

# En analyse af den officielle fattigdomsgrænses betydning i Københavns Kommune

- ud fra en analyse af rammernes betydning og  
vidensgrundlaget for socialarbejdernes praksis

## **BILAG**

Et speciale fra Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde

Aalborg Universitet

Maj 2011

Udarbejdet af Katrine Svendsen

Vejleder Henning Olsen

Tegn: 238:322

## Indhold

Bilag A .....	3
Søgestrategi og tematiseringskriterier som baggrund for litteraturstudiet.....	3
Bilag B .....	5
Opgørelsesmetoder.....	5
Børnefattigdom .....	7
Bilag C .....	9
Interviewguide .....	9

# Bilag A

## **Søgestrategi og tematiseringskriterier som baggrund for litteraturstudiet**

Jeg har haft forskellige tilgange i forhold til søgestrategi og tematiseringskriterier i forhold til de to overordnede temaer fattigdom og socialt arbejde. Jeg beskriver dem derfor separat og starter med fattigdomstemaet.

Da mit fokus udelukkende er på danske forhold, har jeg kun søgt i danske databaser. Jeg har taget udgangspunkt i Databasen over danske offentlige bibliotekers materialer, bibliotek.dk. Her har jeg søgt på de tre søgeord indenfor følgende genrer: faglitterære bøger efter 1990, alle typer artikler og tidsskriftsartikler. (I de tilfælde hvor søgningen kun har resulteret i få relevante emner, har jeg udvidet søgningen til at inkludere udgivelser før 1990.)

Som supplement søgte jeg på Forskningsdatabasen og Dansk Sociologisk Bibliografi.

Yderligere har jeg søgt på relevante danske organisationer, såsom CASA, SFI, AKF (ikke fokus på fattigdom) m.fl. for at afklare, hvorvidt de udført forskningsstudier om fattigdom og socialt arbejde.

Litteratursøgningen er struktureret ud fra følgende søgeord: fattigdom, fattigdomsgrænse, fattigdom og socialt arbejde.

Det viste sig at være svært at finde forskningsstudier om fattigdom i relation til socialt arbejde.

Socialt arbejde er her forstået som indsatser, der kan afhjælpe/bekæmpe fattigdom. En årsag til dette *kan* være, at forståelsen af fattigdom traditionelt har været en økonomisk forståelse. Det vil sige, at indsatsen til at afhjælpe fattigdommen har været 'simpel' i den forstand, at det drejede sig om at skaffe flere penge.

Fattigdom er desuden sjældent betragtet som en primær årsagsforklaring på sociale problemer<sup>1</sup> men nævnes i stedet som et underliggende eller medfølgende problem i forhold til et evt. misbrug, psykisk sygdom el.lign.. Det kan skabe vanskeligheder ved en litteratursøgning på fattigdom, i det fattigdommen ikke betragtes som det centrale fra forfatterens side og derfor ikke nævns som

---

<sup>1</sup> Det, som nogle forskere forsøger i dag, er at øge fokus på fattigdom som primær årsagsforklaring. Fattigdom har været betragtet som en effekt af andre sociale problemer og som et følge deraf vil fattigdom forsvinde, når det sociale problem løses. Det er nødvendigt at se på den 'rene' fattigdom. Det vil sige mennesker, der ikke har sociale problemer, men er udsat for fattigdom.

emneord. Desuden er begrebet ikke entydigt defineret og bruges ofte i flæng med social eksklusion og ulighed. Det vil sige, at en undersøgelse vedrørende social eksklusion (og med social eksklusion som emneord) kan indeholde elementer, der er vigtige for min problemstilling, men den vil ikke dukke op i en søgning på ordet fattigdom. Hvis man derimod søger på social eksklusion vil man finde en del litteratur, og det vil være for tidskrævende at gennemgå dette i denne sammenhæng. Jeg har forsøgt at imødegå problematikken ved at gennemgå litteraturlisten i aktuelle forskningsprojekter og centrale bøger på området og på den måde forsøgt at sikre mig, at jeg ikke har overset relevant litteratur.

Temaerne er dannet ud fra min på forhånd eksisterende viden på området. Jeg har beskæftiget mig med fattigdomsproblematikken gennem mit uddannelsesforløb og har derfor et indblik i området. Jeg har dog forholdt mig åben gennem litteratursøgningen i forhold til nye temaer og nye fokuspunkter indenfor fattigdomsforskningen.

Jeg har anlagt en anden tilgang til min introduktion til det sociale felt. Det var en vanskelig søgeproces, da det er et omfattende område, hvor skillelinjerne mellem de forskellige tematikker er flydende. Derudover eksisterer der få litteraturoversigter på området. Jeg har derfor taget udgangspunkt i Olesen et. al. (2005), hvor der fremlægges en gennemgang af perspektiverne på socialt arbejde. Derudover har jeg tematiseret ud fra pensum på Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde. Min tilgang har været pragmatisk på den vis, at yderligere har jeg benyttet udvalgte litteraturlister for at sikre mig relevant litteratur.

Jeg har desuden fremlagt udvalgte undersøgelsesresultater inden for det perspektiv, der fokuserer på socialarbejderen som professionel udøver. Dette er gjort for senere at kunne nuancere mine fund i forhold til den eksisterende viden på området. Ligeledes i forhold til fremstillingen af de overordnede linjer vedrørende synet på vidensgrundlaget for socialt arbejde har jeg taget udgangspunkt i en udvalgt antologi.

# Bilag B

## Opgørelsesmetoder

I forlængelse af de forskellige definitioner af fattigdom følger diskussionen omkring, hvordan fattigdommen skal opgøres. I de eksisterende undersøgelser opgøres den på vidt forskellige måder, selvom alle mener, at det er fattigdom, der måles. I følgende vil jeg skitsere tre metoder til at måle fattigdommen; Budgetmetoden, medianindkomstmetoden(lavindkomstmetoden) og afsavnsmetoden.

Budget- og medianindkomstmetoden er indirekte opgørelsesmetoder, da de er baseret på indkomst og viser, hvilke *muligheder* den enkelte har for at leve over fattigdomsgrænsen. Afsavnsmetoden er en direkte metode, der forholder sig til, hvilke afsavn den enkelte mener at have.

Grundlaget for budgetmetoden er, at man fastsætter en vis standard for, hvad man skal have råd til for ikke at være fattig. Det vil sige, at man fastsætter og prissætter en række specifikke varer og tjenester, som man mener, der *bør* være råd til. Alle, der har en indkomst under denne grænse, kan betegnes som fattige.

Metodens fordel er, at den forholder sig eksplicit til en bestemt standard, men ulempen er, at det er vanskeligt at fastsætte et standardiseret budget<sup>2</sup> (Jf. bl.a. Hansen & Hansen 2004).

Metoden er brugt i Københavns Kommune og er udgangspunktet for den officielle fattigdomsgrænse (Socialforvaltningen 2007). Metoden er ikke forsøgt brugt på landsplan, men den er anbefalet fra flere aktører for at illustrere og tydeliggøre vilkårene for fattige (Rådet 2003; Rådet et. al. 2010).

Ved medianmetoden (også kaldet lavindkomstmetoden) fastsættes fattigdomsgrænsen ved at beregne andelen, der har en indkomst under en vis procentdel af medianindkomsten i samfundet. Grænsen ligger ofte på 50 pct. eller 60 pct. under medianindkomsten. EU opererer med 60 pct. og OECD med 50 pct., men det har ikke været muligt at finde årsagen til, at grænsen er sat netop der.

---

<sup>2</sup> Det daværende Statens Husholdningsråd udarbejdede i 1986 et standardbudget, der senest er videreudviklet i 2001 af Forbrugerstyrelsen med hjælp fra RUC og CASA (Arendt 2007: 10). Budgettet gør det muligt at benytte budgetmetoden i en dansk kontekst, og det ligger til grund for flere undersøgelser (Hansen & Hansen 2004, Socialforvaltningen 2007).

Metodens fordel er, at den har en høj sammenlignelighed, og den er let tilgængelig, da den er baseret på indkomstdata. Den kritiseres imidlertid for at måle ulighed i indkomstniveau i højere grad end fattigdom, i det den er afhængig af indkomstfordelingen i landet (Arendt 2007: 11). Det vil sige, at andelen af fattige automatisk vil stige, når indkomstniveauet stiger, hvilket ikke er retvisende<sup>3</sup>. Metoden er ofte anvendt i danske fattigdomsundersøgelser (Bl.a. AE 2010), og den er desuden grundlaget for de officielle fattigdomsgrænser i EU og OECD.

Afsavnsmetoden er en tilgang, hvor fattigdommen måles i forhold, hvilke afsavn folk oplever, at de har. Fordelen ved metoden er, at den giver et indblik i de afsavn, som folk oplever, at de lider af grundet deres økonomiske forhold. Den er blevet kritiseret for at være for subjektiv i forhold til, at det folks udsagn, der er grundlaget og i forhold til, hvilke afsavn der spørges ind til (Arendt 2007: 12). På samme vis som ved budgetmetoden fordrer metoden, at forskeren foretager en række normative valg i forhold til, hvilke dimensioner afsavnene måles på. Denne subjektivitet er forsøgt nedtonet ved at præcisere, at afsavnene skal være grundet dårlige økonomiske forhold og/eller ved at spørge et udsnit af befolkning, hvilke dimensioner, de mener, er nødvendige for opretholdelsen af en vis levestandard (Kaldet Leyden-metoden jf. Arendt 2007: 12 ).

Metoden er udbredt i de nyere forskningsprojekter som supplement til økonomiske målemetoder (Hansen 1990; Socialforvaltningen 2007; Hansen & Hussain 2009).

Afslutningsvist vil jeg nævne tidsperspektivet i forhold til måling af fattigdom. Tidsperspektivet har betydning for samtlige metoder, da der er flere undersøgelser, der viser, at varigheden af fattigdommen er afgørende for, hvordan den træder igennem (Larsen 2004: 54ff; Bak 2004). Ofte vil man have mulighed for at trække på eventuelle økonomiske reserver i begyndelsen, når fattigdommen indtræder. På samme vis vil man ikke have behov for udskiftning af forbrugsgoder som eksempelvis tøj. Studier viser, at fattigdommen for alvor slår igennem, når man har levet i fattigdom i tre år eller længere (Larsen 2004: 54ff, Bak). På den baggrund er der enighed om, indenfor forskningen, at tidsperspektivet er en vigtig faktor, når fattigdom skal måles, men det inddrages ikke altid.

I undersøgelsen af fattigdom i Københavns Kommune har man opstillet tre grupper af fattige; korttidsfattige, mellemlangtidsfattige og langtidsfattige eller permanent fattige. Den sidstnævnte

---

<sup>3</sup> Der er en løbende debat om fordele og ulemper ved at bruge medianmetoden til at opgøre fattigdom. Regeringen kritiserer den for at være misvisende (note), men bl.a. AE fortsætter med at bruge den, da den er grundlag for de internationale fattigdomsgrænser. Desuden tilbageviser de den grundlæggende kritik om, at antallet af fattige automatisk vil stige, når indkomstniveauet stiger på landsplan (Jonas artikel).

gruppe indeholder de personer, der har levet i fattigdom i 4 år eller længere, og det er denne gruppe, der er særlig udsat (Socialforvaltningen 2007).

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd inddrager også tidsperspektivet på i deres årsrapporter og betegner gruppen, der har været fattige i mindst tre år i træk, som langvarigt fattige (AE 2010: 28f).

## **Børnefattigdom**

Mindre børn har en større risiko for fattigdom sammenlignet med større børn, hvilket imidlertid til dels kan forklares ud fra forældrenes indkomstudvikling gennem arbejdslivet (Hussain 2003: 10; Deding 2009: 34). Børn af indvandrere og efterkommere har en større risiko for fattigdom sammenlignet med danske børn (Hussain 2003: 10), men hvis man inddrager den forudgående varighed udviskes forskelle og forhold som forældrenes alder, uddannelses- og arbejdsmarkedsstatus (Hussain 2004: 9). I den seneste rapport om børnefattigdom (Deding 2009) fremhæves dog, at der er en overhyppighed af børn af indvandrere og efterkommere, der lever under fattigdomsgrænsen.

Andre undersøgelser har ud fra en kvalitativ vinkel belyst, hvordan børnene i fattige familier oplever fattigdommen i deres hverdagsliv (Sloth 2004; Espersen 2006). Sloth (2004) fokuserer på børnenes subjektive oplevelse af følgende forhold: fritid og venner, materielt forbrugsmønster, familiens levestandard, socialt forbrugsmønster samt tackling af den økonomisk trange situation og Espersen (2006) supplerer ved at undersøge børnenes oplevelse af familielivet samt trivsel i skolen. Der er forskelle imellem i hvilken grad, børnene oplever den økonomisk trængte situation, og det afhænger af forældrenes handlestrategier i forhold til fattigdommen (Espersen 2006: 4; Sloth 2004: 57-58). På den ene side finder man, at børn i fattige familier i mindre grad deltager i organiserede fritidsaktiviteter (Espersen 2006: 1), mens det prioriteres højt i andre familier (Sloth 2004: 4). Generelt er fritidsaktiviteter dog et område, som familierne ofte sparer på (Deding 2009: 10), hvilket kan være problematisk i forhold til børnenes trivsel og inklusion i fællesskabet. Ligeledes er der ikke penge til oplevelser såsom en tur i Zoologisk Have, og dette opleves om et stort afsavn hos børnene (Sloth 2004; Espersen 2006). Oplevelser som disse er en del af et socialt forbrugsmønster blandt de ikke-fattige familier og afsavnet kan bidrage til følelsen af at være uden for. Børnene oplever desuden den økonomiske knaphed i forhold til mad (Sloth 2004: 34). Ikke i den forstand at der ikke er mad på bordet, men i perioder er det eksempelvis ikke råd til frisk frugt og kød.

Den seneste rapport om børnefattigdom (Deding 2009) er en kvantitativ undersøgelse af udviklingen i fattigdom blandt danske børn i perioden 2002-2006 samt en undersøgelse af hvilke børn, der er risiko for at leve i fattigdom. Antallet af fattige børn i Danmark i 2006 opgøres til lige under 60.000, og det er steget siden 2002. Deding (2009) fremhæver særligt to faktorer, der er forbundet med en større risiko for fattigdom: eneforsørgere og stigningen i andelen af børn af indvandrere og efterkommere (Ibid: 9).

Generelt er der en vis usikkerhed forbundet med undersøgelserne af børnefattigdommen i Danmark. Sloth (2004) og Espersens (2006) undersøgelser er funderet på et meget lille udsnit af de fattige børn, da de havde store vanskeligheder ved at finde informanter. De opstiller selv et forbehold om, at størstedelen af børnene kommer fra de mere ressourcestærke fattige familier (Sloth 2004: 9; Espersen 2006: 12). Dedings (2009) undersøgelse er baseret på indkomstopgørelser fra Danmarks Statistik, dvs. formuer og indkomststrømme mellem familiemedlemmer ikke inkluderet samt at tallene om selvstændig indkomst er usikre (Ibid: 9). Derfor er grundlaget for kategoriseringerne usikkert, og det bør derfor understreges, at undersøgelsen i overvejende grad kan indikere, hvem der er i risikozonen, frem for, hvem der lever i fattigdom.



## Interviewguide

### *Indledende spørgsmål*

- Kan du kort beskrive dine primære arbejdsopgaver og uddannelsesbaggrund?

### *Rammernes betydning for praksis*

- Kan du beskrive forholdet ml den økonomiske og socialfaglige vurdering?
- Har du nogensinde afvist en ansøgning på baggrund af manglende hjemmel i lovgivningen, på trods at du ud fra en socialfaglig vinkel mente, at den var berettiget?
- Er der et tidspres? Har det betydning for afgørelsen? Hvis ja, på hvilken måde?
- Hvad mener du om, at I skal skrive indstillinger, der skal godkendes af chefen og ikke selv bevillige pengene?
- Er der mange, der oplever, at lederen ikke godkender indstillingerne?

### *Vidensgrundlaget*

- Hvilken viden argumenterer du ud fra i indstillingen? Erfaringer, forskning, uddannelse(teorier)
- Føler du, at du mangler faglig viden i forhold til at træffe nogle afgørelser? Kan du komme med et eksempel på et tvivlstilfælde
- Er det sket, at du har ændret en fremgangsmåde, som du traditionelt har brugt, på baggrund af ny viden. Eksempelvis en række forhold, som du plejede at bevilge på baggrund af, men ny viden fik dig til at ændre holdning
- Hvad bliver der gjort for, at I holdes fagligt opdateret? Er det din opfattelse, at det prioriteres fra ledelsens side? (Prioritering af efteruddannelse, seminarer, konferencer?)
- Kender du begrebet 'tavs viden'? Kan du sætte ord på det i forhold til dit arbejdsfelt?
- Hvordan opfatter du muligheden for refleksion i praksis? Er det struktureret i et forum? (Fra ledelsen side eller kollegaer imellem)

- Hvad kunne en struktureret form for refleksion, eks i form af ugentlige møder, hvor udvalgte sager diskuteres, bidrage med?

### *Københavnundersøgelsen*

- Har du kendskab til den off. fattigdomsgrænse og resultaterne fra fattigdomsundersøgelsen?
- Ved du at det vejledende rådighedsbeløb blev hævet som en del af handleplanen mod fattigdom?
- Hvor stor betydning tillægger du det vejledende rådighedsbeløb i din afgørelse?
- Kan enkeltydelser være med til at bekæmpe eller afhjælpe fattigdom?