

Policybrief:

Brief: Frivillighed i fremtidens velfærd i Frederikshavn Kommune.

Af: Frivilligcenter Frederikshavn

Af relevans for: Formand for Social, og Sundhedsudvalget-, Formand for Børne- og Ungdomsudvalget-, rette vedkommende i Center for Social- og Sundhedsområdet- og rette vedkommende i Center for Familie i Frederikshavn Kommune

Sammenfatning

I Frederikshavn Kommune har der været besparelser på en række velfærdsområder i mange år i træk. Dette har store konsekvenser for den kommunale kernevelfærd – særligt med de demografiske udfordringer, vi i fremtiden står over for. Derfor ser vi det i Frivilligcenter Frederikshavn som en nødvendighed, at der sker en omstrukturering i leveringen af den kommunale velfærd, hvis det vanlige niveau af velfærd skal opretholdes. Flere politiske udvalgsformænd har over for Frivilligcenter Frederikshavn udtrykt et ønske om en større inddragelse af frivillig arbejdskraft i leveringen af velfærdsservices, men der synes ikke at være konkrete forslag til, hvordan de frivillige skal inkorporeres i processen. Det kommer vi i følgende brief med 3 forslag til:

1. Frivillige leverer mad til ældre
2. Frivillige hjælper i folkeskolen
3. Frivillige hjælper anbragte unge ind i voksenlivet

Det skal understreges at følgende blot er forslag, som forhåbentligt kan danne fundament for yderligere diskussion og debat om, hvordan – og i hvilket omfang – man kommunalt kan trække på den frivillige arbejdskraft.

I briefet diskuteres det endvidere fordele og ulemper ved at inddrage den frivillige arbejdskraft i den offentlige sektor, samt hvad der skal til for, at dette kan blive en succes. Herunder gælder det blandt andet, at ansættelsen af en frivilligkoordinator vil gavne forholdet mellem den frivillige – og offentlige sektor, og dermed gøre det lettere at organisere den frivillige arbejdskraft i det offentlige. Denne opgave kunne lige så vel placeres hos Frivilligcenter Frederikshavn, men det vil kræve en større tilslutning af midler til centret, hvis en sådan opgave skal placeres her. Derfor er det vores overbevisning – og anbefaling – at kommunen er nødt til at investere i en form for velfærds-mix – herunder en frivilligkoordinator samt eventuelt flere penge afsat til §18-midler – hvis det skal

lykkes at kunne trække på alle de ressourcer og alternative sociale indsatser, som den frivillige sektor kan tilbyde den offentlige. Dette vil højne standarden af velfærd for en begrænset udgift, således at der skabes en merværdi i kommunen.

Baggrund og kontekst

I efteråret 2023 var der budgetforhandlinger i Frederikshavn Kommune. Budgettet blev endeligt vedtaget i oktober, og det blev endnu et år med store besparelser på flere kernevelfærdsområder. Kommunen har i mange år skulle spare 1% i alle udvalg, og i år var ingen undtagelse. Denne spareøvelse skyldes særligt et fald i befolkningstallet, som leder til færre indtægter gennem skatter.

I vinteren 2023 undersøgte man i Frivilligcenter Frederikshavn nogle af de lokale politiske udvalgsformænds vurderinger af, hvorledes man kan/bør udnytte frivillig arbejdskraft inden for det offentlige. En af hovedkonklusionerne var, at de lokale politikere i fremtiden ville kigge mere imod den frivillige arbejdskraft som led i at aflaste de kommunale velfærdsservices. Dog havde politikerne meget svært ved at udpege specifikke områder, hvor den frivillige arbejdskraft kunne indgå i den offentlige velfærd. Motivationen for at inddrage frivillig arbejdskraft i den offentlige velfærd var særligt de store kommunale besparelser – inddragelsen af frivillige blev altså i høj grad beskrevet som en nødvendighed, hvis man i Frederikshavn Kommune skulle bevare samme standard i leveringen af velfærdsservices.

Samtidig udtrykte flere af særligt de venstreorienterede politikere dog en grad af bekymring over frivillighedens indtræf i det offentlige. Dette skyldes dels nogle fagforeningsrelaterede dilemmaer, hvor de frivillige ikke ”skulle tage arbejdet fra nogen”, og dels et spørgsmål om faglighed. På den måde ligger det altså klart, at der er en lang række områder inden for eksempelvis hygiejne, omsorg og personlig pleje, hvor frivillig arbejdskraft ikke kan aflaste det fagligt uddannede og professionelle personale. I følgende brief ønsker vi dog at tydeliggøre en række områder, hvor vi ser, at frivillige i høj grad kan bidrage til at aflaste det fagprofessionelle, kommunale personale, så de i højere grad kan fokusere på deres kerneopgaver, og der bliver skabt en merværdi i Frederikshavn Kommune.

Tal fra Center for Frivilligt Socialt Arbejde (CFSA) viser, at *alle* de kommuner, der deltog i undersøgelsen (63 af 98) har samarbejdsaktiviteter med sociale foreninger og organisationer. Ifølge CFSA's seneste rapporter har tendensen været, at kommunerne op igennem 10'erne har øget deres samarbejde med frivillige sociale foreninger – og organisationer, imens samarbejdet i den seneste rapport fra 2021 syntes at have stabiliseret sig. Her svarede hele 64% af kommunerne, at deres

samarbejde med sociale foreninger og organisationer var *uændret*. (CFSA, frivilligrapport 2019-2021, p. 32). Denne stabilisering mener vi er uhensigtsmæssig, hvis Frederikshavn Kommune fortsat skal levere velfærdsydelser af vante standarder. Dette skyldes ikke mindst de demografiske udfordringer, vi står over for.

I Region Nordjylland dyrker omkring 41% af alle mennesker frivilligt arbejde, og dette tal har været nogenlunde konstant de sidste 15 år (CFSA, Videnstema 2, p. 2). Der er altså ingen tvivl om, at de frivillige sociale foreninger – og organisationer allerede i dag leverer en stor mængde velfærd i hele Kommunen. Da der senest blev tildelt §18-midler til foreninger inden for socialt frivilligt arbejde, blev der indstillet 1.021.025,00 kr. – svarende til stort set det samlede beløb for §18-midlerne i 2024 – til godkendelse hos Social- og Sundhedsudvalget (Frederikshavn Kommune, Social- og Sundhedsudvalget, 2023, p. 5). I alt blev der dog ansøgt om 2.250.608,00 kr., og dette vidner om en vilje og motivation blandt de sociale frivillige foreninger til at gøre en forskel i samfundet. Disse midler går ubeskåret til sociale aktiviteter til gavn for udsatte borgere. Under briefets anbefalinger vil det igen berøres, hvordan der er blevet skåret i disse §18-midler, og at dette er uhensigtsmæssigt, hvis man ønsker de mest optimale betingelser for de frivillige foreningers mulighed for at aflaste den kommunale velfærd.

På trods af de frivillige sociale foreningers arbejde med velfærden i Frederikshavn Kommune, mener vi stadig, at der er et stort uforløst potentiale, og at den samlede standard for velfærd kunne højnes, hvis de frivillige foreningers arbejde i højere grad blev organiseret. I Frederikshavn Kommune er der eksempelvis ikke ansat frivilligkoordinator, som det er tilfældet i mange andre kommuner. Gevinsterne herved uddybes senere.

Baggrunden for udformningen af dette brief er altså, at vi befinder os i en tid, hvor der er opstået et øget behov for en aflastning af den kommunale velfærd. Den frivillige arbejdskraft ses som en mulig løsning herpå. Dette er ligeledes med udgangspunkt i en politisk efterspørgsel på en øget inddragelse af de frivillige grundet et presset økonomisk budget, hvor de frivillige udgør en udgiftsneutral arbejdskraft. Der vil blive briefet omkring flere områder, hvor det findes oplagt, at frivillig arbejdskraft kan aflaste de kommunalt ansatte. Dette brief er altså skrevet på en præmis af, at der er en politisk vilje og motivation til at inddrage frivillig arbejdskraft, som vi har dokumenteret på Frivilligcenter Frederikshavn – der synes dog at være en politisk uoverensstemmelse i forhold til hvilke opgaver, de frivillige kan og skal varetage. Der vil derfor blive belyst nogle områder, hvor det findes oplagt, at frivillig arbejdskraft kan aflaste den kommunale velfærd. Hertil vil der blive redegjort for de positive og negative konsekvenser, det kan

have at inkorporere frivillig arbejdskraft i den offentlige sektor. Afslutningsvist vil vi komme med vores anbefalinger til, hvordan vi ser konstellationen af frivillig – og professionel arbejdskraft inden for den kommunale velfærd.

Hvordan skal den frivillige arbejdskraft ledes af kommunen?

Inden det kan diskuteres, hvordan den frivillige arbejdskraft kan inkorporeres i den offentlige sektor, er det oplagt at fastslå nogle af de modstridende interesser, der typisk opstår mellem disse sektorer.

Et begreb vi ikke kommer uden om, når vi snakker om samarbejde mellem den frivillige – og offentlige sektor er *samskabelse*. Dette refererer kort sagt til et ligeværdigt samarbejde mellem civilsamfundet og det offentlige, når det kommer til at udvikle langsigtede og innovative løsninger på et specifikt samfundsmæssigt problem. Netop i dette møde mellem civilsamfundet og det offentlige er der flere ledelsesmæssige aspekter, der er relevante af bemærke. Der bliver her snakket en del om modstridende interesser imellem den offentlige – og frivillige sektor. Dette kunne eksempelvis være i forhold til den frihed og spontanitet, der kan være forbundet med frivillige arbejdsopgaver, hvor de frivillige altså ikke binder sig kontraktuelt til et stykke arbejde, men derimod altid har mulighed for at sige fra. Som udgangspunkt er dette en udfordring for det offentlige, som kan have behov for en klarhed omkring, hvad der kan forventes af den frivillige arbejdskraft, såfremt den inkorporeres i højere grad i offentlige ydelser. Det offentlige leverer ensartede velfærdsydelser professionelle ydelser til alle berettigede, og disse ydelser er præget af bestemte forpligtelser og kvalitetssikringer. Omvendt kan netop disse kvalitetssikringer og regler ofte ses som en udfordring for den frivillige sektor, der i langt højere grad er motiveret af personlige engagementer og relationer til borgerne.

Når det gælder ledelse af frivillige, skelner man i litteraturen imellem to ting. På den ene side skal der forekomme en klar anerkendelse af de frivilliges autonomi og på den anden side en klar forventningsafstemning i forhold til, hvad der forventes af de frivillige, hvad de må, og hvad de ikke må. Der ligger altså en klar værdi i de frivilliges ressourcer og alternative måder at udføre sociale aktiviteter på. Denne skal dog altid holdes op imod en forventningsafstemning, der vedrører de regler og normsæt, der er formuleret fra det offentlige. Der kan altså antydes en dobbelthed i ledelsen af frivillige. På den ene side ligger en klar fordel i at slippe de frivillige og deres ressourcer fri, så de kan supplere og udvikle det offentliges traditionelle måde at udøve velfærd på. Over for det synes der samtidig at være et behov for klare forventningsafstemninger imellem de to sektorer i

forhold til roller og opgaver. For at koble dette til et konkret eksempel, kan vi tage udgangspunkt i et forslag, hvor frivillige assisterer med udbringning af mad til ældre. I et sådant tilfælde vil den frivillige først og fremmest kunne aflaste de nuværende leverandører, fordi en del af arbejdsopgaven overtages. Herudover kommer der en hel del positive følgevirkninger, idet den frivillige måske får opbygget en god relation til den ældre. Heri ligger altså en stor del af den kontakt og alternative sociale aktivitet, som de frivillige kan tilbyde. Omvendt siger litteraturen også, at det er vigtigt at fastlægge hvilke opgaver, den frivillige ikke må varetage, idet den frivillige ikke er fagligt kvalificeret til dette (La Cour, 2021, p. 9-10) – men hvor går grænsen herfor? I dette findes en hel del gråzoner, og dermed lægges der op til forhandling imellem den frivillige – og offentlige sektor, hvis den frivillige sektor i højere grad skal inkorporeres i den offentlige levering af velfærd. Som et led i igen at overskueliggøre disse forhandlinger og modstridende interesser kunne man igen forestille sig en kommunalt ansat frivilligkoordinator i Frederikshavn Kommune, som bidrager til at organisere og planlægge de frivilliges arbejdsopgaver. Disse overvejelser er vigtige at have i mente, når der i det efterfølgende afsnit gennemgås mulige forslag til, hvordan frivillige konkret kan bidrage til leveringen af den kommunale velfærd.

Alternativer

Hvordan frivillig arbejdskraft konkret kan inddrages i den kommunale velfærd

I følgende afsnit vil der blive redegjort for nogle eksempler, hvor det findes oplagt, at den frivillige arbejdskraft kan bidrage til at aflaste kommunen i leveringen af velfærdsydelser. Det er hensigten, at eksemplerne kan danne fundament for videre diskussion af, hvor og hvordan de frivillige kan inddrages i det offentlige. Det er utvivlsomt en nødvendig og relevant debat, når der i kommunen er en politisk vilje til at rykke på grænserne for, hvordan de frivillige inddrages i den kommunale levering af velfærd.

1. Frivillige leverer mad til ældre

Hvis man som ældre borger grundet fysisk eller psykisk nedsat funktionsevne ikke selv kan klare madlavningen, kan man blive kommunalt visiteret til madservice. Der er i Frederikshavn Kommune mulighed for at vælge madservice fra 3 forskellige leverandører, som har forskellige leveringsordninger. Nogle leverer varm mad hver dag, imens andre leverer en hel uges mad på en gang. Det vil sige, at chauffører fra firmaerne bruger ressourcer på at køre rundt i hele kommunen og levere mad. Man kunne godt forestille sig en ordning, hvor firmaerne stadig stod for leverancen til Kommunen, men hvor frivillige kræfter herefter hentede maden på et bestemt sted og bragte den

ud til borgere rundt om i hele Frederikshavn Kommune. Det ville spare firmaerne for en hel del ressourcer på det at køre rundt i hele kommunen, samtidig med at de frivillige ville have god tid til at levere maden og måske kunne opbygge en god og sund relation til de ældre borgere, de hjælper.

2. Frivillige hjælper i folkeskolen

Når det bliver foreslået, at frivillige skal hjælpe til i folkeskolen, handler det ikke om, at frivillige skal overtage den klasseundervisning, som de uddannede lærere har i dag. Tværtimod handler det om, at frivillige kræfter kan yde anden form for velfærd over for børnene, som i højere grad handler om tryk og et sundt læringsmiljø – det handler derfor i lige så høj grad om trivsel. En folkeskoleklasse består af mange forskellige elever med forskellige problemstillinger, og det kan være svært for en lærer at rumme alles problemstillinger. Derfor kan frivillige kræfter være en hjælp hertil gennem eksempelvis assistance i lektiecaféen eller være til stede over for børn med sociale vanskeligheder, så læreren lettere kan fokusere på det faglige i undervisningen.

3. Frivillige hjælper anbragte unge ind i voksenlivet

Et andet område hvor de kommunale institutioner kan række ud efter frivillig arbejdskraft, er inden for unge som er ramt af mistrivsel. Børn og unge som er anbragt i en døgninstitution har brug for alt den støtte, de kan få, og som det tidligere er blevet skitseret, formår frivillige kræfter ofte at opbygge en ligeværdig og brugervenlig relation til de borgere, de skal hjælpe. Igen skal forslaget på ingen måder tolkes som en underminering eller erstatning af det fagpersonale, som er ansat i døgninstitutionerne, men hvis frivillige kan gå ind og aflaste dem i deres arbejde, ses det som en fordel for alle. En forening som Børns Voksenvenner har i Frederikshavn stor erfaring med at matche børn med frivillige, så barnet får en fortrolig voksen, der kan hjælpe barnet på vej. Hvis daginstitutionerne i Frederikshavn Kommune indgik et fast samarbejde med Børns Voksenvenner eller en lignende forening, ville det muligvis betyde, at de frivillige kræfter – i samarbejde med de professionelle – ville kunne udføre en styrket indsats over for de anbragte børn.

Fordele og ulemper ved inddragelsen af frivillig arbejdskraft i det offentlige

I ovenstående er der altså skitseret en række områder, hvor vi mener, at frivillig arbejdskraft i høj grad kan bidrage til at aflaste den offentlige velfærd, som der også er en politisk målsætning om. Vi ønsker dog at gøre opmærksom på, at inddragelsen af frivillige i det offentlige kommer med en række fordele og ulemper. Disse ses og uddybes nedenfor:

Fordele:

- Udgiftsneutral arbejdskraft
- Relationel velfærd
- Brobygning mellem den offentlige – og frivillige sektor
- Investering i et velfærdsmix

Ulemper:

- Signal til de offentligt ansatte
- Fagforeningsrelaterede dilemmaer
- Udgifter til investering i velfærdsmix
- Risiko for faldende frivilligt engagement

Fordele:

Udgiftsneutral arbejdskraft:

En af de største og mest oplagte fordele ved at inddrage den frivillige arbejdskraft i den kommunale levering af velfærdstjenester er, at den frivillige arbejdskraft er gratis arbejdskraft. Her går vi tilbage til sagens kerne, som er, at der igen i år er blevet skåret i de kommunale budgetter, og at dette rammer den kommunale kernevelfærd. Inddragelsen af den frivillige arbejdskraft er altså en måde, hvorpå vi sikrer, at det fagprofessionelle personale aflastes i en grad, der forhåbentligt gør, at de kan fokusere mere på deres kerneopgaver. Tilmed bidrager de frivillige med alternative måder at udføre sociale indsatser på, hvor der eksempelvis fokuseres mere på forholdet og relationen til borgerne.

Relationel velfærd:

En af de største fordele ved at inddrage frivillige i leveringen af den offentlige velfærd, er de tætte og ligeværdige relationer, som frivillige formår at opbygge til borgerne. Det at ældre borgere, som eksempelvis får leveret mad af en frivillig, kan få lov at opbygge en relation til en vedkommende, kan betyde meget for deres psykiske velvære. Den brugernære indsats fra den frivillige leverer en anden type velfærd, end vi traditionelt kender det fra kommunen – og det kan være enormt relevant, når mange ældre borgere kæmper med ensomhed og negative psykiske følgevirkninger heraf.

Brobygning mellem den offentlige – og den frivillige sektor:

Som det blev skitseret ovenfor, er en af de store udfordringer med frivillig arbejdskraft i det offentlige de modstridende interesser, der kan være imellem disse aktører. Mange andre kommuner har i dag tilkøbt en frivilligkoordinator, som har til opgave at være opdateret på, hvad de frivillige lokale foreninger kan tilbyde af services, samt hvilke borgergrupper der ydes indsatser og aktiviteter

overfor. En frivilligkoordinator kan herudfra hjælpe de kommunale institutioner med, hvor den frivillige arbejdskraft kan inkorporeres i den offentlige service, og hvordan dette sker mest hensigtsmæssigt. Alternativt kan dette også være en opgave for Frivilligcentret, men det ville igen kræve en større investering i Centret, som kunne ansætte personale til denne opgave.

Investering i et velfærdsmix:

Med de store demografiske udfordringer, vi i fremtiden kigger ind i, ses det af mange som en nødvendighed, at store dele af velfærdsstaten i fremtiden omstruktureres. De gentagne kommunale besparelser er et udtryk for, at der simpelthen ikke er råd til at Frederikshavn Kommune skal bevare den vante kvalitet i leveringen af velfærd. Derfor er en mulighed i højere grad at investere i alternativ velfærd, som mange frivillige foreninger og organisationer hver dag kæmper for i vores kommune. En måde kommunen støtter disse tiltag er igennem §18-midler. I og med disse midler udelukkende går til sociale aktiviteter og indsatser, der er til gavn for socialt udsatte borgere kan det siges, at det er endnu en måde hvorpå, at frivillige kræfter bidrager til at øge standarden for den kommunale velfærd. Velfærdsmixet fungerer endnu bedre, hvis kommunen har kendskab til, hvilke aktiviteter og indsatser, der tilbydes fra den frivillige sektor. Det skal være kommunens rolle at viderestille og anbefale borgere disse muligheder. Herudover skal kendskabet også være et værktøj for kommunen, som i fremtiden selv skal turde trække på frivillige kræfter og foreninger, hvor det findes relevant i leveringen af service. Et sådant kendskab til den frivillige sektor kan en frivilligkoordinator bidrage til at udbrede, men samtidig kunne Frederikshavn Kommune også i større grad åbne op for samarbejdet med Frivilligcenter Frederikshavn, som har god erfaring med at viderestille frivillige til forskellige frivillige jobs.

Ulemper:

Signal til de offentligt ansatte:

Såfremt frivillige i fremtiden skal fylde mere inden for den offentlige velfærd, er det utroligt vigtigt med kommunikation over for de offentligt ansatte. Inddragelsen af frivillig arbejdskraft må på ingen måde tolkes som en underminering af den faglige og professionelle arbejdskraft. Det skal derimod ses som et supplement til den velfærd, der leveres. Til denne kommunikation kunne det være gavnligt med en kommunalt ansat frivilligkoordinator, der altså netop har et ben i den frivillige – såvel som den offentlige sektor.

Fagforeningsrelaterede dilemmaer:

Fagforeningerne har i mange år fyldt meget i forhold til den danske arbejdsmarkedspolitik, og signalværdien man sender hertil, er ligeledes vigtig. Fagforeningerne kæmper naturligvis for arbejdstagernes interesser, og de er ingenlunde interesseret i, at inddragelsen af frivillige i den offentlige velfærd kommer til at 'tage arbejdet' fra eksempelvis skolelærerne eller hjemmehjælperne. Derfor er kommunikationen heroverfor ligeledes utroligt vigtigt, og inddragelsen af flere frivillige bør derfor frames som en *ekstra kvalitet i den offentlige service, der giver de offentligt ansatte mulighed for at fokusere endnu mere på deres faglighed*. Det kan være et politisk ansvar at få kommunikeret dette – eller et lignende – budskab ud til fagforeningerne.

Udgifter forbundet med investering i velfærdsmix:

Selvom der før blev oplystet en række fordele ved at investere i frivillige foreninger og organisationer gennem §18-midler, skal det naturligvis siges, at dette ikke er gratis. Endvidere er der den risiko forbundet med det, at foreningerne varetager de opgaver, de selv har et engagement for, og at den brede velfærd til flere typer befolkningsgrupper ikke udbredes. Der er altså risiko for en form for favorisering af bestemte grupper, eller hvad vi også kan kalde *voluntary failures* blandt de frivillige foreninger, hvor deres indsats målrettes til bestemte befolkningsgrupper eller minoriteter, som dermed bliver tilgodeset. Dette kan samtidig betyde, at der er nogle bestemte samfundsgrupper, der bliver glemt i de frivillige foreningers arbejde.

Risiko for faldende frivilligt engagement:

Det er dog også en svær balancegang at lede de frivillige. Vi ved, at de frivilliges arbejde i høj grad er motiveret af en interesse for at gøre en forskel, samt den frihed der er forbundet med arbejdet. Der er naturligvis en risiko for, at dette engagement mindskes, såfremt de frivillige ledes, som om de var professionel arbejdskraft. En måde at usandsynliggøre denne risiko på, er dog gennem en god ledelse, hvor de frivillige altid ved, hvad der forventes af dem samt at deres autonomi og brugerinddragende fokus i arbejdet anerkendes. Til dette kunne en eller flere frivilligkoordinatorer være gavnligt.

Anbefalinger:

På trods af at der er udgifter forbundet med at investere mere i eksempelvis frivilligkoordinator, vurderes det, at det stadig vil skaffe en kommunal merværdi på velfærdsområdet, der opvejer for disse udgifter. Frivilligkoordinatoren vil bidrage med, at frivillige inddrages i højere grad i leveringen af den offentlige velfærd, som der i forvejen er et politisk ønske om. Herudover vil de

alternative sociale indsatser, som de frivillige kan tilbyde – det gælder eksempelvis en mere borgervenlig og relationel adfærd – gavne med en værdi for vores borgere, som ikke nødvendigvis kan gøres op i kroner og ører. De frivillige vil ligeledes frigive nogle timer for de fagprofessionelle ansatte – hvis eksempelvis frivillige kræfter blev inviteret med indenfor i folkeskolerne – som de kan bruge på at fokusere mere på deres faglighed i arbejdet, hvilket igen højner kvaliteten af den kommunale velfærd. Inddragelsen af frivillig arbejdskraft vil alt andet lige betyde et velfærdsmix, hvor kvaliteten af velfærd er bedre, samtidig med at der er minimale udgifter forbundet hermed.

I forhold til den øgede investering i §18-midler, skal det klarlægges, at der netop er blevet skåret i disse midler, og at det derfor er usandsynligt, at niveauet vil komme tilbage til tidligere standard lige foreløbigt. Der skal dog gøres opmærksom på, at midlerne herfra har store positive effekter for en stor mængde af socialt udsatte borgere i hele Frederikshavn Kommune.