbejde til aftenarbejde – noget som han ikke ville i længden, og som ikke var en del af aftalen. Derfor blev han fyret af virksomheden.

I et tredje tilfælde var Kjeld i aktivering som pædagogmedhjælper, hvilket passede meget godt til hans ønsker, for han ville gerne arbejde med mennesker og være pædagog. Efter aktiveringen spurgte personalet, om han havde lyst til at læse til pædagogmedhjælper, og de hjalp ham med at søge merit. Det hele gik godt, og Kjeld skulle til at starte på uddannelsen, men så kom der en pædofilisag i en børnehave, og man begyndte at gå 10 år tilbage i straffeattesten. Kjeld har en dom for vold, så derfor kunne han ikke få lov at gennemføre uddannelsen. På denne måde endte også dette forløb med at sætte en stopper for Kjelds tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

4.5.5 *Mod på tilværelsen*

Langt de fleste brugere mener, at det er vigtigt, at tilbuddet giver mod på tilværelsen. Dette er ikke så overraskende – mod på tilværelsen er vigtigt for de fleste og selvfølgelig også for brugere af bo- og væresteder, hvor en social nedtur ofte betyder, at mod på tilværelsen er noget, der skal bygges op helt fra grunden. Men derudover tilkendegiver en ret stor andel af brugerne (35), at tilbuddet rent faktisk *har* givet dem mere mod på tilværelsen. I forhold til denne dimension er der altså tilsyneladende kongruens mellem det, brugerne gerne vil have ud af tilbuddet, og det, brugeren rent faktisk får ud af det. Det skal dog understreges, at 10 ud af de 16 brugere, som ikke mener, at tilbuddet styrker deres mod på tilværelsen, mener, at dette er vigtigt.

Det må forventes, at det er et – enten eksplicit eller implicit – mål med alle aktivitetstilbuddene, at de skal bidrage til at give brugerne mere mod på tilværelsen. Når der alligevel er en gruppe af brugere, der ikke oplever at tilbuddet giver dem mod på tilværelsen, kan det hænge sammen med, at tilbuddet ikke passer til deres interesser og behov. I den forbindelse kan fremhæves nogle tydelige eksempler, hvor personer er blevet placeret i en helt forkert "bås". Vi har fx talt med en ung fyr, der er blevet placeret på en boform, hvor de fleste af brugerne er mænd over 45 år med tidligere alkoholproblemer, der ikke har et arbejdsmarkedsperspektiv. Manden har tidligere haft et stofmisbrug, men er nu *clean*. Hans største problem er, at han mangler penge til at kunne genopbygge en ny tilværelse. Han bor derfor på boformen af økonomiske årsager, hvor han også dagligt deltager i værkstedsaktiviteter, og kan hverken forenes med arbejdsopgaverne eller identificere sig med de andre beboere. Han har svært ved at finde mening med tilbuddet, og tilbuddet er således på ingen måde med til at forøge hans mod på tilværelsen.

Et andet eksempel er en tidligere læge, der er blevet placeret på et tømrerværksted, hvor han selv forklarer, at tilbuddet er så langt fra hans kompetencer og interesseområder, at det virker demotiverende på ham. Han føler nærmest, at det er nedladende at komme i tilbuddet. Undersøgelsen har kun i enkelte tilfælde fundet sådanne eksempler, hvor det ligefrem ser ud til, at tilbuddet har den effekt, at brugerne får mindre mod på tilværelsen, men de to eksempler understreger, at det er vigtigt at tage højde for brugernes ønsker og erfaring i tilrettelæggelsen af et aktivitetstilbud.

4.5.6 *Mulighed for at bo uden for institutioner*

For mange brugere har spørgsmålet om, hvorvidt tilbuddet har givet bedre mulighed for at bo uden for institutionen ikke været relevant, da de i forvejen bor uden for institutionen. Dette gælder for alle på værestederne og for nogle af brugerne interviewet på boformer (der alene benyttede boformens tilbud i dagtimerne).

For dem, hvor det kunne være relevant, gælder, at det ikke er et mål at komme til at bo uden for institutioner nu og her. Boformen har været med til at bidrage til en positiv udvikling, fx nedsættelse af misbrug og et socialt netværk, som har stor værdi for brugeren. Derfor vil et mål om at bo uden for institutioner i nogle tilfælde være i konflikt med andre, mere væsentlige mål. To af beboerne på et forsorgshjem fortæller således, at de ikke har lyst til at flytte uden for institutionen, som tingene ser ud lige nu. De har brug for den tryghed i form af kontaktpersoner og et socialt netværk, som de har på boformen for fortsat at kunne fastholde deres mål om at nedsætte deres misbrug.

4.5.7 *Kontakten til andre mennesker*

Også på spørgsmålet om tilbuddet har givet kontakter til andre mennesker, er der god sammenhæng mellem udbytte og vurdering af vigtighed. Som det blev beskrevet tidligere, er der en stor del af brugerne, som vurderer, at de har fået dette ud af tilbuddet, og for mange er kontakten til andre mennesker helt afgørende. Det skal dog understreges, at dette er et af de spørgsmål, hvor en del brugere har inddraget den deres syn på organisation i hvilken interviewet blev gennemført i deres besvarelse. Her har det tydeligvis spillet en rolle, at vi gennemførte undersøgelsen på steder, hvor brugerne havde deres sociale liv (i hvert fald delvist).

Ikke mindst værestedsbrugere vægter det sociale aspekt højt. For næsten alle værestedsbrugere er det primære formål med at komme på værestedet således at være sammen med andre mennesker i samme situation og få et socialt indhold i hverdagen. Det er vigtigt at være sammen med nogen, der ved, "hvad det hele handler om" og at få en erstatning for de "destruktive kontakter", som man ofte har opbygget som fx misbruger. En bruger af et værested fortæller desuden, at hans kontakt til familien er gået fra ingenting til et meget "gavnligt samvær". Det er aktivitetstilbuddet og det sociale samvær på værestedet, der har været med til at igangsætte en positiv udvikling, hvor kontakten til familien er blevet mulig. Det er dog relativt få brugere (10), der tilkendegiver, at et aktivitetstilbud har givet tættere kontakt til familien.

Også beboere på boformer fremhæver i stor udstrækning det sociale samvær med andre beboere og med personalet som væsentligt. Det kan som nævnt være med til at skabe den nødvendige tryghed for at nå et mål om at nedsætte misbrug. På den anden side er der enkelte, der enten beskriver sig selv som enspænder, der ikke har behov for samvær med andre, eller som ikke føler noget fællesskab med de øvrige beboere. I sådanne tilfælde betyder kontakten til andre beboere umiddelbart mindre, hvorimod kontakten til personalet i flere tilfælde fortsat er afgørende.

4.5.8 *Bedre muligheder for at skrive, læse eller regne*

Meget få brugere er blevet bedre til at regne eller læse som følge af deres aktivitetstilbud, og samtidig er der meget få, som vurderer, at dette er et vigtigt udbytte af tilbuddet. Dette hænger sammen med indholdet af aktiviteterne. Aktiviteterne er således i de fleste tilfælde præget af "praktisk arbejde" som fx madlavning, værkstedsarbejde, vedligeholdelse, rengøring mv. – aktiviteter, der ikke har til formål at forbedre mere teoretiske kvalifikationer som at læse, skrive og regne.

4.5.9 *Kontakten til virksomheder og bedre til at søge job*

Også hvad angår spørgsmålet om brugeren har fået flere kontakter til virksomheder og er blevet bedre til at søge job, er det meget få, der mener, at dette er tilfældet. Ligeledes er det meget få brugere, som mener, at dette er et vigtigt udbytte af aktivitetstilbuddet.

For en del brugere hænger dette sammen med, at de ikke mener, det er realistisk, at de skal ud på arbejdsmarkedet nu og her, det gælder fx for flere af de gamle misbrugere og for de fleste af de psykisk påfaldende. Men der er andre, der mener, at det er vigtigt at finde et job, så de forsøger selv at finde relevante virksomheder.

Endelig er der en lille gruppe, som direkte har fået hjælp til at få kontakt til virksomheder. Et værested, hvor der er tilknyttet en medarbejder, der skal hjælpe brugerne i job, adskiller sig i den forbindelse. Tre af brugerne på ste-

det fortæller således, at de i større eller mindre omfang har fået hjælp af medarbejderen til at kontakte relevante virksomheder. Det samme gælder kun i yderst begrænset omfang de øvrige steder.

4.5.10 Meningsfuldhed i tilbud

Brugernes motivation for at deltage i et tilbud afhænger af, hvorvidt de finder tilbuddet meningsfuldt. Men et tilbud kan give mening på mange forskellige måder, og det er meget forskelligt, hvad der er kriteriet for meningsfuldhed. Overordnet set er der tale om mindst fire kriterier:

- om aktivitetstilbuddet passer til interesser og tidligere arbejds erfaring
- om aktivitetstilbuddet giver en følelse af, at man dur til noget, og at man bliver værdsat for et stykke reelt arbejde
- om aktivitetstilbuddet giver bedre muligheder for selvforsørgelse
- om tilbuddet giver en mulighed for at socialisere med andre.

Hvad angår førstnævnte, så er det vigtigt for de fleste brugere, at tilbuddene passer til deres interesser, og specielt for nogle af de ældre brugere er det vigtigt, at det passer til tidligere arbejds erfaring. Ved at tilstræbe dette øges muligheden for, at tilbuddet vil have en positiv effekt på brugerens liv og eventuelle tilbagevenden til arbejdsmarkedet. For nogle beboere på boformer, som har tidligere arbejds erfaring eller uddannelse, kan det være vanskeligt at finde relevante aktivitetstilbud, og en konsekvens kan være manglende motivation til at deltage.

Hvad angår det andet kriterium for meningsfuldhed, så lægger mange brugere vægt på, at der bliver udført et stykke arbejde, som er anvendeligt. Flere af brugerne nævner, at de har været meget negative over for tidligere aktiveringstilbud, netop fordi de har været nytteløse. For mange opleves det som en stor succes at være med til at skabe noget, der faktisk kan bruges – noget som værdsættes af andre. Desuden er anerkendelsen af arbejdet med til at øge selvværdet.

For det tredje kan det vægtes som helt afgørende, at et aktivitetstilbud forbedrer brugerens chancer for selvforsørgelse, og dermed skaber uafhængighed i forhold til det offentlige. Det kan både gælde brugere, der har været i "systemet" det meste af deres liv og som ønsker at bryde dette mønster, og brugere, som tidligere har været i arbejde og har behov for tilbagevenden til et normalt arbejdsliv.

Som en dimension der kan peges på i forbindelse med selvforsørgelse, er den økonomiske gevinst ved at deltage i et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Selv om ingen bliver selvforsørgende af arbejdsudløren, der svarer til omkring en pakke cigaretter for en halv dags arbejde, er det stadig en motiverende faktor for nogle. Det kan dog også tilføjes, at fraværet af en, i nogle øjne, rimelig betaling er direkte demotiverende for andre.

Endelig er det betydende, at man gennem tilbud får muligheden for at blive en del af et socialt netværk gennem aktivitets- og beskæftigelsestilbuddet. Det bliver blandt andet fremhævet, at det ikke så meget er selve indholdet, der er afgørende, men snarere at de kan sidde og lave noget sammen med andre, hvor de kan være med i samtaler og samvær, når de vil, og trække sig væk eller ind i sig selv, når det er tiltrængt, igen er dette primært en opfattelse, man kan finde blandt de ældre med mindre fokus på at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Der er imidlertid også eksempler på, at brugerne ikke har kunnet finde nogen mening i de aktiviteter, de har deltaget i. Dette kan have en direkte ne-

gativ effekt på deres humør og motivation. Et meningsløst aktivitetstilbud kan præge brugerens generelle livskvalitet i en negativ retning, idet det opfattes som "fordømmende".

Et par brugere fortæller dog, at de har haft netop denne oplevelse, mens de tidligere deltog i, hvad de dengang oplevede som et meningsløst aktiverings-tilbud. Men når de kigger tilbage på forløbet, ser de anderledes på det. De har efterfølgende oplevet, at tilbuddet trods alt gav en rytme og et indhold i hverdagen. For en bruger bevirkede det, at han ikke faldt tilbage i gamle, uhensigtsmæssige vaner som fx misbrug. Eksemplet er med til at nuancere distinktionen mellem meningsløs aktivering og meningsfuld aktivering og vise, at det ikke blot er et spørgsmål om, hvad der produceres.

Ud fra vores analyse vil vi understrege, at det er afgørende at tilrettelægge et tilbud, der giver mening for brugeren. Men det er også vigtigt at være opmærksom på, at det som giver mening for én bruger, ikke nødvendigvis giver mening for en anden. Derfor er der ikke en standardiseret opskrift på et meningsfuldt tilbud. At det kræver inddragelse af brugerens perspektiv, synes der at være udbredt enighed om blandt alle de interviewede aktører, men om det er nok, er vi ikke sikre på. Det er ikke sikkert, at brugeren har egne tydeliggjorte præferencer og forventninger. Det kan derfor også være, at man skal acceptere, at brugeren vælger om, falder fra etc., og at man så bare prøver at arbejde videre med noget andet.

Det er ydermere væsentligt, at man sikrer en afstemning af det abstraktionsniveau, der anvendes i brugeres hhv. sagsbehandleres vurderinger af udbyttet af tilbuddet. Der synes at være forskelle i forhold til, hvor direkte man skal kunne anvende det man laver andre steder: Skal man kunne gøre det, man gør andre steder, eller handler det om at lære arbejdslivets rytme. Får man ikke afstemt disse betragtninger, kan det være svært at mødes omkring, hvilke tilbud der er relevante.

Postkort fra virkeligheden

"Når aktivitetstilbud virker demotiverende for højtuddannede brugere"

Første gang vi møder Henning, sidder han ved det fælles morgenbord med de andre brugere af aktivitetstilbuddet. Umiddelbart virker han meget deprimeret og reagerer ikke på de friske bemærkninger, som lederen af tilbuddet forsøger at løfte morgenstemningen med.

Vi befinder os i et værksted, hvor der laves forskellige tømreropgaver. De andre brugere fortæller os stolte, at de netop har færdiggjort et legehuse til en lokal pige. Henning virker ikke – som de andre – opstemt af situationen og deler på ingen måde deres begejstring. I løbet af morgenmaden siger Henning ikke noget og sidder blot med en meget nedtrykt attitude, der gør, at man næsten kan glemme hans tilstedeværelse.

Henning har på forhånd indvilget i at tale med os, men virker meget tilbageholdende i interviewsituationen.

Det første han fortæller os er, at han bor på et pensionat efter at have levet på gaden, og at han ikke ejer noget og derfor ikke kan lide at være på sit værelse. Han fortæller, at han er alkoholiker, og at han stadig drikker meget, selv om han flere gange har forsøgt at stoppe. Han forsøger at komme i aktivitetstilbuddet hver dag, og det lykkes ham, trods et meget stort forbrug af alkohol om aftenen og i weekenderne. Man tænker derfor umiddelbart, at Henning må have levet et isoleret og ensomt liv domineret af alkohol i mange år.

Det er imidlertid ikke tilfældet. Henning fortæller, at han rent faktisk først er flyttet til boformen for ca. 5 måneder siden, efter at have haft nogle omflakkende uger uden bolig. Han blev smidt ud hjemmefra af sin kone gennem mange år. Ydermere kommer det frem, at han har en embeds-eksamen, og at han har ageret som praktiserende læge i mere end 15 år.

Henning har sin autorisation som læge, men han har arbejdsforbud. Det fik han, fordi det kom frem, at han havde et stort alkoholproblem i fritiden, som gjorde, at han ikke kunne eller måtte passe sit arbejde. Misbruget har eksisteret i mange år, hvor det er lykkedes Henning at skjule det for sin familie og for sin arbejdsplads. Misbruget udviklede sig langsomt, og det kulminerede fuldstændigt, da han mistede jobbet.

Da vi spørger til, hvad han får ud af aktivitetstilbuddet, smiler han skævt og siger, at han jo slet ikke passer ind her. Han kan jo ikke lave håndværksmæssige ting, men der er ingen, der kan finde et aktivitetstilbud til ham, som passer til hans kompetencer.

Årsagen til, at han alligevel vælger at komme i aktivitetstilbuddet, som er et frivilligt tilbud, skyldes, at han er bange for at gå i stå. Arbejdet her passer ikke til hans interesser eller evner. Arbejdsopgaverne virker derfor på ingen måde som succesoplevelser for ham. Han mener tværtimod, at det er meget demotiverende ikke at kunne bruge sine faglige evner. Han synes, at det virker nedladende at få en arbejdsdusør på 12 kroner i timen for sit arbejde, fordi det bekræfter en i, at man ikke er noget værd. Aktivering kommer således til at have en negativ effekt på hans arbejdsindsats og humør. Den får ham til at føle sig ubrugelig.

Han fortæller, at hvis han skal undgå at "forsumpe", har han brug for nogle faglige udfordringer, som bekræfter, at han kan bruges til noget. Han har brug for noget arbejde, der kan være med til at forbedre hans selv-værd. Han synes imidlertid, det er bedre at komme i aktivitetstilbuddet end slet ingenting at foretage sig, fordi der er en god stemning og nogle flinke mennesker at omgås. Aktiveringstilbuddet er således med til at holde ham i gang og på den vis forbedre hans livskvalitet.

Henning har haft mange samtaler med sin sagsbehandler, men hun har – ifølge Henning – ikke kunnet finde noget tilbud, der var relevant for ham. Hun har derfor meddelt, at hun synes, han skal gå på førtidspension. Men Henning vil ikke give op. Han mener, at det er alt for tidligt at stoppe med at fungere.

Henning var næsten ved at opgive det hele og tvivlede på, om han kunne blive ved med at møde op til det meningsløse aktivitetstilbud. Men så fik hans sagsbehandler en aftale på plads med en læge, der skal forsøge at finde et relevant skånejob til ham – muligvis inden for lægebranchen. Så nu ser fremtiden lidt lysere ud for Henning. Han er sikker på, at han vil få et fagligt relevant job og en lejlighed inden for den nærmeste årrække.

5. Fortællinger om aktivitets- og beskæftigelsestilbud fra personalet på boformerne og værestederne

Efter at have set på brugerne selv vil vi vende os mod de betragtninger om aktivitets- og beskæftigelsestilbud, der findes blandt de øvrige typer af aktører, som vi har interviewet i forbindelse med undersøgelsen, samt mod oplysninger, der fremgår af brugernes journaler i det kommunale system.

Vi vil i første omgang se nærmere på interview gennemført med lederne af de 12 boformer og væresteder, som vi har besøgt, samt de interview, vi har gennemført med brugernes kontaktpersoner på boformerne og værestederne. Vi har i alt interviewet 42 brugeres kontaktpersoner.¹² I en del tilfælde – og gældende for alle interview med kontaktpersoner på værestederne – er det den samme person, der har stået for kontakten til alle brugere. I alt har vi interviewet 21 kontaktpersoner.

Da vi har oplevet væsentlige forskelle mellem personalet på henholdsvis boformer og væresteder, har vi valgt at opdele kapitlet i indsatser på væresteder og boformer.

5.1 Fokuseringen på aktivitets- og beskæftigelsestilbud

Værestederne

De enkelte ledere udtaler, at sigtet for deres tilbud først og fremmest går på øget livskvalitet gennem socialt samvær. Direkte adspurgt om, hvilke aktivitets- og beskæftigelsestilbud værestederne tilbyder, refererer lederne ofte til sociale aktiviteter (som udflugter, sport og madlavning), som i bedste fald ligger i udkanten af egentlige aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Når lederne udtaler sig om sociale aktiviteter på stedet, er det oftest som led i det sociale samvær på stedet. Med disse aktiviteter er sigtet at styrke kendskabet og sammenholdet mellem brugere og mellem brugere og ansatte ved oparbejdelse eller genoptræning af sociale kompetencer.

Lederne på værestederne understreger, at værestedet skal være et frirum, hvor man kan være sammen og fylde sin hverdag ud. På den måde opfattes værestederne som støtte til brugerne i forhold til at komme videre, hvor støtte gives ved at skabe rum for sociale relationer og sammenhænge med andre folk. Selvtillid og social træning er det væsentligste udbytte, og tilbuddene opfattes generelt ikke af lederne som beskæftigelsesrettede. Dog fremhæves det, at man gennem oparbejdelse af sociale kompetencer kan medvirke til, at brugeren i fremtiden vil kunne komme i beskæftigelse.

Det er værd at bemærke, at denne beskrivelse af værestedernes rolle stemmer godt overens med de ønsker og behov, som brugerne giver udtryk for, at de har. Brugerne fremhæver i høj grad værestedernes kvalifikationer som det at skabe rammer for sociale relationer. Det er vores vurdering, at dét, at vores interview er gennemført med brugerne på selve værestederne, har influeret på brugernes besvarelser. En del brugere har vægtet værestedets muligheder i deres vurderinger af, hvad de får ud af de aktivitetstilbud, de modtager.

¹² Hertil kommer fem brugere på KFUM's kollegium i København, hvor vi har interviewet en kontaktperson om aktivitets- og beskæftigelsestilbud generelt. Årsagen er, at KFUM pt. har været meget hårdt ramt af sygdom blandt personalet og har hentet assistance til den daglige ledelse udefra.

Vi har i vores interview fokuseret på de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, som brugerne har modtaget – om nogen. Men det er sandsynligt, at det, at vi har interviewet på steder, hvor brugerne gennemgående er glade for at være, har givet en *bias* i de kvalitative interview. Det er vores vurdering, at det specielt i forhold til de brugere, der ikke har modtaget så mange aktivitets- og beskæftigelsestilbud, og hvor eventuelle tilbud ligger noget tilbage i tiden, har været vanskeligt ikke at inddrage de hverdagsaktiviteter, brugeren deltog i på værestederne. Specielt i forhold til gruppen af psykisk syge synes vi at have sporet denne bias i vores interview.

Der er dog også brugere, for hvem det at arbejde og hjælpe til på et værested udgør en egentlig aktivitets- og beskæftigelsesindsats. En del af værestederne har enkelte brugere i aktivering på stedet. Disse brugere hjælper til med den daglige drift, gerne med specifikke ansvarsområder, som de skal tage sig af.

Men for fire af de seks væresteder er der ikke megen orientering mod kommunal aktivering blandt ledelsen på værestederne. Det er oftest noget, man lader det kommunale system tage sig af, og ikke noget man systematisk er involveret i.

Der har imidlertid været to klare undtagelser fra dette. De to væresteder 'Solstrålen' og 'Livsværkstederne' adskiller sig på forskellig vis fra ovenstående tendens. Ligesom lederne af de øvrige væresteder fremhæver lederne af Solstrålen og Livsværkstederne også det sociale aspekt. Men derudover er der en særskilt beskæftigelsesrettet indsats for en gruppe af brugerne.

På Livsværkstederne sondres der mellem de brugere, der kommer for at møde andre i cafeen, og dem, der er i aktivering i stedets værksteder. Det er især over for den sidstnævnte gruppe, at der arbejdes målrettet med aktivitets- og beskæftigelsestilbud, men de andre brugere kan også få råd og vejledning i forbindelse med jobsøgning.

Næsten alle brugere, der kommer på Livsværkstederne, har en anden etnisk baggrund end dansk. En del af brugerne har, ud over sproglige barrierer, sociale problemer og psykiske problemer (herunder traumer) i familien. Derimod er det oplevelsen, at misbrug stort set ikke findes blandt deres brugere. Det er indtrykket, at det er meget lidt udbredt blandt etniske minoriteter.

Helt konkret arbejdes der beskæftigelsesrettet på Livsværkstederne på to måder. For det første er der ansat en medarbejder, hvis formål er at hjælpe brugerne i beskæftigelse samt få kanaliseret de personer, der er i aktivering på stedet, videre ud på arbejdsmarkedet. Brugere med anden etnisk baggrund har ofte svært ved at få skabt en kontakt til det danske arbejdsmarked. Det er således gavnligt med en person, der kan hjælpe med at skabe denne kontakt. Medarbejderen hjælper også med at skrive ansøgninger, ligesom hun foretager opfølgning i forhold til dem, der er udsluset på en virksomhed.

For det andet har værestedet en aftale om aktivering af ca. 15 ledige, primært kontanthjælpsmodtagere med anden etnisk baggrund. Derudover kommer der ledige, som ikke er visiteret af den kommunale myndighed, men som har hørt om stedet gennem bekendte. I alt er der over 20 i aktivering på stedet. En stor del af disse er i aktivering i en genbrugsbutik, og andre er i aktivering i kantinen, der laver mad til gæster i caféen og mad ud af huset. Mange af brugerne har ikke været i arbejde i Danmark tidligere, og derfor er det et væsentligt formål med aktiveringen at lære deltagerne at agere på en dansk arbejdsplads samt at få en rytme i hverdagen. Overord-

net set er det målet at fremme livskvaliteten, og grundtanken er, at aktive-
ring eller arbejde er en vej til forbedret livskvalitet.

Hos 'Solstrålen', der er et værested for tidligere misbrugere, samarbejdes
der med kommunen og Landsforeningen for væresteder i Danmark om pro-
jektet "Ud af misbrug, ind på arbejdsmarkedet". Projektet, der har fået støt-
te fra Puljen til Vikar- og mentorordninger for socialt udsatte, er målrettet
tidligere misbrugere, og deltagerne i projektet er alle brugere af værestedet.
Værestedet og kommunen har haft stor succes med projektet, idet hoved-
parten af deltagerne er kommet videre i job eller uddannelse. Der er to for-
klaringer på dette. For det første er der etableret en jobklub, hvor deltagerne
får vejledning om jobsøgning og mulighed for at udveksle erfaringer med
andre deltagere og medarbejderne i projektet. For det andet, og dette er
tilsyneladende det helt afgørende, er der etableret en mentorordning, hvor
en tidligere misbruger fungerer som mentor for en deltager i projektet. Men-
toren er selv i arbejde, men på en anden virksomhed end den, hvor deltage-
ren kommer i praktik, løntilskud eller ordinær ansættelse.

Det beskrives som helt afgørende, at mentoren har samme baggrund som
misbrugeren, fordi deltageren kan spejle sig i denne person og se, at det
faktisk kan lykkes for en tidligere misbruger at komme i job. Selv om projek-
tet kun omfatter en mindre del af brugerne på stedet, har det en potentiel
afsmittende effekt på de øvrige brugere, at de kan se, at flere deltagere
kommer i job og uddannelse.

De to eksempler er med til at nuancere billedet af, at aktiviteter på væreste-
der udelukkende har et socialt formål. De er eksempler på, at i de tilfælde,
hvor der gøres en målrettet indsats, kan der faktisk skabes gode beskæfti-
gelsesrettede resultater for brugere af værestedet.

Boformerne

Boformerne var generelt meget mere orienteret mod aktivitets- og beskæfti-
gelsestilbud. En del af boformerne havde en hel række af tilbud knyttet til
boformen selv. Fx havde nogle boformer landbrug og produktionsværksteder
med beskæftigelsesaktiviteter, som beboerne kunne deltage i. Alle bofor-
merne havde aktivitets- og beskæftigelsestilbud som køkkentjanser, vedli-
geholdelse og rengøringshjælp.

Indstillingen til, om brugerne skulle tage imod et aktivitets- og beskæftigel-
sestilbud, varierede mellem de forskellige boformer. Der var boformer, der
krævede deltagelse i den daglige drift af tilbuddet, mens andre have den
opfattelse, at det var et tilbud, som brugerne kunne tage imod eller lade
være.

Umiddelbart har vi kunnet se en tendens til, at boformer, der har brugere
med misbrug, har været de boformer, der stillede færre krav, mens bofor-
mer, der i højere grad havde clean eller tørlagte misbrugere, stillede større
krav til deres deltagelse.

Opfattelsen af det daglige arbejde i aktivitets- og beskæftigelsestilbud blandt
lederne af boformerne var, at man gennem et ophold kan få afklaret sin
fremtid. De enkelte aktivitets- og beskæftigelsestilbud på boformerne, så-
som gartneri, værkstedsarbejde o.l., kan som oftest afklare ens sociale og
faglige færdigheder, så den enkelte bruger kan finde frem til, hvad fremtiden
kan bringe. Desuden fremhæves det, at aktivitets- og beskæftigelsestilbud-
dene skal udfylde hverdagen ved at give rytme, socialt samvær og måske
styrkelse af faglige kompetencer. Derudover er der også sociale aktiviteter
på stedet. Disse skal, som på værestederne, bidrage til at styrke brugernes
sociale kompetencer for derigennem at give dem mod til at komme videre.

Lederne på boformerne fokuserer ydermere på, at brugerne, via aktivitets- og beskæftigelsestilbud, kan hjælpes ud af misbrug og frem mod en sundere hverdag, hvor folk er blevet afklaret i forhold til, hvad de ønsker, og får hjælp til at komme videre.

På boformerne er der en kontinuerlig social kontakt mellem brugerne. Lederne påpeger, at folk bliver nødt til at indgå i sociale relationer, når de bor der, og at denne intense, sociale relation kan give mod, selvtillid og kompetencer til at komme videre. Modsat påpeger de, at det også er krævende for brugerne og kan virke afskrækkende, at man har sværere ved at trække sig ud end for eksempel på værestederne, hvor man jo kan 'gå hjem', hvis man ikke i en periode har overskud til andre.

Fagligt kan aktivitets- og beskæftigelsestilbuddene på boformerne også konkret afklare brugerne om, hvad de er i stand til. Lederne understreger, at eksempelvis værkstedsaktiviteterne kan vise folk, at de faktisk kan håndtere et arbejde og derfor muligvis senere kan få et 'rigtigt' arbejde. Modsat kan værkstedsaktiviteter o.l. også afklare folk om det modsatte, nemlig hvad de ikke er i stand til, og hvordan disse faglige begrænsninger for den enkelte så bedst muligt varetages.

Boformernes praksis er gennemgående struktureret over en læst, der tilsliger, at der skal ske forandringer for brugeren. Her påbegyndes ophold med egentlige indskrivningssamtaler, hvor der laves opholdsplaner, man har opfølgningssamtaler med og om brugeren, og man giver udtryk for, at man tilstræber at give brugeren et indhold i hverdagen, mens han eller hun bor på stedet – hvilket ofte sker med de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, man selv har i organisationen¹³.

Det er her værd at bemærke, at det i høj grad er boformerne, der laver socialt arbejde med brugerne. På boformerne har man en væsentlig anderledes fokusering på aktivitets- og beskæftigelsestilbud, end det var tilfældet på værestederne under et. Dette hænger sammen med, at man på boformerne i høj grad overtager en del af de kommunale sagsbehandlers arbejde med brugerne, når de lader sig indskrive. Det er fx kendetegnede, at det er boformerne, der tager initiativ til at udforme handleplaner sammen med brugeren i det omfang det sker.

Andre undersøgelser har peget på, at man nærmest kan konstatere, at den kommunale myndighed i vid udstrækning trækker sig fra sager med klienter, der bor på boformer, etableret i henhold til § 94 i SEL 14.

Vi har i den forbindelse set en problemstilling, der er værd at notere sig. Det virker som om, at sagsbehandlere hos myndighederne trækker sig i forhold til de klienter, der bliver brugere af boformer. På nogle boformer overtager man tilsvarende arbejdet med brugerne. Herved kan der etableres en vel fungerende arbejdsdeling mellem den kommunale myndighed og boform, hvor den, der udfører det meste af det sociale arbejde med brugeren, også er den, der kender ham eller hende bedst, og hvor den gode samarbejdsrelation mellem boform og kommune betyder, at den kommunale sagsbehandler vedbliver at være tilstrækkeligt informeret om brugeren. At der bliver tale om en god relation kræver, at man sikrer, at kommunen løbende bevarer en kontakt til brugeren, og at man sikrer, at kommunen er klædt på – ikke koblet af – når brugeren er parat til at fraflytte boformen. Det er vigtigt, at der løbende sker en inddragelse af kommunen fra boformens side, så der

¹³ Stax, 2005: *Duetter fra anden sal på Slottet*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København. DK.

¹⁴ Fabricius, et al. 2005: *Fra hjemløshed til fast bolig*, SFI, København, DK, 17:05.

er enighed om, hvad man arbejder hen imod, når brugeren fraflytter boformen. Det er vigtigt, at en brugers indflytning på en boform ikke bliver en undskyldning for, at myndigheden nedprioriterer sit ansvar over for brugeren.

Og det er ikke altid, at man får etableret en velfungerende arbejdsdeling. Der er også boformer, som ikke har det rette personale eller tilstrækkeligt med ressourcer, allokere til egentligt socialt arbejde, men hvor den kommunale sagsbehandler alligevel trækker sig fra arbejdet med klienten – der jo nu er hos nogle, der har særlig faglig ekspertise over for denne gruppe. I de sidste tilfælde kan brugerne stå tilbage, uden at nogle organisationer har påtaget sig en reel forpligtelse over for brugeren.

5.2 Hvordan beslattes, hvilket tilbud der gives?

Værestederne

På nogle væresteder er der, som beskrevet ovenfor, oftest ringe involvering i de fleste brugeres eventuelle aktivitets- og beskæftigelsestilbud.¹⁵ Her handler det om at lade en bruger indgå i arbejdet på selve værestedet. I sådanne tilfælde har værestedet været behjælpelig med at få klargjort over for tredjepart – fx den kommunale myndighed – hvad der har været sigtet med tilbuddet, og hvad der blev forventet af brugeren.

Her skal det understreges, at disse væresteder i langt højere grad end boformerne er organiseret omkring nogle hverdagstilbud. Det er ikke tilbud, der falder inden for gruppen af aktivitets- og beskæftigelsestilbud, men blot aktiviteter man kan lave sammen, når man er på værestedet. Men ifølge lederne – og brugerne – på stederne er det denne slags aktiviteter, der skaber det gode indhold i tilbuddene for brugerne.

I forhold til de aktiviteter der gennemføres, gøres der meget ud af, at de er etableret på brugernes vilkår og af brugerne. Her er de sociale aktiviteter langt hen ad vejen intenderet brugerstyret. Der er dog også en gennemgående opfattelse af, at der ikke er specielt mange forslag – hvilket flere af lederne udlægger som udtryk for en tilfredshed med de nuværende tilbud, værestedet har. En anden fortolkning – der harmonerer med vores erfaringer fra interview med brugerne – er, at det er vanskeligt at engagere de socialt udsatte om aktiviteter. I vores interview har der stort set ikke været nogen konkrete betragtninger over, hvad man kunne tænke sig, hvis man selv kunne vælge. Vores spørgsmål om, hvad man gerne så anderledes i forhold til aktivitets- og beskæftigelsestilbud samt samarbejdet med sagsbehandleren, er blevet bevaret med noget i retning af "ikke rigtig noget – at det var meget godt, som det var nu". Det er Rambøll Managements vurdering, og det er næppe overraskende, givet andre undersøgelser om socialt udsattes præferencer¹⁶, at der er tale om en brugergruppe, der relativt set er ganske passiv og ikke har ønsker til konkrete ændringer endstille krav om sådanne forandringer.

Lederne af de seks væresteder nævner da også, at man fra værestedernes side foreslår og arrangerer forskellige aktiviteter. Her kan nævnes ture, madlavningsaktiviteter og backgammonturneringer. I forhold til aktiviteter,

¹⁵ Det skal erindres, at der er store forskelle på væresteder. Der er undtagelser fra det her beskrevne, fx på værestedet Solstrålen, der beskrives andet steds.

¹⁶ Jensen, M. K. 1995, Hjemløse med og uden egen bolig, Socialforskningsinstituttet, 95:6, København, DK; Jensen, M. K., Kirkegaard, O., & Varming, M. 1997, Sociale boformer: Boformer for psykisk syge, alkohol- og stofmisbrugere samt socialt udsatte og hjemløse Statens Byggeforskningsinstitut, 281, Hørsholm, DK.

foreslået af organisationerne, fremhæves det dog også, at der sjældent er stor opbakning fra brugernes side.

Det understreges fra alle de interviewedes side, at selv om sociale aktiviteter er gode og vigtige, så er det væsentligste tilbud, værestederne har, det rum de tilbyder, hvor folk frit og uforpligtende kan komme, mødes og hygge sig over en kop kaffe og derigennem opleve socialt samvær med andre.

Boformerne

Eksempler på aktivitets- og beskæftigelsestilbud, som de enkelte boformer tilbyder, er værkstedsaktiviteter, fx madlavning, rengøring og gartneri. Gennemgående er de væsentligste målsætninger, at der skal være forskellige typer beskæftigelse, der matcher forskellige brugeres behov. Samtidig peges der på, at der er en begrænsning på, hvor mange typer tilbud boformerne selv kan have. Der er beskæftigelsesmuligheder i forhold til de funktioner, der alligevel skal udføres – fx rengøring, madlavning og vedligeholdelse – hertil kommer nogle værkstedsaktiviteter og landbrug, der findes på nogle af de seks boformer. Det er vores vurdering, at der er en vis tradition, eller måske inert, forbundet med, hvilke tilbud der forefindes på de forskellige boformer – man har de tilbud, man altid har haft. Og det er for så vidt uafhængigt af brugerne.

På boformerne arbejder man således med en kategorisering af forskellige typer af socialt udsatte og med en idé om behovet for at matche type med aktivitets- og beskæftigelsestilbud. I hvert fald er det en forståelse, som flere ledere og kontaktpersoner på boformerne giver udtryk for.

Men i praksis er det ikke i særlig høj grad en distinktion, der synes at blive vægtet højt:

- Det er begrænset, hvor afklaret personalet er i forhold til, hvilke typer udsatte der passer til hvilke tilbud. Fortællingerne forbliver meget vage igennem vores interview. Den eneste form for matchning vi gennemgående møder i fortællingerne om, hvorfor en bruger har modtaget dette eller hint aktivitets- og beskæftigelsestilbud på en boform, er, at det var det, brugeren havde lyst til. Dette bakkes i nogen grad op af interviewene med brugerne, hvoraf nogle peger på, at de selv har været med til at vælge, hvad de ville lave (21 brugere tilkendegiver direkte, at de selv valgte tilbuddet). Der er dog også brugere, der ikke synes, de selv har valgt, men nærmest bare laver det, der nu var mulighed for, og som sagsbehandleren eller kontaktpersonen fandt nyttigt (25 personer fortæller, at det var tilfældet).
- Det er begrænset, hvor meget kontaktpersoner og sagsbehandlere systematisk fokuserer på selve processen omkring matchningen. Vi har ikke hørt om beskrivelser af procedurer, der arbejder med denne afklaring. I stedet har det i høj grad været op til den enkelte sagsbehandler/kontaktperson på boformerne.
- Endelig er det begrænset, hvor meget man gør ud af at få brugerne til at lave det, man som kontaktperson – og dermed professionel – finder ville være godt for brugerne. Set fra kontaktpersonerne på boformernes perspektiv synes devisen i høj grad at være, at brugerne skal lave noget de har lyst til, i det omfang de har mulighed for det.

Også på boformerne er der megen fokus på de sociale aktiviteter. Og som på værestederne er de intenderet brugerstyret. Men også på boformerne kan det være vanskeligt at få beboerne i gang. Boformerne har dog, efter personalets vurdering, nogle gode tilbud til brugerne. Idet brugerne bor på stedet,

er det nemmere at regne med, at folk er der og dukker op, når man arrangerer noget. Det er opfattelsen, at brugerne benytter aktiviteterne for at få tiden til at gå på boformen.

5.3 Værestedernes og boformernes samarbejde med andre

Værestederne

Det har for fire ud af de seks værestederne været centralt, at de udgør et frirum for brugerne. Det er en opfattelse, der har betydning for, hvordan man på værestederne ser sin egen rolle i forhold til samarbejdet med andre – fx den kommunale myndighed. Et værested skal ikke være noget, som brugerne kan opfatte som en del af den kommunale organisering. Det skal ikke være et sted, hvor man sikrer, at den kommunale myndigheds opgaver bliver løst, eller hvor man sikrer, at brugeren nu også er 'on track' med sit øvrige liv. Det kan godt være, at man hjælper brugeren med at have styr på livet, men det er ikke gennem kontrol og løbende opfølgning i stil med den, der er pålagt myndigheder. I stedet fremstilles væresteder som steder, hvor brugerne skal føle sig trygge ved at komme. Derfor er det væsentligt, at tilbuddet har en uforpligtende karakter.

Som nævnt stiller 'Solstrålen' og 'Livsværkstederne' sig dog anderledes i forhold til samarbejdet med den kommunale myndighed. På 'Solstrålen' er der etableret et egentligt samarbejde mellem de kommunale sagsbehandlere på misbrugscenteret og værestedet. Samarbejdet bliver af både brugere og ledere opfattet som en succes. Nedenfor beskriver vi projektet nærmere.

Mentorprojektet på 'Solstrålen'

I forbindelse med 'Solstrålen' i Fredericia er der, som pilotprojekt, etableret et samarbejde mellem den kommunale myndighed, værestedet og Landsforeningen for væresteder i Danmark. Projektet hedder 'Ud af misbrug, ind på arbejdsmarkedet' og bliver styret af et kommunalt misbrugscenter. Brugere bliver visiteret til projektet via deres respektive sagsbehandlere, og projektet er således i stedet for en aktivering. Ideen er, at projektet udfører en del af det arbejde, den kommunale myndighed har stået for, så de ansatte i misbrugscenteret, der er tilknyttet projektet, har visse sagsbehandlerkompetencer. En del af projektet består i, at der på værestedet er etableret en jobklub, hvor de ledige kommer og støtter hinanden i at finde et job. Derudover får brugerne tilknyttet en mentor. Mentoren er typisk en eks-misbruger, som selv er kommet i job eller uddannelse, og ideen er, at den enkelte socialt udsatte kan trække på mentorens sociale og faglige erfaringer til selv at komme videre. Mentoren arbejder på frivillig basis, men modtager 1.000 kroner om måneden. Det understreges, at projektet sigter på at opkvalificere brugeren til selv at gå videre med sin beskæftigelseskarriere. Det er ikke et spørgsmål om at få hjulpet brugeren videre ved at træffe valg og lede brugeren. Det er et spørgsmål om at hjælpe brugeren ved at stille sig til rådighed for dennes ønsker og behov.

Alle, der er med i projektet, får et såkaldt jobkørekort. Dette er et slags diplom, som den enkelte får efter en vurdering fra den kommunalt projektansatte på misbrugscenteret og den almindelige kommunale sagsbehandler i samarbejdet. Jobkørekortet får de efter en vurdering af, hvor meget den enkelte kan magte af praktik, løntilskud, uddannelse osv. Dette kan opfattes som en slags køreplan for den enkelte til varigt at komme ud af misbrug og få et arbejde eller en uddannelse.

Også på 'Livsværkstederne' er der et formaliseret samarbejde med kommunen, der benytter værestedet som aktiveringssted. Resultaterne er ifølge personalet gode. På Regnbuen er der også samarbejde med den kommunale myndighed og med misbrugscenteret. I de tilfælde hvor brugeren beder om hjælp til at finde et job, hjælper personalet fx med at tage kontakt til den kommunale myndighed og aftaler møder med sagsbehandleren.

'Regnbuen'

Hovedparten af de brugere, der kommer på 'Regnbuen', er aktive misbrugere. Det påvirker andelen med udsigt til at vende tilbage til det ordinære arbejdsmarkedet, og det er både brugernes og ledelsens vurdering, at det kan være vanskeligt for en del af brugerne. Derfor fokuserer 'Regnbuen' på at etablere nogle omgivelser, hvorunder brugerne har mulighed for at skabe indhold i deres hverdag.

Stedet går meget op i, at det er brugerne selv, der er med til at drive stedet, og 'Regnbuen' er således i høj grad præget af brugerinddragelse og brugerindflydelse. Brugere er involveret i alle de daglige arbejdsopgaver på værestedet i form af madlavning, rengøring, istandsættelse etc. Hvis de selv henvender sig for at få hjælp til afvæbning eller til at finde et aktiveringstilbud, hjælper personalet. Værestedet samarbejder i sådanne tilfælde med kommunale sagsbehandlere, læger og behandlingscenteret.

Boformerne

Boformerne har generelt et mere direkte samarbejde med kommunale instanser, end det var tilfældet blandt værestederne. De fleste boformer engagerer sig direkte i den kommunale myndigheds opgavevaretagelse over for brugerne – og overtager i nogen udstrækning de kommunale sagsbehandlernes arbejde med brugerne. På de boformer, vi har besøgt, har man organiseret sig med socialrådgivere og kontaktpersoner for de enkelte brugere, og disse frontmedarbejdere på boformerne varetager i vid udstrækning en væsentlig del af det sociale arbejde omkring brugeren. Det er fx på boformerne, at handleplaner med og om den enkelte bruger er udarbejdet – i det omfang det sker. En praksis der i nogle kommuner er direkte nedskrevet.

En undtagelse fra denne organisering er Møltrup, hvor kontaktpersonen primært er lederen af stedet. Når beboerne har behov for at tale om et konkret problem, går de således til lederen.

'Møltrup Optagelseshjem'

Møltrup Optagelseshjem er et hjem, hvor ulykkeligt stillede mænd kan finde optagelse for en kortere eller længere periode. På Møltrup bliver beboerne mødt med respekt, og der bliver skabt en oplevelse af at være til gavn – at der er brug for alle hver eneste dag.

Hensigten er, at brugerne skal opleve en meningsfuld hverdag gennem det forpligtende arbejdsfællesskab, der eksisterer omkring herregården og dens drift. Mændene skal således påtage sig opgaver i forbindelse med enten stalden, køkkenet, gartneriet, i forhold til rengøring og vedligeholdelse af bygningerne eller på værkstederne i forbindelse med produktionsaktiviteterne.

Arbejdet på gården kan i sig selv bidrage til et meningsfuldt fundament for den enkeltes brugers hverdag, som hver enkelt forhåbentligt kan anvende som et springbræt til at komme videre i livet. Nogle få beboere bliver kun på Møltrup i en kort periode, imens de får hjælp til at komme "ovenpå" igen, mens en meget stor del af beboerne hurtigt falder til og bliver længe på stedet. Nogle resten af livet.

En væsentlig forudsætning for at kunne føle sig hjemme på stedet er, at man kan leve under den "husorden" og det regelsæt, som er gældende på Møltrup. Hertil hører bl.a. respekt for det kristne grundlag, som stedet drives på – en accept af arbejdskravet og en accept af, at stedet skal være fri for alkohol og rusmidler af enhver art.

I de tilfælde, hvor en beboer vurderes at være klar til at prøve kræfter med arbejdsmarkedet, tages kontakt til en jobkonsulent i kommunen. Princippet er, at man bliver sendt videre til den kommunale myndighed og "fyret" fra stedet, når

man er i stand til at komme ud på arbejdsmarkedet. Denne firing sker efter aftale med den enkelte beboer.

Lederne og personalet på boformerne giver udtryk for, at samarbejdet mellem boformernes sagsbehandlere og den kommunale myndigheds sagsbehandlere gennemgående er godt; der er en oplevelse af kommunal accept af, at man på boformerne kender den enkelte beboer godt, og derfor er dem, der kan være med til at formulere den bedst mulige handleplan, som den kommunale myndighed derefter bakker op om.

Det har dog været karakteristisk, at dette arbejde ikke er blevet meget præcist beskrevet, og at der har været mindre fokus på aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Som det ligeledes er blevet vist i andre undersøgelser¹⁷, er der ikke i det sociale arbejde med brugere af boformer – og mere generelt af tilbud til samfundets mere marginaliserede borgere – megen fokusering på det arbejdsmarkedsrettede. På nogle boformer er der fokus på at få brugeren i gang med nogle daglige aktiviteter – og det er et enkelt sted et direkte krav (se beskrivelsen om Møltrup) – men italesættelsen af den slags aktiviteter er primært, at det giver brugeren en rytme i hverdagen og noget livsindhold.

Man kunne overveje, om der er sammenhæng mellem det, at den kommunale myndighed har trukket sig en del ud af sagsbehandlingen over for socialt udsatte på boformer og så den mindre fokusering på aktivitets- og beskæftigelsestilbud som noget, der skal skubbe og trække brugeren tættere på arbejdsmarkedet. Der er i det sociale arbejde på boformerne kun en mindre orientering mod arbejdsmarkedets reintegrerende muligheder, end det er tilfældet i den aktuelle politiske diskurs og i de fleste kommunale socialforvaltninger generelt. På den anden side har vi heller ikke i vores interview med sagsbehandlere i kommunerne oplevet en fokusering på at få de socialt udsatte tilbage til arbejdsmarkedet. Også blandt denne gruppe er der – hvilket vi vender tilbage til i næste kapitel – en primær opfattelse af, at det er hverdagslivet, der skal have en rytme, eller dagligdagen, der skal have noget indhold. Der er således en mulighed for, at det er blandt de fleste af de mennesker der yder service over for socialt udsatte, at man har svært ved at identificere en tro på, at man kan bringe gruppen tilbage til ordinær beskæftigelse, hvilket harmonerer med nyere forskningsresultater om det sociale arbejde med socialt udsatte¹⁸. Det er i denne sammenhæng bemærkelsesværdigt, at en del brugere (25 ud af 61) faktisk – som vi har været inde på ovenfor – peger på, at de gennem aktivitets- og beskæftigelsesindsatser er kommet tættere på det ordinære arbejdsmarked. Ydermere peger omkring halvdelen af brugerne (28 af de interviewede) på, at det er vigtigt, at man kommer tættere på arbejdsmarkedet gennem sådanne tilbud. Omkring en ud af tre (18 af de interviewede) brugere mener omvendt ikke, det er vigtigt. På dette punkt kan der således spores en modsætning mellem sagsbehandlernes fokus og brugernes fokus.

Blandt boformerne trækkes der en række andre samarbejdspartnere frem. De fleste ledere og ansatte på boformerne nævner fx, at de har samarbejdet med Kriminalforsorgen, misbrugsbehandlingssteder mv. Men disse samarbejder har ikke noget direkte med aktivitets- og beskæftigelsestilbud at gøre. De er snarere udtryk for andre indsatser, der fra personaleside tænkes formålstjenlige for brugerne.

¹⁷ Se fx Stax, 2005: *Duetter fra anden sal på Slottet*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København. DK.

¹⁸ Se fx Stax, 2005: *Duetter fra anden sal på Slottet*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København. DK.

Enkelte boformer fremhæver, at de har et samarbejde med virksomheder i forhold til en værkstedsproduktion på boformerne. Der kan fx være leveringsaftaler af producerede enheder til en virksomhed, hvor boformen så får betaling for det producerede. Men vi har ikke oplevet, at sådanne aftaler havde betydning for de brugere, der var i værkstedsproduktionen. Vi har fx ikke oplevet, at der var brugere, der af den vej fik kendskab til en virksomhed og derved fik mulighed for at komme tættere på det ordinære arbejdsmarked, eller at brugere oplevede at blive inddraget i en virksomheds produktion andet steds. På den måde er samarbejdet mellem boformer og virksomheder ikke socialt i sin karakter, men mere traditionelt erhvervsmæssig.

6. Socialarbejdernes betragtninger

Dette kapitel bygger på interview med de enkelte klienters sagsbehandlere. De enkelte interview har været struktureret i forhold til en række spørgsmål, udarbejdet før interviewene. Men der er stadig tale om kvalitative interview, hvor der er blevet talt om de forskellige spørgsmål, ikke blot kodede besvarelser. Fokus for interviewene har været på sagsbehandlerens vurdering af brugerens behov i forhold til brugerens aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Vi har forsøgt at få et interview med alle brugeres sagsbehandlere. Hvilke brugeres kommunale sagsbehandlere, vi har interviewet, fremgår af Bilag C, hvor vi også i stikord har skrevet, hvorfor vi ikke har gennemført interview med alle brugernes sagsbehandlere. I alt har vi interviewet lidt over halvdelen (34) af brugernes sagsbehandlere. Da nogle brugere har haft samme sagsbehandler, har vi interviews i alt 28 sagsbehandlere.

Vi har så vidt muligt fokuseret interviewet om den konkrete bruger, men hvor sagsbehandleren – af forskellige årsager (fx manglende kendskab til brugeren) ikke havde indgående kendskab til brugeren, er der blevet foretaget et mere generelt interview. Dette er tilfældet for omkring halvdelen af de gennemførte interviews med sagsbehandlere. Selv om det ikke var tilsigtet med vores design, har denne forskel i fokus givet os et interessant indblik i nogle forskelle mellem beskrivelserne af de konkrete forløb sammen med brugere og de generelle betragtninger om, hvordan et forløb bør se ud. Vi vender tilbage til dette emne nedenfor.

6.1 Hvad er sigtet med, og hvilket udbytte får den enkelte bruger af tilbuddet ifølge sagsbehandlerne hos den kommunale myndighed?

I de kvalitative interview med sagsbehandlerne har der vist sig en række forskellige beskrivelser af, hvad der kommer ud af de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, som man giver til socialt udsatte brugere. Det skal understreges, at der er tale om kvalitative interview, der har handlet om sigtet med og udbyttet af tilbuddene. Sagsbehandlerne har i disse interview sjældent fundet det muligt at pege på et enkelt sigte eller på konkret udbytte. Ofte har man fremhævet nogle forskellige målsætninger.

Der er dog tre hensigter, der optræder hos flere sagsbehandlere:

- Det er sigtet at få afklaret brugerens muligheder og kompetencer – hvad kan den konkrete bruger magte?
- Det er sigtet at få brugeren tilbage til arbejdsmarkedet, bl.a. ved at give brugeren en lyst til at forankre og udvikle sig fagligt. Ved at deltage i et aktivitets- og beskæftigelsestilbud opbygges nogle kompetencer, der kvalificerer til arbejdsmarkedet. Det er interessant at bemærke, at der hos en del af de brugere, vi har interviewet, kan spores en enighed i denne vurdering – nemlig blandt de ældre eks-misbrugere, som tidligere har været på arbejdsmarkedet. Blandt andre typer af udsatte er der i højere grad opfattelser af, at aktivitets- og beskæftigelsestilbuddene ikke rigtigt fører til noget andet end tilbuddet. Det er yderligere bemærkelsesværdigt, at der blandt de etniske brugere findes nogle, hvor man nærmest får indtryk af, at de er helt arbejdsmarkedsparete, men alligevel ikke bliver ansat. Her beskriver sagsbehandlerne nogle helt velfungerende mennesker, der bare ikke kan finde et arbejde.

- Det er sigtet at få skabt en rytme og et indhold i hverdagen, hvor brugeren indgår i sociale relationer med andre. Når brugeren indgår i et aktivitets- og beskæftigelsestilbud sammen med andre, opbygger brugeren sociale relationer til andre. Brugeren træner desuden evnen til at begå sig socialt. Det kan tilføjes, at gruppen af unge misbrugere er den, der mest entydigt bliver betragtet som nogle, der først og fremmest har behov for at opkvalificere deres sociale egenskaber og få rytme i hverdagen.

Det er interessant, at der kan ses en forskel mellem de interview, der fokuserer på konkrete brugeres sager, og så de interview, der handler om aktivitets- og beskæftigelsesindsatser mere generelt. I interview, der handler om konkrete forløb, er det gennemgående, at man har fundet tilbud, der giver brugeren et udbytte i forhold til de forskellige forhold, sagsbehandleren finder vigtige. Når man interviewer mere generelt om brugerne, peges der oftere på, at det er vanskeligt at finde egnede tilbud til brugerne. Specielt er det svært at finde tilbud, der både kvalificerer brugerne i forhold til de sociale problemer, de har, og som kan skubbe eller trække brugeren i retning af arbejdsmarkedet. Brugere er – som det påpeges af flere – i matchgruppe 5, og for den gruppe er der sjældent egentlige beskæftigelsestilbud, der passer.

Vi vil yderligere fremhæve det centrale i motivationsbegrebet. Dette begreb optræder løbende gennem de fleste interview med sagsbehandlerne. Den grundlæggende antagelse er, at der ikke er noget at arbejde med, hvis ikke brugeren er motiveret – og giver udtryk for denne motivation.¹⁹ Det betyder, at en del af det arbejde, som sagsbehandleren skal lave, kommer til at handle om at finde og fremme brugerens motivation.

6.2 På hvilket grundlag træffes beslutninger om at give et tilbud og om at give det konkrete tilbud?

Det er ikke muligt at pege på nogen gennemgående relation mellem de sociale problemer, som brugerne oplever, og så de aktivitets- og beskæftigelsestilbud der gives.

Der er flere sagsbehandlere, der tilkendegiver, at man skal matche tilbuddet til den enkelte bruger, men hvad denne matchning i praksis består i, og hvordan matchningen implementeres, er noget vanskeligere at få afdækket.

I vid udstrækning synes sagsbehandlerne i praksis at have overladt matchningen til tilfældighederne, til den enkelte bruger eller til boformerne. Vi har således ikke fundet systematikker i forhold til udvælgelse af tilbud til den enkelte bruger. Derimod har vi oplevet, at man bestemt ikke arbejder systematisk. Nogle steder er socialt udsatte således ikke noget, man fokuserer på i forhold til at tilbyde aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Andre steder ligger sagerne på brugerne uberørt hen, og det er ikke muligt at finde en sagsbehandler, der kender til klienten. Endelig er der et sted, hvor man har placeret de socialt udsatte i en screeningskasse, hvor man på et eller andet tidspunkt vil se nærmere på sagen og finde ud af, hvad der skal ske.

¹⁹ Denne fokusering blandt sagsbehandlere på brugerens motivation som det væsentlige er fremhævet i en del andre analyser af socialt arbejde, fx Mik-Meyer, N., 2004, *Dømt til personlig udvikling. Identitetsarbejde i Revalidering*. København: Hans Reitzels Forlag; Se fx Stax, 2005: *Duetter fra anden sal på Slottet*, Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København. DK; Villadsen, K. 2004, *Det sociale arbejdes genealogi*. Københavns Universitet, Sociologisk Institut, København, DK; Fabricius, et al. 2005: *Fra hjemløshed til fast bolig*, SFI, København, DK, 17:05.

Det har ligeledes vist sig, at der er store forskelle på, hvor godt sagsbehandlere føler sig klædt på i forhold til at håndtere den enkelte klient. Nogle sagsbehandlere beskriver, hvordan de har fået et indgående kendskab til den enkelte klient, inden der i fællesskab foretages en vurdering af, hvilket tilbud der lige passer i forhold til klienten. Andre sagsbehandlere anfører, at tidspres og alt for store sagsbunker gør, at det videngrundlag, hvorpå de vurderer, bestemt kunne være bedre, men at indsatsen er den bedste ud fra de betingelser, den enkelte sagsbehandler arbejder under.

I forlængelse heraf kan det fremhæves, at vi også har hørt sagsbehandlere, der beretter, at de ikke har tilstrækkelig viden om, hvilke tilbud der findes. Der bliver i interview, hvor der ikke er fokus på en konkret sag, påpeget, at man har vanskeligheder med at matche brugeren med et tilbud – og ikke kun fordi man ikke har et tilstrækkeligt indblik i brugerens situation, også fordi man ikke har tilstrækkeligt indblik i de forskellige tilbud, der findes. Derimod er det gennemgående, at sagsbehandlerne på spørgsmål om, hvorvidt brugeren har modtaget det rigtige tilbud (i de interview, der fokuserer på en konkret bruger), svarer, at det har brugeren. Blot to sagsbehandlere fortæller, at det ikke er tilfældet. I den ene sag er det fordi den virksomhed, som brugeren selv havde fundet til et virksomhedspraktikophold, ikke havde helt rent mel i posen, i det andet tilfælde er sagsbehandleren ikke sikker på, at noget tilbud ville have været det rigtige – her skulle man bare have gennemført en pensionering.

Den mere kritiske holdning til, om det er de rigtige tilbud, man har til brugerne, får man således i de interview, der har et mere generelt fokus. Det er her man får at vide, at det er vanskeligt at finde tilbud, der matcher behovene blandt mennesker i matchgruppe 5, at det er vanskeligt at dække alle brugernes problemer, og at man først og fremmest må tage hånd om de sociale afvigelser hos brugerne. Specielt fremhæves det i forhold til misbrugere, at der her er behov for at få afhjulpet de sociale afvigelser og behov for at få styr på misbruget, før man arbejder med noget andet. Den generelle forståelse synes at være, at man ikke har tilstrækkeligt med differentierede tilbud til at imødekomme behovet blandt de mest udsatte.

I interviewene kan der spores store forskelle i antallet af samtaler med den enkelte klient, og hvor meget opfølgning, der er efter et iværksat aktivitetstilbud. Når man ser på konkrete klienters journaler, er der sager, hvor der ikke er afholdt løbende møder hver tredje måned. Men når man interviewer mere generelt, fortæller sagsbehandlerne, at det er noget man gør, for det har man pligt til.

I den forbindelse er det værd at bemærke – som vi har været inde på ovenfor – at specielt arbejdet med beboere på boformerne overtages af boformernes personale og nedprioriteres af den kommunale myndighed. I nogle tilfælde virker det som en strategi, der leder til en god indsats over for brugeren – der får en sagsbehandling af personer, som vedkommende kender, og som kender brugeren. Men vi har også eksempler på, at boformerne og den kommunale myndighed ikke har en sådan grad af kontakt, at myndigheden bevarer det nødvendige videnniveau i forhold til klienten. I de tilfælde efterlades boformerne efter Rambøll Managements vurdering i for høj grad med ansvaret for at arbejde med brugeren. Specielt er det problematisk på boformer, hvor man ikke har de personalemæssige ressourcer til at varetage det, der traditionelt er de kommunale myndigheders opgave.

Så godt som alle sagsbehandlere peger på, at det er klienten og sagsbehandleren, der sammen træffer beslutninger om, hvilke aktivitets- og beskæftigelsestilbud brugeren skal begynde på. Kun en sagsbehandler svarer,

at det var vedkommende selv, der foretog valget for brugeren i forhold til et tilbud, og kun en enkelt siger, at det var brugeren alene. Det er dog uklart, hvordan og i hvor vid udstrækning der faktisk er tale om et valg blandt flere muligheder, ligesom det ikke har været muligt at identificere nogle former for regularitet omkring beslutningsprocessen. Sagsbehandlere og brugere beskriver som oftest, at de begge er med til at træffe beslutninger, men det er vanskeligt at finde ud af, hvad der er besluttet, og blandt hvilke muligheder beslutningen blev truffet.

I den henseende er samarbejdet mellem sagsbehandler og klient ofte usystematisk og udokumenteret. Heller ikke journaler har frembragt systematisk dokumentation.

6.3 Handleplansarbejdet

Et af de konkrete punkter, de fleste sagsbehandlere har berørt i vores interview, er handleplaner. Handleplaner er ligeledes et emne, vi har berørt i forrige kapitel, da det er en af de indikatorer på udførelsen af socialt arbejde, der trækkes frem af ansatte på boformerne.

Handleplaner efter Serviceloven

Kommunen eller amtskommunen skal, bl.a. når der ydes beskyttet beskæftigelses-, aktivitets- og samværstilbud, som led i indsatsen skønne, om det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen [...]
Kommunen eller amtskommunen skal tilbyde at udarbejde en handleplan, når hjælpen ydes til personer med betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller til personer med alvorlige sociale problemer, der ikke eller kun med betydelig støtte kan opholde sig i egen bolig, eller som i øvrigt har behov for betydelig støtte for at forbedre de personlige udviklingsmuligheder. Bl.a. personer med svær sindslidelse, længerevarende hjemløse og personer med udprægede stofmisbrugsproblemer skal således have et tilbud om en handleplan.

Men det er bestemt ikke alle, der har fået udarbejdet en handleplan. Faktisk er det alene i hver 5. sag på brugere af boformer under § 94, at vi i kommunernes journaler har fundet egentlige § 111-handleplaner. I 20 ud af 25 sager har vi ikke hos den kommunale myndighed fundet handleplaner. I brugernes journaler på boformerne er der handleplaner i journalerne for 3 ud af 5 beboere. Det er bemærkelsesværdigt, at der er omtrent samme andel brugere med førtidspension som brugere på kontanthjælp, der beretter, at det aktivitets- og beskæftigelsestilbud, de sidste har været i, var led i en handleplan.

Jobplaner findes i 6 af de 25 journaler i kommunerne – og findes stort set kun i kommunernes journaler. I 4 af de 6 tilfælde er der udarbejdet en jobplan for klienter, der ikke har fået udarbejdet en handleplan. Det betyder, at der ligger en eller anden skriftlig plan i 9 af de 25 sager. Så alt i alt er der nedfældede planer for næsten 2 ud af 5 brugere af botilbud. Læs mere om jobplaner i faktaboksen nedenfor.

Jobplaner efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

For at en kontanthjælpsmodtager kan få et tilbud efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, skal der være udarbejdet en jobplan. Den eneste undtagelse er vejlednings- og afklaringsforløb med en varighed på op til to uger. Hvis personen skal have et tilbud, som ikke fremgår af planen, skal den revideres, så det nye tilbud indgår i planen.

I jobplanen beskrives personens beskæftigelsesmål, og hvordan mulighederne for at få varig beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked kan forbedres. Med udgangspunkt i personens ønsker og forudsætninger og under hensyn til arbejdsmarkedets behov angiver planen tillige, hvilke tilbud der kan bidrage til opfyldelse af målet.

For personer, der modtager kontanthjælp ikke alene på grund af ledighed, kan planen også indeholde aktiviteter, der kan stabilisere og forbedre personens fysiske, psykiske og sociale tilstand, med henblik på at personen efterfølgende kan deltage i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud. Det betyder, at det kan indgå i planen, hvis der er brug for et behandlingstilbud. Det kan for eksempel også indgå i planen, at personen knyttes til en social café, et værested eller særlige tilbud til sindslidende. Det må i det enkelte tilfælde afgøres, om de forskellige tilbud skal gives sideløbende, eller om der skal fjernes nogle barrierer, før der gives tilbud efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Handleplaner og jobplaner

Jobplanen skal koordineres med en eventuel handleplan efter serviceloven. En handleplan efter serviceloven vil ofte indeholde den indsats som er forudsætningen for, at personen kan / efterfølgende kan deltage i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud.

Ses på brugerne af værestederne er andelen af brugere med handleplaner hos den kommunale myndighed 3 ud af 23. Blandt denne gruppe har en del flere fået udarbejdet jobplaner – nemlig 8 ud af 23. Heraf har de 7 ingen handleplan, hvorfor 10 af brugerne har en eller anden plan i deres kommunale journaler. Der er således tale om lidt mere en 2 ud af 5, der har fået udarbejdet en eller anden form for plan.

At det er i så relativt få sager, at vi finder handle- og/eller jobplaner står i kontrast til de meget klare udmeldinger, der gives i interviewene med sagsbehandlere, der ikke har fokus på en konkret bruger. I disse interview fortæller sagsbehandlere, at handleplaner er noget, man stort set altid udarbejder. Men helt så tit synes man altså ikke at gøre det i praksis.

7. Samarbejdet med og omkring brugeren

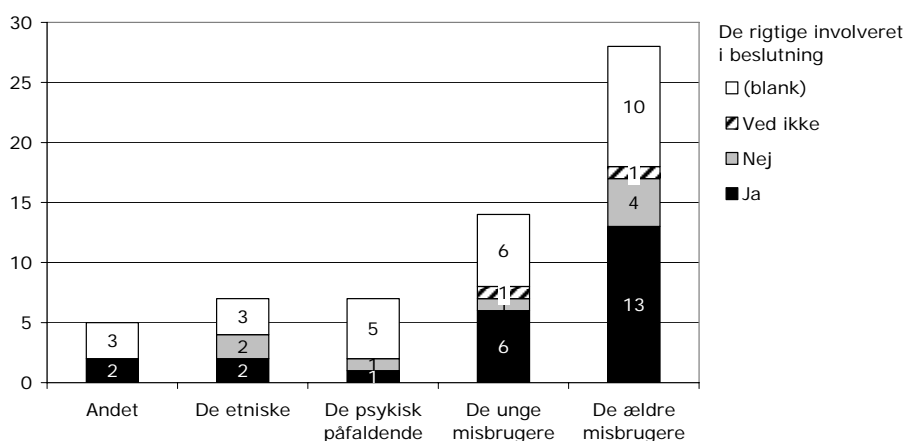
Et af de emner, der har været berørt i vores interview med brugere, handler om samarbejdet mellem brugeren og dennes sagsbehandler i kommunen. Temaet har i de fleste tilfælde været konkretiseret omkring processen, der ledte frem til valg af aktivitets- eller beskæftigelsestilbud.

Det er i de følgende afsnit væsentligt at have undersøgelsens metodiske tilgang for øje. Vi præsenterer her udelukkende brugerens perspektiv på samarbejdet med sagsbehandleren i kommunen. At en bruger fortæller, at sagsbehandleren ikke har lyttet til hans holdninger, er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at dette rent faktisk er tilfældet. Ligeledes vil sagsbehandleren sandsynligvis have en anden version af fortællingen. Men det primære formål med undersøgelsen er at præsentrere brugerens perspektiv, og derfor fylder brugerens oplevelser – negative og positive – meget i det samlede billede.

7.1 Brugernes oplevelse af samarbejdet

Gennemgående fortæller brugerne, at de i forbindelse med processen frem mod en aktivitets- og beskæftigelsesindsats oplever, at det er de rigtige mennesker, der involverer sig – hvilket kan ses af nedenstående figur. Det kan konstateres, at brugerne gennemgående er tilfredse med, hvem der involverer sig – og det uafhængigt af, om det har været den kommunale sagsbehandler eller en kontaktperson på boformerne.

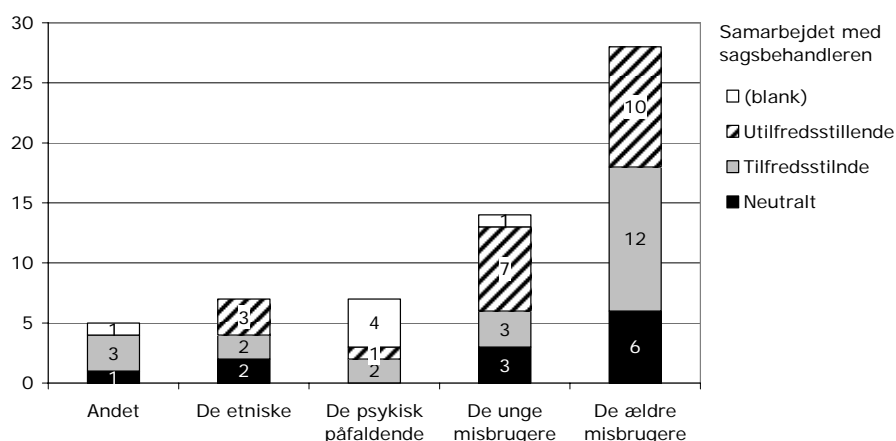
Figur 7.1: Er det de rigtige mennesker, der har været involveret i beslutning om tilbuddet?



Det skal understreges, at en stor del af brugerne ikke har en tydelig holdning til, om det er de rigtige mennesker, der har været involveret. For en del synes det ikke at være noget, man gør meget ud af at overveje. Der er derfor en del blanke. Men det kan ses, at der er væsentligt flere brugere, som mener, at det har været de rigtige parter, der har været inddraget, end brugere der mener, at det ikke har været tilfældet. Det kan ligeledes ses, at overvægten af positive oplevelser findes hos grupperne med nuværende eller tidligere misbrug.

På trods af at de fleste brugere vurderer, at det er de rigtige mennesker, der har været indblandet i beslutningen om, hvilket tilbud de skulle have – og en del, der ikke har egentlige holdninger til det – så er der flere brugere, der mener, at samarbejdet med socialrådgiverne ikke har været tilfredsstillende. Dette fremgår af nedenstående figur.

Figur 7.2: Hvordan vil du beskrive samarbejdet med sagsbehandleren om aktivitets- og beskæftigelsestilbuddet?



For gruppen som helhed kan det ses, at 12 brugere hverken er positive eller negative over for samarbejdet med sagsbehandlere, 22 brugere giver udtryk for tilfredshed, mens et næsten tilsvarende antal er utilfredse – 21 brugere. Seks brugere har ikke givet en tilkendegivelse – og det har for de fires vedkommende været psykisk påfaldende brugere.

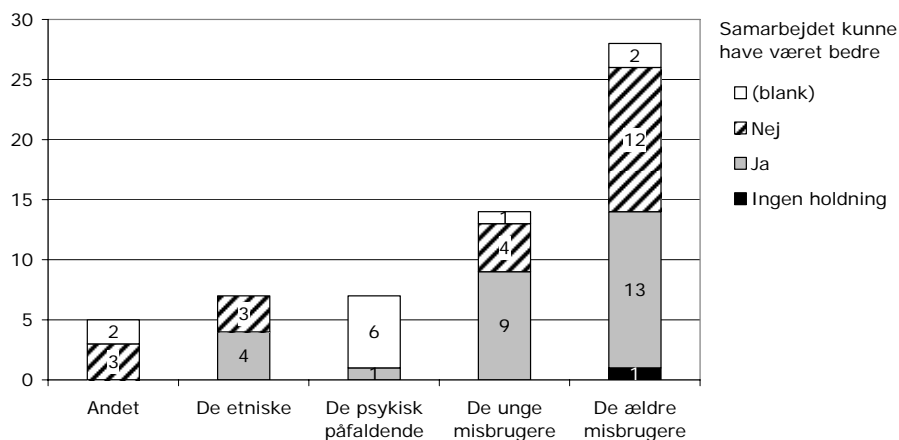
Selv om der er tale om et begrænset datagrundlag, er det alligevel muligt at udlede nogle konklusioner om forskelle på de forskellige brugertyper. Som det fremgår, er halvdelen af de unge misbrugere utilfredse med samarbejdet med deres sagsbehandler. Kun tre tilkendegiver, at de er tilfredse. Noget af det, de er utilfredse med, er, at der ikke er blevet lyttet til deres holdninger i forbindelse med igangsættelsen af et tilbud. Omtrent halvdelen af de unge misbrugere svarer, at dette er tilfældet. Otte af de unge misbrugere fortæller desuden, at de ikke har været enige med sagsbehandleren om, hvad der skulle gøres og hvorfor.

Blandt de ældre misbrugere er det derimod næsten halvdelen, som er tilfredse, og lidt færre, der er utilfredse med samarbejdet. Men også blandt de ældre misbrugere er der en stor andel (13 brugere), som angiver, at der ikke altid eller sjældent er blevet lyttet til deres holdninger, og at de ikke har været enige i sagsbehandlerens vurdering af, hvad der skulle gøres. Selv om de ældre misbrugere generelt er mest tilfredse med samarbejdet, er de således næsten ligeså kritiske som de unge misbrugere i forhold til sagsbehandlerens vurdering og lydhørhed.²⁰

Generelt er der en del brugere, der mener, at samarbejdet kunne være bedre, hvilket fremgår af nedenstående figur.

²⁰ Det er vanskeligt at konkludere noget om de øvrige tre gruppers holdninger til samarbejdet.

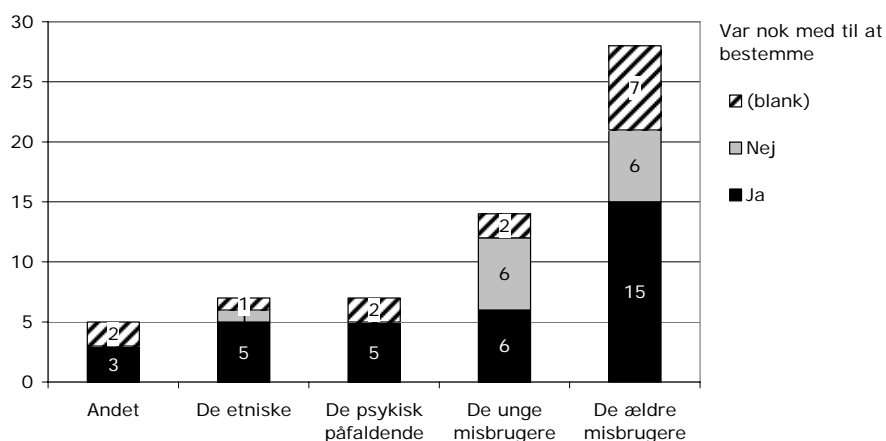
Figur 7.3: Kunne samarbejdet have været bedre?



Også på dette spørgsmål er det de unge misbrugere, der er mest kritiske. Hele 9 ud af 14 mener, at samarbejdet kunne have været bedre. Derimod har de psykisk påfaldende og gruppen benævnt "Andet" ikke en oplevelse af, at samarbejdet burde have fungeret på en anden måde. Billedet er mindre entydigt, hvad angår de ældre misbrugere og de etniske, hvor omkring halvdelen mener, at samarbejdet kunne have været bedre.

Endelig har vi i interviewene fokuseret på spørgsmålet om, hvorvidt de i tilstrækkelig grad har været med til at bestemme, hvilket tilbud der skal igangsættes. En kategorisering af svarene kan findes i følgende figur.

Figur 7.4: Var du nok med til at bestemme, hvad der skulle ske?



Hvor de etniske og de psykisk påfaldende generelt mener, at de i tilstrækkelig grad har været med til at bestemme, hvilket tilbud de skulle deltage i, ser det anderledes ud, hvad angår misbrugerne. Omtrent halvdelen af såvel de unge som de ældre misbrugere mener, de har været med til at bestemme nok, men omkring en fjerdedel af de ældre misbrugere mener ikke, at de har været tilstrækkeligt inddraget i beslutningen, og helt op imod halvdelen af de unge misbrugere er utilfredse med dette punkt. Igen oplever vi den mest udbredte skepsis blandt gruppen af unge misbrugere.

7.2 Brugerinvolvering og tilfredshed hænger sammen

Der er en meget tydelig tendens til, at brugerinddragelse i forbindelse med beslutning om og igangsættelse af aktivitetstilbud fører til større tilfredshed med tilbuddet. Brugerinddragelse har således vist sig at være en udbytterig metode i forhold til at motivere brugerne til at deltage i aktiviteter. Det har stor betydning for deltagelsen, at brugerne ikke har en opfattelse af, at tilbuddene bliver "trukket ned over hovedet på dem", men at det i et eller andet omfang er "deres eget projekt".

Vi har foretaget en kvalitativ fortolkning af de enkelte brugeres holdninger til inddragelse og tilfredshed, som viser, at ud af de 42 brugere²¹, som har været inddraget i beslutningen om et aktivitets- eller beskæftigelsestilbud, er hele 37 brugere overordnet set tilfredse. Det skal understreges, at dette er en helhedsvurdering, der bygger på det samlede indtryk af den enkelte bruger. Kun 5 af de brugere, som har været inddraget i beslutningen, er ikke tilfredse med deres tilbud.

Af de 11 brugere, som slet ikke har været inddraget i beslutningen, er 7 utilfredse med udbyttet af deres tilbud, og kun 4 er tilfredse.

På baggrund af dette vurderer vi, at brugerinddragelse er en væsentlig faktor for, hvor meget brugerne mener, de får ud af et tilbud. Brugere, der har været inddraget i beslutningen, er i langt større omfang tilfredse, end brugere, hvor beslutningen om et tilbud alene er foretaget af sagsbehandleren.

7.3 Er myndigheden altid og i tilstrækkeligt omfang på banen?

Der har vist sig at være en forskel mellem praksis på forskellige væresteder i forhold til, hvor aktiv man fra personalets side er for at få den enkelte bruger i gang med en aktivitets- og beskæftigelsesindsats. Nogle væresteder minder i den henseende om boformerne. På boformerne er man gennemgående meget orienteret mod at få brugeren i gang med et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Her lægger man vægt på, at brugeren får noget at lave i løbet af opholdet – enkelte steder så megen vægt, at beboerne fortæller om det som en direkte pligt. På andre væresteder betragter man i højere grad tilstedeværelsen på stedet som en vigtig aktivitet i sig selv, og man forsøger ikke at undersøge mulighederne for at give brugeren yderligere aktiviteter.

Det centrale spørgsmål er så, om andre har varetaget denne del af arbejdet med brugerne. Er det fx sådan, at den kommunale myndighed har sikret, at man har overvejet mulighederne for aktivitets- og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte. Det umiddelbare svar er nej. I de fleste af de sager, vi har set nærmere på, er der ikke fra den kommunale myndighed megen opmærksomhed på at igangsætte aktivitets- og beskæftigelsestilbud til socialt udsatte. Her er initiativerne overladt til boformerne. Når en beboer er på en boform, synes opfattelsen at være, at så tager personalet her sig af beboeren, mens den kommunale myndighed trækker sig lidt i baggrunden (jf. ovenstående afsnit om handleplaner). Også fra beboere på væresteder forlyder det, at den kommunale myndighed ikke er meget aktiv i forhold til deres sag. Det er dem selv, der må tage initiativ til at komme i aktivitets- og beskæftigelsestilbud, hvis det er noget, de ønsker.

Mens man på de fleste boformer har en institutionaliseret fokusering på afklaringen af brugerens ønsker om aktivitets- og beskæftigelsestilbud, er

²¹ Af de 42 brugere er der imidlertid en del, som mener, at de burde have været endnu mere inddraget i beslutningen.

denne afklaring slet ikke så institutionaliseret på alle væresteder. Der er nogle steder, hvor man i langt mindre grad opfatter sig som en del af det system, der skal hjælpe brugeren med sådanne tilbud.

En screeningskasse

Størsteparten af de interviewede brugere på Regnbuen har på indeværende tidspunkt ikke en specifik sagsbehandler tilknyttet deres sag.

Dette skyldes, at man i Kolding Kommune, i forbindelse med en omlægning, har valgt at placere alle de sager, hvortil der ikke var ydet et aktivitets- eller beskæftigelsestilbud i længere tid, særskilt.

En 'screeningsgruppe' er herefter begyndt at gennemgå de enkelte sager og vil herefter tage stilling til, hvorledes den enkeltes fremtidige handleplan skal udarbejdes, herunder om man i fremtiden ønsker til stadighed at arbejdsprøve brugeren, eller hvorvidt pension eller et helt tredje forløb vil være mere hensigtsmæssigt for den enkelte brugers videre udvikling.

Ideen med at tage sager, der ikke har været givet tilbud i, op til granskning kan være god, og det gælder for alle kommuner, at de pr. 1/7-06 skal gennemgå alle sager, der har ligget stille i et år. Men det skal også bemærkes, at de journaler, vi har på brugerne fra Regnbuen, indikerer, at det er sager, der har ligget hen i et stykke tid – minimum 1½ år.

7.4 Er der enighed om, hvilke tilbud brugerne har behov for?

Et af de temaer vi har set nærmere på handler om, hvorvidt de forskellige typer af involverede aktører er enige med brugerne om, hvad det er, der er behov for, herunder om der er enighed om, hvad det er et aktivitets- og beskæftigelsestilbud skal gøre for brugeren.

Man kan formulere det som et spørgsmål om, hvorvidt der er overensstemmelse mellem forskellige parter om det, som en indsats skal gøre noget ved, og den målsætning, man har med indsatsen.

Gennemgående har det vist sig, at der ofte er enighed om, hvad der er brugerens sociale problemstillinger. Derimod er der i mindre grad enighed om, hvad der skal og kan komme ud af et aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Dette hænger sammen med, at det i det hele taget er sjældent, at nogen har gjort sig fremadrettede overvejelser over, hvad man forventer, at der kommer ud af de aktivitets- og beskæftigelsestilbud, man giver til brugerne. Ofte er fokus alene på at gøre noget for – eller med – brugeren her og nu og mindre på at planlægge output og resultater af indsatsen. Det skal dog bemærkes, at enigheden vokser, jo mere abstrakte formuleringer der anvendes. Der er således ofte enighed om, at man skal give brugeren et indhold og rutine i hverdagen.

I den forbindelse kan det bemærkes, at der blandt sagsbehandlere, kontaktpersoner og brugere er relativt begrænset enighed om, hvad der kan komme ud af et tilbud, hvis brugeren ingen tidligere erfaringer har på arbejdsmarkedet, og specielt hvis brugeren tilhører gruppen af unge misbrugere. I så fald er der ofte nogle uafstemte forventninger – eller forhåbninger – mellem brugeren og aktivitets- og beskæftigelsestilbuddet, samt dem der har givet tilbuddet til brugeren.

Samtidig har en del af misbrugerne – ligesom det er tilfældet for de fleste psykisk påfaldende – en indsigt i, at de kan være svære at finde plads til på

det ordinære arbejdsmarked. Der synes således at være en dobbelthed i specielt stofmisbrugernes syn på aktivitets- og beskæftigelsestilbud.

Bilag A: De 12 inddragede botilbud og væresteder

De seks botilbud, der er udvalgt til undersøgelsen, er:

- a) **Basen i Århus**, der har satset kraftigt på at udvikle en vifte af aktivitets- og beskæftigelsestilbud. Viften af tilbud giver mulighed for at give den enkelte bruger en indsats, der passer til ham eller hende. Basen arbejder med tre linjer af aktivitets- og beskæftigelsesindsatser: Daghøjskolen, der sigter på kreativitet, det beskæftigelsesrettede, som ligner egentligt arbejde, og netværkstilbud, der sigter på at skabe nye sociale relationer. Basens tilbud retter sig ydermere også mod socialt udsatte, der ikke bor på boformen. Endelig har Basen et godt samarbejde med brugerorganisationen SAND. Formanden er indskrevet på stedet, der også lægger lokaler til Nærudvalget i Århus. Hvilke mennesker, der bruger Basen, svinger over tid, og der er ikke nogen af de grupper, vi arbejder med, som man ikke kan nikke genkendende til. Man fremhæver dog mennesker, der er ensomme og mennesker med misbrug som to væsentlige grupper.
- b) **Tre Ege i Århus** er en boform, som drives efter Servicelovens § 94. Formålet med Tre Ege er at tilbyde midlertidigt logi og omsorg til personer uden bolig. Desuden medvirker Tre Ege til resocialisering, normalisering og revalidering og giver den enkelte beboer omsorg. Tre Ege har aktivitetscenteret Team Nord, hvor beboerne har mulighed for at arbejde med forskellige håndværksmæssige opgaver, skovarbejde og gartneri. De beboere, der kommer på Team Nord, er dem, der har evner og ressourcer til at gennemføre en næsten normal hverdag. Desuden har Tre Ege et internt aktivitetscenter, der tager sig af aktiviteter på stedet og supplerer således aktiviteterne i Team Nord. Der er tale om opgaver som rengøring, madlavning etc. Til Tre Ege er også knyttet Ekstern Bolig, som er en udslusningsafdeling samt en akutafdeling. Desuden driver Tre Ege et kursuscenter – her hjælper brugerne også til.
- c) **St. Dannesbo uden for Odense**, der er et af de gamle forsorgshjem, som tidligere havde arbejdspligt, men nu har arbejdsmulighed, hvor man har en række forskellige aktiviteter og en meget aktiv pædagogisk indsats over for beboerne. En del af beboerne er et stykke oppe i årene og har en del tidligere erfaringer med euforiserende stoffer – både lovlige og ulovlige.
- d) **Møltrup uden for Herning**, der er et af de traditionelle produktionsbaserede opholdssteder med arbejdspligt. På Møltrup forpligtes brugerne til at tage medansvar for den daglige drift som led i et forsøg på at få beboerne til at føle sig så meget hjemme på stedet, at de gør Møltrup til deres eget hjem. Her er sigtet således at skabe et tilhørsforhold, og det sker gennem en meningsfuld hverdag med beskæftigelse. Brugere på Møltrup er ofte ældre mænd, der tidligere har drukket en del og haft sociale problemer.
- e) **Solvang i Glostrup** er et midlertidigt hjem for socialt udsatte hjemløse. Her er der arbejdspligt fra otte til tolv hver dag, hvor typiske aktiviteter er vedligeholdelse af inden- og udendørsarealer eller værkstedsarbejde. Beboerne her er ofte ældre, enten tidligere eller nuværende alkoholikere/narkomaner.

- f) **KFUM's kollegium i København**, der ikke har særligt mange beboere i intern aktivering, men en hel del der er i kommunale tilbud – og her primært sprogundervisning. KFUM's kollegium giver et billede af en boform, der er noget anderledes end de øvrige fem, der alle er valgt i kraft af deres interne, men samtidig forskellige aktivitets- og beskæftigelses-tilbud. Beboerne på KFUM's kollegium er i høj grad etniske minoriteter, mennesker der er ensomme og mennesker, som har haft et misbrug.

De seks væresteder, der er udvalgt, er:

- 1) **Regnbuen i Kolding**, der er for aktive misbrugere og for folk, som drikker. Der er enkelte, som både indtager stoffer og alkohol. Der er ikke nogen brugere, der er i aktivering, men der er aktiviteter, som man kan deltage i på stedet.
- 2) **Livsværkstederne i Gjellerup Kirke i Århus**, der både er et værested, en social café, en kantine, et projekt med mad ud af huset og et genbrugsværksted. Næsten alle brugerne er etniske minoriteter. Andre er aktive eller tørlagte alkoholmisbrugere og stofmisbrugere, utilpassede yngre og/eller stille eksistenser. Værestedet sigter mod forskellige mål for forskellige brugere. Nogle søger man at gøre mere arbejdsparate, andre søger man at give et netværk, atter andre søger man at give en hverdagsrutine.
- 3) **Solstrålen i Fredericia**, der er for eks-misbrugere, som har behov for støtte til at genoprette deres netværker og kontaktflader til det ordinære samfund – fx gennem kontakt til familie og gennem arbejde og uddannelse. En del af brugerne er i erhvervspraktik – som Fredericia Kommune anvender i stedet for aktivering. Hertil kommer et mentorprojekt, som er et samarbejde mellem Fredericia Kommune, LVS og Solstrålen. Gennem projektet har 10 brugere af værestedet opnået beskæftigelse eller er kommet i uddannelse.
- 4) **Værestedet i Otterup**, der er for ensomme mennesker med psykiske lidelser uden misbrug. Brugergruppens problemer er bl.a. økonomiske, relateret til skilsmisse og/eller arbejdsløshed. En del af brugerne er i kommunal aktivering eller anden foranstaltning, fx i hjemmeplejen eller som social- og sundhedsarbejder. Sigtet er at gøre personerne klar til arbejdsmarkedet.
- 5) **Linie 14 i København**, der er for tidligere misbrugere, der har bolig-mangel og mangler kontakt til arbejdsmarkedet. Stedet har som et af de få omtrent lige mange mandlige og kvindelige brugere. Nogle af brugerne er som led i at få forbedret muligheden for at få kontakt med arbejdsmarkedet i kommunal aktivering på stedet. Andre brugere drager nytte af stedets aktiviteter.
- 6) **Amadeus i København**, der er for alkoholikere, psykisk påfaldende samt et par stofmisbrugere. Stedet har en del interne aktiviteter, og det er, hvad de fleste af brugerne oplever af aktivitets- og beskæftigelses-tilbud. Enkelte får tilbud fra den kommunale myndighed.

Bilag B: Spørgeguide til interview med brugere af aktivitets- og beskæftigelsestilbud

Fakta om undersøgelsen:

Fokus:

- Holdninger til aktivering af socialt udsatte, der benytter sig af landets væresteder og 94-boformer.

Sigte:

- At finde ud af, hvem der modtager hvilke aktiveringstilbud, og hvem der får mest ud af hvilke typer indsatser.
- At blive bedre til at vurdere, hvilke aktiveringstilbud man vil have, og hvem der skal have hvilke typer tilbud.
- At gennemføre undersøgelsen fra et BRUGERPERSPEKTIV.

Metode:

- Interview med mennesker, der bruger boformer og væresteder, for at høre om deres oplevelser med aktivering.
- Interview med sagsbehandlere.
- Gennemlæsninger af journaler.

Gennemføres for Styrelsen for Social Service, der er en del af Socialministeriet.

Interviewet vil tage omkring en time.

Om dig:

Hvorfor er du her på boformen/værestedet?

Indfang:

- Hvilke sociale problemer?
- Misbrug af alkohol eller stoffer?
- Psykiske problemer?
- Ensomhed?
- Svært ved at indordne sig?
- Tidligere gæld?
- Spillelidenskab?

I undersøgelsen prøver vi at få fat på mennesker med forskellige problemer. Det kræver, at vi lidt firkantet placerer folk i kasser. Hvilken kasse vil du placere dig selv i, hvis du skulle vælge? [**Præsenter arketyperne ved navn**]

Hvor gammel er du?

Hvor længe har du gået i skole?

- Har du nogen uddannelse?

Har du haft lønnet arbejde?

- Hvad?
- Var der en dagligdags arbejdsrytme organiseret i forhold til tid?

Hvad laver du på en normal hverdag?

- Har du en hverdagsrutine?
 - o Kan du beskrive den?
- Er der nogle steder, du *skal* være på bestemte tidspunkter i løbet af en dag? I løbet af en uge?
- Kunne du tænke dig, at din hverdag forløb anderledes?

Har du oplevet at blive sat i aktivering af kommunen, eller har du oplevet, at andre – fx personalet på en boform eller på et værested – krævede, at du skulle deltage i særlige aktiviteter?

Hvem bestemte, at du skulle deltage i det aktivitets- eller beskæftigelsestilbud?

- Var det et led i en handleplan eller en jobplan?
- Hvorfor var det lige det, der blev krævet?
 - pligt/krav
 - almen trivsel
 - hverdagsrytme
 - beskæftigelsesrettet
- Hvordan blev du inddraget i beslutningen?
- Var du nok med til at bestemme, hvad der skulle ske?
 - Hvordan ville du gerne have været mere inddraget?
- Havde du været med til at lave en handlingsplan eller andet, før du kom i aktivering?
 - o Var det de vigtigste problemer, kommunen ville handle på først?
- Fik du penge for arbejdet? **[bruges som test på, om det er aktivering efter Lov om social service eller Lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Spørg om brugeren selv ved det.]**

Hvad gik/går din aktivering ud på?

Kunne du bruge dine egne tidligere erfaringer i aktiveringstilbuddet?

- Ville du gerne have kunnet bruge dine tidligere erfaringer mere?

Hvor længe har du været der/hvor længe var du der?

Hvad får/fik du ud af tilbuddet? [Først helt åbent – derpå probing for teser. Følg op med at spørge til vigtighed]

- Var/er det vigtigt for dig?

PROBES:

- Har tilbuddet bragt dig tættere på arbejdsmarkedet?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet givet dig en rytme i hverdagen?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet været sjovt og udfordrende?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet givet dig mod på tilværelsen? – Hvordan?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet givet bedre muligheder for at bo uden for institutioner?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet været med til at give dig en bedre kontakt til din familie?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet givet dig tættere kontakter til andre mennesker, eller har du fået nogle venner gennem tilbuddet?
 - o Er det vigtigt for dig?

- Har tilbuddet givet dig bedre sundhed/helse?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet gjort det lettere for dig at skrive, læse, regne eller lign.?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet givet dig nogen faglige evner? – Har du lært noget, du kan bruge i et arbejde på et senere tidspunkt? – Hvad?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet givet dig nogen kontakter i fx virksomheder?
 - o Er det vigtigt for dig?
- Har tilbuddet lært dig at søge job?
 - o Er det vigtigt for dig?

Mener du, at du har fået noget ud af aktiveringstilbuddet, som du kan bruge senere i dit liv?

- Er der overensstemmelse mellem det, du gerne vil have ud af tilbuddet, og det du mener, man kan få ud af tilbuddet?

Hvad kunne være gjort anderledes?

- Er det de rigtige mennesker, du snakker med?
- Er der andre problemer, der skulle handles på først?

Samarbejdet med socialarbejdere

- Når du ser tilbage på dit samarbejde med socialarbejdere i forhold til at blive aktiveret eller få aktivitetstilbud, hvordan vil du så beskrive det?
- Er der blevet lyttet til dine holdninger?
- Har I været enige i jeres vurderinger af, hvad der skulle gøres og hvorfor?
- Kunne samarbejdet have været bedre?
 - o Hvordan?

Ønskerne til det gode tilbud

Hvordan synes du, et rigtig godt aktiverings- eller aktivitetstilbud skal se ud?

- Hvad vil du gerne have ud af det?
- Hvordan ville du få det ud af det, du gerne vil?
- Hvad skulle man konkret lave?

Om fremtiden

Hvor ser du dig selv i fremtiden?

- fokus på arbejdsmarkedet
- fokus på hverdagen.

Hvordan kan det offentlige system bidrage til at realisere disse ønsker?

Samtykkeerklæring

Som et led i den undersøgelse Rambøll Management gennemfører, vil vi gerne have lov til at læse nogle af dine journaler. Vi vil lede efter forskellige sagsbehandleres beskrivelser af de tilbud, du har fået, og deres begrundelser for, hvorfor det lige er de tilbud. Ingen af de oplysninger vi læser, vil blive nedskrevet, så de kan ledes tilbage til dig efterfølgende.

Vi håber, du vil give os tilladelse ved at udfylde vedlagte blanket.

Bilag C: Informationskilder på individniveau

	Bruger id	Journaloplysninger kommune	Journaloplysninger Biform	Interview kommune	Interview kontaktperson
Boform/værested					
Amadeus	1	X	Ej relevant	X	X
Amadeus	2	X	Ej relevant	X	Ingen kender bruger
Amadeus	3	X	Ej relevant	X	X
Amadeus	4	Ordinær pensionist	Ej relevant	X	-
Linie 14	1	X	Ej relevant	X	Kontaktperson blevet langtidssyg
Linie 14	2	X	Ej relevant	X	Kontaktperson blevet langtidssyg
Linie 14	3	X	Ej relevant	X	Kontaktperson blevet langtidssyg
Linie 14	4	X	Ej relevant	X	Kontaktperson blevet langtidssyg
Linie 14	5	X	Ej relevant	X	Kontaktperson blevet langtidssyg
Otterup værested	1	X	Ej relevant	X	X
Otterup værested	2	-	Ej relevant	Ingen SB da lige flyttet	X
Otterup værested	3	X	Ej relevant	X	X
Otterup værested	4	X	Ej relevant	X	X
Otterup værested	5	X	Ej relevant	X	X
Otterup værested	6	Ordinær pensionist	Ej relevant	Ingen sag	X
Livsværkstederne	1	X	Ej relevant	Ikke tid	X
Livsværkstederne	2	X	Ej relevant	Ikke tid	X
Livsværkstederne	3	X	Ej relevant	Ikke tid	-
Livsværkstederne	4	X	Ej relevant	Ikke tid	X
Livsværkstederne	5	X	Ej relevant	Ikke tid	X
Regnbuen	1	X	Ej relevant	Ingen SB i kom.	-
Regnbuen	2	X	Ej relevant	Ingen SB i kom.	-
Regnbuen	3	X	Ej relevant	Ingen SB i kom.	-
Regnbuen	4	X	Ej relevant	Ingen SB i kom.	-
Regnbuen	5	Ingen tilladelse	Ej relevant	Ingen tilladelse	-
Solstrålen	1	X	Ej relevant	X	X (samme som kom.)
Solstrålen	2	X	Ej relevant	X	X (samme som kom.)
Solstrålen	3	X	Ej relevant	X	X (samme som kom.)
Solstrålen	4	-	Ej relevant	X	X (samme som kom.)
Solstrålen	5	X	Ej relevant	X	X (samme som kom.)
Møltrup	1	X	Fører ikke journal	X	X
Møltrup	2	X	Fører ikke journal	X	X
Møltrup	3	X	Fører ikke journal	X	X
Møltrup	4	X	Fører ikke journal	X	X
Møltrup	5	X	Fører ikke journal	X	X
Tre Ege	1	X	X	Ikke tid	X
Tre Ege	2	X	X	Ikke tid	X
Tre Ege	3	X	X	Ikke tid	X
Tre Ege	4	X	X	Ikke tid	X
Tre Ege	5	X	-	Ikke tid	X
Basen	1	-	X	Ikke tid	X
Basen	2	X	X	X	X
Basen	3	X	X	Ikke tid	X
Basen	4	X	X	X	X
Basen	5	X	X	Ikke tid	X
KFUM's kollegium	1	X	X	X	X
KFUM's kollegium	2	X	X	X	X
KFUM's kollegium	3	X	X	X	X
KFUM's kollegium	4	X	X	X	X
KFUM's kollegium	5	X	X	X	X
Solvang	1	X	X	X	X
Solvang	2	Fejl i oplyst kommune	X	Fejl i oplyst kommune	X
Solvang	3	Fejl i oplyst kommune	X	Fejl i oplyst kommune	X
Solvang	4	Ingen tilladelse	X	Ingen tilladelse	X
St. Dannebo	1	Fejl i oplyst kommune	X	Fejl i oplyst kommune	X
St. Dannebo	2	X	X	Ingen sagsbehandler da pensionist	X
St. Dannebo	3	X	X	X	X
St. Dannebo	4	X	X	X	X
St. Dannebo	5	Sag flyttet til anden kommune efter samtykkeerklæring	X	Sag flyttet til anden kommune efter samtykkeerklæring	X
St. Dannebo	6	X	X	X	X
St. Dannebo	7	X	X	Ingen sagsbehandler da pensionist	X



CENTER FOR AKTIV BESKÆFTIGELSE INDSATS

Notat om aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte

Marts 2006

Indhold

1. Formål, afgrænsning og oversigt	80
1.1 Formål.....	80
1.2 Afgrænsning.....	80
1.3 Oversigt over de mest anvendte aktivitets- og beskæftigelsestilbud	82
2. Det aktuelle lovgrundlag.....	83
2.1 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.....	83
Kontanthjælpsmodtagere	83
Revalidender	86
Ansættelse i fleksjob.....	87
Førtidspensionister.....	87
2.2 Arbejdsevneметоден	87
2.3 Lov om social service	88
Beskyttet beskæftigelse.....	88
Særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb	89
Aktivitets- og samværstilbud.....	89
Pulje til vikar- og mentorordninger for socialt udsatte	90
Handleplaner.....	90
Opfølgning.....	90
3. Kommunalreformen.....	91
3.1 Lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats.....	91
Den specialiserede revalideringsindsats	91
Kontanthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed	91
3.2 Lov om social service	92
3.3 Lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, m.m.....	92
4. Historisk tilbageblik.....	93
4.1 Lov om social bistand – lov om aktiv socialpolitik.....	93
4.2 Lov om social bistand – lov om social service	94

1. Formål, afgrænsning og oversigt

1.1 Formål

Formålet med dette notat er at give et overblik over den lovgivning, der regulerer mulighederne for aktivitets- og beskæftigelsestilbud for socialt udsatte. Gruppen af socialt udsatte er dog ikke direkte defineret eller afgrænset i lovgivningen og mulighederne for tilbud findes både i beskæftigelseslovgivningen og i den sociale servicelovgivning.

Lovgrundlaget findes primært i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats¹ og i lov om social service². De to love har principielt forskellige målsætninger, beskæftigelsesindsatsloven har som mål, at de ledige så hurtigt og effektivt som muligt kan komme i beskæftigelse, således at de kan forsørge sig selv og deres familie. Såfremt opnåelse af ordinær beskæftigelse ikke umiddelbart er realistisk, er formålet at bringe personen tættere på arbejdsmarkedet. I forhold til personer med særlige sociale problemer er formålet med indsatsen efter lov om social service bl.a., at forebygge, at problemerne for den enkelte forværres, at forbedre den enkeltes sociale og personlige funktion samt udviklingsmuligheder, og forbedre mulighederne for den enkeltes livsudfoldelse gennem kontakt, tilbud om samvær, aktivitet, behandling, omsorg og pleje.

Selvom de to lovgivninger har principielt forskellige mål er der krav til, at indsatsen er sammenhængende og helhedsorienteret. Hvis en borger har brug for at få hjælp i længere tid, skal kommunen (og amtskommunen) tidligt i forløbet tilstræbe at tilrettelægge hjælpen ud fra en samlet vurdering af pågældendes situation og behov på længere sigt.³ Dette princip gælder for alle former for hjælp. Hjælpen skal tidligt i forløbet målrettes efter de behov ansøgeren har her og nu - samt på længere sigt - fordi den tidlige og målrettede hjælp ofte kan afværge yderligere problemer. Kommunen skal således allerede tidligt i forløbet foretage en kvalificeret vurdering, hvor hjælpemulighederne efter såvel beskæftigelsesindsatsloven og serviceloven skal indgå. Endvidere medfører kravene til job- og handleplaner samt kravene til opfølgning, at der skal ske en vurdering af alle relevante hjælpemuligheder gennem hele forløbet med henblik på at nå de respektive mål i de to lovgivninger. Disse krav medvirker til at sikre borgerens retssikkerhed.

Borgerne er også gennem lovgivningen sikret ret til bl.a. medvirken, aktindsigt, at medtage en bisidder, skriftlig afgørelse, partshøring, at afgive udtalelse og klageadgang. For socialt udsatte er disse rettigheder dog ikke altid reelle muligheder, da de ofte ikke er i besiddelse af de nødvendige kompetencer. Det er derfor afgørende, at kommuner og amter – i samarbejde med den enkelte borger – har udviklet metoder, der sikrer, at de socialt udsatte faktisk også får samme muligheder for medbestemmelse, aktindsigt mv. som andre.

1.2 Afgrænsning

Udgangspunktet for den følgende beskrivelse af lovgrundlaget er, at de socialt udsatte enten er personer, der modtager kontanthjælp, eller personer der modtager førtidspension. Mulighederne for tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven er afhængig af, hvilke(n) målgruppe(r) personen tilhører. Mulighederne for tilbud er forskellig afhængig af, om pågældende modtager kontanthjælp eller førtidspension og om pågældende eventuelt er revalideringsberettiget. Tilsvarende vil der være andre muligheder, hvis en personen modtager arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge eller er visiteret til fleksjob. Grundlaget for at give tilbud efter serviceloven er afhængig af personens funktionsevne og omfanget af sociale problemer men principielt uafhængig af personens forsørgelsesgrundlag.

¹ [Lovbekendtgørelse nr. 685 af 29. juni 2005 om en aktiv beskæftigelsesindsats](#)

² [Lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005 om social service](#)

³ [Lovbekendtgørelse nr. 847 af 8. september 2005 om retssikkerhed og administration på det sociale område, § 6](#)

Social udsatte kan også i begrænset omfang være personer under 18 år eller personer omfattet af integrationsloven. De særlige regler for disse grupper vil dog ikke blive behandlet nærmere, ligesom de særlige regler for personer der modtager arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge og ledighedsydelse heller ikke vil blive behandlet nærmere.

Kontanthjælpsmodtagerne, der modtager kontanthjælp, ikke alene på grund af ledighed, kan være personer, der ud over selve ledigheden har betydelige problemer af personlig og/eller familiemæssig art, er kriminelle, står uden socialt netværk eller mangler grundlæggende sociale færdigheder og kompetencer. Eller helbredsmæssigt belastede personer, der i kombination med sociale problemer har ressourcemæssige vanskeligheder i form af fysiske eller psykiske helbredsproblemer, herunder også misbrugsproblemer med hensyn til alkohol eller narkotika.⁴

Førtidspensionisterne er dels personer, der er tilkendt pension efter de gamle regler (ansøgt/tilkendt før 1. januar 2003) og dels efter de nuværende regler. Før 1. januar 2003 kunne der tilkendes førtidspension, hvis erhvervsevnen på grund af helbredsmæssige forhold varigt var nedsat med mindst halvdelen. Der kunne også tilkendes almindelig forhøjet førtidspension, hvis erhvervsevnen var nedsat med mindst halvdelen, uden at nedsættelsen alene skyldes helbredsmæssige forhold. En række socialt udsatte personer er tilkendt forhøjet almindelig førtidspension, hvor nedsættelsen af erhvervsevnen (til dels) skyldes sociale forhold. Efter 1. januar 2003 er det en betingelse for at få tilkendt førtidspension, at personens arbejdsevne er varigt nedsat, og at nedsættelsen er af et sådant omfang, at pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde. Muligheden for fleksjob, hvor der kan ydes op til 2/3 tilskud af lønnen til arbejdsgiveren, skal således også være udelukket.

På grund af varighedskriteriet vil der ikke kunne tilkendes førtidspension til en række socialt udsatte personer. Selvom der er tale om langvarige og massive problemer og en meget begrænset arbejdsevne, er der ikke nødvendigvis den fornødne sikkerhed for, at tilstanden er varig. Disse personer vil typisk være meget langvarige kontanthjælpsmodtagere.

Efter lov om social service er tilbudene til de socialt mest udsatte voksne, rettet til personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, dvs. fx: svært stillede sindslidende, stofmisbrugere, alkoholmisbrugere, hjemløse og andre, der ikke kan fungere i egen bolig. Tilbudene er også for andre grupper med særlige sociale problemer, som kan have behov for tilbud for at forebygge, at deres livssituation og funktionsevne forværres og til at forbedre deres udviklingsmuligheder. Det kan være personer med adfærdsmæssige problemer som prostituerede, kriminelle, lettere sindslidende og andre psykisk svage personer med manglende netværk m.fl.⁵

I det følgende beskrives det aktuelle lovgrundlag, endvidere følger en beskrivelse af kommunalreformens betydning samt et historisk tilbageblik over udviklingen af centrale dele af lovgrundlaget. Beskrivelsen af det aktuelle lovgrundlag tager udgangspunkt i de to love, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om social service, hvor dels tilbudsmulighederne og dels kravene til sagsbehandlingen indgår (job- og handleplaner, opfølgning m.m.).

⁴ [Vejledning nr. 49 af 24. april 2001 om ændrede rådigheds- og sanktionsregler m.v. for kontanthjælpsmodtagere, kapitel 2](#)

⁵ [Vejledning nr. 45 af 10. marts 1998 om den sociale indsats for de mest udsatte voksne Sindslidende stof- og alkoholmisbrugere, hjemløse m.fl., kap. 1](#)

1.3 Oversigt over de mest anvendte aktivitets- og beskæftigelsestilbud

Aktivitet	Lovgrundlag	Målgruppe	Formål	Ansvarlig
Særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb	LAB § 32, stk. 1, nr. 2	Kontanthjælpsmodtagere	Udvikle eller afdække den lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet	Kommunen
Virksomhedspraktik	LAB § 42	Kontanthjælpsmodtagere	Afdække eller optræne personens faglige, sociale eller sproglige kompetencer samt at afklare beskæftigelsesmål	Kommunen
Ansættelse med løntilskud (førtidspensionister)	LAB § 51, stk. 1 og § 52, nr. 2	Førtidspensionister som ikke er i stand til at fastholde eller opnå beskæftigelse på nedsat tid på normale vilkår på arbejdsmarkedet	Opnåelse eller fastholdelse af beskæftigelse på arbejdsmarkedet	Kommunen
Mentor, undervisningsmateriale, arbejdsredskaber, arbejdspladsindretninger	LAB kap. 14	Deltagere i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud	Tilskud til udgifter til hjælpemidler og introduktion ved tilbud	Kommunen
Forrevalidering	LAS § 46	Personer, hvor andre erhvervsrettede aktiviteter ikke er tilstrækkelig til at komme ind på arbejdsmarkedet, og hvor revalidering er nødvendig for at blive helt eller delvist selvforsørgende	Erhvervsmodnende eller afklarende aktiviteter, der skal sigte mod at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet	Kommunen
Beskyttet beskæftigelse	SEL § 87, stk. 1	Personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning	Beskæftigelse med udbetaling af arbejdsvederlag	Amtskommunen (Kommunen)
Særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb	SEL § 87, stk. 2	Personer med særlige sociale problemer	Oplæring eller optræning afpasset den enkeltes ønsker og muligheder	Amtskommunen
Aktivitets- og samværstilbud	SEL § 88	Personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer	Opretholdelse eller forbedring af personlige færdigheder eller af livsvilkårene	Amtskommunen (Kommunen)
Vikar- og mentorordninger	Puljefinansieret	Socialt udsatte	At give socialt udsatte ledige mulighed for at opnå en fast tilknytning til arbejdsmarkedet	Puljen administreres af Styrelsen for Social Service

2. Det aktuelle lovgrundlag

2.1 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

I lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er det fastsat hvilke målgrupper, der er omfattet af beskæftigelsesindsatsen. Rettigheder og pligter er forskellig for de enkelte målgrupper. Det er ikke udelukket, at en person kan være omfattet af flere målgrupper.

Socialt udsatte vil typisk tilhøre målgruppen: Personer, der modtager kontanthjælp eller starthjælp ikke alene på grund af ledighed eller personer, der modtager førtidspension, disse personer kan evt. også være omfattet af målgruppen for revalidering

Kontanthjælpsmodtagere

Målgruppen: Personer, der modtager kontanthjælp eller starthjælp ikke alene på grund af ledighed, er karakteriseret ved, at den lediges samlede beskæftigelsespotentiale er vurderet til lav grad af match eller ingen match i forhold til arbejdsmarkedet,⁶ og de er derfor ikke tilmeldt AF som arbejdssøgende.

Tilbud

Kontanthjælpsmodtagere kan få tilbud om: Vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud. For socialt udsatte vil det primært være tilbud efter reglerne om vejledning og opkvalificering, der vil være relevante samt i et vist omfang virksomhedspraktik på en offentlig eller privat virksomhed.

Vejledning og opkvalificering

Et tilbud om vejledning og opkvalificering, kan bestå af:

- 1) Korte vejlednings- og afklaringsforløb,
- 2) særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb, herunder praktik under uddannelsesforløbet og danskundervisning, eller
- 3) ordinære uddannelsesforløb.

Et tilbud om vejledning og opkvalificering skal udvikle eller afdække den lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedsmarkedet.

Tilbud til socialt udsatte vil ofte være i særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb. Særligt tilrettelagte projekter kan bl.a. være forskellige former for beskæftigelsesprojekter i kommunalt regi.

I særligt tilrettelagte uddannelsesforløb kan der være praktikperioder med en sammenlagt varighed op til 3 måneder, hver enkelt praktikperiode må dog højst have en varighed på 1 måned.

For kontanthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed er der ikke begrænsninger for varigheden af et tilbud om vejledning og opkvalificering.

Tillægsydelse

I forbindelse med deltagelse i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud kan der ydes tilskud til forskellige tillægsydelse i form af hjælpemidler, mentorer og beforderingsgodtgørelse. For socialt udsatte kan netop mentorordningen ofte være afgørende for, at personen kan fastholdes i tilbuddet.

Ved mentor forstås en medarbejder i virksomheden, på uddannelsesinstitutionen, kursussted el.lign. eller en ekstern konsulent, der varetager en særlig opgave med at introducere og oplære den ledige i et omfang, der rækker udover den almindelige forpligtigelse til introdukti-

⁶ [Bekendtgørelse nr. 1101 af 16. november. 2004 om visitation og det individuelle kontaktførelse](#)

on og vejledning. Der er endvidere mulighed for at give personlig coaching i forhold til arbejdet/uddannelsen som led i at fastholde personen i tilbudet.

Ret og pligt til tilbud

Alle kontanthjælpsmodtagere er omfattet af ret og pligt til at modtage et tilbud. De kontanthjælpsmodtagere, som er mest udsatte, sindslidende, stof- og alkoholmisbrugere, hjemløse, m.fl. er således også omfattet af en ret og pligt til at modtage et tilbud, som er tilpasset deres forudsætninger og behov.

Under 30 år

Personer under 30 år, har senest efter en sammenhængende periode på 13 uger med kontanthjælp eller starthjælp fra første henvendelse om hjælp til kommunen ret og pligt til at påbegynde tilbud med vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud, der har en varighed på sammenlagt 18 måneder.

Når en person, har afsluttet det første tilbud, har personen ret og pligt til at påbegynde et nyt tilbud, hver gang den pågældende har modtaget kontanthjælp i en sammenhængende periode på 6 måneder.

For personer med problemer ud over ledighed er der ikke krav om et mindste timetal pr. uge.

Over 30 år

Personer, der er fyldt 30 år, har senest efter en sammenhængende periode på 12 måneder med kontanthjælp ret og pligt til at påbegynde tilbud med vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud. For personer med problemer ud over ledighed er der ikke krav om et mindste timetal pr. uge eller krav til tilbuddets længde ligesom der heller ikke er en ret til og krav om efterfølgende tilbud.⁷

Udnyttelse af arbejdsmuligheder

Det er en betingelse for at få kontanthjælp, at ansøgeren og dennes ægtefælle udnytter deres arbejdsmuligheder herunder tager imod et rimeligt tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Når ansøgeren eller ægtefællen modtager hjælp på grund af problemer ud over ledighed, skal kommunen vurdere, om der i det enkelte tilfælde foreligger forhold, der kan begrunde, at den pågældende ikke har pligt til at udnytte sine arbejdsmuligheder.⁸

Hvis en person eller dennes ægtefælle uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, skal kommunen nedsætte hjælpen. Nedsættelsen sker forholdsmæssigt svarende til det antal timer, som den pågældende er udeblevet.⁹ Hjælpen ophører, hvis ansøgeren eller ægtefællen uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde, tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, så længe muligheden for at benytte tilbudet består.¹⁰

⁷ Regeringen indgik den 17. juni 2005 en politisk aftale med Dansk Folkeparti og Socialdemokraterne om regeringens integrationsudspil. Ifølge denne aftale skal der iværksættes en landsdækkende indsats, kaldet "Ny chance for alle", hvor alle kontanthjælpsmodtagere og starthjælpsmodtagere have deres sag gennemgået af kommunen, hvis de ikke har modtaget et aktivt tilbud det seneste år. Når kommunen har gennemgået den konkrete sag, skal personen have et tilbud. Indsatsen skal efter aftalen løbe i perioden 1. juli 2006 til 30. juni 2008. Der er fremsat lovforslag om disse ændringer, [L 89 2005-06](#).

⁸ [Lov om aktiv socialpolitik, § 13](#)

⁹ [Lov om aktiv socialpolitik, § 39](#)

¹⁰ [Lov om aktiv socialpolitik, § 41](#)

Jobplan

For at en kontanthjælpsmodtager kan få et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, skal der være udarbejdet en jobplan. Den eneste undtagelse er vejlednings- og afklaringsforløb med en varighed på op til to uger. Hvis personen skal have et tilbud, som ikke fremgår af planen, skal den revideres, så det nye tilbud indgår i planen.

I jobplanen beskrives personens beskæftigelsesmål og hvordan mulighederne for at få varig beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked kan forbedres. Med udgangspunkt i personens ønsker og forudsætninger og under hensyn til arbejdsmarkedets behov angiver planen tillige, hvilke tilbud der kan bidrage til opfyldelse af målet.

For personer, der modtager kontanthjælp ikke alene på grund af ledighed, kan planen også indeholde aktiviteter, der kan stabilisere og forbedre personens fysiske, psykiske og sociale tilstand med henblik på, at personen efterfølgende kan deltage i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud. Det betyder, at hvis der er brug for et behandlingstilbud, kan det indgå i planen. Det kan for eksempel også indgå i planen, at personen knyttes til en social café, et værested eller særlige tilbud til sindslidende. Det må i det enkelte tilfælde afgøres, om de forskellige tilbud skal gives sideløbende, eller om der skal fjernes nogle barrierer, før der gives tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Jobplanen skal koordineres med en eventuel handleplan efter serviceloven, se nedenfor. En handleplan efter serviceloven vil ofte indeholde den indsats som er forudsætningen for, at personen kan / efterfølgende kan deltage i tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik eller ansættelse med løntilskud.

Opfølgning og det individuelle kontaktførløb

Opfølgning¹¹

Kommunen skal foretage opfølgning i sager om kontanthjælp for at sikre sig, at betingelserne for at give hjælp fortsat er opfyldt. Samtidig skal kommunen være opmærksom på, om der er grundlag for at yde andre former for hjælp, eksempelvis revalidering, se nedenfor.

Det individuelle kontaktførløb¹²

For personer, der modtager kontanthjælp, skal der også tilrettelægges og gennemføres et individuelt og fleksibelt kontaktførløb. Det skal ske under hensyn til personens ønsker og forudsætninger samt arbejdsmarkedets behov med henblik på hurtigst muligt at opnå ordinær beskæftigelse. Såfremt opnåelse af ordinær beskæftigelse ikke umiddelbart er realistisk, skal kontaktførløbet tilrettelægges med henblik på, at personen bringes tættere på arbejdsmarkedet. Der skal tillige ske en vurdering af, om der skal iværksættes beskæftigelsesfremmende aktiviteter for pågældende, samt om personen har opnået en tættere tilknytning til arbejdsmarkedet og dermed skal tilmeldes arbejdsformidlingen.

Under kontaktførløbet skal der afholdes individuelle samtaler med personen mindst hver 3. måned. Hvis det skønnes nødvendigt for at bringe personen tættere på arbejdsmarkedet, skal kontakten være hyppigere. Samtalen kan ske telefonisk, digitalt eller på anden måde, hvis pågældende deltager i tilbud.

Kommunen kan, hvor helt særlige forhold gør sig gældende, fastsætte retningslinier for, at der i stedet for afholdelse af en samtale kan være en anden form for kontakt. De persongrupper, hvor kommunen kan vælge at have en anden kontaktform, er eksempelvis: Personer med vidtgående problemer, der er indlagt på psykiatriske hospitaler, aktive stofmisbrugere, der er under aktiv behandling på en behandlingsinstitution mv. Her kan kommunen for en periode vælge at overdrage kontakten til den/de instanser/institutioner, der står for behandlingen,

¹¹ [Lov om aktiv socialpolitik, § 10](#)

¹² [Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kap. 7](#) og [Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats, kap. 6](#)

og/eller kommunen kan vælge at have kontakt med institutionen frem for personen i en periode.

Visitation og det individuelle kontaktførløb¹³

Ved hver samtale i det individuelle kontaktførløb skal der foretages en helhedsvurdering af den lediges beskæftigelsespotentialer. Vurderingen skal dokumenteres.

Den lediges samlede beskæftigelsespotentialer angives på en skala fra 1-5:

1. Umiddelbar match
2. Høj grad af match
3. Delvis match
4. Lav grad af match
5. Ingen match

Personer, der modtager kontant- eller starthjælp på grund af andre problemer end ledighed, placeres i kategori 4-5.

Vurderingen af den lediges beskæftigelsespotentialer skal ske på baggrund af en dialogguide. Dialogguiden består af en række opmærksomhedsområder, som kommunen eller anden aktør, i det omfang det er nødvendigt, skal være opmærksom på, bl.a.: den lediges arbejdsmarkedsperspektiv, faglige og praktiske kompetencer, personlige kompetencer, økonomi og netværk og helbred, herunder misbrug.

Erhvervsrettede foranstaltninger¹⁴

For at sikre sammenhæng i indsatsen skal kommunen senest 2 uger før en erhvervsrettet foranstaltning hører op tage stilling til, om der er behov for yderligere foranstaltninger for at bringe borgeren tilbage til arbejdsmarkedet. Ved vurderingen skal borgeren, egen læge, den faglige organisation, virksomheder m.fl. inddrages. Hvis kommunen træffer afgørelse om yderligere foranstaltninger, skal disse sættes i værk i umiddelbar tilknytning til ophøret af den nuværende foranstaltning.

Revalidering¹⁵

Revalidering er erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, der kan bidrage til, at en person med begrænsninger i arbejdsevnen, fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet, således at den pågældendes mulighed for at forsørge sig selv og sin familie forbedres.

Det er en betingelse for at give hjælp til revalidering, at andre erhvervsrettede aktiviteter efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller anden lovgivning ikke er tilstrækkelig til, at personen kan klare sig selv, samt at revalidering er nødvendig af hensyn til mulighederne for fremtidig at blive helt eller delvist selvforsørgende.

Personer, der modtager kontanthjælp ikke alene på grund af ledighed, vil også kunne være omfattet af revalideringspersonkredsen og modtage tilbud som revalidend. Fortidspensionister kan også i visse tilfælde være berettiget til revalidering, se nedenfor.

Er en person berettiget til revalidering, skal kommunen tilbyde de erhvervsrettede aktiviteter, der fremmer pågældendes adgang til arbejdsmarkedet. Personen har således et retskrav på sådanne tilbud. Kontanthjælpsmodtagere har kun retskrav på tilbud, i det omfang det direkte fremgår af loven, se ovenfor om ret og pligt. Der er ikke nødvendigvis nogen forskel på de aktiviteter, der tilbydes.

Om der kan ydes støtte til revalidering, herunder hvilken form for støtte, beror på en konkret og samlet vurdering af personens helbredsmæssige og sociale situation, herunder uddannelsesniveau og tilknytning til arbejdsmarkedet. For socialt udsatte personer vil det ofte være

¹³ [Bekendtgørelse nr. 1101 af 16. november 2004 om visitation og det individuelle kontaktførløb](#)

¹⁴ [Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, § 7a](#)

¹⁵ [Lov om aktiv socialpolitik, kap. 6](#)

den sociale faktor, der er afgørende ved vurderingen af, om der skal iværksættes en revalidering. Vurderingen af, om en person alene på grund af en fastlåst social situation har brug for støtte, skal tage udgangspunkt i den enkeltes konkrete forhold. Der skal navnlig tages stilling til, om der er tale om en så truet situation, at personen ikke selv kan løse sine problemer på en sådan måde, at pågældende på længere sigt vil kunne opnå acceptable erhvervmæssige vilkår for sig og sin familie. Behovet for revalidering skal overvejes så tidligt som muligt, bl.a. i forbindelse med opfølgningen, se ovenfor.

Aktiviteter, som revalidenden gennemfører, før det erhvervmæssige sigte er afklaret, kaldes forrevalidering, det er aktiviteter med et erhvervsmodnende eller afklarende sigte. Revalidenden bevarer sit hidtidige forsørgelsesgrundlag under forrevalideringen. Når det erhvervmæssige sigte er afklaret og jobplanen iværksættes kan den økonomiske hjælp være revalideringsydelse eller helt eller delvis løntilskud.

Personer med særlige sociale vanskeligheder, herunder misbrugs- og/eller kriminalitetsproblemer vil især gennem en forrevalideringsfase kunne stabiliseres og erhvervsmodnes. Det vil ofte være hensigtsmæssigt som led i den arbejdsmarkedsrettede og sociale indsats at give tilbud med et indhold, som kan medvirke til at forebygge yderligere sociale problemer og bidrage til at forbedre og stabilisere den sociale situation. Disse tilbud vil kunne forberede personen til det egentlige revalideringsforløb.

Ansættelse i fleksjob

Personer med varige begrænsninger i arbejdsevnen, der ikke modtager førtidspension, og som ikke er i stand til at fastholde eller opnå beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, har mulighed for ansættelse i fleksjob. Muligheden for at kunne opnå beskæftigelse på normale vilkår efter en eventuel revalidering skal også være udelukket. Begrænsningen af arbejdsevnen kan være af såvel fysiske, psykiske som sociale årsager. Retten til fleksjob er uafhængigt af det hidtidige forsørgelsesgrundlag.

Kommunen skal således være særlig opmærksom på, at socialt udsatte, der meget langvarigt har modtaget kontanthjælp og gentagne gange har deltaget i aktivering-/revalideringsforløb, kan have en varig begrænsning i arbejdsevnen, som berettiger til tilbud om fleksjob.

Førtidspensionister

Personer, som modtager førtidspension, og som ikke kan fastholde eller opnå beskæftigelse på nedsat tid på normale vilkår på arbejdsmarkedet, har ret til ansættelse med løntilskud (tidligere skånejob). Kommunen giver tilbud om ansættelse med løntilskud hos en privat eller offentlig arbejdsgiver.

Også personer, der allerede modtager førtidspension har mulighed for at forbedre eller bevare en resterende arbejdsevne gennem revalidering. Afgørende for berettigelse til revalidering er, om de erhvervsrettede aktiviteter kan bidrage til, at personen fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet, således at den pågældendes mulighed for at forsørge sig selv og sin familie forbedres. Det erhvervmæssige sigte kan også være efterfølgende ansættelse med løntilskud.

2.2 Arbejdsevnetoden¹⁶

Når kommunen behandler sager om revalidering, fleksjob og førtidspension, skal kommunen følge de særlige regler om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevnen.

Kommunen skal vurdere arbejdsevnen på grundlag af en samlet beskrivelse og vurdering af borgerens faglige og personlige ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer sammenholdt med en vurdering af hvilke konkrete jobfunktioner, borgeren kan varetage på arbejdsmarkedet.

¹⁶ [Bekendtgørelse nr. 552 af 19. juni 2003 om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne](#)

Som redskab til og ramme for en beskrivelse og vurdering af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer i forhold til at kunne indgå i jobfunktioner på arbejdsmarkedet skal der udarbejdes en ressourceprofil.

Beskrivelse, udvikling og vurdering af ressourcer

Udarbejdelsen og anvendelsen af ressourceprofilen skal tage udgangspunkt i en samtale med borgeren. Denne dialog er afgørende for hvilke elementer i ressourceprofilen, som det er relevant at arbejde videre med, og i hvilket omfang elementerne skal beskrives og vurderes i forhold til kravene på arbejdsmarkedet.

Elementerne i ressourceprofilen skal beskrives og vurderes i en løbende fremadrettet proces i takt med afklaringen og udviklingen af borgerens ressourcer i forhold til kravene på arbejdsmarkedet.

Kommunen skal på grundlag af den samlede beskrivelse og vurdering af elementerne i ressourceprofilen tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger eller sætte aktiviteter i gang, der kan afklare eller forbedre borgerens arbejdsevne.

Vurdering af arbejdsevnen m.v.

Kommunen skal vurdere borgerens arbejdsevne på grundlag af den samlede beskrivelse og vurdering af elementerne i ressourceprofilen. Ved vurderingen af arbejdsevnen skal ressourceprofilens elementer omsættes til konkrete jobfunktioner, der skal findes i et rimeligt omfang på arbejdsmarkedet. Ved angivelse af de konkrete arbejdsfunktioner, som borgeren måtte skønnes at kunne varetage, forstås såvel egentlige stillingsbeskrivelser som angivelse af aktiviteter, der kan udføres i forskellige jobs.

Kommunen skal give tilbud om forbedring af arbejdsevnen, hvis kommunen vurderer, at arbejdsevnen ikke er tilstrækkelig til at kunne varetage et arbejde på normale vilkår herunder efter overenskomsternes sociale kapitler, men at arbejdsevnen kan forbedres.

Kommunen skal visitere en person til fleksjob, hvis kommunen vurderer, at arbejdsevnen er varigt begrænset, og at arbejdsevnen ikke er tilstrækkelig til at kunne varetage et job på normale vilkår herunder efter overenskomsternes sociale kapitler.

Er personens arbejdsevne varigt nedsat, og er nedsættelsen af et sådant omfang, at pågældende uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde, vil der være grundlag for tilkendelse af førtidspension.

2.3 Lov om social service

Beskyttet beskæftigelse¹⁷

Amtskommunen skal sørge for tilbud om beskyttet beskæftigelse til personer under 65 år, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning. Amtskommunen træffer efter indstilling fra kommunen afgørelse om beskyttet beskæftigelse.

Den beskyttede beskæftigelse er den beskæftigelse, der er knyttet til beskyttede værksteder mv. De enkelte amtskommunale tilbud om revalidering, beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud foregår i en række tilfælde i samme faglige miljø i samme hus. Personer, der arbejder på beskyttede værksteder mv., har normalt førtidspension som hovedforsørgelseskilde. Ved siden af har de pågældende en beskedent indtjening fra den beskyttede beskæftigelse. At en person er tilkendt højeste førtidspension begrundes ikke i sig selv afslag på beskyttet beskæftigelse.

¹⁷ [Lov om social service, § 87, stk. 1](#)

Det er amtskommunen, der som udgangspunkt efter indstilling fra kommunen træffer afgørelse om beskyttet beskæftigelse, men kommunen kan også tilbyde beskyttet beskæftigelse, når tilbudene især er beregnet for personer med bopæl i kommunen. Der kan være tale om beskæftigelse på beskyttede værksteder, aktivitetscentre og lignende.

Personer, der udfører lønnet arbejde i beskyttet beskæftigelse afholder selv udgiften til daglig befordring til og fra virksomheden, inden for en afstand af 10 km. fra virksomheden. Nødvendige befodringsudgifter derudover afholdes af amtskommunen/kommunen.¹⁸

Særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb¹⁹

Amtskommunen kan tilbyde særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb til personer med særlige sociale problemer. Der er ikke lovkrav om indstilling fra kommunen, men kommunen vil i de fleste tilfælde være inddraget i forbindelse med en handleplan. Beskæftigelsen tilbydes personer med ophold i en boform til personer med særlige sociale problemer²⁰ (forsorgshjem og optagelsehjem m.m.), eller i tilknytning hertil andre med tilsvarende problemer.

Særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb kan også etableres uafhængigt af botilbud, fx i forbindelse med aktivitets- og samværstilbud (væresteder, cafeer m.v.).

Beskæftigelse i form af særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb kan have karakter af oplæring eller optræning som fx værkstedsarbejde, deltagelse i den interne drift eller i øvrige aktiviteter, fx undervisning eller livskvalitetsforbedrende tilbud.

Aktivitets- og samværstilbud²¹

Amtskommunen skal også sørge for aktivitets- og samværstilbud til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer til opretholdelse eller forbedring af personlige færdigheder eller af livsvilkårene.

Aktivitets- og samværstilbud har til formål at øge den enkeltes livskvalitet i dagligdagen og retter sig især til personer med behov for socialt samvær og fællesskabsaktiviteter. Dette kan bl.a. omfatte tilbud i særlige dagcentre og særlige daghjem og i klubber til personer, som ikke kan varetage beskyttet beskæftigelse. Tilbudene kan alt efter hvilke brugergrupper, de især henvender sig til, etableres som væresteder, beskæftigelsesforløb, efterbehandling af alkohol- og stofmisbrug, selvhjælpsgrupper, rådgivning og opsøgende arbejde, enten organiseret af brugerne selv eller f.eks. af foreninger i samarbejde med brugerne.

Amtskommunen træffer efter indstilling fra kommunen afgørelse om aktivitets- og samværstilbud. Amtskommunen giver dog tilbud til personer, der især har problemer med at opholde sig i egen bolig, hvor der ikke er krav om indstilling fra kommunen. Kommunen kan træffe afgørelse om aktivitets- og samværstilbud, når tilbudene især er beregnet for personer med bopæl i kommunen. Der kan også være tale om åbne tilbud, dvs. uden visitation.

Overordnet er der en forpligtelse for amtskommunen til at sørge for, at der er aktivitets- og samværstilbud til de forskellige målgrupper. I praksis vil det oftest være kommunen, som står som driftsherre for tilbudene eventuelt i samarbejde med private kredse (foreninger, organisationer mv.), specielt når det drejer sig om f.eks. sindslidende, misbrugere og andre personer med særlige sociale problemer. Amtskommune og kommune vil indbyrdes kunne aftale, hvilket serviceniveau der er ønskeligt, og hvordan opgaverne fordeles.

Amtskommunen eller kommunen afholder udgiften til befordring for personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der er visiteret til aktivitets- og samværstilbud.

¹⁸ [Bekendtgørelse nr. 337 af 10. juni 1998 om aflønning m.v. og støtte til befodringsudgifter i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og i aktivitets- og samværstilbud, § 4](#)

¹⁹ [Lov om social service, § 87, stk. 2](#)

²⁰ Boform efter [lov om social service, § 94, stk. 1](#)

²¹ [Lov om social service, § 88](#)

Andre personer, der er visiteret til aktivitets- og samværstilbud, afholder selv udgifter til befording.²²

Pulje til vikar- og mentorordninger for socialt udsatte²³

Brugere på væresteder kan få tilknyttet en særlig støtteperson, kaldet en mentor, som bl.a. kan hjælpe brugerne med, hvordan man begår sig på en arbejdsplads eller give opbakning til at søge ny viden på kurser. Der er afsat 10 mio. kr. årligt i en fire-års periode fra 2005. Støtte fra den del af puljen der vedrører styrkelse af den beskæftigelsesmæssige indsats på væresteder - mentorordninger - kan søges af væresteder i samarbejde med kommunen.

Vikarordningen for socialt udsatte har som formål at sikre, at arbejdspladsen kan opretholde sin produktion, hvis arbejdskraften er ustabil. Metoden kendes fra initiativer for sindslidende, hvor den har haft succes. Der er afsat 5 mio. kr. årligt i en fire-års periode fra 2005. Støtte fra den del af puljen der vedrører vikarordning kan søges af arbejdssteder. Arbejdssteder kan være private eller offentlige virksomheder, væresteder eller beskæftigelsesafdelinger i kommuner, der ansætter eller formidler beskæftigelse til socialt udsatte.

Puljen administreres af Styrelsen for Social Service.

Handleplaner²⁴

Kommunen eller amtskommunen skal, bl.a. når der ydes beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud, som led i indsatsen skønne, om det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen. Ved denne vurdering skal der tages hensyn til brugers ønske om en handleplan samt karakteren og omfanget af indsatsen. Det skal af journalen eller lignende registrering fremgå, at kommunen eller amtskommunen har vurderet spørgsmålet om en konkret handleplan, herunder om brugeren har udtrykt ønske om, at der bliver udarbejdet en sådan.

Kommunen eller amtskommunen skal tilbyde at udarbejde en handleplan, når hjælpen ydes til personer med betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller til personer med alvorlige sociale problemer, der ikke eller kun med betydelig støtte kan opholde sig i egen bolig, eller som i øvrigt har behov for betydelig støtte for at forbedre de personlige udviklingsmuligheder. Bl.a. personer med svær sindslidelse, længerevarende hjemløse og personer med udprægede stofmisbrugsproblemer skal således have et tilbud om en handleplan.

Handleplanen skal angive formålet med indsatsen. Endvidere skal handleplanen angive, hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet, den forventede varighed af indsatsen samt andre særlige forhold om boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling, hjælpemidler m.v. Handleplanen udarbejdes ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

Kommunerne har endvidere pligt til at koordinere handleplaner med Kriminalforsorgen for visse persongrupper, bl.a. indsatte i fængsler og arresthus og personer i tilsyn af Kriminalforsorgen.²⁵

Opfølgning²⁶

Kommunen eller amtskommunen skal løbende følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunen eller amtskommunen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Heri ligger også, at der skal

²² [Bekendtgørelse nr. 337 af 10. juni 1998 om aflønning m.v. og støtte til befordringsudgifter i beskyttet beskæftigelse, særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb og i aktivitets- og samværstilbud, § 5](#)

²³ [Veiledning om pulje til Vikar- og mentorordninger for socialt udsatte, Maj 2005](#)

²⁴ [Lov om social service, § 111](#)

²⁵ [Bekendtgørelse nr. 81 af 9. februar 2006 om kommunernes pligt til at koordinere handleplaner med Kriminalforsorgen for visse persongrupper](#)

²⁶ [Lov om social service, § 113](#)

tages stilling til, om der er behov for at yde andre former for hjælp efter lov om social service eller anden lovgivning. Opfølgningen skal ske ud fra modtagerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med denne.

3. Kommunalreformen

3.1 Lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats²⁷

Staten og kommunen skal fra 1. januar 2007 samarbejde om og varetage beskæftigelsesindsatsen i fælles jobcentre. Der vil være et jobcenter i alle kommuner. Kommuner, der indgår i et forpligtende samarbejde efter lov om forpligtende kommunale samarbejder²⁸, deles om et jobcenter.

Kommunerne skal som led i etableringen af jobcentre sikre, at en særskilt del af kommunens forvaltning alene varetager beskæftigelsesindsatsen. Formålet hermed er, at beskæftigelsesindsatsen altid er i fokus uanset, om borgeren også har behov for sociale tilbud.

Jobcentret varetager bl.a. følgende opgaver: Visitation og kontaktfølgning, udarbejder jobplaner og giver aktive tilbud, herunder afklarings- og opkvalificeringstilbud, virksomhedspraktik og løntilskudspladser. Jobcentret visiterer også til revalidering og fleksjob.

I jobcenteret skal der generelt være fokus på at bistå borgeren med hurtigt at finde arbejde eller at give tilbud, der kan hjælpe borgeren tilbage til arbejdsmarkedet. Beslutninger vedrørende borgerens økonomiske forhold og forsørgelse tages derfor ikke i jobcenteret, men i en anden del af den kommunale forvaltning, tilsvarende med andre sociale tilbud.

Den specialiserede revalideringsindsats²⁹

Da amtskommunerne nedlægges, overtager kommunerne den specialiserede revalideringsindsats. For at styrke grundlaget for beskæftigelsesregionernes overvågning af indsatsen – herunder om der er de fornødne tilbud til målgrupper med behov for en specialiseret revalideringsindsats – skal kommunerne/sammenlægnings-udvalgene i 2006 og de følgende tre år udarbejde en årlig redegørelse om kommunens behov for og forventede brug af de revalideringstilbud, som amtskommunen hidtil har drevet. Redegørelsen skal bl.a. indeholde oplysning om, i hvilket omfang behovene forventes opfyldt gennem egne tilbud, andre kommuners tilbud og private tilbud.

Kontanthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed

Jobcenteret varetager beskæftigelsesindsatsen for alle målgrupper undtagen for personer, der ved lovens ikrafttræden 1. januar 2007 modtager kontant- eller starthjælp ikke alene på grund af ledighed. Beskæftigelsesindsatsen for disse personer overgår til jobcenteret, efterhånden som personerne bliver arbejdsmarkedssparate eller af anden årsag ikke længere er omfattet af den nævnte målgruppe. Det er kommunen, der vurderer dette som led i den løbende visitation i forbindelse med det individuelle kontaktfølgning.

Også beskæftigelsesindsatsen for kontanthjælps- og starthjælpsmodtagere, der ikke er arbejdsmarkedssparate skal overgå til jobcenteret i løbet af 2008. Kommunalbestyrelsen beslutter, hvornår i 2008 indsatsen for disse personer skal varetages af jobcenteret. Beskæftigelsesindsatsen for alle kontant- og starthjælpsmodtagere vil således være flyttet fra socialforvaltningen eller en anden del af kommunens forvaltning til jobcentrene den 1. januar 2009. En kommune, der ønsker at varetage beskæftigelsesindsatsen for ikke-arbejdsmarkedssparate kon-

²⁷ [Lov nr. 522 af 24. juni 2005 om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats](#)

²⁸ [Lov nr. 541 af 24. juni 2005 om forpligtende kommunale samarbejder](#)

²⁹ [Bekendtgørelse nr. 59 af 2. februar 2006 om årlig redegørelse til beskæftigelsesregionerne om de revalideringstilbud, som amtskommunerne har drevet indtil 1. januar 2007](#)

tant- og starthjælpsmodtagere i jobcenteret allerede før den 1. januar 2008, kan aftale dette med staten som led i etableringen af jobcenteret.

3.2 Lov om social service³⁰

I den nye lov om social service er ændringerne som led i strukturreformen indføjet med ikrafttræden 1. januar 2007. Reglerne om beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud bliver videreført uændret, dog bliver opgaven nu kommunal som konsekvens af strukturaftalen.

Efter aftale med kommunalbestyrelserne i regionen skal regionsrådet etablere tilbud om beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud. Regionsrådet kan opfylde forpligtelsen til at sørge for det nødvendige antal pladser enten ved at drive egne tilbud eller ved at indgå aftaler med kommuner, private udbydere og andre regionsråd.

Kommunalbestyrelsen kan også selv etablere tilbud om beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud. Regionsrådet skal føre tilsyn med tilbudene. Dette gælder dog ikke for tilbud, hvor en kommunalbestyrelse har indgået en generel aftale om anvendelse af tilbuddet, herunder om tilsyn.

Regionsrådet kan efter anmodning fra kommunalbestyrelsen også varetage kommunale driftsopgaver, der ligger i naturlig tilknytning til regionens opgaver, og hvor regionen derfor har særlige kompetencer i forhold til opgavevaretagelsen.

Det er kommunalbestyrelsen, der i forhold til borgeren, har det fulde forsyningsansvar for tilbud efter serviceloven, og det er kommunalbestyrelsen, der afgør, hvordan den vil opfylde forsyningsansvaret i overensstemmelse med lovens krav. Kommunalbestyrelsen kan vælge, om den vil opfylde forsyningsansvaret ved at etablere og bruge egne tilbud, eller ved at købe eller indgå aftaler om pladser hos andre leverandører, herunder i regionale tilbud. Det er kommunalbestyrelsen, der visiterer til de regionale tilbud.

3.3 Lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, m.m.³¹

Regionerne skal som udgangspunkt drive alle de nuværende amtskommunale institutioner, boformer og andre tilbud for udsatte grupper og grupper med særlige behov, som er beliggende i regionerne, bl.a. varetagelse af driften af stofmisbrugscentre, forsorgshjem og kvindekrisecentre, tilbud om beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud samt de mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende tilbud.

Regionerne overtager endvidere de rettigheder og pligter, som amtskommunerne har i forhold til private tilbud, herunder selvejende institutioner inden for regionens ansvarsområde på det sociale område.

Regionerne har ansvaret for at tilpasse kapaciteten og sammensætningen af regionens institutioner og andre tilbud, herunder eventuelt oprettelse af nye tilbud. Regionen har desuden et ansvar for en løbende faglig udvikling af indholdet i tilbuddene svarende til udviklingen i behovene.

Regionernes pligt til forsyning og faglig udvikling af institutioner og andre tilbud sker på baggrund af årlige redegørelser fra hver af kommunerne beliggende i regionen. Redegørelserne skal beskrive behovene og kommunernes forventede brug af pladser i regionerne. Redegørelserne danner grundlaget for en årlig rammeaftale mellem regionen og kommunerne beliggende i regionen, som er udgangspunktet for regionens tilpasnings- og udviklingsansvar.

³⁰ [Lov nr. 573 af 24. juni 2005 om social service](#)

³¹ [Lov nr. 537 af 24. juni 2005 om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab](#)

4. Historisk tilbageblik

4.1 Lov om social bistand – lov om aktiv socialpolitik

Kravet om udnyttelse af arbejdsmuligheder som betingelse for kontanthjælp blev fra 1989 udvidet til også at omfatte deltagelse i en beskæftigelsesfremmende foranstaltning eller uddannelses tilbud, der kan medvirke til at forbedre de fremtidige erhvervs muligheder.³² Deltagelse kunne dermed stilles som en direkte betingelse for udbetaling af hjælp.

Fra 1991 indførtes ungdomsydelsen.³³ Til unge under 20 år, der søgte hjælp på grund af ledighed, udbetaltes ungdomsydelse mod beskæftigelse; der kunne derefter ikke ydes kontanthjælp til personer, der var berettiget til ungdomsydelse. Ordningen blev udvidet og justeret efterfølgende.

Med lov om kommunal aktivering³⁴ fra 1993 blev principperne fra ungdomsydelsesordningen udvidet til kontanthjælpsmodtagere over 25 år, og der skabtes flere muligheder for tilbud om beskæftigelse og uddannelse til aktivering af kontanthjælpsmodtagere, herunder også mulighed for særligt tilrettelagte aktiverende forløb. Der blev i forlængelse heraf også indført mulighed for at reducere kontanthjælpen ved uberettiget udeblivelse fra aktivering

Med lov om aktiv socialpolitik³⁵ fra 1997 blev det præciseret, at aktivering enten kan være de former for aktiveringstilbud, der er nævnt i loven, eller andre former for beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, som kan iværksættes efter den øvrige lovgivning. Kontanthjælpsmodtagere, der eksempelvis er brugere af boformer efter serviceloven, har ret til tilbud om aktivering efter samme regler som øvrige kontanthjælpsmodtagere. Deltagelse i et af boformen særligt tilrettelagt beskæftigelsesforløb, fx værkstedsarbejde, beskæftigelse i boformens interne drift, undervisning eller tilbud af livskvalitetsforbedrende karakter, kunne efter aftale med kommunen godkendes som tilbud, der træder i stedet for tilbud om aktivering efter lov om aktiv socialpolitik. Der skete endvidere en udvidelse af målgruppen for aktiveringsindsatsen, således at også unge under 25 år - på samme måde som det var gældende for personer over 25 år - blev omfattet af aktiveringspligten og -retten, uanset om udbetalingen af hjælpen alene skyldes ledighed, eller der foreligger sociale problemer udover ledigheden. Endvidere blev sanktionsreglerne ved udeblivelser fra et aktiveringstilbud uden rimelig grund skærpet i flere omgange.

Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats³⁶ fra 2003 er en del af ”Flere i arbejde” programmet med øget fokus på, at den enkelte rustes og motiveres til at søge og opnå beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked. I lov om en aktiv beskæftigelsesindsats blev bestemmelserne om tilbud til forsikrede ledige og tilbud til personer, der modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik, samlet i én lov. Der skete samtidig dels en harmonisering af redskabsviften, der kan anvendes af kommunerne og arbejdsformidlingen, dels en forenkling af redskabsviften fra de tidligere mange ordninger til 3 ordninger (vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud). Derudover indeholdt loven nye regler om bl.a. individuelt kontaktførelse og et generelt krav om, at alle ledige og revalidender skal have udarbejdet en jobplan forud for tilbud.

Som en del af ”Flere i arbejde” programmet blev der indført en øvre grænse - et loft - over ydelser til kontanthjælpsmodtagere/starthjælpsmodtagere. Loftet over ydelser til kontanthjælpsmodtagere/starthjælpsmodtagere havde som formål at sikre, at det samlede rådighedsbeløb for kontanthjælpsmodtagere så vidt muligt altid er lavere end rådighedsbeløbet ved almindeligt arbejde, også på lavtlønsområdet, og herved sikre, at der er økonomiske incitamenter til at tage arbejde. Kontanthjælpen blev også nedsat med 500 kr. pr. måned pr. person efter

³² [Lov nr. 836 af 21. december 1988 om ændring af lov om social bistand](#)

³³ [Lov nr. 425 af 13. maj 1990 om ændring af lov om social bistand](#)

³⁴ [Lov nr. 498 af 30. juni 1993 om kommunal aktivering](#)

³⁵ [Lov nr. 455 af 10. juni 1997 om aktiv socialpolitik](#)

³⁶ [Lov nr. 419 af 10. juni 2003 om en aktiv beskæftigelsesindsats](#)

6 sammenhængende måneder med kontanthjælp for ægtepar, hvor en eller begge modtager kontanthjælp.

4.2 Lov om social bistand – lov om social service

Amtsrådet skulle også efter bilstandsloven³⁷ sørge for, at personer, der af fysiske eller psykiske årsager m.v., herunder også overvejende sociale årsager ikke er i stand til at fastholde eller opnå normal beskæftigelse, har mulighed for beskæftigelse på beskyttede virksomheder og lignende eller ved andre erhvervsmæssige foranstaltninger. Udover beskyttede virksomheder dækkede dette også opgaver af mere socialpædagogisk karakter, herunder særlige dag-hjem og dagcentre.

Amtsrådet skulle også sørge for, at der var mulighed for optagelse i forsorgshjem og andre institutioner for personer, der er hjemløse eller ikke kan tilvænne sig det almindelige samfundsliv. Institutionerne kunne tilbyde aktiverende foranstaltninger i mindre omfang med socialpædagogisk indhold som f.eks. væresteder, cafeer, m.v. Formålet med sådanne omsorgsforanstaltninger var at forbedre den sociale og helbredsmæssige livskvalitet så langt som muligt og at støtte motivationen for behandling i andet regi og aktivering så langt som muligt, så at opholdet i institutionen ikke blev uden mening.³⁸

Med lov om social service³⁹ fra 1997 blev der sat særlig fokus på de udsatte grupper. De enkelte grupper er beskrevet nøjere gennem en klarere definition af, hvem de enkelte tilbud retter sig mod. Servicelovens voksenafsnit uddyber målsætningen for indsatsen for de mest udsatte grupper af voksne. Det drejer sig om tilbud til grupper med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, fx stærkt fysisk handicappede, udviklingshæmmede, demente og de sværest stillede sindslidende, eller til grupper med særlige sociale problemer, som fx personer med udprægede misbrugsproblemer og personer, der har været hjemløse i lang tid. Endvidere er kommunernes rådgivningsforpligtelse over for svage grupper og en forpligtelse til at udføre en opsøgende indsats blevet præciseret.⁴⁰ Og det er understreget, at der skal ydes en helhedsorienteret indsats afpasset efter den enkeltes særlige behov.⁴¹

Serviceloven sikrer sammenholdt med reglerne i retssikkerhedsloven⁴² også en større og bredere indflydelse for brugerne. Brugerinddragelsen fremhæves i flere bestemmelser i loven, og der er en særlig regel om, at kommuner og amtskommuner skal sikre brugerindflydelsen.⁴³

Det hidtidige institutionsbegreb på voksenområdet blev ophævet med henblik på, at kommuner og amter kan tilrettelægge serviceforpligtelsen over for den enkelte uafhængig af boform. Dette gælder bl.a. kommuners og amters pligt til at sørge for omsorg, støtte, optræning og hjælp til udvikling af færdigheder m.v. til personer, der har behov herfor på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.

³⁷ [Bilstandslovens § 91, jf. lovbekendtgørelse nr. 110 af 26. februar 1996](#)

³⁸ [Vejledning nr. 43 af 31 marts 1995 om bilstandslovens bestemmelser om institutioner m.v. til midlertidigt ophold for personer med særlige sociale vanskeligheder](#)

³⁹ [Lov nr. 454 af 10. juni 1997 om social service](#)

⁴⁰ [Servicelovens § 68, jf. lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005](#)

⁴¹ [Servicelovens § 67, jf. lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005](#)

⁴² [Retssikkerhedslovens § 4, jf. lovbekendtgørelse nr. 847 af 8. september 2005](#)

⁴³ [Servicelovens § 112, jf. lovbekendtgørelse nr. 1187 af 7. december 2005](#)

Styrelsen for Social Service
Skibhusvej 52A, 3. sal
5000 Odense C
Tlf. 6548 4000
Fax 6548 4099
servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk
www.servicestyrelsen.dk



STYRELSEN FOR SOCIAL SERVICE
SOCIALMINISTERIET