

Statusnotat for Hjemløsestrategien 2012

November 2012

STATUSNOTAT 2012

HJEMLØSESTRATEGIEN



STATUSNOTAT 2012

HJEMLØSESTRATEGIEN

INDHOLD

1.	Indledning	1
2.	Hovedkonklusioner	3
2.1	Status på metodearbejdet	3
2.2	Status for målsætningerne	5
3.	Status for metodearbejdet	7
4.	Borgernes boligsituation	9
4.1	Mange borgere tilknyttes bostøtteforløb uden at have fået tildelt en bolig	9
4.2	Få borgere mister deres bolig under metodeforløbene	12
4.3	En del af borgerne er ikke skrevet op	13
5.	Målgruppens problematikker	16
6.	Handleplaner og samarbejde	19
6.1	§ 141-handleplaner	19
6.2	Udredning af borgerne	21
6.3	Samarbejde og koordinering	22
7.	Afslutning af forløb	24
8.	Status på opførelse af boliger	27
9.	Indfrielse af målsætninger	28
9.1	Målsætning 1: Ingen borgere skal leve et liv på gaden	29
9.2	Målsætning 2: Ingen unge bør opholde sig på forsorghjem	29
9.3	Målsætning 3: Kortere opholdstider for borgere på § 110-boformer, der er parate til at flytte i egen bolig med den fornødne støtte	31
9.4	Målsætning 4: Boligløsning ved løsladelse eller udskrivning	33
9.5	Ændrede rammevilkår	35

1. INDLEDNING

Dette statusnotat opsummerer den aktuelle situation og status for Hjemløsestrategien i de deltagende kommuner i 2012.

Notatet giver dels en status for arbejdet med Hjemløsestrategien i de deltagende kommuner i efteråret 2012, ligesom at notatet indeholder et overblik over arbejdet med de fire målsætninger for Hjemløsestrategien.

Metodearbejdet i kommunerne har nu kørt i op til 2½ år. Det betyder, at det er muligt at se, om det foreløbige arbejde synes at bidrage til, at boligsituationen stabiliseres for de borgere, som får hjælp via indsatser og metoder under Hjemløsestrategien.

Datagrundlaget for vurderingen af selve metodearbejdet er den kvantitative spørgeskemabaserede indviddokumentation, som følger alle borgere, der er med i metodeforløbene. Der er i rapporten medtaget indviddokumentation til og med juni 2012. Derudover indgår projektledernes halvårslige statusindberetninger og referater fra de løbende netværksmøder ligeledes som datakilder. De seneste statusindberetninger er fra marts 2012.

Endelig har vi inddraget konkrete erfaringer fra undersøgelser og evalueringer gennemført af kommuner, som deltager i metodearbejdet. Herunder har vi inddraget to undersøgelser af unge hjemløse udarbejdet af hhv. Frederiksberg og Aarhus Kommune, ligesom vi har inddraget evalueringer gennemført af Herning, Horsens, Høje-Taastrup og Aalborg Kommune.

Hjemløsestrategien har fire overordnede målsætninger, der handler om henholdsvis gadesovere, unge på § 110-boformer, opholdstider på § 110-boformer og løsladte/udskrevne fra eksempelvis fængsel eller hospital. Dette statusnotat præsenterer nye tal for indfrielsen af målsætning 2 og 3, således at der vises opdaterede resultater for situationen vedrørende opholdstider og unges ophold på § 110-boformer. Der vises ikke nye resultater for målsætning 1 og 4 omhandlende gadesovere og udskrevne/løsladte. Dette skyldes, at der siden sidste statusnotat ikke er lavet en ny hjemløsetælling, der er datagrundlaget for belysningen af målsætning 1 og 4. Som bilag 1 er vedlagt situationen for målsætning 1 og 4 fra sidste statusnotat.

Datagrundlaget for vurderingen af indfrielsen af målsætning 2 og 3, som præsenteres i nærværende statusnotat, er Ankestyrelsens seneste opgørelse over brugere af § 110-boformer fra kalenderåret 2011.

Grundlaget for dette statusnotats opsummeringer og konklusioner kan læses i den tilhørende bilagsrapport, som indeholder en gennemgang af de gennemførte analyser. Bilagsrapporten præsenterer således en mere udførlig gennemgang af analyserne for de enkelte metoder og giver samtidig et overblik over den bagvedliggende dokumentation.

Indholdet i dette statusnotat er som følger:

- I afsnit 2 præsenteres hovedkonklusionerne.
- I afsnit 3 gives en tværgående status for metodearbejdet.

- I afsnit 4 gives en status for borgernes boligsituation.
- I afsnit 5 beskrives målgruppen og dens problematikker.
- I afsnit 6 gøres status for arbejdet med udarbejdelse af § 141-handleplaner og samarbejde.
- I afsnit 7 præsenteres de foreløbige resultater forbundet med borgernes afslutning af et forløb.
- I afsnit 8 gives en status for arbejdet med etableringen af boliger.
- I afsnit 9 præsenteres en status for kommunernes arbejde med at indfri deres målsætninger.

2. HOVEDKONKLUSIONER

Det kan på nuværende tidspunkt konkluderes, at der er gode erfaringer fra metodearbejdet under Hjemløsestrategien. De foreløbige erfaringer er, at bostøttemetoderne ser ud til have en positiv effekt, hvorimod resultaterne i forhold til at indfri kommunernes oprindelige målsætninger er mere blandede. Fokus i dette statusnotat er primært på metodearbejdet, idet der på nuværende tidspunkt kun er nye tal for to ud af de fire oprindelige målsætninger i forhold til seneste statusrapport.

2.1 Status på metodearbejdet

Der er i alt gennemført 2.853 metodeforløb på tværs af de deltagende kommuner. Heraf er 1.155 forløb under en af bostøttemetoderne (ACT, CTI og ICM), 1.057 er forløb efter Udredning og Plan-metoden, mens der er 537 kontakter og forløb under det opsøgende og kontaktskabende arbejde. Endeligt er der gennemført 104 forløb efter Køreplan for God Løsladelse.

Der er på nuværende tidspunkt gode erfaringer fra metodearbejdet på tværs af de deltagende kommuner. Dokumentationen viser, at en betydelig andel af borgerne under de tre bostøttemetoder kommer i egen bolig og fastholder denne. Sammenholdt med sidste statusrapport har der endvidere været en yderligere positiv udvikling vedrørende borgernes boligsituation for ACT-metoden og CTI-metoden. For disse to metoder er det henholdsvis 89 pct. og 87 pct. af borgerne, der ved seneste indberetning har egen bolig. For ICM er det 70 pct. Endvidere viser dokumentationen, at næsten alle de borgere, der kommer i egen bolig med bostøtte, formår at fastholde denne. Det er således kun omkring 1-2 pct., der har mistet deres bolig. Disse resultater må siges at være særdeles positive, set i forhold til målgruppens udsathed. Resultaterne på nuværende tidspunkt bestyrker således det billede, som også den sidste statusrapport pegede på, nemlig at bostøttemetoderne er effektive i relation til at hjælpe borgeren med at skaffe egen bolig samt at fastholde borgeren i denne.

Som de overvejende positive resultater ovenfor viser, er der dog alt andet lige fortsat en gruppe af borgere under bostøttemetoderne, særligt ICM, der selv efter et forløb under en af metoderne, ikke kommer i egen bolig. Dette peger på, at der i målgruppen er en række borgere, som grundet komplekse problemstillinger og eventuel manglende udredning og koordinerede indsatser fortsat står med et akut behov for varierede, fleksible og ikke mindst billige boligløsninger. Resultaterne fra Udredning og Plan viser, at for hovedparten af borgerne, hvor der laves anbefalinger i forlængelse af udredningen, anbefaler medarbejderen en almen bolig. For en mindre andel vurderes forskellige former for botilbud at være den mest velegnede løsning, og for en lille del af borgerne vurderes alternative boliger ("skæve" boliger) at være den bedste løsning. Dette stemmer godt overens med erfaringerne fra bostøtteindsatserne, der netop viser, at en betydelig del af de hjemløse kan bo i en almindelig bolig, når de samtidig får intensiv bostøtte. Navnlig i de store byer udgør manglen på almene boliger med en husleje, der passer til målgruppens betalingssevne, en væsentlig barriere for at få borgerne i bolig. Samtidig viser resultaterne fra Udredning og Plan, at mens 60 % af borgerne, hvor der laves anbefalinger efter udredningen, vurderes at have behov for social bostøtte, er det kun ca. 30 % af borgerne ved udskrivning, der modtager social bostøtte. Dette kan være et udtryk for, at det ikke alle steder er muligt at etablere boliger og bostøtte til alle borgere, der har behov. Det kan dog også være et udtryk for, at borgeren fraflytter bo-

formen, før boligen og indsatsen er blevet etableret. Endelig nævnes det som en forklaring, at nogle af borgerne på § 110-boformerne er borgere fra andre kommuner.

Borgerne under de tre bostøttemetoder kæmper overordnet set med en række sammensatte problematikker. I lighed med den tidligere statusrapport ses det, at målgruppen har problematikker i relation til psykiske lidelser, socialt netværk, misbrug mv.

I forhold til udvikling i borgernes situation ser man et sammensat billede for de tre bostøttemetoder. Der er en gruppe af borgere under hver metode, som enten oplever en stabilisering eller en positiv udvikling i deres problematikker. Særligt i forhold til økonomi er der mange borgere, der oplever en forbedring af deres situation. Der er dog omvendt også en gruppe under hver af bostøttemetoderne, som oplever en negativ udvikling¹.

Angående de lovpligtige § 141-handleplaner, viser dokumentationen, at der siden sidste statusrapport er sket fremskridt for borgerne under bostøttemetoderne. Hvor 29 pct. af borgerne under bostøttemetoderne i sidste statusrapport havde en § 141-handleplan, er dette tal nu 40 pct. Dette indikerer, at kommunerne har fokus på problemstillingen og arbejder med den. Den samlede situation for bostøtteborgerne i forhold til § 141-handleplanerne er på nuværende tidspunkt den, at mens 23 pct. af borgerne havde en handleplan ved opstart, er det 40 pct., der har én ved den sidste indberetning, svarende til en stigning på 17 procentpoint. Der er dog fortsat mange borgere, både under bostøttemetoderne og under de tre andre metoder, som ikke har en handleplan, og som ikke har fået tilbudt en. For at sikre den bedst mulige koordination og visitation er det derfor fortsat vigtigt, at kommunerne holder fokus på at udarbejde § 141-handleplaner til borgerne.

Udredningsmetoden Udredning og Plan lægger op til, at der skal laves en udredning af borgerens nuværende situation, håb, ønsker og egne vurderinger i forhold til en række livsdomæner. Metodeskabelonen anbefaler, at udredningen skal påbegyndes inden for 6 uger efter indskrivning. Dokumentationen viser, at der er sket en positiv udvikling i relation til at få udarbejdet udredningen inden for de fastsatte tidsrammer. Således er andelen af borgere, hvor udredningen påbegyndes inden for tidsrammen på 6 uger, steget fra 64 pct. i 2010 til 87 pct. i 2012.

I forhold til afslutningen af bostøtteforløbet viser analysen, at bostøtten afsluttes af en række forskellige årsager. En række borgeres forløb afsluttes, fordi de ikke længere har brug for støtten, eller fordi det tidsbegrænsede CTI-forløb ophører. Ligeledes, er der dog en gruppe af borgere, som får afsluttet deres bostøtteforløb, fordi medarbejderen har mistet kontakten til borgeren, eller fordi borgeren ikke længere ønsker at modtage støtte. Herudover viser dokumentationen, som det også tidligere var tilfældet, at det for borgerne under bostøttemetoderne er i omegnen af hver fjerde borger, som slet ikke eller kun i ringe grad vurderes at have fået etableret et tilfredsstillende tilbud efter endt metodeforløb. I det videre metodearbejde bør det således fortsat være et op-

¹ Det skal bemærkes, at vurderingen af borgerens situation i forhold til psykiske lidelser, socialt netværk, misbrug mv. baserer sig på medarbejdernes vurdering. Både negative og positive udviklinger kan dermed dække over, at medarbejderen med tiden får et større kendskab til borgeren, snarere end at borgerens situation ændrer sig.

mærksomhedspunkt, hvad der kan gøres for at sikre et tilfredsstillende tilbud til de borgere, som ophører i et bostøtteforløb.

På tidspunktet for sidste statusrapport var der i forhold til God Løsladelse kun dokumenteret et begrænset antal forløb. Årsagerne var hovedsageligt, at indgåelsen af de indledende aftaler mellem kommunerne og Kriminalforsorgen trak ud, samt at kommunerne oplevede, at de ikke i tilstrækkeligt omfang blev orienteret om, at en borger stod over for løsladelse. I det forgangne år er metoden kommet lidt bedre i gang i flere af kommunerne. Siden sidste rapport er antallet af forløb således fordoblet fra 52 til 104. Dette er dog fortsat et begrænset antal forløb.

Det kan endeligt nævnes, at en række kommuner på styregruppemødet i oktober 2012 gav udtryk for, at de sigter mod at forankre flere af de afprøvede metoder, herunder også i forhold til andre målgrupper, ligesom flere kommuner også påtænker at videreføre Hjemløsestrategiens fokus på resultatbaseret styring.

2.2 Status for målsætningerne

En central del af Hjemløsestrategien var etableringen af en række relevante boliger (bl.a. ungdomsboliger, udslusningsboliger og botilbud) til målgruppen. Med hensyn til etableringen af boliger er kommunerne på nuværende tidspunkt kommet et godt stykke af vejen. Af den nuværende målsætning på 502 boliger er 361 boliger blevet etableret, svarende til 72 pct. af målsætningen. I forhold til den oprindelige målsætning er der etableret ca. 95 pct. af boligerne. Flere af kommunerne oplever dog, at det er en gennemgående udfordring, at der opstår forsinkelser i byggerierne. Årsagerne er hovedsageligt forskellige byggetekniske udfordringer. Kommunerne er endvidere fortsat udfordret i forhold til at finde egnede grunde til opførelse af nye boliger, ligesom det også er en udfordring at få etableret samarbejdsaftaler med almene boligselskaber.

Statusrapporten præsenterer nye tal for indfrielsen af målsætning 2 og 3 for Hjemløsestrategien omhandlende henholdsvis, at unge ikke bør opholde sig på § 110-boformer, og at opholdstiderne på § 110-boformer ikke bør overstige 3-4 måneder for borgere, der er klar til at flytte i egen bolig.

Ankestyrelsens seneste opgørelse over brugen af § 110-boformer viser, at det går den forkerte vej med begge målsætninger. I forhold til de unge ser man, at både antallet af ophold af unge og antallet af unge er steget. Hvor der i 2007 var 543 ophold af unge registreret på en § 110-boform, er dette tal i 2010 steget til 611 og videre til 637 i 2011. På tilsvarende måde ser man en stigning i antallet af unge fra 305 i 2007 til 390 i 2011. I forhold til målsætningen om at reducere lange ophold viser Ankestyrelsens statistik, at mens der i 2007 var 923 ophold på 120 dage eller derover, var der i 2010 977 ophold og i 2011 1.069 ophold i aftalekommunerne.

I forhold til målsætning 1 og 4, hvor der ikke er kommet nye tal siden sidste statusrapport, er situationen den, at antallet af gadesovere er faldende, men at målsætningen endnu ikke er nået. Tilsvarende er antallet af løsladte/udskrevne uden en boligløsning meget svagt faldende, og der er et stykke vej endnu, før målsætningen er nået.

Når man skal tolke opfyldelsen af målsætningerne, er det dog vigtigt at sætte dem i det rette perspektiv. De målsætninger, som kommunerne opstillede i forbindelse med Hjemløsestrategiens opstart, var baseret på, at tilgangen til hjemløshed ville være kon-

stant. Ved at have bedre metoder til at få personer ud af hjemløshed (gennem Housing First) ville kommunerne kunne nedbringe den samlede gruppe hjemløse. Meget er i midlertidigt sket, fra Hjemløsestrategien startede op i 2007, og strukturelle forhold som stigende udsættelser, den økonomiske krise og stigende ungdomsarbejdsløshed betyder, at tilgangen til hjemløshed har været stigende i perioden. De ændrede rammevilkår udgør dermed en udfordring i forhold til at opfylde de målsætninger, som kommunerne oprindeligt opstillede.

Analysen peger, som det fremgår ovenfor, på, at metoderne i høj grad er i stand til at holde borgere ude af hjemløshed. Det tyder på, at stigningen i hjemløshed skyldes en øget tilgang til hjemløshed – og ikke at metoderne i Hjemløsestrategien ikke har virket.

Endelig skal det nævnes, at en række kommuner har fået forlænget deres projektperiode frem til september 2013 med henblik på at understøtte arbejdet med metoderne og forankringen heraf. Det samlede billede af Hjemløsestrategiens arbejde kan dermed ikke ses endnu.

I afsnittene nedenfor uddybes disse konklusioner yderligere.

3. STATUS FOR METODEARBEJDET

På nuværende tidspunkt har der været i alt 2.853 metodeforløb under Hjemløsestrategien. Ved forrige statusrapport var der 1.887 indberettede forløb. I løbet af det seneste år er der således blevet indberettet 966 nye forløb. I dette afsnit gives der et overblik over arbejdet med metoderne.

Datagrundlaget for vurderingen af metodearbejdet er individdokumentationen, som kommunerne løbende indberetter i it-systemet Rambøll Results. Der er medtaget data til og med juni 2012. Derudover indgår projektledernes halvårslige statusindberetninger samt referater fra de løbende netværksmøder som datakilder.

Af nedenstående tabel fremgår det, hvor mange borgere i hver kommune, som er eller har været tilknyttet de forskellige metoder.

Tabel 3-1: Antal borgere, som er eller har været tilknyttet de enkelte metoder.

Kommune/ metode	ACT	CTI	ICM	Opsøgende	Udredning og Plan	God Løsladelse	I alt
Albertslund			25		15	0 ¹	40
Esbjerg		38	197		172	15	422
Frederiksberg		2	60	73	16		151
Høje-Taastrup			23				23
København	80	61		293	346	5	785
Odense		56	10		270	36	372
Randers			64		156	1	221
Aarhus	16	16	211	171	73	47	534
Aftalekommuner i alt	96	173	590	537	1.048	104	2.548
Bostøttekommuner		121	175		9		305
Samlet antal kommuner i alt	96	294	765	537	1.057	104	2.853

Note: Tomme celler indikerer, at der ikke arbejdes med metoden i kommunen.

¹ Albertslund Kommune kommenter, at årsagen til, at der ikke er indberettet forløb, er, at man ikke har modtaget henvendelser fra Kriminalforsorgens institutioner. Dette gælder for alle kommuner.

Af tabellen fremgår det, at alle metoderne på nuværende tidspunkt er godt i gang og har adskillige borgere tilknyttet. Dog har God Løsladelse haft en problematisk opstart, og der er således foreløbig 104 forløb under denne metode. Det skal bemærkes, at metoderne under Hjemløsestrategien ikke er i konkurrence med hinanden, da de retter sig mod forskellige målgrupper.

Udredning og Plan er den metode, der har det største antal borgere, som har været igennem et metodeforløb. Således har der på nuværende tidspunkt været 1.057 metodeforløb under denne metode. Dette høje antal var forventet, da der er tale om en udredningsmetode, som er taget bredt i brug i kommunerne. Det skal ligeledes bemærkes, at nogle borgeres indgang til bostøttemetoderne ligeledes sker igennem Udredning og Plan.

Af de tre bostøttemetoder har ICM-metoden haft det højeste antal forløb. 765 ICM-forløb er frem til nu blevet igangsat. Dette indikerer, at ICM-metoden er blevet ind-

tænkt og i vidt omfang bliver brugt som ramme for bostøtten, der etableres som led i Hjemløsestrategien i mange kommuner.

Under CTI er der 294 forløb. Sammenlignet med ICM er dette tal noget lavere. Dette skal ses i lyset af, at målgruppen til denne metode i udgangspunktet skal kunne klare sig uden støtte efter afslutning af det 9-måneders metodeforløb. Der foregår derfor i kommunerne et større arbejde med afgræsning og definering af denne målgruppe.

Der er kun et begrænset antal forløb under ACT-metoden, der er implementeret i København og Aarhus Kommune, og som har de allermest socialt udsatte som målgruppe for de tværfaglige udegående støtteam. Det lave antal skal dog også ses på baggrund af, at der er tale om en mere intensiv indsats målrettet en meget udsatte gruppe.

På nuværende tidspunkt er der 104 metodeforløb under God Løsladelse. Dette er et forholdsvist lavt tal, hvilket dels skyldes, at de indledende samarbejdsaftaler mellem kommunerne og Kriminalforsorgen tog lang tid at få på plads. Dels skyldes det, at den generelle implementering af Køreplan for God Løsladelse i kommunerne og måske særligt i Kriminalforsorgen tager tid. Siden er metoden dog kommet godt i gang, og siden sidste statusrapport er der således sket en fordobling af antallet af forløb fra 52 til 104. På trods af dette, må 104 forløb siges at være et relativt begrænset antal. Grundet det lave antal dokumenterede forløb må det forventes, at dokumentationen af God Løsladelse primært siger noget om implementeringen af metoden, mens det vil være vanskeligt at uddrage viden om metodens resultater.

4. BORGERNES BOLIGSITUATION

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. Dette afsnit har til formål at give en status over borgernes foreløbige boligsituation samt at beskrive de udfordringer, som knytter sig hertil.

Datagrundlaget for dette og de følgende afsnit er den spørgeskemabaserede individdokumentation, som kommunerne løbende indberetter. Der er medtaget data til og med juni 2012.

4.1 Mange borgere tilknyttes bostøtteforløb uden at have fået tildelt en bolig

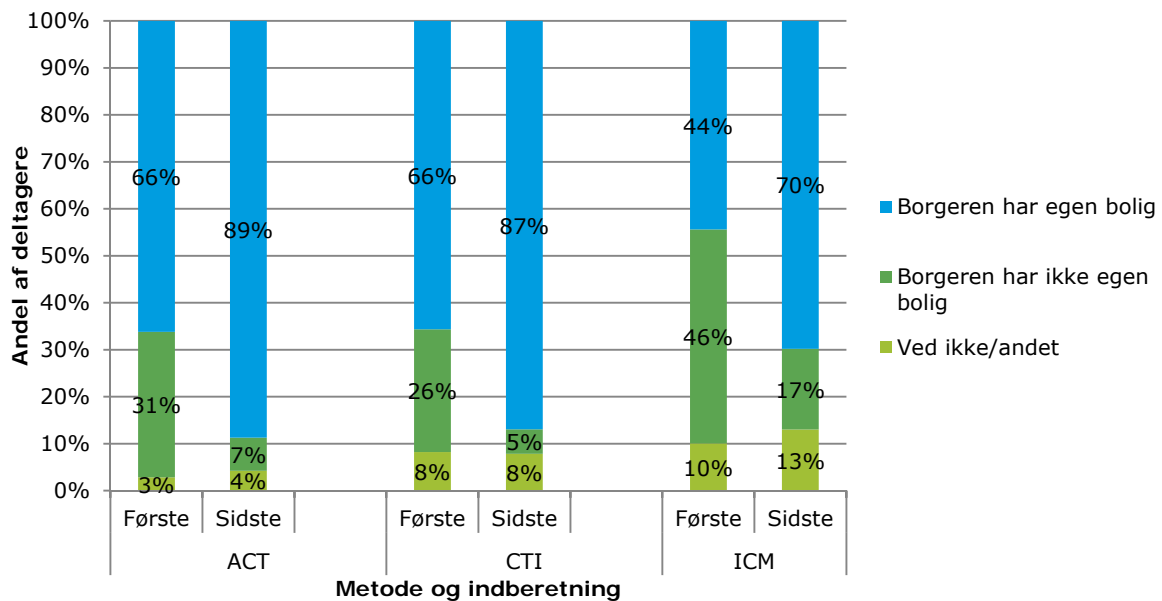
Ligesom det var tilfældet ved forrige statusrapport, viser dokumentationen, at der fortsat er mange borgere, der tilknyttes bostøtteforløb uden at have en bolig. Blandt de 34 CTI-forløb, der er opstartet i 2012, er det omkring en fjerdedel af borgerne, der ikke har egen bolig. I 2011 var det 18 pct. af borgerne, mens det i 2010 var 42 pct., der ikke havde en bolig ved opstart.

Set i forhold til metodebeskrivelsen for CTI-metoden kan det være problematisk. CTI er et tidsbegrænset forløb, som alt i alt varer 9 måneder, og som er inddelt i forskellige faser. Påbegyndelsen af fase 1 tager således sit udgangspunkt i, at borgeren har en bolig eller meget snart har udsigt til at få en.

Set i forhold til henholdsvis ICM og ACT behøver det ikke nødvendigvis at være negativt, at borgeren ikke har egen bolig ved opstarten af forløbet. Disse metoder kan med fordel opstartes, inden borgeren får tildelt en bolig, således at relationen mellem borger og medarbejder er stabil ved borgerens indflytning i egen bolig. Eksempelvis kan dette være hensigtsmæssigt i forhold til gruppen af gadesovere, hvor tillid og en god relation er centralt for succes med arbejdet.

Nedenstående figur viser udviklingen i borgernes boligsituation fra opstarten af metodeforløbet og til det sidste, der er dokumenteret om borgeren.

Figur 4-1: Udvikling i borgernes boligsituation under bostøttemetoderne (ACT, CTI og ICM).



ACT = 85 borgere; CTI = 268 borgere; ICM = 676 borgere. Kun borgere med mere end én indberetning indgår i figuren.

Af figuren ses det, at en relativt stor del af borgerne på tværs af metoderne ikke har egen bolig ved opstarten af bostøtteforløbet. Det fremgår dog ligeledes, at der er en positiv udvikling i andelen af borgere med egen bolig inden for alle tre bostøttemetoder. Der er således en stigning på mere end 20 procentpoint for alle metoderne. Størst er den positive udvikling i forhold til ICM, hvor stigningen er på 26 procentpoint.

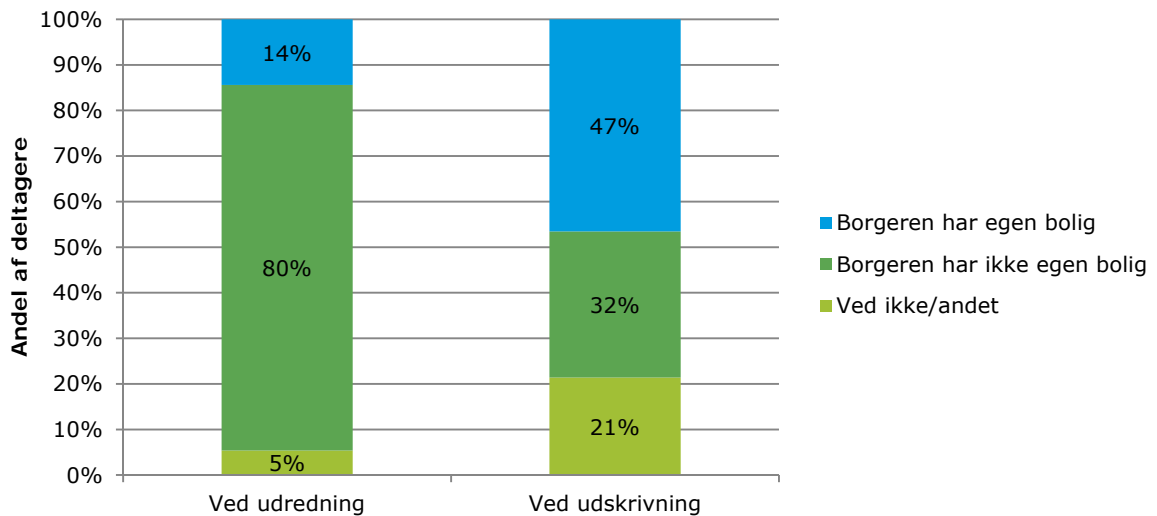
På trods af dette er der fortsat en gruppe på mellem 5-17 pct. af borgerne inden for hver af de tre metoder, som ikke har egen bolig ved seneste indberetning. Der er altså fortsat en gruppe borgere, som tilknyttes et bostøtteforløb uden at have en bolig, og hvor det ikke lykkes at få borgeren i en bolig. Dette bør være et opmærksomhedspunkt i forhold til arbejdet med metoderne og Housing First-tilgangen.

Set i forhold til den forrige statusrapport er der for ACT-metoden en positiv udvikling, hvor andelen af borgere med egen bolig ved seneste indberetning er steget fra 78 pct. ved forrige statusrapport til 89 pct. på nuværende tidspunkt. For CTI er det omtrent samme billede, som forrige statusrapport viste, dog med en svag tendens til, at flere borgere (6 procentpoint) har en bolig ved opstart af deres forløb. For ICM er billedet stort set det samme, som det var ved forrige statusrapport.

Ligesom det tidligere har været tilfældet, er det derfor fortsat vigtigt at fremhæve, at dokumentationen peger på, at der er nogle overordnede strukturelle årsager, som bidrager til, at nogle borgere ikke har egen bolig. Kommunerne påpeger, at de har vanskeligt ved at tilvejebringe det nødvendige antal egnede boliger til målgruppen, og ligeledes betyder huslejepriserne, at flere borgere ikke har råd til de boliger, de tilbydes. Manglen på egnede og billige boliger udfordrer således Housing First-princippet i Hjemløsestrategien samt det konkrete metodearbejde i kommunerne.

Nedenstående figur viser udviklingen i borgernes boligsituation under metoden Udredning og Plan fra udredningstidspunktet til udskrivningstidspunktet.

Figur 4-2: Boligsituation for borgere i Udredning og Plan opgjort på udredningstidspunktet og udskrivningstidspunktet.



1056 borgere ved udredning og 696 borgere ved udskrivning.

Figuren viser, at 33 procentpoint af borgerne får egen bolig i perioden mellem udredning og udskrivning. På trods af dette er der fortsat 32 pct. af borgerne, som ikke har egen bolig ved udskrivning. Der er således en relativt høj andel af borgere, som ikke har egen bolig ved udskrivning, hvilket i vid udstrækning er samme situation, som viste sig i sidste statusrapport.

Som udredningsmetode sigter Udredning og Plan ikke nødvendigvis mod, at borgeren igennem forløbet kommer i egen bolig. Det faktum, at 32 pct. af borgerne står uden egen bolig ved udskrivning, skal således snarere ses som en indikation af, at hjemløshed fortsat er et problem for en forholdsvis stor gruppe af borgerne under metoden ved deres udskrivning.

Dokumentationen fra Udredning og Plan giver endvidere et fingerpeg om, hvilke boligløsninger, der ud fra udredningen vurderes at være mest velegnet for borgeren. For hovedparten af borgerne vurderes en selvstændig almen bolig at være den mest velegnede boligløsning. For en mindre del vurderes botilbud e.l. at være mest velegnede, og for en lille gruppe vurderes alternative boliger ("skæve" boliger), at være den mest velegnede boligløsning. Dette stemmer generelt overens med erfaringen fra afprøvningen af bostøttemetoderne, der viser, at en stor del af borgerne er i stand bo i egen bolig med bostøtte.

Resultaterne fra Udredning og Plan viser endvidere, at ca. 60 % af borgerne vurderes at have behov for bostøtte. Dog viser resultaterne også, at en bostøtteindsats kun er iværksat for ca. 30 % af borgerne ved udskrivning. En central udfordring i den forbindelse er muligheden for at etablere boliger og bostøtte til alle borgere, der har behov. En enkelt kommune kommenterer, at forskellen mellem andelen af borgere, der vurderes at have behov for bostøtte, og andelen af borgere, der faktisk modtager bostøtte, også kan skyldes, at borgeren selv fraflytter boformen, før indsatsen og boligen er etableret.

Under metoden God Løsladelse er der ligeledes 19 pct. af borgerne, som ikke har egen bolig ved løsladelsen, mens boligsituationen er ukendt for yderligere 10 pct. af borgerne.

Endelig er det halvdelen af borgerne, som indgår i det opsøgende og kontaktskabende arbejde, som ved deres seneste indberetning ikke havde egen bolig. Herudover kommer yderligere 23 pct. af borgerne, hvor medarbejderne ikke kender borgerens boligsituation. Dette er dog forventeligt, da det opsøgende og kontaktskabende arbejde netop er rettet mod en meget udsat målgruppe, som blandt andet omfatter gadesovere, og derfor kan arbejdet med denne målgruppe strække sig over en lang tidsperiode.

4.2 Få borgere mister deres bolig under metodeforløbene

Et af de vigtigste parametre for succes er, at borgerne, der gennemgår et forløb under en af metoderne, kommer i egen bolig, samt formår at fastholde denne. Metodearbejdet i Hjemløsestrategien er således i vid udstrækning fokuseret mod at støtte borgerne gennem diverse indsatser, således at borgerne bliver i stand til at fastholde deres bolig.

Særligt for de tre bostøttemetoder er det et succesparameter, hvor stor en del af borgerne der fastholder deres bolig. Tabellen nedenfor viser, hvordan borgerens boligsituation har udviklet sig fra den første til den sidste indberetning for borgeren.

Tablet 4-1: Skema over fastholdelsesgrad for bostøttemetoderne. Andele i pct.

Fastholdelse af bolig/metode	ACT	CTI	ICM
Har stabilt haft en bolig	61	71	52
Har fået en bolig i perioden	25	24	29
Har mistet en bolig i perioden	1	2	2
Har ikke haft bolig i hele perioden	12	4	17
I alt	100	100	100

Note: Uddybning af kategorier i tabel:

"Har stabilt haft en bolig": Har en bolig ved første indberetning og ved sidste indberetning.

"Har fået en bolig i perioden": Har ikke en bolig ved første indberetning, men har en bolig ved sidste indberetning.

"Har mistet en bolig i perioden": Har en bolig ved første indberetning, men har ikke en bolig ved sidste indberetning.

"Har ikke haft bolig i hele perioden": Har ikke en bolig ved første indberetning og har heller ikke en bolig ved sidste indberetning.

ACT = 83 borgere; CTI = 251 borgere; ICM = 561 borgere. Kun borgere med to eller flere indberetninger indgår.

Tabellen viser, at det for alle de tre bostøttemetoder kun er en meget lille gruppe af borgerne, som har mistet deres bolig, i den forstand, at de ved den første indberetning har en bolig og ved den sidste indberetning ikke har egen bolig. Det drejer sig således om henholdsvis 1-2 pct. af borgerne inden for hver metode, hvilket også var samme billede, som forrige statusrapport viste. Dette er et meget positivt resultat, som indikerer, at de borgere, som kommer i egen bolig, også får tilstrækkelig støtte til at fastholde denne.

Samtidig ses det dog også af tabellen, at der for ACT og ICM er en gruppe borgere, som hverken har en bolig ved første eller ved sidste indberetning. For ACT kan det specifikt bemærkes, at det særligt er situationen i Aarhus, der er medvirkende til, at 12 pct. af borgerne samlet set ikke har en bolig ved hverken første eller sidste indberetning, idet borgerne under ACT-metoden i Aarhus i mindre udstrækning får en bolig.

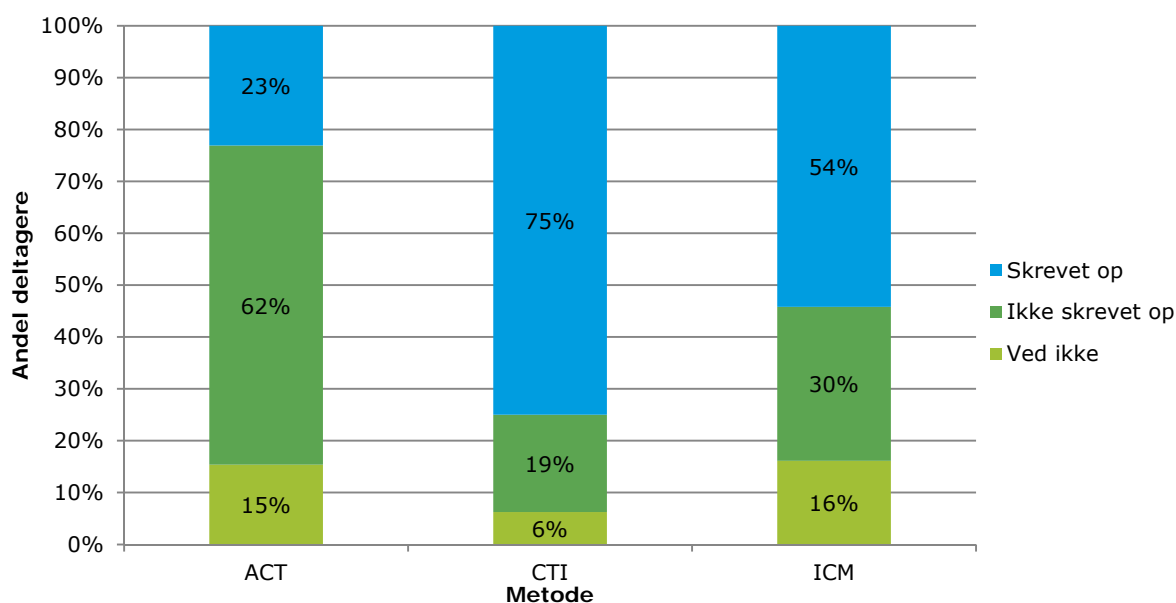
Det skal bemærkes, at den ovenstående analyse baserer sig på en sammenligning mellem første og sidste indberetning for borgerne, hvorfor eventuelle ændringer i den mellemliggende periode ikke indgår. Eventuelle udviklinger i perioden mellem den første og den sidste indberetning vil blive undersøgt nærmere i den afsluttende evaluering.

4.3 En del af borgerne er ikke skrevet op

For de borgere, som ikke har egen bolig, er opskrivning til en bolig et vigtigt skridt på vejen mod, at borgeren kommer i egen bolig. Individdokumentationen viser i denne henseende, at en forholdsvis stor gruppe borgere på tværs af alle metoderne ikke er skrevet op til en bolig.

Nedenstående figur viser, hvor stor en andel borgerne under bostøttemetoderne, som står uden egen bolig, der er skrevet op til en bolig. Det skal bemærkes, at antallet af borgere for ACT-metoden og CTI-metoden er lavt.

Figur 4-3: Andelen af borgere, som ikke er skrevet op i de forskellige bostøttemetoder ved seneste indberetning.



ACT = 13 borgere; CTI = 16 borgere; ICM = 155 borgere. Spørgsmålet er kun blevet stillet til borgere uden bolig.

Det skal indledningsvis bemærkes, at der for ACT og CTI er tale om meget få borgere. Af figuren ses det, at en forholdsvis stor andel af borgerne ved seneste indberetning ikke er skrevet op til en bolig. For ACT er det hele 62 pct. af borgerne uden egen bolig, som ikke er skrevet op. For CTI drejer det sig om 19 pct. af borgerne, mens det for ICM drejer sig om 30 pct. Set i lyset af, at Hjemløsestrategiens overordnede mål er at nedbringe antallet af hjemløse, og at opskrivning til bolig er centralt for at opnå dette, er dette forholdsvis store grupper borgere.

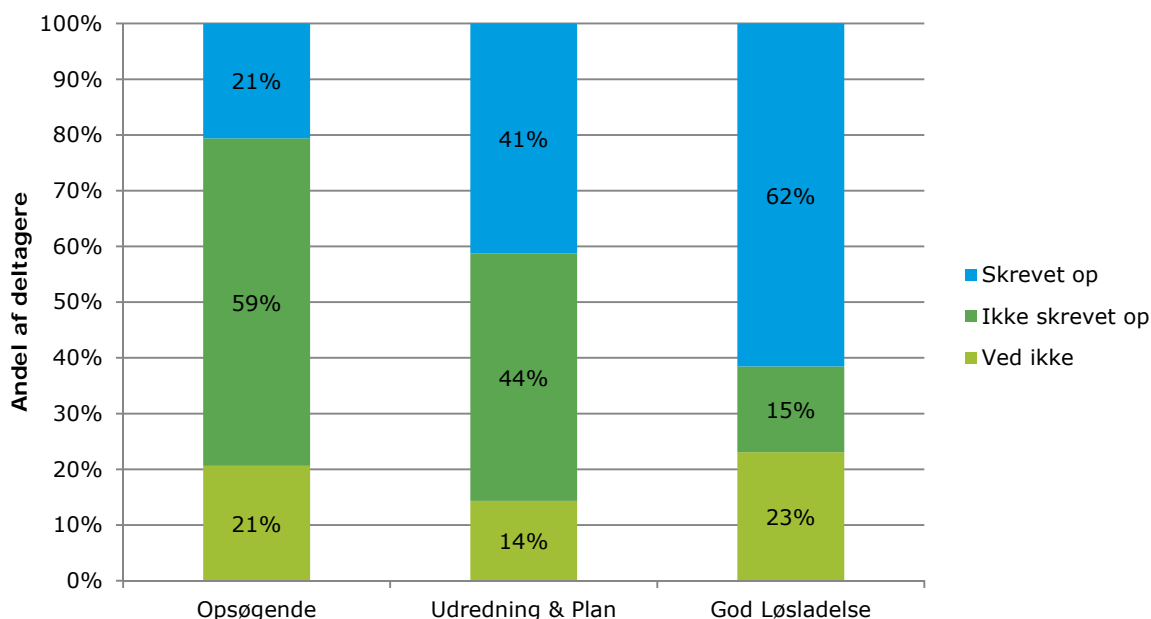
Med hensyn til ICM er billedet overordnet set det samme som i forrige statusrapport. Dog er der for borgerne under denne metode sket en svag stigning på 5 procentpoint i andelen af borgere, som ikke er skrevet op til en bolig. Sammenholdt med forrige statusrapport er der for ACT sket en stigning i andelen af borgere, der ikke er skrevet op, mens der omvendt for CTI er sket et lille fald i andelen af borgere, der ikke er skrevet op. På grund af det lave antal borgere er det dog ikke muligt at udlede noget heraf.

I forrige statusrapport blev det fremhævet, at der var en tendens til, at det i lidt højere grad var de unge, der ikke var skrevet op. Dette er ikke tilfældet længere. Der er ikke nogen tendens til, at de unge mellem 18 og 24 år i højere grad ikke er skrevet op til en bolig.

Som fremhævet i sidste statusrapport er det værd at bide mærke i, at bostøtten i flere kommuner er forankret på boformer, hvor man kan have en tilgang til borgeren, der understreger behovet af, at borgeren kan "få ro på", før der tages skridt til at finde en boligløsning. Dette perspektiv kan relateres til den ovenstående diskussion i forbindelse med målsætningen om kortere opholdstider. Her blev det fremhævet, at der med Hjemløsestrategien er iværksat en bevægelse fra et fokus, der primært sigtede på omsorg, til et mere udviklingsorienteret fokus, hvor borgerens fremadrettede muligheder for en selvstændig boligløsning med den nødvendige individuelle støtte træder mere i forgrunden. At der er borgere, der modtager bostøtte, uden at have en bolig og uden at være skrevet op, kan være et udtryk for, at denne bevægelse nogle steder stadig er i sin vorden.

Det skal dog nævnes, at der under de øvrige metoder ligeledes er mange borgere, som ikke er skrevet op til en bolig. Dette indikerer, at det ikke udelukkende er i regi af § 110-boformerne, at bevægelsen mod at sikre en tidlig boligløsning for borgeren nogle steder stadig kan have noget vej igen. Figuren nedenfor viser andelen af borgere uden egen bolig, der henholdsvis er skrevet op og ikke skrevet op til en bolig.

Figur 4-4: Opskrivning til bolig under metoderne Udredning og Plan, opsøgende og kontaktskabende arbejde og God Løsladelse.



"Opsøgende og kontaktskabende arbejde" = 160 borgere, "Udredning og Plan" = 223 borgere, "God løsladelse" = 13 borgere. Spørgsmålet er kun blevet stillet til borgere uden bolig.

Det skal bemærkes, at antallet af borgere for God Løsladelse er lavt. Figuren viser, at der særligt blandt borgerne under det opsøgende og kontaktskabende arbejde er mange, som ikke er skrevet op til en bolig. I denne forbindelse er det dog vigtigt at have i mente, at målgruppen for denne metode blandt andet omfatter psykisk syge gadesovere, som har levet på gaden i en årrække. For en del af borgerne under denne metode vil arbejdet således handle om at opbygge en relation til borgeren og skabe et tillidsforhold til denne, for at borgeren senere kan skrives op til en bolig.

Set i forhold til den forrige statusrapport er der sket en stigning i andelen af borgere under God Løsladelse, som er skrevet op til en bolig. På grund af det lave antal borgere er det dog ikke muligt at udlede noget heraf. Med hensyn til Udredning og Plan er bille-

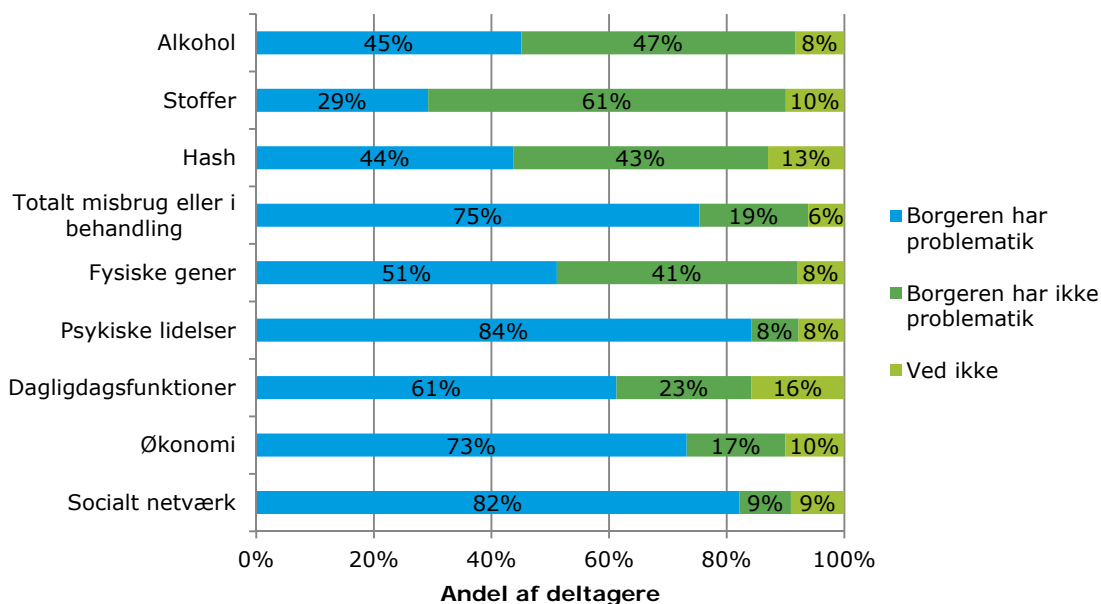
det overordnet set det samme som i forrige statusrapport. Dog er der under denne metode sket en svag stigning på 5 procentpoint i andelen af borgere, som ikke er skrevet op til en bolig. Andelen af borgere under det opsøgende og kontaktskabende arbejde er uændret i forhold til forrige statusrapport.

5. MÅLGRUPPENS PROBLEMATIKKER

Hjemløsestrategiens målgruppe er en gruppe borgere, som er meget udsatte, og som kæmper med komplekse og sammensatte problematikker. Når man i dette kapitel vurderer udviklingen i borgernes problematikker, er det således vigtigt at have dette i mente.

Indledningsvist er det vigtigt at vurdere, om de borgere, som indgår i metodearbejdet under Hjemløsestrategien, også tilhører den tilsigtede målgruppe. Nedenstående figur viser, hvilke problemstillinger borgerne under bostøttemetoderne har.

Figur 5-1: Borgernes problematikker under bostøttemetoderne.

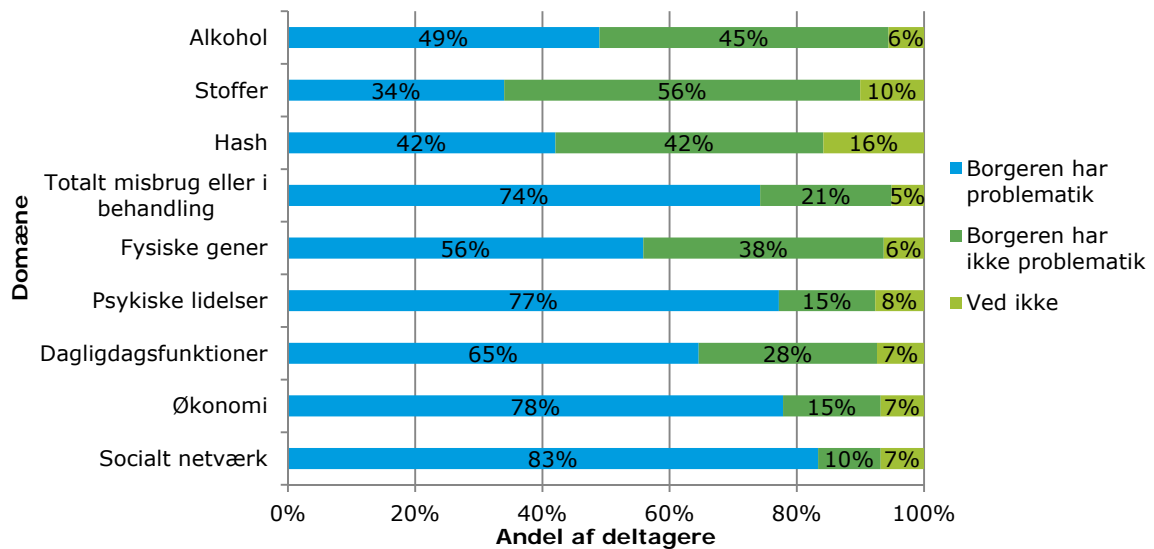


Antal borgere = 1156 (ACT = 97, CTI = 294, ICM = 765). Figuren viser situationen ved første indberetning. Svarkategorierne "I mindre grad", "I nogen grad" og "I stor grad" er i figuren slået sammen i kategorien "Borgeren har problematik". I kategorien "Totalt misbrug eller behandling" er alle de borgere, der enten har et misbrug af hash, stoffer eller alkohol, eller er i behandling for et af disse misbrug, lagt sammen.

Ligesom det var tilfældet i forrige statusrapport, viser dokumentationen, at borgerne under bostøttemetoderne overordnet set kæmper med sammensatte problematikker. Dette indikerer, at man i kommunerne har fat i de rigtige målgrupper i forhold til de tre metoder. Af figuren ses det, at særligt problemer med psykiske lidelser og socialt netværk er gennemgående hos målgruppen. Mere end 8 ud af 10 borgere er udfordret af disse problematikker. Endvidere er der også store grupper af borgerne, som har problemer med misbrug eller økonomien. Endvidere ses det, at 61 pct. har problemer med dagligdagsfunktioner, mens omtrent halvdelen har problemer med fysiske gener.

Nedenstående figur viser en oversigt over borgernes problematikker for de borgere, der indgår i metodearbejdet under metoden Udredning og Plan.

Figur 5-2: Borgernes problematikker under Udredning og plan.



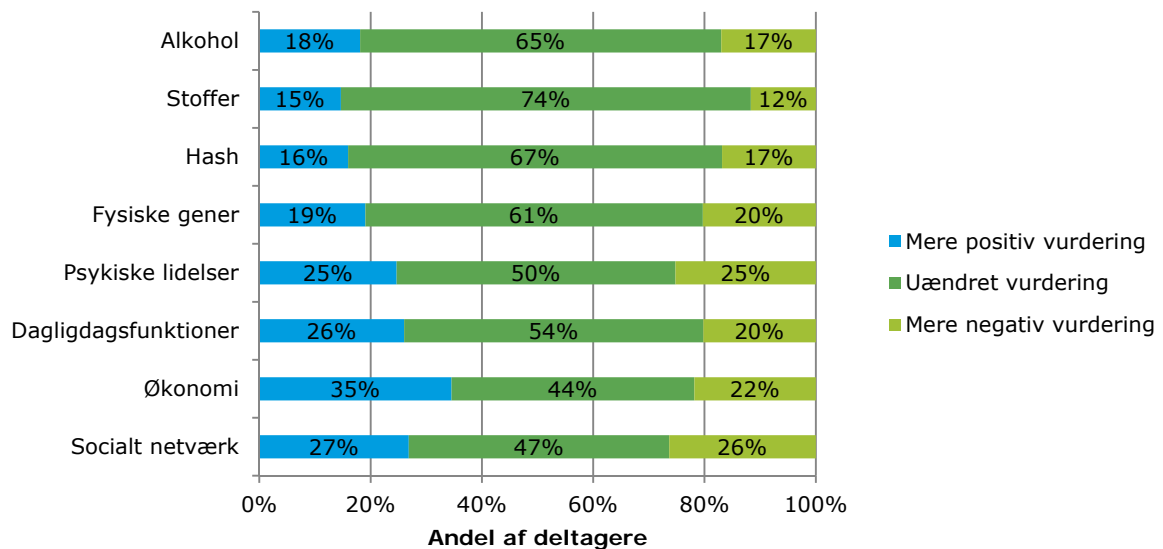
Antal borgere = 1056. Figuren viser situationen ved udredningstidspunktet. Svarkategorierne "I mindre grad", "I nogen grad" og "I stor grad" er i figuren slået sammen i kategorien "Borgeren har problematik". I kategorien "Totalt misbrug eller behandling" er alle de borgere der enten har et misbrug af hash, stoffer eller alkohol, eller er i behandling for et af disse misbrug, lagt sammen.

Ligesom det var tilfældet for borgerne under bostøttemetoderne, har langt størstedelen af borgerne under Udredning og Plan problemer med socialt netværk. Herudover har mere end 7 ud af 10 borgere problemer med økonomien, psykiske lidelser eller misbrug. Sammenligner man med forrige statusrapport, ses det, at sammensætningen af borgernes problemer stort set ikke har ændret sig. Det er med andre ord stadig en meget udsat gruppe, der indgår i metodearbejdet under Udredning og Plan.

Blandt borgerne i det opsøgende og kontaktskabende arbejde ses det samme billede som for de forrige metoder. Kun mindre grupper borgere har ikke har problemer inden for de forskellige områder. Endvidere viser dokumentationen, at der er en stor andel "Ved ikke"-besvarelser for borgerne under denne metode. Dette skyldes, at kontakten til borgerne i mange tilfælde endnu ikke er så god, at det er muligt at vurdere omfanget af borgernes problemer.

Som fremhævet ovenfor er det centrale succeskriterium for bostøttemetoderne, at borgeren fastholder en bolig efter en periode med hjemløshed. Det er dog også interessant at følge med i, om der sker en forandring og eventuelt en stabilisering af borgernes øvrige problemer i takt med, at boligsituationen stabiliseres og bostøtte etableres. Nedenstående figur viser, hvilken udvikling der sker i borgerens situation fra den første til den seneste indberetning. Figuren omhandler de tre bostøttemetoder samlet.

Figur 5-3: Udvikling i borgernes problematikker under bostøttemetoderne: Hvor mange har positiv ændret situation, uændret situation eller negativt ændret situation ved seneste indberetning sammenholdt med første indberetning.



Antal borgere = 879 (ACT=73, CTI = 248, ICM = 558). Kun borgere med to eller flere indberetninger indgår.

Der tegner sig et sammensat billede af udviklingen i borgernes problematikker på tværs af bostøttemetoderne. En del af borgerne oplever en positiv udvikling i forhold til situation. Ligeledes ses det, at en større gruppe af borgere oplever en uændret situation. Endeligt er der for alle problematikkerne nogle borgere, der oplever en negativ udvikling i deres situation.

Særligt i forhold til økonomi er der en forholdsvis stor gruppe borgere, som oplever en positiv udvikling. Dette stemmer godt overens med de støttefunktioner, der måske særligt i starten sættes fokus på i bostøtteforløbene. I forhold til misbrug er det dog noget mindre andele, der oplever en positiv udvikling. Dette hænger godt sammen med, at bostøttemetoderne er udtryk for en tilgang, hvor borgerne helt grundlæggende støttes til at klare sig bedre i hverdagen, men hvor kravet til borgerne ikke på kort sigt er stoffrihed eller afholdenhed.

Det skal bemærkes, at ovenstående baserer sig på medarbejdernes vurdering af borgeren. Både negative og positive udviklinger kan dermed dække over, at medarbejderen med tid får et større kendskab til borgeren, snarere end at borgerens situation ændrer sig.

Det centrale i forbindelse med ovenstående beskrivelse af målgruppens situation er, at borgerne, på trods af en række massive sociale og helbredsmæssige problemstillinger, faktisk stadig er i stand til at fastholde en bolig, som det blev fremhævet i afsnit 4. Disse resultater ligger i god forlængelse af tilsvarende undersøgelser fra USA.

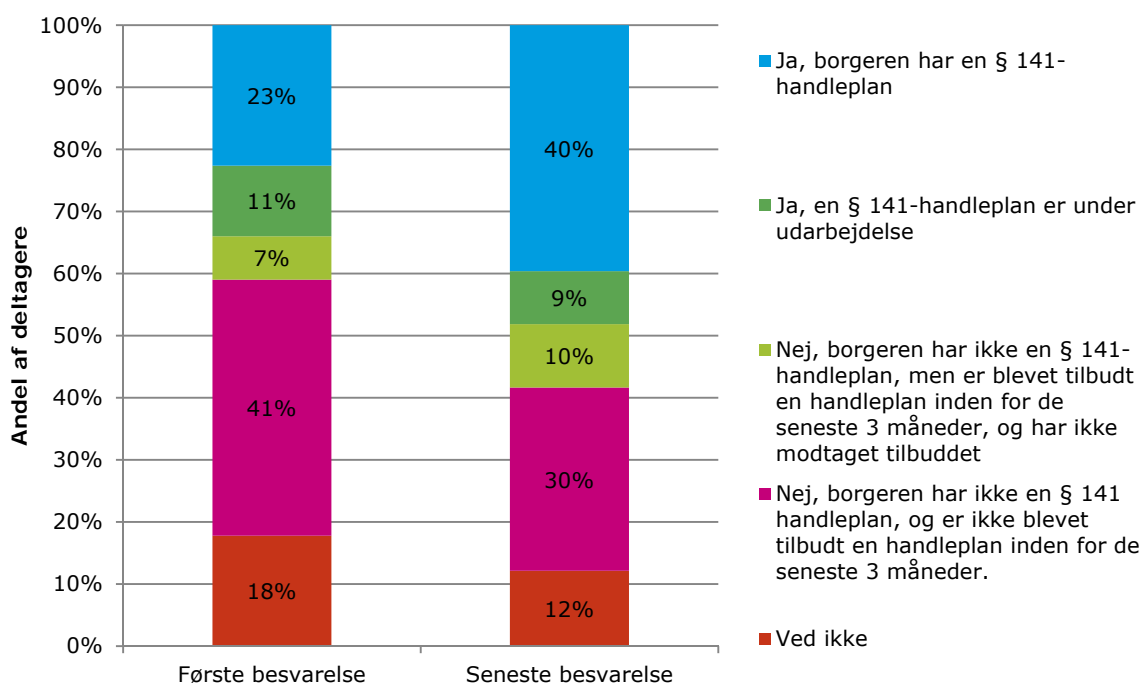
6. HANDLEPLANER OG SAMARBEJDE

6.1 § 141-handleplaner

Et fortsat opmærksomhedspunkt i arbejdet med Hjemløsestrategien er udarbejdelsen af de lovpligtige § 141-handleplaner for borgerne. Af dokumentationen fremgår det, at der på tværs af metoderne er en høj forekomst af borgere, som hverken har en handleplan eller er blevet tilbudt en sådan, hvorfor der fortsat skal holdes fokus på udarbejdelsen af disse i det fremtidige arbejde med Hjemløsestrategien.

Den nedenstående figur viser, hvor stor en andel af borgerne under bostøttemetoderne som har en § 141-handleplan, henholdsvis ved første indberetning og ved seneste indberetning for borgerne.

Figur 6-1: Udviklingen i andelen af borgere under bostøttemetoder (ACT, CTI, ICM) med en § 141-handleplan.



ICM, CTI og ACT: Antal borgere = 1030 (ICM = 676, CTI = 269, ACT = 85). Figuren er baseret på borgere med mere end én indberetning.

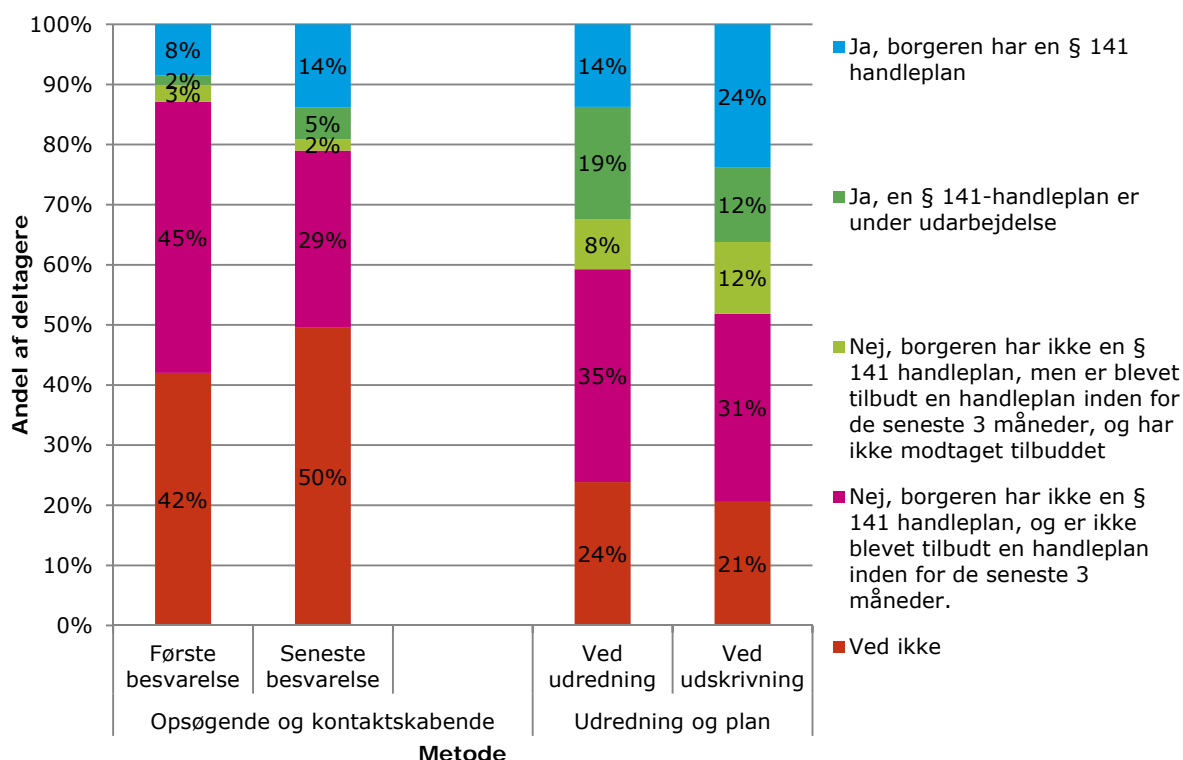
Figuren viser, at der er en positiv udvikling i andelen af borgere med en § 141-handleplan. Fra første til seneste indberetning sker der en stigning på 17 procentpoint i andelen af borgere med en sådan handleplan. Der er dog fortsat en gruppe på 38 pct. af borgerne, som ikke har en handleplan ved seneste indberetning og ikke blevet tilbudt en. Sammenholdt med forrige statusrapport er der sket en stigning i andelen af borgere, der har en handleplan ved seneste besvarelse. Forrige statusrapport viste således, at 29 pct. af borgerne havde en handleplan ved seneste indberetning, mens 40 pct. på nuværende tidspunkt har en handleplan ved deres seneste indberetning.

Figuren ovenfor viser et samlet billede af borgerne under bostøttemetoderne. Deles borgerne op på de enkelte metoder, ses det, at der er variationer mellem metoderne. For borgerne under ICM kan man se en større positiv udvikling. Fra at 25 pct. havde en handleplan ved første indberetning, har 45 pct. en handleplan ved seneste indberetning. For borgerne under CTI er andelen af borgere med en handleplan gået fra 18 pct.

til 28 pct. Endelig er andelen af borgere med en § 141-handleplan under ACT-metoden fordoblet fra 18 pct. til 36 pct.

Nedenstående figur viser andelen af borgere med handleplan for Udredning og Plan samt det opsøgende og kontaktskabende arbejde.

Figur 6-2: Udvikling i andelen af borgere under metoderne Udredning og Plan og opsøgende og kontaktskabende arbejde, som har en handleplan.



Opsøgende og kontaktskabende: Antal borgere = 319. Udredning og Plan: Antal borgere ved udredning = 1056. Antal borgere ved udskrivning = 696. Figuren viser kun indberetninger for borgere med mere end én indberetning.
 Note 1: Det skal bemærkes, at det opsøgende og kontaktskabende arbejde i Aarhus kommune er af en sådan karakter, at borgeren ikke følges over tid, hvorfor Aarhus-borgere ikke er indbefattet i ovenstående figur.

For borgerne under det opsøgende og kontaktskabende arbejde tegner der sig et billede af, at de færreste har en handleplan, eller at medarbejderen ikke kender til handleplanen. Som det ligeledes var tilfældet ved forrige statusrapport, viser dokumentationen, at der for denne metodes målgruppe er der store udfordringer med at få lavet § 141-handleplanen. Det skal bemærkes, at målgruppen i det opsøgende og kontaktskabende arbejde er særligt udsatte og isolerede borgere med en meget svag eller ikke-eksisterende kontakt til systemet. Karakteren af det opsøgende og kontaktskabende arbejde er således ofte præget af svingende kontakt til borgerne og deraf en meget begrænset viden om deres livssituation.

For Udredning og Plan er der en svag positiv udvikling i andelen af borgere, som enten har en § 141-handleplan eller er ved at få udarbejdet en, når man sammenholder udredningstidspunktet med udskrivningstidspunktet. Ved udredningstidspunktet er der 33 pct. af borgerne, som enten har en handleplan eller er ved at få udarbejdet en, mens dette er tilfældet for 36 pct. ved udskrivning. Sammenholdt med forrige statusrapport er det for borgerne under Udredning og Plan det samme billede, som viser sig.

Som forklaring på, at borgerne ikke får udarbejdet handleplaner, pointerer nogen af kommunerne, at medarbejderne på § 110-boformerne ikke altid er bekendt med, at der er udarbejdet en § 141-handleplan for borgeren. I givet fald er det ligeledes et opmærksomhedspunkt, at dialogen styrkes på tværs af de fagprofessionelle, som er i kontakt med borgerne, og at § 141-handleplanen er et vigtigt redskab hertil.

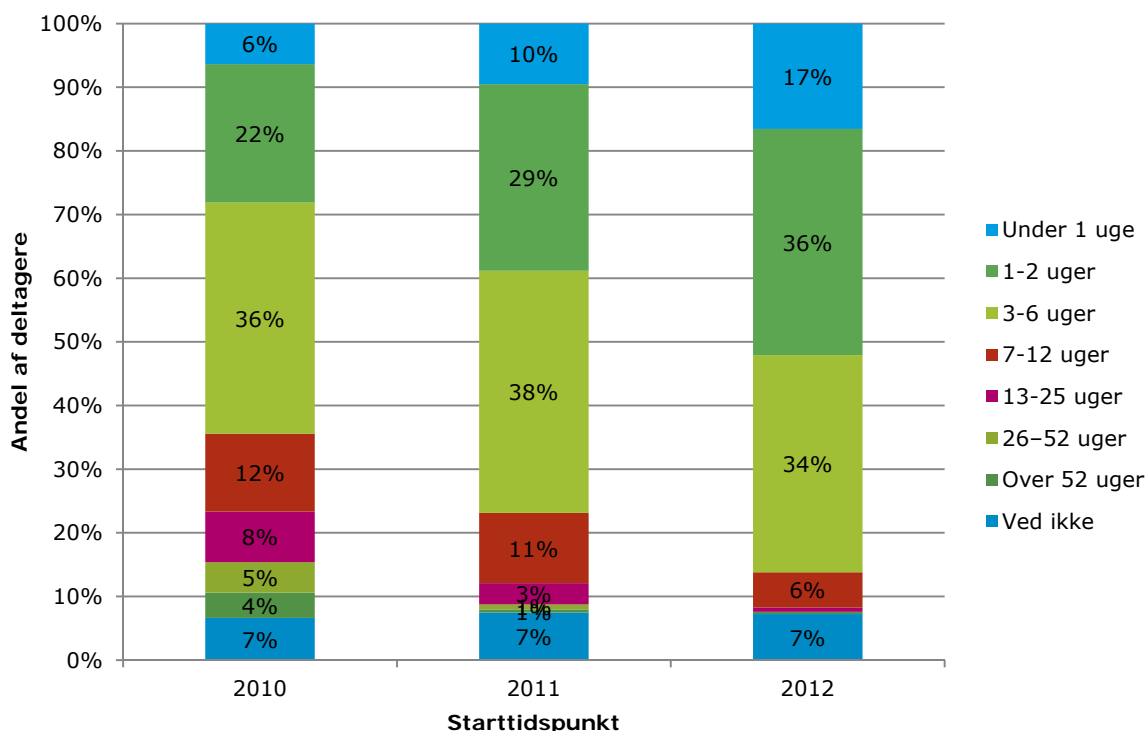
Set i lyset af denne generelle udvikling, må det bemærkes, at det er vigtigt, at handleplanerne prioriteres, da de spiller en afgørende rolle i forhold til samarbejdet mellem de forskellige institutioner og ikke mindst i forhold til koordineringen af den konkrete indsats, som borgeren tilknyttes. Der bør derfor fortsat sættes ekstra fokus på at øge andelen af udarbejdede handleplaner.

6.2 Udredning af borgerne

Udredningsmetoden Udredning og Plan lægger op til, at der skal laves en udredning af borgerens nuværende situation, håb, ønsker og egne vurderinger i forhold til en række livsdomæner. Metodeskabelonen anbefaler, at udredningen skal være afsluttet inden for 6 uger efter indskrivning.

Nedenstående figur viser, hvor lang tid der er gået mellem indskrivningen og begyndelsen af udredningen for de borgere, der er startet i henholdsvis 2010, 2011 og 2012.

Figur 6-3: Hvor lang tid er der gået mellem indskrivning og begyndelsen af udredningen?



Antal borgere 2010 = 377, antal borgere 2011 = 389, antal borgere 2012 = 290.

Som det fremgår af figuren, er der sket en betydelig positiv udvikling i andelen af borgere, hvor udredningen påbegyndes inden for 6 uger. Hvor det i 2010 var 64 pct. af borgerne, hvor udredningen blev påbegyndt inden for 6 uger, er det i 2012 87 pct., hvor udredningen påbegyndes inden for samme tidsramme. Endvidere ses det, at hvor der før var en gruppe af borgere, hvor udredningen først blev påbegyndt over 13 uger efter indskrivningen, er det nu samtlige borgere, hvor udredningen påbegyndes inden for 12 uger.

På trods af projekternes oplevede udfordringer med at overholde tidsrammen på 6 uger peger ovenstående data på, at medarbejderne på boformerne, som arbejder med metoderne, er blevet bedre til at påbegynde udredningsarbejdet inden for den anbefalede tidsramme.

6.3 Samarbejde og koordinering

Grundlæggende er resultaterne i forhold til samarbejde og koordinering af indsatser de samme, som sås i forrige statusrapport. Samarbejde og koordinering af indsatserne har fortsat en stor betydning for arbejdet med Hjemløsestrategien og er helt grundlæggende i forhold til implementering af Housing First-princippet. Af projektledernes statusindberetninger fremgår det nu, ligesom det har gjort tidligere, at man i metodearbejdet har gjort sig en række gode erfaringer, men også fortsat møder en del udfordringer i forbindelse med samarbejdet og koordineringen mellem de forskellige aktører. Kommunerne peger således på en række faktorer, som er henholdsvis fremmende og hæmmende for samarbejdet og koordineringen på tværs af metoderne.

Ligesom det tidligere har været tilfældet, fremhæves det som særlig vigtigt, at man på tværs af metoderne udpeger kendskab til hinandens indsatser og ressourcer. Ligeledes ses en bedre og mere gennemsigtig rollefordeling og forventningsafstemning som fremmende for et godt samarbejde. Endelig er det også centralt, at medarbejderne vil hinanden og vil samarbejdet om borgerne. Kommunerne påpeger således i de nyeste projektindberetninger, at længerevarende samarbejder og relationer til samarbejdspartnere ofte er med til at fremme disse faktorer og således giver et bedre samarbejde.

I lighed med tidligere fremhæves det omvendt i projektindberetninger, at stort arbejdspress, manglende kommunikation, dårlige interne arbejdsgange, lange ventetider, manglende fleksibilitet, forskellige lovgivninger og kulturer er særligt hæmmende faktorer for et godt samarbejde. Kommunerne fremhæver eksempelvis samarbejdet mellem bostøttemedarbejderne som centrale. Synet på og tilgangen til borgerne er i en vis grad defineret ud fra de forskellige lovgivninger, der arbejdes efter, og kan derfor være meget forskelligt. Eksempelvis beskrives det fortsat i de nyeste projektindberetninger som et problem, at sanktioner i jobcentret resulterer i, at borgerens kontanthjælp stoppes, og borgeren risikerer at miste sin bolig, fordi denne ikke er i stand til at betale huslejen. Der er i høj grad behov for dialog og fælles sprog på tværs af faggrupperne, som kan være med til at understøtte en helhedsorienteret og koordineret indsats.

I nedenstående oversigt ses de hyppigst nævnte fremmende og hæmmende faktorer for samarbejde på tværs af metoderne under Hjemløsestrategien. Faktorerne er overordnet de samme som i forrige rapport, dog er der kommet enkelte nye faktorer til, ligesom nogle faktorer er blevet uddybet eller kvalificeret.

Figur 6-4: Oversigt over fremmende og hæmmende faktorer for samarbejde på tværs af metoderne.

Fremmende faktorer:

- Øget erfaringsudveksling.
- Mere konsekvent og gentagende mødevirksomhed.
- Klarere kommunikationskanaler.
- Klar rollefordeling og forventningsafstemning.
- Bedre kendskab til hinandens respektive indsatser og ressourcer.
- Synlighed for målgruppen og for samarbejdspartnere.
- Realistiske handleplaner.
- Fælles mål.
- Kreativitet og fleksibilitet i opgaveløsningen.
- Viden om målgruppen hos samarbejdspartnerne.
- Udredninger af og handleplaner for borgeren.

Hæmmende faktorer:

- Lange sagsbehandlingstider.
- Lange ventetider hos psykologer og psykiatere.
- Lange ventetider til boliger.
- Manglende kommunikation om interne arbejdsgange.
- Manglende fleksibilitet i arbejdet med målgruppen, eksempelvis arbejdstider, telefonåbningstider mv.
- Stort arbejdspress.
- Manglende forståelse af målgruppens problematikker.
- Manglende eller blot forskellige socialfaglige udgangspunkter i forvaltningerne.
- Forskellige lovgivninger og kulturer (fx Lov om aktiv beskæftigelse og Lov om Social Service).

7. AFSLUTNING AF FORLØB

Der er på nuværende tidspunkt på tværs af metoderne samlet set 1.593 afsluttede metodeforløb. Ved forrige statusrapport var der 814 afsluttede forløb. I løbet af det seneste år er der således blevet afsluttet yderligere 779 forløb. Tabellen nedenfor viser en oversigt over antallet af afsluttede forløb for hver af Hjemløsestrategiens metoder.

Tabel 7-1: Antal afsluttede forløb under hver af metoderne.

Metode	Antal afsluttede forløb
Assertive Community Treatment (ACT)	35
Critical Time Intervention (CTI)	197
Individual Case Management (ICM)	358
Opsøgende og kontaktskabende arbejde	237
Udredning og Plan	696
God Løsladelse	70
I alt	1.593

Særligt i forhold til bostøttemetoderne er det interessant at forsøge at få et billede af årsagerne til, at metodeforløbene ophører.

I nedenstående tabel undersøges årsagen til, at forløbene afsluttes for de enkelte bostøttemetoder.

Tabel 7-2: Årsag til afslutning af forløb på tværs af bostøttemetoder.

Årsag/metode	ACT Andel i pct.	CTI Andel i pct.	ICM Andel i pct.
Borgeren har ikke længere behov for bostøtte	3	16	21
9-måneders CTI-forløb afsluttes	-	62	-
Det vurderes, at borgeren har behov for en anden type bostøtte	9	19	20
Borgeren er flyttet til anden kommune	9	4	10
Borgeren ønsker ikke længere at have kontakt eller modtage bostøtte	0	10	16
Borgeren er død	11	2	5
Der er ikke længere kontakt til borgeren	11	7	22
Andet	63	8	17
Ved ikke	0	0	0
Antal borgere	35	197	358

Note: Tallene summerer ikke op til 100, da det har været muligt at sætte flere kryds.

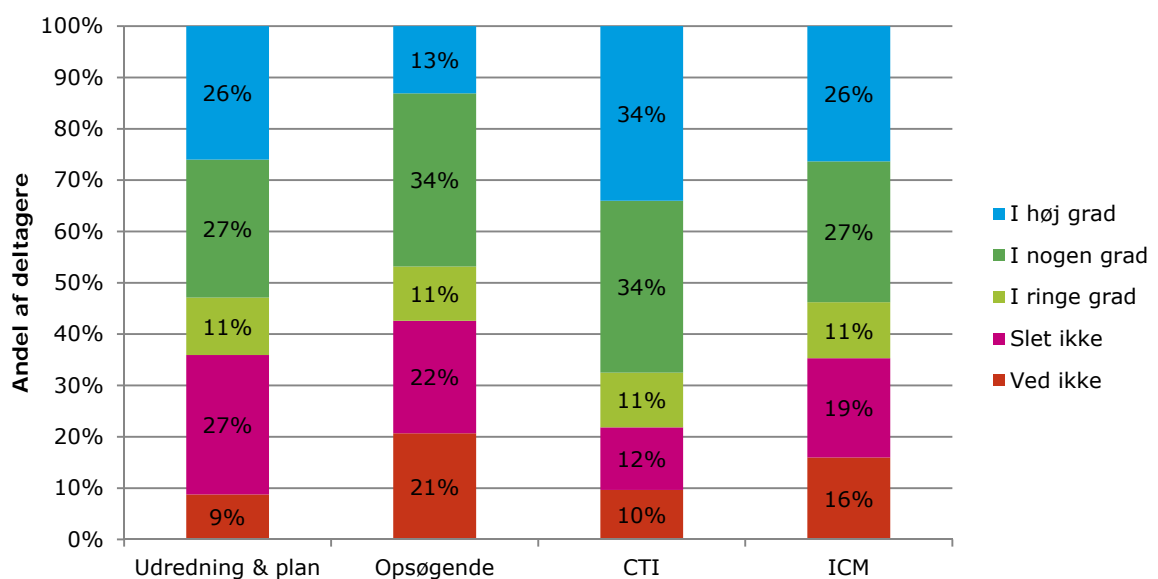
Sammenholdt med forrige statusrapport er årsagerne til, at forløbene under bostøttemetoderne afsluttes, overordnet set de samme. Tabellen viser, at årsagerne til at borgernes forløb afsluttes, varierer for de tre bostøttemetoder. Under alle metoderne er der nogle forløb, som afsluttes, fordi borgeren ikke længere har behov for støtten. For CTI og ICM er det i omegnen af en femtedel af forløbene, der afsluttes af denne årsag. For CTI-forløbene, som er tidsbegrænsede forløb på 9 måneder, er det endvidere 62

pct., som afsluttes af den årsag, at de 9 måneder er gået, og forløbet er afsluttet. En anden årsag til afslutning af CTI-forløb er, at borgeren har behov for en anden type bostøtte (fx ICM), hvilket gælder for 19 pct. Dette kan eksempelvis dække over en borger, hvor det vurderes, at borgeren ikke vil kunne klare sig selv efter de 9 måneder, og hvor der kan være brug for mere længevarende hjælp.

Omvendt er der også en gruppe borgere, som ophører i forløbene, fordi de enten ikke længere ønsker at have kontakt eller bostøtte, eller fordi der ikke længere er kontakt til borgeren. Særligt under ICM er dette et problem. Her er det samlet set 38 pct. af forløbene, som afsluttes af disse årsager. Under CTI er der 17 pct. af forløbene, som afsluttes af disse årsager.

Det er ligeledes relevant at se, om der efter afslutning af metodeforløbene er etableret tilfredsstillende tilbud til borgeren. Dette spørges bostøttemedarbejderne om ved afslutning af metodeforløbene. Udgangspunktet er medarbejderens egen vurdering af, hvad der udgør et tilfredsstillende tilbud. Svarfordelingen for metoderne fremgår af nedenstående figur.

Figur 7-1: I hvor høj grad er der etableret tilfredsstillende tilbud for borgeren efter endt forløb?



Udredning og Plan = 696, Opsøgende og kontaktskabende = 237, CTI = 197 borgere, ICM = 358 borgere. ACT indgår ikke i figuren, da der er få besvarelser.

Figuren viser, at der for alle metoderne er en gruppe på mellem halvdelen og to tredjedele af borgerne, som medarbejderne vurderer enten i høj grad eller i nogen grad har fået etableret et tilfredsstillende tilbud. Modsat ses det dog også af figuren, at der er en gruppe borgere under hver metode, som medarbejderne vurderer kun i ringe grad eller slet ikke får etableret et tilfredsstillende tilbud. Disse resultater ligner overordnet set resultaterne fra forrige statusrapport.

For at give borgerne de bedste muligheder for at opretholde eller komme ind i en positiv udvikling efter endt forløb, er det centralt at holde fokus på, hvorledes borgerne sikres de mest optimale tilbud, set i lyset af deres konkrete behov for støtte, når forløbet afsluttes.

At borgerne modtager den nødvendige støtte til håndtering af deres problemer er én af de væsentligste forudsætninger for, at det på sigt lykkes for borgerne at komme i egen bolig og fastholde denne. Derudover vil den rette tildeling af støtte på sigt være medvirkende til at forebygge hjemløshed og vil dermed også i sidste ende kunne bidrage til at nedbringe antallet af hjemløse i Danmark.

8. STATUS PÅ OPFØRELSE AF BOLIGER

En forudsætning for Housing First-tilgangen er, at der er boliger til rådighed for borgere, der har været ramt af hjemløshed. Som en del af Hjemløsestrategien er der indgået aftaler om etablering af boliger i syv ud af de otte aftalekommuner.

Af nedenstående tabel fremgår det, hvor mange boliger de enkelte kommuner har etableret i projektperioden frem til den seneste projektindberetning i marts 2012 sammenholdt med hver enkelt kommunes målsætninger på området. Nederst i tabellen vises andelen af opførte boliger i forhold til den nuværende målsætning. Hvis andelen blev opgjort ud fra den oprindelige målsætning, ville flere kommuner ligge højere, idet flere kommuner har sat deres målsætning op. I forhold til den oprindelige målsætning har kommunerne stort set indfriet målsætningen for etableringen af boliger.

Tablet 8-1: Oversigt over status for antallet af boliger.

	Alberts-lund	Es-bjerg	Høje-Tastrup	Frede-riksberg	Køben-havn	Ran-ders	Aar-hus	I alt
Oprindelig målsætning	6-8	26	20	42-44	240	27	12	377
Nuværende målsætning	6	45	10	45-47	289	27	79	504
Etableret februar-marts 2012	0	17	10	36	246	16	36	361
Andel opførte boliger ift. nuværende målsætning	0 %	38 %	100 %	77 %	85 %	59 %	46 %	72 %

Note 1: Tabellen dækker over samtlige boliger, der etableres som et led i Hjemløsestrategien herunder også eksempelvis § 110-pladser. I bilagsrapporten er hver kommunes målsætninger og status delt ud på boligtyper.

Tabellen viser, at der er sket en opjustering i antallet af boliger, som kommunerne har angivet, de vil tilvejebringe som led i Hjemløsestrategien. Den oprindelige målsætning var på 377 boliger, mens kommunernes nuværende målsætning er på 503 boliger. Den samlede opjustering i antallet af boliger er et resultat af opjusteringer i Esbjerg, København og Aarhus Kommune.

På nuværende tidspunkt har kommunerne samlet set tilvejebragt 361 boliger, svarende til 72 pct. af den nuværende samlede målsætning. Særligt i Høje-Tastrup, Frederiksberg og Københavns Kommune er man kommet langt med at tilvejebringe boliger til målgruppen. Boligerne er således primært tilvejebragt i københavnsområdet, hvor efterspørgslen efter billige boliger og flere målrettede tilbud ligeledes er særlig stor.

Af projektledernes statusindberetninger fremgår det, at det er en gennemgående udfordring for kommunerne, at der opstår forsinkelser i byggerierne. Årsagerne er hovedsageligt byggetekniske udfordringer, eksempelvis at frost har vanskeliggjort anlægsarbejdet. Det fremgår endvidere af statusindberetningerne, at det ligeledes stadigvæk er vanskeligt at finde egnede grunde, som lever op til de behov for rummelighed, som målgruppen har. Endelig oplever nogle af kommunerne fortsat problemer med at få etableret samarbejdsaftaler med almene boligselskaber, hvilket udmønter sig i modstand fra både boligselskaberne og potentielle naboer.

9. INDFRIELSE AF MÅLSÆTNINGER

Hjemløsestrategien har et dobbelt fokus. På den ene side er der med Hjemløsestrategien igangsat et metodearbejde, der har som målsætning at udvikle dokumenterbare metoder, der kan styrke indsatserne for hjemløse, som vi har set nærmere på i de foregående afsnit. På den anden side er der med Hjemløsestrategien defineret fire konkrete målsætninger, inden for hvilke der via opførelse af boliger, opsøgende arbejde, koordinering, socialpædagogiske indsatser og bostøtte arbejdes på at opnå nogle meget konkrete mål.

Aftalekommunerne har i forhold til de fire overordnede målsætninger opsat konkrete måltal for reduktionen i antallet af hjemløse i kommunen inden for hver af de fire målsætninger ved Hjemløsestrategiens afslutning.

Dette statusnotat præsenterer nye tal for indfrielsen af to af målsætningerne omhandlende unge på § 110-boformer og opholdstider på § 110-boformer. Der vises ikke nye resultater for målsætning 1 og 4 omhandlende gadesovere og udskrevne/løsladte. Dette skyldes, at der siden sidste statusnotat ikke er lavet en ny hjemløsetælling, der er datagrundlaget for belysningen af målsætning 1 og 4. De nedenstående afsnit om målsætning 1 og 4 er derfor fra sidste statusnotat.

Det skal bemærkes, at følgende afsnit udelukkende handler om de 8 aftalekommuner, da indfrielsen af målsætningerne særligt er et fokusområde for aftalekommunerne.

Datagrundlaget for vurderingen af indfrielsen af målsætning 2 og 3, der er præsenteret nedenfor, er Ankestyrelsens seneste opgørelse over brugere af § 110-boformer fra kalenderåret 2011.

Det er i den forbindelse vigtigt at understrege, at Ankestyrelsens årsstatistik er udarbejdet på baggrund af talmateriale fra boformerne, som er indsamlet fra hele kalenderåret 2011. Det er værd at være opmærksom på, at der således er en forsinkelse i tallene. Ankestyrelsens tal fra 2011 afspejler situationen i de deltagende kommuner i en periode, der ligger op til omkring 1½ år tilbage. Kommunerne kan derfor være nået længere i indfrielsen af målsætningerne end tallene fra Ankestyrelsen kan belyse.

Det er vigtigt at understrege, at udviklingen i forhold til målsætningerne i Hjemløsestrategien ikke direkte kan tilskrives effekter af metodearbejdet i Hjemløsestrategien. Metodearbejdet i Hjemløsestrategien sigter med bostøttemetoderne helt gennemgående mod at gøre en indsats for borgere, der er eller har været hjemløse, således at man fastholder de pågældende i en bolig og undgår tilbagefald til hjemløshed efter etablering af en boligløsning. Hvis der skal ske en mere generel reduktion af hjemløsheden i kommunerne, forudsætter det samtidig en lang række øvrige indsatser for at forebygge hjemløshed. Dette kan eksempelvis være i form af generel forebyggelse af sociale og sundhedsmæssige problemer, en klar satsning på indsatser for unge, forebyggelse af udsættelser, en lettere adgang til billige boliger for borgere med lav indtægt, samt en bedre koordination og samarbejde mellem forskellige instanser (psykiatri, jobcenter, misbrugscenter, boliganvisning mv.), der er i kontakt med borgere, som har mistet eller er i risiko for at miste deres bolig. Den generelle udvikling i niveauet af hjemløshed i kommunerne må samtidig forstås i relation til strukturelle og konjunkturmæssige ten-

denser på boligmarkedet og arbejdsmarkedet, som kan påvirke muligheden for, at ud-satte borgere kan skaffe sig en bolig.

9.1 Målsætning 1: Ingen borgere skal leve et liv på gaden

Der er siden sidste statusrapport ikke oparbejdet nye tal for indfrielsen for målsætning 1 om antallet af gadesovere. Det nedenstående er derfor fra den sidste statusrapport.

Af SFI's hjemløsetælling fra 2011 fremgår det, at der er sket et generelt fald i andelen af borgere, som overnatter på gaden. I syv ud af de otte aftalekommuner er der registreret færre gadesovere ved den seneste tælling sammenlignet med hjemløsetællingen fra 2009. I 2009 var der 509 gadesovere på landsplan, mens dette tal er faldet til 426 borgere ved den seneste opgørelse. Dette svarer til et samlet fald på 83 borgere eller 16 pct.

Der er fem af aftalekommunerne, som arbejder med målsætningen om, at ingen borgere skal leve et liv på gaden. Aftalekommunerne har opsat delmål for 2011. Tabellen nedenfor sammenholder situationen ved tællingen i 2011 med det opstillede delmål: Ingen borgere skal leve et liv på gaden.

Tabel 9-1: Antal gadesovere ved SFI's hjemløsetælling i 2011 sammenholdt med kommunale målsætninger.

Bopælskommune	Udgangspunkt 2007 (SFI)	Målsætning 2011	Tælling 2011 (SFI)
Albertslund	5	3	2
Frederiksberg	28	16	13
København	174	87	139
Odense	34	22	8
Aarhus	66	20	53

Noter til tabel:

- Kommunernes målsætninger for 2011 er formuleret på baggrund af antallet af gadesovere opgjort ved SFI's hjemløsetælling fra 2007..
- SFI's seneste hjemløsetælling blev foretaget i uge 6, 2011.

I alle kommunerne er der sket et fald siden 2009. Samtidig må det dog konstateres, at antallet af gadesovere i storbyerne København og Aarhus på trods heraf stadig er højere end den målsætning for 2011, som blev sat ved Hjemløsestrategiens start. Det fremhæves af kommunerne, at en del af årsagen til, at antallet af gadesovere stadig er højt, også handler om, at det er lykkedes at identificere flere, som opholder sig på gaden i kraft af en øget opsøgende indsats.

9.2 Målsætning 2: Ingen unge bør opholde sig på forsorgshjem

Ankestyrelsens statistik over antallet af brugere af § 110-boformer viser en stigning af antallet af ophold af unge i alderen 18-24 år på herberger og forsorgshjem. Samlet set på landsplan er der sket en stigning i antallet af ophold fra 1.267 i 2010 til 1.374 i 2011. På tilsvarende vis er der også sket en stigning i antallet af unge fra 742 til 791 fra 2010 til 2011.

Nedenstående tabel viser, hvorledes arbejdet med at indfri målsætning 2 går for de aftalekommuner, som har valgt at arbejde med denne som et led i Hjemløsestrategien.

Ved læsning af tabellen skal man være opmærksom på, at Ankestyrelsen løbende reviderer og kvalificerer deres samlede database. Eksempelvis kan det vise sig, at der tidligere har været foretaget manglende eller forkerte registreringer af ophold². Dette betyder, at antallet af ophold for 2007 opgjort på nuværende tidspunkt er anderledes end det oprindelige udgangspunkt, som kommunerne har formuleret deres målsætninger på baggrund af. Ligeledes betyder det, at der er mindre ændringer af 2010 tallene i forhold til sidste statusnotat. For enkelte kommuner kan forskellene være betragtelige, men ændringen er samlet set moderat. I tabellen nedenfor vises både det oprindelige udgangspunkt for 2007 og Ankestyrelsens seneste opgørelse over antallet af ophold i 2007. Udover antallet af ophold viser tabellen også antallet af unikke unge, idet den samme person kan have haft flere ophold.

Tabel 9-2: Antal unge og antal ophold af unge (18-24 år) på forsorgshjem ved Ankestyrelsens opgørelse i 2011 sammenholdt med kommunale målsætninger.

	Antal unge			Antal ophold				Målsætning 2011
	2007	2010	2011	2007 (opr.)	2007 (rev.)	2010 (rev.)	2011	
Esbjerg	16	31	57	44	27	47	129	10
Frederiksberg	21	26	26	25	26	39	32	11
København	177	186	182	204	201	205	225	102
Odense	30	56	34	65	104	95	92	35
Randers	7	26	43	15	26	43	63	5
Aarhus	54	44	48	137	159	182	96	40
Total	305	369	390	490	543	611	637	203

Kilde: Ankestyrelsen

¹ Det skal bemærkes, at Odense Kommune i deres projektansøgning har angivet SFI's hjemløsetælling fra 2009 som baseline, mens de resterende kommuner tager udgangspunkt i Ankestyrelsens års statistik fra 2007.

Tabellen viser, at både antallet af ophold af unge og antallet af unge er steget. Hvor der i 2007 var 543 ophold af unge registreret på en § 110-boform, er dette tal i 2010 steget til 611 og videre til 637 i 2011. På tilsvarende måde ser man en stigning i antallet af unge fra 305 i 2007 til 390 i 2011.

Tallene for målsætningen om, at ingen unge bør opholde sig på forsorgshjem, men skal tilbydes andre løsninger, bevæger sig således i den forkerte retning samlet set. Hertil skal det dog fremhæves, at kommunerne oplever forskellige udviklinger. I nogle kommuner er der sket et fald fra 2010 til 2011.

En række kommuner har tidligere fremhævet, at stigningen i antallet af ophold af unge på forsorgshjem må ses på den baggrund, at man med Hjemløsestrategien og denne målsætning har haft et særligt fokus på denne målgruppe. Dette øgede fokus har i praksis betydet, at der er blevet iværksat en række tilbud på forsorgshjemmene målrettet de unge, samt at det opsøgende og kontaktskabende arbejde er blevet mere tilgængeligt for målgruppen. I kraft af disse initiativer har man opnået kontakt til en gruppe unge, som man ikke havde kendskab eller kontakt til tidligere. Hertil skal det

² Der korrigeres primært for fejl ved manglende udskrivninger af brugere samt fejlindskrivninger i § 110-registret af brugere, der modtager anden hjælp/støtte end § 110 – fx § 108 eller efterværn i egen bolig. Ligeledes korrigeres der for fejl i de datasæt, der bliver leveret fra de forskellige eksterne systemer, fx opsætningsfejl.

dog siges, at Ankestyrelsens tal peger på en gennemgående stigning, der ikke ser ud til at være knækket i 2011, samt at tallene på landsplan ligeledes peger på en stigning i antallet af unge.

En række kommuner har herudover pointeret, at Ankestyrelsens opgørelse over de unge ikke siger noget om, hvor længe den unge har opholdt sig på boformen. Nogle kommuner fremhæver således, at nogle unge gennem målrettet indsats "vendes i døren".

En anden forklaring på det stigende antal unge på forsorgshjem omhandler den generelle mangel på egnede, billige boliger, hvilket særligt gør sig gældende for den gruppe unge, som er på nedsat kontanthjælp og derfor har et mindre rådighedsbeløb.

For Københavns Kommune kan det endeligt specifikt bemærkes, at Ankestyrelsens statistik omfatter enkelte boformer, der både omfatter herberg og krisecentre for kvinder. For disse boformer indgår alle registrerede brugere i statistikken, idet det ikke har været muligt at skelne brugerne af krisecenterfunktionerne fra de øvrige brugere³.

9.3 Målsætning 3: Kortere opholdstider for borgere på § 110-boformer, der er parate til at flytte i egen bolig med den fornødne støtte

Ankestyrelsens statistik over opholdstider på § 110-boformer viser en stigning i antallet af ophold, der varer 120 dage eller derover. Hvor der i 2010 på landsplan var 1.798 ophold over 120 dage, var dette tal steget til 1.991 ophold i 2011.

Det skal nævnes, at målsætningen vedrører opholdstider for borgere, der er parate til at flytte i egen bolig. Ankestyrelsens statistik belyser udelukkende længden af opholdet, og ikke hvorvidt borgeren er parat til at flytte i egen bolig.

I nedenstående tabel skitseres aftalekommunernes arbejde med målsætning 3: Ophold på forsorgshjem eller herberger bør ikke vare mere end 3-4 måneder for borgere, der er parate til at flytte i egen bolig med den fornødne støtte.

Ved læsning af tabellen skal man igen være opmærksom på, at Ankestyrelsen har revideret deres database siden Hjemløsestrategiens opstart. Der vises i tabellen både det oprindelige udgangspunkt for 2007, som kommunerne har formuleret deres målsætninger på baggrund af, samt tallene for 2007 efter Ankestyrelsens revision.

³ Ankestyrelsen 2011: Brugere af botilbud efter servicelovens § 110. Årsstatistik 2010, side 21.

Tablet 9-3: Antal af ophold på forsorgshjem på 120 dage eller derover ved Ankestyrelsens opgørelse i 2010 sammenholdt med kommunale målsætninger opgjort via boformsregister.

Bopælskommune	Udgangspunkt 2007 (oprindelig)	Udgangspunkt 2007 (revideret)	2010 (revideret)	2011	Målsætning 2011
Albertslund	10	7	13	9	6
Esbjerg	81	83	68	80	35
Frederiksberg	51	52	78	80	31
Høje-Taastrup	20	20	25	26	11
København	614	523	535	661	430
Odense¹	45	72	78	50	28
Randers	27	26	39	40	22
Aarhus	144	140	141	123	50
Total	992	923	977	1.069	613

Kilde: Ankestyrelsen

¹: Det skal bemærkes, at Odense kommune i deres projektansøgning har angivet SFI's hjemløsetælling fra 2009 som baseline, mens de resterende kommuner tager udgangspunkt i Ankestyrelsens års statistik fra 2007.

Tabellen viser, at der er sket en stigning i antallet af lange ophold i aftalekommunerne. Hvor der i 2007 var 923 ophold på 120 dage eller derover, var der i 2010 977 ophold og i 2011 1.069 ophold i aftalekommunerne. Udviklingen for denne målsætning ser altså ud til at bevæge sig i en forkert retning.

Som det fremgår af tabellen har enkelte kommuner oplevet et mindre fald fra 2010 til 2011. Ingen af kommunerne har på nuværende tidspunkt dog nået de oprindeligt fastsatte målsætninger.

Kommunerne har fremhævet, at den manglende reduktion af lange opholdstider kan hænge sammen med, at der ofte (og særligt i storbyerne) kan være udfordringer i at finde egnede boliger til borgere, der er parate til at flytte i egen bolig. Manglen på boliger kommer særligt til udtryk i de større byer, hvor der er et udtalt behov for flere små og ikke mindst billige boliger.

Et yderligere perspektiv på opholdstiderne omhandler det forhold, at man med Hjemløsestrategien forsøger at gennemføre et skift i tilgangen til borgerne. Der er iværksat en bevægelse fra et fokus, der primært sigtede på omsorg til et mere udviklingsorienteret fokus, hvor borgerens fremadrettede muligheder for en selvstændig boligløsning med den nødvendige individuelle støtte træder mere i forgrunden. Opholdstiderne kan ses som en afspejling af, at denne proces stadig er i gang. Dette kan dog ikke forklare, at der er sket en stigning i antallet af lange ophold.

For denne målsætning skal det også fremhæves, at det er værd at fremhæve, at mange af kommunerne har fået forlænget deres indsats til september 2013.

For Københavns Kommune kan det igen specifikt bemærkes, at Ankestyrelsens statistik omfatter enkelte boformer, der både omfatter herberg og krisecentre for kvinder (se ovenstående afsnit).

9.4 Målsætning 4: Boligløsning ved løsladelse eller udskrivning

Der er siden sidste statusrapport ikke oparbejdet nye tal for indfrielsen for målsætning 4 om antallet af borgere uden boligløsning ved løsladelse eller udskrivning. Det nedenstående er derfor fra den sidste statusrapport.

Det kan indledningstvist fremhæves, at målsætning 4 dækker over en stor forskel mellem arbejdet med henholdsvis løsladte og arbejdet med udskrevne fra blandt andet hospitaler. For de løsladte er der tale om, at man med Hjemløsestrategien afprøver samarbejdsmodellen Køreplan for God Løsladelse, der er en præcis og detaljeret plan for, hvordan samarbejdet mellem Kriminalforsorgen og kommunerne kan foregå. Heroverfor befinder metodearbejdet med udskrevne fra eksempelvis hospitaler sig på et andet modenhedsniveau, idet man her primært forsøger at beskrive nogle muligheder for samarbejdsmodeller. Herudover er der en stor forskel i selve konteksten for arbejdet, idet man for de løsladte har et struktureret samarbejde med Kriminalforsorgen. Direktoratet for Kriminalforsorgen indgår i Hjemløsestrategiens styregruppe, ligesom de enkelte kommuner har indgået aftaler med Kriminalforsorgens institutioner. Konteksten for arbejdet med udskrevne fra hospitaler er her en anden, idet man ikke har haft et tilsvarende samarbejde med Regionerne fra start.

Nedenstående tabel viser målsætningerne for de aftalekommuner, som har valgt at arbejde med målsætning 4 i Hjemløsestrategien. Tabellen er således et samlet udtryk for kommunernes arbejde med at finde boligløsninger til borgere ved både løsladelse fra Kriminalforsorgen og udskrivning fra hospital eller behandlingssted.

Tabel 9-4 Antal hjemløse som står til løsladelse fra Kriminalforsorgen eller udskrivning fra hospital eller behandlingssted sammenholdt med kommunale målsætninger.

Bopælskommune	Udgangspunkt 2007 (SFI)	Målsætning 2011	Tælling 2011 (SFI)
Albertslund ¹	9	5	3
Esbjerg	4	2	8
København	51	34	60
Odense	10	6	3
Randers	10	0	5
Aarhus	22	10	18

Note 1: Det skal bemærkes, at Albertslund Kommune alene har forpligtet sig til at arbejde med God Løsladelse, hvorfor deres tal alene dækker over god løsladelse og således ikke udskrivning.

Øvrige Noter til tabel:

- Kommunernes målsætninger for 2011 er formuleret på baggrund af antallet af borgere, som stod til løsladelse fra fængsel eller udskrivning fra hospital uden at have en boligløsning ved SFI's hjemløsetælling fra 2007.

- SFI's seneste hjemløsetælling blev foretaget i uge 6, 2011.

Storbyerne har lidt større udfordringer med at nå de opstillede målsætninger end de mindre kommuner. Således har København, Aarhus, Esbjerg og Randers ikke indfriet deres målsætninger for 2011, mens Odense og Albertslund har. Ved læsning af tabellen skal man dog være opmærksom på, at der er tale om relativt få borgere, hvorfor man må være påpasselig med at tillægge små ændringer for stor betydning.

Ovenstående tabel er et udtryk for situationen for målsætning 4 og differentierer således ikke mellem arbejdet og målsætningerne for God Løsladelse og god udskrivning, på nær Albertslund kommune, som alene har forpligtet sig til at arbejde med God Løsladelse. Nedenstående tabeller skelner mellem løsladelse og udskrivning og giver således et overblik over, hvordan det specifikke arbejde med hvert af disse områder er forløbet.

Løsladelse fra fængsel

Af SFI's hjemløsetælling fremgår det, at antallet af hjemløse, som befinder sig under Kriminalforsorgen og står til løsladelse inden for en måned, uden at der er fundet en boligløsning, er faldet. I 2009 var antallet 40 personer, mens dette tal er på 29 personer i 2011. Der er således sket en forbedring på 27 pct.

Tabel 9-5 Udviklingen i antallet hjemløse, som befinder sig under Kriminalforsorgen, og som står til løsladelse inden for en måned, uden at der er fundet en boligløsning.

Kommune	2009 (SFI)	2011
Albertslund	1	3
København	13	18
Esbjerg	2	0
Odense	6	1
Randers	0	0
Aarhus	10	5

Noter til tabel:

- Udviklingen i kommunernes antal af hjemløse, som befinder sig under Kriminalforsorgen, og står til løsladelse inden for en måned, uden at der er fundet en boligløsning er formuleret på baggrund af SFI's hjemløsetælling fra 2009 og 2011.

- SFI's seneste hjemløsetælling blev foretaget i uge 6, 2011.

Man kan på baggrund af ovenstående tal udlede, at arbejdet med målsætningen om, at løsladelse fra fængsel bør forudsætte, at der er en løsning på boligsituationen generelt, er på rette vej, da der for kommunerne samlet set er 27 pct. færre borgere, som løslades uden at have en bolig.

Igen skal man dog være opmærksom på, at datagrundlaget for denne målsætning er begrænset. Ligeledes peger implementeringserfaringer på en række udfordringer i forbindelse med God Løsladelse, eksempelvis samarbejdet mellem fængsler og kommune. Man skal derfor være påpasselig med at tilskrive den ovenstående udvikling til Hjemløsestrategien alene på grund af lave antal borgere og implementeringsvanskeligheder.

Udskrivning fra hospital eller behandlingssted

Af SFI's hjemløsetælling fremgår det, at antallet af hjemløse borgere, som udskrives fra hospital eller behandlingssted, uden at der er fundet en boligløsning, er steget i perioden fra hjemløsetællingen i 2009. Der var i 2009 registreret 80 borgere, mens der i 2011 er registreret 86 borgere.

Tabel 9-6 Udviklingen i antallet hjemløse, som befinder sig på hospital eller behandlingssted, og som står til udskrivning inden for en måned, uden at der er fundet en boligløsning.

Kommune	2009 (SFI)	2011
København	38	42
Esbjerg	2	8
Odense	4	2
Randers	10	5
Aarhus	12	13

Noter til tabel:

- Udviklingen i kommunernes antal af hjemløse, som befinder sig på hospital eller behandlingssted, som står til udskrivning inden for en måned, uden at der er fundet en boligløsning er formuleret på baggrund af SFI's hjemløsetælling fra 2009 og 2011.

- SFI's seneste hjemløsetælling blev foretaget i uge 6, 2011.

Antallet af borgere uden bolig, der opholder sig på hospital eller behandlingssted, er steget i alle kommunerne på nær i Odense og Randers Kommune.

9.5 Ændrede rammevilkår

Kommunernes resultater vedrørende målsætningstallene og arbejdet med metoderne skal ses i lyset af de ændrede rammevilkår siden Hjemløsestrategien blev igangsat.

Udviklingen i hjemløsheden som helhed samt de fire delmål påvirkes ikke blot af arbejdet med metoderne og indsatserne under hjemløsestrategien, men også af en række øvrige faktorer, der kan betyde at hjemløsheden stiger eller falder uafhængigt af effektiviteten af metoderne, der anvendes under hjemløsestrategien.

Siden 2007 er der sket en udvikling, som blandt andet har været præget af den økonomiske krise og stigende arbejdsløshed, ikke mindst stigende ungdomsarbejdsløshed. I perioden har man ligeledes kunnet konstatere en stigning i udsættelser, et øget pres på kommunernes tilbud til udsatte borgere og et fald i antallet af pladser og stigende ventelister i det psykiatriske behandlingssystem mv.

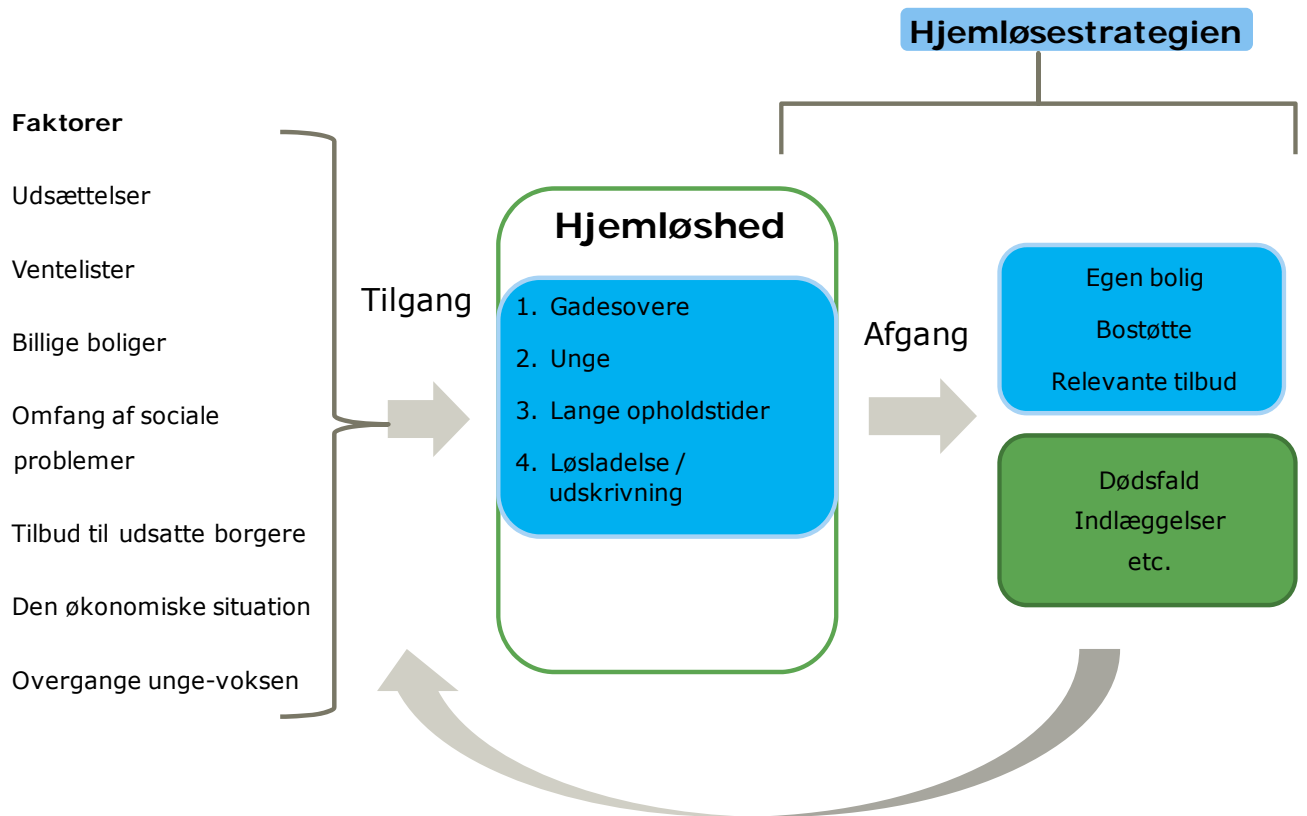
Vi kan ud fra Hjemløsestrategiens resultater konstatere, at den samlede dækningsgrad af bostøtte er stadig forholdsvis lav. Tal fra Udredning og Plan viser, at 60 % vurderes som havende behov for bostøtte – mens 30 % er visiteret til bostøtte ved udskrivning.

En anden strukturel udfordring, som kommunerne oplever, som havende stor indflydelse på hjemløsestrategiens resultater, er mangel på billige almene boliger (særligt i storbyerne), som borgerne har råd til at flytte ind i, og som muliggør, at de kan flytte ud af en hjemløsesituation. Dette gør sig gældende for den samlede gruppe af hjemløse, men det er ikke mindst en stor udfordring ift. unge, hvor der kan konstateres stor mangel på ungdomsboliger (igen særligt i storbyerne), som de unge har råd til at betale. Kommunerne oplever det som vanskeligt at finde boliger, som de unge har råd til at betale. Dette gælder ikke mindst unge hvis forsørgelsesgrundlag er den nedsatte ungetakst på kontanthjælp.

Disse faktorer påvirker ikke blot målsætningstallene, men kan ligeledes have indflydelse på effektiviteten af metoderne, der anvendes i hjemløsestrategien. Eksempelvis vil muligheden for at implementere de Housing First-baserede interventioner være afhængige af tilgængeligheden af egnede boliger til målgruppen. Hvis der ikke er boliger, som borgerne kan flytte ind i, kan metoderne ikke afprøves.

Nedenstående figur illustrerer sammenhængen mellem, hvordan afgang og tilgang til hjemløsning påvirker resultaterne for de fire målsætninger under hjemløsestrategien.

Figur 9-1: Forklaringsfaktorer på udviklingen i forhold til Hjemløsestrategien målsætninger og metoder



Under arbejdet med Hjemløsestrategien har hovedfokus været på at styrke borgernes vej ud af hjemløshed via metodearbejdet (illustreret ved pilen "afgang" i ovenstående figur). Resultaterne fra bostøttemetoderne peger jf. konklusionerne i dette statusnotat på, at der er rigtig gode erfaringer med at få borgerne i bolig og fastholde dem her. Dette vedrører den del af figuren som omhandler afgangen fra hjemløshed.

Hjemløsestrategien har ikke omfattet arbejdet med forebyggelse af hjemløshed samt metoder og indsatser til at mindske tilgangen til hjemløshed.

Det er således vigtigt, når man læser resultaterne i dette statusnotat, at have i mente, at tilgangen til hjemløshed i perioden med stor sikkerhed har været stigende i den periode, kommunerne har arbejdet med hjemløsestrategien, og at de ydre rammevilkår i høj grad har ændret sig. Dette vedrører den del af figuren, som omhandler tilgangen til hjemløshed.

Rambøll og SFI vil i den afsluttende rapport, som forventes færdiggjort i 2013, foretage en mere tilbundsående analyse af, hvilke faktorer der har indflydelse på tilgangen til hjemløshed, og hvordan de har indvirket på resultaterne fra arbejdet med Hjemløsestrategien.

Det skal dog afslutningsvist fremhæves, at der stadig er en række fokusområder, som ikke direkte er påvirket af ændrede rammevilkår, og som dermed stadig bør være et opmærksomhedspunkt for kommunerne i den resterende projektperiode. Dette drejer sig blandt andet om arbejdet med § 141-handleplaner, opskrivningen til bolig, indsattes dækningsgrad, samt hvorvidt der etableres tilfredsstillende tilbud for borgeren efter endt forløb.