

Socialpsykiatrien i 25 år i Jammerbugt kommune

Af Tina Bømmler

I 1991 blev der etableret et tværkommunalt projekt i fem mindre kommuner i Nordjylland, Fjerritslev, Pandrup, Brovst, Åbybro og Løkken-Vrå kommune med henblik på at etablere et samarbejde omkring udbygningen af socialpsykiatriske tilbud til borgerne i de fem kommuner. Der var en kommunal politisk erkendelse af, at skulle de mindre kommuner i gang med at etablere socialpsykiatriske tilbud måtte det ske i samarbejde med andre kommuner. Det centrale problem var, at klientellet i de mindre kommuner ikke var stort nok til at de små kommuner alene kunne udbygge differentierede tilbud til borgerne med sindslidelser. I den daværende Fjerritslev kommune var det socialchefen, der fik ideen til fem kommune samarbejdet. Om baggrunden for sit engagement udtalte han:

"I starten var det nok den dårlige samvittighed, der gjorde at jeg gik i gang med at interessere mig for området. Vi vidste jo godt at de sindslidende var der. At de sad derude for nedrullede gardiner, uden kontakt til systemet og ja.... Havde siddet der længe, uden at der blev gjort noget særligt." (Bømmler 95:17)

Fem kommune samarbejdet fortsatte indtil kommunesammenlægningen i 2007, hvor Løkken-Vrå kommune blev sammenlagt med Hjørring kommune. De resterende fire kommuner blev sammenlagt til Jammerbugt kommune¹⁾ og har siden kørt socialpsykiatrien videre, men med en politisk ledelse i Jammerbugt kommune. Det tværkommunale projekt blev den gang evalueret af undertegnede og var en af de mange evalueringer, som vores daværende forskningsmiljø på Aalborg Universitet i samarbejde med Socialt Udviklingscenter i København, var involveret i fra 1991 og frem til midten af 1990'erne.

Anledningen til denne artikel er socialpsykiatriens 25 års jubilæum i Jammerbugt kommune. I dag er socialpsykiatrien fuldt udbygget med væresteder, støtte- og kontaktpersonordninger, bostøtte og botilbud. I anledningen af jubilæet har det derfor været interessant for undertegnede at skrive en artikel ud fra hovedspørgsma-

let: Hvordan er det gået i de 25 år og hvilke udfordringer har der været?

En klassisk problemstilling for mange projekter, der har forsøgs- og udviklingsstatus i udgangspunktet er for det første, at hvis de efter endt forsøgsstatus skal have permanent status med kommunal finansiering, vil de politiske administrative beslutningstagere ofte stille krav om, at der skal være en synlig nytteværdi. Man kaster ikke penge efter noget, der umiddelbart ikke gør en forskel (Bømmler: 2011). For det andet kan et forsøgs- og udviklingsprojekt, der har fået permanent status med egen kommunal finansiering, let blive presset over i forvaltningens dominerende organisationsform, hvor kontrol, regelstyring, dokumentation og hensyn til retssikkerhed m.v. går forud for forsøgs- og udviklingsprojektets særlige kultur og egenart, der dårligt harmonerer med forvaltningens dominerende organisationsform (Hegland:1985). Det giver nogle udfordringer og barrierer. Det er de udfordringer og barrierer, der er fokus på i artiklen.

Metode

Artiklen er baseret på et fem timer langt fokusgruppe interview med 11 medarbejdere og 4 brugere i juni 2015. Kriteriet for udvælgelse af brugere og medarbejdere var, at det skulle være medarbejdere og brugere, der havde været med fra starten og ikke nye medarbejdere og brugere, der ikke kendte målsætningerne i udgangspunktet. Interviewpersonerne til fokusgruppe interviewet er udvalgt af lederen af socialpsykiatrien og udvælgelseskriteriet har ikke været svært at håndtere, idet socialpsykiatrien i Jammerbugt kommune siden start har haft en meget lille personaleudskiftning. Udskiftningen på brugersiden har været større, men generelt har billedet været præget af en meget stabil kernebrugergruppe (i det følgende betegnet som brugere).

Artiklen er primært empirisk funderet og indledes med et kort historisk rids over de faglige udfordringer, som værestederne og SKP-ordningen²⁾ blev mødt med i



Brugere og ansatte på barrikaderne ved Slettestrand, da politikerne holdt budgetseminar, fordi der var forslag fremme om nednormering på grund af vildtvoksende udgifter på hele det sociale område. Politikerne besluttede dog dengang at skåne værestederne. Arkivfoto: Lars Pauli

starten af forsøgsperioden. Herefter struktureres artiklen efter de centrale temaer, der fremkom i fokusgruppe interviewet. De centrale temaer er: Målgruppeproblematikken, at afslutte en brugerkontakt, aktivlinjen, dokumentation og kontrol, og ressourcepres. Det skal understreges, at det ikke er muligt i en forholdsvis kort artikel at rumme samtlige faglige udfordringer gennem tiden. Der afrundes med nogle refleksioner over socialpsykiatriens udvikling i Jammerbugt kommune.

Et kort historisk rids af de faglige udfordringer i socialpsykiatrien

Ved årsskiftet 1990-91 blev der afsat 15 mio. på finansloven i en treårig periode og ved årsskiftet 1991-92 yderligere 50 mio. også i en treårig periode. Den første pulje (15M) blev primært anvendt til at etablere væresteder rundt omkring i landet, dog med tyngdepunktet i det Storkøbenhavnske område. Den anden (50M) blev anvendt til at lave opsøgende arbejde hos de psykisk syge borgere, der var for syge til at frekventere et værested, men som havde behov for støtte og omsorg i eget hjem. De centrale forsøgspuljer blev senere til satspuljen på finansloven og blev starten til udbygningen af socialpsykiatrien i kommunerne. Fra 1996 har socialpsykiatrien i Jammerbugt kommune været kommunalt finansieret.

To af de største faglige udfordringer, der har været siden etableringen af de 15 M finansierede væresteder og året efter de 50 M finansierede SKP-ordninger, har for det første været at opnå kontakt med målgrupperne. For det andet at henvende sig til nogle målgrupper, hvor

der ikke umiddelbart var nogen synlig udvikling med brugerne. Den primære målgruppe var den gang brugere, der efter pensionsreformen i 1984 fik tilkendt pension på baggrund af et kombineret socialt og helbredsmæssigt kriterium. Det kunne man ikke tidligere. De brugere som kommunerne ikke mente stod til rådighed for arbejdsmarkedet blev typisk bevilget varig hjælp efter den dagældende bistandslov. Varig hjælp var en væsentlig mindre ydelse end kontanthjælpen. Fra 1984 og i begyndelse af 1990'erne blev mange af dem synlige i gadebilledet. Det var typisk brugere, der var dobbelt diagnosticerede og som havde svært ved at fastholde egen bolig. Andre levede i dyb social isolation og var bange for at bevæge sig udenfor døren og blev først opdaget, når stanken fra deres lejligheder og skidtet omkring deres boliger blev for meget for naboerne.

Efter ca. et år med værestederne, blev det klart for medarbejderne, at der var brugergrupper som man ikke kunne nå med et værestedstilbud. Ideen til at udvide værestederne med en støtte- og kontaktperson ordning blev født af daværende professor Tore Jacob Hegland i samarbejde med Socialministeriet. Formålet med SKP-ordningen, i første omgang på forsøgsbasis, var at lave opsøgende arbejde i brugernes eget hjem og i mindre udstrækning opsøgende arbejde på gadeplan. Fra 1993 blev SKP-ordningerne gradvist oprettet. På landsplan var der i første omgang tale om 18 forsøgs- og udviklingsprojekter. Hovedparten af forsøgsprojekternes medarbejdere havde alle en socialfaglig baggrund og blev halvårligt indkaldt til evalueringskonferencer. Overskriften på konferencerne var: Hvordan går det?

Og hvad er den største faglige udfordring? Konferencerne blev afholdt i et samarbejde mellem Aalborg Universitet, Socialt Udviklingscenter i København og Socialministeriet. Efter ca. et års erfaring med SKP-ordningerne var to af de største faglige udfordringer dels at opnå kontakt med målgruppen, dels hvad gør vi, hvis brugerne afviser os og hvis der er etableret en kontakt. Er det så muligt at afslutte den? Sidst nævnte er stadig et centralt tema.

Målgruppeproblematik

I begyndelsen var en af de største faglige udfordringer både på værestederne og i SKP-ordninger at opnå kontakt med de "rigtige" målgrupper. Medarbejderne beskriver en start, hvor de var lidt "gråzone" agtige, hvor opgaven var at sortere de målgrupper fra, der ikke kunne rummes i værestederne og i SKP-ordningerne. Det var især psykisk udviklingshæmmede og brugere med massive misbrugsproblemer, der blev henvist til værestederne. Her har især værestedernes brugere været aktive medspillere, idet målgruppe problematikken jævnlige er blevet vendt på brugermøderne. En bruger udtrykker det således:

"Jeg kan huske da misbrugerne begyndte at komme. Det gav en meget trykkende stemning. Det gjorde at nogen af vores sædvanlige brugere holdt sig væk. Misbrugere giver en ubehagelig stemning. Jeg synes det er en meget dårlig kombination med sindslidende og misbrugere. Jeg ved godt at det hænger sammen på mange områder. Der var mange af os der var utrygge."

På værestederne er holdningen i dag, at de ikke tager rene misbrugere ind, men hjælper dem med at finde andre muligheder. I SKP-ordningen er der flere brugere med misbrug kombineret med psykiske sygdomme. I udgangspunktet var brugerne både af værestederne og af SKP-ordningerne brugere, der var blevet tilkendt en førtidspension på grund af deres psykiske sygdom kombineret med komplekse sociale problemer. I dag er flertallet stadigvæk førtidspensionister, men de nye brugere der kommer i værestederne er hovedsageligt kontanthjælpsmodtagere. På værestederne mærkes strammingerne i pensionsloven fra 2013 meget markant. Der er brugere, der er præget af frustration og usikkerhed om deres fremtid. Det er brugere, som værestederne kan have svært ved at rumme. Især fordi personalegruppen oplever, at der ofte skal bruges mere tid på kontanthjælpsmodtagerne end på kernemålgruppen. Flygtningene i Jammerbugt kommune er også blevet synlige i væresteder. I 1990'erne søgte flygtningene primært mod de større byer. Det gør de ikke mere. Flygtningene giver mange udfordringer for værestedernes medarbejdere.

"De kan ikke finde ud af det danske samfund og de kan ikke finde ud af at møde op, der hvor de skal. De kan slet ikke forstå, hvad det er de får med posten og det der med E-boks, der er der ret mange, der er langt fra, selvom de godt kan finde ud af at bruge en iphone. Der er mange af dem, der er temmelig skadet og har haft mange traumatiske oplevelser i hjemlandet og dem synes jeg faktisk, der kommer flere af lige i øjeblikket." (Medarbejder)

Antallet af brugere i værestederne og i SKP-ordningen har været støt stigende siden 1990'erne uden at ressourcerne er blevet forøget. Det betyder, at medarbejderne skal løbe hurtigere og løbende skal tilpasse sig nye situationer og problemstillinger.

At afslutte en kontakt

Da SKP-ordningen var ca. 1 år gammel oplevede støtte- og kontaktpersonerne på tværs af forsøgsprojekterne, at det var meget vanskeligt at afslutte en kontakt. Især fordi mange brugere enten ikke havde noget brugbart netværk eller slet ikke noget netværk. Det havde den konsekvens, at kontakten med de svageste brugere fik karakter af en varig omsorgskontakt. Det er stadig en problemstilling, der løbende drøftes i socialpsykiatrien i Jammerbugt kommune. Lederen af socialpsykiatrien udtrykker problemstillingen således:

"Vi har ingen strategi for, hvornår vi kan afslutte en kontakt. Strategien må være, at vi hele tiden italesætter det både overfor hinanden og for borgerne. Vi skal ikke indføre en firkantet ramme, så vi kommer til at sortere nogen fra eller beholde nogen, fordi vi nu bliver firkantede og så er det sådan. Vi skal hele tiden være åbne overfor borgerne. Vi skal turde tale om det. Der er tit nogen, der spørger mig om ikke vi beholder borgerne alt for længe."

Løbende italesættelse er noget både medarbejdere og kernemålgruppe holder fast i. Det er den måde problemerne løses på og hvor kernemålgruppen føler sig inddraget. Der træffes ingen beslutninger uden at brugerne er blevet hørt.

Aktivlinjen, dokumentation og kontrol

Sideløbende med strammingerne i aktivlinjen, er værestederne blevet en central samarbejdspartner for jobcentret. Det er især brugere med forskellige psykiatriske problemstillinger, der gør at de ikke kan komme ud på arbejdsmarkedet, men som skal aktiveres eller i en eller anden form for afprøvning. Her henvender jobcentrets medarbejdere sig ofte til værestederne, når de står med en psykisk syg kontanthjælpsmodtager, som de ikke ved, hvad de skal stille op med. Konkret betyder det, at aktivering er kommet på dagsordenen i værestederne. I udgangspunktet var værestederne og SKP-ordningen et

uvisiteret tilbud, hvor brugerne ikke blev registreret. Det er det forsat, men det giver nogle faglige udfordringer både for medarbejderne og brugerne. På den ene side har værestederne en brugergruppe, der kommer der frivilligt og som ikke registreres og på den anden side en målgruppe, der skal være i aktivering i værestederne. Værestederne har accepteret et samarbejde med jobcentret, men ikke for enhver pris. De vil godt hjælpe med at få kontanthjælpsmodtagerne udredt i den udstrækning, det er muligt på et værested. Lederen af socialpsykiatrien understreger, at værestederne ikke vil være ”politibetjente” overfor kontanthjælpsmodtagerne. Når kontanthjælpsmodtagere visiteres til værestederne fra jobcentret kaldes det ”social aktivering” og det bliver betragtet som den lempeligste form for aktivering. For mange af de henviste kontanthjælpsmodtagere er den største problematik at komme ud blandt andre mennesker. Flere af kontanthjælpsmodtagerne har en mentor, der hjælper dem med at komme af sted. De brugere der er visiteret fra jobcentret, har de samme problematikker som brugerne, men der stilles nogle andre krav til dem fra jobcentrets side og det påvirker det interne klima på værestederne, når de har kontanthjælpsmodtagere i social aktivering.

”Det gav sådan et mærkeligt klima for de skulle jo udføre nogle opgaver. De havde en arbejdsliste og de skulle møde på bestemte tidspunkter og lave nogle faste ting. Da blev vi ligesom lidt delt op. For de fleste af os, var her jo frivilligt og kunne gå og komme ligesom det passede os og så var der nogen, der skulle møde op og lave visse ting. Det var sådan lidt svært at finde ud af, om man var det ene eller det andet. Jeg tror også at Michael og Jette havde det svært med det indimellem, fordi de skulle behandle os forskelligt.” (Værestedsbruger)

I begyndelsen skulle værestedernes medarbejdere rapportere til jobcentret, hvis de visiterede kontanthjælpsmodtagere ikke mødte op. Holdningen blandt medarbejderne er, at de gerne vil holde fanen højt og fastholde, at både værestederne og SKP-ordningen stadig skal være uvisiterede tilbud uden kontrol og dokumentation. Der er blevet meldt klart ud over for jobcentret, at der ikke kan stilles krav om at kontanthjælpsmodtagerne skal møde op. I følge medarbejderne i socialpsykiatrien, så fylder spørgsmålet om førtidspension rigtig meget hos kontanthjælpsmodtagere. Det er frustrationen og usikkerheden omkring fremtiden, der fylder mest, herunder lange sagsbehandlingstider, indhentning af lægeerklæringer, speciallæge erklæringer m.v.

Væresteder har også erfaring med borgere, der er idømt samfundstjeneste, hvor de flere gange er blevet kontaktet af kriminalforsorgen, der har manglet pladser

til borgere i samfundstjeneste. Om hvorvidt værestederne skulle lægge hus til borgere i samfundstjeneste, har været drøftet meget indgående med brugerne. Brugere har hele tiden været positivt stemt, men det har været en klar udmelding til kriminalforsorgen, at man ikke ville modtage voldsdømte borgere eller borgere, der har begået berigelseskriminalitet.

Ressourcepres

Den generelle mangel på ressourcer i distriktspsykiatrien mærkes markant på væresteder og i SKP-ordningen. Brugere har ikke længere en let indgang til psykiatrien. Distriktspsykiatrien kører ikke længere ud i lokalområdet, men borgerne skal komme til dem. Det giver problemer i forhold til de borgere, der på grund af deres psykiske sygdom ikke magter at tage bussen. Visitation til behandling i distriktspsykiatrien er også blevet mere træg. Hvis en borger udebliver to gange fra en samtale, så afslutter distriktspsykiatrien sagen ud fra den begrundelse, at så er borgeren ikke motiveret for behandling.

Lederen af værestedet i Pandrup udtrykker det således:

”Jeg tænker at når distriktspsykiatrisk team ikke længere kører ud og hvis der nu er en borger vi ikke kender, der kommer til dem, så afslutter de en borger og ingen ved at den borger eksisterer et sted ude i tomrummet. Før hen var der en distriktspsykiatrisk sygeplejerske, der kom til os med borgere, der var målgruppen for os og vi snakkede om det. Nu kan der gå en masse tabt. Når distriktspsykiatrien sparer på kørslen, går der borgere tabt og vi bliver yderligere presset på kørselsbudgettet.”

Værestederne og SKP-ordningen mærker også en politisk forventning og et pres om, at de skal kunne rumme alle, uanset hvad årsagen er til deres problemer. Det vil sige borgere som jobcentret og de sociale myndigheder ikke kan finde egnede behandlingssteder eller anbringelsesmuligheder til. En bruger beskriver problemstillingen således:

”Der er ikke nogen tvivl om, at politikerne vil sige, at vi kan rumme alle. Alle dem som de ikke kan finde nogen steder til. Det er både praktisk og økonomisk. Det har vi set i tidens løb, hvor de sender nye grupper på værestederne. Jeg tror vi er kommet dertil, hvor vi ikke kan tage flere ind. Man må også tænke på, at psykisk syge ikke kan rumme alt.”

Medarbejderne i socialpsykiatrien er meget bevidste om, at skal de rumme mere bliver det på bekostning af deres brugergruppe. Det er man ikke indstillet på, men bliver presset større, så vil det blive nogle enkelte dage med tilbud til de grupper, der ikke er defineret som kernemålgruppe. Medarbejdernes erfaring er også, at de borgere der har været i social aktivering har krævet mere personaleopmærksomhed end kernemålgruppen

har. Det er formentlig borgere, der aldrig kommer ud på arbejdsmarkedet, men hvor de heller ikke bliver bevilget en førtidspension. Det er med andre ord borgere, der er blevet "ramt" af et andet regelsæt, end værestedernes brugere. Flygtningetilgangen de seneste år har også været et ressourcemæssigt pres.

"Det handler mange gange om hele familier, som vi skal tage os af. I den sidste tid er der kommet rigtig mange. De kan ikke finde ud af det danske samfund og forstår ikke, hvad det er de får med posten. Mange af dem er virkelig skadede og har haft mange traumatiske oplevelser i deres hjemland og jeg synes faktisk at der er flere og flere af dem." (Medarbejder)

Der har været et politisk pres for at lukke et af værestederne. Her har både brugere og medarbejdere arrangeret demonstrationer, så det er blevet ved besparelsekanten. Brugerne har deltaget i møder på rådhuset med borgmesteren og socialudvalget. Langt hen ad vejen er det brugerne, der har argumenteret for, hvad værestedets lukning ville betyde i deres dagligdag. En lukning af værestedet ville sende brugere tilbage til social isolation. Socialpsykiatriens medarbejdere er meget bevidste om, at de har nogle gode "buffer" i de "gamle" politikere, der har været med fra socialpsykiatriens start.

"Heldigvis så sidder der nogle af de gamle politikere, der har en stor forkærlighed for os. Og så længe, der gør det, tror jeg de vil gøre alt for at beskytte os. Det er jo dejligt, men det får også en ende på et tidspunkt, tænker jeg." (Medarbejder)

Afsluttende refleksioner

Sammenfattende kan det konstateres, at socialpsykiatrien i Jammerbugt kommune er et felt, der bestandigt er under forandring, ikke mindst på grund af pres fra eksterne samarbejdspartnere og besparelser i distriktspsykiatrien, stramninger i pensionsloven, men det er også et felt, der ikke kan rumme alle mulige brugergrupper, som det politisk administrative bagland forventer. Her har det gennem årene haft en central betydning, at de "gamle" politikere føler et ejerskab til socialpsykiatrien. En anden central beskyttelsesmekanisme mod eksterne forventninger, har været den stabile medarbejder gruppe, der siden socialpsykiatriens spæde opstart gennem årene har fået oparbejdet et fælles sprog, en fælles kultur og et fælles værdigrundlag. Medarbejdere og brugere fungerer som en helstøbt gruppe, der taler samme sprog og gør man ikke det, er en gruppe pr. definition en umulighed (Schein:1985). Det er især kommunikationen mellem medarbejderne og brugerne, der har sat nogle grænser for forventningerne hos eksterne samarbejdspartnere. Jobcentrets forsøg på at "snige" krav om dokumentation og kontrol ind fik en kort levetid, fordi med-

arbejdere og brugere hele tiden har fastholdt, at både værestederne og SKP-ordningen skulle være et uvisiteret tilbud. Både medarbejdere og brugere har været meget markante i deres holdninger både overfor det politisk-administrative bagland og eksterne samarbejdspartnere.

Socialpsykiatrien har på trods af en stigende tilgang af brugere med nogle andre problematikker end deres brugergruppe har, været i stand til at håndtere de problemstillinger, der er dukket op undervejs. Det er især stramningerne i pensionsloven og workfare linjen. Det har præget værestedernes og støtte- og kontaktperson ordningens dagligdag. At medarbejdergruppen og brugerne løbende har italesat problemstillingerne bl.a. ved at sige fra overfor jobcentrets krav om dokumentation og kontrol, herunder det politiske pres om, at de skal modtage hvem som helst. Den største styrke for socialpsykiatrien i Jammerbugt kommune er den stabile medarbejder gruppe og brugergruppe. Det har gennem årene skabt en fælles kultur og et fælles sprog mellem medarbejdere og brugere. En bruger udtrykker det således:

"Jeg tror det ville blive et stort problem for værestederne hvis kernemålgruppen ikke var her, hvis det bare var spontane brugere, der kom her "ud og ind" igen. Kernegruppen er med til at gøre det mere stabilt."

Selvom socialpsykiatrien i høj grad har været med til at fylde "huller" efter den stadig mere hidsige aktivlinje, har de været i stand til at modstå det største pres gennem et unikt samarbejde mellem medarbejdere og brugere. I modsat fald vil socialpsykiatrien formentlig let været presset over i den dominerende forvaltningsform, hvor jobcentrets krav om dokumentation og kontrol, ville have slået igennem.

ANVENDT LITTERATUR:

- Bømmler, T: Sindslidende i små kommuner. Socialministeriet, 1995. København.
 Bømmler, T: Fra Socialstat til Kontrolstat. Hans Reitzels Forlag, 2011, København.
 Hegland, T.J: Organisatoriske problemer i miljøarbejdet. I red. Ebbe, K. & Friese, P. Akademisk Forlag, 1985. København.
 Schein, E. H: Organisationskultur og ledelse. Forlaget Valmuen, 1986. København.

NOTER:

1. Jammerbugt kommune består af fire mellemstore kommuner: Fjerritslev, Åbybro, Pandrup og Brovst kommuner. Der er 38.466 indbyggere i Jammerbugt kommune.
2. SKP er en forkortelse for støtte- og kontaktpersonordningen.

Tina Bømmler er lektor på Aalborg Universitet ved Institut for Sociologi og Socialt Arbejde og underviser på socialrådgiveruddannelsen.