

Hjemløshed og alkoholmisbrug i et grønlandsk socialpolitisk perspektiv



Problemstillingerne omkring hjemløshed og misbrug er velkendte i den socialpolitiske debat i Grønland. Alligevel er der et mærkbart behov for ny socialpolitik på området.



Steven Arnfjord er sociolog og ph.d. i arktiske samfund samt lektor og afdelingsleder i afdeling for samfundsvidenskab på Ilisimatusarfik (Grønlands Universitet).

”Aaaaj, peerit kan du li’ flyt dig... JEG SKAL IND OG SLÅ HAM!”

Det er onsdag aften i november på H.J. Rinksvej nr. 47 i Nuuk. Den frivillige støtteforening for mennesker, som er ramt af hjemløshed, NoINI, afholder sit ugentlige suppekøkken. Den råbende mand kalder vi her Angunnguaq. Han er ny i suppekøkkenet, og han er sur. Han er temmelig fuld, og han vil ind og slå på en anden mand, som vi her kalder Piitaaraq. Jeg har kendt både Piitaaraq og NoINIs arbejde gennem 4-5 års feltarbejde. De to mænd skændes over en situation, som Piitaaraq senere fortæller omhandler nogle ødelagte møbler hos en fælles ven, som de to nogle gange overnatter hos. Begge mænd er ramt af hjemløshed i Nuuk by – sammen med ca. 350 andre mennesker. I suppekøkkenet må man godt komme ind, selvom man er fuld eller skæv - grænsen går, hvor fuldskab bliver til vold og til alt for støjende adfærd.

Hjemløshedsforskningen i Grønland begyndte i 2014 med et projekt, der med titlen 'Social Dynamics of Homelessness' kører frem til december 2019. Projektet fokuserer på de betingelser, som man lever under som hjemløs i arktiske områder, og på at forklare, dels hvad der forårsager hjemløshed i Grønland, og dels hvorledes man kan modarbejde hjemløshed. Forskningen er et samarbejde mellem undertegnede fra Ilisimatusarfik (Grønlands Universitet) og Memorial University i New Foundland (med forskeren Julia Christensen).

Baggrunden for projektet skal ses i lyset af, at vi i Grønland har set flere officielle forsøg på at tælle antallet af mennesker, som er ramt af hjemløshed. De seneste tal fra 2017 er opgjort af de enkelte kommuner med et samlet antal på 878 på landsbasis - hvoraf 469 er i hovedstadskommunen, hvilket indbefatter byer og bygder på vest- og østkysten (1). Forskningsmæssigt er optællingsmetoden ikke særlig gennemskuelig. Der mangler f.eks. oplysninger om alder, køn, uddannelse, sundhed, erhvervs erfaring osv. I fremtiden er det forskningsmæssigt derfor et mål at få foretaget 'Point in Time'-tællinger, som man kender fra Canada og Europa. Her tælles alle på én bestemt dag om året. Uanset at vi ikke kan komme tættere på et mere præcist tal, så er myndigheder, fagfolk og folk med daglig kontakt til området enige om, at man kan observere en stigning i antallet af mennesker, der er ramt af hjemløshed. Forskningsafsættet for 'Social Dynamics of Homelessness' sker i Nuuk by - som er den by, hvor koncentrationen af mennesker, der er ramt af hjemløshed, er størst.

I Nuuk findes følgende sociale tiltag:

Offentligt finansierede organisationer	Frivilligt finansierede organisationer
Kofoeds Skole (opstartet med fondsmidler) Dagtilbud Åben mandag til fredag	Frelsens Hær Dagtilbud Åben tirsdag til fredag
Kialaarfik – nødherberg åbner hver dag fra 18:00 til 07:00. Man kan ikke bo der permanent og er ikke garanteret en soveplads	NoINI Suppekøkken hver onsdag aften, jule- og sommerarrangementer
Kvindeherberg – kræver henvisning af sagsbehandler	Røde Kors Finansierer NoINI's suppekøkken Uddeler varmt tøj gratis
24 Containerboliger – et socialt tilbud for folk, som i forvejen har et arbejde. Alkohol og rygning er ikke tilladt. Par kan ikke bo der. Nedlægges i april 2019. Ingen ny plan offentliggjort	

En stor del af tilbuddene kan betegnes som højtærskels-tilbud - hvilket vil sige, at der er en hel række krav, som borgerne eller brugerne eller dagseleverne skal leve op til for at kunne benytte tilbuddet. En gennemgående præmis er, at man skal være ædru - det gælder i alle ovenstående tilbud med undtagelse af Frelsens Hær og NoINI.

Problemerne mellem Angunnguaq og Piitaaraq beskrevet ovenfor var kun blevet forstærket af, at Angunnguaq var stærkt beruset af alkohol. Det er alkoholen som misbrugsmiddel, som man oftest møder i hjemløshedsforskningen herhjemme (i Grønland). Der kommer nogle gange småfortællinger om hash, som dog de seneste årtier har indtaget en mere dominerende plads. Hash er dog proportionelt ikke stort, sammenlignet med alkoholmisbrugets synlighed.

Nultolerance over for alkohol

Alkohol fylder meget i den offentlige debat omkring misbrug og sociale problemer generelt. Det er en gængs opfattelse herhjemme i Grønland, at sociale problemer, vold, overgreb osv. sker i affekt og i fuldskab. I Grønland "binge-drikker" vi. Det betyder, at vi har et stort indtag af alkohol over få dage i forhold til f.eks. at indtage 10-

¹⁾ NoINI er sammensat af det engelske No (intet) og det grønlandske INI (værelse eller rum).



(Graf: Beslaglæggelsen af hash er i stigning, på vej til niveauet i 2013. Grafen over 'Anden narkotika' indeholder bl.a. Viagra, cannabisolie, dopingpiller, LSD og kokain. Alt sammen på stykenheder i få gram)

20 genstande i løbet af en uge. Accepten af berusede eller skæve gæster i suppekøkkenet er usædvanlig. Koblingen mellem sociale problemstillinger og alkohol er blandt andet årsagen til en nul-toleranceindstilling over for alkohol i det kommunale socialsystem. Det er en indstilling, som indvirker kraftigt på den sociale indsats over for mennesker, som rammes af hjemløshed, fattigdom og arbejdsløshed. I dette miljø er selvmedicinering i form af spiritus og hash alment udbredt. Det er eskapisme fra hverdagens dønninger.

I 2017 fik Grønland en ny alkohollovgivning (2). Lovgivningsarbejdet skabte en omfattende mediedebat. Det handlede særligt om et afskærmningspåbud, hvor butikkernes alkoholsalg skulle foregå i særligt indrettede lokaler (§11). Dertil kom et påbud til serveringsstederne om, at børn under 18 år ikke måtte opholde sig på et udskænkingssted efter kl. 20:00 uden en ledsagende myndig person (§20 stk. 4). I alkoholovens betænkning kobler politikerne først og fremmest alkohol til sociale problemstillinger frem for alkoholens indvirkninger på

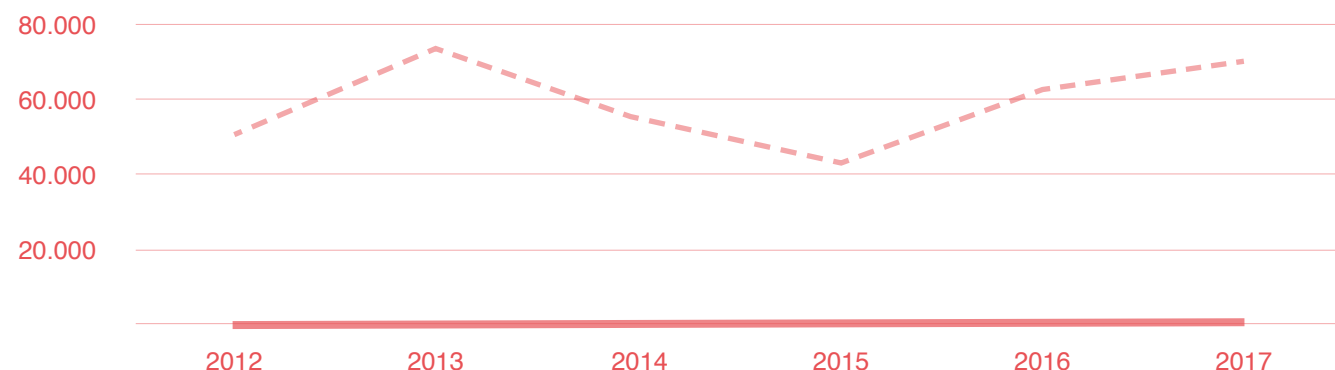
sundheden (3).

Når det handler om euforiserende stoffer, så er Grønland omfattet af den danske lov om euforiserende stoffer med nogle betingelser, som alene gælder Grønland og findes i kriminalloven. Den danske lov bliver løbende revideret, med det resultat at der indsættes linjer med tekst som "gælder ikke for Færøerne og Grønland". Tidligere Naalakkersuisoq (minister) for sundhed har indskærpet, at en lovliggørelse eller lempelse af loven omkring f.eks. stoffet hash ikke kommer på tale (4), som vi blandt har observeret i Canada.

Misbrug i Grønland handler om alkohol og hash. Alkohol er det altdominerende lovlige rusmiddel. På en tæt andenplads kommer det ulovlige stof hash, som er blevet et meget tilgængeligt stof i næsten alle byer i landet. Man ser stort set ingen "kemi", dvs. hårde stoffer, i gadebilledet i Grønland – som det også fremgår af nedenstående graf over politiets årsrapporter (5):

Politiets beslaglæggelser af stoffer 2012–2017

--- Hash i gram — Anden narkotika



Socialpolitisk stilstand

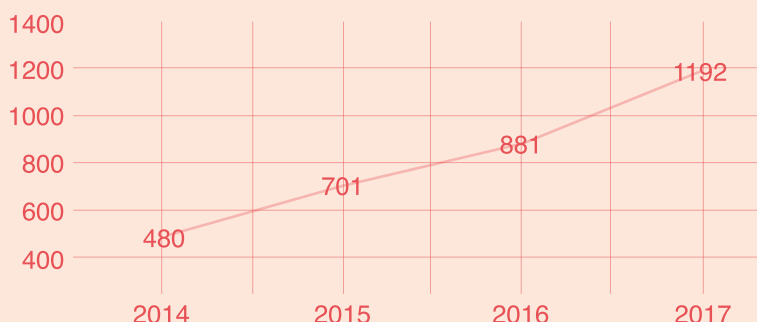
Problemstillingerne omkring hjemløshed og misbrug er velkendte i den socialpolitiske debat. Alligevel er der en mangel på ny lovgivning på området, som skal modarbejde f.eks. stigninger i hjemløshed.

På politiske områder som lufthavnsanlæg, fiskeripolitik og råstofindustrierne er der omfattende politisk aktivitet, udvalgsarbejde og lovarbejde. Men når det handler om det socialpolitiske område, så er der noget mere stilstand.

En gældende konstatering inden for hjemløshedsforskningen er, at der sker en masse i samfundet, selvom der er opstået et politisk tomrum. "Handlingerne" sker bare i form af en kraftig stigning af mennesker, som bliver ramt af hjemløshed.

Stigningen registreres ikke politisk, da der ikke er officielle årlige tællinger af myndighederne, men i stedet af NGO'er og sociale indsatser såsom Kofoeds Skole og Frelsens Hær, som opererer på området. De melder om en stigning i unge, og de beretter, at de møder flere nye ansigter. De nye unge kommer forbi varmestuerne og dagskoletilbuddene og benytter dem.

Totalt antal tallerkener (TAS) severet i NoINI



(Tabel: TAS-kurven er sammensat af NoINI's samlede antal serveringer fra 2014 til 2017. Bemærk, at optællingen er halvårlig fra januar til juni.)

Tilbage i NoINI's suppekøkken fører vi tallerkentællinger, og grafen viser det halvårige gennemsnit på, hvor mange tallerkener vi fylder mad på og gør rent hver onsdag. Vi kan se, at vi gradvis rykker på det politiske perspektiv på hjemløshedsområdet. På det kommunalpolitiske niveau har Kofoeds Skole f.eks. fået lov til at henvise til misbrugsbehandling, hvilket betyder, at skolens dagelever nu kan bruge skolens socialrådgiver til at blive henvist til misbrugsbehandling. De undgår dermed det større kommunale sociale system, hvor en høj personaleomsætning blandt sagsbehandlerne begrænser kommunens mulighed for at etablere tillid til denne gruppe af udsatte voksne. Det er med andre ord særdeles positivt, at der i aftalen med Kofoeds Skole skabes socialt arbejde, som er lokalt arbejde i en nær kontakt med denne gruppe borgere.

Udfordringen er, at der alene er tale om oprettelse af sociale tilbud, som ikke strategisk kan forbindes til en egentlig socialpolitik, hverken landsdækkende eller kommunalt.

Vilde og tamme problemer løses bedst med arbejdstøjet på

Der er et Goya-citat, som lyder: *"El sueño de la razón produce monstruos"* (6). Det kan oversættes til: *"Når fornuften sover, så produceres der monstre"*.

Ser vi generelt på området i et socialvidenskabeligt perspektiv, så er der forskningsmæssigt skabt en del fokus og opmærksomhed på hjemløshedsområdet, bl.a. i forbindelse med projektet 'Social Dynamics of Homelessness' som nævnt i starten af artiklen. Det bliver dog sjældent fulgt op af et socialpolitisk fokus. En af udfordringerne omkring hjemløshed og misbrug er en socialpolitisk stilstand på området. Der bliver i nogle kommuner skabt tiltag såsom oprettelse af nødboliger, herberg eller dagtilbudsløsninger. Dette sker, uden at der eksisterer formulerede politikker på området. Det er ikke klart, hvad man på landspolitisk niveau sætter af politiske værdier - og det samme gør sig gældende i kommunerne, der ikke melder ud, hvad velværd f.eks. betyder i de enkelte kommuner.

Tilbage i 1960 skrev politologerne Bachrach og Baratz om problemet med kun at forstå f.eks. politisk beslutningsmagt som noget, der kun kunne observeres. F.eks. at på et område som alkohol i Grønland er der en tydelig beslutningsmagt omkring loven i 2017, samt debatten før og efter. Bachrach og Baratz påpegede i forbindelse med dette, at der ligeledes findes et område for en ikke-beslutningsmagt (non-decisionmaking)

med henvisning til, at beslutninger sker inden for områder, hvor man kan træffe nogle sikre afgørelser (7). Vi skærmer mod alkohol, for det mener vi har en effekt. Det er dermed et sikkert valg. I Grønland kunne den socialpolitiske problemstilling omkring hjemløse ligne et usikkert valg. Evalueringsteoretikeren Hanne Kathrine Krogstrup har foretaget en lignende opdeling i det, hun kalder vilde og tamme problemer (8), hvor det tamme er ækvivalent med det sikre valg. Det svarer lidt til en teknisk planlægning med et kalkulerbart output, og dermed koblet til løsninger med et fast facit. Dette er straks mere komplekst inden for den sociale planlægning, hvor man kan observere vilde problemstillinger og dermed usikre valg, hvor outputtet af f.eks. en lov om midlertidige boliger eller skæve boliger med tilladt misbrug ikke kendes med sikkerhed. Der kan ses sam-

menlignelige forhold mellem teoriarbejdet i 1960'erne og manglende beslutningstagen på det socialpolitiske område herhjemme (i Grønland).

På nuværende tidspunkt er der derfor god grund til at opfordre beslutningstagerne på det socialpolitiske område til at komme i arbejdstøjet.

Der findes flere måder at gå til problemstillingerne på - og umiddelbart kan man politisk f.eks. lægge sig op ad tiltag i den canadiske by Yellowknife, som har sendt nogle sociale tiltag i udbud blandt NGO'er, der så støttes økonomisk og administrativt. Man kunne se på en grønlandsk udgave af 'housing first'-metoden, som er evidensbaseret og måske dermed et mere sikkert eller tamt valg. Et bud, der ligefrem er mere sikkert, er, at uden en reel bolig, så hjælper det givetvis mindre, at sociale tilbud sender borgere i misbrugsbehandling - for efter endt behandling og en fortsat boligløshed er sandsynligheden for en tilbagevenden til et alkoholmisbrug stort. Det handler om at skabe langsigtede boligløsninger, som sigter mod at skabe trygge vilkår, så folk som Piitaaraq og Angunnguaq kan blive mindre frustrerede og komme ud af bolignøden. Først derefter kan man tilbyde alkoholbehandling som en anden prioritet, såfremt borgeren har interesse i det.

Referencer

- (1) Nye tal: 878 borgere lever som hjemløse – www.knr.gl/en/node/204921
- (2) Grønlands Selvstyre. 2017. Inatsisartutlov Nr. 35 Af 23. November 2017 Om Alkohol.
- (3) Familie- og Sundhedsudvalget. 2017. Betænkning - Afgivet Af Familie- Og Sundhedsudvalget. lovgivning.gl/-/lovfiler/2017/forarbejder/L_35-2017_betaenk1_dk.ashx.
- (4) Naalakkersuisut. 2016. "Legalisering Af Hash i Grønland Er Ikke En Mulighed." Naalakkersuisut Nyheder.
- (5) Grønlands Politis årsstatistikker kan findes her: <https://www.politi.dk/Groenland/da/servicemenu/Statistik/Aarsstatistik/>.
- (6) Goya, Francisco. 1799. "Caprichos Plate 43 The Sleep of Reason Produces Monsters." The Caprichos. Kan ses på Museo Prado i Madrid.
- (7) Bachrach, Peter, and Morton S. Baratz. 1962. "Two Faces of Power." The American Political Science Review 56(4): 947–52. Bachrach, Peter, and Morton S. Baratz. 1963. "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework." The American Political Science Review 57(3): 632–42. Anton, Thomas J. 1963. "Power, Pluralism, and Local Politics." Administrative Science Quarterly 7(4): 425–57.
- (8) Krogstrup, Hanne Kathrine. 2003. Evalueringsmodeller: Evaluering På Det Sociale Område. Århus: Systime.

Steven Arnfjord er opvokset i Grønland og forsker inden for områderne: Marginalisering, socialpolitik og grønlandsk sociologi. Mere information om projektet 'Social Dynamics of Homelessness' kan findes her: <http://da.uni.gl/forskning/hjemloeshed-i-nuuk>

