

Statusnotat for Hjemløsestrategien 2010

December 2010

Opsummering og opmærksomhedspunkter

STATUSNOTAT 2010

HJEMPLØSESTRATEGIEN



INDHOLD

1.	Indledning	1
2.	Hovedkonklusioner	2
3.	Status for de enkelte metoder	5
4.	Status for opførelsen af boliger	7
5.	Arbejdet med Housing First-princippet	8
5.1	Mange uden bolig	8
5.2	Mange er ikke skrevet op til bolig	9
5.3	Udfordringer for at finde boligløsninger	9
5.4	Varierede boligløsninger og individuel social støtte	10
6.	§ 141-handleplaner, samarbejde og koordinering	12
6.1	Mange har ikke en § 141-handleplan	12
6.2	Samarbejde og koordinering	13

1. INDLEDNING

Dette statusnotat opsummerer den aktuelle situation og status for Hjemløsestrategien i de deltagende kommuner i efteråret 2010. Samtidig peger notatet på nogle af de udfordringer og opmærksomhedspunkter, som det er vigtigt at have fokus på i det videre forløb for at opnå de bedst mulige resultater af indsatserne.

Statusnotatet præsenterer hovedkonklusionerne fra den første analyse af metodearbejdet i kommunerne. Metodearbejdet har endnu kørt så kort tid, at det ikke er muligt at pege på resultater af indsatserne. Helt overordnet er formålet med notatet at give en status for arbejdet med Hjemløsestrategien i de deltagende kommuner i efteråret 2010 med særlig fokus på fremdriften i programmet, de foreløbige erfaringer og eventuelle udfordringer. Datagrundlaget er helt overvejende den kvantitative, spørgeskemabaserede individdokumentation, som følger alle borgere, der er med i metodeforløbene.

Grundlaget for opsummeringer og konklusioner i statusnotatet er at finde i den tilhørende bilagsrapport, som indeholder en præsentation af de gennemførte analyser, og som mere udførligt præsenterer en oversigt over den aktuelle status for hver af metoderne i Hjemløsestrategien.

Bilagsrapporten indeholder med andre ord en mere detaljeret gennemgang af dokumentationen og målgruppebeskrivelse af borgerne for de enkelte metoder.

Indholdet i dette statusnotat er som følger:

Først præsenteres hovedkonklusionerne i afsnit 2.

I afsnit 3 præsenteres status for de enkelte metoder.

I afsnit 4 præsenteres en status for etableringen af boliger.

I afsnit 5 præsenteres en status for arbejdet med Housing First-tilgangen.

I afsnit 6 præsenteres en status for udfordringer i forhold til § 141-handleplaner, samarbejde og koordination.

2. HOVEDKONKLUSIONER

Overordnet konklusion

Helt overordnet viser den aktuelle status for Hjemløsestrategien, at:

- Hjemløsestrategien overordnet set er kommet godt i gang.
- Der er en god motivation og opbakning bag hjemløsestrategiens målsætninger og metodearbejdet i de deltagende kommuner.
- Der er udfordringer for nogle metoder, og der er særlige forhold omkring boliger, samarbejde, koordination og § 141-handleplaner, som der skal være opmærksomhed på for at få Hjemløsestrategien til at lykkes.
- Det er endnu for tidligt at sige noget om forandringerne i borgernes situation som følge af indsatserne.

Disse helt overordnede konklusioner uddybes kort i det følgende med fokus på: 1) status for det generelle metodearbejde og dokumentationen, 2) status for de enkelte metoder, 3) status for opførelsen af boliger og Housing First-princippet 4) § 141-handleplaner, samarbejde og koordination.

Metodearbejdet og dokumentationen

Der arbejdes med Hjemløsestrategien i 8 aftalekommuner og 9 bostøttekommuner. Aftalekommunerne er kommet i gang med borgerrettede forløb i tilknytning til metodearbejdet i foråret 2010. Bostøttekommunerne er på baggrund af en ansøgningspulje blevet udvalgt i foråret 2010 og er kommet i gang med borgerrettede forløb efter sommeren 2010. I aftalekommunerne har man fået inddraget flere borgere end i bostøttekommunerne, som ved gennemførelsen af sidste indberetning i august/september stadig var i en opstartsfasen. Der er på nuværende tidspunkt i alt 623 borgere, som indgår i den tværgående dokumentation af metodearbejdet i kommunerne.

Som en central del af Hjemløsestrategien beskrives, afprøves og implementeres 6 forskellige metoder i de deltagende kommuner, ligesom der igangsættes et indledende udviklingsarbejde for God Udskrivning.

Den centrale kilde til viden om metodearbejdet er de kvartalsvise spørgeskemabaserede indberetninger om borgernes situation, som udfyldes af medarbejderne i kommunerne. Det er dette materiale, der giver overblik over målgrupperne for de forskellige metoder mv. Disse individbaserede data suppleres af halvårlige projektindberetninger fra kommunerne, hvor der besvares en række spørgsmål om metodearbejdet. I den afsluttende evaluering vil disse kilder blive suppleret af yderligere dataindsamling, der vil bidrage med mere kvalitative beskrivelser af metodearbejdet.

Status for arbejdet med metoderne er, at dokumentationen for 3 af metoderne er kommet godt i gang i kommunerne. Det drejer sig om udredningsmetoden Udredning og Plan, bostøtteforløbet Individual Case Management (ICM) og det opsøgende og kontaktskabende arbejde. For det opsøgende og kontaktskabende arbejde skaber individdokumentationen udfordringer, fordi der her er tale om en meget udsat målgruppe, som det ofte kræver længere tids arbejde og indsats at skabe en tillidsfuld relation til.

Dette betyder, at selve arbejdet med de opsøgende og kontaktskabende indsatser flere steder er godt i gang, mens dokumentationen af arbejdet endnu er i en opstartstase.

Status er videre, at bostøttemetoderne Assertive Community Treatment (ACT) og Critical Time Intervention (CTI) er opstartet, men at der endnu kun er igangsat få forløb. For metoden God Løsladelse, der har fokus på overgangen fra fængsel til egen bolig, har der været en række opstartsvanskeligheder i relation til kommunernes indgåelse af samarbejdsaftaler med Direktoratet for Kriminalforsorgen. Kommunerne er i afprøvnin-gen og implementeringen af metoden afhængige af, at disse samarbejdsaftaler bliver indgået og implementeret i praksis. For at få Hjemløsestrategien til at lykkes, er det vigtigt, at disse tre metoder kommer lige så godt i gang som de tre andre.

I forhold til arbejdet med God Udskrivning er der afholdt et indledende møde mellem de deltagende kommuner for at afklare mulighederne for at sætte stærkere fokus på bo-ligsituationen for borgere, der er indskrevet på hospital eller i behandlingstilbud.

Opførelsen af boliger

7 af de 8 deltagende aftalekommuner arbejder med at etablere boliger til målgruppen. De 7 kommuner har tilsammen en målsætning om at etablere 388 boliger. Hovedparten af boligerne tænkes opført i Københavnsområdet, hvilket stemmer godt overens med, at bolig manglen og efterspørgslen efter billige boliger og flere målrettede botilbud er særligt udtalt her. På nuværende tidspunkt (september 2010) er der i alt etableret 58 boliger, svarende til 15 pct. af den samlede målsætning. Tallene er baseret på projekt-indberetningerne i Rambøll Results® fra august-september 2010.

Arbejdet med Housing First-tilgangen

I Hjemløsestrategien er Housing First-princippet centralt.

Housing First-princippet

Erfaringer fra andre lande peger på, at en tidlig boligløsning kombineret med den rette individuelle støtte kan være med til at stabilisere livssituationen for borgere med hjemløshed som problem.

Antagelsen bag Housing First-tilgangen er, at en løsning af boligproblematikken for den enkelte er en forudsætning for at opnå en stabilisering af den pågældendes situation. Centralt i tilgangen er dog også, at der med boligen skal følge en individuelt tilpasset støtte med.

Individdokumentationen peger på nuværende tidspunkt på en række udfordringer i forhold til at gennemføre Housing First-tilgangen i praksis. Af særlige udfordringer kan der på baggrund af indberetningerne af borgernes situation peges på:

- En betydelig andel af borgerne, som indgår i metodearbejdet, har ikke egen bolig. Dette bør være et generelt opmærksomhedspunkt i det videre metodearbejde. Andelen af borgere uden bolig i metodeforløbene bør således mindskes, efterhånden som indsatserne har kørt i længere tid (særligt i bostøttemetoderne).

- En betydelig del af borgerne uden bolig er ikke skrevet op til en boligløsning, hverken i form af en egen bolig eller et botilbud. Særligt overraskende er det, at en del borgere, der modtager bostøtte, ikke er skrevet op til en bolig. Samtidig skal det dog bemærkes, at metodearbejdet mange steder er i startfasen.
- For en tredjedel af alle borgerne, der ikke har egen bolig, vurderer medarbejderen, at borgerens sociale og/eller psykiske problemer vanskeliggør, at der kan findes en egnet bolig til borgeren. Egnede boliger udgør dermed en konkret udfordring i forhold til at sikre, at der tidligt i indsatsforløbet kan etableres en passende boligløsning.

Endeligt kan det nævnes, at omkring 30 pct. af alle borgerne uden egen bolig er hjemløse, fordi de er blevet sat ud af en bolig inden for det seneste år. Udsættelser og tilstedeværelsen af egnede boliger, som målgruppen har råd til, er således en tredje og mere generel udfordring i forhold til at sikre en boligløsning til alle.

§ 141-handleplaner, samarbejde og koordinering

På tværs af metoderne er der en stor andel af borgerne, som ikke har en § 141-handleplan.

Dette er særligt tilfældet for en stor andel af borgerne i ACT-indsatsen (61 pct.). Men også i de øvrige metoder gælder det for over 30 pct. af borgerne. Der er endvidere en del medarbejdere, som svarer, at de ikke ved, om borgerne har en handleplan. Dette er særligt tendensen i det opsøgende og kontaktskabende arbejde, hvor det gælder for 64 pct. af borgerne.

Eftersom § 141-handleplanen i princippet skal fungere som rettesnor for indsatserne over for borgeren, er det problematisk, at handleplanerne ikke er udarbejdet for en så stor andel af borgerne.

Endelig må det bemærkes, at hvis samspillet mellem de konkrete indsatser og myndighedsopgaven skal fungere, er det nødvendigt, at rammen omkring dette samarbejde afklares, og at der indgås konkrete aftaler om, hvorledes § 141-handleplanen spiller sammen med og udmøntes som en del af eller i forlængelse af bostøtteindsatsen. Der er behov for en meget tydelig politisk og ledelsesmæssigt prioritering af og fokus på dette område fra kommunernes side.

En stor del af indsatsen i metodearbejdet handler ud over selve metodearbejdet om, at man i kommunerne skal bidrage til at sikre øget koordinering og samarbejde som i sidste ende kan være med til at styrke den samlede indsats i forhold til de deltagende borgere. Der peges på tværs af kommunerne på, at dette arbejde allerede er sat i gang i regi af Hjemløsestrategien og generelt opleves som frugtbar. Men samtidig peges der på, at der fortsat eksisterer en række konkrete udfordringer og barrierer, som der skal arbejdes intensivt med for at sikre en helhedsorienteret og koordineret indsats for borgerne i overensstemmelse med principperne i Hjemløsestrategiens metoder.

3. STATUS FOR DE ENKELTE METODER

Nedenstående tabel viser, hvorvidt dokumentationen af de enkelte metoder er godt i gang. De metoder, der er bedst i gang, vises øverst. Ud for hver metode vises, hvor mange borgere der på nuværende tidspunkt arbejdes med, samt hvor mange kommuner der arbejder med metoden.

Tabel 3.1: Oversigt over status for dokumentationen af metodearbejdet

Status for metode og dokumentation	Metode
Metoder godt i gang	Udredning og Plan (264 borgere/7 kommuner) ICM (187 borgere/16 kommuner)
Metoder godt i gang, men individdokumentationen er en udfordring	Opsøgende og kontaktskabende arbejde (136 borgere/3 kommuner)
Metoder igangsat – endnu med få borgere	CTI (40 borgere*/13 kommuner) ACT (18 borgere/2 kommuner)
Metoder ikke ordentligt i gang	God Løsladelse (5 borgere/6 kommuner)
Metoder med særligt forløb	God Udskrivning (ikke individdokumentation*/4 kommuner)

*Der indgår ikke individdokumentation i arbejdet med God Udskrivning.

Der er to metoder, som er kommet rigtig godt i gang, og hvor der er mange borgere inddraget i metodearbejdet. Dette gælder for:

- Udredningsmetoden Udredning og Plan
- Bostøttemetoden ICM.

Man er ligeledes kommet godt i gang med individdokumentation af indsatserne under det opsøgende og kontaktskabende arbejde i København. For de øvrige kommuner er der foretaget langt færre indberetninger. Det skal her bemærkes, at de øvrige kommuner også er i gang med opsøgende og kontaktskabende indsatser, men at de ikke i metodearbejdet har fået skabt en tilstrækkelig tæt kontakt med borgerne, som er en forudsætning for besvarelsen af de individrettede spørgsmål. I Århus arbejdes der med helt kortvarige kontakter, hvilket betyder, at man ikke umiddelbart er i stand til at indpasse de ofte flygtige borgerkontakter i den tværgående dokumentation¹. Det kan i forlængelse heraf nævnes, at ambitionen for metodearbejdet under det opsøgende og kontaktskabende arbejde er anderledes end for de øvrige metoder, da det i første omgang handler om at få gennemført en erfaringsopsamling omkring modeller og metoder for det opsøgende og kontaktskabende arbejde samt erfaringer med mulig dokumentation af dette arbejde.

I bostøttemetoderne CTI og ACT har der indtil videre været inddraget et begrænset antal borgere i metodearbejdet, hvilket indikerer, at der har været udfordringer med at få metoderne implementeret i praksis.

For CTI synes en af udfordringerne for igangsættelsen af metodearbejdet at være, at det ifølge statusindberetninger fra kommunerne kan være vanskeligt for medarbejderne at se præcist, hvem målgruppen er for indsatsen. Samtidig angiver kommunerne, at

¹ Der er her aftalt en anden type dokumentation.

der i forhold til de 9 måneder lange intensive bostøtteforløb i CTI kan være en kulturel udfordring, idet bostøttemedarbejderne skal omstille sig fra at tænke i mere langvarige ophold og forløb på boformer til i højere grad at tænke intensiv, relevant og fornøden støtte i egen bolig i en afgrænset periode. Alt i alt betyder det, at man i kommunerne er lidt mere udfordret i forhold til at finde den konkrete form og ramme omkring arbejdet med CTI-metoden og at finde frem til rigtige målgruppe.

For metoden Udredning og Plan tyder nogle af tilbagemeldingerne fra kommunernes projektindberetninger på, at der ligeledes kan være kulturelle udfordringer forbundet med implementeringen af metoden på boformerne. Dette handler i særlig grad om, hvorvidt man oplever metoden som en god ramme om at skabe den indledende dialog og afklaring af borgerens situation, og om tidsrammen på 6 uger er tilstrækkelig.

Der arbejdes kun med ACT-metoden i Århus og København, og den forventede målgruppe er ca. 10 borgere i Århus og omkring 100 borgere i København. Årsagen til, at der endnu ikke er så mange borgere i ACT-forløb i de to kommuner er, at det har været tidskrævende at finde frem til en organisatorisk ramme for arbejdet, der kan sikre, at de relevante aktører er inddraget, og at samarbejdet og koordinationen i forhold til borgerne kan fungere. I begge kommuner vurderes det, at de organisatoriske rammer er ved at være på plads, og at der i den kommende periode vil blive inddraget flere borgere i metodeforløb.

I metoden God Løsladelse er der kun dokumenteret for 5 borgere, hvilket indikerer, at metoden endnu ikke er oppe at køre i kommunerne. Den helt basale udfordring og hindring for igangsættelsen af arbejdet er, at det har taget tid at få samarbejdsaftalerne mellem kommunerne og Direktoratet for Kriminalforsorgen på plads. Kommunerne har oplevet en meget lang ventetid fra Direktoratet for Kriminalforsorgen i forhold til at få disse samarbejdsaftaler udarbejdet og godkendt. Aftalerne er nu indgået for 5 af de 6 kommuner, der arbejder med metoden. Den næste udfordring bliver, at kommunerne i det videre metodearbejde er afhængige af, at Kriminalforsorgen initierer samarbejdet, så metoden konkret kan afprøves i forhold til at skabe gode løsladelser med boligløsninger for borgerne.

Hvad angår arbejdet med God Udskrivning, skal det bemærkes, at der her er tale om et udviklingsarbejde, hvor man helt fra bunden i de deltagende kommuner skal arbejde med at sikre fokus på boligsituationen for borgere under indlæggelse. Eftersom der ikke på forhånd er udarbejdet særlige retningslinjer herfor, tager forløbet udgangspunkt i, at man i kommunerne i første omgang skal opnå et bedre overblik over muligheder og eksisterende rammer for at arbejde med dette fokus. Dokumentationen fra denne metode vil have form af en erfaringsopsamling.

4. STATUS FOR OPFØRELSEN AF BOLIGER

En meget væsentlig forudsætning for at reducere antallet af hjemløse er, at der er tilstrækkeligt med relevante boliger til målgruppen. Af nedenstående tabel fremgår målsætningerne for opførelse af boliger som led i Hjemløsestrategien og en status på, hvor mange boliger der er etableret frem til nu. Tallene er baseret på projektindberetningerne i Rambøll Results® i perioden august-september 2010.

Tabel 4.1: Oversigt over status for boliger. Projektindberetningen august-september 2010

	Alberts- lund	Es- bjerg	Høje- Taastrup	Frederiks- berg	København	Randers	Århus	I alt
Målsætning	6	27	20	45	262	16	12	388
Etableret sept. 2010	0	6	0	22	24	6	0	58
Andel opførte boliger ift. målsætning	0%	22%	0%	48%	9%	38%	0%	15%

Som det fremgår etableres hovedparten af boligerne i Københavnsområdet, hvilket stemmer godt overens med, at bolig manglen og efterspørgslen efter billige boliger og flere målrettede botilbud er særligt udtalt her. Det kan konstateres, at der pr. september måned 2010 er etableret 58 boliger som led i Hjemløsestrategien, svarende til 15 pct. af den samlede målsætning. Det skal her bemærkes, at etableringen af boliger i kommunerne i flere tilfælde strækker sig over flere år, hvorfor flere af boligerne først må forventes at være klar længere inde i projektperioden for Hjemløsestrategien.

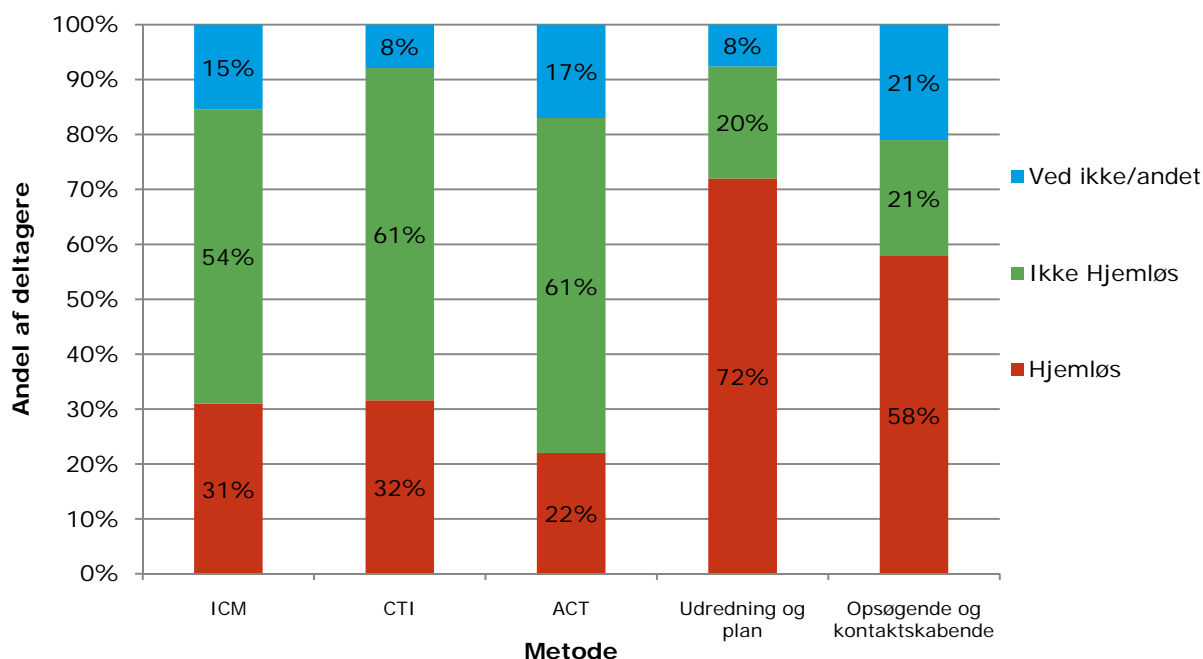
Kommunerne anfører i deres statusindberetninger en række barrierer og udfordringer i forbindelse med etablering af boliger. Det nævnes blandt andet, at det har været vanskeligt at finde egnede byggegrunde, at der har været politisk uenighed om placeringen, og at der nogle steder har været modstand i lokalområdet. Herudover fremhæver flere kommuner, at det er en generel udfordring at finde billige egnede boliger, og endelig har flere kommuner oplevet, at processen omkring etablering af boliger har vist sig langt mere omfattende og tidskrævende end forventet.

5. ARBEJDET MED HOUSING FIRST-PRINCIPPET

5.1 Mange uden bolig

I Hjemløsestrategien er Housing First-princippet centralt. Princippet betoner vigtigheden af tidligt i et indsatsforløb at etablere en permanent boligløsning, samtidig med at der gives den fornødne individuelle sociale bostøtte. Af nedenstående tabel fremgår det, hvor stor en andel af borgerne i de forskellige metoder, der har en bolig:

Figur 5.1: Borgernes boligsituation for hver af de forskellige metoder



ICM: Antal borgere =186, CTI: Antal borgere =38, ACT: Antal borgere =18, Udredning og Plan: Antal borgere =261, Opsøgende og kontaktskabende: Antal borgere =136. Figuren er bygget på besvarelserne af spørgsmålene om, hvilken bolig borgeren har. Kategorien "Hjemløs" dækker over besvarelsen "Borgeren har ikke egen bolig". Kategorien "Ved ikke/andet" dækker over besvarelserne "Ved ikke" og "Andet", mens kategorien "Ikke hjemløs" dækker over de resterende svarmuligheder.

En stor andel af borgerne, der indgår i arbejdet med Udredning og Plan, er uden bolig (72 pct.). Det samme er tilfældet med opsøgende og kontaktskabende arbejde (58 pct.).² Det er forventeligt, at der for de to metoder er mange, som befinder sig i en akut hjemløshedssituation. Det opsøgende og kontaktskabende arbejde retter sig netop imod arbejdet på gaden, og Udredning og Plan-arbejdet er primært forankret på § 110-boformerne og handler om at gennemføre en systematisk udredning af borgerens problemstillinger og behov.

Ikke overraskende tegner der sig ligeledes et billede af, at hovedparten af borgene i CTI-, ICM- og ACT-forløbene har en bolig. Dette understøtter forventningen om, at indsatsen er givet sammen med en boligløsning i overensstemmelse med Housing First-princippet. For borgerne i CTI- og ICM-forløb bor hovedparten i en almen bolig. Det er dog bemærkelsesværdigt, at der på trods af dette alligevel er lige over 30 pct. af borgerne i ICM- og CTI-indsatserne, som *ikke* har en bolig. En del af forklaringen er, at det

² En del af svarene for det opsøgende og kontaktskabende arbejde i kategorien 'Andet' dækker over situationer, hvor borgeren ligeledes er hjemløs.

indledende arbejde med borgerne med fordel – og i overensstemmelse med metodebeskrivelserne – kan igangsættes, mens borgeren stadig opholder sig i en hjemløsesituation (fx på en boform eller i akutbolig/udslusningsbolig i forbindelse med en § 110-institution).

Ikke desto mindre er det for at fastholde Housing First-tilgangen i metoderne vigtigt, at der hurtigt bliver fundet boligløsninger til borgerne, når der er sket en afklaring af, hvilken boligform og bostøtte der er behov for.

5.2 Mange er ikke skrevet op til bolig

At der er behov for fortsat at have fokus på arbejdet med Housing First-tilgangen understreges af, at mange ikke er skrevet op til en bolig.

For borgerne, der indgår i metodearbejdet med Udredning og Plan, er der 39 pct. af borgerne uden egen bolig, der *ikke* er skrevet op til bolig. I ICM-indsatsen er det en tredjedel af borgerne uden egen bolig, der ikke er skrevet op til en bolig. Særligt i forbindelse med bostøtteindsatserne er det bemærkelsesværdigt og problematisk, hvis der ikke arbejdes på at etablere en boligløsning tidligt i forløbet. Samtidig skal det naturligvis bemærkes, at mange af indsatserne stadig befandt sig i en startfase på tidspunktet for dataindsamlingen i august/september 2010.

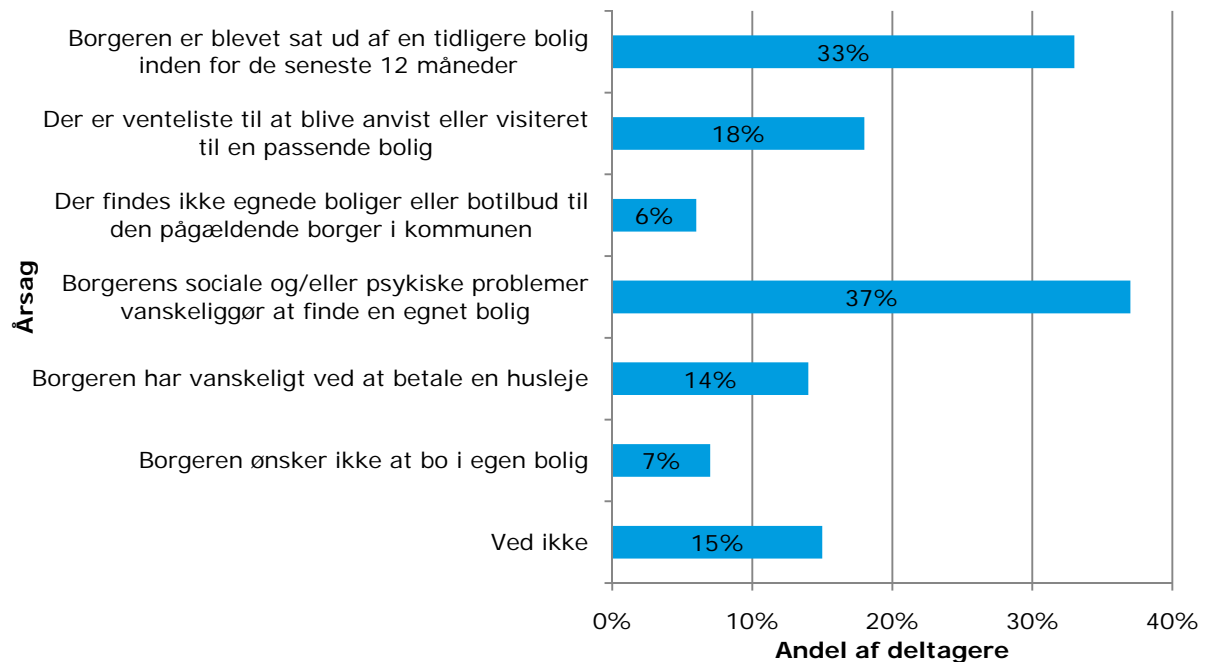
Yderligere viser dokumentationen, at det særligt er de helt unge, der ikke er skrevet op til en bolig. Resultaterne fra ICM-indsatsen og Udredning og Plan peger på, at det særligt er de 18-29-årige, der ikke er skrevet op til en bolig. Heroverfor er der færre blandt de 30-49-årige, der ikke er skrevet op til en bolig.

At mange ikke er skrevet op til en bolig, stemmer godt overens med resultaterne af de nationale hjemløsetællinger, der også peger på, at en betydelig del af de hjemløse ikke er skrevet op til en boligløsning, hverken i form af egen bolig eller botilbud (Benjaminson 2009).

5.3 Udfordringer for at finde boligløsninger

Der peges på forskellige årsager til, at borgerne står uden egen bolig. På tværs af alle metoderne ses fordelingen af begrundelser i nedenstående tabel:

Figur 5.2: Årsager til, at borgerne ikke har egen bolig



Antal borgere=339. Figuren inkluderer samtlige borgere uden bolig på tværs af alle metoderne. Andele summerer ikke op til 100 %, da det har været muligt at angive flere svar. Spørgsmålet stilles kun, hvis borgeren ikke har egen bolig.

Som det fremgår af figuren, er der to hovedbegrundelser for, at borgeren ikke har en egen bolig:

- Personen er sat ud af bolig inden for de sidste 12 måneder
- Borgerens sociale og psykiske problemer vanskeliggør at finde en egnet bolig.

Derudover er følgende begrundelser også almindelige:

- Der er venteliste til boliger
- Borgeren har vanskeligt ved at betale en husleje.

5.4 Varierede boligløsninger og individuel social støtte

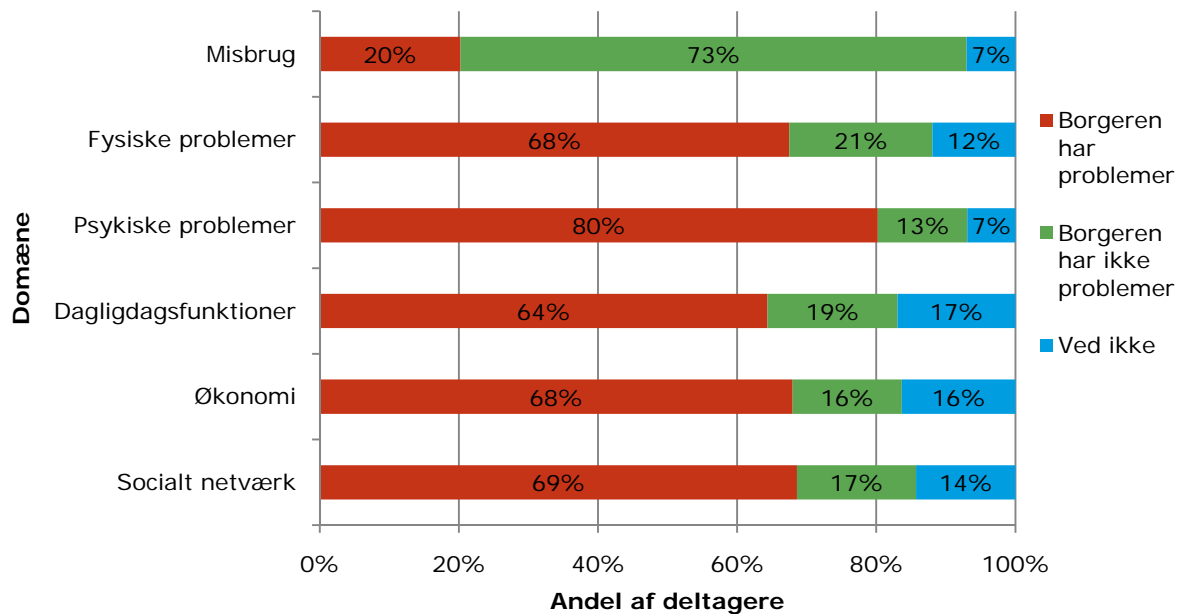
Den største gruppe blandt de, der er skrevet op til en bolig, er skrevet op til almene boliger, mens en mindre del er skrevet op til forskellige former for botilbud eller skæve boliger. Særligt kan der peges på resultaterne fra udredningsforløbene, hvor en almen bolig anbefales som boligindsats for ca. halvdelen af borgerne. For dem, der ikke vurderes at være i stand til at bo i egen bolig (evt. med bostøtte), peges der typisk på forskellige former for botilbud som en § 107-boform, § 108-boform eller udslusningsboliger under § 110. For en lille del (3 pct.) peges der på skæve boliger som den mest relevante boligløsning.

Resultaterne peger på, at spørgsmålet om at finde en passende boligløsning udgør en væsentlig del af barriererne for at få de hjemløse ud af hjemløsheden. Det er væsentligt at bemærke, at for hovedparten af de hjemløse vurderes en almen bolig med bostøtte at være den mest velegnede boligløsning, hvor der kan rettes opmærksomhed på tilgængeligheden af almene boliger til målgruppen. For en del af målgruppen er der behov for specialiserede boligløsninger som fx botilbud (fx § 108) eller andre former for

botilbud samt skæve boliger. Resultaterne ligger på linje med resultater fra international forskning, der peger på, at en betydelig del af de hjemløse vil kunne klare sig i egen bolig, såfremt de modtager den fornødne individuelle sociale støtte, mens en del af de hjemløse har brug for specialiserede botilbud.

Samtidig viser omfanget af borgernes sociale problemer vigtigheden af, at der sammen med boligløsningen gives en målrettet social støtte. Nedenstående figur viser andelen af borgerne, der har en række forskellige problematikker:

Figur 5.3. Borgernes problemer inden for 6 forskellige domæner



Antal borgere = 637 borgere (n=626 på misbrugsspørgsmålet).

Dokumentationen viser, at mange af borgerne, der modtager støtte under Hjemløsestrategien, har en række problemer såsom misbrug, psykiske problemer og sociale vanskeligheder i hverdagen. Yderligere analyse viser, at de fleste borgere typisk har flere af disse problematikker samtidig. For mange af disse borgere er først en grundig udredning og dernæst bostøtte en forudsætning for, at en tildelt bolig kan opretholdes, og at hverdagen kan hænge sammen.

6. § 141-HANDLEPLANER, SAMARBEJDE OG KOORDINERING

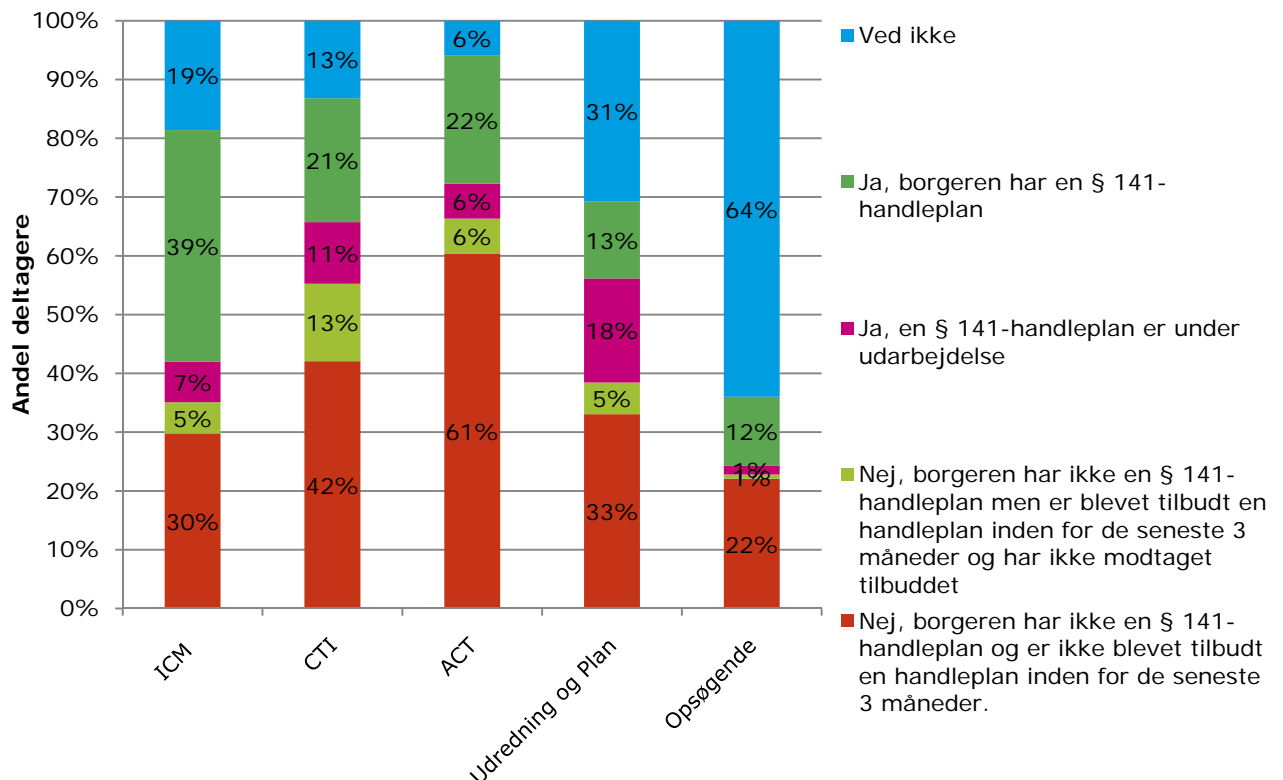
6.1 Mange har ikke en § 141-handleplan

Det er en forudsætning for, at metodearbejdet i Hjemløsestrategien kan lykkes, at kommunerne er med til at sikre, at borgerne får de tilbud og indsatser, der er nødvendige for at få og fastholde egen bolig. Samtidig er det vigtigt, at der foregår en koordinering og et samarbejde blandt de relevante instanser og aktører omkring den enkelte borger, hvor eksempelvis aftaler om behandling, støtte, forsørgelse, beskæftigelse mv. tænkes sammen med den konkrete indsats, der skal sikre og støtte borgeren i egen bolig.

Et af de vigtigste instrumenter til at sikre dette er den sociale handleplan efter § 141 i serviceloven, som kommunerne har et ansvar for at udarbejde. Som udgangspunkt for at indgå i Hjemløsestrategien har kommunerne endvidere forpligtet sig til at sikre, at borgerne har en handleplan.

På tværs af metoderne viser det sig imidlertid, at en meget stor andel af borgerne i metodeforløbene ikke har en § 141-handleplan og heller ikke er blevet tilbudt en inden for de sidste 3 måneder. Fordelingen af, hvor stor en andel af borgerne der ikke har en § 141-handleplan, fremgår af nedenstående figur:

Figur 6.1. Andelen af borgere med § 141 handleplaner for hver af metoderne



ICM: n=185, CTI: n=38, ACT: n=18, Udredning og Plan: n=260, Opsøgende og kontaktskabende: n=136.

På tværs af metoderne tegner der sig et billede af, at en meget stor andel af borgerne ikke har en § 141-handleplan og ikke er blevet tilbudt det inden for de seneste 3 må-

neder. Særligt borgerne under ACT-indsatsen har ofte ikke nogen handleplan, hvilket går fint i tråd med, at denne indsats i høj grad vil omhandle at sikre kontakt og etablering af relevante indsatser med øvrige instanser og tilbud.

Men også i bostøttemetoderne CTI og ICM samt i Udredning og Plan er der en stor andel, som ikke har en handleplan.

I forhold til arbejdet med metoderne må det endvidere bemærkes, at mange af medarbejderne tilsyneladende ikke er bekendt med, om borgeren har en handleplan. Dette må betegnes som overraskende og et opmærksomhedspunkt i det videre arbejde med metoderne, idet udgangspunktet for indsatserne må tage afsæt i en tilbundsgående udredning og dermed også en viden om eksistensen af en handleplan for borgeren.

Endelig må det bemærkes, at hvis samspillet mellem de konkrete indsatser og myndighedsopgaven skal fungere, er det nødvendigt, at rammen omkring dette samarbejde afklares, og at der indgås konkrete aftaler om, hvorledes § 141-handleplanen spiller sammen med og udmøntes som del af bostøtteindsatsen.

6.2 Samarbejde og koordinering

Samarbejde og koordinering med andre aktører betragtes i arbejdet med alle metoderne som et helt centralt fokuspunkt som følge af borgernes udsathed og meget komplekse problemstillinger. En stor del af indsatsen i metodearbejdet handler dermed om, at man i kommunerne finder veje til at sikre øget koordinering og samarbejde, som i sidste ende kan være med til at styrke den samlede indsats i forhold til de deltagende borgere. Herunder hvordan samarbejdet mellem boformerne og den øvrige kommunale indsats styrkes.

Der er for hovedparten af metoderne endnu relativt begrænsede erfaringer med det konkrete metodearbejde og dermed også med koordineringen og samarbejdet med andre aktører. På trods heraf har man fra kommunernes side i projektindberetningerne peget på en række foreløbige erfaringer og fokuspunkter, der har karakteriseret indsatserne frem til nu.

De foreløbige overordnede erfaringer på tværs af kommunerne indikerer, at de største udfordringer handler om:

- At få etableret et tydeligt samarbejde og koordinering mellem boformer og den øvrige kommunale indsats (herunder myndighedssagsbehandlere), hvor kompetence og rollefordeling er afklaret
- At få lavet aftaler og koordinering, som sikrer, at borgeren reelt kan få en bolig
- At sikre et politisk og ledelsesmæssigt fokus på samarbejde om og prioritering af arbejdet med § 141-handleplaner

Årsagerne til udfordringerne kan variere fra kommune til kommune, men de foreløbige tilbagemeldinger fra kommunerne³ fremhæver, at særligt følgende forhold kan spille ind og udgøre barrierer:

³ Fra projektindberetninger og supplerende dialog på workshops og netværksmøder.

- Komplekse kommunale strukturer
- Kommunale besparelser og omorganiseringer
- Etableringen af samarbejde og koordinering på tværs af såvel interne som eksterne aktører og samarbejdspartnere kræver megen tid, ressourcer og et eksplicit fokus herpå
- Manglende fælles målsætninger for arbejdet med borgerne.

På baggrund af kommunernes projektindberetninger på tværs af metoderne nævnes der generelt en række faktorer, som kan være henholdsvis fremmende eller hæmmende for et styrket samarbejde og koordinering i forhold til arbejdet med borgerne.

Fremmende faktorer

- At have kendskab til hinandens ansvarsområder og få sat ansigter på hinanden
- At have eksplicit fokus på kommunikationen og koordinationsmøder
- Tydelighed og indblik i fælles (og samarbejdsparters) arbejdsgange og procedurer
- Udpegning af konkrete kontaktpersoner hos de forskellige aktører
- Flexibilitet og velvilje til at tænke anderledes
- Villighed til at investere tid og ressourcer i samarbejdet – både generelt og i forhold til indsatsen til den enkelte borger.

Hæmmende faktorer

- Forskellige kulturer og regelsæt
- Manglende kendskab til hinanden og målgruppen og deres særlige behov
- Forskelligt syn på borgerne og deres muligheder og dermed tilgang til borgernes indsats
- Hurtige udskrivninger, hvor borgeren ikke opleves som færdigbehandlet
- Burekratiske og langsommelige arbejdsgange, som er hæmmende for, at der kan reageres i forhold til akutte situationer (manglende flexibilitet)
- Stor udskiftning af medarbejdere
- Mangel på tilbud og pladser – og som følge heraf lange ventelister.

Den ovenstående boks opsummerer de helt foreløbige tilbagemeldinger fra metodearbejdet, som er nævnt i projektindberetningerne. Elementerne kan ikke betragtes som udtømmende og vil i den videre dialog med kommunerne om metodearbejdet blive uddybet og konkretiseret yderligere.