

Ankestyrelsens undersøgelse af

Indsatsen over for hjemløse borgere under ophold i boformer

September 2018



Ankestyrelsen



INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Forord	1
1 Sammenfatning	2
1.1 Kort karakteristik af § 110-boformer	2
1.2 Er indsatsen over for hjemløse borgere tilstrækkelig?	3
1.3 Hvilken indsats yder boformerne?	5
1.4 Hvilken indsats yder kommunerne?	8
2 Karakteristik af boformerne	14
2.1 Organisering, pladser og målgrupper	14
3 Visitation af borgeren	19
3.1 Visitationsprocessen	19
3.2 Betingelser for at visitere borgeren	20
3.3 Er der tilstrækkeligt med relevante boformer?	23
4 Borgeren flytter ind	28
4.1 Boformernes orientering om indskrivning af borgerne	28
4.2 Boformernes kontakt til samarbejdsparter og møder med borgeren	29
4.3 Møder mellem kommune, borger og boform	30
4.4 Boformernes anvendelse af kontaktpersoner	31
4.5 Boformernes anvendelse af opholdsplaner	33
5 Boformernes indsatser	36
5.2 Medarbejdernes faglighed	37
5.3 Den socialpædagogiske indsats	37
5.4 Beskæftigelsesindsatsen	44
5.5 Den sundhedsfaglige indsats	46
6 Kommunernes indsatser	53
6.1 Fremskudt sagsbehandling letter samarbejdet med boformerne	53
6.2 Opfølgning på borgerne	55
6.3 Udbredelsen af supplerende støtte	56
7 Borgeren flytter ud	61
7.1 Boformernes efterforsorg	62
7.2 Kommunale støtteindsatser	67
8 Når opholdstiden i boformerne trækker ud	69
8.1 Når borgernes udvikling stagnerer	69
8.2 Mangel på botilbud og billige lejeboliger	69
8.3 Andre årsager til forlængede opholdstider	72
Bilag 1 Metode	76



INDSATSEN OVER FOR HJEMLØSE BORGERE UNDER OPHOLD I BOFORMER

Titel Indsatsen over for hjemløse borgere under ophold i boformer

Udgiver Ankestyrelsen, januar 2018

ISBN nr 978-87-7811-349-8

Layout Identitet & Design AS

Kontakt Ankestyrelsen
Statsservice 7998

Telefon 33 41 12 00

Hjemmeside www.ast.dk

E-mail ast@ast.dk

Forord

Børne- og Socialministeriet har bedt Ankestyrelsen om at undersøge den støtteindsats hjemløse borgere modtager, imens de opholder sig i boformer efter servicelovens § 110. Undersøgelsen belyser indsatsen fra § 110-boformer og kommuner til hjemløse borgere og har særlig fokus på, om indsatsen står mål med borgernes behov for støtte. Undersøgelsen er baseret på en landsdækkende survey blandt § 110-boformer og interviews med både hjemløse borgere og med medarbejdere og ledere i boformer og kommuner.

Som følge af aftalen om udmøntning af satspuljemidler for 2016 blev der afsat midler til, at Ankestyrelsen skal gennemføre i alt tre undersøgelser på hjemløseområdet. Dette er den anden af de tre undersøgelser. Den første undersøgelse fra 2016 havde fokus på kommunernes anvendelse af § 141-handleplaner efter serviceloven og i forlængelse heraf, om handleplanerne tjener formålet om at sikre en koordineret og helhedsorienteret indsats over for hjemløse borgere.

Baggrunden for de tre undersøgelser er Rigsrevisionens beretning om indsatsen overfor hjemløse borgere fra august 2014. Rigsrevisionens beretning viser blandt andet, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad tilbyder hjemløse borgere handleplaner efter serviceloven, at hjemløse borgere har lange ophold i boformer, og at unge hjemløse i stort omfang opholder sig i boformer på trods af målsætningen om, at der skal findes alternative tilbud til de unge.

Der skal lyde en stor tak til alle borgere, boformer og kommuner, der har bidraget til undersøgelsen.

1 Sammenfatning

Rapporten præsenterer boformers, kommuners og hjemløse borgers opfattelse og erfaringer med indsatsen i § 110-boformer efter serviceloven. Rapportens resultater er baseret på en landsdækkende survey blandt 72 boformer og 36 kvalitative gruppe- og enkeltinterviews med henholdsvis ti boformer, 13 borgere og ti kommuner. Interviewene er gennemført i 1. og 2. kvartal af 2017. Nedenstående tabel viser en oversigt over de boformer og kommuner, der har deltaget i interviews. Du kan læse mere om undersøgelses design og metode i rapportens bilag 1.

Boformer og geografisk placering	• Blå Kors Hobro, Hobro	• Mændenes Hjem, København
	• Kirkens Korshær Hillerødgade, København	• Solvang, Glostrup
	• Karlsvognen, Holbæk	• Svenstrupgård, Aalborg
	• Kofoeds Skole Ungdomsboliger, København	• Kirkens Korshær Tre Ege, Aarhus
	• Lærkehøj, Frederiksberg	• Østervang, Aarhus
Kommuner	• Albertslund	• Hvidovre
	• Frederiksberg	• København
	• Gladsaxe	• Rødovre
	• Herning	• Tårnby
	• Hillerød	• Aarhus

Undersøgelsen er deskriptiv og vurderer ikke kvaliteten eller lovligheden af den beskrevne erfaring og praksis. Sammenfatningen præsenterer undersøgelsens overordnede konklusioner. Samlet skal undersøgelsen give svar på følgende tre arbejdsspørgsmål:

- Er indsatsen over for hjemløse borgere tilstrækkelig?
- Hvilken indsats yder boformerne?
- Hvilken indsats yder kommunerne?

1.1 Kort karakteristisk af § 110-boformer

Boformer er en samlet betegnelse for forsorgshjem og herberger. Betegnelsen dækker også over familieinstitutioner og krisecentre, som ikke er organiseret under § 109 i serviceloven. Boformerne henvender sig til hjemløse og funktionelt hjemløse borgere. Funktionelt hjemløse er en betegnelse, der dækker over borgere, der har en bolig, men som ikke kan opholde sig i den. I rapporten anvender vi betegnelsen boform om de forsorgshjem og herberg, der har deltaget i undersøgelsen.

Undersøgelsen viser, at hovedparten af landets boformer er selvejende (64 procent), godt en tredjedel (32 procent) er kommunale og en mindre andel (fire procent) hører under regionerne. Da boformerne besvarede undersøgelsens survey, havde de samlet 2.180 pladser og 2.104 borgere indskrevet, hvilket svarer til en belægningsgrad på 95 procent. Boformerne indskrifter oftest hjemløse borgere med flere problemstillinger. Det kan fx være:

- borgere med afhængighedsproblemer
- borgere med psykiske lidelser
- borgere med funktionsnedsættelser.

1.2 Er indsatsen over for hjemløse borgere tilstrækkelig?

Ifølge de interviewede boformer og kommuner kan der være omstændigheder, der gør det svært at levere en tilstrækkelig og helhedsorienteret indsats til borgerne. Overordnet vurderer både boformer og kommuner, at målgruppen for § 110-boformer er meget kompleks, og at støttebehovet generelt er massivt. Boformerne og kommunerne fortæller, at de tilstræber at tage højde for den enkelte borgers behov, men at det til tider kan være yderst vanskeligt fordi, der er tale om en meget sammensat gruppe borgere.

Boformerne efterspørger flere relevante og specialiserede boformer

Undersøgelsens survey viser, at godt to tredjedele af landets boformer vurderer, at der mangler relevante boformer, som borgerne kan henvises til. Ifølge de interviewede boformer kan det fx være meget dårligt stillede borgere, som boformerne har svært ved at rumme. Det kan også være unge, som boformen vurderer, vil tage skade af et ophold i en boform. Boformerne oplever, at de står i et dilemma. På den ene side er de betænkelige ved at indskrive borgere, som de ikke kan tilbyde tilstrækkelig støtte. På den anden side ser de sig nødsaget til at afvise borgere velvidende, at det kan være svært for både borger og boform at finde et alternativ.

Læs mere om dette i kapitel 3 – Visitation af borgeren.

Boformerne vurderer, at det er svært at imødekomme behovene hos borgere med meget komplekse problemer

På landsplan vurderer to tredjedele af boformerne, at der er dele af målgruppen, hvis behov de har svært ved at imødekomme. Det viser surveyen blandt boformerne. Det kan være borgere, der har behov for praktisk hjælp og støtte i hverdagen, borgere der har behov for kontinuerlig støtte i forbindelse med udredning fx i psykiatrien, eller borgere der er meget dårligt stillede og reelt har behov for et andet tilbud. Endelig drejer det sig om borgere, der afventer fx botilbud efter §§ 107 og 108 i serviceloven¹ eller efter

¹ Botilbud efter servicelovens § 107, stk. 2, nr. 2 er midlertidige botilbud til borgere med nedsat psykisk funktionsevne. Botilbud efter servicelovens § 108 er mere permanente botilbud til borgere med betydelig og varig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne.

almenboliglovens § 105, stk. 2². Som supplement til ovenstående viser undersøgelsens kvalitative del, at boformerne oplever det som ressourcekrævende at håndtere borgere, der fx er svært psykisk syge eller massivt misbrugende. Boformerne fortæller, at de ikke i tilstrækkelig grad føler sig klædt på til at hjælpe denne type borgere. Boformerne oplever et stigende antal henvendelser fra psykiatrien og er af den opfattelse, at de bliver anvendt som et 'psykiatrisk tilbud'. Borgerne fortæller, at særligt psykisk syge og misbrugere skaber splid og utryghed i boformen. En borger fortæller blandt andet, at det kan være svært at være i et miljø med misbrugere, – især hvis man selv forsøger at lægge et misbrug bag sig.

Læs mere om dette i kapitel 5 – Boformernes indsatser.

Ifølge boformerne er der behov for, at kommunerne bevilger mere supplerende støtte til borgerne

De interviewede boformer efterspørger, at kommunerne bevilger mere supplerende støtte til borgere, imens de opholder sig i boformen. Ifølge boformerne drejer det sig blandt andet om borgere, som ville få bevilget personlig og praktisk hjælp, hvis de boede i egen bolig.

Læs mere om dette i kapitel 6 – Kommunernes indsatser.

Fremskudt sagsbehandling giver en højere grad af føling med borgerens situation

Enkelte interviewkommuner anvender systematisk fremskudt sagsbehandling ude i boformerne. Formålet med fremskudt sagsbehandling er at være tæt på borgerne, der hvor de opholder sig og sikre, at der bliver fulgt op på indsatsen over for borgerne. Både kommuner og boformer fortæller, at fremskudt sagsbehandling medvirker til en tættere opfølgning på borgernes situation, og at borgeren får en tilstrækkelig indsats. Ifølge en boform får borgerne et langt bedre samarbejde med kommunen og føler sig mere trygge, netop fordi de kender deres sagsbehandler.

Læs mere om dette i kapitel 6 – Kommunernes indsatser.

Boformerne efterlyser en anden og mere målrettet beskæftigelsesindsats

Særligt i forhold til kommunernes brug af sanktioner stiller de interviewede boformer sig kritiske overfor den beskæftigelsesindsats, borgerne modtager. De oplever, at borgerne ofte bliver sanktioneret, fordi de ikke magter at overholde de aftaler, der indgås med jobcenteret. Ifølge boformerne er sanktionerne i mange tilfælde urimelige og demotiverende for borgerne.

Læs mere om dette i kapitel 6 – Kommunernes indsatser.

² Botilbud efter almenboliglovens § 105, stk. 2 er karakteriseret som permanente botilbud og kan sidestilles med botilbud efter servicelovens § 108.

Længerevarende opholdstider kan betyde, at borgerne stagnerer, og at deres situation forværres

Det er de interviewede boformers og kommuners opfattelse, at borgerne risikerer at stagnere, og at deres situation forværres efter længerevarende ophold i en boform. For borgerne kan det betyde tilbagefald til misbrug, psykisk deroute, mindreværd, og at borgerne bliver modløse. Ifølge boformer og kommuner skyldes de længerevarende opholdstider manglen på boliger, herunder billige lejeboliger og botilbud efter §§ 107- og 108 efter serviceloven. Derudover nævner boformerne, at de oplever, at til trods for at borgeren har fået egen bolig, vil kommunen ikke bevilge indskud. Ifølge boformerne kan der også være tale om ressourcetsvage borgere, som ikke længere magter at tage imod støtte. Endelig kan der være tvivl blandt boformerne om, hvilken kommune der er handlekommune. Også borgerne kan være frustrerede over, at en eventuel udflytning har lange udsigter. Borgerne nævner særligt de lange ventetider på at finde en egnet bolig eller få et botilbud som et problem.

Læs mere om dette i kapitel 8 – Når opholdstiden trækker ud.

1.3 Hvilken indsats yder boformerne?

Undersøgelsen viser, at det især er boformerne, som yder indsatsen til borgerne under opholdet. Indsatsen kan overordnet inddeles i tre faser: den indledende fase, indsatsen under opholdet og indsatsen ved fraflytning. Den indledende fase skal afdække borgerens ressourcer og behov for støtte og stabilisere borgerens situation. Under opholdet består indsatsen af forskellige socialpædagogiske, forebyggende og sundhedsfremmende samt beskæftigelsesrettede initiativer. Indsatsen under udflytningen har fokus på at støtte borgeren i overgangen fra boform til fx egen bolig.

1.3.1 Den indledende indsats**Boformerne tilstræber at indskrive borgere, som de har ressourcer til at håndtere**

Alle ti interviewede boformer afholder visitationssamtale med borgeren, før vedkommende bliver indskrevet. Samtalen har til formål at afdække, om borgeren er i målgruppen for et ophold, og om boformen kan rumme borgeren og imødekomme borgerens behov for støtte. De interviewede boformer arbejder med mere eller mindre formelle betingelser for at indskrive borgere efter visitationssamtalen. For boformerne drejer det sig om at vurdere, om de har ressourcer til at håndtere og rumme borgerne. Boformerne er ved indskrivningen særligt opmærksomme på borgere med en svær psykisk lidelse eller et massivt misbrug, borgere der er plejekrævende samt unge og kvinder. Det kan ifølge boformerne være nødvendigt at afvise borgere, fordi deres støttebehov ikke kan imødekommes eller af hensyn til de øvrige beboeres trivsel.

Boformen orientering om, at borgeren er indskrevet, kickstarter samarbejdet med kommunerne

Boformerne har pligt til at orientere kommunerne inden for tre hverdage, når de træffer en afgørelse om at indskrive en borger. De interviewede boformer bruger orienteringen til at kickstarte samarbejdet med kommunen. Nogle af de interviewede kommuner fortæller, at boformerne ikke altid overholder tidsfristen for orienteringen, hvilket kan betyde, at kommunen ikke er klar over, at borgeren opholder sig i en boform.

Boformerne tager kontakt til flere samarbejdspartner for at sikre borgerens videre forløb

Når borgeren flytter ind, tager boformerne typisk kontakt til en bred vifte af samarbejdspartnere – fx kommunale instanser, regionale og private aktører samt borgerens private netværk – for at påbegynde eller genoptage fx et udrednings- og behandlingsforløb. Derudover starter boformerne arbejdet med at danne sig et billede af borgeren gennem samtaler og observationer.

Kontaktpersonen i boformen skaber stabilitet i borgerens tilværelse under opholdet

Hovedparten af de interviewede boformer tilbyder tidligt i forløbet borgerne en fast kontaktperson. Ifølge de interviewede boformer kan kontaktpersonen hjælpe borgeren med forsørgelsesgrundlag, NemID, e-boks, boligsøgning m.m. Kontaktpersonen skal facilitere, at borgeren får den nødvendige støtte, fx: personlig og praktisk hjælp, misbrugsbehandling, behandling af psykiske og/eller somatiske lidelser. Det varierer, hvor ofte kontaktpersonen mødes med borgeren: enten dagligt, flere gange ugentligt eller sjældnere. Blandt borgerne er der forskellige oplevelser af kontaktpersonens rolle. De fleste borgere er dog tilfredse med at have en kontaktperson tilknyttet og bruger medarbejderen til en række forskellige ting fx samtaler om trivsel og udvikling og som en generel støtteperson i hverdagen.

Opholdsplanerne sætter rammerne for formålet med borgernes ophold

Opholdsplanen udarbejdes af boformen og skal sikre, at borgeren modtager en helhedsorienteret indsats. Ifølge boformerne skal planen skabe et overblik over borgerens situation og de mål, som borgeren sammen med kontaktpersonen skal forsøge at nå. Boformen sender planen til kommunen, som anvender den til at danne sig et billede af borgerens støttebov. Ifølge interviewkommunerne er opholdsplanerne dog ikke altid udførlige nok i forhold til at give et klart billede af borgerens situation. Nogle kommuner peger også på, at de ikke modtager opdaterede opholdsplaner til trods for, at det vil være en stor hjælp for dem i forhold til at følge borgerens udvikling.

Læs mere om den indledende indsats i kapitel 3 - Visitation af borgeren og kapitel 4 – Når borgeren flytter ind.

1.3.2 Indsatsen under opholdet

Tværfaglighed blandt medarbejderne i boformerne sikrer den bedst mulige indsats

Boformerne pointerer, at det er nødvendigt at arbejde tværfagligt for at sikre den bedst mulige indsats over for borgerne. I nogle boformer er der ansat medarbejdere, der varetager specialfunktioner. Det kan fx være socialrådgivere og sygeplejersker. I andre boformer benytter de sig i højere grad af eksterne tilbud og konsulenter. Det kan fx være et psykiatrisk gadeplansteam, som giver medarbejderne faglig sparring.

Boformernes socialpædagogiske indsats sigter mod at gøre borgeren klar til egen bolig

De interviewede boformer yder støtte til mange af de samme opgaver. Omfanget af støtten afhænger dog af målgruppen, og om boformen har mest fokus på rehabilitering eller skadesreduktion³. Overordnet sigter boformernes socialpædagogiske indsats mod, at borgeren kan klare sig selv i egen bolig eller blive mere selvhjulpnen. Den socialpædagogiske indsats omfatter fx: boligsøgning, hjælp til udredning af økonomi og gæld, botræning, ledsagelse til aftaler, kontakt til kommunen og sociale aktiviteter.

Boformernes beskæftigelsesindsats kan være med til at udvikle borgernes færdigheder og fungerer som en adspredelse fra misbrug

Surveyen viser, at omkring halvdelen af landets boformer har tilknyttet dag- eller beskæftigelsestilbud. Det kan fx være værksteder, vedligeholdelsesarbejde, rengøringsopgaver eller sociale aktiviteter og klubber. De interviewede boformer fortæller, at der knytter sig en række fordele til, at borgerne er beskæftigede. De får tankerne væk fra et eventuelt misbrug, de lærer at tage ansvar og deltage i fællesskaber. Borgerne bliver anerkendt for deres arbejde og får betaling (arbejdsdusør), og tilbuddene kan virke som en slags arbejdsprøvning. Blandt de interviewede borgere er der generelt tilfredshed med at deltage i beskæftigelsestilbud og aktiviteter i boformen, eller som en borger fortæller: *"Det er rigtig rart at have noget at tage sig til"*.

Boformernes sundhedsfaglige indsats spænder bredt og afspejler, at målgruppen har problemer med misbrug og psykiske lidelser

Boformernes sundhedsfaglige indsats spænder bredt: administration af medicin, håndtering af borgere med misbrug, håndtering af borgere med psykiske lidelser, behandling af fysiske skader og øvrige mindre sygeplejefaglige opgaver. En egentlig behandling af misbrug og psykiske lidelser hører ikke til boformernes opgaver. Boformerne sørger primært for at henvise til relevante fagpersoner og behandlingstilbud i social- og sundhedsvæsenet. De interviewede borgere fortæller, at det har stor betydning for deres daglige trivsel i boformen, at medarbejderne har særlig fokus på at håndtere borgere, der fx er meget udadreagerende på grund af deres psykiske lidelse, eller fordi de er påvirket af rusmidler.

³ Skadereduktion omfatter indsatser, hvor der arbejdes med en målsætning om at reducere skader, særligt som følge af misbrug, uden nødvendigvis at reducere eller stoppe misbruget.

Læs mere om indsatsen under opholdet i kapitel 5 – Boformernes indsatser.

1.3.3 Indsatsen ved fraflytning og i tiden efter opholdet

Anvendelsen og omfanget af boformernes efterforsorg varierer

Boformerne har mulighed for at yde efterforsorg til borgerne, når de flytter fra boformen. Resultaterne af surveyen blandt boformerne viser, at lidt flere end halvdelen (56 procent) tilbyder efterforsorg. Længden af efterforsorgsforløbene spænder mellem en måned og op til tre år. I de fleste boformer strækker efterforsorgsforløbene sig over ni måneder. I gennemsnit yder boformerne 3,6 timers støtte ugentligt. Surveyen viser også, at boformernes efterforsorg indeholder forskellige former for støtte og hjælp til borgeren: kontakt til myndigheder og/eller behandlingssteder, indflytning i egen bolig, hjælp til at etablere (nye) sociale relationer, økonomisk rådgivning, hjælp til akutte problemer, daglige besøg og telefonsamtaler, hjælp til indkøb, ledsagelse m.m. Undersøgelsens kvalitative del viser, at det oftest er kontaktpersonen fra boformen, der er ansvarlig for at yde eftersorg eller en særlig bostøtte-enhed, indtil kommunen eventuelt tager over. De interviewede boformer giver udtryk for, at virkningsfuld eftersorg forudsætter en tæt relation til borgeren. Ifølge boformerne kan det være en logistisk udfordring og tidsmæssigt ressourcekrævende at levere efterforsorg, hvis borgeren fx har fået en bolig i en anden kommune. Boformerne, der ikke yder efterforsorg, forklarer, at borgerne har mulighed for at henvende sig til boformen, hvis de har brug for hjælp, eller hvis de har lyst til at deltage i sociale aktiviteter fx fællesspisning, efter de er flyttet. Her er der mest tale om en slags uformel efterforsorg, som foregår ad hoc. Flere af borgerne fortæller, at de sætter pris på, at der er mulighed for at bevare relationen til boformen, når de flytter derfra.

Læs mere om indsatsen ved fraflytning i kapitel 7 – Når borgeren flytter ud.

1.4 Hvilken indsats yder kommunerne?

Undersøgelsen viser, at kommunerne generelt spiller en mere sekundær rolle i forhold til indsatsen overfor borgerne sammenlignet med boformerne. Flere af de interviewede borgere – og nogle af boformerne – er af den opfattelse, at de kommunale sagsbehandlere er langt væk fra borgernes dagligdag. Nogle af borgerne fortæller sågar, at de ikke er klar over, at de har en sagsbehandler, og hvem vedkommende er. Borgerne fortæller også, at de af og til har en oplevelse af, at sagsbehandlerne ikke forstår dem eller tager deres problemer alvorligt. Kommunerne kommer hovedsageligt på banen i starten og i slutningen af borgerens ophold i boformen. Blandt kommunerne er der dog stor variation i forhold til, hvor meget kontakt de har til boformen og borgeren i den mellemliggende periode. Nogle kommuner er meget opsøgende og følger tæt op på borgeren – eventuelt systematisk via besøg, udveksling af opholdsplaner/handleplaner, bevilling af supplerende støtte – andre kommuner overlader stort set indsatsen til boformerne.

Det er en fordel for borgerne, hvis kommunerne kommer på banen tidligt i forløbet

Både kommuner og boformer understreger vigtigheden af, at der så tidligt som muligt i forløbet afholdes et møde mellem kommune, borger og medarbejdere fra boformen. Det vil typisk være sagsbehandleren fra socialforvaltningen, der deltager. Det er boformernes og kommunernes opfattelse, at deltagelse fra begge forvaltninger – det vil sige, både social- og beskæftigelses forvaltningen gavner en helhedsorienteret indsats over for borgeren fra starten af.

Læs mere om dette i kapitel 4 – Borgeren flytter ind.

Kommunernes praksis med at følge op på borgerne varierer

Interviewkommunernes praksis i forhold til at følge op på borgerne varierer. Den kan enten være baseret på fremskudt sagsbehandling, på årlige møder og statusbeskrivelser eller foregå mere ad hoc.

Kommuners brug af fremskudt sagsbehandling gør samarbejdet mellem borger, boform og kommune mere smidigt

Ifølge kommuner og boformer letter fremskudt sagsbehandling samarbejdet og betyder, at kommunen eventuelt får mulighed for at tale med borgere, som de ellers ikke ville få lejlighed til at tale med. Samarbejdet bliver mere smidigt, fordi der er en direkte kontakt mellem boformer, borgere og kommuner. Der er fx ikke behov for, at boformer og kommuner forventningsafstemmer for hver ny borger, da begge parter kender hinandens dagsorden og spillerum.

Kommunerne yder sjældent eller aldrig supplerende støtte til borgere i boformer

Supplerende støtte er en betegnelse for de indsatser som ligger ud over, det boformerne tilbyder, og som derfor skal bevilges af kommunen. Undersøgelsen viser, at kommunerne sjældent eller aldrig yder supplerende støtte til borgere i boformer. Hvis de gør, er det hovedsageligt personlig og praktisk hjælp efter servicelovens § 83. Det kan også være støtte til botræning efter § 85 eller en støtte- og kontaktperson efter § 99 i serviceloven. De kommuner, der ikke har praksis for supplerende støtte, forventer, at borgernes behov for støtte dækkes af boformens takst⁴. Generelt efterspørger de interviewede boformer mere supplerende støtte svarende til den støtte, som borgeren ville få fra kommunen, hvis vedkommende var i fx egen bolig. Surveyen viser, at omkring en tredjedel af boformerne har erfaringer med, at borgere modtager supplerende støtte fra kommunen. Hovedparten af boformerne i surveyen oplyser, at de hjælper borgerne med at søge supplerende støtte fra kommunen, hvis der er behov for det.

Læs mere om de ovenstående temaer i kapitel 6 – Kommunernes indsats.

⁴ Betegnelsen takst dækker over det beløb, som boformerne opkræver i døgnnet for borgerens ophold i boformen. Taksten fastsættes ud fra de ydelser, boformerne tilbyder.

Kommunerne er opmærksomme på, at borgerne har behov for støtte i overgangen fra boformen til egen bolig

Interviewkommunerne bevilliger oftest støtte efter servicelovens § 85, når borgeren fraflytter en boform. Indsatsen omfatter hjælp, omsorg eller støtte til at vedligeholde eller udvikle borgerens færdigheder. Kommunerne bevilger også støtte efter servicelovens § 99, hvilket indbefatter tilknytning af en støtte- og kontaktperson. Endelig kan botilbud efter §§ 107 og 108 i serviceloven komme i betragtning. I flere af interviewkommunerne forsøger medarbejderne at sætte støtten i værk allerede før, borgeren flytter, da de er opmærksomme på, at en god støtteindsats hænger tæt sammen med en god og tæt personlig relation mellem borgeren og den medarbejder, der leverer støtten.

Læs mere om dette i kapitel 7 – Når borgeren flytter ud.

1.4.1 Samlet overblik over undersøgelsens overordnede konklusioner, undersøgelsens arbejdsspørgsmål og rapportens struktur

Figur 1.1 viser koblingen mellem undersøgelsens overordnede konklusioner, undersøgelsens arbejdsspørgsmål og rapportens øvrige struktur (indledende fase, ophold og fraflytning).

Figur 1.1 Sammenhængene mellem faserne i et ophold, undersøgelsens overordnede fund og undersøgelsens arbejdsspørgsmål

	Er indsatsen over for hjemløse borgere tilstrækkelig?	Hvilken indsats yder boformerne?	Hvilken indsats yder kommunerne?
INDLEDENDE FASE	Boformerne efterspørger flere relevante og specialiserede boformer	- Boformerne tilstræber at indskrive borgere, som de har ressourcer til at håndtere - Boformernes orientering om, at borgeren er indskrevet, kickstarter samarbejdet med kommunerne - Kontaktpersonen i boformen skaber stabilitet i borgerens tilværelse - Boformerne tager kontakt til flere samarbejdsparter for at sikre borgerens videre forløb - Opholdsplanerne sætter rammerne for formålet med borgernes ophold	Det er en fordel for borgerne, hvis kommunerne kommer på banen tidligt i forløbet
OPHOLD	- Boformerne vurderer, at det er svært, at imødekomme behovene hos borgere med meget komplekse problemer - Ifølge boformerne er der behov for, at kommunerne bevilger mere supplerende støtte til borgerne - Boformerne efterlyser en anden og mere målrettet beskæftigelsesindsats - Fremskudt sagsbehandling giver en højere grad af føling med borgerens situation	- Tværfaglighed blandt medarbejderne i boformerne sikrer den bedst mulige indsats - Boformernes socialpædagogiske indsats sigter mod at gøre borgeren klar til egen bolig - Boformernes beskæftigelsesindsats kan være med til at udvikle borgernes færdigheder og fungerer som en adspredelse fra misbrug - Boformernes sundhedsfaglige indsats spænder bredt og afspejler, at målgruppen har problemer med misbrug og psykiske lidelser	- Kommunernes praksis med at følge op på borgerne varierer - Kommunernes brug af fremskudt sagsbehandling gør samarbejdet mellem borger, boform og kommune mere smidigt - Kommunerne yder sjældent eller aldrig supplerende støtte til borgere i boformer
FRAFLYTNING		Anvendelsen og omfanget af boformernes efterforsorg varierer	Kommunerne er opmærksomme på, at borgerne har behov for støtte i overgangen fra boformen til egen bolig
		Længerevarende opholdstider kan betyde, at borgerne stagnerer	

Serviceovens § 81

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde en særlig indsats til voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer. Formålet med indsatsen er

- 1) at forebygge, at problemerne for den enkelte forværres,
- 2) at forbedre den enkeltes sociale og personlige funktion samt udviklingsmuligheder,
- 3) at forbedre mulighederne for den enkeltes livsudfoldelse gennem kontakt, tilbud om samvær, aktivitet, behandling, omsorg og pleje og
- 4) at yde en helhedsorienteret indsats med servicetilbud afpasset efter den enkeltes særlige behov i egen bolig, herunder i botilbud efter lov om almene boliger m.v. eller i botilbud efter denne lov.

Serviceovens § 110

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp.

Stk. 2. Optagelse i boformer efter stk. 1 kan ske ved egen henvendelse eller ved henvisning fra offentlige myndigheder.

Stk. 3. Lederen træffer afgørelse om optagelse.

Stk. 4. Boformer efter stk. 1 skal senest 3 hverdage efter afgørelse om optagelse i boformen give en orientering herom til kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp efter denne lov, jf. §§ 9-9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 5. Boformer efter stk. 1 skal så vidt muligt inden udskrivning fra boformen, dog senest 3 hverdage herefter, give en orientering herom til kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp efter denne lov, jf. §§ 9-9 b i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Stk. 6. Orienteringerne efter stk. 4 og 5 skal som minimum indeholde personens navn og cpr-nummer samt dato og begrundelse for henholdsvis optagelsen og udskrivningen.

Serviceovens § 166, stk. 2

Afgørelser efter § 109, stk. 3, og § 110, stk. 3, der træffes af lederen af boformen, kan indbringes for Ankestyrelsen efter reglerne i kapitel 10 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Principafgørelse 59-17

Principafgørelsen fastslår, at den tidligere opholdskommune bevarer handlepligten under borgerens ophold på forsorgshjem. Det indebærer, at den tidligere opholdskommune skal give borgeren den nødvendige hjælp ved udflytning. Kommunen kan i nogle tilfælde blive stillet over for krav om refusion efter reglerne om passivitet. Det vil være i situationer, hvor det er åbenbart, at kommunen burde have reagret. Det kan være tilfældet, når en tidligere opholdskommune:

- ikke har hjulpet en borger under borgerens ophold i en boform
- har forholdt sig passivt i forhold til at finde en bolig til borgeren
- har kendt til borgerens behov for støtte.

[Læs hele principafgørelsen](#)

2 Karakteristik af boformerne

Ifølge lovgivningen er boformer en samlet betegnelse for forsorgshjem og herberger. Derudover dækker betegnelsen også over familieinstitutioner og krisecentre, som ikke er organiseret under § 109 i serviceloven. I rapporten anvender vi betegnelsen boform om både forsorgshjem og herberger, der har deltaget i undersøgelsen. Boformerne henvender sig til hjemløse og funktionelt hjemløse borgere. Funktionelt hjemløse er en betegnelse, der dækker over borgere, der har en bolig, men som ikke kan opholde sig i den. Udover at mangle en bolig de kan opholde sig i, har borgerne ofte problemer med psykisk sygdom, misbrug, kriminalitet, manglende tilknytning til arbejdsmarkedet eller manglende netværk. Det stiller krav til, at boformerne skal kunne rumme borgere med meget forskellige problemer og behov for indsatser. Boformerne er derfor i nogle tilfælde specialiseret i forhold til at kunne rumme en specifik gruppe af mennesker med særlige behov, mens andre favner bredt i forhold til gruppen af hjemløse borgere. Der er ikke nogle lovmæssige krav til boformernes størrelse eller målgruppe, ud over det der er beskrevet i servicelovens § 110. Nedenfor præsenteres nogle nøgletal fra undersøgelsens landsdækkende survey blandt 72 boformer, som suppleres med pointer fra interviewene med de ti boformer.

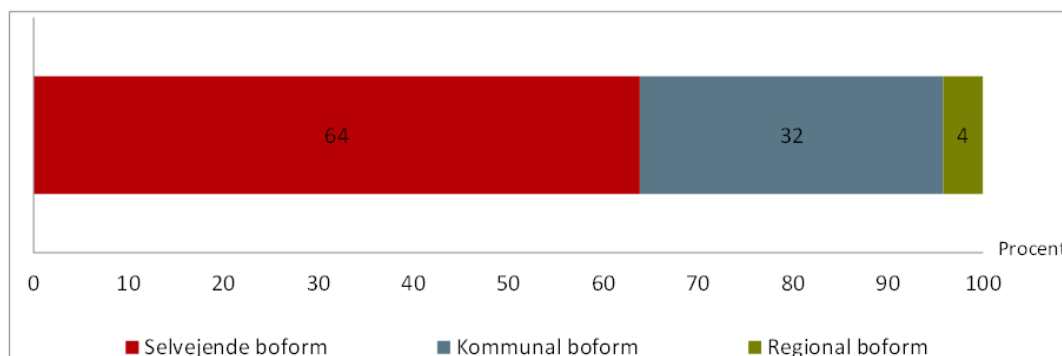
2.1 Organisering, pladser og målgrupper

Undersøgelsens survey viser blandt andet en stor variation i boformernes størrelse med hensyn til organisering, antal pladser og målgrupper.

2.1.1 Organisering

Godt to tredjedele af boformerne, 64 procent, er selvejende. Godt en tredjedel af boformerne, 34 procent, er kommunale og tre boformer, fire procent, hører organisatorisk under regionerne, se figur 2.1.

Figur 2.1 Hvordan er boformerne organisatorisk forankret



Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figuren er baseret på 72 boformers besvarelser.

Lidt over halvdelen af de selvejende boformer, 59 procent, har en driftsaftale med en kommune. En driftsaftale kan fx handle om rammer for drift, budget og tilsyn.

2.1.2 Antal pladser og indskrevne borgere

På tidspunktet for besvarelsen af surveyen, i foråret 2017, havde de 72 boformer 2.180 pladser og indskrevet 2.104 borgere, svarende til en belægningsgrad på 95 procent, se tabel 2.1.

Tabel 2.1 Overblik over antallet af pladser på landets 72 boformer efter § 110

Antal pladser på landets boformer efter § 110	2.180
Gennemsnitligt antal pladser pr. boform	30
Færrest pladser i en boform	4
Flest pladser i en boform	88
Antal borgere indskrevet i landets boformer efter § 110	2.104
Gennemsnitlig belægningsgrad	95 procent

Kilde: Survey blandt landets boformer.

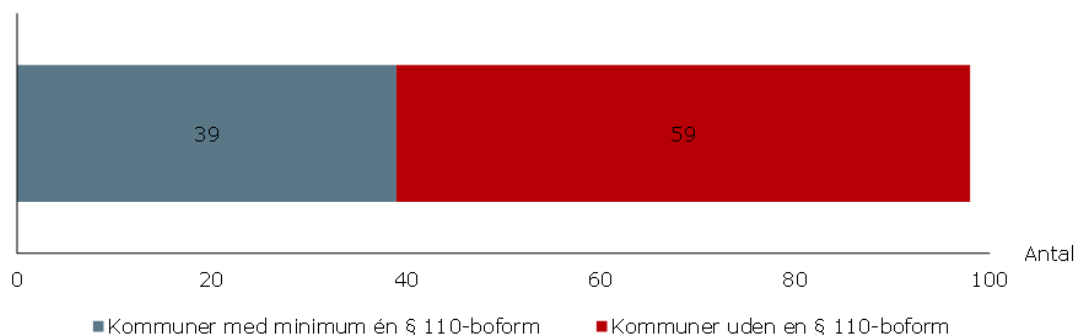
Note: Tabellen er baseret på 72 boformers besvarelser. Boformerne har oplyst antallet af pladser på tidspunktet for besvarelsen af spørgeskemaet. Nogle boformer oplyser, at de råder over et antal pladser, som enten kan anvendes som boformspladser efter § 110 i serviceloven eller som botilbudspladser efter §§ 107 eller 108 i serviceloven. De pågældende boformer har derfor oplyst det gennemsnitlige antal pladser, de anvender efter § 110 serviceloven.

Nogle af boformerne oplyser, at de samlet set råder over en række pladser, der enten kan anvendes som pladser efter servicelovens § 110 eller som botilbudspladser efter servicelovens §§ 107 og 108⁵. Det betyder, at der kan være mindre variationer i antallet af pladser efter § 110. Boformerne oplever, at det giver dem en fleksibilitet i forhold til at imødekomme borgernes aktuelle behov. Borgere skal dog fortsat visiteres til botilbud af kommunen.

De fleste kommuner rummer ingen boformer

39 af landets 98 kommuner har minimum én boform beliggende i kommunen. Langt de fleste kommuner rummer altså ingen boformer, se figur 2.2.

⁵ Botilbud efter servicelovens § 107, stk. 2, nr. 2 er midlertidige botilbud til borgere med nedsat psykisk funktionsevne. Botilbud efter servicelovens § 108 er mere permanente botilbud til borgere med betydelig og varig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne. Botilbud adskiller sig fra boformer ved at have karakter af en mere permanent bolig.

Figur 2.2 Fordeling af boformer blandt landets kommuner

Note: Figuren er baseret på en analyse af, hvilken kommune landets 72 boformer er placeret i.

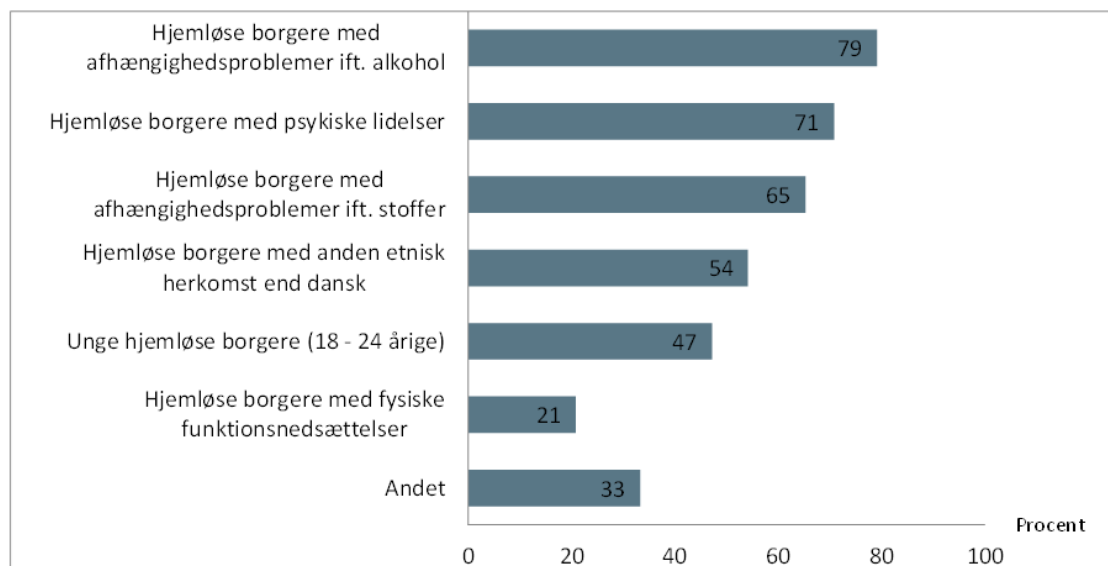
2.1.3. Boformernes målgruppe

Flere undersøgelser, heriblandt VIVE's seneste kortlægning af hjemløshed⁶, viser, at gruppen af hjemløse som helhed er karakteriseret ved en række komplekse problemstillinger, herunder psykisk og fysisk sygdom, misbrug og dobbeltdiagnoser. Særligt psykisk sygdom er et stigende problem blandt landets hjemløse borgere.

Surveyen viser, at nogle af boformerne er specialiserede i forhold til en særlig målgruppe. Det kan fx være boformer, der er specialiseret i at tage sig af aktive misbrugere, unge eller psykisk syge. Andre boformer henvender sig til en bredere målgruppe.

Hovedparten af boformerne, 79 procent, har hjemløse borgere med alkoholmisbrug. En betydelig andel af boformerne, 71 procent, er åbne for hjemløse borgere med psykiske lidelser, og 65 procent af boformerne indskrifter hjemløse med et misbrug af stoffer. Lidt under halvdelen af boformerne, 47 procent, tager imod unge hjemløse. Kun en femtedel af boformerne, 21 procent, oplyser, at hjemløse borgere med fysiske funktionsnedsættelser er en del af deres målgruppe. 33 procent har angivet, at de har en anden målgruppe end de seks mulige svarkategorier. Respondenterne har haft mulighed for at angive, hvem deres målgruppe i så fald er. Det er fx boformer, som ikke har en nærmere specificeret målgruppe. Besvarelserne dækker også boformer, hvis målgruppe er unge helt op til 30 år, veteraner, kvinder, familier og andre grupper hjemløse, som ikke helt passer ind i de seks overordnede kategorier af hjemløse, se figur 2.3.

⁶ Hjemløshed i Danmark 2017. En national kortlægning – VIVE. Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Figur 2.3 Boformernes målgrupper


Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figuren er baseret på 72 boformers besvarelser.

En analyse af boformernes besvarelser viser, at mange af boformerne indskriver en kombination af flere af de nævnte målgrupper. Kun fire boformer, svarende til seks procent, har alene angivet, at deres målgrupper er borgere med misbrugsproblemer.

I 12 af boformerne, svarende til 17 procent, har de derimod en meget bred målgruppe. Den består af både alkohol- og stofmisbrugere og borgere med både fysiske og psykiske lidelser. Desuden har syv af de boformer der har en anden målgruppe end de seks mulige svarkategorier, angivet, at deres målgruppe er hjemløse borgere i bred forstand. I alt er en fjerdedel af landets boformer målrettet hjemløse med en bred kombination af problematikker.

Blandt de ti interviewede boformer er der meget stor variation med hensyn til målgrupper, til trods for at alle tilbud gives efter § 110 i serviceloven. Blandt de ti boformer er der fx en boform, der udelukkende henvender sig til unge hjemløse mellem 18 og 30 år, en boform der har særlige pladser til unge og kvindelige hjemløse, og en boform der udelukkende henvender sig til hjemløse borgere med et massivt stof- og alkohol misbrug. I de resterende boformer er der en bredere målgruppe, som dog særligt varierer i forhold til misbrug, da holdningen blandt de interviewede boformer til at indtage rusmidler er forskellige.

Boformernes indsats afhænger af målgruppen

På baggrund af interviewene med de ti boformer, danner der sig et billede af, at boformerne har forskellige tilgange til den indsats, de yder til borgerne. I et par af boformerne arbejder de primært med at afhjælpe akut hjemløshed og akutte

problemstillinger. Andre boformer arbejder med mere langsigtede mål for at udrede og rehabilitere borgere. Alle boformerne arbejder med rehabilitering i en eller anden forstand. Omfanget og indholdet af boformernes rehabiliterende indsats afhænger dog af den enkelte borgers problemstillinger og målgruppen for den enkelte boform.

En af de boformer, der arbejder med at afhjælpe akut hjemløshed er Mændenes Hjem, som kan rumme de mest kaotiske borgere, der bliver afvist af andre boformer. For mange af brugerne er Mændenes Hjem det eneste tilbud, der kan rumme deres adfærd. Mændenes hjem arbejder først og fremmest med at afhjælpe akutte problemer – skadesreduktion – og peger på, at det kan være svært at arbejde langsigtet med borgerne, fordi opholdene i mange tilfælde er meget korte, og borgerne er meget dårligt stillede. Det er karakteristisk for borgerne, at de ofte frekventerer fængsler og forskellige boformer. Boformen fortæller, at de er nødt til at sætte barren for formålet med et ophold meget lavt og prøve at arbejde med nogle af de ting, som gør det muligt for borgerne at (over-)leve.

Blandt de boformer, der arbejder med langsigtet udredning og rehabilitering, er Østervang. Boformens målgruppe er broget, men fælles for alle er, at det kun er tilladt at indtage stoffer og alkohol, hvis borgeren er indskrevet på særlige skærmede pladser. Medarbejderne arbejder med udredning af støttebehov som en paraply for alle opgaver i boformen. Det betyder, at de gerne vil have at borgerne selv løser opgaver og problemer eller lærer at gøre det. Østervang dokumenterer borgernes funktionsniveau, således at det er muligt løbende at udrede deres behov for tilbud og støtte efter opholdet. I boformen anvender de et flowchart, hvoraf opgaver og formål med opholdet fremgår. Værktøjet er med til at understøtte en kontinuerlig udvikling i forløbet, så borgeren ikke står stille. Boformen arbejder ud fra, at indsatsen skal være afsluttet i løbet af 120 dage. Borgerne kan dog opholde sig mere end 120 dage på boformen.

En medarbejder i Aarhus Kommune fortæller i forlængelse af ovenstående eksempler, at der både kan være fordele og ulemper ved, at boformerne henvender sig til specifikke målgrupper. Ifølge medarbejderen kan det lette arbejdet for boformen, hvis gruppen af borgere er relativ homogen og har samme grad af problemstillinger. Omvendt kan en gruppe af borgere med samme grad problemstillinger, fx massiv misbrug og svære psykiske lidelser, skabe et meget hårdt og voldsomt miljø at færdes i for de øvrige borgere og for medarbejderne at arbejde i.

3 Visitation af borgeren

Følgende kapitel handler om boformernes arbejde, når de visiterer og indskriver hjemløse borgere til ophold i boformer. Herunder blandt andet hvordan kontakten opstår mellem borger og boform, og hvilke betingelser der oftest har betydning for, at borgerne bliver indskrevet.

3.1 Visitationsprocessen

Borgere kan enten selv henvende sig til boformen for at blive indskrevet, det betegnes som selvmøder-princippet⁷, eller blive henvist af kommunen. Det er dog boformens leder, der i sidste ende beslutter, om borgeren indskrives. Pr. 1. januar 2018 har borgerne fået adgang til at klage over lederens beslutning. Se lovboks på side 12.

Ifølge medarbejderne i de interviewede boformer er det mest almindeligt, at de hjemløse borgere selv henvender sig til boformen. Blandt boformerne Kirkens Korshær Hillerødgade, Lærkehøj og Kirkens Korshær Tre Ege er det også udbredt praksis, at de tilhørende natcaféer fungerer som et sted, hvor medarbejderne kan få kontakt til mulige borgere, som kan have behov for et § 110-ophold. Natcaféerne er anonyme, det vil sige, at brugerne ikke registreres. Natcaféerne dækker de hjemløse borgers basale behov: et sted at overnatte, noget at spise og muligheden for at vaske tøj.

En medarbejder fra Kirkens Korshær Hillerødgade fortæller, at natcaféen har en særlig funktion i forhold til at bygge bro imellem boformen og brugerne af natcaféen. Boformens personale laver nemlig opsøgende arbejde blandt brugerne i forhold til at lære dem bedre at kende og få indblik i, hvad der eventuelt ligger til grund for, at de benytter sig af natcaféen. Medarbejderen fortæller iøvrigt, at brugerne oftest har tunge problemstillinger fx svære psykiske lidelser og/eller et massivt misbrug. Derudover har brugerne typisk begrænset kontakt til de sociale myndigheder, fordi de ikke kan overkomme at møde op til eventuelle møder i kommunen eller jobcenteret. Medarbejderen fortæller, at brugerne af natcaféen efter eget ønske ofte er uregistrerede. På månedlig basis indskriver boformen ca. ti personer fra natherbergscaféen til § 110-plads.

3.1.1 Formålet med visitationssamtalen

Alle ti interviewede boformer fortæller, at de i forbindelse med en borgers henvendelse i boformen afholder en form for visitationssamtale. Her screener de borgeren for at finde ud af, om de er i målgruppen for et ophold i en § 110 boform, og om deres boform er den rette i forhold til borgerens behov. Ifølge boformerne tjener samtalen flere formål:

- Samtalen skal give personalet en fornemmelse af, om boformen umiddelbart er det rette sted for borgeren at søge ophold.

⁷ Betegnelsen selvmøder-princippet fremgår af punkt 168 i Vejledning om botilbud mv. til voksne efter reglerne i almenboligloven, serviceloven og friplejeboligloven (vejledning nr. 4 til serviceloven).

- Samtalen skal give personalet et indblik i, hvem borgeren er, herunder både faktuelle oplysninger om borgeren og fx baggrunden for, at borgeren ønsker et ophold i boformen.

Hvis personalet på baggrund af samtalen med borgeren vurderer, at borgeren skal indskrives, går personalet i gang med at finde et værelse, og borgeren skal underskrive en samtykkeerklæring.

Samarbejde med psykiatrien i forbindelse med at visitere borgere

Som den eneste blandt de interviewede boformer har Kirkens Korshær Tre Ege samtaler med patienter på landets psykiatriske afdelinger, som kan have behov for en § 110-plads. I boformen har de en fast medarbejder, der samarbejder med psykiatriske afdelinger. Boformens medarbejder og medarbejdere fra den psykiatriske afdeling afholder møder, vedrørende patienter der er færdigbehandlede, men ikke har en bolig. Det foregår typisk på den måde, at psykiatrisk afdeling kontakter psykiatrimedarbejderen i boformen. Der aftales et møde af et par timers varighed med deltagelse af afdelingens medarbejdere, boformens medarbejder og borgeren. Samtalen skal primært afklare, om borgeren:

- er indenfor forsorgstilbuddets målgruppe
- kan rummes sammen med de øvrige beboere på boformen
- eventuelt har en behandlingsdom.

Ved samtalen gennemgår parterne en eventuel koordinationsplan, forventningerne til boformen, borgerens medicinforbrug, eventuelt misbrug og risikofaktorer i samarbejdet med borgeren.

Mødet med medarbejderne fra den psykiatriske afdeling skal især sikre, at boformen får det fulde overblik over omfanget af borgerens behov, og at boformen kan afveje om der er mulighed for optag på boformen. Ifølge forstanderen i boformen skal ordningen overordnet medvirke til, at:

- sikre at borgeren ikke er for psykisk syg til et ophold i boformen
- afklare om der er behov for en samarbejdsaftale eller en aftale om betingelser for opholdet
- stille krav om, at borgeren følger lægernes anvisninger
- det er muligt at opretholde et sundt og sikkert bo- og arbejdsmiljø på forsorgstilbuddet.

Den pågældende medarbejder i boformen bruger ca. syv til ti timer om ugen på ordningen. Tiden bruger medarbejderen på at kommunikere med de psykiatriske afdelinger, mødeaktiviteter og opfølgning på borgere, som nu er indskrevet i boformen.

3.2 Betingelser for at visitere borgeren

Betingelserne for, at borgere kan indskrives i en boform efter serviceloves § 110, er, at borgeren:

- har særlige sociale problemer
- ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig
- har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp

Se lovgivningsboksen på side 12.

Følgende afsnit handler om forhold, som boformerne lægger vægt på, ud over de forhold der fremgår af lovgivningen, når boformerne vurderer, om borgere kan indskrives. Desuden handler afsnittet om, hvordan boformer og kommuner i nogen tilfælde kan se forskelligt på, hvornår det er rimeligt at indskrive en borger.

3.2.1 Boformernes betingelser for at indskrive borgere

De interviewede boformer lægger vægt på forskellige forhold, når de vurderer, om borgere kan indskrives. Det kan fx være, at boformen ikke mener, de har ressourcer til at håndtere borgere med en svær psykisk lidelse, et massivt misbrug og/eller meget plejkrævende borgere. Det kan også være at boformerne ønsker, at afskærme de øvrige beboere fra nogle af de mere "tunge" grupper af hjemløse for på den måde at forhindre, at fx borgere der ikke har et misbrug lærer af de mere hærdede hjemløse. Netop derfor afviser nogle boformer de hjemløse borgere med tunge problemstillinger. Andre boformer indskriver alene de dårligst stillede borgere for på den måde at undgå, at mindre dårligt stillede borgere tager skade af opholdet. De interviewede boformers betingelser for at indskrive er mere eller mindre formaliserede. Nedenstående tre eksempler afpejler variationen i de forhold, som boformerne lægger vægt på.

Eksempel 1: "Vi tager kun personer med massivt misbrug"

Medarbejderne i interviewet med boformen Mændenes Hjem siger det meget klart:

"Vi tager kun personer med massivt misbrug, for de andre har ikke godt af at bo på stedet. Dem henviser vi til andre boformer" (medarbejder, Mændenes Hjem).

Medarbejderne i Mændenes Hjem beskriver hermed den særlige målgruppe, som boformen henvender sig til – og samtidig den gruppe af borgere, som de helst ikke ser, bliver visiteret til boformen. På mange måder er Mændenes Hjem anderledes end de øvrige boformer, som blev interviewet. De to interviewede medarbejdere beskriver selv stedet som "løvens hule", fordi boformen ligger i Danmarks mest kendte "stofscene", nemlig midt på Istedgade i København. Ifølge medarbejderne opsøger beboerne ikke Mændenes Hjem for at restituere, men for at tage stoffer og "fyre den af". Medarbejderne fortæller, at det er et vilkår, boformen er nødt til at tage hensyn til, når de visiterer borgere:

"Mændenes Hjem har hardcore stofmisbrugere og ikke så mange alkoholikere. De hardcore narkomaner, som kommer i andre boformer, kommer ind til Mændenes Hjem for at "fyre den af" og vender tilbage til boformerne igen fx Kirkens Korshær Hillerødsgade for at slappe af og forlænge deres liv" (medarbejder, Mændenes Hjem).

Det er medarbejdernes erfaring i Mændenes hjem, at borgere, som ikke passer ind i målgruppen, sjældent henvender sig hos dem. Borgere, som henvender sig og er uden for målgruppen, går igen, så snart de finder ud af, hvad det er for et sted. Medarbejderne fortæller, at der ingen ro er i boformen, men "gang i den" 24 timer i døgnet med en gennemstrømning af mellem 500 og 600 mennesker pr. døgn. Borgere uden for målgruppen bliver sjældent længe, fordi de, ifølge boformen, i bund og grund ikke kan holde ud at være der. Boformen afviser borgere, som ikke passer ind i målgruppen, fordi de vurderer, at det kan være direkte skadeligt for borgerne på grund af forekomsten af vold, kriminalitet og det massive stofmisbrug. Af samme årsag fraråder personalet myndighederne at henvise borgere uden for målgruppen til stedet. Ifølge medarbejderne spænder brugerne aldersmæssigt bredt:

"Selvom målgruppen er hårde misbrugere, har vi nogle unge brugere, som har haft et misbrug i mange år. Ca. ti procent af brugerne er under 30 år. De er meget ødelagte og har taget stoffer, siden de var otte-ni år. Den typiske bruger er ca. 30-50 år. De fleste hjemløse i 50'erne, som stadig er i live, er fysisk for slidte til at være i et § 110-tilbud" (medarbejder, Mændenes Hjem).

Eksempel 2: Det er en betingelse for opholdet, at beboerne deltager i aktiviteter

For at blive indskrevet stiller boformen Solvang den betingelse, at beboerne deltager i stedets aktiviteter, fx morgenmøder, dusørarbejde på værkstedet m.v. Boformen er opmærksom på, at beboerne deltager i aktiviteterne efter evne. Boformens målgruppe er efter deres eget udsagn relativt velfungerende sammenlignet med andre boformer. En medarbejder fortæller, at hvis en hjemløs borger ikke ønsker at deltage i aktiviteterne på stedet, kan det betyde, at borgeren bliver afvist:

"Vi havde et eksempel på en beboer, der allerede i samtalen hos kommunen sagde, at han ikke ville deltage i aktiviteterne. Dette førte til, at vedkommende blev afvist efter samtalen" (medarbejder, Solvang).

Eksempel 3: "De unge skal sige ja til det socialpædagogiske tilbud – og ikke til stedet"

Boformen Kofoeds Skole Ungdomsboliger er særlig opmærksom på at informere de unge, der bliver henvist til stedet, om hvad boformens socialpædagogiske tilbud indebærer, og hvad et ophold i boformen kræver af de unge. De interviewede medarbejdere fortæller, at det i flere tilfælde kan betyde, at de unge først ser boformen efter visitationssamtalen.

Efter visitationssamtalen bliver den unge bedt om at overveje tilbuddet, ligesom sagsbehandleren, den eventuelt kommende kontaktperson på boformen og boformens teamleder har brug for at overveje om, den unge egner sig til et ophold i boformen:

"De unge skal sige ja til det socialpædagogiske tilbud – og ikke til stedet. Så det er os, de siger ja til. Det er ret vigtigt for os. Der er mange, der kommer ud og ser husene og har hænderne i vejret. Men når de kommer ind, så gider de ikke rykke på noget som helst" (leder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

Overordnet arbejder Kofoeds Skole Ungdomsboliger ud fra en præmis om, at beboersammensætningen kan fungere indenfor stedets rammer og betingelser. En medarbejder siger blandt andet følgende:

"Vi forsøger at visitere, så de passer ind. Netop fordi vi har de rammer, vi har, og fordi vi har den [socialpædagogiske] tilgang, som vi har. Vi ønsker ikke at skabe huse, der er fulde af konflikter og vold. Lige så stille er vi bare blevet skubbet hen i en bestemt retning" (medarbejder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

De interviewede medarbejdere påpeger, at de unge, som indskrives, skal have lyst og vilje til at samarbejde med personalet i boformen for at skabe progression i deres tilværelse. Boformens ønsker om progression afstemmes med, hvilke problemstillinger de unge kæmper med, og hvor de unge er i deres liv. Medarbejderne forklarer, at der typisk er tale om unge med svære psykiske problemer og/eller et massivt misbrug.

Hvornår er det rimeligt at indskrive en borger

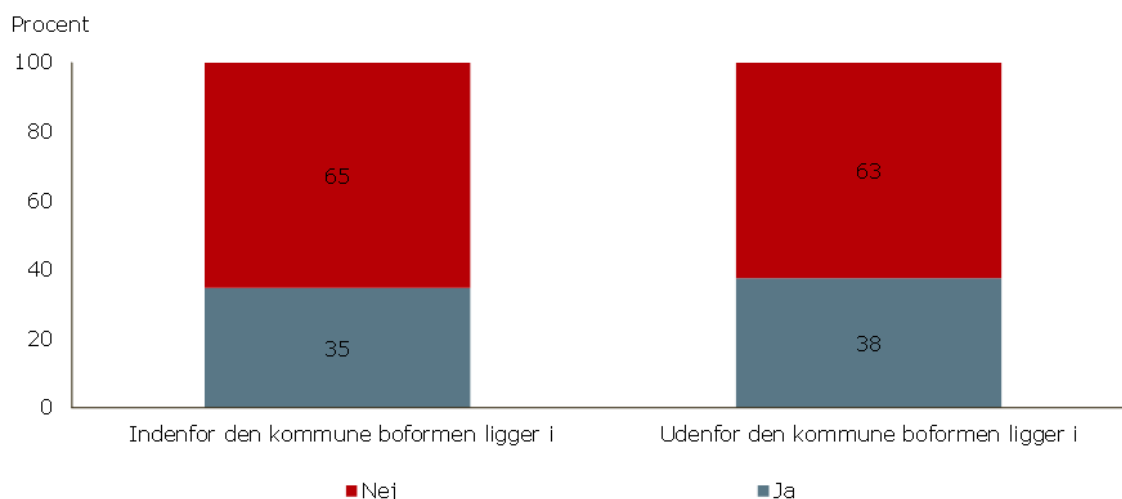
Ifølge medarbejdere i boformen Kirkens Korshær Hillerødgade er kommunerne til tider uenige i boformens vurdering om at indskrive en borger, hvilket kan betyde, at medarbejderne skal bruge mange ressourcer på at diskutere med dem. Rødovre Kommune er, efter eget udsagn, en af de kommuner, der kan være uenig med boformerne i deres vurdering af, at borgeren er i målgruppen for § 110-ophold. De mener, det er et relativt udbredt problem, at boformerne indskrives borgere, som efter kommunens vurdering kun har et boligproblem og derfor ikke er i målgruppen for opholdet. Et ophold i en boform er, ifølge medarbejderen i kommunen et dyrt tilbud, som ikke nødvendigvis gavner borgeren, hvis vedkommende ikke er inden for målgruppen. Det er dog kommunens opfattelse, at de ikke kan stille noget op, da det er op til forstanderen på boformerne at beslutte om en borger kan indskrives.

3.3 Er der tilstrækkeligt med relevante boformer?

Hvis boformernes forstandere vurderer, at de ikke har mulighed for at indskrive borgere, skal de som udgangspunkt kunne henvise borgeren til en anden egnet boform. Det fremgår af boformernes besvarelser af surveyen, at hovedparten af boformerne vurderer, at der generelt ikke er tilstrækkelig relevante boformer, som de kan henvise borgerne til.

65 procent af boformerne vurderer, at der ikke er tilstrækkeligt med boformer efter servicelovens § 110 indenfor deres kommune, som kan håndtere de borgere, hvis støttebehov de selv har svært ved at imødekomme. 63 procent af boformerne vurderer, at der på landsplan ikke er tilstrækkeligt med boformer efter servicelovens § 110, som kan håndtere de borgere, som den pågældende boform selv har svært ved at håndtere, se figur 3.1.

Figur 3.1 Er der tilstrækkelig med boformer, der kan håndtere de borgere, hvis støttebehov I har svært at imødekomme?



Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figurene er baseret på 72 boformers besvarelser.

Ifølge boformerne knytter der sig flere problematikker til spørgsmålet, om der er tilstrækkeligt relevante boformer i og udenfor kommunen. En del boformer bemærker i surveyen, at der er for få pladser i landets boformer. Andre boformer hæfter sig ved, at det ikke nødvendigvis handler om antal pladser, men at det er normeringen i boformerne, der ikke er tilstrækkelig. Boformerne nævner også, at der er behov for flere specialiserede boformer til: personer med misbrug, personer der er psykisk syge og unge hjemløse. Derudover peger flere boformer på, at der mangler andre former for tilbud, der indeholder mere støtte fx botilbud. Endelig kan det, ifølge enkelte boformer, være en udfordring at henvise borgere til relevante boformer, der ligger langt væk, fordi borgerne typisk er tæt knyttet til det nærmiljø, hvor de opholder sig.

Eksempler på borgere som boformerne er ommærksomme på, når de visiterer

Blandt de interviewede boformer peger flere på, at de er særligt opmærksomme på borgere, som boformerne vurderer, kan tage skade af at opholde sig i boformen. Det drejer sig fx om unge og kvinder.

Unge hjemløse

Det er de interviewede boformers og kommuners klare opfattelse og erfaring, at antallet af unge er stigende blandt hjemløse borgere. Det fremgår også af den seneste hjemløsetælling, som VIVE har gennemført i 2017⁸. De unge udgør en svær håndterbar gruppe, da de er let modtagelige over for negative påvirkninger fra de øvrige hjemløse i boformerne. Det kan ifølge boformerne have en ødelæggende indvirkning på, hvordan de unge udvikler deres identitet og selvforståelse. Derfor bør de unge i høj grad afskærmes fra de øvrige beboere, hvis der ikke kan findes alternative og bedre løsninger. Boformerne efterlyser samstemmigt særskilte tilbud til unge hjemløse.

Det er flere af de interviewede boformers erfaringer, at de unge oftest mistrives i boformerne, og at et kort ophold for en ung i værste ende kan være starten på et massivt misbrug eller en kriminel løbebane. Alle de interviewede boformer har et ønske om, at de kan henvise de unge til andre institutioner, eller boformer som er målrettet unge, men de erkender, at det ikke altid er en mulighed på grund af manglen på alternative tilbud.

En af de interviewede boformer henvender sig specifikt til unge, Kofoeds Skole Ungdomsboliger, mens en anden boform, kirkens Korshær Hillerødgade, har særlige pladser til unge hjemløse, som er skærmede af fra resten af boformen. En medarbejder fra boformen Kirkens Korshær Hillerødgade forklarer, hvorfor de er særligt opmærksomme på de unge:

"I boformen risikerer de at lære de voksne hjemløses hårde måde at håndtere konflikter på. Nogle mener ikke, at de unge skal indlogeres i boformerne, men hvis de ikke gør det, så dør de på gaden" (medarbejder, Hillerødgade).

En medarbejder fra Svenstrupgård forklarer, at både boformen og kommunen er opmærksomme på problemet:

"Aalborg Kommune har den målsætning, at unge ikke hører til i boformer. Det fremgår også af lovgivningen. Men de kommer altså, og det er ikke hensigtsmæssigt. Der går ikke mange dage, før at vi kan se, at de mistrives. Vi fornemmer meget klart, at de ikke har det så godt med at spejle sig i ældre hjemløse" (medarbejder, Svenstrupgård).

Flere af de interviewede kommuner nævner unge hjemløse som en gruppe, som de er opmærksomme på. Sagsbehandlerne er derfor forbeholdende ved at henvise unge hjemløse til boformerne. Det er deres opfattelse, at selv de boformer, som henvender sig til unge, har et hårdt miljø. En sagsbehandler i Herning Kommune beskriver eksempelvis de bekymringer, hun gør sig, når hun arbejder med en sag om en ung borger, der er hjemløs:

⁸ 'Hjemløshed i Danmark 2017. En national kortlægning' VIVE, Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

”Der kommer flere og flere unge hjemløse. De skal ikke starte med at komme i en boform, hvor de stifter bekendtskab med ting, de ikke behøver. Når vi henviser unge hjemløse til boformer, så er vi opmærksomme på at henvise dem til de boformer, hvor de tager mindst skade. Samtidig er vi også opmærksomme på, at nogle boformer er bedre til at håndtere unge end andre” (medarbejder, Herning Kommune).

Kvindelige hjemløse

Nogle boformer peger på, at der kan være behov for at tage særlige hensyn, når hjemløse kvinder er indskrevet. På landsplan udgør kvinder, ifølge VIVE's kortlægning af hjemløshed⁹, en fjerdedel af gruppen af hjemløse borgere. Blandt de ti boformer, der er blevet interviewet, er der relativt få kvindelige hjemløse indskrevet, og erfaringsgrundlaget med denne specifikke målgruppe er derfor begrænset.

Det er generelt både boformernes og kommunernes vurdering, at mandlige og kvindelige hjemløse har mange af de samme problemstillinger omkring misbrug og sociale forhold. De peger dog på, at kvinder, der opholder sig i boformer, i højere grad kan have behov for afskærmning. Flere de interviewede boformer fortæller, at de er opmærksomme på, om kvinderne kan overkomme at være i boformen, eller de eventuelt skal henvise kvinderne til et krisecenter. Det kan dog være en udfordring at få dem indskrevet på et kvindekrisecenter, hvis kvinderne har et misbrug, eller de ikke har været udsat for vold og dermed ikke opfylder betingelserne for at opholde sig på krisecentrene. Medarbejderne kan finde på at henvise kvinderne til en mindre boform, hvis det er muligt.

Det er få af de interviewede boformer, der har særlige afskærmede pladser, som fx kan anvendes af kvindelige borgere. I boformen Kirkens Korshær Hillerødgade har de en gang med værelser, der er forbeholdt kvinder. Gangen er aflåst og har egne bade og toiletfaciliteter. Boformen bruger gangen til at skærme de kvinder, der oplever, at det er ubehageligt eller truende at opholde sig blandt de øvrige beboere. Der er venteliste til værelserne på gangen, da efterspørgslen efter værelserne er stor. I de boformer, hvor borgerne har eget bad og toilet, oplever de kvindelige borgere, at de har mulighed for at trække sig og undgå potentielt ubehagelige situationer. En kvindelig borger forklarer, at det er en fordel, at hun har adgang til eget bad og toilet, og at hun har mulighed for at trække sig tilbage og være alene på værelset:

”Altså har klaret mig, jeg har mit eget badeværelse og eget WC og kommer ikke til at mixe med nogen andre (...) Der har ikke været noget endnu. Hvis du har brug for en time out, så er det en god ting, du har dit eget værelse” (kvinde, 46 år).

⁹ Hjemløshed i Danmark 2017. En national kortlægning – VIVE, Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

I boformen Svenstrupgård har de heller ikke særlige pladser, som kvindelige hjemløse kan benytte. Boformen afskærmer dog ofte unge kvinder ved at rykke dem til værelser, der er tæt på medarbejdernes vagtstue, så de føler sig tryggere.

I boformen Lærkehøj fylder kvinderne antalsmæssigt ikke så meget, som de mandlige beboere. Det er medarbejdernes opfattelse, at kvindernes tilstedeværelse kan give anledning til uro og konflikter. Når der opstår konflikter mellem beboerne, kan der være behov for, at kvinderne overnatter en nat eller to i en boform kun for kvinder, da boformen ikke selv har særligt afskærmede pladser. Opholdet i en boform kun for kvinder har således både til formål at skærme kvinderne og at skabe ro i boformen:

"For det meste er der ingen problemer, fordi de kvindelige beboere er garvede i miljøet og kan klare det. De har ikke umiddelbart andre behov end de mandlige (...) Vi er opmærksomme på prostitution. Det accepterer vi ikke. Det kan dog være svært at definere, hvad der er prostitution. Det skaber en anden dynamik, når der bor misbrugende kvinder på stedet. Kvinderne er vant til at skulle hægte sig på en mand for at overleve. De skaber konflikter og uro, når de spiller mændene ud mod hinanden. Man skal være en sej dame for at kunne klare sig i det her mandsdominerede og meget rå miljø. Det er de også. Vi skærmer ikke kvinderne fra de andre beboere, men alle værelser har eget toilet og bad" (medarbejder, Lærkehøj).

I boformen Mændenes Hjem har deres målgruppe tidligere primært været mandlige hjemløse. Boformen har dog besluttet at åbne op for at indskrive kvindelige hjemløse. På interviewtidspunktet har boformen haft i alt fire kvinder indskrevet. Ifølge medarbejderne har boformen ændret holdning, fordi kvinder i nærmiljøet alligevel sniger sig ind og overnatter hos de mandlige brugere. Kvinderne bliver på den måde afhængige af andre og risikerer at blive udnyttet af andre brugere. Boformen vurderer derfor, at det giver mening, at kvinderne kan blive indskrevet, og på den måde få direkte adgang til de ydelser, som boformen kan tilbyde. Det er intentionen, at de særligt skal modtage kvinder, som alligevel opholder sig i miljøet og ikke kan bo andre steder.

4 Borgeren flytter ind

Dette kapitel handler om den indsats, boformerne leverer, når en borger er blevet visiteret og flytter ind i boformen. Ifølge de interviewede boformer er den første tid af borgerens ophold karakteriseret ved, at der er behov for at få stabiliseret borgeren og at afklare praktiske forhold i borgerens liv.

Indsatsen omfatter overordnet set:

- Boformernes orientering om indskrivning af borgerne
- Boformernes kontakt til samarbejdsparter og møder med borgeren
- Boformernes indledende møder med borgeren
- Møder mellem kommune, borger og boform
- Boformernes anvendelse af kontaktpersoner
- Boformernes anvendelse af opholdsplaner.

4.1 Boformernes orientering om indskrivning af borgerne

Når lederen af en boform beslutter, at en borger skal indskrives, har boformen pligt til at orientere borgerens handlekommune om afgørelsen indenfor tre hverdage. Orienteringen skal som minimum indeholde borgerens navn, cpr-nr., dato og begrundelse for indskrivningen jf. § 110, stk. 4 og 6, i serviceloven. I mange tilfælde har kommunen ikke kendskab til borgeren, før de modtager orienteringen fra boformen. Orienteringen får på den måde en vigtig rolle i forhold til den samlede indsats, som borgeren får tilbudt. Alle ti boformer oplyser, at noget af det første, som de foretager sig i forbindelse med indskrivningen af borgeren, er at orientere handlekommunen. Flere boformer peger på, at de i den forbindelse også tager initiativ til at få afklaret borgerens forsørgelsesgrundlag og lægger op til at starte et samarbejde med kommunen. De boformer, der har et tæt samarbejde med sagsbehandlere fra kommunerne, sender ofte orienteringen direkte til de pågældende sagsbehandlere. Hvis boformerne ikke kender sagsbehandlere eller lederen i en kommune, sender de orienteringen til en fællespostkasse i socialforvaltningen. De ti interviewkommuners praksis, når de modtager en orientering om indskrivning, er først at afklare, om kommunen er handlekommune i den pågældende sag. I nogle tilfælde har kommunen selv henvist borgeren til boformen og kender derfor sagen. Sagsbehandleren tager dernæst kontakt til boformen for at aftale et møde med borgeren og eventuelt kontaktpersonen fra boformen. Typisk vil sagsbehandleren også beregne borgerens eventuelle egenbetaling som et af de første skridt.

Når orienteringen er forsinket eller mangler

De ti interviewkommuner har blandede erfaringer med at modtage boformernes orientering rettidigt. Et par kommuner fortæller, at der er stor forskel på, om boformerne overholder tidsfristen. Det er problematisk, fordi kommunen ikke kan handle, hvis de

ikke er klar over, at borgeren opholder sig i boformen. I yderste tilfælde har en sagsbehandler i Albertslund Kommune fx oplevet at modtage regninger for ophold i boformer, som kommunen ikke kendte til. Sagsbehandleren peger på, at det kan være besværligt for boformerne at nå at orientere kommunen, når borgeren måske kun opholder sig der en enkelt nat, men at kommunen er afhængig af at blive orienteret for at kunne hjælpe borgeren. Sagsbehandlerne i Rødovre Kommune peger på, at boformerne kan være udfordrede, når det ikke står klart, hvilken kommune der skal orienteres:

”Det er ikke alle boformer, som overholder fristen for, hvornår de skal have orienteret kommunen om, at en borger er blevet indskrevet. De er dog blevet meget bedre. En af grundene til, at det kan tage dem længere tid at orientere kommunen er, hvis det ikke helt er klart, hvilken kommune som skal orienteres. Det kan for eksempel være, hvis borgeren modtager kontanthjælp fra en anden kommune end opholdskommunen”
(medarbejder, Rødovre Kommune).

4.2 Boformernes kontakt til samarbejdsparter og møder med borgeren

Det fremgår af surveyen blandt landets boformer, at de typisk tager kontakt til kommunale instanser, regionale og private aktører og borgerens private netværk som et led i at afdække borgerens situation. Formålet er at påbegynde eller genoptage fx udredning og behandlingsforløb. Derudover starter boformerne arbejdet med at danne sig et billede af borgeren gennem samtaler og ved at udarbejde en opholdsplan.

Surveyen viser, at 99 procent af de 72 boformer påbegynder arbejdet med en opholdsplan, når borgeren flytter ind. Hovedparten, 96 procent af boformerne, afholder samtaler med sagsbehandlere fra socialforvaltningen, og tre fjerdedele, 74 procent af boformerne, taler med sagsbehandlere fra kommunernes beskæftigelsesforvaltninger. 42 procent oplyser, at de taler med andre kommunale sagsbehandlere, heriblandt: medarbejdere fra borgerservice, hjemløseenheder, misbrugscentre, handicapområdet, børn- unge- og familieforvaltninger, ydelseskontorer og psykiatrien. 88 procent af boformerne har en praksis for at afholde optagelsessamtaler med borgerne, og 68 procent afholder udredningssamtaler med borgerne. 71 procent af de 72 boformer oplyser, at de har kontakt med andre samarbejdsparter, heriblandt læger, tandlæger og sygehusvæsenet generelt, misbrugsbehandling, psykiatrien, kriminalforsorgen, støttekontaktpersoner og mentorer, gældsrådgivning, andre § 110 boformer, uddannelsesinstitutioner og arbejdsgivere samt borgerens øvrige netværk og pårørende. 14 procent af boformerne oplyser, at de har andre procedurer, når borgerne flytter ind. Her peger boformerne på, at de tager kontakt til fx pårørende og frivillige organisationer, herunder fx SAND – De Hjemløses Landsorganisation, se tabel 4.1.

Tabel 4.1 De 72 boformers procedurer, når en borger flytter ind

	Antal	Procent
Udarbejdelse af opholdsplan	71	99
Samtaler med kommunale sagsbehandlere fra socialforvaltningen	69	96
Optagelsessamtaler	63	88
Samtaler med kommunale sagsbehandlere fra beskæftigelsesforvaltningen	53	74
Samtaler med andre samarbejdsparter	51	71
Udredningssamtaler	49	68
Samtaler med sagsbehandlere fra andre kommunale forvaltninger	30	42
Andet	14	19

Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Tabellen er baseret på 72 boformers besvarelser. Boformerne har haft mulighed for at angive flere svar.

En medarbejder fra boformen Kirkens Korshær Tre Ege uddyber i et interview, at der kan være behov for at afklare, hvilke øvrige aktører og indsatser der omgærder borgeren. Medarbejderne skal fx have kontakt til relevante samarbejdsparter, følge op på indsatser og sikre, at borgeren får den nødvendige hjælp:

”For at sikre et godt samarbejde skal vi vide, hvem din sagsbehandler og læge er, og om du får noget medicin. Vi skal have afklaret alle de indgange til myndigheder, som borgeren har. I sidste ende kan manglende oplysninger betyde, at vi kommer til at lukke ned for indsatser eller behandling, som borgeren har behov for” (medarbejder, Kirkens Korshær Tre Ege).

4.3 Møder mellem kommune, borger og boform

Både kommuner og boformer understreger vigtigheden af, at der så tidligt som muligt i forløbet afholdes et møde mellem kommune, borger og medarbejdere fra boformen. Det vil typisk være sagsbehandleren fra socialforvaltningen, der deltager. Flere boformer oplever også, at sagsbehandlere fra beskæftigelsesforvaltningen deltager og er vigtige medspillere i den sammenhæng. På det første møde har de interviewede boformer fokus på, at kommunerne iværksætter de indsatser, borgeren har brug for fx opskrivning på den akutte boligliste eller indsatser i beskæftigelsesforvaltningen:

”Borgeren skal jo væk herfra igen. Så hvis vi kan sætte nogle aktiviteter og processer i gang, som kan virke understøttende, når borgeren flytter her fra, så giver det super god mening. Det kan eksempelvis være misbrugsbehandling. Kommunen har rigtig mange aktiveringsprojekter, hvor nogle af dem er på få timer om ugen, og det giver mening i forhold til at udvikle borgeren” (medarbejder, Svenstrupgård).

Nogle boformer oplever, at der er stor forskel på, om kommunerne er gode til at få arrangeret et møde hurtigst muligt. Boformerne oplyser, at de typisk selv kontakter kommunen, hvis der går mere end to til tre måneder, hvor de ikke hører noget fra kommunen. For interviewkommunerne handler det første møde med borger og boform om dels at få et kendskab til borgeren og dels at få tilbudt og eventuelt påbegyndt udarbejdelsen af borgerens handleplan. I den forbindelse fremhæver kommunerne, at boformernes udredninger og opholdsplaner er nyttige værktøjer til at orientere sig i borgerens problemstillinger forud for mødet:

”Vi prøver at nå at holde et møde indenfor max to måneder, fordi vi synes, at det giver rigtig god mening at få afklaret årsagen til indskrivningen og lagt en plan for, hvordan borgeren hurtigst muligt kan flytte derfra igen. Det er også hensigtsmæssigt at få udredt behovet for et eventuelt botilbud efter eksempelvis § 107 hurtigst muligt” (sagsbehandler, Tårnby Kommune).

4.4 Boformernes anvendelse af kontaktpersoner

Otte af de ti interviewede boformer gør brug af kontaktpersoner eller sagsansvarlige, som er medarbejdere fra boformen, der bliver tilknyttet den enkelte borger. To boformer gør konsekvent ikke brug af kontaktpersoner, men fordeler i stedet ansvaret mellem medarbejderne. De opgaver, kontaktpersonen varetager, hænger sammen med rammerne og målgruppen i den enkelte boform. Et fællestræk blandt kontaktpersonerne er, at de varetager en tovholderfunktion på de støtteindsatser, borgeren modtager på tværs af fx kommune, misbrugsbehandling mv. Hos samtlige boformer vil kontaktpersonen eller en af medarbejderne typisk tjekke, om borgeren modtager kontanthjælp, om der er et misbrug og eventuelt behov for behandling, om borgeren har nem-id, om der ligger post i e-boks mv. Derudover følger de typisk op på muligheden for at blive skrevet op på kommunale og private ventelister til bolig. Indsatsen afhænger af den enkelte borgers situation. Hvor der i nogle tilfælde er styr på de praktiske forhold, har andre borgere behov for massiv hjælp. I den første tid er den indsats, som borgerne modtager primært af praktisk karakter. Det handler om at få taget hånd om de forhold, der er behov for at få styr på her og nu. Derefter tager kontaktpersonen fat i nogle af borgernes mere komplekse problemstillinger. Nedenfor uddybes eksempler på kontaktpersonens opgaver.

Kontaktpersonen som tovholder på praktiske opgaver

Hos boformen Blå Kors Hobro varetager kontaktpersonen en tovholderfunktion både ud ad huset og i huset. Kontaktpersonen bliver tilknyttet borgeren ved indflytningen og har typisk samtaler med borgerne en gang om ugen. Derudover holder de et møde, hvor kontaktpersonen og borgeren følger op på opholdsplanen en gang om måneden. Boformen har også ansat socialrådgivere til at varetage en del af de administrative opgaver, som knytter sig til borgerne. Derudover benytter boformen beboervenner, en ordning hvor borgere, der flytter ind, bliver tilknyttet en beboer, der hjælper dem med at finde sig til rette i boformen.

Kontaktpersonens socialpædagogiske indsats

I Kofoeds Skole Ungdomsboliger varetager kontaktpersonen foruden den praktiske tovholderfunktion en række socialpædagogiske opgaver i forhold til borgeren. Boformen har til huse i en gammel villa, der er indrettet med fælles køkken, stue og have. Boformens målgruppe er unge mellem 18 og 30 år. Ledelsen lægger vægt på, at beboerne oplever stedet som et hjem, og kontaktpersonen hjælper derfor med alt fra at indrette borgerens værelse til at understøtte det sociale samvær med de øvrige beboere. Borgerne og kontaktpersonerne bliver, hvis det er muligt, matchet, før visitationssamtalen finder sted. Matchningen tager afsæt i udtalelser og dokumentation fra aktører, som borgeren har været i kontakt med, fx Center for Kompetence og Brobygning i Københavns Kommune. I udgangspunktet taler borgeren og kontaktpersonen sammen en gang om ugen. Samtalen kan have karakter af en kort status på borgerens situation eller være en længere samtale om problemer, ønsker for fremtiden m.v. På møderne følges der også op på borgerens opholdsplan. En medarbejder fra Kofoeds Skole Ungdomsboliger beskriver fx et forløb, hvor de ugentlige samtaler tilrettelægges ud fra et skema:

"Jeg er kontaktperson for en ung mand, som har brug for struktur. Derfor har vi i fællesskab udarbejdet et ugeskema, som vi følger op på hver uge. Så gennemgår vi de forskellige punkter, eksempelvis e-boks og taler om, hvordan det er gået" (medarbejder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

Når boformen anvender flere medarbejdere omkring borgerne

I boformen Solvang bliver borgerne ikke tilknyttet én kontaktperson, men flere medarbejdere. Det betyder, at en medarbejder har ansvaret for borgerens opholdsplan, og en anden har ansvaret for at udrede borgeren og indkalde til netværksmøder. Arbejdsfordelingen mellem flere medarbejdere forudsætter – ifølge boformen – at alt omkring borgeren dokumenteres i boformens journalsystem, herunder samtaler, hændelser og opfølgninger. Boformens leder fortæller, at denne tilgang netop lægger op til en større åbenhed og fleksibilitet i medarbejderens arbejde med borgerne:

"De fælles journaler, vi har på borgerne, gør, at der ikke er nogen, der har patent på viden. Hvis jeg oplever noget, går jeg ind og skriver det, og næste dag kan en anden så læse om det og eventuelt anvende det i arbejdet med fx delmål i opholdsplanen. Men det kræver, at mindsettet blandt medarbejderne er, at man ikke har sine 'egne' sager" (leder, Solvang).

I Mændenes Hjem tilknyttes borgerne heller ikke en fast kontaktperson. I boformen er der i stedet for ansat to socialrådgivere i den del af tilbuddet, der drives efter § 110 i serviceloven. I samme hus ligger et kontaktsted, der har døgnåbent samt botilbud efter §§ 107 og 108 i serviceloven. Boformen vurderer, at de to socialrådgivere er nødt til begge at kende alle borgere, fordi de kun er to. Primært af hensyn til de to medarbejders eventuel sygdom eller ferie. Medarbejderne er der kun i dagstimerne. Derfor mødes de hver morgen med personalet fra kontaktstedet til en slags briefing,

hvor de bliver opdaterede på, hvad der er sket i løbet af natten. De holder som udgangspunkt ikke møder, hvor der er en gennemgang af beboerne. I stedet anvender personalet journalsystemet til at notere og overlevere oplysninger og beskeder til andre medarbejdere.

4.5 Boformernes anvendelse af opholdsplaner

Når en borger bliver indskrevet i en boform, udarbejder personalet, fx kontaktpersonen, i dialog med borgeren en plan for opholdet. Opholdsplanen indeholder mål for, hvad der skal ske under opholdet, samt de indsatser boformen kan tilbyde. Opholdsplanen skal koordineres med en eventuel § 141 handleplan og jobplan. Formålet er at sikre, at borgeren fra starten modtager en helhedsorienteret indsats. Som et led i at udarbejde opholdsplanen laver boformen en socialanamnese af borgeren, typisk via samtaler og observationer, der skal give et kendskab til borgerens forhistorie og nuværende situation. Ofte har de hjemløse borgere sociale, psykiske og somatiske problemer, der går langt tilbage, og som er afgørende for boformen at have kendskab til, når indsatsen skal tilrettelægges. Blandt de ti boformer, der har deltaget i interviews, er praksis, at opholdsplanen skal være udarbejdet hurtigst muligt og helst inden for to til seks uger, efter borgeren er indskrevet. Nogle boformer baserer planen på den visitationssamtale, der afholdes med borgeren, mens andre holder møder, hvor formålet er at drøfte, hvad der skal stå i opholdsplanen. Medarbejderne i boformen Lærkehøj fortæller, at borgerne i nogle tilfælde kan være så dårligt stillede, at medarbejderne er nødt til at udarbejde planen selv. I de tilfælde, hvor borgeren ikke kan medvirke til samtaler, baseres planen på medarbejdernes observationer af borgeren. Der er ingen lovmæssige krav til udformningen af opholdsplanen, men den skal afdække områder i tilknytning til borgeren, der handler om beskæftigelse, boligforhold, økonomi, behandlingstilbud m.v. I forbindelse med at udrede borgeren forholder de ti boformer sig typisk til nedenstående temaer afhængig af relevansen i den enkelte borgers situation:

- | | |
|-----------------------------|-----------------|
| • Boligsøgning | • Beskæftigelse |
| • Økonomi | • Kriminalitet |
| • Misbrug | • Netværk |
| • Fysisk og psykisk helbred | |

Boformernes organisering og overvejelser om målgruppen kan have betydning for, hvornår opholdsplanen bliver udarbejdet, og hvordan den anvendes. Alle boformerne understreger dog, at arbejdet med opholdsplanen, herunder opdatering og udbygning af mål og delmål, sker løbende under opholdet. Dels opnår medarbejderne et bedre kendskab til borgerne, når de har opholdt sig i boformen i en periode, dels udvikler borgerne sig og kan eventuelt sætte nye mål for opholdet i takt med udviklingen. Nedenfor gives eksempler på, hvordan boformerne arbejder med borgernes opholdsplaner.

Boformen udarbejder opholdsplanen kort tid efter, at borgeren er skrevet ind

Boformen Mændenes Hjem udarbejder en opholdsplan umiddelbart efter, at borgeren er flyttet ind. Medarbejderne i boformen oplever, at deres målgruppe er meget misbrugende og kaotiske, og at misbruget typisk eskalerer, når borgerne flytter ind. Det gør, at det er svært at holde en samtale om borgernes behov og ønsker for fremtiden. I Mændenes Hjem fungerer opholdsplanen som et værktøj til at påminde borgeren om de mål, der blev nedfældet ved indskrivningen.

Erfaringer med at udarbejde opholdsplanen i to faser

Boformen Svenstrupgård har en modtageenhed og fortæller, at udarbejdelsen af opholdsplanerne er opdelt i to faser. Den første del af arbejdet sker, imens borgeren opholder sig i modtageenheden. Her har boformerne fokus på at afdække forhold som forsørgelsesgrundlag, helbred og misbrug. Når borgeren flytter over i boformen og får tilknyttet en kontaktperson, begynder anden del af arbejdet. Her går medarbejderne mere i dybden med borgerens historie og problemer, og hvad de gerne vil have, der skal ske under opholdet.

Minimering af antal samtaler med borgeren

Boformen Karlsvognen oplever, at borgerne generelt er trætte af at fortælle deres historie flere gange, da de ofte skal udredes både i socialforvaltningen, jobcenteret og eventuelt i misbrugsregi – og så endelig i boformen. Derfor har Karlsvognen gennemgået det forløb, borgerne typisk går igennem, før de flytter ind og forsøgt at minimere antallet af samtaler, borgeren skal deltage i. Det kan være smertefuldt for den enkelte borger at fortælle deres historie igen og igen. I dag forsøger Karlsvognen at afklare, hvilke oplysninger fx socialrådgiveren og sygeplejersken skal bruge og arbejder på at få dem med i indskrivningssamtalen, så der kan 'spares' to samtaler. Udover at formidle oplysninger om borgeren til både socialrådgiveren og sygeplejersken forsøger Karlsvognen at målrette og forkorte samtalerne, så de kun indhenter de oplysninger, de har brug for.

Boformernes praksis med at følge op på opholdsplanerne

De interviewede boformer følger typisk op på mål i opholdsplanen på ugentlige møder mellem borger og kontaktperson eller i forbindelse med faste møder enten hver eller hver tredje måned. En del af boformerne afholder teammøder ugentligt eller månedligt, hvor borgernes sager og deriblandt opholdsplanerne gennemgås. Møderne er mere eller mindre formaliserede. Nogle boformer gennemgår alle sager, imens andre boformer gennemgår sagerne efter behov.

Boformernes opholdsplaner udgør et vigtigt redskab for kommunerne

De interviewede kommuner fortæller, at de generelt er meget interesserede i at modtage boformernes opholdsplaner. Hvis de modtager planen forud for det første møde med borgeren, anvender de den som en del af deres forberedelse forud for mødet. En sagsbehandler fra Albertslund Kommune beskriver kommunens praksis for at anvende opholdsplaner, og hvorfor hun mener, at det er vigtigt at få planen tilsendt hurtigst muligt:

"Jeg har forsøgt at indføre en praksis for, at jeg først holder det indledende møde med borgeren, når jeg har modtaget opholdsplanen for borgeren. Men det er svært at overholde. Jeg synes, det er vigtigt, at jeg er forberedt på hvilken borger, jeg skal tale med. Det giver mig også mulighed for at gennemtænke, hvilke tilbud jeg kan bringe i spil, og medbringe det relevante materiale til borgeren" (sagsbehandler, Albertslund Kommune).

Kommunerne anvender også opholdsplanen, når de udarbejder en eventuel handleplan til borgeren og i forbindelse med udredning og indstilling til indsatser. Som hovedregel får kommunerne tilsendt en opholdsplan i forbindelse med, at en borger er flyttet ind i en boform. I mange tilfælde ser kommunerne dog ikke de opdaterede opholdsplaner og har på den måde ikke mulighed for at følge med i borgerens udvikling. Kommunerne oplever også, at kvaliteten af opholdsplanerne varierer. En sagsbehandler fra Herning Kommune fortæller, at der er stor forskel på, hvor udførlige opholdsplanerne er. Hun fortæller, at kommunen efterspørger gode opholdsplaner, hvor borgernes situation er grundigt beskrevet, da det er en hjælp for kommunen til at få et dybere og mere nuanceret kendskab til borgeren. En god opholdsplan sikrer, at hun ikke behøver at stille de samme spørgsmål, som boformen har gjort, og at hun er forberedt til at afholde det første møde med borgeren. I Tårnby Kommune har sagsbehandlerne indført en praksis, hvor de beder boformerne om at sende en opdateret opholdsplan hver tredje måned. Det er ikke alle boformer, der kan overholde den aftale, men de har generelt gode erfaringer med ordningen, som giver sagsbehandlerne mulighed for at følge borgerens status og støttebehov løbende.

5 Boformernes indsatser

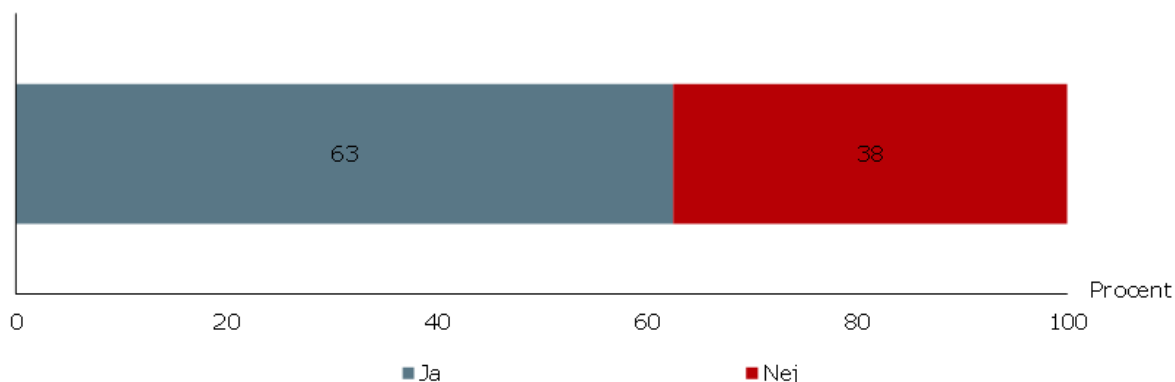
Kapitlet handler om den indsats, som boformerne yder til borgerne under opholdet. Undersøgelsens resultater viser, at omfanget og indholdet af indsatserne varierer. Typisk er indsatserne tilpasset boformernes målgruppe og den enkelte borgers situation. Særligt omfanget af botræning, sociale aktiviteter og beskæftigelsestilbud varierer blandt boformerne. Kapitlet har fokus på fire overordnede teamer:

- Medarbejdernes faglighed
- Boformernes socialpædagogiske indsats
- Boformernes beskæftigelsesindsats
- Boformernes sundhedsfaglige indsats

5.1.1 Der er borgere, hvis behov for hjælp og støtte overstiger den indsats, der er indeholdt i boformerne

Det fremgår af boformernes besvarelser af surveyen, at omkring to tredjedele af alle 72 boformer, 63 procent, oplever, at der er borgere, hvis behov de har svært ved at imødekomme inden for boformens støtteindsats, se figur 5.1.

Figur 5.1 Har I aktuelt nogen brugere, hvis støttebehov er større eller på anden vis afviger fra den støtte, der er indeholdt i jeres boform?



Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figuren er baseret på 72 boformers besvarelser.

Det drejer sig, ifølge boformerne, om borgere der har behov for praktisk hjælp og støtte i hverdagen, borgere der har behov for kontinuerlig støtte i forbindelse med udredning fx i psykiatrien, borgere der er meget dårligt stillede og reelt har behov for et andet tilbud end en boformsplads, og borgere der afventer fx botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108. Disse borgere har åbenlyst behov for en støtteindsats, som ikke er en del af et tilbud om ophold i en boform efter § 110 i serviceloven.

Af interviewene med de ti boformer fremgår det også, at der er en række borgere, hvis behov kan være svære at imødekomme, imens de opholder sig i boformen. Det drejer sig særligt om borgere, der er svært misbrugende, psykisk syge og eventuelt meget plejekrævende. Boformerne fremhæver også unge hjemløse, som en særlig målgruppe, som kan være vanskelig at håndtere i et hårdt hjemløse-miljø. Alt dette beskrives nærmere i afsnittet nedenfor.

5.2 Medarbejdernes faglighed

I de ti interviewede boformer er der forskel på hvilke fagligheder, der er repræsenteret i den samlede personalegruppe. Samtlige boformer understreger dog, at der er behov for flere fagligheder omkring borgerne, hvis boformerne skal levere en helhedsorienteret indsats til målgruppen. De interviewede boformer har typisk ansat pædagoger og social- og sundhedsassistenter. Nogle boformer har tilknyttet forskellige tilbud eller gør brug af eksterne konsulenter til at løse opgaver. Fx gadeplanspsykiatrien, sundhedsklinikker eller gældsrådgivningen. Derudover har en del boformer ansat servicemedarbejdere, herunder pedeller, rengørings- og køkkenmedarbejdere. Foruden ovenstående har flere boformer ansat medarbejdere, der varetager specialfunktioner. Det er blandt andet:

- Socialrådgivere
- Sygeplejersker
- Beskæftigelsesmedarbejdere
- Kost- og ernæringsmedarbejdere
- Terapeuter
- Fysioterapeuter
- Pædagoger, der er uddannede i systemisk coaching

En særlig faglig egenskab, som boformerne fremhæver, blandt medarbejderne er, at de kan agere som såkaldte brogbyggere til fx kommunen og social- og sundhedsvæsenet.

5.3 Den socialpædagogiske indsats

Boformernes socialpædagogiske indsats omfatter hjælp til praktiske opgaver såsom boligsøgning og økonomi, botræning, ledsagelse til aftaler og møder og planlægning af sociale aktiviteter.

5.3.1 Boligsøgning

Da boformer efter § 110 i serviceloven er tænkt som et midlertidigt tilbud, er der fokus på at finde en boligløsning som en del af boformernes indsats under opholdet. Som udgangspunkt ønsker de interviewede borgere en bolig. Nogle ønsker at flytte fra boformen hurtigst muligt, mens andre ser boligen som et mål længere ude i fremtiden. Boformerne fortæller, at boligsøgningen omfatter hjælp til borgerne til at blive skrevet op hos boligselskaber, hjælp til at søge om at blive skrevet op på kommunernes akutte boliglister og boligsøgning blandt private udlejere. Det er borgernes oplevelse, at det hovedsageligt er medarbejderne fra boformen, der hjælper med boligsøgningen, fremfor sagsbehandlerne.

En borger fortæller, at han oplever, at medarbejderne i boformen gør en stor indsats for at hjælpe ham med at finde en bolig. Det er også vigtigt, fortæller han, at han viser, at han er stærk nok til at flytte i egen bolig:

"Medarbejderne er gode til at hjælpe mig med at søge bolig. Men man skal også selv vise, at man gerne vil have hjælp. Du skal vise, at du kan stå op om morgenen og deltage i aktiviteterne i boformen" (mand, 26 år).

En anden borger fortæller, at han samarbejder med medarbejderne fra boformen og kommunen for at blive skrevet op på kommunens akutboligliste. Han er ikke blevet indstillet tidligere, fordi han har problemer med misbrug og med at overholde reglerne i boformen. Han oplever ikke, at medarbejderne har gjort tilstrækkeligt for at hjælpe ham med boligsøgningen. Samtidig fortæller han, at han udmærket er klar over, at han ikke har været stabil i en længere periode. Borgeren beskriver sin situation således:

"De hjælper lige nu med akutboligindstilling. Men ellers har jeg selv haft kontakt til en boligforening. Jeg har haft problemer med at overholde boformens regler om, at man ikke må drikke alkohol eller være beruset. I den periode har hverken boformen eller kommunen hjulpet med akutbolig. Boformen og kommunen havde et billede af, at jeg er sådan en, der drikker og skændes med folk. Der er kommet nye regler for indtag af alkohol, og nu vil de se, om jeg kan samarbejde med dem om de nye regler" (mand, 37 år).

En del af borgerne fortæller desuden, at de selv sørger for at søge bolig og ikke trækker på medarbejderne. En kvinde forklarer:

"Jeg søger selv en bolig, en lejlighed, et rækkehus, eller hvad jeg nu kan finde, og hvor jeg kan have en hund. Det er noget, jeg selv sørger for" (kvinde, 46 år).

5.3.2 Økonomi

Ifølge de interviewede boformer fylder borgernes økonomiske situation en del under opholdet. Boformerne fortæller, at det blandt andet er vigtigt at få beregnet borgerens rådighedsbeløb i forhold til, at borgeren eventuelt skal flytte i egen bolig. Borgeren skal således være i stand til at betale husleje, depositum, indskud og andre udgifter. Boformerne fortæller endvidere, at borgere med gæld oftest har brug for hjælp til at få skabt et økonomisk overblik for at lave en afdragsordning. Det er ifølge boformerne primært deres medarbejdere, der bistår borgerne med den økonomiske rådgivning.

5.3.3 Ledsagelse og hjælp til at kontakte kommunen

Under opholdet i boformen er det ikke usædvanligt, at borgerne har møder med kommunen, sygehusvæsenet, misbrugsbehandlingen og andre instanser. I den forbindelse kan der være behov for, at en medarbejder fra boformen tager med for at støtte borgeren i at møde op, få fortalt om relevante oplysninger og være et par ekstra ører, der hører fx aftaler på et møde med kommunen. Det er boformernes oplevelse, at ledsagerordningen også er med til at sikre, at borgeren får den nødvendige hjælp og ikke mister ydelser, fordi borgeren ikke selv er i stand til at sige fra eller til. Medarbejderne kan også tage over og varetage kontakten for borgerne. Borgerne selv fremhæver støtten til at kontakte kommunen, som noget af det vigtigste, de har brug for hjælp til. En borger forklarer følgende:

"Det år jeg har boet her har været ligesom at være på en træningsbane. Jeg har været vant til, at min ekskone har ordnet det meste. Da jeg flyttede ind her, skulle jeg klare mig selv. Det var hårdt i starten. Jeg kunne ikke engang tale med sagsbehandleren fra kommunen uden at stamme og få svedige hænder. Jeg har fået nogle succesoplevelser, mens jeg har været her, og nu kan jeg både tage til møder og ringe til min sagsbehandler selv" (mand, 50 år).

Andre borgere oplever, at medarbejderne har nemmere ved at komme igennem til kommunen, end de selv har. Derfor kan det være en hjælp, at medarbejderne tager det første skridt i kontakten til myndighederne. Det forklarer en ung mand:

"Jeg synes, at det er svært at komme igennem til kommunen, når jeg ringer selv. Det er langt nemmere, når jeg har medarbejderne med på sidelinjen. Det er som om, når en sagsbehandler ringer til en anden sagsbehandler, så får de lettere nogle ting igennem. Når jeg ringer selv, bliver jeg bare stillet videre til alle mulige personer. Hvis jeg ikke fik hjælp til kontakten, så ville jeg nok bare lade stå til" (mand, 26 år).

En anden borger fortæller, at hun oplever, at sagsbehandlerne i kommunen tager hende mere alvorligt, når hun har en medarbejder fra boformen med til møderne. Derfor er hun meget glad for, at de kan ledsage hende:

"Min kontaktperson fra boformen skal med til et møde med kommunen i morgen. Det er meget vigtigt for mig, fordi medarbejderne fra kommunen har meget mere respekt for kontaktpersonen end for mig. Man skal altid have en bisidder med. Det gør, at medarbejderne fra kommunen tager ens sag alvorligt. Jeg oplever at blive meget mistænkeliggjort af kommunen" (kvinde, 35 år).

Alle de ti interviewede boformer vurderer, at ledsagelse af borgerne til møder og aftaler er en vigtig opgave. De peger alle på, at det også er en forholdsvis ressourcekrævende

opgave, da den pågældende medarbejder ikke er til stede i huset eller tilgængelig for de andre brugere, imens ledsagelsen står på. Derfor skal det som regel nøje overvejes, om der er tilstrækkelig ressourcer i huset til, at en medarbejder kan tage af sted med en borger:

"Vi kan godt ledsage borgere, men det vil altid være en vurdering på baggrund af husets ressourcer på dagen og den enkelte borgers behov. Det er et af de håndtag, vi kan skrue på, fordi det er en meget ressourcekrævende opgave. Vi vurderer også, hvilke konsekvenser det kan have, hvis vi ikke ledsager borgere" (medarbejder og leder, Kirkens Korshær Tre Ege)

I boformen Lærkehøj vurderer lederen, at deres målgruppe typisk er så dårligt stillede, at medarbejderne er nødt til at ledsage borgerne. Han peger på, at man risikerer, at der slet ikke er nogen progression, hvis borgerne ikke deltager i de nødvendige møder:

"Det er kaotiske, misbrugende og sindslidende mennesker, som vi har med at gøre. De formår ikke altid selv at tage initiativet, og de har svært ved at forstå, hvordan systemet i kommunerne er skruet sammen. Det er eksempelvis meget svært at forklare en alkoholment mand, at han får en ny sagsbehandler fra en anden kommune, fordi en tvist, omkring hvem der er opholds- og handlekommune i sagen, er blevet afgjort" (leder og medarbejder, Lærkehøj).

Lederen af boformen Østervang bruger ledsagelse i forbindelse med at afprøve og udrede borgeren. Ifølge lederen drejer det sig ikke alene om at støtte borgeren. En del af formålet med ledsagelsen drejer sig lige så meget om at observere, hvor meget borgeren selv kan. En medarbejder fra boformen forklarer, hvordan hun forholder sig til det at ledsage borgere:

Hvis borgere efterspørger min hjælp til at ledsage dem til aftaler, er jeg nysgerrig på, hvad det er de ønsker hjælp til. Nogle gange vil de bare gerne køres til aftalen, og andre gange handler det om, at de gerne vil have en bisidder med til et møde (medarbejder, Østervang).

Boformen peger desuden på, at der findes et projekt i kommunen, hvor sygeplejerskestuderende tilbyder at ledsage borgere til sundhedssamtaler. Borgerne kan også benytte tilbuddet, når de er flyttet ud fra boformen. Ved at hjælpe borgeren til at få afklaret de muligheder, der er, bliver borgeren mindre afhængig af medarbejderne i boformen og har en bedre chance for at klare sig, når de flytter ud. Boformen samarbejder med projektet for at sikre, at relevante informationer bliver overleveret i det omfang, det er nødvendigt.

5.3.4 Botræning

Botræning er en betegnelse for arbejdet med at træne de opgaver, der er en del af det at klare sig selv i en bolig. Det dækker fx over madlavning, rengøring og tøjvask. Botræning er en central del af den rehabiliterende indsats, som de interviewede boformerne yder. De interviewede borgere har generelt en positiv indstilling til botræningen, og at de skal deltage aktivt i alle huslige gøremål i boformerne – i det omfang de magter det. En borger fortæller følgende:

"Jeg synes, at det er helt fint, at vi skal hjælpe med rengøringen på stedet. Det er rart, at der bliver gjort rent ofte, og der er jo ingen grund til at bruge penge på rengøringshjælp, når vi brugere kan gøre det" (mand, 21 år).

Madlavning

Boformernes fokus på at træne madlavning varierer. Der er desuden nogle sundhedsmæssige hensyn og krav, der gør, at borgerne ikke alle steder kan deltage i fælles madlavning. I flere af de interviewede boformer bliver der lavet mad til beboerne. I nogle boformer kan borgerne selv købe mad på stedet.

I boformen Karlsvognen har de fællesspisning både morgen, middag og aften, og borgerne står selv for at tilberede alle måltider. Boformen har ansat en kost- og ernæringskonsulent, som understøtter borgerne i arbejdet. Da boformen kun har en kapacitet på 14 borgere, er de ikke omfattet af reglerne for storkøkkener og kan derfor inddrage borgerne i al madlavning. De oplever, at arbejdet med at tilberede frisk mad er med til at motivere borgerne til at spise, hvilket gavner deres sundhed og trivsel. Det kan dog være en udfordring, hvis der er mange udeblivelser, eller der er stor udskiftning i beboergruppen, så der ikke er tilstrækkelige beboere til at tilberede maden.

Et par af boformerne har indrettet beboerkøkkener, hvor borgerne kan tilberede den mad, de selv har indkøbt. I enkelte boformer har borgerne desuden mulighed for at have et køleskab og eventuelt en mikrobølgeovn eller elkedel, som gør dem i stand til selv at sørge for mad, hvis de er interesserede i det.

I boformen Blå Kors Hobro har borgerne ikke mulighed for at deltage i madlavningen. I stedet vurderer boformen borgernes behov for botræning i forbindelse med udflytning. Hvis borgeren har behov for botræning, fx madlavning, flytter de vedkommende over i et anneks, hvor indretningen og støtteindsatsen er tilpasset til, at borgerne skal trænes i at løse opgaver som madlavning og rengøring mere selvstændigt. Annekset er forbeholdt beboere, som tidligere har været indskrevet i en § 110-plads i boformen.

Rengøring

Organiseringen af rengøring varierer også boformerne imellem. Det er karakteristisk for alle de ti interviewede boformer, at borgerne selv har ansvar for at gøre deres værelser rene. Ifølge nogen af boformerne indgår rengøringen af egne værelser som et led i at afprøve og udrede borgerne. Det er også et spørgsmål om, at borgerne skal være i stand

til at tage vare på sig selv, imens de opholder sig i boformen. I samtlige de interviewede boformer har borgerne deres eget værelse. Det er dog ikke alle steder, at borgerne også har eget bad og toilet koblet til værelset. De borgere, der har eget bad og toilet, fortæller, at det betyder meget for dem. Det er med til at give borgerne ro og overskud. En borger oplever, at det er med til at mindske konflikter blandt beboerne:

”Det er rigtig godt, at man har sit eget toilet og badeværelse og ikke skal dele med 15-20 andre. Så bliver man heller ikke uvenner med de andre borgere, som er dårlige til at gøre rent” (mand, 53 år).

Flere boformer har faste ugentlige værelsesrunder. Formålet med runderne er at følge med i borgernes trivsel. Derudover giver det medarbejderne mulighed for løbende at vurdere behovet for støtte til rengøring. I Mændenes Hjem, hvor beboerne selv skal sørge for at holde deres værelser rene, peger medarbejderne dog på, at deres brugere ofte ikke er i stand til at varetage opgaven selv, hvorfor medarbejderne ofte må træde til:

”Vi har rengøring på fællesarealerne, men beboerne skal i princippet selv holde deres værelser. Nogle af værelserne er nærmest sundhedsfarlige. De færreste af vores beboere kan varetage den opgave, så det bliver medarbejderne, der gør det” (leder og medarbejder, Mændenes hjem).

I en række boformer har de ansat rengøringspersonale til at rengøre fællesarealerne. Det skal sikre, at personalet bruger deres tid på deres respektive kerneopgaver. Lederen i boformen Østervang fortæller, at det giver mest mening, at medarbejderne kan bruge deres tid på borgerne og ikke på at gøre rent:

”Vi mener, at personalet skal gøre det, de er bedst til. Derfor skal socialfaglige medarbejdere varetage socialfaglige opgaver, og rengøringspersonalet skal varetage rengøringen. Ressourcemæssigt giver det heller ikke mening, at vi betaler socialfaglige medarbejdere for at gøre rent. Derudover vurderer vi, at der er et væsentligt behov for at sikre, at hygiejnen er i orden set i forhold til vores målgruppe” (leder, Østervang).

I andre boformer er rengøringen af fællesarealerne en del af boformens frivillige beskæftigelsestilbud. Borgerne kan selv melde sig til at gøre rent, og de får udbetalt en arbejdsudsør, for det arbejde, de laver. Dette uddybes i afsnittet om boformernes beskæftigelsesindsats.

Husmøder

En del af boformerne holder husmøder for alle beboere. De handler typisk om planlægning af fællesarrangementer, drøftelser af trivselsproblemer m.v. Formålet er at give beboerne mulighed for at komme til orde med meninger, interesser, bekymringer eller utilfredshed i et fælles forum, hvor alle kan være en del af diskussionerne. I

boformen Kofoeds Skole Ungdomsboliger anvender de fx husmøderne som en del af den rehabiliterende indsats, der ligger i botræningen. Boformen oplever, at det giver rigtig god mening i forhold til at træne de unges selvfølelse og selvstændighed. Ved hvert møde får en af de unge til opgave at være ordstyrer, og en anden ung får til opgave at være referent. Opgaverne og de diskussioner, de har på møderne, skal på sigt hjælpe beboerne til at lære at indgå i fællesskaber med andre borgere:

”Det handler først og fremmest om at få borgerne på banen. Vi træner dem i bund og grund i demokrati. En beboer er ordstyrer, og en beboer tager referat. Og borgerne ved godt, at det er for at træne dem i at deltage i lignende situationer, når de flytter fra boformen. Når der afholdes valg, taler vi også med borgerne om partiprogrammer og om at deltage ved valg. Vi forsøger at gøre dem til samfundsborgere” (teamleder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

5.3.5 Fællesskaber og netværk udenfor boformen

I flere boformer har de fokus på, at borgeren får skabt kontakt til personer og tilbud, som de kan benytte, når de flytter fra boformen. Ifølge boformen Karlsvognen handler det om, at borgerne har brug for at kunne støtte sig til nogen, når de flytter ud. Karlsvognen oplever, at beboerne ofte knytter sig til personalet, hvilket ikke er så hensigtsmæssigt, når borgeren flytter fra boformen. Derfor er der behov for alternative fællesskaber og netværk, som borgerne kan relatere til. Ifølge boformen kan det fx være netværk for personer med psykiske lidelser. En borger nævner tilsvarende, at boformerne gerne må presse mere på for at få beboerne i boformerne til at opsøge nye relationer uden for boformens fire vægge:

”Medarbejderne måtte gerne skubbe lidt mere til brugerne for at få dem til at opsøge sociale aktiviteter og netværk udenfor boformen. Jeg har selv taget initiativ til at deltage i aktiviteter, der foregår uden for boformen, men 99 procent af personerne her sidder bare inde på deres værelser hele tiden. Der er ikke rigtig noget socialt i boformen” (mand, 26 år).

5.3.6 Sociale aktiviteter

Efter servicelovens § 104 skal kommunerne tilbyde aktivitets- og samværitilbud til personer med særlige sociale problemer, heriblandt hjemløse borgere. Lignende støtte kan gives som et uvisiteret tilbud i regi af boformen, som også kan levere støtte, der er indeholdt i § 104. Det er forskelligt, hvor meget de ti interviewede boformer gør for beboerne i forhold til at arrangere sociale aktiviteter i og uden for boformen. Nogle boformer arrangerer aktiviteter i form af fx idrætsevents, strikkeklubber, udflugter til fodboldkampe, museumsbesøg og rejser, mens andre boformer har skåret væsentligt ned på arrangementer. Når boformerne arrangerer forskellige aktiviteter for borgerne, er det boformernes oplevelse, at borgerne viser interesse for at deltage. De interviewede borgere fortæller, at de sætter pris på boformernes indsats. Det er især rart for dem at komme væk fra boformen og opleve noget nyt og anderledes:

"Medarbejderne arrangerer mange ting både i huset og udenfor huset. Vi skal blandt andet til en forlystelsespark snart. Og man må gerne tage sin familie med, hvilket er rigtig fedt. De arrangerer også ture i svømmehallen, og to gange om ugen tager medarbejderne med borgerne ind til byen" (mand, 60 år).

To borgere fra en anden boform er også glade for, at medarbejderne arrangerer sociale aktiviteter, men de synes ikke selv, at de rigtig magter at deltage:

"Medarbejderne er rigtig gode til at tage initiativ til aktiviteter og fx arrangere påskefrokost for borgerne. Det er rigtig godt, at medarbejderne gør det. Men vi er for dovne til at tage os sammen til at deltage. Man kommer til at sidde lidt fast, og det kræver, at vi selv gør noget for at deltage" (mænd, 45 og 50 år).

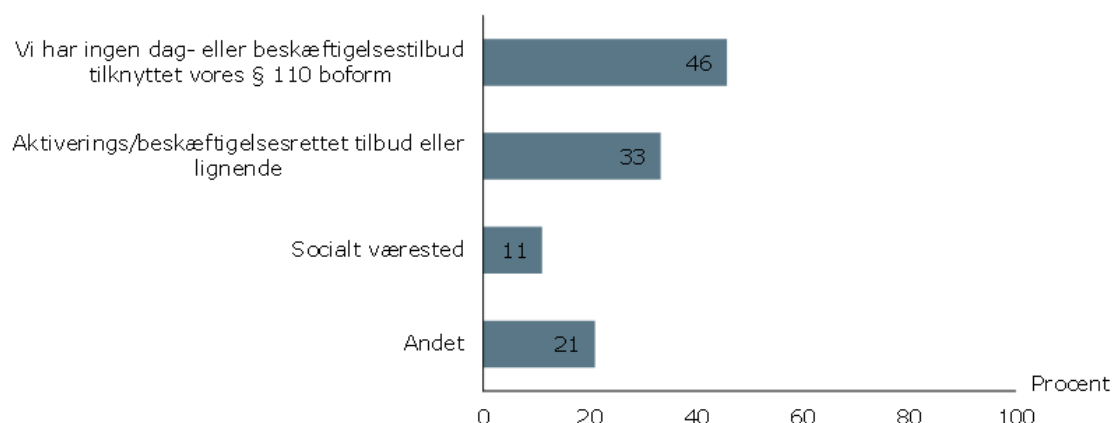
5.4 Beskæftigelsesindsatsen

Efter servicelovens § 103, stk. 1 skal kommunerne tilbyde særligt tilrettelagte beskæftigelsesforløb til personer med særlige sociale problemer, heriblandt hjemløse borgere. Beskæftigelsen kan organiseres i regi af boformerne og fx omfatte værkstedsarbejde. Hvis borgerne deltager i et beskæftigelsesforløb, har de krav på at få udbetalt en arbejdsudsør. Der er typisk tale om et mindre beløb på eksempelvis 10 kroner i timen, som fastsættes på baggrund af en vurdering af den enkelte borgers funktionsevne. Beløbet fastlægges til et niveau, så det ikke kræver modregning af kontanthjælpen. Beskæftigelsestilbuddene skal blandt andet hjælpe borgerne til at få en oplevelse af en mere normal hverdag og døgnrytme. Boformerne kan også selv tilbyde beskæftigelsesaktiviteter til borgerne i form af værkstedsarbejde eller driftsopgaver i boformen, fx rengøring, havearbejde og sociale aktiviteter.

Blandt de 72 boformer, der har besvaret surveyen, oplyser omkring halvdelen, 46 procent, at de ikke har nogle dag- eller beskæftigelsestilbud tilknyttet til boformen. Af de boformer, der har tilbud tilknyttet, har 33 procent et aktiverings- eller beskæftigelsestilbud, og 11 procent har et socialt værested. Otte boformer har angivet, at de har flere tilbud. Fem har beskæftigelsesrettede tilbud i kombination med en anden form for tilbud, to boformer har et socialt værested i kombination med en anden form for tilbud og en enkelt boform har både beskæftigelsesrettede tilbud og socialt værested.

21 procent af boformerne oplyser, at de har andre dag- og beskæftigelsestilbud knyttet til boformen end de tilbud, der fremgår af figuren nedenfor. Boformernes bemærkninger til spørgsmålet viser, at det kan være sociale aktiviteter, fællesrengøring, pasning af have og udendørsarealer, motion og undervisning. En enkelt boform uddyber, at der er tale om beskæftigelsestilbud til borgere, der ikke har ophold i boformen, se figur 5.2.

Figur 5.2 Hvilke dag- og beskæftigelsestilbud er tilknyttet jeres boform?



Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figuren er baseret på 72 boformers besvarelser. Boformerne har haft mulighed for at angive flere tilbud, derfor summerer figuren ikke til 100 procent.

Blandt de ti interviewede boformer har syv tilknyttet beskæftigelses- og aktiveringstilbud. Alle ti boformer er af den opfattelse, at der knytter sig flere positive aspekter til, at beboerne bliver beskæftiget: adspredelse fra et eventuelt misbrug, træning i at indgå i fællesskaber og påtage sig ansvar, arbejds- og funktionsevneafprøvning m.m. Det er frivilligt, om beboerne vil deltage eller ej. De syv boformer nævner følgende typer beskæftigelses- og aktiveringstilbud:

- Værksteder - Borgerne kan eksempelvis arbejde med forskellige håndværk, eller de kan udføre pakke- eller samleopgaver for virksomheder
- Vedligeholdelsesopgaver - Det kan omfatte havearbejde, malerarbejde og andre forefaldende opgaver
- Rengøring og oprydning på fællesarealer.

Boformen Karlsvognen er organiseret under Holbæk Kommune og har indgået en aftale med kommunen om, at alle borgere, som bor der, er beskæftiget tre timer om dagen. På den måde undgår boformen, at borgerne er nødt til at møde op i andre aktiverings- og beskæftigelsestilbud. Boformen har blandt andet en nyttehave, en viceværtsfunktion og et værksted, hvor beboerne kan blive beskæftiget. For at skabe en slags fællesskab omkring boformens aktiverings- og beskæftigelsesindsats bruger boformens medarbejdere en tavle, hvor det fremgår, hvad de enkelte beboere foretager sig. Ifølge medarbejderne er det en måde at tydeliggøre over for borgerne, at de er en del af et fælles projekt. Boformen har en fast medarbejder, der står for aktiverings- og beskæftigelsesindsatsen. Det er også ham, der varetager kontakten til jobcenteret og til de virksomheder, hvor borgerne er i praktik.

Lidt samme tilgang har de i boformen Solvang. Hver morgen mødes medarbejdere og beboere for at samle op på praktiske gøremål i boformen og uddelegere dem. Det kan fx

være at slå græs, hænge lamper op eller male. Borgerne er også med til at klargøre nogle nyoprettede natherbergspladser. Medarbejderne peger på, at det er vigtigt, at borgerne har en opfattelse af, at deres arbejde er både udfordrende, motiverende og sjovt. Ifølge medarbejderne er arbejdsdusøren en motiverende faktor for beboerne. Medarbejderne fortæller, at ca. en håndfuld borgere er beskæftiget ud af i alt 28. Nogle af de øvrige beboere har ordinært arbejde, imens andre beboere – ifølge medarbejderne – simpelthen er for dårligt stillede til at blive aktiveret.

Boformen Hillerødgade har et projekt i gang, der handler om arbejdsfællesskab. Her kan borgerne arbejde med en lang række praktiske opgaver. Borgerne kan fx arbejde som cykelbud, der henter doneret brød fra omkringliggende bagerier, juletræssælger eller løse sy- og gartneriopgaver. Arbejdsfællesskabet er forankret i boformen, men nogle af arbejdsopgaverne løses i samarbejde med eksterne firmaer, der stiller erfaring og viden til rådighed i forbindelse med at løse opgaverne. Boformen har også et haveprojekt, der mest henvender sig til svage og dårligt stillede borgere. Arbejdsfællesskabet er ikke baseret på krav om, at man skal møde til faste tidspunkter. Med andre ord, kan borgerne deltage i projektet, når de kan. Det primære formål er, at beboerne har en oplevelse af, at de er beskæftiget og en er den del af et fællesskab med de øvrige beboere.

Hovedparten af de interviewede borgere fortæller, at de deltager i boformernes aktiverings- og beskæftigelsestilbud. Borgerne fortæller, at det mest motiverende for dem er, at de har noget at foretage sig i løbet af dagen og får et fællesskab med de øvrige beboere:

”Jeg er på kontanthjælp og skulle gerne finde et arbejde på et tidspunkt. Men det er svært at finde noget indenfor mit fagområde på grund af min alder. Jeg deltager i boformens beskæftigelsestilbud hver dag. Det er rigtig rart at have noget at tage sig til. Ellers bliver dagen meget lang” (kvinde, 62 år).

5.5 Den sundhedsfaglige indsats

Boformernes sundhedsfaglige indsats omfatter at administrere og udlevere medicin, arbejde med borgernes eventuelle misbrug, arbejde med personer med psykiske lidelser, og udføre mindre sygeplejefaglige opgaver.

5.5.1 Administration og udlevering af medicin

Blandt de ti interviewede boformer er der forskellige holdninger til, om boformer kan og skal administrere og udlevere borgernes medicin. Der er tale om borgere, der er i substitutionsbehandling og fx får metadon og øvrige former for medicin. Boformerne, der har valgt ikke at varetage den opgave, fortæller, at de ikke gør det, da det er deres opfattelse, at de kan skabe konflikter mellem borgerne og medarbejderne. Boformerne har også den holdning, at det kan være forbundet med en vis sikkerhedsrisiko at opbevare medicinen i boformen.

Boformen Kirkens Korshær Tre Ege har tidligere erfaringer med at administrere medicin for borgerne. I dag ser situationen anderledes ud. Boformen har fornylig installeret bokse i beboernes værelser, hvor de kan opbevare deres egen medicin. Det er boformens indtryk, at ordningen fungerer godt:

"Vi arbejder med, at de borgere, der kan have ansvaret for egen medicin, skal have det. For de skal jo også varetage medicinen selv, når de flytter ud herfra. I de tilfælde, hvor lægen vurderer, at en borger ikke kan administrere eksempelvis metadon, så gør vi det. Men det må aldrig komme i vejen for det pædagogiske arbejde. Tidligere varetog vi i langt højere grad administrationen af medicin, men vi oplevede, at det skabte en masse konflikter mellem borgere og medarbejdere" (leder, Kirkens Korshær Tre Ege).

Boformen Blå Kors Hobro har valgt at gøre det til en betingelse for et ophold hos dem, at boformen administrerer al borgerens medicin, da de vurderer, at det er uforsvarligt at lade borgerne varetage opgaven selv. Ved indflytning giver beboeren sit skriftlige informerede samtykke til, at boformen administrerer vedkommendes medicin:

"Borgerne skal skrive under på en samtykkeerklæring om, at vi må administrere medicinen. Det er både praktisk nemmest, men det er heller ikke forsvarligt, at brugerne selv opbevarer medicinen, når de har en historik med misbrug. Hvis der er tale om medicin, som ikke kan misbruges, kan de få udleveret medicinen fx en uge ad gangen" (medarbejder, Blå Kors Hobro).

5.5.2 Boformernes regler for indtag af rusmidler

De ti interviewede boformer har alle såkaldte husregler for beboernes brug af alkohol og stoffer, imens de opholder sig i boformen. Det hænger sammen med, at en meget stor del af målgruppen enten har et aktivt/massivt misbrug eller tidligere har haft det. Overordnet fordeler boformerne sig i to grupper. I den ene gruppe har boformerne som udgangspunkt besluttet, at der er nultolerance over for indtag af stoffer og alkohol – både på fællesarealer og på beboernes eget værelse. I den anden gruppe har boformerne besluttet, at beboerne kan have et aktivt misbrug under opholdet i boformen – forudsat at de holder det inden for deres eget værelses fire vægge og væk fra fællesarealer.

Beboernes opfattelser og erfaringer med regler for indtag af rusmidler

Flere af de interviewede beboere fortæller, at det generelt er svært, når der er andre beboere, der har et aktivt og synligt misbrug af rusmidler. Beboerne forklarer, at det kan medvirke til, at de selv igen får lyst til at indtage rusmidler igen. Det er også deres erfaring, at det skaber et utrygt miljø i boformen blandt andet på grund af voldelige episoder og sammenstød mellem personale og beboere. Det er også de interviewede borgers opfattelse, at mange beboere uden et misbrug er i fare for netop at få et afhængighedsproblem under opholdet. En borger fortæller, at det er svært for ham at

falde til ro i boformen så længe, at der er beboere, som har et synligt og aktivt misbrug. Han har selv været i behandling for et svært stofmisbrug og har for nylig haft et tilbagefald, hvilket betød, at han blev bortvist fra det behandlingstilbud, hvor han boede og derfor måtte søge ophold i boformen. Han fortæller, at der er rigtig mange stoffer i boformen, og at det er tilladt, at beboerne indtager stoffer på deres værelser. Han vil gerne forblive stoffri, men han er fristet til at tage stoffer, når de er lettilgængelige omkring ham:

"Der er stoffer over alt. Nogen gange er jeg nødt til at ryge noget tjald for at holde mig fra de hårde stoffer. Man må gerne tage stoffer på værelserne. Derfor vil jeg gerne hurtigt væk herfra. Det er svært, når der er så mange stoffer, og man gerne vil holde sig clean og komme videre. Man er nødt til at isolere sig på sit værelse, fordi der er stoffer over det hele" (mand, 26 år).

I tråd med ovenstående fortæller to borgere, at det nærmest "flyder med stoffer", hvilket gør det vanskeligt at holde sig clean. Ifølge de to beboere kan medarbejderne ikke gøre andet end at informere beboerne om, at de kun må indtage rusmidler på deres værelse. De to beboere oplever, at stofmiljøet er så aktivt, at der er personer, som kommer udefra for at købe stoffer i boformen.

En anden borger fortæller, at det kan være svært for ham selv og de andre borgere at rumme beboere, der konstant er påvirket af rusmidler. Ifølge den pågældende beboer føles det som om, at man bryder den solidaritet, der egentligt bør være blandt beboerne, hvis man involverer medarbejderne. På den anden side kan det være nødvendigt, at beboerne selv gør personalet opmærksom på omfanget af problemet:

"Det kan godt være frustrerende, når folk er påvirkede. Personalet kan ikke holde vagt foran døren hele tiden og forhindre, at de kommer ud blandt de øvrige beboere. Det kan også være svært at gå til personalet, fordi man føler sig som en stikker. Men så kan vi tale om det oppe i rygestuen og samlet beslutte at sige noget til personalet. Så ved personalet også, at der er flere, der synes, det er et problem og ikke bare en personlig konflikt. Det er en form for hjælp til selvhjælp. Det plejer at hjælpe, når personalet tager fat i borgeren" (mand, 60 år).

Der er enighed blandt flere af de interviewede borgere om, at medarbejdernes håndtering af konflikter og overtrædelser af regler for at indtage rusmidler i boformerne har stor betydning for, om de øvrige beboere trives. En af de interviewede borgere oplever fx ikke, at medarbejderne i tilstrækkelig omfang håndhæver boformens regler for at indtage rusmidler, hvilket ifølge borgeren medfører meget uro og utryghed:

"Der er for meget larm og for mange stoffer, og så er der ikke konsekvenser nok her. Folk bliver ikke smidt ud, hvis de overtræder reglerne. Der burde fx

være nul tolerance overfor vold og trusler, men medarbejderne er ikke konsekvente i forhold til at smide borgerne ud" (mand, 50 år).

"De stopper jo heller ikke, når de kommer i egen bolig"

I boformen Svenstrupgård er det tilladt for beboerne at indtage fx stoffer og alkohol på deres eget værelse – imens indtag af rusmidler på boformens fællesarealer ikke er tilladt. Ifølge en af de interviewede medarbejdere er det urealistisk at forvente, at de hjemløse borgere stopper deres eventuelle misbrug under opholdet i boformen. Medarbejderen pointerer også, at borgerne kan være nemmere at kommunikere med, når de fx ikke skal skjule et eventuelt misbrugsproblem:

"Det er dels ud fra den vurdering, at vi ikke mener, at det er realistisk, at borgerne stopper deres misbrug, imens de bor her. De stopper jo heller ikke, når de kommer i egen bolig. Dels er det vores oplevelse, at det er nemmere for personalet at tage snakken om misbrug, når beboerne ikke forsøger at skjule det. Fx forsøger de at gemme tomme flasker, hver gang personalet kommer ind på deres værelse" (medarbejder, Svenstrupgård).

Medarbejderen fortæller, at det ikke alene drejer sig om, at beboerne fortsætter med et misbrug under opholdet i boformen, men lige så meget om hvordan misbruget kommer til udtryk. Hvis en beboer bliver udadreagerende og drikker på fællesarealerne, så er det, ifølge medarbejderen, tilstrækkelig grund til, at boformen afbryder borgerens ophold:

"Vi har en rusmiddelpolitik, der tager hensyn til, at vi har med en gruppe borgere at gøre, som ikke bare holder op med deres misbrug, når de flytter ind. Så det er tilladt at fortsætte misbruget – men borgerne er underlagt bestemte husregler, som indebærer, at vi regulerer og korrigerer på deres adfærd. Vi kan sagtens have en borger, som ryger hash og drikker øl på sit værelse, hvor det foregår stille og roligt, og vi kan have et samarbejde, som skaber noget progression for borgeren. Omvendt kan vi have en borger, som gentagne gange misbruger på fællesarealerne og kommer op at toppes med de øvrige beboere – er vredladet, truende og udøver vold. I sådanne tilfælde har vi ret til at afbryde opholdet" (medarbejder, Svenstrupgård).

Stoffer er "no go", men alkohol på værelset kan være okay

I boformen Kofoeds Skole Ungdomsboliger har de en rusmiddelpolitik, der indbefatter, at alkohol kun må indtages på beboernes værelser – men ikke på fællesarealer. Efter klokken 23 må der dog ikke drikkes på matriklen. Indtag af stoffer er der totalforbud mod, og der må ikke ryges på matriklen. Politikken er udarbejdet med afsæt i boformens målgruppe, som er unge hjemløse borgere. Boformen har den holdning, at de unge skal lære at moderere deres indtag af alkohol og blive mere bevidste om, hvordan deres indtag af stoffer og alkohol påvirker omgivelserne. Den interviewede medarbejder fortæller, at det kan være svært at kontrollere beboernes forbrug i weekenderne, fordi

personalet kun er tilstede i hverdagene. Hvis medarbejderne finder stoffer i boformen, bliver politiet tilkaldt. Medarbejderen forklarer:

"Stoffer er 'no go' – og vi ringer til politiet, hvis det opdages. Så ransager politiet værelset. Beboerne ved godt, at vi samarbejder med politiet, og at man bliver sagt op, hvis man indtager og/eller sælger hårde stoffer"
(medarbejder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

Boformen Mændenes Hjem har, som de øvrige boformer, tilsvarende regler for indtag af rusmidler. Også her er indtag af rusmidler på beboernes egne værelser tilladt, men ikke på fællesarealer. Handel med stoffer er heller ikke tilladt. Medarbejderne er dog bevidste om, at deres målgruppe er svært misbrugende, og at boformen er placeret et sted, hvor der handles meget med stoffer. Boformen anvender derfor kun sanktioner i meget begrænset omfang. De benytter ikke muligheden for at bortvise borgere. De benytter sig heller ikke af karantæne, men kan give borgerne det, de kalder en "luftetur", hvilket betyder, at borgeren skal holde sig væk fra boformen i et døgn. Den interviewede medarbejder fortæller, at beboerne næsten altid kommer tilbage, fordi der ikke er andre boformer, som kan rumme deres behov og adfærd.

5.5.3 Psykiske lidelser

Samtlige interviewede boformer vurderer, at en væsentlig del af deres beboere i en eller anden grad har en psykisk lidelse. Ifølge boformerne er nogle af borgerne diagnosticeret, imens andre udviser en adfærd, der klart tyder på, at de har psykiske problemer. Boformernes indsats i forhold til borgernes psykiske lidelser går normalt ud på at skabe kontakt til behandlingssteder eller til udgående medarbejdere og teams.

Det kan være svært at rumme borgere med psykiske lidelser

Alle de interviewede boformer giver udtryk for, at det kan være svært at rumme personer med psykiske lidelser. Det er boformernes oplevelse, at de ikke kan imødekomme denne gruppes særlige behov for støtte og eventuel afskærmning. Ifølge boformerne er der også et hensyn at tage i forhold til de øvrige beboere, som netop kan opleve det som meget voldsomt og belastende at omgås personer med psykiske lidelser. Endelig påpeger boformerne, at det kan være forbundet med en vis sikkerhedsrisiko for både borgere og medarbejdere at have personer med en psykisk lidelse boende. Boformen Solvang er opmærksom på antallet af såkaldte "tunge" borgere i boformen, herunder personer, der har en svær psykisk lidelse:

"Både misbrug og psykisk sygdom er et vilkår, men det skal være under nogle omstændigheder, så der er en vis ro i huset (...) Sidst afviste vi en mulig beboer, som var meget psykotisk. Når han fik det dårligt, havde vi ingen muligheder for at hjælpe ham. Vi arbejder ud fra princippet om "de få og de mange". Vi kan sagtens have et par unge rødder boende, men ikke mange. Vi kan også rumme nogle tunge misbrugere – men ikke 12 tunge

misbrugere. Det handler om, at vi skal kunne hjælpe dem til at opnå den ro, som de har brug for” (medarbejder, Solvang).

Det er ligeledes den interviewede medarbejders opfattelse i boformen Kirkens Korshær Hillerødgade, at der både i natcaféen og boformen er rigtig mange personer med en psykisk lidelse, som enten er udiagnosticerede eller ubehandlede. Det er medarbejderens erfaring, at brugere med en psykisk lidelse er en belastning for de øvrige brugere, samtidig med at det er en belastning for dem selv at bo i boformen. De oplever, at brugere med en psykisk lidelse ofte er utålmodige, frustrerede, vrede og udadreagerende over for alle omkring dem. Ifølge medarbejderne befinder de sig ofte i et dilemma, hvor de er nødt til at tage stilling til, hvad der er mest hensigtsmæssigt – at de indskriver borgerne eller lader dem gå på gaden. Som de øvrige interviewede boformer oplever medarbejderne i Kirkens Korshær Tre Ege også et stigende antal henvendelser fra psykiatrien. Det er medarbejderens opfattelse, at psykiatrien anvender boformerne som et ”psykiatrisk tilbud”:

”Deres opfattelse af at være færdigbehandlet er nok af en anden definition, end den vi har. Vi er ikke et psykiatritilbud, men vi bliver benyttet som sådan” (medarbejder, Kirkens Korshær Tre Ege).

I flere af de boformer, der er placeret i eller omkring hovedstaden, kommer det psykiatriske gadeplansteam regelmæssigt og har kontakt til flere af de hjemløse borgere. Boformerne oplever, at det er en rigtig god måde at bygge bro mellem borgeren og psykiatrien. En af boformerne fortæller, at det også er med til at styrke medarbejdernes indsats overfor borgerne. De kan nemlig sparre med medarbejdere fra teamet og opnå et bedre indblik i borgernes reaktionsmønstre, og hvordan de skal håndtere borgerne:

”Teamet kommer fast i boformen en gang om ugen, og ellers kommer de til individuelle aftaler med borgere, der er i et behandlingsforløb. Tidligere stod vi ofte i situationer, hvor vi var i tvivl om, hvilken hjælp borgerne havde behov for, og hvem vi skulle tage kontakt til. Sygeplejerskerne kan tilbyde behandlingsforløb og fungerer også som brobyggere til psykiatrien. Vi er ikke som sådan uddannede til at håndtere psykiatriske patienter og har derfor svært ved at vurdere, om de udgør en sikkerhedsrisiko. Sygeplejerskerne kan yde sparring til medarbejderne og være med til at sikre, at vi yder den relevante indsats” (leder og medarbejder, Lærkehøj).

Boformen Blå Kors Hobro har en psykiater tilknyttet. Der er tale om et frivilligt tilbud til beboerne i boformen, men boformen ser gerne, at alle beboerne gennemfører en samtale med den pågældende psykiater. Ifølge boformen har psykiateren mulighed for at udrede borgere og tilbyde borgeren medicinsk behandling.

Blandt de interviewede borgere er der enighed om, at de får mere ud af opholdet i en boform, hvis der er mulighed for at tale med en medarbejder eller en relevant fagperson

om deres psykiske problemer. Det er også borgernes oplevelse, at miljøet i boformerne er bedre, hvis borgerne kan blive aflastet for deres psykiske problemer. Fx er borgerne mindre udadreagerende. En borger forklarer fx, at det er meget svært for hende at finde ro i boformen:

"At bo her er ligesom at være i en krigszone. Jeg bor jo sammen med folk, der har misbrig og psykosser. I starten vidste jeg aldrig, hvad jeg kom ud til, når jeg åbnede døren til mit værelse. Det er usundt for mig at bo her"
(kvinde, 35 år).

Fysiske skavanker

Ifølge boformerne har en betydelig del af de hjemløse borgere, der opholder sig i boformerne, fysiske skavanker og sygdomme, som er behandlingskrævende. Som udgangspunkt er sygeplejefaglige opgaver ikke en del af indsatsen i boformerne. Nogle boformer har ansat sygeplejersker eller er tilknyttet en klinik, som kan varetage nogle af de opgaver. Medarbejderne, der er ansat, har dog primært en funktion som brobygger til sundhedsvæsenet. I boformen Karlsvognen beskriver de fx, at sygeplejerskens funktion dels er brobygning og dels kan være med til at sikre, at boformen kan levere en helhedsorienteret og sundhedsfaglig indsats:

"Vi oplever, at vores borgere har svært ved at benytte det almene sundhedssystem, og derfor giver det rigtig god mening, at vi har en medarbejder i boformen, som kan være bindeled mellem borgerne og sundhedsvæsenet. Ansættelsen af en sygeplejerske er en del af arbejdet med at sikre, at boformen kommer hele vejen rundt omkring den enkelte borger."
(leder, Karlsvognen)

Boformen Mændenes Hjem er tilknyttet en sygeplejeklinik. Her løser medarbejderne de opgaver, som de umiddelbart selv kan håndtere fx sårpleje. Ellers arbejder de med at få borgerne indlagt. Boformens målgruppe er svært misbrugende borgere, hos hvem situationer med fejlfiksering eller overdosis ikke er et sjældent syn.

6 Kommunernes indsatser

Følgende kapitel handler om kommunernes indsatser over for borgere under ophold i boformer. Kapitlet har fokus på kommunernes indsats i forhold til:

- fremskudt sagsbehandling
- opfølgning på borgere
- supplerende støtte.

6.1 Fremskudt sagsbehandling letter samarbejdet med boformerne

Fremskudt sagsbehandling er en ordning, hvor sagsbehandlere kommer i boformerne for at afholde møder, afklare spørgsmål og håndtere henvendelser og generelt stå til rådighed for borgerne. Formålet er at være tæt på borgerne, der hvor de opholder sig, og på den måde sikre at der bliver handlet og fulgt op på indsatsen over for borgerne. Fremskudt sagsbehandling foregår typisk i de boformer, hvor den pågældende kommune har flest borgere, der opholder sig.

To af interviewkommunerne – Københavns og Frederiksbergs Kommune – anvender fremskudte sagsbehandlere. De øvrige interviewkommuner har i større eller mindre omfang praksis for at holde møder med borgere og medarbejdere ude i boformerne. Generelt har de interviewede kommuner den holdning, at det kan lette samarbejdet, når de har en tæt kontakt til både borgere og medarbejdere i boformerne.

De interviewede sagsbehandlere fra Københavns Kommune er hver især tilknyttet en række boformer enten i eller udenfor kommunen. De to sagsbehandlere kommer på faste dage i boformerne og efter behov. Begge sagsbehandlere vurderer, at det giver god mening, at både borgere og medarbejdere har kendskab til de sagsbehandlere, der kommer fast. Sagsbehandlerne er blandt andet af den opfattelse, at borgerne og medarbejderne sætter pris på, at de har en direkte indgang til kommunen. Den direkte indgang betyder fx, at medarbejderne i boformerne kender sagsbehandlernes dagsorden og handlemuligheder – og omvendt. Derfor er der ikke behov for at forventningsafstemme for hver enkelt ny borger, og samarbejdet mellem sagsbehandler og medarbejder fungerer således mere smidigt.

I Frederiksberg Kommune har de et team bestående af tre fremskudte sagsbehandlere, der varetager alle sager, hvor borgere opholder sig i boformer efter § 110. I kommunen ligger der to boformer, hvor sagsbehandlerne kommer fast en gang om ugen for at stå til rådighed for borgere og medarbejdere. Det er sagsbehandlernes erfaring, at ordningen med fremskudt sagsbehandling mindsker afstanden mellem borger og sagsbehandler og på den måde styrker relationen mellem alle de involverede parter:

"Det er en synlighed for borgerne af, at vi ikke bare sidder inde i kommunen. Det betyder faktisk noget for dem, at vi sidder og spiser frokost det samme sted, som de opholder sig. Vi er på de samme gange som dem. Med tiden betyder det, at de benytter os mere, end de ville gøre, hvis vi ikke sad derude" (sagsbehandler, Frederiksberg kommune).

En anden gevinst ved fremskudt sagsbehandling, som sagsbehandlerne nævner, er, at de får kontakt til borgere, som de ellers ikke ville få kontakt til. Det er fx tilfældige brugere af natherbergspladser, som ikke er organiseret efter § 110 i serviceloven.

Boformen Kofoeds Skole Ungdomsboliger fortæller, at det giver borgerne en følelse af tryghed, at de kender de faste sagsbehandlere. Det er netop med til at lette medarbejdernes arbejde, når borgerne selv kan holde møder med sagsbehandlerne, fordi de kender dem:

"Vi har to eller tre samarbejdspartnere, der er sagsbehandlere for alle vores brugere. Det er trygt for beboerne, at de lærer de personer at kende. Også i forhold til perioden efter opholdet i boformen" (medarbejder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

Boformen Kirkens Korshær Tre Ege har iværksat et pilotprojekt, hvor en sagsbehandler fra kommunen kommer i boformen hver 14. dag for at udarbejde handleplaner til nye borgere. Ved samme lejlighed har sagsbehandleren også mulighed for at afklare andre forhold i borgernes sager.

I forbindelse med interviewet med boformen Kirkens Korshær Hillerødgade, fortæller lederen og medarbejderne, at de overvejer et pilotprojekt, hvor borgerservice har fremskudt sagsbehandling. I dag er bevilling af indsatser og ydelser placeret i to forskellige forvaltninger. Det betyder fx – har boformen erfaret – at borgere får tilbudt en bolig, men får afslag på boligtilskud, hvilket har den konsekvens, at den pågældende borger alligevel ikke har råd til at flytte ind.

6.1.1 Behov for fremskudt sagsbehandling på beskæftigelsesområdet

En række boformer stiller sig kritiske over for indsatsen, som kommunernes beskæftigelsesforvaltninger og jobcentre leverer til de hjemløse borgere. Det drejer sig hovedsageligt om, at de mener, at der stilles for høje forventninger til borgerne, at jobcenteret ikke formår at motivere borgerne, og at samarbejdet mellem boformer og jobcentre ofte går meget trægt. Det er fx ikke usædvanligt, at de interviewede medarbejdere i boformen Kirkens Korshær Hillerødgade oplever, at borgerne bliver sanktioneret, fordi de ikke efterlever jobcentrets krav fx om at deltage i møder eller aktivering. Ifølge medarbejderne er sanktionerne mere eller mindre meningsløse, da borgerne er vant til at klare sig for meget få midler. Det er ydermere medarbejdernes erfaring, at det kan være en fordel, at de ledsager borgerne, når de har møde i

jobcentret. Foruden behovet for støtte til at overholde aftaler oplever medarbejderne, at borgerne har behov for at blive støttet i at sætte ord på de problemer, som de har. Ellers risikerer kommunerne at få et misvisende billede af borgerens livssituation:

"Det nytter ikke at tage penge fra personer, som ikke har nogen. Der bliver brugt mange ressourcer på at køre ankesager om sanktioner af meget få penge. Det ender som regel med, at de får medhold på grund af formelle fejl fra jobcentret" (medarbejder, Kirkens Korshær Hillerødgade).

"Nogle af borgerne ønsker ikke at blive associeret med nogen former for diagnoser. Så er det meget svært for jobcenteret at vurdere dem korrekt, når de ikke lytter til boformens [vores] vurdering (...). Derfor prioriterer vi at ledsage borgerne til møder i både jobcentre og hos lægen" (medarbejder, Kirkens Korshær Hillerødgade).

En medarbejder i boformen Mændenes Hjem fremhæver, at en del af løsningen kan være fremskudt sagsbehandling og henviser til et pilotprojekt om fremskudt sagsbehandling på beskæftigelsesområdet fra 2012, som boformen var en del af. Den fremskudte sagsbehandling betød, at medarbejderne i boformen kunne spare tid på at kontakte jobcentret på vegne af borgerne, og sagsbehandlerne fik mulighed for at skrive direkte i sagerne:

"Både personalet og borgerne oplever det som meningsløst bureaukrati, at de skal møde i jobcenteret, når de er helt væk på kokain. De burde blive undtaget fra beskæftigelsesindsatsen. Det rammer dem rigtig hårdt, når de ikke møder op og derfor bliver sanktioneret. Det kan både personalet og borgerne bruge rigtig meget tid på. Det er meningsløst at snakke aktivering og beskæftigelse på dette tidspunkt i deres liv" (medarbejder, Mændenes Hjem).

I Frederiksberg Kommune har de taget konsekvensen af, at stort set samtlige borgere fra boformerne har en sag i jobcenteret. Der er derfor placeret fremskudte sagsbehandlere fra jobcenteret i kommunens to boformer. Sagsbehandlerne kommer ikke i boformerne på faste dage men efter behov. Sagsbehandlerne varetager sager om borgere over 30 år, da det særligt er denne målgruppe, som benytter sig af boformerne.

6.2 Opfølgning på borgerne

Det fremgår af servicelovens § 148, stk. 2, at kommunerne har pligt til løbende at følge op på, om iværksatte indsatser, herunder ophold i boformer, lever op til formålet, og om der er behov for at yde andre former for hjælp. Der er forholdsvis stor forskel på de ti interviewkommuners praksis i forhold til at følge op på borgernes behov for støtte og indsatser. Der er særligt variation i, hvor ofte kommunerne følger op på borgernes behov for støtte. Nedenfor beskrives eksempler på kommunernes forskellige former for praksis:

6.2.1 Tæt opfølgning

I de to interviewkommuner, som har fremskudt sagsbehandling, er der en tæt opfølgning på borgerne, netop fordi sagsbehandlerne opholder sig fysisk i boformen og på den måde har direkte og personlig kontakt med både borgere og medarbejdere.

6.2.2 Årlige møder og statusskrivelser

Nogle interviewkommuner har praksis for at afholde opfølgningsmøder med borgerne enten hvert halve år eller en gang årligt. I Tårnby Kommune fortæller sagsbehandlerne, at kommunens serviceniveau kun lægger op til, at der afholdes ét årligt møde. Til gengæld skal boformerne sende opdaterede opholdsplaner på borgerne hver 3. måned. Hvis der er sket en ændring i borgerens funktionsevne, følger sagsbehandlerne op via telefon eller på mail. Sagsbehandlerne er dog af den opfattelse, at det ville give mest mening, hvis de havde mulighed for at følge op på borgerne ansigt-til-ansigt. Ifølge sagsbehandlerne ligger der en stor signalværdi i, at de fysisk møder op i boformerne som myndighed og hermed viser, at kommunen gerne vil hjælpe den pågældende borger til at komme videre.

6.2.3 Opfølgning ad hoc

Flere af interviewkommunerne fortæller, at de faktisk ikke har nogen fast praksis for, hvor ofte de følger op på borgere. Ifølge interviewkommunerne er der oftest tale om, at det er boformerne selv, der foretager en vurdering af borgerne og melder tilbage til kommunen. En af interviewkommunerne fortæller også, at det kan være udfordrende at planlægge præcis, hvornår de skal mødes med borgerne for at følge op, idet borgernes situation oftest er kendetegnet ved at være yderst omskiftelig, og deres behov for støtte er meget svingende. Sagsbehandleren i Herning Kommune fortæller fx, at det rent tidsmæssigt kan være en udfordring at følge op på borgernes handleplaner, til trods for at det fremgår af kommunens retningslinjer, at de bør gøre det hver tredje måned.

6.3 Udbredelsen af supplerende støtte

Kommunerne kan yde støtte til borgere, som har ophold i boformer – altså støtte der ligger ud over den støtte, som boformen har mulighed for at tilbyde borgerne, og som ligger uden for boformens takst. Det kan fx være indsatser efter servicelovens §§ 83 eller 85. Blandt de ti interviewkommuner varierer deres praksis for at bevillige supplerende støtte en del. Nogle kommuner har som udgangspunkt ikke praksis for at bevillige supplerende støtte, mens andre kommuner er mere åbne for det.

Serviceovens § 83

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde

- 1) personlig hjælp og pleje,
- 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og
- 3) madservice.

Stk. 2. Tilbuddene efter stk. 1 gives til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver.

...

Serviceovens § 85

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde hjælp, omsorg eller støtte samt optræning og hjælp til udvikling af færdigheder til personer, der har behov herfor på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.

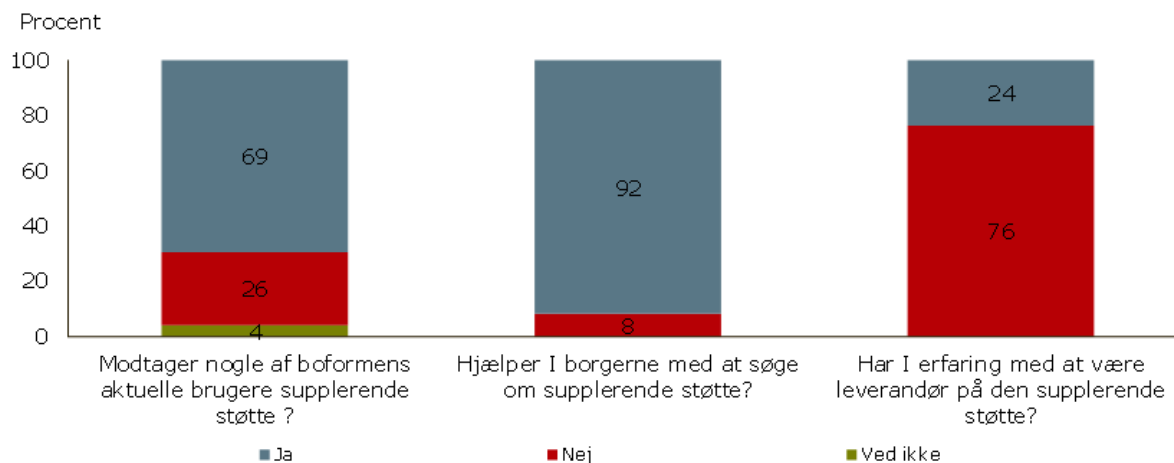
Serviceovens § 99

Kommunen sørger for tilbud om en støtte- og kontaktperson til personer med sindslidelser, til personer med et stof- eller alkoholmisbrug og til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig.

Kilde: Serviceoven

6.3.1 Boformernes erfaringer med supplerende støtte

Surveyen blandt landets 72 boformer viser, at godt to tredjedele af boformerne, 69 procent, har indskrevet borgere, der modtager supplerende støtte fra kommunen under opholdet. Stort set samtlige boformer, 92 procent, oplyser, at de hjælper borgerne med at søge supplerende støtte, når der er behov for det. Godt en fjerdedel af boformerne, 24 procent, har erfaring med at være leverandør af supplerende støtte. Det vil sige, at kommunen betaler boformen for at levere den supplerende støtte, som borgerne har fået bevilliget, se figur 6.1.

Figur 6.1 Boformernes erfaringer med supplerende støtte


Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figurene er baseret på 72 boformers besvarelser. Boformerne havde alene mulighed for at angive svaret 'ved ikke' ved spørgsmålet 'Modtager nogle af boformens aktuelle brugere supplerende støtte'.

6.3.2 Kommunernes overvejelser om supplerende støtte

Der er stor variation blandt de ti interviewede kommuner i forhold til omfanget af supplerende støtte, som de tilbyder borgere i boformer. For nogle kommuner er praksis for at yde supplerende støtte udbredt, for andre kommuner sker det sjældent, imens det for enkelte kommuner aldrig forekommer. Variationen i praksis kan – ifølge interviewkommunerne – hænge sammen med, at der af og til kan opstå tvivl omkring indholdet af den takst, som boformerne modtager, når en borger er indskrevet. Som udgangspunkt har alle interviewkommunerne en forventning om, at boformerne fx hjælper borgerne med boligsøgning, anskaffelse af NemID, åbne post og tjekke e-boks.

Derudover forventer kommunerne, at boformerne yder en generel støtte i form af socialpædagogiske opgaver. Interviewkommunerne forventer i mindre omfang, at boformerne yder støtte i form af ledsagelse, økonomi- og gældsrådgivning, foretager en udredning af borgernes støttebehov ved eventuelt udflytning og varetager tovholderfunktioner i borgernes sager. Det er sagsbehandlernes oplevelse, at medarbejderne fra boformerne oftest selv tager initiativet til at få afklaret, om en borger kan få bevilliget supplerende støtte. Det hænger sammen med, ifølge sagsbehandlernes, at medarbejderne hurtigt får det nødvendige kendskab til borgerens behov for støtte.

6.3.3 Kommuner, der har praksis for at bevilge supplerende støtte

De interviewkommuner, som har praksis for at bevillige supplerende støtte, oplyser, at de blandt andet bevilliger:

- personlig og praktisk hjælp efter servicelovens § 83

- hjælp, omsorg eller støtte efter servicelovens § 85
- støtte- og kontaktperson efter servicelovens § 99
- tilbud om beskæftigelse og/eller sociale aktiviteter efter servicelovens §§ 103 og 104.

De interviewede kommuner modtager generelt meget få ansøgninger om supplerende støtte. Når det endelig sker, så er ansøgningen – ifølge sagsbehandlerne – typisk begrundet, og borgerens behov for støtte velbeskrevet. Kommunerne fortæller, at de hovedsageligt har erfaringer med at bevilge personlig og praktisk hjælp efter servicelovens § 83. Ifølge kommunerne vil det typisk være til borgere, der også modtager/ville modtage hjemmehjælp i egen bolig, som får bevilliget hjælpen. Nogle af kommunerne bevilliger også praktisk hjælp til borgere, der har problemer med selv at sørge for oprydning og rengøring på deres værelse i boformen, og hvor boformen ikke har ressourcer til at hjælpe borgeren.

Supplerende støtte som betingelse for indskrivning

I Tårnby Kommune nævner sagsbehandlerne, at de oplever, at boformerne stiller krav om, at der bevilliges supplerende støtte, hvis borgeren skal indskrives. Det kan fx være krav om, at en borger med svære psykiske lidelser får stillet en støttekontaktperson (efter § 99 i serviceloven) til rådighed, så den pågældende borger kan deltage i et behandlingsforløb og blive stabiliseret under opholdet i boformen.

6.3.4 Kommuner, der ikke har praksis for at bevilge supplerende støtte

De interviewkommuner, der i udgangspunktet ikke bevilliger supplerende støtte, peger på, at deres praksis er baseret på en forventning om, at boformens takst dækker de behov, borgerne har under opholdet. Nogle af kommunerne oplyser, at de kan finde på at fastholde en indsats, hvis den er bevilliget før opholdet, men at de ikke bevilliger nye indsatser, så længe borgeren bor i boformen. En medarbejder fra Hillerød Kommune fortæller, at de har en klar forventning om, at boformen er fleksibel i forhold til at levere den indsats, der er behov for, så længe borgeren opholder sig i boformen:

”Vi har en forventning om, at boformerne så at sige har en pragmatisk tilgang til borgerne. De fleste borgere har behov for at udvikle sig og opnå en større grad af stabilitet. Men de har lige så meget brug for at få støtte til at søge bolig, hvordan får jeg kontakt til min datter, der er blevet tvangsfjernet – det er den slags ting, som boformerne skal hjælpe borgerne med” (socialformidler, Hillerød Kommune).

I Albertslund Kommune, som heller ikke bevilger supplerende støtte, fortæller sagsbehandleren, at hendes primære opgave er at hjælpe borgeren med at finde en bolig. Fra kommunens side er der en klar forventning om, at boformerne varetager alle andre former for støtte og hjælp, som borgerne måtte have behov for fx en støttekontaktperson. Den pågældende sagsbehandler er dog ikke afvisende over for tanken om at yde supplerende støtte. Hun fortæller, at hun ofte har en oplevelse af, at

der ikke er nogen progression i borgeren livssituation. I de tilfælde er det hendes vurdering, at en bevilget støttekontaktperson fra kommunens side måske kunne være med til at hjælpe særligt unge hjemløse, som har brug for massiv støtte.

Boformerne efterlyser mere supplerende støtte

Blandt de interviewede boformer, som har meget lidt erfaring med, at deres borgere modtager supplerende støtte, arbejder nogle med at ansøge om støtten, uanset om borgerne får den eller ej. Andre boformer søger slet ikke, fordi de ved, at der ikke er noget at komme efter. Der er også boformer, hvor de vurderer, at de ikke kan eller skal søge om supplerende støtte, da de er ansat til at levere den støtte, der er behov for. I boformen Kirkens Korshær Hillerødgade, hvor målgruppen er meget belastet, er det medarbejdernes erfaring, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad gør brug af de muligheder, der er for at bevillige supplerende støtte til borgerne. De oplever, at kommunerne ikke tager boformens faglige vurderinger af borgernes støttebehov til efterretning. Det giver anledning til frustrationer blandt medarbejderne, da de ikke selv har ressourcerne til at imødekomme borgernes behov for støtte og hjælp. Særligt i denne sammenhæng hæfter boformerne sig ved, at en voksende andel af de hjemløse bliver ældre og med årene får en dårligere funktionsevne og hermed et større støttebehov. Generelt pointerer boformerne, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis kommunerne var mere opmærksomme på at yde supplerende støtte til borgerne under deres ophold i en boform svarende til den støtte, som borgerne ville få, hvis de var i egen bolig.

7 Borgeren flytter ud

Dette kapitel belyser, hvorfor overgangen fra boformer til egen bolig eller botilbud kan være vanskelig for borgerne, og hvad kommuner og boformer gør for at lette overgangen og mindske risikoen for, at borgerne igen bliver hjemløse. For mange hjemløse borgere kan det være en stor omvæltning at skulle flytte fra en boform og i fx egen bolig eller et botilbud. Derfor er det heller ikke overraskende, ifølge de interviewede kommuner og boformer, at en del af de hjemløse borgere er gengangere i boformerne.

En kvindelig hjemløs borger, som blev interviewet, giver udtryk for en vis bekymring i forhold til at skulle flytte væk fra boformen, hvor hun har opholdt sig i flere måneder. Hun fortæller, at hun med tiden har opbygget et netværk i boformen, som støtter og hjælper hende i det daglige, hvis der skulle være problemer. Netop det netværk – mener hun – at hun risikerer at miste, når hun flytter fra boformen:

”Sådan set kommer jeg sgu nok til at savne dem [beboere og personale], når jeg flytter! Det gør du jo, ik’! Vi har jo det her samvær, bankospil og alt det her, vi laver en masse sammen, og det kommer jeg til at savne, men nu skal jeg til at stå på egne ben. Det gør jeg også nu, men jeg har ikke nogen at rykke i, hvis der er noget, der brænder på, så skal jeg ligesom selv til at klare det hele” (kvinde, 46 år).

Medarbejderne i de interviewede boformer er meget opmærksomme på, at overgangen for de hjemløse borgere til fx egen bolig kan være svær efter et længerevarende ophold i en boform. En medarbejder i boformen Kirkens Korshær Hillerødgade fortæller, at det blandt andet skyldes, at flere af de borger, i den tid de har opholdt sig i boformen, har opbygget en hverdag og et socialt samvær med de øvrige beboere. Det må de nu sige farvel til, hvilket kan være svært – også til trods for at miljøet i boformen har været hårdt. For nogen af borgerne, pointerer medarbejderen, er det måske alligevel ikke ”drømmen” at komme i egen bolig:

”Selvom livet i boformen er hårdt, har mange af beboerne opbygget et netværk i boformen, som gør, at de har rigtig svært ved at sige ja til et tilbud om bolig. Det kan der være mange forskellige grunde til. Blandt andet at man, når man kommer ud i egen bolig, bliver konfronteret med sine drømme og måske finder ud af, at det ikke altid er lykken at komme i egen bolig” (medarbejder, Kirkens Korshær Hillerødgade).

I boformen Mændenes Hjem mener en medarbejder, at kedsomhed og ensomhed er væsentlige medvirkende faktorer til, at nogle borgere gang på gang vender tilbage til gaden og hjemløsheden efter en periode i egen bolig. Derfor er en af de ting, man skal arbejde med, når en borger kommer i egen bolig, at få erstattet det miljø de kommer fra med et nyt:

"Mange udflytninger går ikke godt, uanset om der er støtte på eller ej. Det ender skidt, når borgerne ender med at sidde og kede sig i egen bolig. Så ender de på gaden alligevel, og så er de funktionelt hjemløse [...] Det er ensomheden, man skal bekæmpe. Man skal sætte noget i stedet for det miljø, de kommer fra. Det er det, der er den store udfordring" (medarbejder, Mændenes Hjem).

En medarbejder i Aarhus Kommune fremhæver betydningen af den "rette støtte", når borgere fx flytter i egen bolig. Ifølge medarbejderen skal der som regel ikke meget til, før noget går galt fx en ubetalt regning, som kan betyde, at borgeren (igen) mister sin bolig og ender som hjemløs:

"Det kan være noget banalt, som at økonomien ikke er på plads eller sådan nogle ting, som gør, at de mister boligen. Det kan være, det bare er en regning, som ikke er blevet betalt. Det kan være borgeren havde kunnet beholde boligen med den rette støtte. Når man nu giver de her tilbud, så bør man også sikre, at borgerne ikke vender tilbage året efter, fordi det er gået galt igen" (medarbejder, Aarhus Kommune).

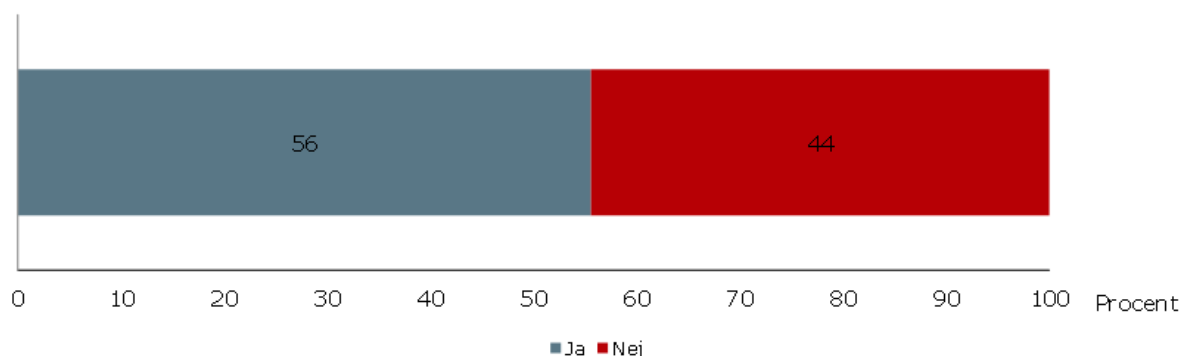
7.1 Boformernes efterforsorg

Boformerne har mulighed for at tilbyde efterforsorg til deres brugere, når de flytter i egen bolig, men fortsat er indskrevet på boformen¹⁰. Det er forstanderne på boformerne, der træffer beslutning om efterforsorg. Efterforsorg er tiltænkt som en mulighed for at sikre en succesfuld fraflytning for borgerne og dermed sikre at borgerne kan blive i egen bolig. Tilbuddet skal ses som et supplement til andre ydelser, som leveres af kommunen. Kommunerne kan få statsrefusion af deres udgifter til efterforsorg op til et år, efter borgeren er flyttet fra boformen. Derudover kan kommuner og boformer indgå aftale om, at boformerne leverer den støtte, kommunen har bevilget. Det gør sig både gældende for støtte under opholdet og støtte, der bevilges, efter borgerene er flyttet ud.

7.1.1 Godt halvdelen af landets boformer tilbyder eftersorg

Surveyen blandt landets 72 boformer viser, at der både er forskel på hvorvidt boformerne tilbyder efterforsorg, varigheden af den efterforsorg, der ydes på landets boformer og omfanget af støtten. Lidt flere end halvdelen, 56 procent, af boformerne tilbyder efterforsorg til deres brugere, se figur 7.1.

¹⁰ Baggrunden herfor er, at den form for hjælp, boformen kan tilbyde, er den hjælp, der er omfattet af boformens takst. Derfor skal borgerne være modtagere af den takst, hvilket borgerne kun er, så længe de er indskrevet på boformen.

Figur 7.1 Yder boformen efterforsorg?

Kilde: Survey blandt landets boformer.

Note: Figuren er baseret på 72 boformers besvarelser.

Længden af efterforsorgsforløbene spænder mellem en måned og op til tre år. I de fleste boformer strækker efterforsorgsforløbene sig over ni måneder. I gennemsnit leverer de 39 boformer 3,6 støttetimer ugentligt til de borgere, der får efterforsorg. Det ugentlige antal støttetimer spænder mellem en og 12 timer. Knap to tredjedele af de 39 boformer, 60 procent, oplyser, at de anvender særlige metoder i arbejdet med efterforsorg. Det fremgår af boformernes besvarelser, at de hovedsageligt anvender følgende forskellige metoder:

- **CTI:** Critical Time Intervention er, ifølge undersøgelsen, den mest udbredte metode. 23 af de 40 boformer, som yder efterforsorg anvender CTI-metoden. Et CTI- forløb strækker sig typisk over ni måneder. Indsatsen er mest intensiv i starten af forløbet, hvorefter indsatsen langsomt udfases i takt med at borgeren selv og borgerens netværk tager over. Hovedfokus er på borgerens rehabilitering
- **ICM:** Intensive Case Management er en metode, hvor der ydes social og praktisk støtte i forbindelse med, at en borger flytter i egen bolig
- **MI:** Motiverende Interviews er en særlig samtaleform, hvor medarbejderne søger at styrke borgerens indre motivation for forandring.

I boformen Svenstrupgård anvender medarbejderne CTI-metoden, når de yder efterforsorg. En medarbejder opsummerer i korte træk, hvad CTI-forløbet går ud på:

"CTI-forløbet er delt op i tre faser af tre måneder. Bostøtterne kan ikke kun have borgere, der alle sammen befinder sig i første fase. Det er der simpelthen for meget arbejde i, fordi det er i den fase, hvor borgerne har brug for allermest støtte. Det fordeler sig senere hen. Det er også det, der ligger i CTI. Timeantallet starter ret højt, men så skal bostøtterne snakke

med borgerne om, at det er hjælp til selvhjælp. Borgerene skal blive bedre, bedre og bedre, så timerne reduceres. Det er hele tilgangen i CTI” (medarbejder, Svenstrupgård).

Ifølge de interviewede boformer indeholder efterforsorgen alle mulige former for støtte og hjælp til borgeren: kontakt til myndigheder og/eller behandlingssteder, indflytning i egen bolig, hjælp til at etablere (nye) sociale relationer, økonomisk rådgivning, hjælp til akutte problemer, daglige besøg og telefonsamtaler, hjælp til indkøb, ledsagelse m.m. I boformen Karlsvognen er en del af den efterforsorg, som boformen tilbyder, at borgerne fortsat har mulighed for at deltage i aktiviteter og beskæftigelsestilbud på stedet:

”For mange borgere, som flytter ud i egen bolig, består efterforsorgen også i, at de kommer herind hver morgen og spiser morgenmad, deltager i beskæftigelse i tre timer, spiser frokost og derefter går hjem til sig selv. For nogle administrerer vi eller hjælper dem med deres økonomi. Det er selvfølgelig frivilligt alt sammen. Det hele gør vi for at sikre, at borgerne ikke falder tilbage i misbrug og får en god og smidig overgang til egen bolig” (medarbejder, Karlsvognen).

7.1.2 Samarbejde med mellem kommuner og boformer, når efterforsorg tilbydes

Halvdelen af de interviewede boformer tilbyder efterforsorg til deres brugere. Nogle steder er det inkluderet i taksten. Andre steder bevilger kommunerne et støtteforløb. I de tilfælde er der teknisk set ikke tale om efterforsorg, men et forløb med støtte efter servicelovens § 85. Støtteindsatsen fungerer dog reelt som et forløb med efterforsorg og leveres også af boformen.

7.1.3 Virkningsfuld eftersorg forudsætter en god relation til borgeren

I boformen Svenstrupgård har de en særlig bostøtte-enhed, som består af to fuldtidsmedarbejdere, som har ansvar for at yde efterforsorg, indtil myndighederne er klar til at tage over. Også i boformen Lærkehøj og i Blå Kors Hobro er det en fast gruppe af medarbejdere, som er ansvarlige for at levere efterforsorg. Der er også eksempler på boformer, hvor det er kontaktpersonen for den enkelte borger, som er ansvarlig for at yde efterforsorg. Uanset hvem der er ansvarlig for at yde efterforsorg, understreger medarbejderne i alle de interviewede boformer, som yder efterforsorg, at det er vigtigt, at de medarbejdere, som varetager efterforsorgen, har en god og tæt relation til borgeren. Blandt medarbejderne i boformerne er der enighed om, at det er til stor fordel for borgeren, at man arbejder på at få opbygget en relation til borgeren, før han/hun flytter fra boformen.

7.1.4 Udfordring med at yde eftersorg, når borger er fra en anden kommune

Flere af boformerne påpeger, at der er nogle logistiske udfordringer forbundet med at yde efterforsorg til borgere bosat i andre kommuner end den, boformen ligger i. Boformen Karlsvognen yder ligesom flere af de andre boformer primært efterforsorg til borgere bosat i kommunen. Ifølge boformen er det for ressourcekrævende at køre rundt til hele landet for at yde efterforsorg. I særlige tilfælde, hvor de er nervøse for, om borgeren vender tilbage til hjemløshed, hvis de slipper borgeren helt, kan de dog undtagelsesvis yde efterforsorg til borgere fra andre kommuner.

”Vi kan jo ikke køre land og rige rundt. Vi får jo boligplaceringer i hele landet, men vi yder efterforsorg til de borgere, som placeres i en bolig i Holbæk” (medarbejder, Karlsvognen).

I boformen Svenstrupgård ser man samme logistiske udfordring i at yde efterforsorg til borgere fra andre kommuner. Derfor har de valgt kun at yde efterforsorg til borgere bosat i andre kommuner indtil bopælskommunen er klar til at overtage støtten – dog højst i tre måneder.

7.1.5 Andre initiativer, der medvirker til at lette overgangen for borgerne

Udover muligheden for at yde efterforsorg støtter flere af de interviewede boformer borgerne på andre måder i overgangen til egen bolig. Det gælder både de boformer, som har et formelt tilbud om efterforsorg, og de som ikke har. I boformen Kirkens Korshær Tre Ege, som er en af de boformer, som har et formelt tilbud om efterforsorg, har de seks udslusningslejligheder til rådighed. Borgere, der er indskrevet i boformen eller på en anden boform i kommunen, kan i en periode på op til to år bo i de pågældende lejligheder med støtte fra Kirkens Korshær Tre Ege. Både borgeren og boformen står på lejekontrakten, og Kirkens Korshær Tre Ege er medansvarlige for, hvad der foregår i lejligheden. Boformen er også forpligtiget til at kunne tage borgeren tilbage med få timers varsel, hvis det ikke fungerer. Når borger, boform og boligforening tilsammen vurderer, at borgeren er klar til det, kan borgeren få sin egen lejekontrakt på lejligheden uden boformens indblanding. Når det sker, får Kirkens Korshær Tre Ege stillet en ny lejlighed til rådighed, som en anden borger kan få gavn af.

Mange af de øvrige boformer er åbne for, at fraflyttede borgere kan få hjælp efter behov. Et af de steder er Kofoeds Skole Ungdomsboliger, hvor personalet forsøger at kontakte tidligere beboere og invitere dem til fællesspisning eller sende dem en sms i forbindelse med fødselsdage. Alt i alt handler det om, at borgerne fortsat skal føle sig velkommen til at kontakte personalet – også når de er flyttet derfra. Personalet sørger desuden for at beholde de samme telefonnumre, så tidligere beboere kan kontakte dem. En medarbejder beskriver kontakten til tidligere beboere på følgende måde:

"Vi siger til dem, at vi gerne vil høre fra dem, når det går godt, men vi vil endnu hellere høre, når det ikke går så godt. Jeg synes, det er lykkedes meget godt for os at få lavet det der hjem, som de godt ved, de kan komme tilbage til (...) Vi forsøger at ringe og invitere til fællesspisning. Men det er på frivilligbasis, at borgerne kan komme tilbage, og hvis de tilstrækkeligt mange gange ikke har taget imod tilbuddet, så lader vi jo være ik'? Vi forsøger også at huske deres fødselsdage og lige sende dem en sms og sådan nogle ting. Vi sørger også for, at de telefoner vi har, de bliver i husene, fordi så kan det være, de [tidligere beboere] kan huske telefonnummeret. Så kan de ringe, og så ved de, at de får fat i en medarbejder" (medarbejder, Kofoeds Skole Ungdomsboliger).

Andre boformer har lignende tilbud om, at tidligere beboere kan besøge stedet eller på anden vis komme i kontakt med personalet. Det er tilbud, som flere af de interviewede borgere giver udtryk for, at de gerne vil benytte sig af, når de flytter fra boformen. En borger nævner fx, hvordan han planlægger at komme tilbage og besøge stedet efter, han er flyttet i egen bolig:

"Jeg har tænkt mig at rende dem på dørene herinde, fordi det har jeg så fået lov til ik'? Jeg kan komme herop og eventuelt bare være og få en snak eller også, så kan jeg komme op og arbejde lidt på værkstedet. Alle er velkommen til at komme herop i dagtimerne" (mand, 60 år).

7.1.6 Potentielle faldgruber ved brugen af efterforsorg

Ifølge den interviewede medarbejder i Herning i Kommune kan boformernes tilbud om efterforsorg være forbundet med en "falsk tryghed". Medarbejderen fortæller, at der oftest opstår en tæt relation mellem borgeren og medarbejderen fra boformen, men at denne relation brydes igen, når kommunen tager over i forhold til at støtte borgeren. Medarbejderen foreslår, at kommunen fra starten af overtager kontakten, når borgeren flytter ud:

"Efterforsorg kan vare op til et år, og så skal borgeren alligevel have hjælp fra kommunen. Så kunne man jo starte på at lave den relation, når man kommer ud i egen bolig i stedet for, at boformen fortsætter. Jeg tænker, at man på en eller anden måde kan komme til at svigte borgeren. Der er den der lidt falske tryghed i, at 'vi følger med dig ud i bolig,' og når der så går et år, og de har fået en rigtig tæt relation, så er der ikke mere hjælp at hente [fra den samme person]. Relationen bliver bare tættere og tættere, og der skal alligevel ske et skift" (medarbejder, Herning Kommune).

Østervang, som er en af de boformer, som ikke selv yder efterforsorg, er også bekymret for, om efterforsorgen skaber et parallellforløb til den indsats, som kommunen yder og stiller spørgsmålstejn ved, om ikke borgeren er bedst tjent med at overgå til myndighederne fra start af i forbindelse med udflytningen:

"I min optik bliver efterforsorg meget let et parallellforløb til § 85-støtte visiteret af myndigheden. Det, som tilbydes i efterforsorg, er det samme, som ligger i en § 85 bostøtte, og så er man allerede forankret i myndigheden. Myndighederne har alligevel ansvar for at følge op på borgeren og se på, om der er andre hjælpemidler. Der synes jeg jo, at man er godt hjulpet ved at være inde i det system fra start af, hvis man har brug for hjælp efter et ophold på en boform" (medarbejder, Østervang).

Ifølge den interviewede medarbejder i Albertslund Kommune bør efterforsorg ikke sidestilles med bostøtte efter § 85 i serviceloven. Medarbejderen ser først og fremmest efterforsorg som en midlertidig og tryghedsskabende foranstaltning i modsætning til § 85-støtte, som oftest bevilges over længere tid:

"Efterforsorg er ikke en reel erstatning for § 85 støtte i hjemmet. Vi anser ikke efterforsorg som en støtte og betragter stadig personer i efterforsorg, som fuldstændig uden støtte. Efterforsorg er mere en tryghedsting, som er smadder godt, så de ikke bare får sparket, men mere er det ikke" (medarbejder, Albertslund Kommune).

Rødovre Kommune vurderer, at muligheden for at man med efterforsorg kan lave en glidende overgang, hvor boformens indsats langsomt udfases, imens den kommunale indsats optrappes, giver mening:

"Det er vildt genialt, at det er nogen, han kender, der starter op på efterforsorg, mens jeg laver en indstilling til voksenudredning. Så kan vi lave en glidende overgang, hvor vores [medarbejder] kommer på, og deres trækker sig tilbage. De kan køre en mere intensiv indsats de første par måneder, og så drosler de ned, og så kan vi sætte vores støttekontaktperson ind" (medarbejder, Rødovre Kommune).

7.2 Kommunale støtteindsatser

En støtteindsats som de interviewede kommunale medarbejdere ofte bevilliger, når en borger står til at skulle fraflytte en boform, er støtte efter servicelovens § 85. Indsatsen omfatter hjælp, omsorg eller støtte til at udvikle borgerens færdigheder. En anden støtte, som de interviewede medarbejdere nævner som meget udbredt, er støtte efter servicelovens § 99. Indsatsen indbefatter tilknytning af en støtte- og kontaktperson. Endelig kan botilbud efter §§ 107 og 108 i serviceloven komme i betragtning.

7.2.1 Behov for at indtænke fx bostøtte tidligt i forløbet

I flere af interviewkommunerne bestræber medarbejderne sig på, at den støtte, de bevilliger i forbindelse med flytningen, sættes i værk, allerede før borgeren flytter fra boformen. Dette begrundes de med, at det er en fordel, hvis den medarbejder, som skal varetage støtten, allerede har etableret en relation til borgeren, før borgeren flytter fra

boformen. En medarbejder i Aarhus Kommune giver udtryk for, at en god relation er afgørende for, at borgeren får en rettidig støtte:

"Nogle af borgerne har måske ikke lyst til en bostøtte: "Men jeg vil godt tale med Bo eller Per" – fordi dem har de mødt. Det er relationen, som er det bærende for at få den rette støtte i egen bolig" (medarbejder, Aarhus Kommune).

7.2.2 Potentielle faldgruber ved den kommunale overgangsstøtte

Boformerne peger på, at det ofte går for hurtigt fra borgeren bliver tilbudt en bolig til indflytningsdagen. Det betyder, at den kommunale indsats dårligt når at komme i gang, før borgeren skal flytte ud. En medarbejder fra Kirkens Korshær Hillerødgade fortæller, at der kun går ca. en måned fra borgeren tildes en bolig, til de skal flytte ud. Det betyder, at den pågældende medarbejder fra kommunen kun har en måned til at nå de opgaver, der egentlig tager tre måneder. Personalet i boformen kommer i den forbindelse til at stå for rigtig meget af det, som den kommunale medarbejder egentlig har ansvar for, fordi det er dem, der har relationen til borgeren:

"Virkeligheden i kommunen er, at borgerene først får tildelt en bolig en måned, før de flytter ind. Det betyder, at CTI-medarbejderen fra kommunen først tilknyttes en måned før, borgeren flytter ud. På den måned skal medarbejderen både etablere en relation til den pågældende og sørge for alt det praktiske i forbindelse med udflytningen. Vi kommer i den forbindelse til at stå for rigtig meget af det, som i virkeligheden er CTI-medarbejderens opgave. Beboeren kommer alligevel til os, når de har spørgsmål om flytningen, så vi er nødt til at følge med i, hvad der sker i sagen og skrive til CTI-medarbejderen: "Er der styr på det og det?". Vi oplever nogle gange, at beboeren slet ikke forstår, hvad det er, CTI-medarbejderen går og laver og har lovet beboeren at gøre. Det er som om, at beboeren ikke forstår det, fordi der ikke er en relation" (medarbejder, Kirkens Korshær Hillerødgade).

Medarbejderne i boformen Mændenes Hjem er, ligesom medarbejderne i Kirkens Korshær Hillerødgade, kritiske overfor, at kommunen sjældent når at sætte støtten i værk tids nok til, at de kan nå at opbygge en relation til borgeren, imens den pågældende borger stadig opholder sig i boformen.

I Albertslund kommune, som er en af de kommuner, som ikke selv har en boform beliggende i kommunen, påpeger den interviewede medarbejder en anden udfordring forbundet med det at skulle støtte borgerens overgang til egen bolig. Udfordringen består i, at der ikke er ret mange tidligere hjemløse, som bosætter sig i Albertslund kommune efter et ophold i en boform. I kommunen har de en bostøtteuddannet i CTI-metoden, men fordi der sjældent er nogle Albertslundborgere, som flytter tilbage til kommunen efter deres ophold i en boform, gør de næsten aldrig brug af denne mulighed.

8 Når opholdstiden i boformerne trækker ud

Ifølge servicelovens § 110 er tilbud om ophold i boformer en midlertidig løsning. Alligevel fremgår det af interviews med kommuner og boformer, at forholdsmæssigt mange borgere har ophold, der ikke kan karakteriseres som midlertidige, og som i nogle tilfælde kan vare flere år. Både kommuner og boformer forklarer de lange opholdstider med, at der ofte kan være lange ventetider på botilbud efter §§ 107 og 108 efter serviceloven, og at der generelt er mangel på lejeboliger i kommunerne, herunder især billige lejeboliger. Ifølge de interviewede kommuner og boformer er der også andre faktorer, der spiller ind: at borgeren ikke ønsker at flytte, manglende fokus på boligsøgning fra personalets side, eller at sagsbehandlingen trækker ud i kommunerne.

8.1 Når borgernes udvikling stagnerer

Den interviewede medarbejder fra boformen Karlsvognen fortæller, hvordan lange opholdstider i en boform kan være problematiske, fordi man risikerer, at borgerens udvikling stagnerer eller forværres. Ifølge medarbejderen er der en risiko for, at borgeren falder tilbage i misbrug eller en svær psykisk lidelse. Medarbejderen påpeger også, at der kan være fare for, at borgeren mister selvtilliden:

”De lange opholdstider er primært et problem for borgerne, fordi de går tilbage og misbruger igen, og den psykiske sygdom blusser op og troen på deres egne evner er væk” (medarbejder, Karlsvognen).

En medarbejder fra boformen Solvang fortæller noget tilsvarende, nemlig at borgerne kan blive demotiverede, når de opholder sig i boformen i mere end et halvt år:

”Vi kan se, at vores borgere begynder at få kuller efter et halvt år. Vi skal gerne have en plan for dem efter et halvt år, ellers kan de faktisk godt blive lidt demotiverede” (medarbejder, Solvang).

8.2 Mangel på botilbud og billige lejeboliger

Det er en udbredt opfattelse blandt medarbejdere i de interviewede kommuner og boformer, at den primære årsag til de lange opholdstider er, at der mangler relevante boliger, som borgerne kan flytte ind i efter endt ophold i en boform. En medarbejder fra boformen Østervang fortæller, hvordan det udredende arbejde i boformen ofte er overstået, før det har været muligt for kommunen at finde en bolig til borgeren. Ifølge medarbejderen er manglen på relevante boliger den hyppigste årsag til lange opholdstider:

”Det som det handler om, det er, at vores opgave skal være løst inden for 120 dage, men det betyder ikke, at der er en bolig i den anden ende. Det er

vi ikke herre over, så der er jo meget få, der kun er her i 120 dage. Vi skal lykkes med at lave vores del, som handler om udredninger og planer og kunne pege på en bæredygtig anbefaling. Så er det jo op til kommunerne at finde ud af: "Har de boliger? Har de boformer?" Så borgeren er her, indtil boligen er fundet (...). Vi har været oppe på opholdstider på fire år. Nu er det vist otte-ni måneder. Der er nogen, som trækker gevaldigt ned, fordi de har nogle meget korte ophold, og så er der nogle, som desværre har nogle meget lange ophold" (medarbejder, Østervang).

8.2.1 Lange ventetider på §§ 107 og 108-botilbud

I flere af de interviewede boformer peger medarbejderne på, at de lange opholdstider blandt andet skyldes lange ventetider på henholdsvis §§ 107 og 108 botilbud. Personer, som grundet nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for støtte, pleje eller behandling, kan bevilliges botilbud efter servicelovens §§ 107 eller 108. De kan også bevilges botilbud efter almenboliglovens § 105, stk. 2. § 107-botilbud er midlertidige, imens § 108-botilbud er længerevarende. Tilbud efter almenboliglovens § 105, stk. 2 kan sidestilles med botilbud efter servicelovens § 108. Botilbuddene bevilliges af kommunen. Ifølge flere af medarbejderne i boformerne er der mange af deres beboere, som er visiteret til botilbud efter §§ 107 eller 108. De oplever dog ofte lange ventetider på pladser på de botilbud, hvilket er med til at forlænge opholdstiden for mange borgere i boformerne.

Når borgeren ikke ønsker at flytte fra boformen

I boformen Solvang oplever de, at det i nogle tilfælde kan være svært at motivere borgere til at tage imod en plads i et botilbud. Medarbejderne fortæller om et eksempel, hvor en borger mangler sygdomserkendelse, og derfor ikke kan forlige sig med tanken om at skulle bo i et botilbud for psykisk syge personer. I sådanne tilfælde er det en afvejning af, om man foretrækker at lade borgeren blive boende i § 110 boformen og derved forlænge borgerens opholdstid, eller risikere at borgeren ryger ind og ud af boformen, fordi vedkommende ikke ønsker at opholde sig i det § 107 eller § 108-tilbud, personen er udskrevet til. Det dilemma beskriver en medarbejder i følgende citat:

"Der er det en snak om pest eller kolera – vil man helst have halvandet års ophold i en 110-boform eller afbrudte forløb, der ødelægger borgeren" (medarbejder, Solvang).

Serviceovens § 107

Kommunalbestyrelsen kan tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer har behov for det.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold

- 1) til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller for pleje, eller som i en periode har behov for særlig behandlingsmæssig støtte, og
- 2) til personer med nedsat psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, der har behov for pleje eller behandling, og som på grund af disse vanskeligheder ikke kan klare sig uden støtte.

...

Serviceovens § 108

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

...

Almenboliglovens §§ 54, stk. 2, og 57, stk.2, jf. § 105, stk. 2

Bestemmelserne dækker samlet set over almene ældreboliger til personer med betydelig og varig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Kilde: Serviceoven og Almenboligloven

8.2.2 Mangel på billige lejeboliger

En anden årsag til de lange opholdstider, som medarbejderne i boformerne oplever, er manglen på billige almene lejeboliger. Det er et problem, som personalet i stort set alle de interviewede boformer peger på, og som kommunerne også er bekendte med. I to af boformerne mener personalet, at problemet med manglen på billige lejeboliger kun er blevet værre med indførelsen af kontanthjælpsloftet og integrationsydelsen.

For at blive skrevet op på den kommunale boliganvisningsliste vil det ifølge interviewkommunerne kræve, at borgeren har en tilknytning til kommunen, og at boligløsheden ikke er "forudsigelig". Boligløsheden betragtes som forudsigelig, hvis borgeren fx tidligere ikke har betalt husleje eller kun har boet på en c/o adresse i kommunen. De kriterier kan, ifølge medarbejderne i kommunerne og boformerne, udelukke hjemløse fra at blive skrevet op på listerne. I nogle tilfælde vil borgere dog kunne skrives op til trods for, at der er tale om forudsigelig hjemløshed. Der kan nemlig være tale om sociale og psykiske forhold, som kommunen, ud fra en helhedsvurdering, tager med i vurderingen. Selv hvis en borger er berettiget til at blive skrevet op hos en af de kommunale boliganvisninger, er det ikke ensbetydende med, at det er det, borgeren

ønsker. Mange af de hjemløse borgere har, ifølge medarbejderne i boformerne, deres netværk i de større byer og ønsker ikke at flytte derfra. Derfor har de måske ikke interesse i at blive skrevet op til eller søge efter en bolig i den kommune, de kommer fra, hvor de formentligt hurtigere ville kunne få en bolig. Ifølge flere af de kommunale medarbejdere kan de ikke hjælpe med boligsøgningen og i nogle tilfælde heller ikke med indskudslån, medmindre borgerne selv ønsker at flytte tilbage til handlekommunen. Dette er en problematik, som både flere kommuner og boformer gør opmærksom på. I boformen Østervang fortæller en medarbejder yderligere, at det kan være vanskeligt for denne borgergruppe at finde en bolig på det private marked, fordi de private udlejere ofte foretrækker mere pålidelige lejere. En borger er af den opfattelse, at kommunen ikke gør nok for at hjælpe ham med at finde en bolig, så han kan komme videre fra boformen:

"Jeg venter på en bolig, men der er fire års ventetid. Jeg har søgt alle mulige steder, og det er det samme, man får at vide, at der ikke er noget, men så er der andre, der får bolig før mig, hvor jeg tænker, at I lige har sagt, at der ikke er noget, så det er lidt komisk, at jeg ikke kan få noget (...) Jeg hører til i [X kommune], det er en rigtig lortekommune, de tager ikke deres arbejde seriøst, men sidder bare på deres flade røv og laver ikke noget, synes jeg – så er der lige sygdom, barsel eller ferie – lige når man er i gang, så skal de på ferie" (mand, 23 år).

8.3 Andre årsager til forlængede opholdstider

8.3.1 Nogle borgere er svære at få videre

I Frederiksberg og Hillerød Kommune oplever medarbejderne, at nogle borgere kan være vanskelige at arbejde med, fordi de er blevet vant til at leve på en bestemt måde. Begge steder henviser de især til de borgere, som har mange års hjemløshed bag sig:

"Der er nogle af dem, der har det sådan, at hvis man begynder at snakke om udredning og muligvis botilbud § 107 eller muligvis egen bolig med støtte, så trækker de sig og vender. Specielt dem som har mange år på bagen og skifter mellem sofa og gade og boform, dem vi snakker om, som har været i rumlen i måske 5-10-15 år, de kan godt trække sig lidt, når man begynder at snakke om noget fast. For de har det egentlig fint" (medarbejder, Frederiksberg Kommune).

De borgere har ifølge medarbejderen fra Frederiksberg Kommune mellem fem og 15 års hjemløshed bag sig. De mener selv, at de har det fint og kan slet ikke overskue tanken om at skulle videre i et botilbud eller egen bolig.

8.3.2 "Boformerne har ikke altid fokus på, at § 110 er en midlertidig boform"

Flere af de interviewede kommunale medarbejdere nævner (som det også fremgår ovenfor), at de kan have svært ved at hjælpe hjemløse borgere med en bolig, når borgerne ikke ønsker at bo i den pågældende kommune - borgerens tidligere opholdskommune. Nogle af medarbejderne oplever dog, som en medarbejder i Tårnby Kommune udtrykker det, at boformerne alligevel har en forventning om, at kommunen skaffer en bolig, og at kommunen ikke gør tilstrækkeligt for at anvise borgeren en bolig:

"Boformerne har ikke altid fokus på, at § 110 er en midlertidig boform, og at de skal hjælpe med boligsøgning. De lægger meget ansvar over på os som kommune – hvorfor skaffer vi ikke bare en bolig? Men vi er jo ikke et boligselskab" (medarbejder, Tårnby Kommune).

Generelt er flere af de interviewede kommuner af den holdning, at de gerne så, at boformerne gjorde mere for at hjælpe og om nødvendigt pressede lidt mere på for at få gang i borgernes boligsøgning. Nogle kommuner giver udtryk for, at boformerne har for vide beføjelser i forhold til at bestemme, hvor længe borgerne må blive boende. Dette kommer til udtryk i interviewet med en medarbejder fra Rødovre Kommune, som mener, at personalet i boformerne bruger for meget energi på at yde omsorg for borgerne uden at være opmærksomme på, at megen af den støtte også er tilgængelige for borgerne i fx egen bolig:

"Det er folk, der brænder for arbejdet, som arbejder i boformerne, men de bliver måske lullet lidt ind i, at borgerne har brug for omsorg og får ikke hjulpet dem videre. Megen af den støtte kan de godt få i egen bolig, de behøver ikke nødvendigvis at bo i § 110-boformerne" (medarbejder, Rødovre Kommune).

8.3.3 Af og til ender borgerne i en boform, når der ikke er tid til at finde andre relevante tilbud

I Aarhus og Albertslund Kommune fortæller medarbejderne, at det sommetider kan være vanskeligt for kommunen at få visiteret borgeren til det rette tilbud. Det kan fx være et botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108 eller efter almenboliglovens § 105, stk. 2, jf. lovboks i afsnit 8.2.1. I Aarhus Kommune oplever de, at det er et problem, når de akut skal finde en bolig til en person. Der sker let en såkaldt over-eller undervisitation af borgeren. I den forbindelse ender mange af de borgere, der ikke rigtig passer ind andre steder, i boformer:

"Boformerne bliver i nogen grad en skraldespand for de borgere, som ikke passer ind andre steder" (medarbejder, Aarhus Kommune).

En medarbejder i Albertslund Kommune kommer også med et eksempel på en borger, hvor de var i tvivl om, hvorvidt borgeren ville kunne klare sig i egen bolig eller hellere

skulle i et botilbud. Med kommunens samtykke fik borgeren lov til at blive i boformen, indtil det blev afklaret.

8.3.4 Manglende koordinering internt i kommunen

Både i boformen Blå Kors Hobro og i boformen Kirkens Korshær Hillerødsgade oplever de, at opholdstiderne til tider forlænges på grund af en manglende koordinering internt mellem de kommunale forvaltninger. Det sker typisk ved, at borgeren bevilliges en bolig, men fx ikke et indskud, og derfor ikke har råd til at flytte. I Blå Kors Hobro fortæller en medarbejder om et eksempel på en borger, som ikke fik bevilliget indskuddet til sin ny-anviste bolig, fordi den pågældende havde et eksisterende indskudslån, som endnu ikke var tilbagebetalt. I boformen Hillerødsgade fortæller personalet om et eksempel på en borger, som ikke fik bevilliget indskud, fordi den pågældende var på integrationsydelse, og kommunen mente derfor ikke, at personens rådighedsbeløb var stort nok til at betale boligudgifterne i den tildelte bolig.

8.3.5 Uenighed om ansvarsfordelingen mellem kommunerne

I boformerne Mændenes Hjem og Kirkens Korshær Hillerødsgade oplever medarbejderne, at kommunerne ikke altid kan blive enige om, hvem der har ansvaret i den konkrete borgersag. Det kan ifølge medarbejderne i boformerne trække opholdet ud, fordi det er uklart, hvilken kommune der skal handle i sagen – det vil sige, hvilken kommune, der er handlekommune. Dette problem bliver kun værre, hvis sagen ender i Ankestyrelsen, og ventetiden på en afgørelse trækker endnu længere ud.



Ankestyrelsens undersøgelse af

Indsatsen over for hjemløse borgere under ophold i boformer

Januar 2018

BILAG

Titel Indsatsen over for hjemløse borgere under ophold i boformer_Bilag

Udgiver Ankestyrelsen, januar 2018

ISBN nr 978-87-7811-349-8

Layout Identitet & Design AS

Kontakt Ankestyrelsen
Statsservice 7998

Telefon 33 41 12 00

Hjemmeside www.ast.dk

E-mail ast@ast.dk

Bilag 1 Metode

Undersøgelsen er baseret på kvalitative interviews og en spørgeskemaundersøgelse. Interviewene er foretaget blandt tre grupper af informanter; medarbejdere og ledere fra boformer efter servicelovens § 110, brugere af boformerne og kommunale medarbejdere og ledere, som arbejder med målgruppen for § 110. Spørgeskemaundersøgelsen omfatter samtlige af landets boformer efter servicelovens § 110.

Formålet med undersøgelsen er at bidrage med viden om den samlede indsats, som borgere, der opholder sig på § 110 boformer, modtager. Herunder hvilken indsats medarbejderne på boformerne yder, og hvilken indsats kommunernes socialforvaltninger yder, mens borgerne opholder sig i boformen. Konkret belyser vi støtteindsatsen ved at vise eksempler på variationer i den praktiske udmøntning af servicelovens § 110.

Vi har dels valgt at kombinere en kvalitativ og kvantitativ metodisk tilgang for at belyse dels udbredelsen og omfanget af forskellige elementer i indsatsen og dels de faglige vurderinger og overvejelser, der ligger bag både boformer og kommuners udmøntning af støtten samt borgernes oplevelse af at opholde sig i boformer.

1.1 Semistrukturerede interviews

Interviewene er gennemført som semistrukturerede interviews. Det vil sige, at de tager udgangspunkt i en interviewguide, men at vi samtidig har forholdt os åbent til, at nye relevante temaer og spørgsmål kunne dukke op undervejs i interviewene, og at rækkefølgen i temaer og spørgsmål kunne ændre sig.

Der er i foråret og sommeren 2017 gennemført 30 interviews, som fordeler sig på de tre interviewtyper:

- Ti interviews med medarbejdere og ledere fra boformer
- Ti interviews med medarbejdere og ledere fra kommuner
- Ti interviews med samlet set 13 brugere af boformer

1.1.1 Interview med medarbejdere og ledere fra boformer

Vi har gennemført interviews med medarbejdere og ledere fra ti boformer efter servicelovens § 110. I udvælgelsen af boformer har vi bestræbt os på at opnå størst mulig variation. Vi har anvendt data fra Tilbudsportalen til at udvælge boformerne, hvor vi har set på størrelse (angivet som antallet af pladser i boformen), målgruppe og organisatorisk forankring (er boformen kommunal, regional eller selvejende).

Der er ikke nogen sammenhæng mellem den kommune, boformerne er placeret i, og de kommuner der er udvalgt til at deltage i interviews, da boformer efter § 110 er landsdækkende og derfor principielt kan indskrive borgere fra alle landets kommuner.

Vi har tilstræbt en variation i organisering, størrelse og geografisk placering blandt boformerne, der er udvalgt til interviews for at øge generaliserbarheden af undersøgelsens resultater. Jo større forskellighed der er blandt de interviewede boformer, desto mere sandsynligt er det, at erfaringerne blandt de ti boformer vil kunne genfindes i andre boformer. Resultaterne af undersøgelsen kan dog ikke betragtes som repræsentative.

Af tabel 1 nedenfor fremgår de ti boformer, som indgår i undersøgelsen. Tabellen viser yderligere deres organisatoriske forankring, antallet af § 110 pladser, og hvor i landet boformerne er placeret.

Tabel 1 Oversigt over de interviewede boformer

Boform	Organisatorisk forankring	Geografisk placering	Antal pladser efter § 110
Blå Kors Hobro	Selvejende	Hobro	20
Kirkens Korshær Hillerødgade	Selvejende	København	88
Karlsvognen	Kommunal	Holbæk	14
Kofoeds Skole Ungdomsboliger	Selvejende	København	44
Lærkehøj	Selvejende	Frederiksberg	38
MændenesHjem	Selvejende	København	27
Solvang	Regional	Glostrup	28
Svenstrupgård	Kommunal	Aalborg	76
Kirkens Korshær Tre Ege	Selvejende	Aarhus	45
Østervang	Kommunal	Aarhus	65

Kilde: Tabellen er baseret på boformernes spørgeskemabesvarelser.

Note: Boformerne har oplyst antallet af pladser på tidspunktet for besvarelsen af surveyen. Antallet kan i nogle tilfælde variere over tid.

Ved interviewene med boformerne deltog medarbejdere og ledere, enten teamledere eller forstandere, i alt to - tre personer. Boformerne blev selv bedt om at pege på de personer, der ville være relevante i forhold til at fortælle om det praktiske arbejde og de faglige og strategiske overvejelser, der ligger bag. Interviewene havde en varighed af 1½-2 timer. Temaerne i interviewene er:

- Boformens organisering

- Det primære formål med boformen
- Støtteindsatsen under opholdet
- Brugernes støttebehov
- Den supplerende støtte de modtager under opholdet
- Samarbejdet mellem boformen og kommunerne

Kontaktpersonerne fra boformerne havde på forhånd fået tilsendt en beskrivelse af undersøgelsens formål og baggrunden for interviewet.

1.1.2 Interview med brugere af boformer

Vi har gennemført ti interviews med samlet set 13 brugere. Brugere vi har interviewet kommer fra syv af de ti boformer, der indgår i undersøgelsen. I tre tilfælde var det ikke muligt at finde brugere, der kunne deltage i et interview. De 13 brugere fordeler sig på:

- Otte enkelt interviews
- To gruppeinterviews med henholdsvis to og tre deltagere

Blandt de 13 brugere er tre kvinder og ti mænd. Tre af de 13 brugere er under 30 år. Interviewpersonerne har på tidspunktet for interviewet boet i boformen mellem en uge og 1½ år. For nogle af interviewpersonerne er det første gang, de bor i en § 110 boform, mens andre har boet i den samme eller forskellige boformer flere gange.

Interviewene blev gennemført på brugernes præmisser. Det betyder, at nogle interviews er enkeltinterviews, og nogle er gruppeinterviews og varer mellem 20 minutter og tre kvarter. Undervejs lagde vi vægt på, at brugere selv styrede, hvad de havde lyst til at fortælle om dem selv og deres oplevelser og således ikke følte sig presset til at oplyse personlige forhold. Brugere er blevet lovet fuld anonymitet i afrapporteringen. Det oplyses heller ikke, hvilken boform de opholder sig i. Temaerne i interviewene er:

- Brugerens baggrund, herunder årsagen til opholdet
- Den støtteindsats brugeren modtager under opholdet og oplevelsen af at opholde sig i boformen
- Ønsker for fremtiden

Brugere er udvalgt af kontaktpersonerne fra boformerne. Vi har indledningsvis kun stillet som kriterie for udvælgelsen, at brugeren har haft et ophold af en hvis varighed af hensyn til deres mulighed for at udtale sig, om den støtte de modtager under opholdet. Ved de sidste interviews har vi bedt om at tale med kvindelige brugere, såfremt det har været muligt for at belyse eventuelle særlige forhold, der gør sig gældende for denne målgruppe. Vi har valgt at bruge medarbejderne som gatekeepere til brugere, da vi vurderer, at de har de bedste forudsætninger for at udpege de brugere, der vil kunne håndtere at deltage i et interview. Brugere blev spurgt, om de havde lyst til at deltage på dagen eller umiddelbart før interviewet. Det betød i nogle tilfælde, at de brugere, medarbejderne havde forventet kunne deltage i et interview, ikke var til stede. I de

tilfælde har vi bedt kontaktpersonen om at finde en anden borger, der havde lyst til at blive interviewet. Af den årsag indgår også brugere, som på tidspunktet for interviewet havde opholdt sig meget kort tid i boformen.

At medarbejderne har udvalgt brugerne til interviewene, er forbundet med nogle forbehold. Først og fremmest må det antages, at medarbejderne har valgt de brugere, der er bedst fungerende, hvorfor interviewene muligvis ikke afspejler den gruppe af brugere, som er dårligst. I forlængelse heraf er der mulighed for, at de brugere, der er udvalgt, er nogle af dem, der har det mest velfungerende samarbejde med medarbejderne i boformen. Det er dog vores oplevelse, at brugerne generelt har forholdt sig reflekteret og åbent til forholdene og støtteindsatsen i boformerne.

1.1.3 Interview med kommunale medarbejdere og ledere

Der er gennemført interviews med medarbejdere og ledere fra ti kommuner. Kommunerne er udvalgt på baggrund af andelen af hjemløse borgere i kommunen, der blev registreret ved den nationale hjemløsetælling i 2015. De ti kommuner, der deltager i undersøgelsen, er således blandt de 12 kommuner i landet, der har den største andel af hjemløse borgere. Det fremgår af tabel 2 nedenfor, hvilke kommuner der deltog i undersøgelsen.

Tabel 2 Oversigt over interviewkommuner

Kommune	Antal hjemløse pr. 1000 indbyggere i 2015	Ligger der en eller flere boformer i kommunen
Albertslund	1,5	Nej
Frederiksberg	2,2	Ja
Gladsaxe	1,5	Ja
Herning	2,0	Ja
Hillerød	2,1	Ja
Hvidovre	2,2	Ja
København	2,7	Ja
Rødovre	1,5	Nej
Tårnby	1,6	Nej
Aarhus	2,0	Ja

Kilde: Hjemløshed i Danmark 2015. National kortlægning – VIVE. Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

I interviewene deltog medarbejdere, der arbejder med hjemløseområdet og i nogle tilfælde særligt med sager om borgere, der opholder sig i boformer. Kommunerne blev selv bedt om at pege på de personer, der ville være relevante i forhold til at fortælle om

kommunens arbejde med målgruppen. Interviewene varede mellem ½ til en hel time. Interviewene med kommunerne omhandler følgende temaer:

- Den kommunale organisering på området
- Samarbejdet mellem kommuner og boformer
- Hvilke støtteforanstaltninger, borgerne modtager under opholdet

Ved nogle af interviewene har både afdelingsledere og medarbejdere medvirket. Ledelsens tilstedeværelse kan have betydning for medarbejdernes lyst til at ytre sig kritisk om kommunens indsats. Når vi alligevel har valgt at prioritere ledelsens deltagelse, skyldes det, at de ofte har et andet kendskab til overvejelserne bag kommunernes organisering og praksis. Kontaktpersonen i kommunen er på forhånd blevet orienteret om undersøgelsens formål og baggrunden for interviewet.

1.2 Spørgeskemaundersøgelse

Udover de kvalitative interviews bygger rapporten på en spørgeskemaundersøgelse blandt landets § 110 boformer. Spørgeskemaet er besvaret af alle landets 72 § 110 boformer. De relevante boformer er fundet via Tilbudsportalen, og listen over boformer er kvalitetssikret i samarbejde med Socialstyrelsen.

Temaerne i spørgeskemaet er:

- Oplysninger om boformens organisatoriske forankring, deres målgruppe og formål,
- Den støtte og aktivering de udbyder i boformen
- Boformens praksis i forhold til efterforsorg
- Borgernes generelle støttebehov

1.3 Analyse og afrapportering

Udover at alle interviewene er blevet optaget med deltagernes samtykke, er der blevet skrevet fyldige noter af en referent under hvert interview, undtaget brugerinterviewene. Efterfølgende har vi gennemlyttet interviewene for at få uddybet vigtige pointer. Interviewnoterne har herefter gennemgået en systematisk kodning med afsæt i et kodetræ, der bygger på temaer og spørgsmål fra interviewguides, samt analysetemaer der er opstået i og på tværs af interviewene.

På baggrund af de kodede interviewtransskriptioner har vi foretaget en tematisk analyse. De analytiske pointer har vi løbende dokumenteret med illustrative citater fra interviewene. Af formidlingsmæssige hensyn har vi foretaget mindre redigeringer af de citater, vi anvender, hvilket betyder, at vi har fjernet fyldord og gentagelser, under hensyntagen til at vi bibeholder meningerne, som de kommer til udtryk i interviewene.

Brugerne er blevet anonymiseret i afrapporteringen. De enkelte medarbejdere i boformerne og i kommunerne fremgår ikke med navn, men i de tilfælde, hvor det er vigtigt for konteksten for et udsagn, fremgår deres titel. Ligeledes fremgår både boformer og kommuners navn i rapporten. Medarbejdere fra boformer og kommuner har

derfor fået citater og relevante uddrag af rapporten til gennemsyn. med henblik på faktuelle bemærkninger. Interviewpersonerne har således ved en høring godkendt de dele af rapportens tekst, der omhandler deres boform eller kommune, herunder de anvendte citater.

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen inddrages løbende i rapporten for at belyse omfanget og indholdet af boformernes indsatser.