

SOCIAL POLITIK

Tidsskrift for Socialpolitisk Forening / 2 / 2010

BECAUSE
I'M
WORTHLESS



TEMA:
**DE NYE
UVÆRDIGE**

SOCIAL POLITIK

Tidsskrift for Socialpolitisk Forening

Formand: Knud Vilby

Landssekretær: Dorte Olsen

Social Politik udkommer seks gange årligt og sendes automatisk til alle medlemmer

Redaktion:

Peter Bundesen (Ansv.)

Den Sociale Højskole i Odense

Tlf.: 63 18 47 63

E-mail: pebu@ucl.dk

Tine Gomard

E-mail: ecuador@cykel.dk

Leena Eskelinen

E-mail: le@akf.dk

Margit Lotz

E-mail: margit.lotz@gmail.com

Preben Etwil

E-mail: etwilmeyland@vip.cybercity.dk

Morten Frederiksen

E-mail: mf@soc.ku.dk

Mads Samsing

E-mail: mads.samsing@gmail.com

Sofie Nørgaard-Nielsen

E-mail: sofie@noergaard-nielsen.dk

Dette nummer er redigeret af Leena Eskelinen og Morten Frederiksen

Redaktionssekretær:

Rasmus Fich

ISSN 0905-8176

Artikler fra Social Politik kan citeres med tydelig kildeangivelse

Redaktionen gør opmærksom på, at artikler i Social Politik ikke nødvendigvis dækker redaktionens eller Socialpolitisk Forenings synspunkter

Tryk:

Eks-Skolens Trykkeri ApS

Tlf.: 35 35 72 76



INDHOLDSFORTEGNELSE

Nyt Social Politik – Nyt i Social Politik	3
Tema: De nye uværdige Morten Frederiksen og Leena Eskelinen: Nymoralisering i socialpolitikken	5
Niels Finn Christiansen: Solidaritet gennem 150 år i krydsfeltet mellem liberalisme, konservatisme og socialisme	8
Tine Egelund: Afgivende, antisociale og uværdige: Eksemplet børn og forældre	13
Morten Ejrnæs og Maja Müller: Livet på de laveste ydelser – et uværdigt liv	18
Tina Ussing Bømler: Hvis arbejde er så sundt – så giv det til de syge	23
Tove Rasmussen (anmeldelse): Magtfulde diagnoser og diffuse lidelser	28
Preben Etwil (anmeldelse): Det meningsfulde arbejdsliv,	30
Internationalt og foreningen Peter Abrahamson (klumme): International socialpolitik . . .	33
Bjørn Christensen: Samarbejde med Ghana	35
Europæisk Socialt Forum i Istanbul	36
Knud Vilby: Det sociale Danmark satte Fattigdom på dagsorden.....	37

HVAD ER SOCIALPOLITISK FORENING?

Socialpolitisk Forening samler aktive mennesker, foreninger og organisationer på tværs af faggrænser og politiske skel, for at debattere aktuelle socialpolitiske spørgsmål. Som fx. stigende fattigdom blandt børn og voksen, øget arbejdsløshed, straf og resocialisering og børn og unges mistroivsel. Sammen søger vi at finde nye veje og løsninger på vitale samfundsproblemer.

Socialpolitisk Forening

Strandgade 6, st.

1401 København K

Tlf.: 35 82 83 50 (daglig 10-15)

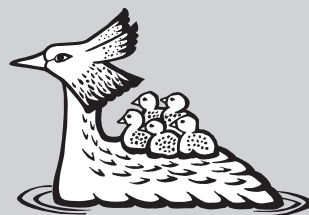
www.socialpolitisk-forening.dk

Mercur Bank: 8401 1107640

Socialpolitisk Forlag

Samme adresse, tlf. og e-mail

Mercur Bank: 8401 1107616



NYT SOCIALPOLITIK – NYT I SOCIALPOLITIK

Kære læser

Med dette nummer af Social Politik lancerer vi et nyt og mere moderne layout, som længe har været efterlyst af mange læsere. Samtidig har vi gjort Intersocialt Nyhedsbrev til en selvstændig del af tidsskriftet, og vi vil også bringe aktuelle medlemsoplysninger og socialpolitiske diskussioner.

Det er ikke en revolution. Sådant har vi ikke råd til, men det er et forsøg på at blive mere tidssvarende. Det skal derfor også ses sammen med fornyelsen af vores hjemmeside, etableringen af den fælles hjemmeside www.stopfattigdom.nu samt brugen af Facebook.

Det centrale i Social Politik vil fortsat være en række artikler, der fra forskellige vinkler, belyser et relevant tema i forhold til udviklingen inden for socialpolitikken. Disse temaer og artikler bliver tilrettelagt af redaktionsgruppen (se kolofonen overfor).

Redaktionen er sammensat af folk, der både er vidende om og engagerede i det socialpolitiske felt. Redaktionsmøderne sprudler af idéer til temaer og artikler, der kommer godt rundt om de forskellige synspunkter om temaerne.

Redaktionen vil meget gerne i dialog med læserne om temaer og indhold, og selvom redaktionen har planlagt temaer for resten af 2010, så er de langt fra statiske, hvis nogen har en god idé. Redaktionen er åben overfor forslag til både temaer og indholdet i de enkelte temaer.

Temaerne for resten af 2010 forventes at være: 'Terror og retssikkerhed', 'Sport og socialpolitik', 'Fattigdomsåret 2010' og 'Børn, trivsel og mistrivsel'.

Artiklerne i Social Politik vil fortsat have et højt fagligt niveau og bringe nyt fra bl.a. forskning, undervisning og praksis indenfor de temaer, der bliver taget under behandling. Samtidig vil vi være opmærksomme på, at sproget i artiklerne indbyder mange til at læse dem.

Siderne med nyt fra den internationale socialpolitik eller et internationalt perspektiv på dansk socialpolitik vil blive redigeret af foreningens internationale udvalg (se bagest), mens forretningsudvalget og landssekretæren (se ligeledes bagest) skriver siderne med nyt fra foreningen. Internationalt udvalg og forretningsudvalget vil også gerne i dialog med læserne om forslag eller udkast til artikler.

Layoutet er tilrettelagt så der er en tydelig forskel i opsætningen af de artikler, der har sammenhæng til temaet og foreningssiderne. Temaartiklerne vil være forrest i tidsskriftet.

Kalenderen vil først og fremmest omtale aktiviteter som Socialpolitisk Forening er medarrangør af eller involveret i. Kun i det omfang der er plads vil vi medtage andre relevante aktiviteter. Det er dog ikke alle landsforeningens og lokalforeningernes aktiviteter vi vil kunne bringe i Social Politik på grund af kadencen i udgivelserne. Hold derfor også øje med vores hjemmesider www.socialpolitisk-forening.dk og www.stopfattigdom.nu

God fornøjelse med det nye Social Politik.

NYMORALISERING AF SOCIALPOLITIKKEN

Det er bestemt en gammel nyhed, at socialpolitikken har forandret sig voldsomt gennem de seneste 20 år. Under overskrifter som 'aktivering frem for passiv forsørgelse', 'at stille kærlige krav' og 'at fastholde tilknytningen til arbejdsmarkedet', har især beskæftigelsespolitikken forandret sig, men der er også sket ændringer på en række andre områder. Forandringen er fundet sted med skiftende begrundelser og under forskellige regeringer. Det kan være lige så vanskeligt at udrede, hvilke skift der egentlig er sket og hvorfor, som det kan være at danne sig et overblik over konsekvenserne af skiftet. Ser vi bort fra de skiftende nationaløkonomiske begrundelser, står det imidlertid til troende, at den centrale impuls bag skiftet er socialliberalt. Gennem 90'erne var det kritikken af umyndiggørelsen og fastlåsningen af klienten der drev arbejdsmarkeds- og socialreformerne. Den nye socialpolitik skulle myndig- og ansvarliggøre borgerne i deres eget liv samtidig med, at den sikrede deres grundlæggende behov. Velfærdsinstitutionerne skulle ikke tage borgernes problemer fra dem, men støtte dem til selv at løse dem og dermed opleve succes. Det blev præsenteret som en fordel for både borger og velfærdsstat og som opskriften til det gode liv. Kritikken den modsatte vej var, at denne nye ansvarliggjorte borger kun blev givet det ene valg at skrubbe ud på arbejdsmarkedet i en fart eller at blive underkastet en række kontrol- og pressions sanktioner, der skulle sikre, at den ellers passive og initiativløse klient forvandlede sig til en ansvarlig borger. Andre sociale problemer blev gjort underordnet forsørgelsesproblemet og dermed blev forholdet til arbejdsmarkedet det centrale indsatsområde for det sociale arbejde, med andre typer problemer som sekundære, afledte problemer.

I dette nummer af Social Politik ser vi på nogen af de følgevirkninger der kom af dette skift i socialpolitikken. For det første har kravet om ansvarlighed og den medfølgende forestilling om passive, initiativløse klienter bredt sig til en række andre politikområder. For det andet er der opstået en række officielle og mindre officielle forestillinger om den moralske beskaffenhed af de der ikke tager ansvaret for eget liv på den foreskrevne måde.

Tine Egelund beskriver i sin artikel om Barnets Reform, hvordan 'selvets projekt' i socialpolitikken, dvs. forventningen om, at borgerne styrer og udvikler deres egen skæbne, i udpræget grad kan kollidere med borgernes begrænsede eller manglende kontrol over egen skæbne og liv. Konsekvensen bliver at der må gribes til incitamentskabende foranstaltninger. I artiklen vises, hvordan forældre der menes at mangle vilje eller evne til at leve op til forældreansvaret, underkastes økonomiske sanktioner. For børnene selv viser en politisk kurs mod en sænket kriminel lavalder og

*Af Morten Frederiksen
og Leena Eskelinen*

Andre sociale problemer blev gjort underordnet forsørgelsesproblemet og dermed blev forholdet til arbejdsmarkedet det centrale indsatsområde for det sociale arbejde

Forældre der menes at mangle vilje eller evne til at leve op til forældreansvaret, underkastes økonomiske sanktioner

øget brug af sanktioner og lukkede institutionspladser, at ansvarliggørelse ikke er forbeholdt voksne. Socialpolitikken på dette område har forskudt sig fra at opfatte børn og familier som værdigt trængende, med behov for hjælp og støtte, til at opfatte dem som uværdigt trængende, der gennem passivitet og manglende vilje, er skaber deres egne social problemer. Den nye moralske vurdering af dem er, at de ikke så meget har brug for hjælp, som de har brug for at tage sig sammen. Vil de ikke, må de motiveres gennem sanktioner. Hvis sanktionerne ikke virker, er det ikke socialpolitikken der er forfejlet, men derimod forældre og børn, der har spillet fallit som mennesker og vist sig endegyldigt uværdige.

At det er muligt at havne i en sådan fælde, hvor man ikke kan handle for at ændre sin situation, men til stadighed underkastes sanktioner der skal aktivere autonomi og ansvarlighed, demonstreres med al ønskelig tydelighed i Morten Ejrnæs' og Maja Müllers artikel om livet på de laveste sociale ydelser. Et blik ind i livet med 300-timersreglen, ungesatsen og starthjælp, giver en klar fornemmelse af, hvordan livet ser ud for de der ikke har de økonomiske ressourcer til at ændre deres tilværelse – uanset nok så megen vilje og ansvarlighed. Livet på de laveste satser tvinger mennesker til at udvise stor fleksibilitet og kreativitet og bruge alle ressourcer på selve opretholdelsen af en tålelig tilværelse. Artiklen viser sammenstødet mellem politiske forestillinger om at mennesker ved egen kraft kan hæve sig ud af fastlåste situationer og disse menneskers egne oplevelser af, at den fastlåste situation forværres katastrofalt af den økonomiske armod, som netop skulle give dem incitament til at løse situationen. Stillet overfor det ultimative krav om at tage magten over egen tilværelse og løse egne problemer, kan de der er gjort magtesløse og står uden ressourcer til at løse andet end de mest kortsigtede problemer kun komme til kort og fremstå som permanent uværdige og uvillige.

Det er imidlertid ikke kun på politikområder der specifikt er målrettet de svageste, at man kan finde denne moralske klassifikation af de der ikke selv kan løse deres problemer. I Tina Ussing Bømlers artikel om udviklingen på sygedagpengeområdet vises hvordan bestræbelserne på at fastholde de sygemeldtes arbejdsmarkedstilknytning fører til en instrumentel tænkning i socialt arbejde og en mistænkeliggørelse af sygemeldte med især diffuse lidelser. I stigende grad er truslen om ophør af sygedagpenge blevet anvendt som helbredelsesincitament for de sygemeldte, der ikke har en så klar medicinsk diagnose, at de er helt uden for mistanke om uvilje og uværdig modtagelse af offentlige ydelser. Yderligere er den statslige refusion af kommunernes udgifter på området gradueret alt efter, om kommunen anvender aktiverings- og incitamentstiltag. Skulle kommunen vise sig uvillig til at skabe helbredelsesmotivation hos den sygemeldte, bliver kommunen med andre ord udsat for samme type økonomiske sanktioner som den sygemeldte risikerer.

Et blik ind i livet med 300-timersreglen, ungesatsen og starthjælp, giver en klar fornemmelse af, hvordan livet ser ud for de der ikke har de økonomiske ressourcer til at ændre deres tilværelse

I stigende grad er truslen om ophør af sygedagpenge blevet anvendt som helbredelsesincitament for de sygemeldte

Historisk var netop de syge blandt de der blev bedømt værdigt trængende og dermed ikke blev underkastet sanktioner i form af tabte borgerrettigheder m.m. Det fremgår af Niels Finn Christiansens artikel om solidaritetsformer og skellet mellem værdigt og uværdigt trængende gennem 150 års socialpolitik. I artiklen tegnes de tydelige konturer af en socialpolitisk udvikling, hvor sanktioner mod de trængende og adskillelse mellem værdige og uværdige i stigende grad afvikles til fordel for et universelt socialt medborgerskab, hvor det gode liv skal være en ret til for alle uanset deres status i øvrigt. Denne afmoralisering af trangen og afviklingen af sanktionssystemerne blev imidlertid erstattet af 90'ernes betoning af pligten til at arbejde og indførelsen af sanktioner for misligholdelsen af denne pligt. 150 års slingrende kurs mod stadig større uafhængighed mellem status på markedet og sociale borgerrettigheder synes endegyldigt lagt om til fordel for en ny socialpolitik, hvor rettigheder knyttes til en ny form for værdighedsvurderinger, der afhænger af villighed og selvansvarlighed. Det overlades til læseren at danne sig et indtryk af, hvilke af de skitserede historiske perioder der har det største slægtskab til denne nye socialpolitik.

Denne afmoralisering af trangen og afviklingen af sanktionssystemerne blev imidlertid erstattet af 90'ernes betoning af pligten til at arbejde

Hvor går grænserne for den nye socialpolitiske orden? På ældreområdet har princippet om hjælp til selvhjælp inden for hjemmeplejen været forankret i overvejelser om, hvordan man bedst muligt fastholder et funktionsniveau hos den ældre og ikke fratager den ældre initiativ og evner. Den pressede kommunale økonomi fører nu til overvejelser over, hvordan man 'vender den ældre i døren' hos kommunen og dermed udskyder deres debut som modtager af praktisk bistand og personlig pleje. Bag formuleringen 'at vende i døren' skjuler der sig at ældre, der ud fra en nøgtern betragtning opfylder kravene til at modtage hjælp, bliver motiveret til at klare sig selv uden hjælp. Den ældre bliver uanset faktiske rettigheder gjort selvansvarlig så længe som muligt. Dermed er de socialliberale forestillinger om ansvar og autonomi ankommet inden for en af den universelle velfærdsstats kronjuveler. Om moralske forestillinger om uvilje og uværdighed følger, må indtil videre forblive et spørgsmål.

Den nye moralske orden i socialpolitikken synes at dele mennesker i to grupper: de der vil og de der ikke vil. Tidligere var skellet mellem de der kan og de der ikke kan. Konsekvensen bliver at velfærdsstatens måder at sætte ind på overfor sociale problemer i stadig stigende grad rettes mod den enkeltes vilje og motivation. De der ikke reagerer korrekt på den håndsrækning, som samfundet giver dem, dels i form af opdragelse og kontrakter, dels i form af disciplinering og sanktioner, forstår ikke deres eget bedste. De er vrangvillige og uværdige og samfundet kan med god samvittighed sige sig fri for ansvaret for dem. Tilbage står en betydelig gruppe mennesker der ikke alene bliver holdt uden for muligheder for at deltage i samfundslivet, men som også underkastes en moralsk mistænkeliggørelse og afvisning.

Den nye moralske orden i socialpolitikken synes at dele mennesker i to grupper: de der vil og de der ikke vil

SOLIDARITET GENNEM 150 ÅR

– i krydsfeltet mellem liberalisme, konservatisme
og socialisme

Af Niels Finn
Christiansen

Danske bønder
ruttede dengang
som i dag ikke
med midlerne til de
ringest stillede. Det
var ikke og skulle
ikke være en dans
på roser at være
underlagt fattig-
væsenet

Solidaritet forstået som socialt ansvar over for medmennesker har rødder langt tilbage i historien. Uanset de mange aktuelle varianter i tolkningen af det kristne bud om næstekærlighed, så har det historisk været det idémæssige grundlag for kirkelig og privat omsorg for fattige, syge og på anden måde hjælpeløse medmennesker. Da man under reformationen i 1500-tallet fratog kirken dens rigdomme og besiddelser, blev fattigforsorg et anliggende for lokalsamfundet, sognet og landsbyfællesskabet, mens statsmagten koncentrerede sig om at indføre hårde sanktioner mod fattige omstrejfer og socialt utilpassede personer, oftest i form af anbringelse i arbejds- og forbedringshuse. I 1700-tallet begyndte man at overveje en egentlig statslig lovgivning til regulering af de fattiges forhold, og omkring 1800 gennemførte den enevældige statsmagt en række forordninger, der lagde fattigforsorgen i faste rammer. Her ser vi konturerne af den struktur, der har været gældende helt frem til vore dage, hvor den sociale lovgivning er et statsligt anliggende, mens den praktiske udførelse er et lokalt ansvar, hvad enten det har været sognene eller senere kommunerne, amterne eller nu regionerne. I den første lange periode var også finansieringen overvejende et lokalt anliggende, og danske bønder ruttede dengang som i dag ikke med midlerne til de ringest stillede. Det var ikke og skulle ikke være en dans på roser at være underlagt fattigvæsenet.

Rettigheder og pligter

Vores første frie forfatning 1849 rummede en paragraf (§89) med følgende ordlyd: »Den, som ikke selv kan ernære sig eller Sine, og hvis Forsørgelse ikke paaligger nogen Anden, er berettiget til at erholde Hjælp af det Offentlige, dog mod at underkaste sig de Forpligtelser, som Lovene herom paabyder.« Med enkelte sproglige korrektioner er bestemmelserne medtaget i de senere ændringer af grundloven, også i den nu gældende grundlovs §75 stk 2. Formuleringen rummer en dobbelthed af rettigheder og pligter. Forsørgelsesretten betød i de første mange årtier, at det var fattigvæsenet, der skulle træde til, når en person eller familie mistede evnen til at forsørge sig selv uanset årsagen til elendigheden. Paragraffens anden del betød i den virkelige verden, at modtagere af fattighjælp mistede deres borgerlige rettigheder, først og fremmest retten til at stemme ved valgene, hvilket blev udtrykkeligt fastslået i valgloven. Da kvinderne først opnåede valgret

i 1908 (til kommunerne) og 1915 (til Folketinget), ramte denne regel udelukkende de voksne mænd. For de fleste gjaldt det, at de mistede retten til at råde over eget bo og eventuelt fik frataget forældreretten til deres børn. Underkastelse under fattigvæsenet kunne også medføre, at de pågældende blev anbragt på en fattiggård eller sendt på omgangsforlørgelse hos sognets bedrestillede, fortrinsvis gårdejerne.

Samtidig med forhandlingerne om grundloven introducerede man imidlertid et skel mellem værdigt og uværdigt trængende. Danmark var i krig 1848-50 og igen i 1864, og i den forbindelse fastslog regeringen, at der skulle ydes hjælp til værnepligtiges og krigsinvaliders familier uden fattighjælps virkninger. Med lov om »De fattiges Kasse« i 1856 blev sondringen mellem værdigt og uværdigt trængende gjort varig. Kassen skulle finansieres og bestyres særskilt, og hjælpen skulle ydes til dem, der uden egen skyld var havnet i fattigdom, især pga. arbejdsløshed, dyrtid eller sygdom. De, der var selvforskyldt fattige, skulle fortsat anbringes under fattigforsorgen med de deraf følgende virkninger. Sondringen mellem værdige og uværdige fik et langt liv. Den blev faktisk først overflødig, da man så sent som i 1961 fjernede de sidste rester af rettighedsfortabelse ved tildeling af bestemte ydelser. De mellemliggende 100 års social- og velfærdspolitik handlede imidlertid i høj grad om at trække så mange ud af fattigsystemet og rettighedsfortabelsen som muligt. Der har selvsagt i hele perioden været folk, der var så faste i troen på den frie markedsøkonomis selvregulerende mekanismer og velsignelser, at de mente, at stort set al social nød var selvforskyldt, og at den enkelte i hvert fald selv skulle (for)sikre sig mod virkningerne af fx arbejdsløshed, sygdom, ulykker og alderdom. Her herskede kravet om »selvhjælp«. Men de har været i mindretal over for enkeltborgere, organisationer, religiøse grupper og politiske partier, som har fundet, at social nød i større eller mindre grad skyldtes forhold, som den enkelte ikke selv var herre over og ikke selv var i stand til at afhjælpe. De havde behov for »hjælp til selvhjælp« eller blot hjælp. I anden halvdel af 1800-tallet og gennem hele 1900-tallet har frivillige, filantropiske grupper og institutioner af vidt forskellig observans arbejdet for at hjælpe folk i social nød, og de er der som bekendt endnu i dag med stor synlighed. For dem alle har det været formålet at sikre de nødstedtes elementære behov og borgerlige værdighed. De har udfoldet, hvad man kan kalde en »vertikal« solidaritet, en indsats fra overklasse, bedrestillede, socialt engagerede over for dem, der er havnet i social nød, som oftest uden at spørge til trængens årsag.

Den anden type solidaritet har været »horisontal« dvs. en social classes eller gruppes fælles indsats for at forbedre egen social stilling og eventuelt forebygge social nød. Det klareste og mest indflydelsesrige eksempel på horisontal solidaritet er de faglige organisationer i arbejderklassen og andre tilsvarende sociale lag, der blev opbygget fra sidste fjerdedel af 1800-tallet. Fagbevægelsen har uden tvivl været det mest fremgangsrigt instrument i bestræbelserne for at sikre og forbedre de sociale klassers eksistensvilkår

Fagbevægelsen har uden tvivl været det mest fremgangsrigt instrument i bestræbelserne for at sikre og forbedre de sociale klassers eksistensvilkår og dermed forhindre et liv under fattigforsorg

og dermed forhindre et liv under fattigforsorg. Ved at give sig ind under et solidarisk fællesskab kunne den enkelte og kollektivet sikre materiel fremgang og øget selvværd. Det er en indsats, som ofte forbiges i de løbende debatter om velfærdsstaten både historisk og aktuelt. Det begyndte som en kamp om løn, arbejdstid og arbejdsvilkår, men blev tidligt suppleret med oprettelse af selvstændige sygekasser og arbejdsløsheds-kasser i fagbevægelsens regi.

Det fører videre til den tredje type solidaritet og værdighedstænkning. Det er den, der er udfoldet fra det offentliges side, fra statsmagt og kommuner for at sikre borgernes tryghed og rettigheder. Fra slutningen af 1800-tallet til i dag har vi set en stadig mere omfattende og stadig mere bredspektret social- og velfærdslovgivning. I det første store socialpolitiske reformkompleks 1891-92 lagde Rigsdagen grundstenene til nogle af de principper, der siden har været gældende. Med loven om alderdomsforsørgelse introducerede man det universalistiske princip, omend i første omgang i beskedent omfang. Nød i alderdommen skulle ikke længere medføre indordning under fattigvæsenet og dermed tab af rettigheder. Dertil kom, at udgifterne i fremtiden skulle være dækket gennem skattefinansiering. Loven om anerkendte sygekasser 1892 blev baseret på princippet om statshjælp til selvhjælp, idet de, der forsikrede sig i sygekasser, blev berettiget til tilskud fra staten i det omfang, de indbetalte bidrag ikke dækkede udgifterne til sygdom og pleje. Princippet blev senere i 1907 overført til loven om anerkendte arbejdsløsheds-kasser. Samtidig indledte man en reformproces, hvor de, der blev ramt af livstruende eventuelt smitsomme sygdomme (som fx tuberkulose), blev berettigede til bistand uden fattighjælps virkninger. Målet var at flytte flere og flere fra de uværdiges til de værdiges rækker. Det var yderligere karakteristisk, at dansk-nordisk sociallovgivning og senere velfærds-politik rettede sig mod det enkelte individ og ikke familien, således som det er tilfældet i store dele af den kontinentale socialpolitik. Individorienteringen har bidraget væsentligt til at styrke kvindernes stilling i de nordiske samfund.

Udviklingen kulminerede foreløbigt med den store socialreform i 1933. Modsat tidligere, hvor trang og behov var underkastet (lokalt) skøn, indførtes nu den sociale ret og bestemmelser om faste takster ved sociale ydelser. Nu skulle offentlig hjælp i princippet ikke længere indebære tab af rettigheder undtagen i en række nærmere lovbestemte tilfælde. Fattighjælp og retstab blev undtagelsen fremfor regelen, og antallet af folk på egentlig fattighjælp faldt dramatisk. Fattighjælpen og de uværdigt trængende var reduceret til at omfatte de arbejdssky, forsømmelige forsørgere, alkoholikere, omstrejfer, subsistensløse og prostituerede. Men den var stadig et instrument til at presse disse grupper til at udvise god samfundsmoral.

Såvel den horisontale som den samfundsmæssige solidaritet byggede på ideen om rettigheder og pligter, der helt fra begyndelsen også var grundlaget for den socialdemokratiske arbejderbevægelses sociale etik. »Gør din

Fattighjælpen og de uværdigt trængende var reduceret til at omfatte de arbejdssky, forsømmelige forsørgere, alkoholikere, omstrejfer, subsistensløse og prostituerede

pligt og kræve din ret« var ledetråden. Og til pligterne hørte først og fremmest at arbejde, at yde så meget til samfundets opretholdelse og udvikling, som man overhovedet kunne. Der var i dette idéunivers ingen nåde for dem, der søgte at undslippe deres samfundsmæssige pligter eller at bryde den samfundsmæssige solidaritet.

Velfærdsstatens storhedstid

Som begreb dukkede velfærdsstaten først op i 1950'erne. Indtil da handlede det om socialpolitik. Det nye var nu, at man begyndte at sammentænke alle, eller i hvert fald de fleste politikområder til en helhed, der kom til at hedde velfærdsstaten. Den skulle sikre borgerne »det gode liv«, social tryghed uanset relationen til (arbejds)markedet, køn, alder, livsfase, sundhedstilstand osv. Det skete gennem det omfattende reformkompleks, som blev indledt med loven om folkepension 1956, og som fandt sin foreløbige afrunding med Bistandsloven 1976. I sin yderste konsekvens handlede det om at afkoble forbindelsen mellem pligter og rettigheder og fuldstændig ophæve sondringen mellem værdigt og uværdigt trængende, ikke alene i retslig forstand, men også i den sociale etik.

Bistandslovens tragedie blev, at den var tænkt og projekteret i en økonomisk højkonjunktur, hvor alt syntes muligt, men at dens udfoldelse i praksis kom til at foregå under en dybtgående økonomisk krise. Derfor blev dens fornemme intentioner aldrig til virkelighed. Det planlagte brud med markedstænkningen blev bremsede af det gennembrud for nyliberalistisk markedsøkonomisk tænkning, der blev dominerende i den offentlige debat både internationalt og her i Danmark fra begyndelsen af 1980'erne. Den blev ledsaget af en ny individualisme og kritik af den solidaritetstænkning, der havde båret social- og velfærdsstaten indtil da. Det kunne se ud, som om velfærdsstatens projekt om at frigøre individet fra social nød vendte sig mod den selv i skikkelse af krav om total fri individuel udfoldelse på bekostning af fællesskabet – en tankegang, der fik sit ildevarslende symbolske udtryk i Anders Fogh Rasmussens berømte eller berygtede bog »Fra socialstat til minimalstat« (1995).

De mange ændringer i social- og arbejdsmarkedslovgivningen, vi har været vidne til siden midten af 1990'erne, har været karakteriseret ved en slags udparcellering af velfærdsstaten til en række delområder, der godt kan minde om politikken før de store historiske velfærdsreformer. Uanset hvor man spejder hen i det politiske spektrum, er det vanskeligt for ikke at sige umuligt at skimte en sammenhængende vision for fremtidens velfærdsstat. Samtidig er den underliggende tankegang stille og roligt flyttet fra det, der er blevet kaldt »politik *mod* markedet«, til en »politik *med* markedet«, hvor markedets kontraktprincip – noget for noget – er blevet dominerende i forholdet mellem stat og borger; modsat den klassiske velfærdsidé om forsørgelse, omsorg og økonomisk omfordeling.

Bistandslovens tragedie blev, at den var tænkt og projekteret i en økonomisk højkonjunktur, hvor alt syntes muligt

Tankegangen er stille og roligt flyttet fra det, der er blevet kaldt »politik mod markedet«, til en »politik med markedet«

Arbejdet er (igen) blevet den centrale målestok på den gode velfærdsborger

Det offentliges indsats handler ikke om at tage vare på den enkeltes velfærd, men om at skubbe vedkommende ud på arbejdsmarkedet igen

Værdighedsbegreberne optræder ikke længere hverken i lovgivning eller politisk retorik. Men med de mange ændringer i lovgivning og administrativ praksis, der er gennemført fra 1990'erne til i dag, har pligtbegrebet fået en ny central placering. Der er sket en forskydning i forholdet 'ret og pligt' til fordel for pligten. Arbejdet er (igen) blevet den centrale målestok på den gode velfærdsborger, og pligten til at arbejde og skaffe sig arbejde, hvis man bliver arbejdsløs eller af anden årsag ikke er til rådighed for arbejdsmarkedet, er blevet en individuel forpligtelse. Arbejdet er der, og det er din egen skyld, hvis du ikke finder det. Det offentliges indsats handler ikke om at tage vare på den enkeltes velfærd, men om at skubbe vedkommende ud på arbejdsmarkedet igen. Hvis man af den ene eller anden årsag ikke stiller sin arbejdskraft til rådighed på markedet, falder sanktionerne prompte. Ikke som fortabelse af borgerlige eller politiske rettigheder, men med kontant reduktion af mulighederne for at leve det gode og værdige liv. I den nu herskende ideologi er der en intim sammenhæng mellem tilknytning til arbejdsmarkedet og værdighed. Den, der får mindelser om holdningerne i 1800-tallet, er ikke helt galt afmarcheret.

Niels Finn Christiansen er historiker, dr. phil., ansat ved Københavns Universitet 1969-2007. Nu tilknyttet Syddansk Universitet, Center for Velfærdsstatsforskning, som medarbejder på værket Dansk Velfærdshistorie, der skal udkomme i 6 bind 2010-2014. Har skrevet en lang række værker om Danmarks historie, om arbejderbevægelsens og den dansk-nordiske velfærdsstats historie.

AFVIGENDE, ANTISOCIALE OG UVÆRDIGE:

EKSEMPLET BØRN OG FORÆLDRE

Der er en generel tendens i socialt arbejde til i højere og højere grad at betone klienters autonomi, subjektivitet og selvforhold frem for ydrestyring af adfærd gennem lovgivning eller terapi (Villadsen 2004)¹. Det er blevet en socialpolitisk hensigt, at klienter skal være entreprenører, der former deres egen skæbne ved de valg, de træffer. Klienter skal skabe sig selv og forventes at konstruere og tage ansvar for deres eget livsforløb (Rose 1999)². Det er blevet en forpligtelse at være et frit subjekt (ibid). Det er ikke mere tilstrækkeligt, at mennesker forandres via velfærdsstatslige indgreb. De skal kunne demonstrere, at de aktivt ændrer holdninger og forandrer sig gennem egne projekter for deres liv (Donzelot 1995)³. Selvets projekt er blevet en magtfuld adgangsbillet til at være berettiget til velfærdsstatslige ydelser.

Af Tine Egelund

Det er blevet en forpligtelse at være et frit subjekt

Modsætningen i selvets projekt er, skriver Villadsen (2004), at sociale klienter på den ene side fremstilles som autonome individer, hvis ansvarlighed skal værnes og holdes i hævd. På den anden side er klienters autonome vilje ikke altid på niveau med, hvad der forventes, og der er da behov for diverse incitamentter for at fremme viljen og selvbevidstheden. Disse incitamentter kan have mange former. Kontraktliggørelsen af socialt arbejde er én form (Andersen 2003⁴; Howe 1996⁵), under hvilken afvigende forældre eller forældre med afvigende børn indgår 'kontrakter' med kommunen om at gøre eller undlade at gøre bestemte handlinger. Brud på disse kontraktbetingelser kan føre til sanktioner, for eksempel anbringelse af børnene uden for hjemmet. Forældre pålæg er et andet eksempel med den samme indbyggede logik, at undladelse af at efterkomme pålægget fører til sanktioner, i dette tilfælde ikke mindst af økonomisk art. Selvets projekt, kravet om at være et frit og ansvarligt individ, er således ikke nødvendigvis et projekt uden indgreb, tvang og sanktioner. Sanktionerne skal i givet fald fremelske den vilje, der skal være den subjektive motor i integrationen i mainstream samfundet. Bureaukratiet skal således virke faciliterende for, at klienterne skaber en indre frihed, i sidste ende kan den indre frihed opmuntres ved tvang og straf. Hvis den faktor, der kan sikre samfundets sammenhængskraft, defineres som det personlige ansvar, følger det næsten automatisk, at 'uansvarlighed' bliver samfundsundergravende og må modvirkes gennem normaliserende (tvangs)indgreb.

Forældre pålæg

Et klart eksempel på denne tendens, til at klienter (igen) får tildelt en rolle som deres egen lykkes smed i socialpolitikken, er forældre- og børnepålæg

(lovens formulering er 'ungepålæg', men der er i FN's Børnekonventions forstand tale om børn), som er en integreret del af regeringens i gang-værende 'Barnets reform'.

Der skal sættes ind med en målrettet indsats over for de forældre, der mangler evne og vilje til at leve op til deres forældreansvar

Loven om forældre- og børnepålæg har en forhistorie, der daterer sig tilbage til juni 2005, hvor den borgerlige regering sammen med Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet vedtog en integrationsplan⁶, som socialdemokraterne senere trådte ud af. Integrationsplanen rettede sig efter sagens natur mod etniske minoritetsfamilier i Danmark. Aftalen havde et afsnit om »Forebyggelse og bekæmpelse af ekstremisme og kriminalitet«, hvori der blandt andet står: »... at forældreansvaret skal styrkes med henblik på, at børn får mulighed for at udvikle sig, får en god skolegang og ikke begiver sig ind på en kriminel løbebane. Der skal sættes ind med en målrettet indsats over for de forældre, der mangler evne og vilje til at leve op til deres forældreansvar, så der bliver handlet, før det er for sent«.

Denne målrettede indsats blev til ved en lovændring i 2006 således, at der kunne udstedes forældreopdragelse, dvs. at forældre kunne pålægges bestemte opgaver, fx at deltage i forældremøder i skolen, at håndhæve en bestemt hjemkomsttid for barnet eller at deltage i forældreuddannelsesprogrammer, hvis deres barn opførte sig asocialt - men ikke hvis barnet fx var selvskadende og ikke udadreagerende. Hvis ikke forældre kunne leve op til disse pålæg, kunne de rammes økonomisk ved at miste deres børnefamilieydelse. I loven kunne også danske forældre få forældreopdragelse, idet der ellers ville være tale om diskrimination. Lovbestemmelsen havde forlæg i den britiske nul-tolerance politik over for ungdomskriminalitet, som denne politik tager sig udtryk i fx »Crime and Disorder Act« fra 1998⁷ og »Anti-social Behaviour Act« fra 2003⁸ og de »parenting orders« (forældreopdragelse) og »parenting programmes« (forældreprogrammer), der er integreret i disse love for at komme ungdomskriminalitet og børns antisociale adfærd til livs. Lovbestemmelsen fra 2006 var markant ved sine formuleringer af, at det entydigt er forældres ansvar at sørge for deres børns udvikling, indlæring og lovlighed, og ved den samfundsmæssige afstandtagen til og straf over for de forældre, som ikke løfter ansvaret for, at deres børn tilpasser sig majoritetsforventningerne til social adfærd i barndommen.

Denne bestemmelse fra 2006 er ikke blevet anvendt ret meget i kommunerne, og nu statuerer 'Barnets reform', at man 'skal' og ikke 'kan' udstede forældreopdragelse, når kriterierne er opfyldt. Kommunerne kan således ikke mere foretage et samlet skøn af hensigtsmæssigheden af at tvinge 'forældreansvaret' igennem.

Børnepålæg

Desuden er der indført et børnepålæg for børn mellem 12 og 17 år. Dette er også efter engelsk mønster. Børnene kan, hvis de skulker, er kriminelle af et vist omfang og grovhed, har alvorlige adfærds- og tilpasningsvanske-

ligheder eller ikke vil samarbejde med myndigheder, pålægges forskellige handledirektiver, fx at passe skolen. Der er ikke sanktioner for direkte at bryde et børnepålæg, men det angives i loven, at det er naturligt at koble forældreplæg og børnepålæg sammen, sådan at forældre i sidste ende kan trækkes i børnefamilieydelse, hvis deres børn ikke makker ret. Der er til loven også knyttet et forsøg, hvor man vil lade politiet fx hente skulkere, hvis de ikke møder op i skolen.

Diskussion af forældre- og børnepålæg

Den klassiske cocktail i socialt arbejde: Tvang/behandling, der aldrig har glimret ved sine behandlingseffekter, bliver vældig tydelig i denne lov. Og det bliver også klart, at det er en bestemt gruppe af børn, de antisociale, der er objektet for denne dobbelte påvirkning. Det er ikke de stilfærdige, selvskadende unge, der kan få pålæg om at afstå fra at skære sig, eller deres forældre, der risikerer at få forøget deres fattigdom, hvis ikke pålæggets betingelser opfyldes. Samtidig lider denne lov af de samme uklare kriterier for indgrebet som de andre love og lovforslag under 'Barnets reform'. Hvem er fx kriminel af et vist omfang?

De gammel-nye toner om den enkeltes personlige ansvar er også bemærkelsesværdigt i loven. At forældre alene skal holdes ansvarlige for større børns handlinger tager ikke højde for, at børn i dag er multisocialiserede, blandt andet af de institutioner, hvor de tilbringer en stor del af deres barn-dom, og hvor de ofte ikke har succes. At man næppe kan forstå unges kriminalitet som et entydigt individuelt ansvar, forbigås. At børn ned til 12 år kan holdes ansvarlige er også en gammel-ny kending i dansk social- og retspolitik; det er ca. 100 år siden, at børn sidst på linje med voksne skulle tage ansvar for deres antisociale handlinger.

Tænkningen i forældre- og børnepålægsloven er i tråd med forslaget med det eufemistiske navn: *En ny start til unge kriminelle*, hvori regeringen er landet på en nedsættelse af den kriminelle lavalder til 14 år. Selvom tilhængerne til en sænkning af den kriminelle lavalder i debatten har argumenteret for, at »12-årige ikke skal i fængsel«, kan vi se, at de lukkede institutioner ekspanderer pladsantallet eksponentielt i disse år og kan allerede optage 12-årige. For ganske få år siden havde vi under 50 lukkede pladser i hele landet, men der investeres til stadighed i at oprette nye pladser trods en vis evidens for, at det er skadeligt for de unge at blive indlåst. Det nævnte forslag om »En ny start...« indeholder andre elementer, som man ikke havde troet nogensinde kunne blive en del af dansk lovgivning. Fodlænker til 14-årige, som har fået et børnepålæg, er et eksempel. Desuden kan man gøre behandling til vilkår ved en betinget dom. Her ser vi igen den ulyksalige sammenblanding af straf og behandling, som vi ved, ikke virker. Igen skal man lægge mærke til, at der ikke generelt er en nul-tolerancepolitik over for børns problemer, men kun over for de problemer, som potentielt kan genere os andre. Det er ikke

Den klassiske cocktail i socialt arbejde: Tvang/behandling, der aldrig har glimret ved sine behandlingseffekter, bliver vældig tydelig i denne lov

De lukkede institutioner ekspanderer pladsantallet eksponentielt i disse år og kan allerede optage 12-årige

de stiltfærdige, selvskadende børn, man går efter, men de normbrydende mere højrøstede, man ikke vil tolerere.

Et nyt paradigme i børneforsorgen?

Er vi på vej mod et nyt socialpolitisk paradigme i dansk børneforsorg? På mange måder vil jeg svare ja til spørgsmålet. Det er ikke små og overfladiske principper, der ændres i disse år, klart udtrykt ved 'Barnets reform'. Dele af reformen medfører fundamentalt andre måder at tænke feltet på, som også med al sandsynlighed vil medføre en fundamentalt anden måde at møde og behandle fattige og afvigende familier på. En del af ændringerne er imidlertid ikke nye. De er gammel-nye, dvs. de er også en slags en tidsrejse til fortiden, hvor man ud fra det store lager af forældede socialpolitiske rekvisitter har hentet nogle af de gamle kendinge frem igen. Jeg skal her ikke pege på alle ændringer af grundlæggende principper i børneforsorgslovgivningen, men resumere nogle få, der knytter sig til, at 'værdighed' respektive 'uværdighed' har fået en renæssance som kærnebegreber i tænkningen om afvigende børn og familier:

Ansvar for sig selv og projektet med sig selv som kriterium for at være værdigt trængende er både nyt og en gammel kending i socialpolitikken

- Ansvar for sig selv og projektet med sig selv som kriterium for at være værdigt trængende er både nyt og en gammel kending i socialpolitikken. Det er igen blevet markant nu i forældre- og børnepålægget. Man skal gøre sig fortjent ved sin egen indsats til ikke at blive udsat for sanktioner. Tidligere kaldte vi det blot ikke selvets projekt, men at være sin egen lykkes smed, at være værdigt trængende o.l. Det er også velkendt fra tidligere, at viljen og ansvaret i sidste ende kan fremtvinges ved sanktioner, i dette tilfælde blandt andet ved at miste børnefamilieydelsen, som for mange af disse familier er en væsentlig del af forsørgelsesgrundlaget. Og fodlænkerne er på vej til børnene. Med børnepålægget er det selv ret små børn, der skal vise vilje og ansvar for at være værdigt trængende.
- Der har altid i lovgivningen om afvigende familier været skelnet mellem forskellige typer af børn. Lovgivningen har altid omfattet både 'barnet i fare' og 'det farlige barn' (Donzelot 1977)⁹, dvs. både det barn, der skal beskyttes, og barnet, som vi andre skal beskyttes imod. Men der har så vidt vides ikke hidtil været skelnet mellem distinkte forskellige indsatser til disse to grupper, dvs. man har ikke lovgivet specifikt om foranstaltninger, der kun retter sig mod den ene af børneforsorgens to kardinalfigurer, nemlig mod det normbrydende/'farlige' barn. De samme foranstaltninger har stået til rådighed for alle børn, der har været omfattet af loven. Fokus på den antisociale og særligt restriktive indgreb, der kun gælder for ham, er derfor i sandhed en nyskabelse i dansk socialpolitik, der understreger tvangs- og strafaspektet over for børn, selvom de politiske forslag som regel også har en ideologisk fernis af 'hjælp'.

- I det hele taget går tvangen som en rød tråd gennem 'Barnets reform'. Tvang og disciplinering er ikke noget nyt i børneforsorgen – forsorgen har altid været både hjælp og kontrol – men i de sidste mange årtier har tvangen været balanceret mere eller mindre af et ønske om også at forebygge og at hjælpe. Den nye socialpolitik bæres af tvangen: Man kan tvinge længere anbringelser igennem uden tvangsgrundlag, man kan tvangsadoptere, der indføres nye sanktioner over for både forældre og børn, og tvangen går længere ned i børnenes alder. Hertil kommer sænket kriminel lavalder, udbygning af lukkede institutioner, fodlænker, afhentning af skulkere ved politiet osv. Rækken af tvangs- og strafinitiativer er tilsyneladende uendelig over for unge, som man politisk aktuelt mener, genererer det danske samfund i særlig grad. Hvor børneforsorgen med en norsk forskers¹⁰ ord hidtil både har været 'børneværn' og 'samfundsværn' tipper balancen nu åbenlyst mod 'samfundsværnet'

Hvor børneforsorgen hidtil både har været 'børneværn' og 'samfundsværn' tipper balancen nu åbenlyst mod 'samfundsværnet'

Noter

- 1 Villadsen, K. (2004). *Det sociale arbejdes genealogi. Om kampen for at gøre fattige og udstødte til frie mennesker*. København: Hans Reitzel.
- 2 Rose, N. (1999). *Governing the soul. The shaping of the private self. Second Edition*. London: Free Association Books.
- 3 Donzelot, J. (1995). *Formation et transformation de l'état-providence du social moderne au social postmoderne*. Upubliceret seminarpaper.
- 4 Andersen, N.Å. (2003). *Borgerens kontraktliggørelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- 5 Howe, D. (1996). Surface and depth in social-work practice. Indgår i Parton, N. (ed.), *Social theory, social change and social work*, 77-97. London: Routledge.
- 6 Aftale om »En ny chance til alle« af 17. juni 2005 mellem Venstre, Det konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti og Socialdemokraterne. København: Integrationsministeriet.
- 7 *The Crime and Disorder Act* (1998). <http://www.homeoffice.gov.uk>
- 8 *The Anti-social Behaviour Act* (2003). <http://www.homeoffice.gov.uk>
- 9 Donzelot, J. (1977). *La police des familles*. Paris: Les Éditions de minuit.
- 10 Dahl, T.S. (1978). *Barnevern og samfunnsvern. Om stat, vitenskap og profesjoner under barnevernets oppkomst i Norge*. Oslo: Pax Forlag.

Tine Egelund socialrådgiver, ph.d. i socialt arbejde er seniorforsker ved SFI, Det nationale forskningscenter for velfærd og professor ved Stockholms universitet.

LIVET PÅ DE LAVESTE YDELSER

– *et uværdigt liv*

*Af Morten Ejrnæs
og Maja Müller*

I de seneste år har regeringen ellers kun bekymret sig om, hvorvidt mennesker havde arbejde og var selvforsørgende

Fattigdommen i Danmark er i 2010 kommet på dagsordenen, hvilket bl.a. skyldes, at EU har erklæret 2010 for det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og social eksklusion, forskningsinstitutioner har fremlagt undersøgelser, der dokumenterer stigende fattigdom, og endelig har regeringen i slutningen af februar i forbindelse med 2020 planen lanceret en ide om udarbejdelse af fattigdomsindikatorer for Danmark. I de seneste år har regeringen ellers kun bekymret sig om, hvorvidt mennesker havde arbejde og var selvforsørgende, hvilket medførte lovgivning om introduktionsydelse og starthjælp, nedsættelse af kontanthjælpen efter seks måneder, kontanthjælpsloft samt 300/450 timers reglen.

To spørgsmål trænger sig i denne forbindelse på. For det første: lever modtagerne af de laveste ydelser et værdigt liv? og for det andet: bliver de behandlet som værdigt trængende?

Regeringens fattigdomsindikatorer

Det syvende af regeringens ti mål for 2020 lyder således: »Danmark skal være blandt de bedste til at skabe lige muligheder« og indeholder et kort afsnit om fattigdom. Her hedder det under overskriften: Udvikling af retvisende fattigdomsindikatorer for Danmark:

Vanskelige vilkår bunder først og fremmest i, at det enkelte menneskes eller den enkelte families ressourcer til at klare hverdagen ikke er tilstrækkelige (...). Det skal understreges, at lav indkomst ikke nødvendigvis er det samme som få personlige ressourcer. Man kan godt være ressourcestærk og have en lav indkomst, fx som studerende på SU, som selvstændig med en i perioder svingende indtægt, eller fordi man har indrettet sit liv på et lille materielt forbrug og en tilsvarende lille arbejdsindsats.

Dette program for udvikling af retvisende fattigdomsindikatorer har som udgangspunkt, at det er det »enkelte menneskes« eller »den enkelte families« utilstrækkelige ressourcer, der er årsag til fattigdommen, og at man på den anden side godt kan være ressourcestærk og alligevel have en lav indkomst. For regeringen har det åbenbart været vigtigt på forhånd at gøre fattigdommen til et individuelt problem og understrege, at små indtægter og afsavn også kan være selvvalgte.

Spørgsmålet om hvorvidt fattige er værdigt eller uværdigt trængende italesætter regeringen slet ikke, hvilket skyldes, at begrebet »uværdigt træn-

gende« tidligere har stået for en diskrimination, der nu er bred enighed om at tage afstand fra. Derfor er det utænkeligt, at regeringen selv ville bruge dette begreb som motivering for indføring af de lave ydelser. De laveste ydelser sender imidlertid et utvetydigt signal om, at de mennesker, der modtager disse ydelser, netop er uværdigt trængende, og afsavnene sætter dem i uværdige situationer, hvilket det følgende afsnit rummer talrige eksempler på. Regeringens fattigdomsindikatorer understreger samtidig, at fattigdom er et individuelt problem, der enten er selvvalgt eller skyldes mangel på ressourcer.

Regeringens fattigdomsindikatorer understreger samtidig, at fattigdom er et individuelt problem, der enten er selvvalgt eller skyldes mangel på ressourcer

De laveste ydelser, økonomisk knaphed og uværdighed

Undersøgelsen viser, at meget store andele af børnefamilierne på de laveste ydelser lider alvorlige afsavn, fx i forhold til at få tre måltider mad. Her har 29% af modtagerne af starthjælp og 25% af modtagerne af nedsat kontanthjælp lidt afsavn, mens det for dagpengemodtagere og beskæftigede er under 5%, der har lidt afsavn. 61% af modtagerne af starthjælp og 72% af modtagerne af nedsat kontanthjælp har undladt at gå til tandlæge, mens procentandelen for dagpengemodtagere og beskæftigede er under 10%. For de fattige familier består det belastende først og fremmest i til daglig at leve med afsavn af goder, som vi andre regner for selvfølgeligheder og nødvendigheder. Værst er det selvfølgelig for børnene som i skole og daginstitution omgås børn, der er bedre klædt, der kan deltage i aktiviteter, som koster penge, mens de fattige børn selv er nødt til at gå usmart eller dårlig klædt, ikke kan deltage i sport eller andre fritidsaktiviteter, der koster penge og ikke kan invitere til fødselsdag eller give gaver til andre børns fødselsdage.

I vores undersøgelse af, hvordan mennesker, der har de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag, klarer sig, bliver samspillet mellem individuelle ressourcer, samfundsstruktur konjunktur og politik aktuelt. De laveste ydelser bygger på en forestilling om, at alle, der modtager sociale ydelser kan opnå ordinær beskæftigelse. I undersøgelsen fremgår det, at det for de mennesker, der bliver udsat for lave ydelser, ikke kun handler om viljen til at arbejde, men at en række faktorer som helbredsproblemer, manglende kvalifikationer og de reelle jobmuligheder spiller en rolle for mulighederne for at reagere på de økonomiske incitamenter. Når de ikke kan opnå eller fastholde et ordinært job, er konsekvenserne af de laveste ydelser økonomisk knaphed, som medvirker til ovenstående afsavn, samt gældsstiftelse, afhængighed af andres hjælp og en følelse af utilstrækkelighed. Det skaber en uværdig situation for modtagerne og stempler dem som uværdige. Nedenfor gengives nogle konkrete eksempler herpå fra den kvalitative undersøgelse.

De laveste ydelser bygger på en forestilling om, at alle, der modtager sociale ydelser kan opnå ordinær beskæftigelse

300-timers reglen, gældsstiftelse og indblanding af børnene

En familie med anden etnisk baggrund end dansk blev ramt af 300-timers reglen, da begge ægtefæller efter mange års selvforsørgelse via hårde fysiske jobs var nedslidte, fik dårligt helbred og enten ikke kunne arbejde eller

Hun har som
jobsøgende, uden
succes, sendt over
100 ansøgninger
ud inden for det
sidste år

opnå ordinær beskæftigelse. Begge ægtefæller er midaldrende og kom til Danmark i slutningen af 1970'erne som arbejdsindvandrere. De har fire børn, hvoraf de to ældste er flyttet hjemmefra. Manden måtte i 2002 pga. en rygskeade stoppe med at arbejde. Han har altid været medlem af a-kasse og fagforening og modtog derfor sygedagpenge i 2 år, hvorefter han fik kontanthjælp. Han har siden søgt førtidspension og har både lægeerklæring og arbejdsprøvnings, der vurderer ham uarbejdsdygtig, men sagen er trukket i langdrag. Konen har også dårligt helbred, har sproglige barrierer og manglende kvalifikationer og derfor svært ved at finde arbejde. Hun har som jobsøgende, uden succes, sendt over 100 ansøgninger ud inden for det sidste år.

Familien har været ramt af 300-timers reglen i et halvt år, og har i denne periode haft mellem 500-1000 kr. om måneden (efter faste udgifter) til mad og andet forbrug til fire personer, hvilket betød, at de måtte tage lån for at få mad på bordet. Som kontanthjælpsmodtagere er det umuligt at få et banklån, og de lånte derfor af venner og bekendte samt af deres ene voksne søn, som lånte 20.000 kr. i banken til dem. De endte i denne periode med at stifte gæld for ca. 46.000 kr., hvilket var en direkte konsekvens af den nedsatte ydelse. En anden konsekvens var den økonomiske knaphed, som fra den ene dag til den anden gennemsyrede deres hverdagsliv og gjorde, at de måtte leve med en række afsavn. Manden fortæller:

Det sværeste er som familiefar at undgå at indblande børnene og sørge for, at de ikke læser brevene. Men de har alligevel kunnet mærke det økonomisk (...) de kunne ikke spørge om bare en tier for at komme med på tur med skolen. Det gjorde de ikke i den situation, fordi de kunne godt se, at far og mor havde det dårligt, og der ikke er det mad, vi plejer at få på bordet eller, at der ikke er det mad, der plejer at være i køleskabet (...). Det er svært at stå overfor sine børn i den situation. Til sidst skulle de selvfølgelig vide, hvad der foregik i hjemmet, og det fik de af vide, (...) og de prøvede jo selv at finde et job efter skole, men det er jo svært for dem, ikke? Det er jo ikke børnene, der skal forsørge forældrene. Det er svært at gå fra at være selvforsørgende til at være på kontanthjælp pga. sygdom. Det er jo ikke noget, jeg har valgt. Det er nedværdigende i forvejen at få kontanthjælp, så det motiverer ikke, det er ikke fordi, vi ikke vil. Som unge arbejdede vi med næsten alt, rengøring, alt hvad vi kunne komme til. Der blev der heller ikke stillet krav, da vi var yngre, til uddannelse eller, at vi skulle komme med et bevis, som nu min kone har prøvet. Alle mine børn, selvom de var i gang med lektier, var i gang med at finde job til hende.

Børnene blev indblandet i jobsøgningen til deres mor. Faderen fortæller »Alle mine børn, selvom de var i gang med lektier, var i gang med at finde job til hende«. Sønnen stiftede gæld for dem, en anden søn overvejede at stoppe sin kompetencegivende uddannelse for at forsørge familien, og æg-

teparret overvejede selv at tage deres 17-årig datter ud af skolen for, at hun kunne forsørge familien - en overvejelse, som var baseret på afmagt og som var et desperat råb om hjælp og et håb om, at skolen eller andre ville gribe ind og hjælpe dem. Det blev ved overvejelserne, og deres datter forblev i skolen og de lånte, som omtalt i stedet penge for at overleve. Ægteparret oplevede det imidlertid som uværdigt som forældre at indblende deres børn, ikke at kunne forsørge familien, at låne penge af deres søn, og de følte sig utilstrækkelige som forældre. På grund af helbredsproblemer har de ikke kunnet handle sig ud af deres situation, og med beskæftigelseskravene og den økonomiske straf som følge, føler de sig stemplet som om de ikke ønsker at arbejde - som om de er »uværdigt trængende« til trods for, at de reelt ikke kan klare eller opnå et ordinært job.

På grund af helbredsproblemer har de ikke kunnet handle sig ud af deres situation

Starthjælp og ungesatsen - stempling og afhængighed

Det faktum, at modtagerne af starthjælp og nedsat ydelse til unge under 25 år får mindre i ydelse end andre på sociale ydelser, skaber en følelse af, at de ikke er værdige til at modtage det samme beløb som andre. Endvidere er beløbene så lave, at det skaber en økonomisk knaphed, som sætter dem i en uværdig situation, hvor de fx ikke har penge nok til mad sidst på måneden. En 30-årig enlig traumatiseret bosnier fortæller, at han af sin start-hjælp, har 1800 kr. tilbage om måneden at leve for, når de faste udgifter er trukket, hvilket betyder, at han ikke har råd til at deltage i sociale aktiviteter, og at han altid spiser hos sin søster og hendes mand. Han er så traumatiseret, at han er i psykiatrisk behandling og kan derfor endnu ikke søge jobs. En anden starthjælpsmodtager på 36 år fortæller, at hun hver dag spiser hos sin 70-årige mor, ellers kan hun ikke overleve økonomisk. Hendes mor hjælper hende også med indkøb og rengøring, fordi hun for seks år siden kom ud for en ulykke, som resulterede i at hun i dag går med rollator og lider af hukommelsesproblemer - alt sammen lægeligt vurderet, men hun har ikke kunnet få anerkendt sit handicap efter ulykken. Hun er først nu, efter seks år på starthjælp, kommet i arbejdsprøvning, og har i al den tid ikke kunnet få bevilliget hjælp eller få førtidspension, men har måttet lade sin gamle mor sørge for hende. Den økonomiske og her også praktiske afhængighed, som er en direkte konsekvens af de laveste ydelser, skaber en uværdig situation.

De lave rådighedsbeløb gør, at modtagerne ikke kan klare sig uden gældsstiftelse og/ eller hjælp fra netværket, hvilket sætter dem i et uværdigt afhængighedsforhold. Beskæftigelseskravene og mistænkeliggørelsen i forbindelse med anerkendelsen af helbredsproblemer skaber urealistiske krav om jobsøgning og sender et signal om, at modtagerne, der ikke selv kan skaffe sig job, er uværdigt trængende. I undersøgelsen fremgår det, at cirka halvdelen af modtagerne af de laveste ydelser har helbredsproblemer, hvilket i en tid med stigende arbejdsløshed betyder udsigtsløs jobsøgning og et liv i fattigdom. Det er uværdigt.

Mistænkeliggørelsen i forbindelse med anerkendelsen af helbredsproblemer skaber urealistiske krav om jobsøgning og sender et signal om, at modtagerne, der ikke selv kan skaffe sig job, er uværdigt trængende

Fattigdom og værdighed – et spørgsmål om den enkeltes valg?

Fattigdomsindikatorerne skal bruges til at målrette indsatser over for individer, hvis ressourcer eller motivation skal styrkes. Derimod er der ingen planer eller overvejelser om at sætte ydelserne op, så mennesker kan leve et værdigt liv. Det er uværdigt, og det bliver endnu mere uværdigt, fordi denne fattigdom er skabt i opgangstider, hvor langt de fleste danskere blev rigere og rigere. Det er regeringen – som gennem lovgivning om starthjælp, varighedsbegrænsning på den almindelige kontanthjælp, kontanthjælpsloft samt 300-timers reglen – har gjort de i forvejen fattigste endnu fattigere.

Vores undersøgelse viser, at en af konsekvenserne af de laveste ydelser er en oplevet fattigdom, som mange ikke kan handle sig ud af, da de reelle jobmuligheder for marginaliserede og ressourcetsvage personer er få. Mennesker, der modtager de laveste ydelser, har efter regeringens opfattelse ikke gjort sig fortjent til at modtage almindelig kontanthjælp, dagpenge eller førtidspension, eller anderledes udtrykt, de er ikke værdige til at modtage de høje ydelser. Man er i dag værdigt trængende, hvis man kortvarigt har mistet arbejdet (og modtager dagpenge eller almindelig kontanthjælp) eller hvis man er handicappet (og modtager førtidspension). Man er uværdigt trængende, hvis man gennem længere tid ikke har kunnet få et arbejde, fordi de laveste ydelser signalerer, at regeringen opfatter det som selvforskyldt. Regeringen har sendt et utvetydigt signal om at mennesker, der modtager de laveste ydelser, betragtes som mindre værdige end *både* alle dem, der arbejder og dem, der får de høje ydelser. De laveste ydelser er et symbol på, at de er uværdigt trængende. De materielle afsavn sætter dem i uværdige situationer.

Man er uværdigt trængende, hvis man gennem længere tid ikke har kunnet få et arbejde, fordi de laveste ydelser signalerer, at regeringen opfatter det som selvforskyldt

10 punkts planen for 2020 viser, at regeringen fortsat vægrer sig ved at erkende, at fattigdom er et problem, og dernæst fremhæver individuelle ressourcer som den afgørende forklaring på fattigdom og endelig, at den lave indtægt kan være selvvalgt. De fattige er enten enkelte ressourcetsvage individer og familier, eller ressourcerige familier, der vælger at være fattige. Vores undersøgelse viser, at modtagerne af de laveste ydelser lever et liv med afsavn, der gør dette liv uværdigt. Samtidig er mennesker, der tildeles de laveste ydelser – selvom regeringen ikke siger det åbent, blevet udpeget som vore dages uværdigt trængende, som altså ikke fortjener et værdigt liv.

Morten Ejrnæs, Aalborg Universitet og Maja Müller, Københavns Universitet er sociologer og forskere ved projektet »Konsekvenser af at have de laveste ydelser som forsørgelsesgrundlag«, der udføres i et samarbejde mellem forskere fra CASA, RUC, AAU og KU. Projektet omfatter bl.a. en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse blandt personer på de laveste ydelser, kontanthjælp, dagpengemodtagere og beskæftigede samt en kvalitativ interviewundersøgelse med 30 børnefamilier på lave ydelser. Projektet finansieres af Rådet for Socialt Udsatte og der kan ses mere om undersøgelsen og udgivne rapporter på www.udsatte.dk.

HVIS ARBEJDE ER SÅ SUNDT – SÅ GIV DET TIL DE SYGE

I slutningen af 1970'erne var der mange, der trak på smilebåndet, da entertaineren Jacob Haugaard m.fl. etablerede »Foreningen af Bevidst Arbejds-sky Elementer« under sloganet: »Hvis arbejde er så sundt – så giv det til de syge.« I dag er sloganet det centrale omdrejningspunkt i administrationen af sygedagpengeloven, hvor opskriften på at blive rask er beskæftigelse og aktivering. Siden begyndelsen af 1990'erne er aktiveringslinien generelt blevet mere og mere aggressiv. Socialfaglige vurderinger og anerkendelsen af det enkelte individ i det sociale arbejde, er efterhånden skiftet ud med en socialt disciplinerende linie, hvor grundholdningen bedst kan beskrives som en »noget for noget« tankegang. Det skadelige og nedbrydende i samfundet er den nydermoral, der voksede frem med den socialdemokratiske velfærdsmodel.

I 2008 udgav beskæftigelsesministeriet en analyse af sygedagpengeområdet. Hovedbudskabet i rapporten er, at sygemeldte skal tilbage til arbejdsmarkedet så hurtigt som muligt. For det første er det godt for den syge, at der gribes tidligt ind og at der lægges en plan for en tilbagevenden til arbejdsmarkedet. For det andet kan en tidlig indsats forebygge at langtids-syge udstødes permanent fra arbejdsmarkedet og ender på en førtidspen-sion. Opfordringen fra den tidligere beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen var derfor en holdningsændring til, hvordan vi bliver raske. Det er ikke nødvendigvis, at vi bliver væk fra arbejdspladsen, men at det derimod kan have en positiv effekt, at de sygemeldte er aktive og bevarer tilknytningen til arbejdspladsen. Det er ikke folk, der kortvarigt bliver syge som f. eks. influenzaramte, der er i fokus for den nye indsats på sygedag- pengeområdet. Det er de langtids-syge, der er målgruppen for den tidlige indsats. Det skal dog understreges at den ændrede politiske holdning til, at beskæftigelse og aktivering kurerer sygdom, ikke er videnskabeligt do- kumenteret. I beskæftigelsesministeriets analyse af sygefravær henvises der bl.a. til både national og international forskning. Forskningen doku- menterer at for folk med ondt i ryggen, muskelproblemer eller lignende tilstande, er det sundt at holde sig fysisk i gang. Der findes derimod ikke nogen videnskabelig dokumentation for, at det skulle have en helbredende effekt at sende folk med f. eks. alvorlige psykiske lidelser eller langvarige depressioner på arbejde. Den nye tankegang er, at har man en depression, så duer det ikke at man ligger hjemme på sofaen. Derimod skal man ud blandt sine kolleger. Muligheden for at det kunne være arbejdspladsen, der har fremkaldt depressionen diskuteres ikke.

Af Tina Ussing Bømler

Det skal dog un- derstreges at den ændrede politiske holdning til, at beskæftigelse og aktivering kurerer sygdom, ikke er videnskabeligt dokumenteret

Med ændringen af sygedagpengeloven i 2009 skærpes aktiveringspligten af de sygemeldte samtidig med at økonomistyringen af kommunerne strammes op ved at indføre detaljerede opfølgingsregler på sygedagpengeområdet. Er opfølgingsreglerne ikke fulgt, får det konsekvenser for statsrefusionen. Ligesom på kontanthjælpsområdet betyder de nye refusionsregler på sygedagpengeområdet, at kommunerne langt hen ad vejen tvinges til at tænke på, hvad der er bedst for økonomien og ikke hvad der er bedst for borgeren. Af sygepengelovens § 62 stk.3 fremgår det at hvis sygedagpengemodtagerne er aktive er statsrefusionen på 65%. Er de sygemeldte ikke aktive, så falder statsrefusionen til 35%. Det betyder at jo hurtigere jobcentrene får de syge i arbejde, desto større er statsrefusionen. Lykkes det ikke for kommunerne at få de langtidssygemeldte aktiveret eller ud på arbejdsmarkedet efter 52 uger på sygedagpenge, så bortfalder statsrefusionen helt. Stramningerne i sygedagpengeloven kan ses som en forsinket konsekvens af de ændrede refusionsregler på førtidspensionsområdet. I 1992 får kommunerne kompetencen til at tilkende førtidspensioner til personer under 60 år samtidig med at statsrefusionen nedsættes fra 100% til 50%. I 1999 tildeles kommunerne hele kompetencen på pensionsområdet, men med en statsrefusion, der er nedsat til 35%. Den nedsatte statsrefusion skal sikre at kommunerne ikke er for rundhåndede med tildeling af førtidspensioner og først og fremmest prioriterer aktivering frem for de passive ydelser.

Den nedsatte statsrefusion skal sikre at kommunerne ikke er for rundhåndede med tildeling af førtidspensioner og først og fremmest prioriterer aktivering frem for de passive ydelser

Diffuse lidelser

Selvom der ved flere lejligheder er poppet nogle groteske sager op i pressen, hvor alvorligt syge eksempelvis kræftramte, der er i kemobehandling, er blevet bedt om at stille op til samtale i jobcentret med henblik på at udarbejde en plan for, hvordan vedkommende skal komme tilbage til arbejdsmarkedet, så er det næppe de alvorligt syge med lægefagligt anerkendte sygdomme, der er kernemålgruppen for stramningerne i sygedagpengeloven. Når de groteske eksempler med de alvorligt syge alligevel dukker op i pressen, så kan det skyldes flere forhold. For det første at jobcentrene endnu ikke har nogle klare interne regler for, hvad der betragtes som alvorlig sygdom og hvor sygedagpengemodtagere er fritaget for aktivering og anden planlægning, mens sygdomsforløbet står på. Det er umiddelbart forståeligt, alene fordi formuleringerne i sygedagpengeloven om opfølgning og kontakt til jobcentrene har en detaljeringsgrad, der næppe tidligere er set i nogen dansk lovgivning. Det kunne nemt tolkes derhen at det kun er sygedagpengemodtagere, der kan dokumentere at de på det nærmeste er døende og derfor ikke magter kontakten med jobcentrene og af samme grund skal fritages for aktivering m.m. For det andet kan stramningerne i sygedagpengeloven desværre også ses som et udtryk for at sagsbehandlerne er så pressede, at de socialfaglige vurderinger helt er forsvundet i jagten på statsrefusion uden hensyntagen til, hvad der er ret og rimelig sagsbehandling i forhold til langtidssygemeldte borgere.

Sagsbehandlerne er så pressede, at de socialfaglige vurderinger helt er forsvundet i jagten på statsrefusion uden hensyntagen til, hvad der er ret og rimelig sagsbehandling i forhold til langtidssygemeldte borgere

Ved læsning af beskæftigelsesministeriets analyserapport af sygefraværet, er der ikke nogen tvivl om, at det er langtidssygemeldte borgere med såkaldte psykosomatiske lidelser eller hvad der ofte bliver betegnet som diffuse lidelser, der er kernemålgruppen for aktiveringsindsatsen. I mange år har det været en alment kendt problemstilling, at det er lettere for de sygemeldte at være diagnosticeret med en lægefaglig anerkendt sygdom, end det er at være langtidssygemeldt på baggrund af en mere diffus lidelse. Det er lidelser som fibromyalgi, piskesmæld, kronisk træthed, stressrelaterede depressioner og diffuse lidelser i bevægeapparatet.

Fra sygedagpengemodtager til kontanthjælpsmodtager

Selvom der i stigende grad gennem de sidste 10 år har været politisk fokus på brugerinddragelse og medindflydelse, så har helhedssynet i socialt arbejde langt hen ad vejen måttet vige for standardiserede sagsbehandlingsregler på hele forsørgelsesområdet. Det er ikke sagsbehandlingsregler, der har nogen sammenhæng med sagsbehandlingsreglerne i retssikkerhedsloven, der er begrundet i borgerens retssikkerhed over for systemet. Det er derimod sagsbehandlingsregler, der fungerer som et økonomisk styringsredskab forstået sådan, at hvis kommunerne ikke følger opfølgingsreglerne i sygedagpengeloven, aktivloven m.fl., så mister kommunen retten til statsrefusion eller også nedsættes den drastisk. Stik i mod det sociale arbejdes særlige karakter, der er baseret på en kommunikativ handlingslogik med plads til differentierede løsninger, er den offentlige sektors opgaveløsningslogik i dag domineret af en instrumentel tænkning, hvor kvaliteten i opgaveløsningen handler om sagsbehandlernes evne til at følge de udstukne standarder. Af samme grund konkluderer en undersøgelse fra Aalborg Universitet, at sagsbehandlerne i jobcentrene ofte oplever, at de føler sig pressede til at vælge uholdbare og kortsigtede løsninger, hvor der ikke tages hensyn til, hvad de ledige har af behov og ønsker (Harder & Nissen 2008)

Sagsbehandlerne i jobcentrene oplever ofte, at de føler sig pressede til at vælge uholdbare og kortsigtede løsninger

Den instrumentelle tænkning og økonomistyringen kan få vidtrækkende konsekvenser for især langvarige sygedagpengemodtagere med de såkaldte diffuse lidelser. For det første vil de nedsatte refusionsregler styre de kommunale prioriteringer på sygedagpengeområdet. Midtvejsevalueringen af projekt 'Ny chance til alle' fra 2008, hvor målgruppen for projektet var langtidsledige kontanthjælpsmodtagere og starthjælpsmodtagere, viste entydigt at den øgede lokalpolitiske fokus på målgrupperne i projektet kunne henføres til de ændrede refusionsregler. For det andet kommer helhedssynet og de socialfaglige vurderinger i sygedagpengesagerne til at vige for refusionsreglerne og et deraf efterfølgende indsnævret sygdomsbegreb. Når man er syg i lovgivningens forstand, er der tale om et snævert sygdomsbegreb, hvor syg er lig med uarbejdsdygtig og hvis man er uarbejdsdygtig på grund af sygdom, så er det sagsbehandlernes opgave at kræve en lægefagligt anerkendt sygdom som »bevis for, at en borger er syg«. Det betyder at borgere med diffuse lidelser, vil være under mistanke

Indsatsen på sygedagpengeområdet er ligesom på kontanthjælpsområdet blevet reduceret til et spørgsmål om hvilke borgere, der har en ydermoral eller en nydermoral

for at de ikke vil arbejde eftersom de ikke har en lægefagligt anerkendt sygdom og af samme grund mangler en diagnose. Indsatsen på sygedagpengeområdet er ligesom på kontanthjælpsområdet blevet reduceret til et spørgsmål om hvilke borgere, der har en ydermoral eller en nydermoral. Den betragtning understøttes af Christensens m.fl. undersøgelse fra 2008 af sygedagpengemodtagere med diffuse sygdomme, hvor sygedagpengemodtagerne giver udtryk for, at de føler sig mistænkeliggjorte, fordi sagsbehandlerne ikke anerkender deres diagnose. Paradoksalt nok konkluderer undersøgelsen også, at lægerne og sagsbehandlerne i en vis udstrækning bytter roller, hvor sagsbehandlerne arbejder ud fra et snævert sygdomsbegreb, så arbejder lægerne ud fra et bredere sygdomsbegreb. Lægerne kan godt tage højde for psykosociale forhold i deres vurderinger af patienten og sygemelde en patient ud fra et funktionskriterium, forstået sådan at hvis en person ikke kan få hverdagen til at fungere, så er personen syg også selvom der ikke foreligger en diagnose. Det snævre sygdomsbegreb i lovgivningens forstand og den manglende accept af diffuse sygdomme, kan få den konsekvens at udbetalingen af sygedagpenge stopper og at der i stedet udbetales kontanthjælp, hvor borgerne bliver mødt med de samme krav om aktivering, men på en væsentlig lavere ydelse. Med stramningerne i sygedagpengeloven har staten indledt en usmagelig klappjagt på de sygemeldte, der føler sig presset ud på arbejdsmarkedet, før de er raske. I HK Nordjylland har man p.t. 50 aktuelle sager, hvor sygemeldte HK'ere føler sig urimeligt pressede af kommunerne, der truer med at stoppe udbetalingen af sygedagpenge.

Fra privat til fælles ansvar – et paradigmeskifte

Sygdom er noget, der altid har tilhørt privatlivets fred og hvor det man fejler og hvordan man kan helbredes altid har været et anliggende mellem læge og patient. Selvom det juridisk set kan være vanskeligt at definere, hvad der tilhører privatlivets fred, så er der ikke nogen tvivl om at stramningerne i sygedagpengeloven har sendt både offentlige myndigheder og private virksomheder langt ind i de private gemakker hos sygedagpengemodtagerne. Stramningerne i sygedagpengeloven er et udtryk for et paradigmeskifte, hvor sygdom ikke længere betragtes som et privat anliggende, men er blevet til et fælles ansvar ud fra den begrundelse, at langvarig sygdom belaster samfundsøkonomien. Den ændrede politiske holdning til, hvordan de sygemeldte bliver raske bevirker, at når man er syg, er man ikke længere fredet. De sygemeldte skal forsat sælge deres arbejdskraft og i øvrigt dokumentere, hvad de kan og ikke kan. Professor Tage Søndergaard Kristensen, der har forsket i arbejdsmiljø i over 30 år, udtrykker paradigmeskiftet meget illustrativt i ugebladet A4 (2008: 34). »Det er jo ren magi. Jeg ved ikke, hvad de forestiller sig. Det er jo ligesom Jesus, der går hen til folk, der er ved at dø og siger: 'Rejs dig – du er rask', og så er de ikke syge mere.«

Med udviklingen fra welfare til workfare og statens ambitioner om at styre de kommunale prioriteringer er vi på vej mod en velfærdsmodel, hvor det

Med udviklingen fra welfare til workfare og statens ambitioner om at styre de kommunale prioriteringer er vi på vej mod en velfærdsmodel, hvor det ikke er tilladt at være syg eller svag

ikke er tilladt at være syg eller svag. Selvom begrebet uværdigt trængende blev afskaffet med Steinkes socialreform i 1933, er det nu blevet genindført i en ny betydning – forstået sådan at vi skal hjælpe de syge til at forstå, at løsningen på deres sygdom er aktivering og beskæftigelse. Sygdom er ikke længere en acceptabel begrundelse for fravær fra arbejdsmarkedet. De syge er ikke værdigt trængende med legitim ret til sygedagpenge og i det hele taget ret til at komme sig.

Litteratur

Beskæftigelsesministeriet (2008): *Analyse af sygefravær*.

Bømler, T. (2009): Fra omsorg og støtte til aktivering og tvang. *Social Kritik* 21(119):79-85.

Christensen, B.J, Johansen, M. & Mik-Meyer, N. (2008): *Sygedagpengemodtagere med diffuse lidelser*. Arbejdsmarkedsdirektoratet.

Harder, M., Nissen, M.A. & Andersen, M.B. (2008): *Socialrådgiveres fremtidige kvalifikations- og kompetencebehov – en pilotundersøgelse*. Aalborg Universitet, Institut for Sociologi, Socialt Arbejde og Organisation.

Klausen, J. (2002): *Offentlig forsørgelse – en analyse af retssikkerheden mellem skøn, ret og pligt*. Jurist og Økonomforbundets forlag, København.

Torfin, J. (2003): Den stille revolution i velfærdsstaten. I: Madsen, P.K. & Pedersen, L. (red.) *Drivkræfter bag arbejdsmarkedspolitikken*. Socialforskningsinstituttet, København.

Rambøl Management (2008): *Evaluering af ny chance til alle*. Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Tina Ussing Bømler er socialrådgiver, cand.scient.adm. og ph.d. Hun er ansat som lektor ved Aalborg Universitet ved Institut for Sociologi, Socialt Arbejde og Organisation.

BOGANMELDELSE

Nanna Mik-Meyer og Mette Brehm Johansen:
Magtfulde diagnoser og diffuse lidelser. Samfundslitteratur, 2009

*Af Tove Rasmussen, lektor på VIAUC,
socialrådgiveruddannelsen i Århus*

Bogen beskæftiger sig med et af de områder i de sociale og sundhedsmæssige systemer, som volder store besværligheder både i systemerne internt og for de mennesker, der er hovedpersoner. Det er de langvarigt sygemeldte personer med de såkaldte »diffuse lidelser« som f.eks. smerter i hele eller dele af bevægeapparatet, træthed, svimmelhed, hovedpine, depression og/eller stress. Det centrale problem i systemerne kan beskrives ved, at der enten ikke kan knyttes nogen klar, legitimerende og hermed magtfuld diagnose til lidelserne eller at disse diagnosticeres i kategorier, der knyttes tvivl til, f.eks. depression (når der ikke er tale om dyb depression), fibromyalgi, piskesmæld eller stress. De her undersøgte sygedagpenge-modtagere har været sygemeldt fra én måned (en person) og helt op til 72 måneder fra en offentlig arbejdsplads. Det fremgår at nogle tidligere har haft flere lignende sygemeldingsperioder. Undersøgelsen har med andre ord fat i en gruppe og en problematik, som har været under stærk politisk bevågenhed i de senere år, og som i et videre perspektiv kan knyttes til kontraktpolitikken og det, der er blevet kaldt biopolitikken. Det vil sige den (fornye)de interesse i at regulere borgernes sociale og sundhedsmæssige tilstand.

Undersøgelsen søger ikke at afdække hvorvidt der er tale om fejl-diagnosticering, fejlbehandling eller f.eks. forsøg på snyd fra brugernes side, men derimod hvordan kategoriseringer af brugerne bestemmes og udfolder sig i organisationerne og i de involverede faggrupper (hvv.

læger og socialarbejdere) og hvordan brugerne herunder både tildeles og skaber identiteter og strategier til tackling af deres situation.

Den gruppe, der bliver karakteriseret ved disse diffuse lidelser er næsten alle kvinder (kun to ud af 42 personer er mænd). De er i alderen fra omkring 30 til 60 og enten uuddannede, med kort uddannelse eller med mellemlange uddannelser indenfor velfærdssektoren. Fordi så stor en del er kvinder undersøges kønsaspektet: hvordan samspiller eller intersektionaliserer kønnet med lidelser og sygemeldinger? Der fremanalyses billeder af »ældre kvindekroppe med kronisk influenza« og »yngre kvindekroppe med stress og depression«, samt en tendens mod, at nogle kvindekroppe beskrives med mistro, mens det samme ikke gælder mandekroppe og hhv. heller ikke de primært fysisk arbejdende kvinder og flygtningekvinder.

Det er i denne undersøgelse meget markant, at systemerne eller organisationerne tillægges en meget stor betydning for hvilket sygdomsbegreb, hvilke handlemuligheder og hvilken kategoriseringspraksis, der bringes i anvendelse både hos læger og socialarbejdere. I sundhedssystemet fører manglen på en diagnose til mange henvisninger og undersøgelser. Tvivlen om, at noget kunne overses, ses som styrende for denne proces. I det sociale system fører manglen på diagnoser til både problemer med at opretholde dagpenge og tvivl om sygdomstilstandenes realitet.

Det konstateres, at der næsten kan ses en »ombytning« mellem hhv. læger og socialarbejdere i afgrænsning af sygdomsbegrebet. Socialarbejdernes rummelige sygdomsbegreb, der kan konstateres i interviewene, bliver i den konkrete håndtering afgrænset. Fordi

lovgivningen kræver det, kommer et snævert og diagnoseorienteret sygdomsbegreb i anvendelse. Lægerne, der her antages normalt at operere med et mere snævert og diagnoseorienteret sygdomsbegreb, tenderer i disse sager mod at skærme patienten og at benytte mulighed for at sygemelde på baggrund af om den enkelte kan fungere på arbejdsmarkedet. Denne »ombytning« tilskrives systemerne og deres samspil frem for fagligheden.

Det – uden tvivl – mest politisk saftige er imidlertid beskrivelsen af hvilke strategier, sygedagpengemodtagerne anvender. Der fremhæves tre strategier: den sygdomsorienterede strategi, den arbejdsorienterede strategi og de nedslidtes strategi. Det er selvfølgelig den sygdomsorienterede strategi opmærksomheden vil dreje sig om. De to andre strategier er på forskellig vis retfærdiggørende, mens det ikke gælder for den sygdomsorienterede. Den sygdomsorienterede strategi, der beskrives, kan lignedes meget med den, der er blevet fremhævet som grundlag for hele ændringen i lovgivningen på førtidspensionsområdet: at det gamle system pressede den enkelte til at fokusere på sin sygdom i stedet for på sine ressourcer. På førtidspensionsområdet førte dette som bekendt til indførelse af den såkaldte ressourcemodel og en markant nedprioritering af den sundhedsmæssige dimension til fordel for en social og arbejdsmarkedsmæssig vurdering og et tilstræbt interaktivt forløb, hvor borgeren skal bringes til at se på sine ressourcer.

Det er på mange måder både spændende og relevante perspektiver, der drages ind i undersøgelsen, herunder ikke mindst det overbevisende konstruktivistiske perspektiv, der danner baggrund for at studere de skiftende diskurser og diagnoser, der præger i feltet. Samtidig kan det til tider forekomme lidt tilfældigt, hvilke

perspektiver og hvilke analysetemaer, der udvælges.

Hermed er der måske peget på et dilemma i bogen: med valg af formuleringen af strategier og særligt den sygdomsorienterede strategi, – skriver analysen sig jo ind i en bestemt diskurs, nemlig den, der fokuserer på kan/kan ikke og vil/vil ikke – nu også når vi taler om sygdom. Bogen giver med sit valg af analysetema og perspektiv et vist belæg for indgreb for dem, der i forvejen er fokuseret på den manglende vilje hos borgeren til at gøre det rigtige, samtidig med at den ikke dokumenterer og heller ikke hævder at dokumentere, at der er tale om bevidst eller ubevidst snyd. Den antyder det kun, ved at fremhæve at ca. halvdelen af gruppen af sygedagpengemodtagere har en meget uhenigtsmæssig strategi. Ved valg af andre perspektiver kunne der måske peges på andre veje i en mulig forandringsproces. Kunne f.eks. en mere dynamisk orienteret undersøgelse af sygedagpengeforløb have afdækket mekanismer bag de valgte strategier, – eller er de bare – som analysen peger på – udtryk for valg, der skal søges i dagpengemodtagernes baggrund? Burde undersøgelsen suppleres med f.eks. en lægefaglig eller tværfaglig undersøgelse af realiteterne i lidelserne eller eventuelt arbejdsmiljø i den offentlige sektor, for at der ikke drags forhastede konklusioner?

Det kan endelig undre, at det i undersøgelsens fortolkning, der synes at abonnere på et generelt billede af langvarige sygedagpengemodtagere med diffuse lidelser, ikke markeres, at det netop er personer, der er sygemeldt fra den offentlige sektor, der er blevet udvalgt. Det er således netop ikke en repræsentativ gruppe hverken med hensyn til køn eller uddannelsessammensætning. Ville en repræsentativ udvælgelse påvirke billedet af gruppen?

BOGANMELDELSE

**Cecilie Lynnerup Eriksen (red.): Det meningsfulde arbejdsliv,
Aarhus Universitetsforlag 2009**

Af økonom Preben Etwil, Socialpolitisk Forening

Det er en stående vittighed, at hvis arbejde er sundt, så giv det til de syge. Denne joke er naturligvis ment som en morsomhed, men indeholder immervæk meget visdom. Det er nemlig en kendsgerning, at man kan blive alvorlig syg, dersom man mister sit arbejde. Men arbejde er dog ikke altid lykken. For meget og forkert arbejde afstedkommer nemlig sygdom. Kunsten er at dosere det menneskelige arbejde rigtigt – ikke for meget og ikke for lidt. Ikke for kedeligt og ikke for anstrengende. Det er det, som denne antologi handler om.

Ud over et mindre forord af professor *Steen Hildebrandt* består bogen af syv selvstændige bidrag, der på forskellig måde kommer rundt om det noget u håndgribelige begreb »det meningsfulde arbejdsliv«. I bogen lægges der tilsyneladende flere betydninger i ordet, hvilket gør det forståelsesmæssige flow en smule besværligt. Til gengæld kan de forskellige bidrag udmærket læses hver for sig. Som i alle andre antologier, er nogle bidrag mere interessante og vedkommende end andre. Det kan vistnok ikke helt undgås. Det skal dog tjene redaktøren til ære, at gentagelser af teorier og udsagn er holdt på et absolut minimum.

Bogens redaktør *Cecilie Lynnerup Eriksen* lægger ud med både en historisk og begrebsmæssigt afgrænsning af det meningsfulde arbejdsliv. Det har naturligvis ændret sig væsentligt over tid. Engang var arbejdet en simpel nødvendighed mod sult, nød og fattigdom. I dag hvor overskuddet skal fordeles, bliver arbejdet i høj grad identitetsskabende. Arbejdet bliver: »den arena, hvor vi realiserer os selv som individer og som mennesker. Sat på spidsen: I

dag arbejder vi ikke kun for at overleve, vi lever også for at arbejde« (p. 16).

Lise Kirstine Gormsen har en god og grundig gennemgang af stressens historie, der primært bevægede sig fra militær forskning til anvendelse inden for civilsamfundet – især arbejdslivet. Både positiv og negativ stress beskrives og analyseres. Positiv stress opleves når man har travlt, men hvor man har en fornøjelse med sine opgaver. Denne tilstand øger koncentrationen hos mennesker og udvikler ens personlighed både fysisk og psykisk. Negativ stress er derimod den situation hvor man føler, at man ikke kan klare belastningen. Dette medfører skader både på ens fysiske og mentale tilstand. Nervesystemet bliver negativt påvirket, det sætter hjerterytmen i vejret, og det øger ens blodtryk. Faktorer der sætter en »kamp-flugt-reaktion« i gang. Man husker dårligere, har sværere ved at koncentrere sig, og man bliver følelsesmæssig sårbar. I svære tilfælde kan det udløse svær depression. Stress er i dag en folkesygdom, der koster samfundet mange ressourcer. Derfor er det vigtigt, at man kan finde ind til de faktorer, der udløser stress, samtidig med at man ser på hvordan man kan helbrede, eller endnu bedre at undgå stress. Her spiller det psykiske arbejdsmiljø en helt afgørende rolle. Generelt kan man sige, at man finder det højeste stressniveau blandt personer der i arbejdslivet har høje eksterne krav og lav egen kontrol. Et eksempel på det er akkordarbejde ved et samleband. Samlebandet sætter tempoet, og muligheden for individuel tilpasning er minimal: »Jo større ubalance mellem de høje krav og lave kontrol, des flere helbredsproblemer. Man finder dermed færrest helbredsproblemer i den afslappede grube« (p. 36).

Lise Gormsen peger på tre væsentlige årsager til stress. For det første er arbejdet med en

række velfærdsydelser over for krævende klienter meget stressfremkaldende. Især når medarbejdernes faglighed tilsidesættes af stramme budgetkrav. For det andet er medarbejdere i stigende grad ansat under vilkår man kunne kalde det grænseløse arbejde. Arbejds- og privatliv smelter så at sige sammen. For det tredje har især kvinderne fået dobbeltarbejde – både ude og hjemme. I stedet for medicin til helbredelse af stress foreslår Lise Gormsen at man forebygger vha. de såkaldte seks guldorn, der: »består af 1) indflydelse 2) mening 3) forudsigelighed 4) social støtte 5) belønning og 6) krav. Høj grad af indflydelse på egne arbejdsforhold medfører handlekompetance og ansvarlighed« (p. 39). *Lise Gormsen* slutter meget rigtigt af med at konstatere, at: »Stress er således ikke kun et individuelt problem, men skal forebygges og behandles også som et kollektivt og samfundsmæssigt problem« (p. 52). Det kan hvis ikke siges meget mere præcist. Et af antologiens bedste bidrag, og burde være obligatorisk pligtlæsning i enhver virksomheds HR-funktion.

Ib Ravn forsøger at opstille en række krav til det som han kalder meningsledelse. Han har givetvis de allerbedste intentioner om at udvikle det meningsfulde arbejde, men bidraget lider i svær grad af, at være hentet fra konsulentverdenen. Religion og konsulentvirksomhed ligner hinanden derved, at det kun virker, hvis man tror på det. Bidraget er fyldt med en række frit svævende cases og konsulenthistorier. Underholdende – og af og til eftertænksomme – men meget sjældent hentet fra den empiriske virkelighed. Beskrivelsen af den benhårde økonomiske virkelighed på de danske arbejdspladser er sjældent til at kende i *Ib Ravn's* beskrivelser: »Der er ingen principiel grænse for medarbejderinvolvering, og demokratisk set kan man kun anbefale ansatte og ejere at give den hele armen« (p. 77). Det er neo-liberal tankegods så det klodser. Underholdende på et seminar hvor ledelse og ansatte er samlet for et par døgn's hyggelig samvær, men hvor værdien af disse anbefalinger »ude i jernindustrien«, er tæt på at være nyttesløse. Alle der har deltaget i

den slags seminarer ved godt, at munden løber, men der kommer sjældent noget fornuftigt ud af det på længere sigt. Ledelsen skal så at sige bare have legitimeret, de planer som de havde i forvejen – og det hyrer man en konsulent til. En medarbejderkritik bliver af ledelsen som reglen alene taget til indtægt for en uønsket brok- og stalinistisk fagforeningskultur. Derfor vælger de fleste medarbejdere af gode grunde at holde deres mund. For faktum er, at ledelsen nødvendigvis må tænke i at rationalisere, effektivisere og fyre folk. Det er bundlinjen der tæller – og det afslører *Ib Ravn* faktisk også til sidst: »Ledelse er mange andre ting end meningsledelse, og i en situation hvor alle oplever resurser som begrænsede, vil ledelse tit tænke på økonomiske resurser først, som en forudsætning for de andre former for ledelse« (p. 88). Så de gode ledelsesintentioner som *Ib Ravn* så åbenlyst forsøger at udfolde drukner i de jernhårde økonomiske lovmæssigheder som markedet kræver. Dermed bliver denne ledelsesstil ønsketænkning uden meget hold i virkeligheden.

Svend Brinkmann bringer antologien tilbage på sporet, med en fin gennemgang af koblingen mellem identitet og det moderne arbejdsliv. Ikke overraskende finder han frem til, at vi bruger mere og mere tid på arbejdslivet, hvilket går ud over familielivet og civilsamfundet. Taberne bliver foreningsliv og nærdemokrati, og samværet med venner og bekendte. Det er også givet, at med stigende uddannelse arbejder vi mere, men at det ikke i sig selv fører til mere stress. Det afgørende er at livet – også arbejdslivet – opleves fornuftigt og meningsfuldt. *Svend Brinkmann* afviser den ellers altid fremdragne modernitetsteori, at individuel forbrugerisme, livslang læring, og evig jobmobilitet skaber lykke, mening og sammenhæng i livet: »Det moderne fleksible arbejdsliv risikerer at æde menneskelige identiteter op« (p. 109). Det er vigtigt, at folk er i stand til at kunne adskille arbejdslivet fra privatsfæren, da det moderne arbejdsliv ofte er en for ustabil ramme for den personlige identitet. Man skal så at sige kunne

finde en mening uden for kontoret, laboratoriet og værkstedet. Tilværelsen kan nemlig komme til at mangle sammenhæng, når man altid er på jobfarten. Derfor ser *Svend Brinkmann* faktisk nogle ægte sammenhænge i lønarbejderkulturen: »Lønarbejderen har traditionelt et instrumentalt forhold til selve arbejdet, men finder mening gennem samværet med kollegaer, aktiviteter i fagforeninger og civilsamfund og eventuelt stoltheden over at producere et godt produkt« (p. 113). Altså det stik modsatte af hvad ledelsesteoriene almindeligvis prædiker. Det samme gælder for håndværkere i bred forstand. Stolthed, fællesskab og professionalisme over at kunne noget fagligt. Langt fra tåget konsulent-snak om abstrakt networking, selvrealisering og sammenfaldende interesser med arbejdsgiverne. Et meningsfuldt arbejdsliv er nemlig mere end idealer om fleksibilitet og udvikling frem for alt.

Cecilie Eriksen foretager en filosofisk og eksistentiel gennemgang af begrebet det meningsfulde arbejdsliv. Ordets mange betydninger gennemgås uden at man rigtig kommer det meget nærmere. Fokus er på arbejdets endelige produkt – om det er godt eller dårligt. Påstanden er, at hvis arbejde har en mening, har det også et formål. Men ikke alle formål er meningsfulde. Formålet skal være godt. Dermed bliver disse mere filosofiske betragtninger af arbejdslivet mening noget verdensfjernt. Der er jo ikke mange danske arbejdere der fx kan sammenligne sig med er Mother Teresse (det gode arbejde) eller torturlægen (det dårlige arbejde): »Langt de fleste jobs og virksomheder befinder sig i det store felt mellem disse to yderpoler,

hvor arbejdet er en blanding af det etisk gode, det mindre gode og meget, der er hverken eller« (p. 130). Man kommer vidt omkring i både den filosofiske og virkelige verden, uden rigtigt at kunne genkende dagligdagens arbejdssituation.

Anne Dalsgaard og *Anne Pahuus* har foretaget to casestudier i danske virksomheder for at se nærmere på medarbejdernes oplevelse af det meningsfulde arbejdsliv. De når frem til, at det mere er arbejdsprocesserne i bred end selve produkterne som der produceres, der er med til at skabe en god arbejdsplads. Det er kollegaerne, sammenholdet, mulighed for fordybelse og det faglige indhold, der opleves som meningsfyldt. Det er altså *arbejdspladsen* frem for selve arbejdet, der er den drivende kraft. Arbejdsprocessen er det centrale – produktet er sekundært: »At gå på arbejde er for alle mennesker at have nogle opgaver, der ligger uden for én selv« (p. 168).

Birgitte Hjort, der er folkekirkepræst, slutter antologien af med at sætte arbejdsbegrebet ind i en halvreligiøs ramme – med bibelfortællinger som referenceramme. Dette bidrag kunne man godt have været foruden, hvis man ikke er meget interesseret i hvordan kristne mennesker ser på arbejdet og arbejdslivet. Anvendelig i en psykisk arbejdspladsvurdering er det næppe.

Bogen er en blandet samling af bidrag, der alle på en eller anden måde får en til at reflektere over hvorfor arbejde er meningsfuldt. I en travl hverdag er det nu ingen skade til, men som et kritisk indspark til hvorledes arbejdsmiljøet i fremtiden kan blive bedre på de danske arbejdspladser, er der kun to af indlæggene der bidrager til.

INTERNATIONAL SOCIALPOLITIK



Af Peter Abrahamson
 Professor i socialpolitik ved
 Seoul National University,
 Sydkorea

International socialpolitik lyder som en selvmodsigelse, vil mange måske tænke. Er der noget, der er besluttet lokalt og nationalt, så er det vores socialpolitik! Sådan er det da også langt hen ad vejen. Alligevel giver det mening at tale om international socialpolitik, og i hvert nummer af tidsskriftet vil vi bringe en kort klumme herom.

Der er ikke tale om, at den i høj grad nationalt besluttede og lokalt implementerede socialpolitik er ved at blive erstattet af beslutninger truffet på højere niveauer; men der er tale om at disse beslutninger udfordres og suppleres af, hvad der foregår internationalt. Nedenfor forsøger jeg at begrunde dette med nogle eksempler, som vil blive uddybet i kommende numre af *Social Politik*.

Historisk set har socialpolitik i høj grad, og ofte udelukkende, været et lokalt anliggende, som blev administreret i sognet af den lokale kirkelige forvaltning. Men med det gryende moderne samfund og nationalstaternes opståen, blev de overordnede linier for socialpolitikken (læs: fattigdomspolitikken) fastlagt nationalt i form af en række fattigdomsforordninger. I nyere tid er systemet med nationalt besluttede og lokalt implementerede reguleringer af socialpolitikken blevet suppleret med forskellige internationale initiativer. For Danmarks vedkommende er det første element af internationalisering de

initiativer, der er foretaget med hensyn til koordineringen af nordisk socialpolitik. Der var og er ikke tale om at vi i Norden har etableret fælles bindende lovgivning, men siden 1919 er socialpolitikken blevet sammenlignet og koordineret, og et kikk på fx familierpolitikken (som jeg betragter som en vigtig del af socialpolitikken) viser en meget stor grad af overensstemmelse mellem lovgivningen i alle de nordiske lande. Denne form for internationalisering har været drevet af embedsværket og har dels handlet om at udveksle og lade sig inspirere af 'bedste praksisser', og dels har vi forsøgt at koordinere holdninger blandt de nordiske lande i forhold til øvrige internationale initiativer. Det er således ikke nogen tilfældighed, at vi har udviklet en særlig skandinavisk velfærdsmodel med mange overordnede fællestræk såsom universalisme og en høj grad af vægt på lokal og offentlig, professionel service. Ligeledes er det heller ingen tilfældighed, at der for det meste er fælles fodslag blandt de nordiske regeringer i forhold til fx resolutioner diskuteret i fora såsom ILO.

Lige så gammelt som det nordiske socialpolitiske samarbejde er etableringen af det første globale socialpolitiske initiativ i form af dannelsen af ILO, den internationale arbejderorganisation, ligeledes fra 1919. Siden da har man forsøgt at udvikle og få vedtaget fælles (minimums-) rettigheder for arbejdere overalt på jorden, inklusive sociale rettigheder. Med etableringen af FN blev ILO i 1946 det første agentur i organisationens forvaltning. Senere er dette arbejde blevet suppleret med andre agenturer, der koncentrerer sig om henholdsvis sundhed (WTO), udvikling (UNDP), uddannelse (UNESCO) osv.; alle sammen organisationer der arbejder globalt for forbedringen af folks sociale rettigheder og sociale forhold. Et af de seneste socialpolitikinitiativer fra FN var udviklingen

af de såkaldte 'årtusindskiftemålsætninger' (*millennium development goals*), som opstillede nogle meget håndgribelige mål såsom udryddelse af ekstrem fattigdom og sult og at alle får en grundlæggende skoleuddannelse i år 2015. Regeringer fra 192 nationer har hermed forpligtet sig moralsk på at udstrække nogle grundlæggende sociale rettigheder til alle mennesker på jorden. Dette er desværre ikke det samme som, at målsætningerne bliver opfyldt, men det lægger et moralsk pres på fattigdomsorientering af udviklingshjælpen fra stater i Nord og af indsatsen fra internationale organisationer, og et tilsvarende pres på regeringer i Syd om at forvalte begrænsede ressourcer med behørig vægt på socialpolitiske foranstaltninger.

I modsætning til FN's arbejde med international socialpolitik har andre internationale organisationer været anklaget for at føre 'anti'socialpolitik' i den forstand at fx anbefalinger og/eller krav fra internationale organisationer såsom Verdensbanken og den Internationale Monetære Fond i forbindelse med långivning har krævet, at modtagerlandene holdt igen på eller endog reducere socialpolitiske foranstaltninger. Dette var en del af den neoliberale ideologi, der ser socialpolitik som en belastning for den kapitalistiske økonomi og dermed som en hindring for skabelse af arbejdspladser og velfærd. Siden anden halvdel af 1990'erne har de såkaldte Washingtonbaserede organisationer imidlertid skiftet holdning. Nu opfattes (dele af) social- og velfærdspolitikken som en nødvendig investering i humankapital: for at kunne tiltrække investeringer må man have en sund og veluddannet arbejdskraft, der lever under trygge og ordnede forhold. Internationalt taler vi om, at velfærdsstaten er en social investeringsstat. Som eksempel på denne nyorientering kan nævnes Verdensbankens krav til Sydkorea om at styrke arbejdsløshedsforsikring i forbindelse med lån til afhjælpning af problemer efter den finansielle krise i 1997.

Det måske tydeligste eksempel på international socialpolitik set fra et dansk perspektiv er konsekvenserne af medlemskab af EU. Lige siden den europæiske integrations start i midten af 1950'erne har der eksisteret en social dimension af samarbejdet. I begyndelsen diskuterede man meget, hvorvidt det var hensigtsmæssigt at harmonisere socialpolitikken. Dette blev dog ret hurtigt opgivet, og i stedet er der i EU en forpligtelse på koordinering af socialpolitik. I nogle tilfælde er denne koordinering forvaltet via lovgivning som fx angående vandrende arbejdstageres sociale rettigheder, der er reguleret af EF-forordning 1408 fra 1971 (og som er i færd med at blive erstattet af en ny forordning fra 2006).

De fleste socialpolitiske områder er dog i EU reguleret via såkaldte 'bløde' styringsinstrumenter såsom højtidelige erklæringer, resolutioner, meddelelser osv. Som det er tilfældet i FN så lægger vedtagelsen af disse forskellige tiltag et moralsk pres på regeringerne uden at der er tale om muligheden af at iværksætte sanktioner i de tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke lever op til, hvad der forlods var vedtaget. De sidste ca. 15 år har det foretrukne socialpolitiske instrument været den Åbne Koordinationsmetode, og det er da også den, der er taget i anvendelse i forbindelse med initiativer i anledning af 2010 som er udråbt til bekæmpelse af fattigdom i EU. Her beslutter Det europæiske Råd nogle fælles målsætninger, som medlemslandene så kan opfylde på den måde, de selv synes passer bedst.

Endnu et eksempel på international socialpolitik er de aktiviteter der foregår i det civile samfund på verdensplan i form af afholdelse af sociale fora, hvor græsrodsorganisationer og andre NGO'er mødes og diskuterer, hvordan sociale rettigheder kan udstrækkes til flere folk og til flere regioner. Denne proces startede i Porto Alegre i Brasilien i 2002, og har udviklet sig regionalt siden.

SAMARBEJDE MED GHANA

*Af Bjørn Christensen,
formand for internationalt udvalg*

I forbindelse med ICSW internationale konference i Tours i juli 2008 fik vi en henvendelse fra Charles Abbey, som er regional ICSW præsident for Central og Vestafrika, om et muligt samarbejde mellem Ghana og Danmark inden for ICSW. Charles Abbey er tillige direktør for African Development Programme.

I Ghana er Ghana Association of Private Voluntary Organizations in Development (GAPVOD) nationalt medlem af ICSW. Blandt GAPVODs medlemmer er African Development Programme, Rescue Ghana Foundation, Earth Volunteers, Rural Youth, Women in law and Development, Christian Mothers Association, Ghana Anti Corruption Coalition og Northern Ghana Network.

Internationalt udvalg har nu taget initiativ til et partnerskab mellem GAPVOD og Socialpolitisk Forening om:

- Institutional /organizational capacity building including modern management skills
- Advocacy and lobbying skills, including how to engage effectively with government

- Fundraising skills including writing winning proposals

Vi ser muligheden for at udvikle et partnerskab med GAPVOD eller anden NGO paraplyorganisation i Ghana som en relevant udfordring, hvor vi kan anvende Socialpolitisk Forenings erfaringer og kapacitet (medlemmer) til at bistå med at udvikle en paraplyorganisation i Ghana gennem bistand til organisationsudvikling og træning af frivillige inden for de ønskede områder, som skønnes relevante for en paraplyorganisation.

I første omgang skal vi via kontakten med ICSW afklare hvem, som er den relevante organisation i Ghana. På den baggrund udarbejde en fælles ansøgning til DANIDA civilsamfundspulje, som kan danne baggrund for en nærmere udformning af en partnerskabsaftale i Ghana.

I første omgang er det et partnerskab mellem to paraplyorganisationer, men senere kan der også udvikles et partnerskab mellem Ngo'erne i Ghana og danske organisationer.

Er der blandt foreningens medlemmer interesse herfor, så kontakt sekretariatet eller Internationalt udvalgs formand Bjørn Christensen.

EUROPÆISK SOCIALT FORUM I ISTANBUL

2010 er europæisk fattigdomsår og samtidig danner Istanbul ramme om European Social Forum fra den 1. – 4. juli. Her mødes en mangfoldighed af græsrodder for at drøfte, hvordan der kan skabes et mere bæredygtigt, demokratisk og socialt Europa.

Her arbejder fagforeninger, kvinde-, miljø-, freds- og menneskerettigheds- og sociale organisationer sammen på kryds og tværs for at finde fælles løsninger på påtrængende problemer.

Der lægges op til at drøfte temaer som den økonomiske og sociale krise, sociale rettigheder i et socialt Europa, indvandrere- og flygtninges rettigheder, den økologiske krise mm.

Blandt et utal af workshops kan nævnes:

- En bred alliance af fagforening og andre organisationer står for en kampagne for velfærdsstaten, der vender sig imod privatisering, deregulering og liberalisering og arbejder for en stærk og demokratisk offentlig sektor.
- Attac lægger op til debat om skat på finansielle transaktioner som et af Robin Hoods moderne redskaber.
- Jordens Venner vil sætte fokus på Rettigheder for folk – regler for Business.
- Kamp mod brugerbetaling, nedskæringer og privatisering på uddannelsesområdet sættes til debat af National Campaign Against Fees and Cuts.

Læs mere på www.transform-network.net og www.esf2010.org

FÆLLESREJSE

Socialpolitisk Forening arrangerer en 7-dages fællesrejse til EFS i Istanbul med fly. Afrejse mandag den 28. juni og hjemkomst den tirsdag d. 6. juli, indkvartering på *** hotel i dobbeltværelse. Pris mellem kr. 3.600 – 4.000,- incl. konferencegebyr.

Tilmelding **senest den torsdag den 29. april**. Tilmeldingen er bindende og kan sendes til post@socialpolitisk-forening.dk.

Yderligere oplysninger hos Lole Møller, tlf. 38280981.

DET SOCIALE DANMARK SATTE FATTIGDOM PÅ DAGSORDENEN

Socialpolitisk Forening og det europæiske anti-fattigdomsnetværk satte sig i spidsen for en fattigdomserklæring, der nu har tilslutning fra 25 organisationer

*Af Knud Vilby,
formand for Socialpolitisk Forening*

Regeringen har flyttet sig i sit syn på dansk fattigdom, og ændringen er blandt andet et resultat af, at EU's fattigdomsår har ført til et omfattende og effektivt samarbejde mellem en lang række sociale og faglige organisationer i Danmark. Det viser, hvor vigtigt det er, at det sociale Danmark samler kræfterne for at få sat centrale spørgsmål på den politiske dagsorden.

Det europæiske år for kamp mod fattigdom og mod social eksklusion skulle i virkeligheden være afslutningen på en proces, der startede i 2000. EU-landene indledte en frivillig koordination af nationale indsatser mod fattigdom, og meningen var, at denne indsats skulle munde ud i det afgørende slag mod fattigdom i år 2010.

I stedet er ulighed og fattigdom vokset i mange lande. Også i Danmark der ellers i udgangspunkt er et af de EU-lande, der er præget af størst lighed og mindst fattigdom.

Siden 90'erne er der år efter år sket en vækst i uligheden i Danmark, og alle tal for fattigdom viser, at der er sket en dramatisk vækst i antallet af mennesker, der er truet af fattigdom. Det gælder, hvad enten man bruger EU's fattigdomsgrænse, der siger, at mennesker der har mindre end 60 % af medianindkomsten i et land er truet af fattigdom, eller man bruger OECD's grænse,

der bruger 50 % som mål. Særligt alvorligt er det, at den langvarige fattigdom har været stigende, for det er et udtryk for langvarige problemer, der ofte medfører dårligere opvækstvilkår for børn og unge.

Den danske regering har været meget passiv i hele forløbet siden år 2000, og regeringen har indtil i år reelt afvist, at Danmark har et fattigdomsproblem, der handler om økonomi.

Derfor tog Socialpolitisk Forening i samarbejde med den danske afdeling af det europæiske anti-fattigdoms-netværk (EAPN) i 2009 initiativ til at samle det sociale Danmark om en fælles indsats, for at få sat fattigdommen på den danske dagsorden.

En fælles fattigdomserklæring har nu tilslutning af 25 danske organisationer, og det gav mulighed for at det sociale Danmark kunne starte fattigdomsåret ved en »Fattigdomskur« på Kofoeds Skole i januar, længe før regeringen i marts gennemførte den formelle lancering.

Indsatsen har givet medieopmærksomhed med en lang række artikler og programmer i Danmarks Radio. Og regeringen har flyttet sig.

I regeringsgrundlaget efter regeringsrokaden i foråret står der, at regeringen ikke vil bekæmpe rigdom, men den vil bekæmpe fattigdom.

Samtidig har vi igen fået et egentligt socialministerium, og socialminister Benedikte Kiær siger, at der **er** fattige i Danmark. Selv om hun stadig er afvisende overfor en egentlig fattig-

domsgrænse, siger hun også, at fattigdommen også har med økonomi at gøre. Hun vil nu udvikle retvisende indikatorer for fattigdom.

Socialpolitisk forening har aldrig hævdet, at økonomi er den absolut eneste årsag til fattigdom, men det er en utroligt vigtig indikator. Derfor er det godt, at der omsider sker noget, men trist, at man ikke begyndte for ti år siden, da EU indledte sin fattigdomsindsats. EU har faktisk udviklet indikatorer, man kan bruge.

Nu haster det rigtig meget. Kommunerne er i gang med dramatiske sparerunder, og der er en stor risiko for at nedskæringerne rammer de socialt dårligst stillede. Den risiko øges af manglende viden om og erkendelse af ulighed og fattigdom i Danmark.

Følg med i den aktuelle udvikling på Socialpolitisk Forenings hjemmeside www.socialpolitisk-forening.dk og på www.stopfattigdom.nu.

FATTIGDOM - PÅ KANTEN AF SAMFUNDET

Frivilligt Forum og Socialpolitisk Forening afholder tirsdag den 4. maj kl. 9.30 - 16 i Fællessalen på Christiansborg konferencen:

Fattigdom - på kanten af samfundet.

På konferencen sætter vi fokus på hvad civilsamfundet gør i særligt udsatte områder - i by og på land, hvor fattigdom og ulighed ser ud til at have sat sig fast. Forskere og praktikere ser på hvordan det er at arbejde socialt i områder, hvor fattigdomslommerne bliver stadig mere dybe og hvilke særlige udfordringer det fører med sig? Deltagergebyr 200 kr. Læs mere på www.socialpolitisk-forening.dk.

Tilmelding senest 29. april på telefon 35 82 83 50 eller tilmelding@socialpolitisk-forening.dk



SOCIALPOLITISK FORENINGS HOVEDBESTYRELSE

Formand

Knud Vilby

Forretningsudvalg

Anne Petersen (FOA)

Bente Rich

Bjørn Christensen (Internationalt Udvalg)

Brian Lentz (Sydhavns-Compagniet)

Ebbe Brems (Socialistisk Folkeparti)

Hanne Thomsen (Diakonissestiftelsen)

Mads Samsing

Susanne Lyngsø (Dansk Socialrådgiverforening)

Søren Bjarnø

Øvrige hovedbestyrelse

Bettina Post (Dansk Socialrådgiverforening)

Christian Sølyst (LO)

Else Kayser (Dansk Sygeplejeråd)

Erik Nejrup (Dansk Magisterforening)

Jane Korczak (3F)

Lis Pedersen (BUPL)

Mandana Zarrehparvar

René Meyrowitch

Peter Poulsen (Dansk Metal)

Per Støve (HK-kommunal)

Preben Etwil

Internationalt udvalg

Formand Bjørn Christensen

Annelise Murakami

Arne Jacobsen

Henning Hansen

Joan Münch

Kay Jokil

Mandana Zarrehparvar

Ole Meldgaard

SOCIALPOLITISK FORENINGS LOKALFORENINGER

Lokalforeningen for Hovedstaden

v/ formand Ove Lund

Tlf.: 39 90 04 07

ovelund@raastof.dk

Lokalforeningen for Sydvestjylland

v/ formand Ninna Leth

nl@cvu-vest.dk

Lokalforeningen for Viborgområdet

v/ formand Knud Olsen

Tlf.: 97 52 37 01

knud_olsen@get2net.dk

Lokalforeningen for Århus og omegn

v/ formand Viggo Jonassen

Tlf.: 86 17 49 57

viggo_jonassen@get2net.dk

Lokalforeningen for Fyn

v/ formand Ejgil Aagaard

Tlf.: 66 12 34 06

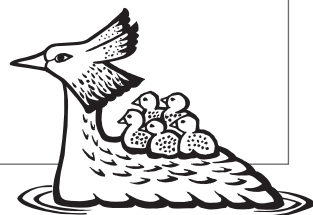
ejgil_aagaard@gmail.com

Lokalforeningen for Nordjylland

v/ formand Aase Hessel

Tlf.: 99 30 16 16

ah@hv-nord.dk





KALENDER

2010

- **4. maj. Kl. 10 – 16**
Konference: Fattigdom – På kanten af samfundet. Fællessalen Christiansborg, Arrangeret af Socialpolitisk Forening og Frivilligt Forum. Deltagergebyr 200 kr. Program og tilmelding www.socialpolitiskforening.dk
- **25. maj. Kl. 16.30 – 20**
Fyraftens i Århus med Mette Frederiksen, næstformand Socialdemokraterne: *Det straffende samfund*, Arrangeret af Socialpolitisk Forening lokalforeningen Århus og Dansk Socialrådgiverforening Region Nord, Læs mere www.socialpolitiskforening.dk/Lokalforeninger/Århus
- **3. juni. Kl. 19.30 – 21.30**
Offentligt møde på Københavns Universitet med Loïs Wacquant under overskriften *Why Prisons grow with Neoliberalism*. Arrangeret af Socialpolitisk Forening og Dansk Sociologforening. Program www.socialpolitiskforening.dk
- **10. – 14. juni**
2010 Joint World Conference on Social Work and Social Development: *The Agenda* i Hong Kong. Arrangeret af IAASW, ICSW og IFSW. Program og tilmelding. www.swsd2010.org
- **1. – 4. juli**
European Social Forum (ESF): *Another Europe is Possible!* Bliver afholdt i Istanbul, Tyrkiet. Program og tilmelding på www.esf2010.org

2011

- World Social Forum (WSF) bliver afholdt i Dakar, Senegal. Læs mere på www.nigh.org.10