

Analyse af hjemløsetilbud i København

Maj 2008

Udarbejdet af

Kuben Byfornyelse Danmark

ved

**Anna Lilje Flyverbom
Carina Wedell Andersen
Laura Helene Højring**

KUBEN
Vi giver dig plads

Indhold

| | |
|---|-----------|
| INDHOLD..... | 2 |
| 1 INDLEDNING..... | 4 |
| 1.1 FORMÅL..... | 4 |
| 1.2 METODE | 4 |
| 1.3 AFGRÆNSNING..... | 6 |
| 1.4 BEGREBSAFKLARING | 6 |
| 1.5 RAPPORTENS OPBYGNING | 7 |
| 2 HJEMLØSETILBUD I KØBENHAVN..... | 8 |
| 2.1 EN TILPAS BOLIG..... | 8 |
| 2.2 MIDLERTIDIGHED OG PERMANENS | 9 |
| 3 HJEMLØSE DER IKKE DRAGER NYTTE AF EKSISTERENDE TILBUD..... | 11 |
| 3.1 FORSKELLIGE POSITIONER | 12 |
| 3.1.1 <i>For stolte til at tage imod hjælp</i> | 12 |
| 3.1.2 <i>Sofaryttere</i> | 12 |
| 3.1.3 <i>Særligt sårbare</i> | 13 |
| 3.1.4 <i>Magter ikke at tage imod tilbud</i> | 13 |
| 3.1.5 <i>Udadreagerende</i> | 13 |
| 3.1.6 <i>Udenlandske statsborgere</i> | 14 |
| 3.2 NATCAFÉER | 14 |
| 3.2.1 <i>Miljøet</i> | 14 |
| 3.2.2 <i>Regler - formelle og uformelle</i> | 14 |
| 3.3 HERBERGER | 15 |
| 3.3.1 <i>Registrering</i> | 15 |
| 3.3.2 <i>Økonomi og fysiske rammer</i> | 16 |
| 3.3.3 <i>Socialt miljø</i> | 16 |
| 3.3.4 <i>Regler for adfærd</i> | 16 |
| 3.3.5 <i>Mangel på variation</i> | 17 |
| 3.4 STRUKTURELLE FORHOLD..... | 17 |
| 3.4.1 <i>Kontanthjælp</i> | 17 |
| 3.4.2 <i>Manglende kapacitet</i> | 18 |
| 3.5 OPSAMLING | 18 |
| 4 STAGNATION..... | 20 |
| 4.1 MANGELPROBLEMATIKKEN | 20 |
| 4.1.1 <i>Anvisningskriterier til almindelige boliger</i> | 20 |
| 4.1.2 <i>Mangel på målrettede botilbud</i> | 21 |
| 4.1.3 <i>Mangel på alternative boliger</i> | 22 |
| 4.2 DE MIDLERTIDIGE BOTILBUDS KARAKTER | 24 |
| 4.2.1 <i>Fysiske rammer og det sociale miljø</i> | 24 |
| 4.2.2 <i>Støtten</i> | 25 |
| 4.3 STRUKTURELLE FORHOLD..... | 26 |
| 4.3.1 <i>Anvisningsprocedurer</i> | 26 |
| 4.3.2 <i>Fragmentering</i> | 27 |
| 4.3.3 <i>Visitation</i> | 27 |
| 4.4 OPSAMLING | 28 |
| 5 SVINGDØR..... | 30 |
| 5.1 TAB AF BOLIG | 30 |
| 5.2 OVERGANG TIL EGEN BOLIG..... | 32 |
| 5.2.1 <i>Botræning og forberedelse til egen bolig</i> | 33 |

| | |
|---|-----------|
| 5.2.2 <i>Ind-/udslusning</i> | 34 |
| 5.3 STØTTE I EGEN BOLIG..... | 36 |
| 5.3.1 <i>Permanent støtte?</i> | 37 |
| 5.5 STRUKTURELLE FORHOLD..... | 39 |
| 5.5.1 <i>Mangel på koordination</i> | 39 |
| 5.3 OPSAMLING | 40 |
| 6 TVÆRGÅENDE DISKUSSION..... | 42 |
| 6.1 FYSISKE RAMMER OG VARIATION | 42 |
| 6.2 HELHED FOR DEN ENKELTE..... | 44 |
| 6.3 KONTINUITET I STØTTEN..... | 46 |
| LITTERATUR | 48 |

1 Indledning

Denne rapport er udarbejdet af Kuben Byfornyelse Danmark på vegne af Københavns Kommunes Socialforvaltning, Mål- og Rammekontor for Misbrug og Bolig. Baggrunden for analysen er, at en arbejdsgruppe internt i forvaltningen siden tidligt forår 2008 har været i gang med at formulere en hjemløsestrategi for Københavns Kommune. Samtidig har satsforligspartierne d. 21. februar 2008 indgået endelig aftale om, at 500 mio. kr. af satspuljemidlerne over de næste fire år skal øremærkes til 'afskaffelse af ufrivillig hjemløshed i Danmark'. Socialforvaltningen i Københavns Kommune har derfor behov for at udvide sin viden på hjemløseområdet, dels for at kvalificere kommunen i forhold til satspuljemidlerne, dels for at styrke arbejdet med udviklingen af hjemløsestrategien, herunder arbejdet med at identificere virkemidler til at indfri de mål, der konkretiseres i strategiarbejdet.

1.1 Formål

Analysen har til formål at belyse tre særlige problemstillinger indenfor hjemløseområdet i København, nærmere bestemt:

- Baggrunden for at nogle hjemløse ikke benytter sig af de tilbud, der eksisterer til målgruppen.
- Baggrunden for at nogle hjemløse tilsyneladende opholder sig meget længe eller permanent på midlertidige boformer.
- Baggrunden for at nogle hjemløse cirkulerer i systemet og ikke er i stand til at fastholde den bolig, de udsluses til fra herberger eller andre midlertidige boformer.

Med afsæt disse problemstillinger skal analysen pege på mulige diskrepanser mellem de hjemløse brugeres ønsker og funktionsniveau på den ene side og de botilbud, der gør sig gældende for målgruppen i kommunen på den anden.

1.2 Metode

Analysen er baseret på kvalitative interviews med kerneaktører på hjemløseområdet. Den kvalitative tilgang er valgt, fordi de nævnte problematikker er præget af en høj grad af kompleksitet, hvor det hverken er muligt at finde entydige svar på, hvorfor problemerne opstår, eller på hvordan de løses. Der er tale om komplekse sociale fænomener, hvor et mangefold af faktorer tilsammen medvirker til at skabe den ikke-intenderede situation. En kvalitativ tilgang kan netop - gennem konkrete fortællinger blandt de mennesker, der beskæftiger sig med hjemløshed til daglig - belyse og skabe basis for at forstå, hvordan helt konkrete fænomener og begivenheder på forskellige niveauer *spiller sammen* og *i fællesskab* indvirker på problemkomplekset.

Der vil gennem denne metode ikke blive skabt et udtømmende og repræsentativt billede af *omfanget* og *udbredelsen* af de nævnte problematikker. Dette kræver kvantitative data, der kan placere de kvalitative analyseresultater i et bredere billede af problemkompleksernes udbredelse og omfang¹. Til gengæld kan en kvalitativ tilgang levere mere nuancerede

¹ Ved kontraktindgåelsen blev det aftalt, at denne undersøgelse begrænser sig til at belyse de tre problematikker ud fra en udelukkende kvalitativ tilgang. Det påhviler således Københavns

resultater, der tager højde for kompleksiteten af problematikkerne og gør det muligt at belyse, hvordan forskellige faktorer på forskellige niveauer påvirker hinanden gensidigt, og tilsammen danner baggrund for de nævnte problematikker.

Interviewene er foretaget de steder, hvor de hjemløse og medarbejderne færdes til daglig, dvs. på gaden, i natcaféerne, på herbergerne og i de specialiserede botilbud. Interviewene er således suppleret med observationer både i selve interviewsituationen og i forbindelse med rundvisninger på boformerne mv.

De tre problematikker overlapper i høj grad hinanden og går på tværs af mange forskellige aktører på hjemløseområdet. Derfor har det også været nødvendigt at få et bredt udsnit af aktører i tale. Følgende aktører er blevet interviewet:

- Gadeplansindsatser – 2 interviews, 1 spontan samtale
- Natcaféer – 2 medarbejderinterviews
- Herberger – 4 medarbejderinterviews
- Specialiserede botilbud – 5 medarbejderinterviews
- Den boligsociale anvisning – 1 interview
- Boligrådgivere – 1 gruppeinterview med 6 medarbejdere
- Støttekontaktpersoner (SKPere) – 1 gruppeinterview med 4 medarbejdere
- Hjemløse – 6 interviews (2 for hver problematik), 3 spontane samtaler

Informanterne blandt de ansatte i forskellige typer af hjemløsetilbud er udvalgt således, at både kommunale og private aktører er inddraget. Ligeledes er der lagt vægt på, at interviewpersonerne både har haft praktisk erfaring med målgrupperne og indsigt i de overordnede organisatoriske rammer for tilbudet.

Interviewene med hjemløse er foretaget for at supplere de ansattes perspektiver med konkrete fortællinger om de hjemløses egne erfaringer med de nævnte problematikker. Disse interviews kan på ingen måde i sig selv betragtes som fyldestgørende eller repræsentative for målgruppen generelt, hverken i omfang eller udvælgelse. De er derimod tænkt som enkeltstående illustrationer, der kan sætte kød og blod på de professionelle aktørers forståelse af problemstillingerne.

For både medarbejder- og brugerinterviewene gælder, at der er tale om enkeltindviders *subjektive oplevelser og fortolkninger* af den virkelighed, de færdes i. Interviewpersonerne taler ud fra deres *egen* synsvinkel og ud fra et *bestemt* perspektiv, der ikke nødvendigvis dækker problematikkerne i deres helhed. Der kan ligeledes være tale om myter og fortællinger, der cirkulerer blandt aktørerne og mere eller mindre ureflekteret reproduceres. Dette er et problem, der ikke lader sig løse entydigt, men som kan dæmmes op for ved dels at interviewe en bred vifte af aktører, der befinder sig på forskellige niveauer og i forskellige positioner på hjemløseområdet, dels - som Københavns Kommune agter at gøre - at supplere de kvalitative resultater med kvantitative data på området. Ligeledes kan der trækkes på andre undersøgelser på hjemløseområdet, der kan sætte de subjektive fortællinger ind i en bredere og mere veldokumenteret kontekst.

Kommune at foretage en kvantificering af de tre problematikker på baggrund af de rådata, kommunen selv ligger inde med.

1.3 Afgrænsning

Undersøgelsen afgrænser sig til at se på de boformer, der hører under Mål og Rammekontoret for Misbrug og Bolig i Københavns Kommune og omfatter således ikke diverse boformer under psykiatrien, på trods af at de i nogle tilfælde også omfatter beboere, der kan defineres som hjemløse².

Væresteder og andre dagtilbud samt behandlingstilbud, kriminalforsorg mv. er ikke inddraget i det empiriske materiale. Disse tilbud har i høj grad relevans for de tre problematikker, idet de både influerer på brugernes hverdag og på de indsatser, der udgår fra de enkelte boformer. De tages derfor i betragtning i de tre delanalyser, men gøres ikke som sådan til genstand for særskilt empirisk analyse. Endelig er kvindekrisecentre ligeledes af ressourcehensyn ikke omfattet af undersøgelsen.

I kraft af undersøgelsesdesignet med de tre problematikker som omdrejningspunkt ligger fokus primært på hvad der kan forbedres eller omtænkes på hjemløseområdet, frem for hvad der i dag fungerer godt.

1.4 Begrebsafklaring

Der er mange aktører, der arbejder indenfor hjemløseområdet: Der er aktører inden for forvaltningen på både centralt og decentralt niveau, der er private aktører, som mange steder også omfatter frivillige, og der er græsrodsorganisationer. Derfor er det indledningsvist nødvendigt at definere en række nøglebegreber, som de anvendes i denne rapport.

Hjemløs. En hjemløs er en person, der udover at være boligløs eller ude af stand til at bo i sin bolig, har særlige sociale problemer som f.eks. sindslidelse, alkohol- og stofmisbrug mv. Disse mennesker kan betragtes som hjemløse, ikke blot fordi de sjældent er i besiddelse af en egen bolig men også – og måske vigtigere – fordi de har vanskeligt ved at drage fordel af samfundets institutioner i bred forstand og derfor har brug for særlig støtte³.

Boformer. Boformer anvendes som en samlebetegnelse for samtlige nedenstående boligkategorier.

Botilbud. Et botilbud hører under Servicelovens §110, §108 eller §107. Botilbud er en samlebetegnelse for henholdsvis:

² Boformer under psykiatrien hører under Mål- og Rammekontoret for Voksne i Københavns Kommune og adskiller sig på en række væsentlige områder fra boformerne på hjemløseområdet, hvorfor de ikke er inddraget i undersøgelsen.

³ Denne definition af hjemløshed trækker på Preben Brandts definition i sin doktordisputats fra 1992: 'En person er hjemløs, når vedkommende ikke har en bolig, der kan opfattes som stabil, blivende og opfyldende vedkommendes krav til en rimelig boligstandard. Samtidig med at vedkommende ikke magter at benytte sig af samfundets relationer og institutioner i allerbredeste forstand – således familært netværk samt private og offentlige institutioner af enhver slags, idet årsagen til dette kan være åbenlyse eller mere skjulte forhold hos den enkelte eller i den måde, samfundet indretter sig på' (Brandt 1992: 158).

Herberg. Herberg er et midlertidigt botilbud under Servicelovens §110.

Specialiseret botilbud. Specialiserede botilbud hører under Servicelovens §107 og §108. §107 er defineret som midlertidige botilbud, mens §108 er beregnet til længevarende ophold. Der er meget stor fysisk variation i de specialiserede botilbud spændende fra meget institutionslignede forhold, der til forveksling ligner herbergspladser, over bofællesskaber til almindelige lejligheder.

Særbolig. Københavns Kommune har oprettet særboliger til forskellige målgrupper, herunder hjemløse⁴. Tre kriterier kendetegner særboliger:

- En særbolig er en permanent bolig med lejekontrakt, som beboeren indgår med en almen boligorganisation.
- En særbolig er som en fysisk enhed en bolig med egen indgang, bad og toilet.
- I relation til boligen ydes der et tilbud om socialpædagogisk støtte af personale, som er lokalt forankret i boligområdet.

Særboliger findes enten som solistboliger eller etage/opgangsfællesskaber. De kan etableres i eksisterende byggeri eller som nybyggeri. De skæve huse er én type af særboliger.

Egen bolig. Egen bolig er en permanent bolig, der er omfattet af en lejekontrakt, således at lejer og ingen anden kan bestemme varigheden af opholdet i boligen, forudsat at gældende regler overholdes. Der kan eventuelt være tilknyttet udgående støttefunktioner i form af boligrådgivere eller støttekontaktpersoner (SKPere).

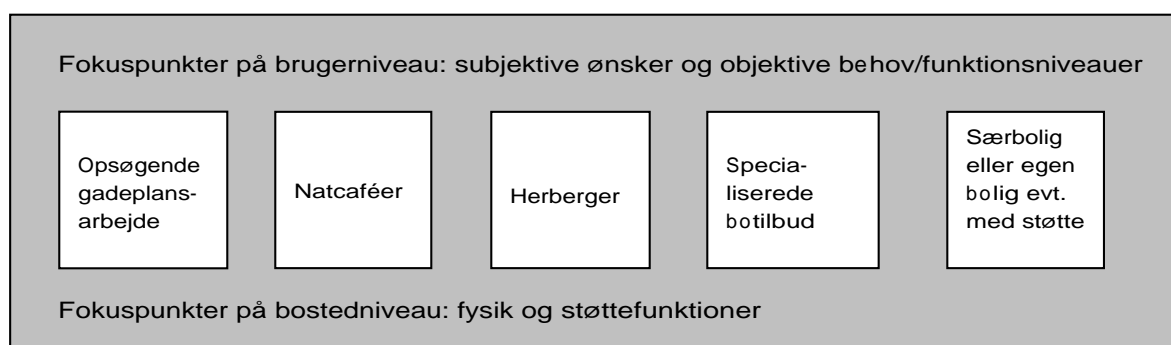
1.5 Rapportens opbygning

Indledningsvist præsenteres en model over de hjemløsetilbud, der er omfattet af undersøgelsen. Formålet med dette er dels at skabe et overblik over de tilbud, der er gjort til genstand for analyse, dels at formidle den intention forvaltningen har med de forskellige tilbud. Dernæst følger tre delanalyser, der tager afsæt i hver sin problemstilling. Delanalyserne efterfølges af en tværgående diskussion, der sætter fokus på tre centrale temaer, som har en generel betydning for hjemløseindsatsen på tværs af de tre delanalyser. Den travle læser kan finde opsummeringer i punktform af delanalyserne i slutningen af hvert kapitel.

⁴ Det er kun de skæve huse og enkelte solistboliger, der er målrettet til hjemløse. Særboliger til misbrugere og psykisk syge anvises imidlertid også til hjemløse, der enten er sindslidende eller har misbrugsproblemer.

2 Hjemløsetilbud i København

Ifølge Serviceloven skal kommuner tilbyde midlertidigt ophold for personer, som enten ikke har en bolig eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som derfor både har behov for et botilbud såvel som for støtte, omsorg og efterfølgende hjælp i forhold til igen at kunne mestre deres livssituation. I Københavns Kommune imødekommes de hjemløses behov for boformer med støtte af henholdsvis kommunens egne botilbud, suppleret med tilbud der drives af selvejende institutioner, som enten har driftsoverenskomst med Københavns Kommune eller som drives for private midler. Boformerne kan illustreres i nedenstående model.



Modellen er et forsøg på at skabe overblik over de forskellige kategorier af tilbud, der gør sig gældende for hjemløse i kommunen. Modellen omfatter ikke væresteder og andre dagtilbud, da fokus for analysen som sagt er boformer.

Tilbudene til venstre i modellen er af akut eller mere midlertidig karakter, mens tilbudene længst til højre er af mere langvarig eller permanent karakter. Socialforvaltningen har en intention om en progression i de hjemløses boligsituation, der er normativ i den forstand, at det anses for ønskværdigt, at brugerne bevæger sig mod en stadig mere stabil boligsituation. Modellen skal imidlertid ikke forstås som en fødekæde, hvor den hjemløse nødvendigvis skal gennem alle led. En hjemløs kan således spontant møde op og blive indskrevet på et herberg, ligesom en opsøgende gadeplansindsats eksempelvis kan hjælpe den enkelte med en plads på et specialiseret botilbud, en særbolig eller en helt egen bolig. Det er ligeledes *ikke* nødvendigvis målet, at alle hjemløse skal ende i egen bolig. Målet er derimod, at den enkelte får en 'tilpas' bolig – dvs. en bolig, der skaber en værdig ramme om den enkeltes liv. Dette stiller imidlertid en række centrale og vanskelige spørgsmål for, hvordan defineres en 'tilpas' bolig, og hvad er en 'værdig' ramme om et menneskes liv? Og kan der i det hele taget sættes generelle standarder for dette?

2.1 En tilpas bolig

Modellen indeholder ikke blot de forskellige kategorier af tilbud til målgruppen, men også fire fokuspunkter. To fokuspunkter relaterer sig til boformerne og sætter henholdsvis fokus på de fysiske rammer og det tilknyttede støttepersonale på boformerne. De to andre fokuspunkter omhandler de hjemløse på individniveau og sætter henholdsvis fokus på deres subjektive ønsker og deres mere objektivt definerede behov eller funktionsniveau.

En bolig er således altid en fysisk ramme, der i forskelligt omfang har tilknyttet nogle socialfaglige støttefunktioner, der kan støtte op om den enkeltes problemkompleks, det være sig misbrug, psykiske problemer etc. Herudover vil den enkelte altid have et mere eller mindre udtalt ønske om en bolig, et ønske der er subjektivt forankret, foruden nogle mere objektive behov, der bestemmes af den enkeltes funktionsniveau.

Når en bolig er tilpas, er det fordi de fire fokuspunkter i modellen tilsammen udgør et helhedsorienteret boligtilbud, hvor den enkelte har de bedst mulige forudsætninger for at leve et værdigt liv. En tilpas bolig møder den enkelte med en fysisk og rummelig form med de rette støttefunktioner tilknyttet, der både matcher individets objektive behov og subjektive ønsker.

2.2 Midlertidighed og permanens

De forskellige hjemløsetilbud har forskellige mål hvad angår midlertidighed og permanens.

Det opsøgende gadeplansarbejde og natcaféer udgør akutte tilbud, der kan imødekomme den enkeltes behov for støtte her og nu. Der er altså tale om tilbud af midlertidig karakter hvor der - i det omfang det er muligt - forsøges at motivere den hjemløse til at benytte boformer, med henblik på at de kan modtage mere intensiv støtte.

Herberger er et midlertidigt botilbud, der principielt skal fungere som en sluse, hvorfra de hjemløse, afhængigt af deres funktionsniveau og ønsker, skal visiteres videre til en passende bolig. Herberger har således altid et tilsigtet mål om at skabe flow, og brugerne skal principielt videre til et andet tilbud eller egen bolig, afhængigt af deres funktionsniveau, så snart der er lavet en udredning af deres konkrete behov.

Efter ophold på et herberg kan der enten visiteres videre til a) en plads på et specialiseret botilbud, b) en særbolig, inklusive de skæve huse eller c) en egen bolig via boliganvisningen. Mens herbergerne er selvvisiterende er det kommunen, der visiterer til specialiserede botilbud, særboliger og egne boliger.

Betegnelsen specialiserede botilbud dækker over meget forskellige boformer. Størstedelen af de specialiserede botilbud i København er defineret som §107-tilbud og er altså ligesom herbergerne beregnet til midlertidigt ophold. Der er derfor principielt et mål om at skabe flow i disse tilbud. Der er imidlertid ikke angivet retningslinier for, hvor længe et ophold på et specialiseret botilbud under §107 bør strække sig over, og i praksis er der stor variation i forhold til hvor længe et ophold reelt varer. De specialiserede botilbud, der drives som plejekollektiver i København, hører under servicelovens §108 og er således beregnet til længevarende ophold. Der er således ikke på samme måde et mål om flow i disse tilbud og de forvaltes ofte som bosteder, hvor beboerne kan ende deres dage.

Både fysisk og organisatorisk er der stor variation i måden, hvorpå de specialiserede botilbud under §107 er udformet. Mange organisationer, der driver herberger, har indenfor de samme bygninger interne afsnit med specialiserede botilbud, der hvad angår de fysiske rammer til forveksling ligner herbergspladser med små værelser og fælles køkken- og badefaciliteter. En del organisationer har tillige tilknyttet eksterne boliger, som også er defineret som specialiserede botilbud. De eksterne tilbud vil oftest være enten

bofællesskaber eller udslusningsboliger i form af almindelige lejligheder, hvor der ydes støtte i egen bolig fra herbergets egen personalegruppe.

De forskellige typer af særboliger, herunder skæve huse, er alternativer til almindelige boliger, og er ligesom disse permanente tilbud. Særboliger er oprettet i erkendelsen af, at nogle borgere formodentligt aldrig kommer til at kunne klare sig i helt egen bolig. Det vurderes til gengæld, at de kan nyde gavn at bo i egen bolig med de fordele dette medfører, samtidig med at de har en relativ tæt personalekontakt. Hvis beboerne alligevel en dag får lyst til at prøve kræfter i en egen bolig uden personaletilknytning, er det naturligvis en mulighed, men som udgangspunkt er særboliger tænkt som en permanent løsning.

Når der anvises en almindelig bolig via boliganvisningen er det tænkt som en permanent løsning. Der kan tilknyttes boligrådgivere eller SKPere med henblik på at forebygge, at den hjemløse ufrivilligt mister sin bolig.

3 Hjemløse der ikke drager nytte af eksisterende tilbud

Ifølge den første nationale optælling af hjemløse i Danmark (SFI 2007) er det en relativ stor andel af de hjemløse i København såvel som på landsplan, der ikke er indskrevet på forskellige former for botilbud, men derimod befinder sig på gaden eller hos venner og bekendte o.l. Der blev registreret 1886 hjemløse i København⁵, hvoraf godt 40% på tidspunktet for undersøgelsen ikke var i umiddelbar tilknytning til et bo- eller behandlingstilbud. Hjemløse på gaden er et synligt problem, men det er ligeledes problematisk, at så relativt mange opholder sig hos venner og bekendte, idet der ikke bare er tale om mennesker, der er akut boligløse, men om hjemløse med misbrugsproblemer, psykiske problemer mv. (ibid), som kan være svære at identificere og komme i kontakt med.

SFI-undersøgelsen dokumenterer omfanget af hjemløse, der ikke er i berøring med de eksisterende tilbud, men fortæller ikke noget om, hvilke årsager, der kan ligge til grund for dette. Formålet med denne delanalyse er derfor at sætte fokus på nogle af de faktorer, der medvirker til at nogle hjemløse ikke drager nytte af de tilbud, der stilles til rådighed i kommunen. Som det empirisk belyses, er der ikke nogle enkeltstående forklaringer på problematikken. Der er tale om et samspil af faktorer, der tilsammen medvirker til, at en borger enten fravælger, ikke magter at benytte eller ikke føler sig inkluderet i de eksisterende tilbud.

Delanalysen sætter fokus på de hjemløse, som det meste af tiden befinder sig på gaden eller hos venner og bekendte og kun lejlighedsvist opholder sig på natcaféer og herberger⁶. Der er således tale om borgere, som primært klarer sig selv, men som i enkeltstående tilfælde kan benytte sig af de eksisterende tilbud, fx. ved ekstremt koldt vejr, akut sygdom el. lign., ligesom de sporadisk kan være i berøring med den opsøgende gadeplansindsats.

Delanalysen vil indledningsvist skitsere, hvilke grupperinger af hjemløse, der af forskellige årsager ikke benytter diverse tilbud. Efterfølgende sættes der fokus på hvilke konkrete forhold på henholdsvis natcaféer og herberger, der er medvirkende til, at nogle hjemløse ikke eller kun meget sjældent benytter sig af disse tilbud. Afslutningsvist peges der på, hvilke strukturelle forhold, der ligeledes kan være medvirkende årsager til, at hjemløsetilbud i nogle tilfælde ikke benyttes.

⁵ 268 er oplistet under kategorien sover på gaden, 264 overnatter hos venner og familie, 47 overnatter på hotel, vandrehjem e.l., 75 er registreret under kategorien andet, 133 er uoplyst (SFI 2007 s. 81). Tilsammen udgør det 41,8%. På landsplan er det tilsvarende tal næsten identisk, nemlig 41,6%. Optællingen dokumenterer et minimumstal, idet kun de personer, som der er et konkret kendskab til, tælles med. Andre aktører på hjemløsefeltet, eksempelvis Projekt Udenfor, vurderer, at der reelt er tale om langt flere hjemløse (www.udenfor.dk).

⁶ Jf. indledningen er dagtilbud ikke omfattet i undersøgelsen og derfor heller ikke i denne delanalyse.

3.1 Forskellige positioner

Gadeplansarbejdere såvel som informanter fra herberger og natcaféer har i forbindelse med interviewene peget på forskellige positioner – eller grupper af hjemløse – som ikke eller kun i meget begrænset omfang drager nytte af de eksisterende tilbud. Disse grupperinger skitseres i det følgende.

3.1.1 For stolte til at tage imod hjælp

Det kan være vanskeligt for mennesker med meget stolthed at bede om hjælp, og det kan derfor være en personlig barriere i forhold til at henvende sig på en natcafé eller et herberg. At bede om hjælp forudsætter en anerkendelse af, at man ikke kan klare sig selv, og man udstiller sin sårbarhed ved at indgå i et afhængighedsforhold til andre.

At være for stolt til at benytte tilbud er en position, der betragtes som udtalt blandt det nogle interviewpersoner betegner de 'professionelt hjemløse'. Denne gruppe kan siges at have udviklet det, man kunne kalde en anarkistisk subkultur, hvor de dyrker en identitet som hjemløse, og hvor de definerer sig selv som gruppe i opposition til systemet. Det er gerne en position som indtages indtil livet på gaden bliver for hårdt på grund af sygdom eller lignende. Dette valg af et liv på gaden forklarer gadeplansarbejderne som en reaktion på en oplevelse af, at de tilbud, der stilles til rådighed virker klientgørende og stigmatiserende, og at den hjælp der tilbydes ses som et forsøg på normalisering, en problemstilling som andre undersøgelser at mødet mellem socialt udsatte og det offentlige system ligeledes påpeger (AKF 2003a, Stax 2005). Valget af at bo på gaden kan således delvist siges at hænge sammen med karakteren af de tilbud, der stilles til rådighed i dag, hvilket der senere vendes tilbage til.

En personlig barriere i forhold til at bede om hjælp kan også være påvirket af, at mange hjemløse har en grundlæggende mistro overfor professionelle hjælpearbejdere og ikke altid skelner mellem om de repræsenterer de offentlige myndigheder eller ej. Mange har oplevet gentagne svigt igennem tilværelsen og for mange betyder det, at de har mistet troen på, at hjælpeapparatet vil dem det godt (AKF 2003d). Hjemløsetilbud kan i den optik - uanset om der er tale om private eller kommunale tilbud - opfattes som en del af et det samlede hjælpeapparat⁷.

3.1.2 Sofaryttere

SFIs optælling af hjemløse dokumenterer, at den største gruppe af hjemløse, der ikke er registreret på et bo- eller behandlingstilbud og dermed kan siges ikke at drage fordel af de eksisterende tilbud, er dem, der overnatter hos familie, venner eller bekendte - de såkaldte sofaryttere (SFI 2007). Det er en gruppe, det er vanskeligt at skabe specifik viden om, fordi kun få opsøgende og udgående medarbejdere har nogen særlig berøring med dem. Særligt gadeplansarbejdere påpeger imidlertid, at man med rimelighed kan antage, at sofaryttere gennem deres netværk oplever at have et *bedre* alternativ, end de

⁷ Der er forskellige holdninger blandt informanterne til, om de hjemløse selv skelner mellem private og kommunale tilbud. Nogle påpeger således, at hjemløse kan fravælge fx Bocentret på Sundholm, fordi det associeres tæt til kommunen. Andre mener ikke, at hjemløse skelner på denne måde, hvilket blandt andet skyldes, at langt de fleste botilbud har driftsoverenskomst med kommunen, og dermed ikke er autonome. Dog er der nogle hjemløse, der ifølge interviewpersonerne primært opholder sig på de helt private tilbud, fordi de her får lov at bo under mere frie rammer.

hjemløsetilbud, der er umiddelbart tilgængelige, hvilket også informanter på herbergerne antyder. Det kan altså skyldes, at tilbudene ikke er tilstrækkeligt gode til at de bliver valgt *til*, hvis der er en reel mulighed for at vælge dem *fra*, fordi der er andre ressourcer at trække på qua sociale netværk. Den store procentdel af hjemløse, der opholder sig hos venner/bekendte kan samtidigt indikere, at det kan være en personlig overvindelse for den enkelte at tage imod den hjælp, der stilles til rådighed via de eksisterende tilbud. Det fremhæves af nogle som forbundet med et enormt tab af værdighed og identitet at lade sig indskrive på et herberg eller overnatte på en natcafé, og disse tilbud betragtes af nogle som en absolut sidste udvej, når der ikke længere er andre alternativer til gaden.

3.1.3 Særligt sårbare

Nogle hjemløse oplever det som meget utrygt eller ubehageligt at opholde sig på natcaféer og herberger og er for sårbare til at trives med at opholde sig her. Særligt kvinder nævnes i interviewene som en udsat gruppe på de tilbud, der rummer begge køn. Hjemløse kvinder med misbrug er udelukket fra kvindekrisecentrene, og der er ikke andre typer af tilbud, som er specielt målrettet til kvinder. Nogle benytter derfor den strategi, at skaffe sig tag over hovedet ved at indgå skiftende relationer til mænd, der kan skaffe dem husly i en kortere eller længere periode. Det er dog ikke kun kvinder, der kan være for sårbare, men også fysisk eller verbalt svage mænd, der er udsatte i de relativt rå miljøer, der hersker på natcaféer og herberger.

3.1.4 Magter ikke at tage imod tilbud

Nogle hjemløse er så dårligt fungerende, at de ikke magter at opholde sig på hverken natcaféer eller herberger, fordi de ikke kan holde ud at være indendørs, at være tæt på andre mennesker eller fordi de ikke besidder de helt basale kompetencer, som det at forholde sig til tidspunkter, overholde aftaler, finde vej udenfor deres daglige ruter, tage den rigtige bus mv. Der er typisk tale om stærkt psykisk syge mennesker - dem der populært kaldes posefolket - som er ekstremt sårbare og isolerede og fra et professionelt perspektiv meget svære at nå. Gadeplansindsatsen har i et vist omfang kontakt med gruppen, hvor de tilbydes mad, pleje og samtale i det omfang, det er muligt. Men de fleste er meget isolerede og ikke alle informanter vurderer det sandsynligt, at de kan tage imod tilbud i regi af hverken natcaféer, herberger eller andre botilbud, som de ser ud i dag.

3.1.5 Udadreagerende

En mindre gruppe, der ikke drager nytte af de eksisterende tilbud er det, nogle interviewpersoner kalder 'stærkt udadreagerende' hjemløse. Denne betegnelse dækker over hjemløse, der til tider udviser en aggressiv eller truende adfærd. I de tilfælde, hvor personale og brugere på hjemløsetilbudene føler sig truede af deres tilstedeværelse, kan de ansatte se sig nødsaget til at varetage flertallets interesser frem for den enkeltes og udstede en midlertidig karantæne. I enkeltstående tilfælde kan sådanne midlertidig karantæner gentages, således at der reelt er tale om permanente karantæner. De hjemløse som er ramt af denne type forbud - der ifølge interviewpersonerne i grelle tilfælde ikke begrænser sig til ét sted, men stort set alle tilbudene - har stærkt reducerede muligheder for at benytte sig af de eksisterende tilbud. De kan have løs kontakt med de opsøgende og udgående funktioner i kommunen, men her peges der også på, at de opleves som meget svære at nå.

3.1.6 Udenlandske statsborgere

Både gadeplansarbejderne, men også informanter på bostederne, påpeger, at der er stigende problemer med udenlandske hjemløse. I disse år er der særligt mange østeuropæere, der med arbejdskraftens frie bevægelighed prøver lykken i Danmark. I praksis afvises de på boformerne og er henvist til ophold på gaden, hvis ikke de selv kan finde en boligløsning, idet kommunerne ikke med hjemmel i Serviceloven har mulighed for at tilbyde hjemløse uden permanent opholdstilladelse i Danmark ophold på botilbud under Serviceloven.

3.2 Natcaféer

Der kan altså, som illustreret i de foregående afsnit, være nogle forhold hos den enkelte hjemløse, der resulterer i, at denne ikke drager nytte af hjemløsetilbud i form af natcaféer og/eller herberger. Hvis perspektivet vendes fra det enkelte individ til tilbudene og deres karakter, kan der identificeres en række forhold, der virker som barrierer for, at nogle hjemløse kan drage nytte af disse. I det følgende berøres disse forhold for henholdsvis natcaféer og herberger, der som nævnt tidligere fungerer som de primære sluser til andre boformer. Som i det foregående afsnit er det både gadeplansarbejdere og personale på natcaféer og herberger selv, der rejser opmærksomhed på netop disse forhold.

3.2.1 Miljøet

Natcaféer fungerer som akut tag over hovedet og en hjemløs kan dukke op og få en plads uden at blive registreret og uden at skulle betale. Det er således et gratis og uforpligtende tilbud, hvor der mange gange samtidigt er et tilbud om et gratis eller billigt måltid mad og til tider også adgang til en sygeplejerske og andre sociale eller sundhedsmæssige services.

Ifølge informanterne afholder nogle hjemløse sig alligevel fra at benytte natcaféer og foretrækker at sove på gaden, hvis ikke de har andre alternativer. Det kan blandt andet skyldes, at der ofte er mange mennesker koncentreret på meget begrænset plads og derfor typisk også en del larm og uro. På trods af at der de fleste steder er forbud mod at indtage alkohol og stoffer, er mange af brugerne på natcaféerne ofte påvirkede ved deres ankomst, hvilket påvirker miljøet og atmosfæren, der ofte er præget af ballade og kontroverser. Herudover sover man meget tæt og skal affinde sig med hinandens lyde og lugte natten igennem.

Det påpeges herudover, at natcaféer kan opleves som et utrygt sted at være. Folk er til tider voldelige eller udviser en truende adfærd. Det er endvidere ikke ualmindeligt, at man får stjålet sine ejendele, hvis man ikke er ekstrem opmærksom. De steder, hvor der er mulighed for at låse sine ejendele inde i et skab, og hvor personalet er opmærksomme på at sikre en vis ro og orden, reduceres utrygheden betragteligt.

3.2.2 Regler - formelle og uformelle

Natcaféer er karakteriseret ved, at der er få formelle regler i form af adgangskrav mv. og betragtes derfor sædvanligvis som lavtærskeltilbud. Der er ingen indskrivningsprocedurer, og man er sikret fuld anonymitet. På trods af åbenheden er der alligevel en række regler - formelle såvel som uformelle - der gør sig gældende. Først og fremmest er der faste åbningstider de fleste steder fra sidst på aftenen til tidligt om morgenen. Dette kan være en barriere for dem, der primært sover om dagen, fordi de oplever dette som mere trygt, samt

for dem, der har vanskeligt ved at forholde sig til faste tidspunkter. Der er endvidere regler omkring voldelig og truende adfærd, jf. afsnittet om udadreagerende hjemløse ovenfor. En eller flere tidsbegrænsede karantæner skaber et dårligt ry for den enkelte, og nogle er således uglesete på de forskellige natcaféer - det nogle betegner 'uformel karantæne', hvor såvel ansatte som øvrige brugere reagerer negativt på ens tilstedeværelse. Det er endvidere de færreste steder, man må have hund med, hvilket er en konkret barriere for hjemløse med hund.

Udover de formelle regler omkring åbningstider, ingen accept af vold og trusler samt begrænsede muligheder for at medbringe husdyr, er der også mere uskrevne regler, der påpeges som en barriere. På trods af de bedste intentioner kan der være en tendens til, at de ansatte på stedet ud fra egne normalbegreber definerer de sociale spilleregler og normer for adfærd, hvilket kan resultere i en oplevelse af stedet mangler rummelighed. Der kan herudover på en given natcafé være en særlig stemning eller et særligt klientel, som præger den sociale interaktion og som opleves som mere eller mindre let at falde ind i for den enkelte.

3.3 Herberger

3.3.1 Registrering

At lade sig indskrive på et herberg er ensbetydende med at man registreres i systemet. Dette forhold er for nogle en stor barriere for at benytte denne type tilbud. Det kan skyldes en frygt, der bunder i psykiske forhold i form af paranoia el.lign. Ligeledes kan det skyldes en uvilje mod at optræde i de offentlige registre, fordi man frygter at blive konfronteret med gammel gæld eller domsfældelser. Særligt gældsproblematikken vurderes af informanterne som en barriere for at lade sig indskrive på herberger⁸. Således er der en tendens til, at de der fastholdes i hjemløshed på gaden eller hos venner og bekendte i længere tid hyppigt har stor gæld (SFI 2007). Der kan både være tale om gæld til privatpersoner og til offentlige myndigheder. Frygten for gammel gæld kommer typisk op til overfladen i overgangen fra natcafé til herberg, hvor registrering er påkrævet. Ansatte på de natcaféer, der ligger i tilknytning til herberger, fortæller således at de brugere, der har opholdt sig på natcaféen over en længere periode, og derfor vurderes som interesserede i en plads på herberget, har en tendens til at forsvinde, så snart man spørger ind til deres fortid og identitet.

Peter fortæller at han de sidste 2 år har sovet i en park. Det skyldes primært, at han i begyndelsen af sin tid som hjemløs fik en masse bøder, fordi han for eksempel sov på ulovlige steder, kørte i S-tog uden billet mv. Det er tilsammen løbet op i en relativt stor gæld. Han regner med at gælden løber ud om 3 år, og indtil da har han ikke tænkt sig at lade sig registrere noget sted, hverken i et botilbud eller i egen bolig.

⁸ Informanterne påpeger, at gældsproblematikken ikke afgrænser sig til at handle om registrering og dermed indskrivning på herberger, men er et generelt problem for hjemløse i forhold til at få en hverdag til at fungere. Der er begrænsede muligheder for gældseftergivelse og reglerne er komplicerede.

3.3.2 Økonomi og fysiske rammer

En anden central faktor, der har betydning for at nogle ikke benytter sig af herberger er brugerbetalingen. Et ophold koster knapt 2500 kr. om måneden, hvilket af nogle betragtes som dyrt. Et værelse på et herberg er typisk meget lille, og der er hverken eget toilet, bad eller køkken. Typisk er der op til 20 personer, der deler et køkken og eksempelvis tre toiletter og brusebade, og det er derfor vanskeligt at have et privatliv. Nogle synes omkring 2500 kr. om måneden er mange penge i forhold til de begrænsede fysiske rammer. Andre - især misbrugere - prioriterer andre udgifter. Uanset om man er stofmisbruger eller ej er penge absolut en knap ressource i hjemløsemiljøet, især hvis man er på kontanthjælp. Udover at en herbergsplads kan betragtes som dyr i forhold til den fysiske standard, medfører registrering som sagt ofte, at den hjemløse konfronteres med gammel gæld.

Kirsten bor i en nedlagt garage sammen med sin kæreste. Hun boede i en periode på et herberg, men flyttede fordi hun ikke kunne holde ud at være der - der var et kaotisk miljø. Et af de andre værelser på gangen blev brugt som hælcentral. Hun følte sig udsat og eksponeret, når hun benyttede de fælles badefaciliteter. Da hun en dag kom hjem og en stiknarkoman fixede sig i lysken lige foran hendes dør, kunne hun ikke magte at være der mere.

3.3.3 Socialt miljø

På herberget som i alle andre sociale rum opstår fællesskaber og klikker, som præger det sociale liv. Personalet på herberger fortæller, hvordan enkeltpersoner eller mindre grupper så at sige tager lederskabet på en værelsesgang og sætter dagsordenen i den sociale interaktion. Dem der har svært ved at falde ind i den gældende omgangsform og de normer for adfærd, der fastsættes af de mest dominerende beboere, kan opleve at falde udenfor og sågar føle sig udstødte eller mobbet på herbergerne. Social mistrivsel kan således også være en årsag til, at den enkelte hurtigt flytter ud af herberget igen.

Både personale og brugere fortæller, hvordan miljøet på herbergerne – med enkelte undtagelser – endvidere er præget af massivt misbrug. Da værelserne de fleste steder er meget små opholder mange sig en stor del af tiden på fællesarealerne. Den sociale interaktion er typisk kombineret med indtag af øl og hash, hvilket betyder, at man reelt kan blive fastholdt i sit misbrug. Det kan være dybt frustrerende, hvis man gerne vil reducere eller helt ud at sit misbrug. Samtidigt medfører indtagelse af alkohol mv. ofte larm og ballade, hvilket kan virke stressende på den enkelte.

3.3.4 Regler for adfærd

Interviewpersonerne påpeger, hvordan de mange regler på herbergerne kan opleves som umyndiggørende og krænkende for de hjemløses ret til at leve et selvstændigt liv. Eksempelvis må man mange steder ikke have overnattende gæster eller gæster på værelset efter kl. 23. På nogle herberger er der desuden regler omkring obligatorisk madordning, hvor man fast betaler for to måltider om dagen, uanset om man spiser på herberget eller ej. Dette opleves som formynderiske tiltag, fordi den obligatoriske madordning er baseret på et bagvedliggende rationale om sundhedsfremme og omprioritering af den enkeltes privatøkonomi. Herudover er det langt fra alle, der følger en 'normal' dagsrytme, hvilket betyder, at de heller ikke har lyst til at spise på faste tidspunkter. Nogle reagerer også negativt på, at andre skal beslutte, hvad de skal spise.

Udover regler omkring gæster, mad mv. opfattes personalet af nogle som kontrollerende i forhold til deres adfærd. Der er variation i den pædagogiske tilgang på de enkelte steder og derfor også forskel på, hvor meget de ansatte blander sig i den enkeltes måde at forvalte sit liv og sin dagligdag på. Nogle oplever imidlertid, at de ansatte i deres tilgang til brugerne har en tendens til at tage mere afsæt i omverdens normalbegreber end i den virkelighed, brugerne er en del af. Oplevelsen af kontrol kan på den måde være koblet til en række uskrevne regler og udtalte normer for adfærd, som den enkelte kan opleve som begrænsende eller fordømmende og som kan være årsag til at man vælger friheden på gaden til.

3.3.5 Mangel på variation

I nogle interviews er det blevet påpeget, at en måde hvorpå det kan sikres at flere hjemløse benytter hjemløsetilbud, er ved at have flere og mindre botilbud med en større variation. De herberger, der eksisterer i dag, er relativt ensartede. Mens de enkelte steder har fokus på, hvad der er særegent for deres botilbud, påpeger informanter blandt gadeplansarbejdere, at der ikke er nogen særlig variation, når herbergerne betragtes udefra. Der er tale om store enheder, der fysisk ligner hinanden med relativt ensartede regelsæt. Kan, vil eller magter man ikke at drage nytte af ét tilbud, er det således mindre sandsynligt, at man får sine behov tilgodeset på et af de andre tilbud.

To herberger skiller sig ud ved at synligt misbrug ikke tolereres. Disse steder har de bedste forudsætninger for at rumme hjemløse, der enten ikke har et misbrug eller arbejder aktivt med at komme ud af et misbrug, men disse to herberger har imidlertid begge to ligeledes en obligatorisk madordning. Hvis den enkelte ikke trives med en fast madordning, er der altså ingen alternative steder, hvor misbrug ikke tolereres, hvorfor det må betragtes som en ulempe, at disse to steder hvad angår madordninger ligner hinanden så meget.

3.4 Strukturelle forhold

Forholdene på natcaféer og herberger er som skitseret ovenfor med til at udelukke nogle hjemløse, der således enten foretrækker at leve på gaden eller hos venner og bekendte. Herudover er der også nogle forklaringer, der knytter sig til forhold på et strukturelt niveau, der kan have betydning for at hjemløse ikke benytter diverse tilbud.

3.4.1 Kontanthjælp

De fleste hjemløse modtager overførselsindkomster enten i form af kontanthjælp eller førtidspension. Førtidspensionisterne har fået afklaret deres manglende evne til at forsørge sig selv på normale vilkår. Kontanthjælpsmodtagere mødes til gengæld ifølge interviewpersonerne med konstante og stigende krav om at møde op til diverse samtaler i jobcentrene, deltage i aktivering, mv. Overholdes aftaler ikke, kan kontanthjælpen fratages. For hjemløse, der sjældent har struktur i deres hverdag og derfor har vanskeligt ved at holde styr på aftaler og overholde tidspunkter, er der en vedvarende risiko for, at de fratages deres livsgrundlag. Ligesom nogle får frataget deres kontanthjælp, er der andre, der på 'frivillig' basis ophører med at modtage ydelsen, netop fordi de ikke kan honorere de krav, der stilles til aktivering, mv. Det kan betyde, at de ikke har mulighed for at betale et ophold på et herberg. På flere herberger udtrykkes der frygt for, at personalet bliver nødt

til at sætte folk ud, fordi de ikke kan betale for opholdet på grund af stop i kontanthjælpen. Er man først ude af kontanthjælpssystemet, kan det opleves som uoverskueligt at få genoptaget sin sag, idet forskellige instanser skal kontaktes og administrative procedurer skal gennemføres i den rigtige rækkefølge.

På flere herberger påpeges det, hvordan ungeydelsen til kontanthjælpsmodtagere på under 25 år er en barriere, fordi beløbet er så lavt, at der er ekstremt begrænsede midler til rådighed efter, at et ophold på et herberg er betalt. Dette forhold kan være en medvirkende årsag til at særligt mange unge opholder sig på gaden (SFI 2007, CASA 2007) - et problem, der er stigende opmærksomhed på både blandt gadeplansarbejdere og på botilbudene. De generelt meget lave overførselsindkomster nævnes også af en gadeplansarbejder, der udtrykker bekymring for, at reel fattigdom kan være en tiltagende baggrund for at hjemløse lever på gaden.

3.4.2 Manglende kapacitet

Herbergerne oplever en meget høj belægningsprocent (Københavns Kommune 2007a). De fleste tilbud er således stort set altid fyldt op, og det fortælles på herbergerne, hvordan man jævnligt må afvise hjemløse, der henvender sig. Dette kan tyde på, at der er kapacitetsproblemer. Forvaltningen har en økonomisk interesse i så høj en belægningsprocent som muligt, og set fra et systemperspektiv er det tilstrækkeligt, at der blot er én ledig plads i hele kommunen. Fra brugernes synspunkt kan denne forventning til deres mobilitet og fleksibilitet imidlertid være problematisk. Det kan være uoverskueligt at skulle finde penge til en busbillet såvel som den rigtige bus, hvis man skal til den anden ende af byen, fordi det sted man har henvendt sig ikke har ledige pladser. Desuden kan der være personlige årsager til at den enkelte foretrækker ét tilbud frem for et andet.

3.5 Opsamling

Dette kapitel har belyst, hvordan der er flere medvirkende forklaringer på, hvorfor nogle hjemløse ikke drager nytte af de eksisterende hjemløsetilbud. Nogle forklaringer knytter sig til det enkelte individ, andre til en række konkrete forhold ved hjemløsetilbudene, ligesom der også er strukturelle forhold af betydning.

Gadeplansarbejdere såvel som informanter på natcaféer og herberger peger på forskellige positioner eller grupper af hjemløse, der af forskellige grunde ikke kan eller vil integrere sig på hjemløsetilbudene. Disse er:

- Hjemløse med udadreagerende adfærd, der ikke kan rummes på stederne.
- Hjemløse der er så dårligt fungerende, at de ikke magter tilbudene.
- Hjemløse der er sårbare i forhold til de miljøer, der hersker.
- Hjemløse der benytter sig af alternativer, fx familie, venner og bekendte, fordi dette betragtes som et bedre alternativ end at benytte tilbud.
- Hjemløse der er for stolte til at tage imod hjælp.
- Hjemløse uden opholdstilladelse i Danmark.

Herudover er der identificeret en række forhold på hjemløsetilbudene, der på forskellig vis udelukker nogle. Forhold, der kan fungere som barrierer på natcaféer, er:

- Miljø; mange misbrugere, uro, utryghed, tyverier og en rå tone.

- Regler; åbningstider, normer for adfærd.

Forhold på herbergerne, der kan fungerer som barrierer, er:

- Registrering, nogle har paranoia, andre frygter at blive konfronteret med gammel gæld eller domsfældelser.
- Økonomi og fysik; brugerbetaling og begrænsede fysiske rammer.
- Regler; formelle regler ang. eksempelvis gæster, hunde mv. Uformelle regler for adfærd, nogle oplever et pres fra personalet om normalisering.
- Miljø; fællesskab er de fleste steder præget af misbrug og de stærke sætter dagsordenen, det er ikke alle, der inkluderes eller vil lade sig inkludere i fællesskabet.

Endeligt er der nogle strukturelle forhold, som fungerer som barrierer for at tilbud benyttes:

- Kontanthjælpssystemet stiller stigende krav, og der er mange aktører som den hjemløse vanskeligt kan overskue.
- Høj belægningsprocent er ensbetydende med at hjemløse afvises.

Delanalysen har fokuseret på forklaringer på, hvorfor primært natcaféer og herberger ikke benyttes, da disse typer af tilbud fungerer som de primære sluser til andre mere målrettede botilbud. Gadeplansindsatsen er en del af det samlede hjemløsetilbud, og gadeplansarbejdere kan jf. indledningen til dette kapitel meget vel være i kontakt med de hjemløse, der af forskellige årsager ikke opholder sig på natcaféer og herberger. I nogle tilfælde fungerer de som brobyggere til andre typer af hjemløsetilbud (AKF 2003d), andre gange udøver de mere akut omsorg. Det er imidlertid vanskeligt for gadeplansindsatsen at hjælpe folk videre til en målrettet boligløsning, hvis ikke der er en stabil base i form af et herberg eller lignende, hvorfra en udredning kan gennemføres. De fleste specialiserede botilbud ligger endvidere i direkte forlængelse af et herberg, og det er oftest herbergerne selv, der i praksis visiterer hertil (SFI 2007), hvilket der vendes tilbage til i delanalysen om stagnation.

En mere omfattende gadeplansindsats bliver lejlighedsvis påpeget som et forhold, der kan reducere omfanget af hjemløse på gaden og dermed mindske antallet af hjemløse, der ikke benytter diverse botilbud. Dette er blandt andet en del af regeringens nye hjemløsestrategi (<http://www.social.dk/global/nyheder/Nyheder/hjemloesestrategie.html>). Det er imidlertid usikkert, om en øget gadeplansindsats isoleret set kan overkomme de barrierer, der er blevet peget på i dette kapitel som medvirkende årsager til, at nogle ikke drager nytte af de eksisterende botilbud. For det første er der som sagt en række forhold ved natcaféer og herberger, der i sig selv er med til at udelukke nogle. For det andet er der som sagt en meget høj belægningsprocent på herbergerne. Dette kan i praksis have betydning for, hvordan gadeplansindsatsen i realiteten arbejder, idet det vanskeligt lader sig gøre at motivere hjemløse til at benytte tilbud, hvor de i realiteten risikerer at blive afvist.

4 Stagnation

Den anden problemstilling der belyses i denne undersøgelse er det, der i daglig tale kan kaldes tilsanding eller prop-dannelse, hvor hjemløse opholder sig i længere tid end tilsigtet i diverse midlertidige boformer. Fra et forvaltningsperspektiv er det et problem, hvis der ikke er det ønskede flow i botilbudene, for det første fordi det er imod hensigten om midlertidighed, for det andet fordi stagnation er et symptom på, at det enkelte individ ikke hjælpes videre og for det tredje fordi pladserne ikke udskiftes og derfor ikke kan tilbydes andre hjemløse. Denne delanalyse peger på forskellige faktorer, der ligger til grund for, at der er stagnation på de midlertidige botilbud.

Stagnationsproblematikken knytter sig primært til de specialiserede tilbud og i mindre grad til herbergerne, der i stigende grad er blevet mere opmærksomme på at hjælpe folk videre i andre botilbud (Københavns Kommune 2007a).

Der er ikke nogen entydig forklaring på stagnation, idet der er flere forhold, der tilsammen påvirker problematikken. Som der redegøres for nedenfor, er der først og fremmest tale om, at der er mangel på mere målrettede botilbud såvel som alternative boliger at visitere videre til. Stagnation kan dog ikke alene tilskrives en mangelsituation, idet konkrete forhold på botilbudene også kan være medvirkende til at fastholde brugerne på trods af hensigten om flow. Herudover er der en række strukturelle forhold, der forhindrer det tilsigtede flow og dermed ligeledes påvirker stagnation. Disse tre typer af delforklaringer på problematikken udfoldes i det følgende.

4.1 Mangelproblematikken

Samtlige informanter fremhæver, at de begrænsede muligheder for at visitere hjemløse på midlertidige botilbud videre til andre boformer er en helt afgørende forklaring på, hvorfor der er stagnation. I den henseende påpeges det, at der både er mangel på almindelige boliger, som målgruppen kan betale, på alternative boliger og på mere målrettede botilbud.

4.1.1 Anvisningskriterier til almindelige boliger

Boligstandarden i København er over en bred kam blevet mærkbart forbedret, blandt andet som følge af omfattende byfornyelse. Konsekvensen har imidlertid været, at antallet af små og billige boliger er blevet væsentligt reduceret. Denne tendens blev forstærket i forbindelse med kommunens frasalg af de kommunale ejendomme i 1998⁹. Mens nogle bifalder frasalget, fordi lejlighederne generelt var i dårlig fysisk stand, påpeger andre, at kommunens mulighed for at imødekomme udsatte borgeres boligbehov er blevet væsentligt forringet.

Ved frasalg af kommunens ejendomme blev der indgået en aftale med den almene sektor om, at kommunen fremover kunne anvise til hver tredje ledige almene bolig, og bolig-anvisningen blev etableret. Tilsvarende aftaler blev ikke indgået med andre boligudbydere. Kommunen kan derfor kun anvise udsatte borgere, der ikke selv har

⁹ Et tredje forhold, der fortsat er medvirkende til at reducere mindre og billige boliger, er private udlejeres mulighed for at gennemføre omfattende renoveringer i forbindelse med genudlejninger.

mulighed for at finde en boligløsning, til almene boliger. Da efterspørgslen er stor, er anvisningsreglerne meget strikse, med henblik på at forebygge uacceptabelt lange ventetider. Der anvises i dag ca. 1500 boliger om året, hvoraf en stor del anvises til hjemløse, der opholder sig på midlertidige boformer.

Hjemløse misbrugere kan ikke anvises en almindelig bolig, med mindre de er under behandling. Personalet på de midlertidige botilbud oplever, at denne anvisningsregel i praksis er med til at skabe stagnation, netop fordi misbrugsproblemerne er så udbredte blandt hjemløse. I den sammenhæng fremhæver informanterne de eksisterende muligheder for behandling som en barriere for at skabe flow. Mens der er relativt mange ambulante behandlingstilbud, oplever de, at der er mangel på behandlingsinstitutioner med døgnpladser. Det er imidlertid overordentligt vanskeligt at gennemføre et ambulante behandlingsforløb, når man bor og opholder sig på et hjemløsetilbud, der med ganske få undtagelser i meget høj grad netop er præget af misbrugsmiljøer. Mens anvisning af en bolig forudsætter, at man er i behandling, forudsætter gennemførelsen af en ambulante behandling i reglen, at man har en egen bolig, hvor man kan trække sig tilbage. Mange misbrugere er således bosat på specialiserede botilbud - med ringe muligheder for fred og privatliv - uden udsigt til at komme videre, fordi de ikke anvises en almindelig bolig, før de enten er ude af eller er i behandling for deres misbrug.

4.1.2 Mangel på målrettede botilbud

Informanterne fremhæver altså, at den generelle mangel på små og billige boliger samt de strenge anvisningskriterier gør det svært at anvises hjemløse til almindelige boliger. Dette er med til at skabe stagnation på de midlertidige tilbud, især fordi mange hjemløse samtidig har misbrugsproblemer og dermed ikke kan blive indstillet. Personalet på bostederne fremhæver dog samtidig, at der i lige så høj grad mangler mere målrettede botilbud til brugere med særlige behov, hvilket også underbygges af andre undersøgelser. F.eks. påpeges det i en SFI-rapport fra 2005, at der særligt i København, men også i andre dele af landet, er mangel på målrettede specialiserede botilbud til hjemløse (SFI 2005 s. 221). De specialiserede botilbud er tænkt som en mellemstation, men da der ikke er mange muligheder for at visitere videre, kommer folk ikke altid videre til en mere tilpas bolig (SFI 2005 s. 103). CASAs kortlægning af boliger og botilbud til hjemløse fra 2007 peger ligeledes på, at landets største kommuner – herunder København – mangler botilbud til længerevarende og permanent ophold for hjemløse (CASA 2007 s. 59-60).

Personalet på de midlertidige botilbud oplever altså, at der opholder sig en del hjemløse, for hvem det ikke er realistisk, at de ville kunne bo og trives i en almindelig bolig. De har behov for mere målrettede tilbud af forskellig karakter og med forskellige grader af støtte, pleje, behandling mv. Det er imidlertid meget begrænset, hvad der i dag er af muligheder for at visitere videre til målrettede tilbud, der matcher de hjemløses konkrete behov, hvorfor en del hjemløse stagnerer på tilbud, der egentligt er tænkt som en mellemstation. Helt konkret peges der på følgende grupper, der i dag mangler botilbud:

Særlige tilbud til etniske minoriteter. En stigende andel af hjemløse har anden etnisk baggrund end dansk. Som det fremgår af den nationale opgørelse over hjemløse i Danmark 2007 har ca. en fjerdedel af hjemløse i Danmark anden etnisk baggrund end dansk (SFI 2007). Mange er krigsflygtninge med massive psykiske problemer (Järvinen 2005). At placere disse i egen bolig ville formodentligt forværre deres situation, fordi de er

angste og typisk også ensomme med meget begrænsede sociale netværk foruden et begrænset kendskab til, hvordan det danske samfund fungerer. I dag findes der kun meget få botilbud, der særligt imødekommer deres behov.

Plejekollektiver o.l. Der er relativt få pladser på plejekollektiver og lign. tilbud, hvor der kan ydes intensiv pleje og omsorg. Der er lange ventelister, hvorfor de midlertidige botilbud i dag rummer nogle hjemløse med meget dårligt helbred og funktionsniveau. De er egentligt for dårlige til at bo på de midlertidige botilbud, men da der ikke er mulighed for at visitere videre til tilbud, der matcher deres behov, stagnerer de her. Udover at dette er en barriere for at skabe det tilsigtede flow, opleves det som et alvorligt problem på botilbudene, fordi personalet her ikke har ressourcer eller kompetencer til at imødekomme de specifikke behov, som de dårligst fungerende hjemløse har i forhold til intensiv pleje eller behandling. Samtlige aktører på hjemløseområdet peger således på, at der er markant mangel på plejekollektiver eller andre boformer med intensiv pleje til både stof- og alkoholmisbrugere samt alkoholdelemente.

Dobbeltdiagnosticerede. En anden gruppe, der i dag opholder sig på de midlertidige botilbud, er de såkaldt dobbeltdiagnosticerede hjemløse, der både har misbrugsproblemer og psykiske lidelser. Der er en udbredt mangel på passende tilbud til disse, fordi de med deres sammensatte problemer falder mellem tilbuddenes opdeling i tilbud for sindslidende og tilbud for misbrugere (AKF 2003d, s.17). Deres funktionsniveau taget i betragtning er livet i egen bolig langt fra realistisk. Men deres funktionsniveau er samtidig så dårligt, at de ikke trives under de forhold, der er på de midlertidige botilbud. I det hele taget påpeger flere aktører, at de psykiatriske botilbud sjældent rummer sindslidende misbrugere, hvorfor disse ender på hjemløsetilbud, uden at personalet her har ressourcer og/eller specifikke kompetencer til at hjælpe denne gruppe. Kategorien dobbeltdiagnosticerede dækker dog over en meget sammensat gruppe med meget forskellige problemer, der måske mest af alt har det til fælles, at de er meget svære at kategorisere og placere. Man bør derfor være kritisk overfor, at behandle dem som en homogen gruppe med de samme behov (AKF 2003d, s. 52).

Misbrugende kvinder. Kvinder med misbrug kan, som allerede nævnt i delanalysen om de hjemløse, der ikke drager nytte af de eksisterende tilbud, ikke opholde sig på kvindekrisecentrene af hensyn til de børn, der bor der. Flere aktører peger på, at misbrugende kvinder ikke trives og føler sig sårbare og udsatte på de midlertidige botilbud. Der peges på et behov for tilbud, der henvender sig udelukkende til kvinder og hvor misbrug tolereres.

4.1.3 Mangel på alternative boliger

Informanterne efterlyser altså flere målrettede langvarige eller permanente botilbud til de hjemløse, der har et så dårligt funktionsniveau, at de har behov for mere intensiv støtte end hvad der ydes på størstedelen af §107-botilbudene. Herudover efterlyser informanterne også flere alternative boliger eller andre boformer til hjemløse, hvor skiftet til egen bolig på almindelige vilkår alligevel er for dramatisk til, at en udslusning forventes at kunne gennemføres med succes. Frygten for at skabe en svingdørsklient resulterer altså i, at disse brugere stagnerer, fordi der ikke er en tilpas bolig at visitere til, der udfylder springet mellem de institutionslignende boformer og livet i egen bolig. Både SFIs (SFI

2005) og CASAs undersøgelser (CASA 2007) påpeger ligeledes, at der er behov for alternative boformer.

Særboliger er et boligkoncept, der netop har til formål at udfylde springet mellem institutionslignende boformer og egen bolig, idet den enkelte tilbydes en almindelig bolig, men med dertil knyttet støttepersonale. Efterspørgslen imødekommer imidlertid langt fra behovet. Herudover er visitationsprocessen til særboliger uoverskuelig, fordi den afhænger af, hvilken målgruppe særboligerne er øremærket til, henholdsvis psykisk syge, misbrugere eller hjemløse. I praksis opfattes særboliger derfor mange steder som relativt utilgængelige og imødekommer antalsmæssigt langt fra behovet for alternative boliger.

En del af særboligerne er skæve huse, der netop er etableret for at imødekomme et behov for en permanent boligløsning til hjemløse, der efter mange år på gaden eller på anden måde udenfor normalsamfundet har en adfærd, der ikke kan rummes i et almindeligt boligområde. Der er flere års ventetid på de skæve huse, hvilket kraftigt indikerer, at efterspørgslen langt overstiger behovet. Udskiftningen er samtidig lille, da skæve huse ligesom de øvrige særboliger er permanente boliger.

Manglen på særboliger, skæve huse og andre rummelige boliger for hjemløse med en anderledes adfærd, er med til at skabe stagnation på midlertidige botilbud, fordi såvel beboere som personale ikke altid anser en almindelig bolig som passende.

Andre hjemløse har måske ikke så afvigende adfærd, at de ikke forventes at kunne rummes i et almindeligt boligområde. Til gengæld har de ikke tilstrækkelig struktur på deres hverdag til, at det forventes, at de kan trives i egen bolig. En grundlæggende mangel på struktur i hverdagen kan gøre det vanskeligt at betale regninger, møde op hos diverse aktører i kontanthjælpssystemet, behandlingstilbud el.lign., hvilket jf. delanalysen om svingdørsklienter, der efterfølger denne analyse, kan resultere i et tab af bolig. Herudover kan en grundlæggende frygt for ensomhed og isolation spille en stor rolle og blokere for lysten til at bo i egen bolig. Samtlige informanter fremhæver derfor, at der er behov for alternative boliger, hvor boligen er formet på en sådan måde, at den er med til at forebygge isolation og ensomhed. Det kunne være særboliger eller andre typer af alternative boliger som eksempelvis bofællesskaber el. lign., hvor der netop er gode rammer for fællesskab i kraft af fællesfaciliteter såvel som nærhed til andre beboere. Trivselsanalysen i projekt 'Udvikling af særboliger – kvalitet og fornyelse' (Kuben Byfornyelse Danmark, under udarbejdelse¹⁰) peger imidlertid på, at positive fællesskaber blandt hjemløse, der typisk har begrænsede sociale kompetencer, ikke udvikles af sig selv, men skal opbygges og støttes i en aktiv proces. Det er derfor vigtigt, at der allokeres tilstrækkelige ressourcer til, at personalet kan støtte op om det sociale fællesskab samt det enkelte individ på en måde, så evnen til at leve tæt sammen og have forståelse for både hinanden og naboerne udvikles¹¹.

¹⁰ Projekt 'Udvikling af særboliger – Kvalitet og fornyelse', der er finansieret af Realdania med medfinansiering fra Københavns Kommune, har til formål at udvikle anbefalinger til, hvilke forhold der skal tages i betragtning, når der etableres særboliger til udsatte borgere. Projekt forventes afsluttet og offentliggjort i løbet af efteråret 2008.

¹¹ Ved etableringen af særboliger o. lign. boformer i form af opgangs/etagefællesskaber eller bofællesskaber, risikerer man at gentage problematikken omkring de midlertidige boformers til tider institutionelle karakter, således at de mindre enheder kommer til at fungere som 'mini-institutioner',

Peter har boet på et værelse på et specialiseret botilbud i mere end 10 år. I sin ungdom var han gift. Peter har været alkoholiker i mange år. Han er utroligt glad for at bo på botilbudet, og har ingen ønsker om at flytte væk derfra – her vil han gerne blive gammel. Han føler sig hjemme, en følelse han ikke har oplevet de forskellige steder han tidligere har boet. Der er flere grunde til at han trives. For det første er der et fællesskab naboerne imellem, som erstatter den familie, han aldrig rigtigt har haft. Der er altid nogen at snakke med, beboerne holder øje med hinanden og hjælper hinanden, når der er brug for det. Der er altid nogen, der kan låne til en pakke smøger. Det sociale netværk på stedet betyder utroligt meget i hans hverdag. Han kunne på ingen måde tænke sig at flytte i egen bolig, for der har han en forventning om, at han ville blive ensom og ende på værtshus dagen lang. Dette, mener han selv, ville resultere i et eskaleret misbrug og evt. i et tab af bolig. Denne forventning er forankret i hans egne erfaringer. For det andet er 'huslejen' overkommelig. Godt nok synes han, de omkring 2500 kr. om måneden er mange penge for et meget lille værelse, men reelt er der i dag meget få muligheder for at bo lige så billigt i København. Det er ikke nemt at få økonomien til at hænge sammen, og han ville ikke vide, hvordan han skulle klare sig, hvis en større del af hans indkomst skulle gå til husleje og andre faste udgifter. Desuden er han på botilbudet sikker på, at der ikke kommer uforudsete udgifter. Han betaler kun ét beløb, der dækker samtlige udgifter i forbindelse med at bo, inkl. varme, el, mv. At bo på botilbudet er således også let at overskue. For det tredje er der personalet. Der er mulighed for at få hjælp, hvis der opstår problemer med eksempelvis et brev, han ikke forstår, eller lignende. Hvis han bliver syg, er der ligeledes nogen, der holder øje med ham og viser ham omsorg. Det giver en tryghed i hverdagen, en tryghed som han altid har higet efter og som han nu får tilfredsstillet i højere grad, end han nogensinde tidligere har fået. Han mener selv, at personalet på botilbudet kunne hjælpe ham med at finde en bolig, hvis han ønskede det. Men han har ikke selv lyst til at flytte et andet sted hen.

4.2 De midlertidige botilbuds karakter

Begrænsede muligheder for at visitere til egen bolig, til alternative boliger eller til mere målrettede botilbud, der specifikt imødekommer særlige behov hos hjemløse, fremhæves altså blandt informanterne som en helt grundlæggende årsag til stagnation på de midlertidige botilbud. Som anført indledningsvist i denne delanalyse, er der imidlertid også en række forhold på botilbudene, der modvirker flow og således er medvirkende til at skabe stagnation. Der er tale om forhold, der relaterer sig til fysiske rammer og det sociale miljø på stederne såvel som til den indsats, der ydes af personalet i forhold til udvikling af den enkeltes kompetencer og motivation.

4.2.1 Fysiske rammer og det sociale miljø

Personalet på botilbudene peger på, at de fysiske rammer på de specialiserede botilbud, der til forveksling ligner herbergerne med meget små værelser og fælles bade/toilet- og køkkenfaciliteter, er medvirkende til at modarbejde intentionen om flow. Det kan synes paradoksalt, fordi de begrænsede fysiske rammer i sig selv kunne tænkes at være et incitament til at komme videre til en anden boform. Ikke desto mindre fremhæves disse forhold blandt interviewpersonerne som medvirkende til at skabe stagnation på midlertidige botilbud blandt informanterne. En informant omtaler decideret ophold på de

hvor den hjemløse, frem for at blive integreret i det øvrige samfund, lever i et parallelsamfund (CASA 2007 s. 55). Der må dog alt andet lige være bedre muligheder for at sikre integration jo mindre enheder, der er tale om.

midlertidige botilbud som invaliderende, fordi et ophold i realiteten kan være medvirkende til at forværre den hjemløses tilstand. Et tilbud, der er ment som en hjælp til at komme videre, kan dermed medvirke til at skabe dårligere forudsætninger for, at den enkelte kan opleve en kvalitativ forbedring i sit liv.

Det skyldes blandt andet, at værelserne er meget små, og de færreste magter derfor at opholde sig her, når de ikke sover eller ser TV. På grund af de meget trange forhold på værelserne kan det være overordentligt vanskeligt at finde rum og ro til at arbejde med et ønske om forandring eller til at opretholde et privatliv. Dette forstærkes af de fælles køkken- og bade/toiletfaciliteter, der er medvirkende til, at man hele tiden konfronteres med fællesskabet på godt og ondt. Det kan være en psykisk belastning, hvis man enten ikke føler sig tryk eller tilpas i fællesskabet, eller man ønsker at arbejde med en adfærd, der ikke er i overensstemmelse med de normer, der gør sig gældende i fællesskabet.

Informanterne på botilbudene peger ligeledes på, at de relativt store enheder skaber store koncentrationer af mennesker, der alle befinder sig et vanskeligt sted i deres liv, og typisk har problemer med misbrug, sindslidelse, mv. Samtlige aktører omtaler miljøet på herbergerne som meget stressende. Fordi fællesskabet de fleste steder er præget af misbrug, kan botilbuddet sjældent skabe en ramme for, at den enkelte kan arbejde hen imod at reducere eller ophøre med sit misbrug. Hvis den enkelte alligevel når dertil, at vedkommende ønsker at reducere eller ophøre sit misbrug, vil det ofte være ensbetydende med udelukkelse fra det sociale fællesskab på stedet. Samtidig vil vedkommende være omgivet af konstante fristelser. Fysikken og miljøet kan således være medvirkende til at fastholde den enkelte i et uhensigtsmæssigt adfærdsmønster.

Pia bor på et specialiseret botilbud for psykisk syge med et aktivt misbrug. Hendes læge har sagt til hende, at hun øjeblikkeligt skal holde op med at drikke, hvis hun ønsker at leve videre. Hun oplever ikke, det er muligt at stoppe sit misbrug, idet hun på botilbuddet er omgivet af andre aktive misbrugere, hvilket hun er ulykkelig over. Ifølge personalet er det imidlertid umuligt at finde plads på et tilbud, hvor hun som sindslidende kan opnå behandling for sit misbrug. Et alternativ der kunne afhjælpe hendes umiddelbare behov for misbrugsbehandling ville være et ophold på en psykiatrisk afdeling hvor der tilbydes afrusning. Her er der imidlertid heller ikke plads. Der er måske botilbud til sindslidende, hvor hun ville kunne passe ind efter en afrusning, men der ville personalet ikke være gearret til at tackle hendes problemer hvis hun igen begyndte at drikke.

4.2.2 Støtten

De fysiske rammer og de konsekvenser, disse har for det sociale miljø, kan altså i sig selv være med til at modarbejde intentionen om flow på de midlertidige botilbud. Samtidig påpeger flere informanter på de midlertidige botilbud, at personaleressourcerne er utilstrækkelige i forhold til for alvor at arbejde med den enkelte og udvikle dennes kompetencer. De fleste steder er der døgnbemanding. Selvom det således umiddelbart kan virke som om der er mange personaleressourcer på botilbudene, er der kun få på arbejde samtidigt. Dette vanskeliggør arbejdet med at motivere den enkelte til at genoptage et liv i en mere selvstændige boform. Arbejdet med at modne eller motivere den hjemløse til at flytte videre er desuden påvirket af de begrænsninger, der er for rent faktisk at visitere til en anden boform. For det første fordi det for den enkelte er en uholdbar situation, hvis ikke der er et konkret mål at arbejde hen imod. For det andet fordi

personalet er mindre tilbøjelige til at arbejde med forberedelse og motivation, hvis ikke der er noget at visitere videre til. Som det påpeges i en SFI-rapport fra 2005 om udslusning: *"Tilstedeværelsen eller manglen på tilstedeværelse af §91-bomuligheder [det der i dag kaldes hhv. i §107 og §108] synes også at være afgørende for, hvordan det sociale arbejde med udslusning opfattes og tilrettelægges"* (SFI 2005 s. 232). En kombination af et manglende mål at arbejde hen imod og begrænsede personaleressourcer påvirker således stagnationen, fordi det enkelte individ ikke støttes og motiveres til en personlig udvikling, der ruste denne bedre til at klare sig i egen bolig.

En vigtig opgave for personalet på de midlertidige botilbud er at etablere samarbejde med de instanser, der har særlig ekspertise på de områder, hvor de hjemløse har problemer i forhold til behandling, medicinering mv. Uden for herbergerne peger flere aktører imidlertid på, at personalet ikke altid fagligt er tilstrækkeligt klædt på til dels at kunne sætte den hjemløse i forbindelse med de rette tilbud, dels at støtte op om og/eller vurdere om den behandling eller medicinering, som vedkommende får, er den rette. Dette opfattes som et forhold, der påvirker stagnation, idet den professionelle indsats på bostederne ikke har de rigtige forudsætninger for at vurdere, hvilken indsats der er behov for, med henblik på at skabe en udvikling mod at vedkommende kan klare en hverdag i egen bolig. Der kræves således en højtudviklet og tværgående faglighed hos det personale, der støtter op om de hjemløse, netop fordi deres problemer er så sammensatte og komplekse.

4.3 Strukturelle forhold

Begrænsede muligheder for at visitere til andre boformer såvel som en række forhold ved de midlertidige botilbud modarbejder det tilsigtede flow på midlertidige botilbud og påvirker derfor stagnation. Der er imidlertid også nogle strukturelle forhold, der medvirker til stagnationsproblematikken. Disse handler om komplicerede anvisningsprocedurer, om en manglende helhedsorientering i systemet samt visitationen til botilbud og alternative boliger.

4.3.1 Anvisningsprocedurer

Der er bestemte retningslinier for, hvilke kriterier der skal opfyldes, før der kan anvises en bolig. På den anden side er der i mange situationer tale om en skønsmæssig vurdering af, om den pågældende er for god eller for dårlig til at få anvist en bolig. Der er således i praksis altid en fortolkning af en konkret specifik situation, der ligger til grund for en indstilling til bolig. Boliganvisningen er placeret på det centrale niveau i Socialforvaltningen, og har dermed ikke personligt kendskab til sagerne. For at de kan lave en retfærdig fordeling af de boliger, de har til rådighed, forudsætter det, at de aktører der har ansvaret for at skrive indstillingerne, udformer disse således, at det skaber de bedst mulige forudsætninger for den mest hensigtsmæssige tildeling af boliger. Nogle informanter rejser en principiel kritik af denne procedure, idet retssikkerheden for de hjemløse anfægtes, fordi en personlig vurdering spiller så afgørende en rolle for, hvem der får tilbudt en bolig. Hvis ikke personalet på et midlertidigt botilbud eller andre aktører med kendskab til den hjemløse kan tale dennes sag og skabe løbende opmærksomhed omkring et konkret behov, er der en risiko for, at andre overhaler og hurtigere får anvist en bolig. Dette kan resultere i, at nogle får et utilsigtet langt ophold på en midlertidig boform, men som sagt er det mere en principiel kritik der rejses blandt informanter end en egentlige oplevelse af, at dette reelt påvirker stagnationsproblematikken. De fleste er enige

om at anvisningen af en bolig bør hvile på en vurdering, der tager afsæt i brugernes specifikke og individuelle behov.

I princippet er det den hjemløses sagsbehandlers ansvar at udarbejde en indstilling om bolig, når det skønnes relevant for den enkelte, men i praksis er det ofte de aktører, der kender den enkelte fra botilbuddet, eller til tider de opsøgende/udgående medarbejdere, der udarbejder selve indstillingen eller kommer med input i form af støtteskrivelser, mv. At så mange forskellige aktører er involveret i at udforme en boligindstilling, fremhæves som en fordel, fordi det medvirker til at sikre, at en indstilling bliver præcis og tilpasset den enkeltes behov. Nogle informanter påpeger imidlertid også, at de mange aktører i praksis kan gøre sagsgangen lang, kompliceret og unødvendig bureaukratisk, hvilket kan være en barriere for, at nogle rent faktisk bliver indstillet til en bolig. Desuden indbefatter det store antal aktører, at der kan opstå uenighed mellem parterne om, hvorvidt den indstillede er egnet til at bo i egen bolig, hvilket igen kan forsinke eller helt udelukke, at en hjemløs enten indstilles til eller anvises bolig. På den anden side er der som sagt enighed om, at det er de medarbejdere, der kender brugerne, der bør udarbejde eller komme med input til indstillingen, fordi det giver de bedste forudsætninger for et godt match mellem boligen og den hjemløse. Det, der opleves som bureaukratisk, er at sagen skal omkring så mange forskellige instanser.

4.3.2 Fragmentering

Som allerede påpeget skal hjemløse på grund af deres meget sammensatte problemkomplekser, forholde sig til mange forskellige instanser på en gang, hvilket opleves som forvirrende og uoverskueligt. I princippet er det den enkeltes sagsbehandler, der har ansvaret for at skabe sammenhæng mellem de forskellige instanser. I praksis har sagsbehandlerne imidlertid ikke det kendskab og den daglige kontakt til den enkelte, der gør det muligt, og det er derfor ofte de ansatte på de midlertidige botilbud, der står for at sikre helheden for den enkelte. Hvis dette lykkes, kan det imidlertid paradoksalt nok være med til at modarbejde intentionen om flow, fordi helheden bliver forankret på bostedet. Når den hjemløse flytter herfra, betyder det således et brud med den person, der netop har haft succes med at skabe en helhed og sammenhæng i de forskellige instanser, som vedkommende har kontakt til.

4.3.3 Visitation

Hvis den hjemløse efter en tid på et midlertidigt botilbud ikke vurderes at kunne bo i en almindelig bolig kan alternativet være en plads på et andet og måske mere målrettet botilbud eller en sær bolig. At indstille til den mest passende boform forudsætter et overblik over de reelle muligheder, der er for at visitere videre, såvel som et kendskab til visitationsprocedurerne.

Komplicerede visitationsprocedurer fremhæves af informanterne som et strukturelt forhold, der sammen med en mangelsituation påvirker stagnationsproblematikken. Lange ventelister kan i sig selv modarbejde, at der indstilles til eksempelvis plejekollektiver eller skæve huse, fordi tidshorizonten virker uoverskuelig. Men herudover er det også forskellige aktører, der visiterer til forskellige boformer, hvilket opleves som uoverskueligt og dermed som en barriere for at påbegynde en visitationsproces. Visitation til specialiserede botilbud foregår decentralt på socialcentre. Hvem der visiterer til sær boliger, afhænger af målgruppen. Mål og Rammekontoret for Voksne visiterer til

særboliger for sindslidende, der også rummer en del hjemløse. Gråzoneudvalget visiterer til de skæve huse. Kollegiet på Gl. Køge Landevej visiterer reelt til en gruppe solistboliger defineret som særboliger for hjemløse, om end den formelle godkendelse ligger på et socialcenter. Den daglige leder i særboliger for stofmisbrugere har i praksis visiteret hertil, men er nu formelt underlagt et rådgivningscenter.

Muhammed bor på et specialiseret midlertidigt botilbud, men han trives ikke og vil meget gerne væk derfra. Han føler hans selvstændighed er taget fra ham, at personalet blander sig for meget, at han skal betale til en madordning han ikke benytter sig af og han føler sig ensom og er ikke en del af fællesskabet med de andre beboere. Personalet har imidlertid svært ved at hjælpe ham videre, fordi de ikke umiddelbart kender til et tilbud, der i højere grad matcher hans behov. De er i øvrigt uenige med hans sagsbehandler i forhold til, hvor alvorligt hans misbrug er. På et tidspunkt fik han tilbudt en plads i et bofællesskab, hvor han måske ville have trivedes, men han kunne ikke overskue den korte tidsfrist, der var til at sige ja, idet tilbuddet kom meget pludseligt. Ifølge personalet ville det have krævet bedre forberedelse at gøre ham parat til et boligskifte.

Flere af informanterne på de midlertidige botilbud giver udtryk for, at de i praksis som oftest hjælper deres brugere videre i andre botilbud, der ligger under den samme organisatoriske enhed som de selv. Denne praksis peges der også på i SFI-rapporten fra 2005, hvor der netop står: *"Man kan konstatere, at §91-boligerne [det der i dag er defineret som hhv. §107 og §108] i vid udstrækning synes at være en boform, der er knyttet tæt til de konkrete herberg, og ikke synes at spille nogen rolle i andre aktørers overvejelser over udslusninger"* (SFI 2005 s. 98). Dette betyder, at der kan opstå stagnation på bostederne, hvis ikke de selv råder over den type tilbud, som en bruger konkret har behov for.

Om denne praksis bunder i manglende overblik over den samlede mængde af tilbud, komplicerede visitationsprocedurer eller en reel mangelsituation er uvist. Men det rejser et principielt problem, fordi denne praksis kan modarbejde, at hjemløse får adgang til den boligform, der på bedste vis matcher deres funktionsniveau og dermed objektive behov såvel som ønsker.

4.4 Opsamling

Flere forskellige typer af forhold er med til at skabe stagnation på de midlertidige botilbud.

Først og fremmest er der tale om en mangelsituation hvad angår boformer at visitere videre til:

- Der er for få målrettede botilbud, der imødekommer specifikke behov hos forskellige grupper af hjemløse. Konkret efterlyses flere plejekollektiver såvel som særlige botilbud til hjemløse med anden etnisk baggrund end dansk, misbrugende kvinder og dobbeltdiagnosticerede.
- Der er for få alternative boliger til hjemløse der kan nyde gavn af at bo under mere selvstændige og værdige rammer end de institutionslignende botilbud. Springet til en almindelig bolig er for stort, også selvom der tilknyttes SKPere eller andre udgående funktioner. Det kunne være i form af særboliger, herunder rummelige boliger a la de skæve huse, eller andre boligtyper. Specifikt efterlyses blandt andet alternative boformer med bedre rammer for socialt fællesskab.

- Der er en generel mangelsituation på almindelige billige boliger, hvilket resulterer i skrappe anvisningskriterier.

Mangelsituationen på boformer at visitere videre til fremhæves af informanterne som en meget vigtig baggrund for, at der er stagnation på de midlertidige botilbud. Men herudover er der også andre medvirkende faktorer, der dels knytter sig til forholdene på de midlertidige botilbud, dels til forskellige strukturelle forhold.

Angående botilbudenes karakter er der nogle forhold, der modarbejder flow:

- De fysiske rammer med små værelser og fællesfaciliteter giver ringe muligheder for, at den enkelte kan finde ro til at arbejde med sig selv.
- Store enheder, hvor mange mennesker med omfattende sociale problemer koncentrerer, kombineret med de begrænsede fysiske rammer skaber et socialt miljø, der for det første kan fastholde den hjemløse i misbrug eller andre former for uhensigtsmæssig adfærd, for det andet skaber dårlige forudsætninger for at udvikle håb og lyst til forandring, fordi der er en tendens til, at man holder hinanden fast i en uhensigtsmæssig adfærd.
- Personaleressourcerne har et omfang, hvor der ikke er meget tid til at arbejde pædagogisk med den enkelte. Dette kombineret med, at der sjældent er et klart mål at arbejde mod – på grund af mangelproblematikken – resulterer i, at det er vanskeligt for personalet at motivere og udvikle den hjemløses kompetencer med henblik på at få lyst til og mod på at mestre en hverdag i en mere selvstændig boform.

Angående de strukturelle forhold peger informanterne på følgende problemstillinger, der påvirker stagnation:

- Anvisningsprocedurer til almindelige boliger opleves som bureaukratiske fordi så mange aktører skal bidrage til en indstilling. Desuden er der med så mange aktører risiko for uenighed og langsommelighed.
- Personalet på de midlertidige botilbud er i praksis ofte den aktør, der kan skabe sammenhæng i de mange instanser, som den hjemløse skal forholde sig til. Når det lykkes, kan det påvirke stagnation, fordi en flytning samtidigt betyder et brud med den person, der har kunne hjælpe den enkelte med overblikket.
- En hensigtsmæssig visitation forudsætter dels et overblik over den samlede mængde af visitationsmuligheder, dels kendskab til visitationsprocedurer, herunder hvilke aktører, der har kompetence til at visitere til hvilke boformer. Dette opleves som uoverskueligt på bostederne, og der er en tendens til at brugere primært hjælpes videre til boformer, der ligger under den samme organisatoriske ramme som medarbejderne er ansat i. Dermed kan det påvirke stagnation, fordi der ikke altid er et hensigtsmæssigt flow mellem de boformer, der rent faktisk eksisterer.

5 Svingdør

Det er et kendt problem blandt de aktører, der arbejder med hjemløse, at et tilbud om bolig ikke altid resulterer i, at den hjemløse får etableret sig og trives i sin bolig. Det forekommer, at den hjemløse igen efter en kortere eller længere periode dukker op på hjemløseinstitutionerne. Denne delanalyse har til formål at belyse, hvorfor dette mønster tilsyneladende gentager sig for nogle. Det skal indledningsvist nævnes, at fokus her er på de situationer, hvor en ind/udslusning¹² til egen bolig *ikke* lykkes, således at den hjemløse enten vender tilbage på gaden, til venner/familie eller et midlertidigt botilbud.

Som med de andre problematikker findes der ingen entydige forklaringer på svingdørsproblematikken, idet der er tale om et samspil af faktorer, der i det følgende vil blive uddybet. Først behandles problematikken omkring tab af bolig, derpå den overgang til egen bolig, der søges skabt gennem forskellige tiltag omkring forberedelse og ind/udslusning. Herpå diskuteres behovet og mulighederne for at yde støtte i egen bolig samt behovet for alternative boliger. Afslutningsvist peges der på en række strukturelle forhold, der deslige påvirker svingdørsproblematikken.

5.1 Tab af bolig

De interviewede aktører peger på forskellige typer af umiddelbare årsager til, at en hjemløs, der har fået anvist en bolig, ikke formår at fastholde denne. For det første kan der være tale om en decideret udsættelse, hvor boligorganisationen opsiger lejemålet på grund af manglende huslejebetaling. Det kan være fordi den enkelte ikke har tilstrækkelig struktur på sin hverdag eller fordi et misbrug eskaleres og regninger og husleje derfor ikke bliver betalt. Det kan også være reel fattigdom på grund af en lav offentlig ydelse kombineret med en stor gæld, hvor en ekstraudgift kan 'vælde læsset'¹³. Udsættelser kan deslige skyldes naboklager og utryghed i opgangen som følge af truende eller larmende adfærd fra beboeren selv eller dennes gæster¹⁴.

¹² Om overgangen til egen bolig kaldes ind- eller udslusning afhænger af, fra hvilket perspektiv det betragtes. Fra hjemløseinstitutionerne er det en proces, hvor den enkelte skal flyttes *ud* i egen bolig. Fra aktører der yder støtte i egen bolig er der derimod tale en proces, hvor den enkelte skal sluses *ind* i egen bolig.

¹³ Som påpeget i delanalysen om hjemløse der ikke drager nytte af de eksisterende tilbud, nævner interviewpersonerne de skærpede krav om fremmøde og aktivering for kontanthjælpsmodtagere som et problem. Hjemløse har særlig svært ved at honorere disse krav på grund af mange sammensatte sociale problemer, og en ofte relativt kaotisk hverdag, evt. kombineret med en sindslidelse og/eller et misbrug. Når reglerne om fremmøde og aktivering ikke overholdes, kan det medføre sanktioner i form af stop for udbetaling af kontanthjælp, hvorved den hjemløse mister sit indkomstgrundlag og dermed muligheden for at betale husleje. Problemet omkring de skærpede krav til kontanthjælpsmodtagere går således på tværs af de tre problematikker og kan have konsekvenser for alle hjemløse uanset hvor de befinder sig boligmæssigt. Denne pointe vil blive uddybet i afsnittet om strukturelle forhold i dette kapitel.

¹⁴ SFI-rapporten 'Hvorfor lejere bliver sat ud af deres bolig' fra 2008 dokumenterer omfanget af udsættelser i Danmark og konkluderer, at årsagerne til udsættelser skyldes en kombination af, at lejere har lav indkomst, et lavt rådighedsbeløb, har stor gæld, bruger en relativt stor andel af deres indkomst på husleje og administrerer deres økonomi dårligt (SFI 2008 s. 19). Undersøgelsen peger endvidere på at den gruppe, der har den største sandsynlighed for at blive sat ud af deres bolig, er enlige mænd uden børn, fordi kommunerne som oftest koncentrerer deres indsats omkring enlige kvinder med børn af hensyn til børnenes tarv (SFI 2008: 20).

Den hjemløse kan for det andet selv opsig sin lejlighed eller forlade den, fordi vedkommende ikke magter at opholde sig i den. Det kan skyldes utryghed på grund af trusler fra andre, der evt. indtager eller helt overtager lejemålet, men det kan lige såvel skyldes en generel angst for at være alene eller en indre uro, som gør at den hjemløse ikke har lyst til at opholde sig i lejligheden. Ensomhed og isolation nævnes endvidere - også blandt brugerne selv - som en væsentlig faktor. De fleste hjemløse indgår i sociale miljøer på gaden eller i hjemløsetilbudene, og det at få anvist en bolig kan betyde et tab af socialitet, der kan resultere i, at den enkelte ikke har lyst til at opholde sig i sin bolig. Frygt for ensomhed kan således også, jf. kapitlet om stagnation, være en medvirkende faktor for, at den hjemløse ikke er motiveret for at flytte i egen bolig.

Endelig kan afsoning af straf eller indlæggelser resultere i et tab bolig. Ved fængsling fratages den enkelte sin kontanthjælp eller pension. Kommunens pligt til at dække udgifter til husleje mens den hjemløse er indsat, ophører ved domme på over seks måneder og kriminalforsorgen har ikke et lovmæssigt ansvar i forhold til at sikre, at en boligløs indsat har en bolig at blive løsladt til. En prøveløsladelse kan imidlertid ikke ske 'til gaden', hvilket i praksis betyder, at en hjem/boligløs ikke har den samme mulighed for prøveløsladelse som andre¹⁵. Efter endt afsoning forekommer det endvidere at der udskrives til et herberg el.lign., hvilket kan have store konsekvenser – særligt i de tilfælde hvor et fængselsophold er koblet med afvænnning eller afrusning – idet den hjemløse ofte vil 'falde i' og genoptage sit misbrug. En dom kan således lede til svingdørsklienter, idet der ikke sikres en boligløsning ved løsladelse.

Ved indlæggelser kan en hjemløs bibeholde sin bolig på ubestemt tid, så længe huslejen bliver betalt. Men ifølge interviewpersonerne hænder det dog, at hjemløse ved længerevarende indlæggelser ikke prioriterer at betale husleje og derfor står uden bolig ved endt behandling. Til tider udskrives der til en almindelig bolig efter ophold på et psykiatrisk hospital. Springet til egen bolig er imidlertid stort og selvom den pågældende har været gennem et succesfuldt behandlingsforløb kan det betyde, at vedkommende ikke magter tilværelsen i egen bolig. Dette kan ifølge interviewpersonerne medføre, at boligen opgives eller i værste fald, at vedkommende tager sit eget liv.

¹⁵ Dette anfægter i sig selv den enkeltes retssikkerhed og muligheder for ligebehandling i samfundet. Manglen på krav om en permanent boligløsning ved fængsling og løsladelse, er da netop også et problem som behandles i regeringens nye strategi for afskaffelse af ufrivillig hjemløshed 2007 (<http://www.social.dk/global/nyheder/Nyheder/hjemloesestrategie.html>).

Tom er i midten af 30erne og er vokset op i København. Han har boet med en kæreste i en lejlighed, som han overtog efter sine forældres død. I forbindelse med at kæresten gik fra ham, begyndte han at drikke massivt og han mistede sit arbejde. Efter et stykke tid blev han sat ud pga. manglende huslejebetaling. Han levede to år på gaden. Han ville klare sig selv og var for stolt til at benytte sig af tilbud – at benytte tilbuddene opfattede han som et nederlag og en stigmatisering som 'taber'. Efter to år på gaden fik en ven overtalt ham til at henvende sig på Kollegiet. Han fik en plads og boede der i 1½ år. Det gav tag over hovedet – hvilket han var taknemmelig for – men han drømte om at få sin egen lejlighed. Pladsen på værelset var trang, der var meget ballade og miljøet præget af de mange alkoholiserede mænd. Selvom han satte pris på, at der altid var nogen, syntes han også, at han spildte sine ressourcer. At få arbejde når man bor på Kollegiet oplevede han som håbløst. Han fik anvist en bolig, som han umiddelbart var meget tilfreds med. Efter kort tid løb han imidlertid efter eget udsagn ind i 'de forkerte venner' og han begyndte at supplere øl med speed. Efter omkring 6 måneder stod han igen uden bolig efter endnu en udsættelse pga. manglende huslejebetaling. Han flyttede tilbage på Kollegiet. Efter 3-4 måneder fik han en plads på døgnafvæning og han gennemførte et forløb. Efterfølgende flyttede han tilbage til København, hvor han havde fået en plads på KFUMs herberg – et valg som han egentligt synes, der var fornuft i på grund af den strikse alkoholpolitik. Han følte sig imidlertid overvåget, og var træt af den obligatoriske madordning, hvorfor han ikke trivedes der. Han flyttede tilbage til Kollegiet, hvor han har meget større frihed, men begyndte at drikke igen fordi det efter hans eget udsagn 'er umuligt at være her uden at drikke - alle drikker!'. Han drømmer om igen at komme på afvæning, fordi han synes, han spilder sit liv. Han opfatter det selv som en fejl at han flyttede tilbage til København, hvor han kender alle og har svært ved at bryde et mønster. Han mener selv, han trænger til et miljøskifte og ville foretrække at få en lejlighed i provinsen efter en afvæning - det ville give bedre mulighed for at finde et arbejde og dermed få udfyldt hverdagen på en meningsfuld måde. I forbindelse med udflytning til egen lejlighed efter det første ophold på Kollegiet, fik han ind imellem besøg af hans tidligere kontaktperson fra Kollegiet. Det gav ham følelsen af, at han ikke 'blev helt glemt'. Det var dog langtfra tilstrækkeligt til at afholde ham fra misbrugsmiljøet. Han mener selv, det ville have hjulpet ham med en mere stabil socialpædagogisk indsats, der kunne skabe større sammenhæng mellem hans ønsker og faktiske adfærd. Ønsket om forandring var og er fortsat tydeligvis til stede, men den støtte han har fået, oplever han ikke som tilstrækkelig.

5.2 Overgang til egen bolig

Skiftet fra gaden, et herberg eller et specialiseret botilbud til egen bolig er som sagt ofte enormt. For mange hjemløse er der imidlertid et udtalt ønske om at få sin egen bolig, men samtidig kan det være angstprovokerende og det er heller ikke altid, at den hjemløses funktionsniveau gør det muligt. Det er derfor centralt, at en bolig ikke anvises uden den enkelte forberedes og behovet for støtte tages i betragtning.

Der er flere forskellige aktører, der har til opgave at sikre, at en ud/indslusning til egen bolig forløber som den skal. Hjemløsetilbudene selv spiller en rolle i samarbejde med boligrådgivere og/eller SKPere. Interviewpersonerne for denne undersøgelse peger imidlertid samstemmende på, at den indsats der ydes i forhold til ind/udslusning, ikke altid er tilstrækkelig til at sikre en forebyggelse af tilbagevendende boligtab. På trods af at den hjemløse opfylder de kriterier, der er i boliganvisningen for at få en bolig, er den hjemløse heller ikke altid parat til at flytte i egen bolig hverken mentalt eller hvad angår dennes funktionsniveau.

5.2.1 Botræning og forberedelse til egen bolig

Ideelt set forbereder hjemløsetilbudene udflytning af deres beboere gennem flere forskellige tiltag. For det første kan der være et forløb med botræning, der har til formål at gøre den enkelte bevidst om, hvad der kræves af praktiske forhold i egen bolig og på den måde udvikle dennes bo-kompetencer. Det kan være praktiske forhold omkring at lægge budget, betale regninger til tiden, afsætte økonomi til uforudsete udgifter, vaske tøj, lufte ud mv. – banale ting i menigmands øjne, der imidlertid kan være overordentlig vanskelige for den hjemløse at forholde sig til, især i de tilfælde hvor vedkommende måske aldrig har prøvet at bo selv før. De ansatte på herbergerne og i de udgående og opsøgende funktioner påpeger imidlertid, at forberedelsen til at bo i egen bolig ikke altid er tilstrækkelig, og at den enkelte ikke altid er klædt godt nok på til at mestre hverdagen i egen bolig. Nogle peger også på, at hverdagen på de midlertidige botilbud, såvel fysisk som praktisk/økonomisk og socialt, adskiller sig meget fra den hverdag der leves i egen bolig, hvorfor herbergerne og de specialiserede botilbud, der ligner disse til forveksling, ikke betragtes som de mest oplagte arenaer for botræning. Enkelte interviewpersoner fremhæver endog, at den enkeltes funktionsniveau risikerer at blive forringet ved ophold på et herberg eller stort specialiseret botilbud, fordi man socialiseres ind i et miljø, der er præget af misbrug og passiviserende adfærd, se i øvrigt kapitlet om stagnation. Interviewpersonerne påpeger således, at boligtab både kan skyldes utilstrækkelig botræning og det faktum, at botræningen finder sted i en virkelighed, der er meget fjern fra tilværelsen i egen bolig, både hvad angår den dagligdag man lever og de fysiske rammer man færdes i på hjemløsetilbudene.

For det andet peger interviewpersonerne på, som tidligere nævnt i kapitlet om stagnation, at der ikke altid arbejdes tilstrækkeligt med mere langsigtede og udviklingsorienterede pædagogiske indsatser på herbergerne, herunder med tiltag der understøtter og motiverer til behandling. På herbergerne påpeger personalet da også selv, at mange ressourcer går på administration, praktisk støtte og basal omsorg, på bekostning af mere langsigtede pædagogiske indsatser, med det formål at højne den enkeltes funktionsniveau og udvikle vedkommendes livskompetencer i bred forstand. Manglen på mere langsigtet og udviklingsorienteret støtte på herbergerne fremhæves også i andre undersøgelser, f.eks. SFI 2005 s. 228.

Endelig påpeger nogle interviewpersoner - særligt dem der har at gøre med hjemløse, der er så velfungerende, at de vurderes egnede til at flytte direkte fra et midlertidigt botilbud til en egen bolig - at der kan være tale om for tidlig en udflytning. Udflytning bliver blandt andet motiveret af, at herbergerne er defineret som midlertidige tilbud, hvor beboerne inden for en relativt begrænset tidsramme forventes at flytte videre. Målsætningen om at beboerne på herbergerne skal videre til et mere passende tilbud kan medføre, at de ansatte på herbergerne forsøger at være på forkant med at få de beboere, der opfylder kravene til at få anvist en bolig, skrevet op til en sådan, fordi der gerne går op til et halvt år, inden man kan regne med, at der kommer et tilbud fra boliganvisningen. I de tilfælde hvor anvisningen af en bolig går hurtigere end forventet eller hvor den enkelte beboer måske i mellemtiden har fået det værre eller har tabt modet i forhold til at prøve kræfter med livet i egen bolig, kan det resultere i at vedkommende flytter i egen bolig uden at være ordentlig forberedt hverken mentalt eller praktisk. Netop timing fremhæves i SFI-rapporten 'Fra hjemløshed til fast bolig' fra 2005 som særligt udfordrende i København, sammenlignet med andre byer hvor der er mindre pres på boligmarkedet. På grund af manglen på ledige

boliger er der således i Københavns Kommune en tendens til, at udslusningen times mere i forhold til hvornår der er en bolig ledig, frem for ud fra en vurdering af hvornår den enkelte er parat (SFI 2005 s. 115)

Den indre logik, der presser på for at skabe flow i de midlertidige botilbud, sammenholdt med de begrænsede muligheder for at time hensigtsmæssigt hvad angår de boliger, der stilles til rådighed gennem boliganvisningen, kan således være en barriere for at den enkelte bliver tilbudt en bolig på vilkår, hvor de har mulighed for at fastholde den¹⁶.

5.2.2 Ind-/udslusning

Overgangen fra et hjemløsetilbud til egen bolig forsøges lettet ved en ind-/udslusningsperiode således, at den hjemløse ikke overlades fuldstændig til sig selv, men i overgangsfasen modtager støtte i egen bolig. Det kan være praktisk støtte til eksempelvis at få flyttet adresse, købt/flyttet møbler, blive bekendt med lokalområdets faciliteter mv. foruden støtte i forhold til at navigere i det offentlige system, som en hjemløs på grund af mange sammensatte problemer oftest har adskillige indgange til (AKF 2003c).

Blandt alle aktører på hjemløseområdet er der stor opmærksomhed på, at overgangen fra herberg el.lign. til egen bolig ofte er en meget vanskelig proces. På trods af denne opmærksomhed peger de fleste interviewpersoner på, at der ofte er tale om et utilstrækkeligt udslusningsarbejde, der nogle gange slet ikke finder sted.

Tidligere har hjemløsetilbudene selv haft et ansvar i forhold til at udføre efterværn i en udslusningsperiode. I dag er det som oftest boligrådgivere og SKPere, der er de primært ansvarlige for at udføre udslusningsarbejdet. Boligrådgiverne skal ifølge deres funktionsbeskrivelse yde relativt akut/kortvarig støtte i forhold til indslusning og fastholdelse¹⁷, mens SKP-indsatsen er mere bredt defineret og typisk af længere varighed¹⁸. Nogle steder vil en kontaktperson ansat på et hjemløsetilbud fortsætte kontakten efter udflytning i en periode, men på de fleste herberger er der ikke afsat særskilte midler til at udføre udslusningsarbejde, og det er derfor i praksis en afvejning af, hvor ressourcerne bruges mest hensigtsmæssigt.

I forbindelse med det udslusningsarbejde, som udføres af boligrådgiverne, skal en udflytning på papiret indledes med et treparts-møde mellem personalet på det pågældende botilbud, den hjemløse selv og boligrådgiveren. De ansatte på herbergerne oplever

¹⁶ Netop fordi timing og forberedelse fremhæves som så vigtigt, er der interviewpersoner som udtrykker bekymring for de nye retningslinier om at reducere opholdstiden på herberger til max 3-4 måneder, se regeringens nye strategi for afskaffelse af ufrivillig hjemløshed 2007 (<http://www.social.dk/global/nyheder/Nyheder/hjemloesestrategie.html>). Disse interviewpersoner påpeger, at 3-4 måneder måske ikke altid er tilstrækkeligt til at foretage en velfunderet udredning omkring hvilken type bolig og indsats i øvrigt den enkelte beboer har brug for. Samarbejdet mellem personalet, der har faglige forudsætninger for at vurdere den hjemløses objektive behov, og den hjemløse, der har særlige præferencer, er vigtigt med henblik på at identificere det rigtige tilbud for den enkelte. Således kan der være behov for en længere afklaringsperiode, end hvad der udstikkes af de nye nationale retningslinier.

¹⁷ Udover indslusning og fastholdelse skal boligrådgiverne udføre individuelt opsøgende arbejde i boligområdet, sikre en forebyggende indsats i boligområdet samt yde råd og vejledning blandt beboerne (Københavns Kommune 2001 s. 5-6).

¹⁸ Mens boligrådgiverindsatsen har til direkte formål at lette overgangen til egen bolig, er SKP-indsatsen mere bredt defineret med det formål at sikre, at den enkelte trives i egen bolig.

imidlertid, at det i praksis kan være vanskeligt at etablere kontakt og samarbejde med både boligrådgivere og SKPer. Der hersker ligeledes usikkerhed omkring, hvorvidt det er den ene eller den anden aktør, der har ansvaret for udslusningsfasen. I de gennemførte interviews på herberger blev boligrådgivere og SKPer ofte omtalt under ét, og interviewpersonerne gav udtryk for, at de ikke havde et fyldestgørende overblik over, hvem de lokale medarbejdere er, eller hvilke funktioner de mere præcist skal varetage.

Boligrådgiverne selv opfatter deres funktion i forhold til ud/indslusning som en principiel kortvarig støtte i forbindelse med selve flytningen - en periode der afgrænser sig til nogle få uger eller måneder. Det er forskelligt, om de opfatter deres funktion som et tilbud om støtte, der altid skal finde sted i form af et møde mellem den pågældende hjemløse og boligrådgiveren, således at denne har et grundlag at vælge til eller fra på, eller om det er herbergets rolle at tage stilling til, om den enkelte har brug for støtte i en overgangsperiode omkring flytning. Der er altså også internt blandt boligrådgiverne ikke altid enighed om, hvilket ansvar de har i forbindelse med udslusninger af hjemløse til egen bolig, eller hvordan samarbejdet med hjemløseinstitutionerne skal være.

Udslusningsarbejdet kan som sagt også blive udført af en SKPer. I de tilfælde hvor det gør sig gældende, hænger det typisk sammen med, at der tidligere har været etableret kontakt mellem SKPeren og den hjemløse, der skal flytte. På den baggrund vurderes det som mest hensigtsmæssigt, at støtten i overgangen til egen bolig baseres på en allerede etableret relation. Den pågældende SKPer kan i princippet operere i et andet distrikt end der, hvor den hjemløse opholder sig, men i erkendelse af, at relationen er det afgørende for at udflytningen og støtten fungerer, træder denne alligevel til.

Den udbredte oplevelse blandt interviewpersonerne af, at både målsætninger og arbejdsområder for de udgående medarbejdere er uklare påpeges også i andre undersøgelser på hjemløseområdet. F.eks. fremhæves det i en AKF-rapport fra 2003 i relation til udgående og opsøgende funktioner, at *"billedet af hvor medarbejderne kommer fra, hvad vedkommendes specielle opgave er, og hvad målet med indsatsen egentlig er, ofte er upræcise i sig selv"* (AKF 2003d s.89).

På grund af den uklare arbejdsfordeling og manglende koordination mellem de forskellige udgående funktioner, er det langtfra altid, at der formidles en kontakt mellem de udgående medarbejdere og den hjemløse inden udflytning fra botilbudet. Manglen på opfølgning og koordination kan også være funderet i et ressourcspørgsmål. De udgående medarbejdere har også andre opgaver og må i deres hverdag prioritere opgaverne, og tilsvarende kræver det ressourcer af herbergspersonalet at arrangere og deltage i trepartsmøder og lign. Nogle gange bliver overdragelsen reduceret til en overlevering af et telefonnummer, hvor det så er op til den hjemløse selv at tage kontakt til f.eks. boligrådgiveren.

Det manglende samarbejde og den manglende koordination mellem de forskellige indsatser kan med afsæt i SFI-rapporten 'Fra hjemløshed til fast bolig' fra 2005, delvist forklares med, at forskellige medarbejdere opererer med grundlæggende forskellige syn på den enkelte hjemløse, hvilket i sig selv kan være en barriere for samarbejde (SFI 2005 s. 9). Specifikt i forhold til relationen mellem personalet på herbergerne og de kommunalt ansatte udgående medarbejdere betragter man ifølge SFI-rapporten hinanden med en vis

indbyrdes skepsis. De udgående medarbejdere fremfører således på den ene side personalet på herbergerne som overbeskyttende og primært fokuserede på omsorgsarbejde, mens herbergspersonalet på den anden side fremfører, at de udgående medarbejdere ikke altid er vedholdende nok og ikke altid formår at etablere den tillidsrelation over tid, der gør det muligt at sikre trivsel og forebygge boligtab (SFI 2005 s. 228).

Hvad enten det er et ressourcespørgsmål eller et koordinationsproblem funderet i forskellige anskuelser af de hjemløses problemer og behov, kan der stilles spørgsmålstejn ved, om det er tilstrækkeligt med en overlevering på et enkelt møde, som foreskrevet i f.eks. boligrådgiverindsatsen. Især fordi samtlige interviewede aktører igen og igen nævner relationen til den hjemløse og det tidskrævende arbejde med at opbygge tillid som helt grundlæggende for at kunne gøre en forskel for den enkelte. I det lys er et enkelt møde eller en til tider helt fraværende overlevering ikke tilstrækkeligt.

Opsummerende i forhold til udslusningsarbejdet hersker der således blandt aktørerne i praksis usikkerhed om, hvem der er ansvarlige for hvilke opgaver i hvilke faser. Det hænder derfor også, at der slet ikke er nogen, der påtager sig et ansvar for ind/udslusningen. Resultatet kan være, at hjemløse flytter fra et botilbud til en egen bolig uden, at der er placeret et entydigt ansvar for udslusningen, endsige finder en egentlig udslusning sted. Dette må betragtes som et problem især i lyset af, at det i mange undersøgelser på hjemløseområdet fremhæves som centralt, at der sikres kontinuitet i støtten, både i forhold til at få fulgt op på den enkelte og for at undgå at vigtig viden går tabt (se f.eks. CASA 2007, AKF 2003d, SFI 2008.).

5.3 Støtte i egen bolig

Hvis det viser sig at en hjemløs, der flytter i egen bolig, har behov for mere længerevarende støtte, der ligger udover at etablere sig med møbler, skifte adresse, lære lokalområdet at kende mv., skal denne principielt overleveres fra boligrådgiveren til en SKPer¹⁹. Denne kan så tilbyde et mere længerevarende forløb med støtte i hverdagen som f.eks. hjælp med at kontakte offentlige myndigheder, støtte i forhold til at holde boligen på et niveau, så den er opholdsegnet, støtte i forhold til misbrugsbehandling, mv. Ifølge de interviewede medarbejdere vil nogle boligrådgivere imidlertid til tider selv fortsætte kontaktførelsen, på trods af retningslinierne om et relativt kort forløb i indsatsen. Dette vil ifølge de interviewede ofte være funderet i en professionel vurdering af, at en overlevering til en ny fagperson vil være vanskelig og i risiko for at slå fejl, især fordi de fleste hjemløse har svært ved at etablere tillid til nye kontaktpersoner.

Desuden er der blandt såvel herbergspersonalet som de udgående medarbejdere selv en oplevelse af, at det ikke altid er muligt at få tilknyttet en SKPer. På papiret eksisterer der ikke ventelister for SKPer, men i praksis er der imidlertid en øvre grænse for, hvor mange personer en SKPer meningsfyldt kan fungere som kontaktperson for, hvis arbejdet skal

¹⁹ I nogle tilfælde hænder det også at den mere vedvarende støtte varetages af en hjemmevejleder, hjemmehjælper, el.l.

gøre en forskel for den enkelte²⁰. Ideen om at boligrådgiveren varetager et kort indslusningsforløb for så at slippe kontakten til den enkelte igen for derpå kun at træde til, hvis der opstår et akut fastholdelsesproblem, opleves altså som en sårbar konstruktion, dels fordi SKPeren ikke altid har tid og ressourcer til at overtage forløbet, dels fordi den hjemløse ikke selv nødvendigvis accepterer den nye kontaktperson. Fra et brugerperspektiv fremhæves denne arbejdsdeling mellem de to indsatser endvidere som et problem, fordi det betyder, at den hjemløse skal forholde sig til endnu en ny kontaktperson. Derfor vælger både SKPeren og boligrådgivere i praksis nogle gange at overskride den formelle grænse for deres ansvarsområde og selv varetage kontakten til deres klient.

Der er ingen retningslinier for, hvor længe en SKPer kan fortsætte kontakten til en hjemløs. Som en SKPer udtrykte det, opfatter han det som sin fornemmeste opgave at gøre sig selv overflødig, men for hjemløse med meget sammensatte problemer, hvor der typisk også er et misbrug involveret, kan der være behov for en meget langvarig proces. I visse tilfælde er det slet ikke realistisk, at behovet for støtte ophører, og opgaven vil i princippet skulle overtages af en hjemmevejleder eller anden permanent støttefunktion. Hjemmevejlederne opfattes imidlertid ikke blandt de interviewede som en funktion, der i praksis dækker målgruppen hjemløse, idet de primært koncentrerer sig om at yde langvarig eller permanent støtte til sindslidende.

5.3.1 Permanent støtte?

Tab af bolig fremhæves af interviewpersonerne som muligt at forebygge gennem mere intensiv støtte i egen bolig. At få lavet en aftale om fast huslejebetaling, håndtering af gæld mv. samt muligheden for at opnå vedvarende støtte i forhold til basale ting som at få åbnet breve, betalt regninger, blive ledsaget til møder med myndighedspersoner mv. kan være helt afgørende.

De hjemløse har som sagt adskillige indgange til det offentlige system og i visse tilfælde er kontaktpersonen den måske eneste instans, de reelt formår at forholde sig til (AKF 2003d s. 95-97). Der er derfor et udtalt behov for en fast kontaktperson, der kan støtte den enkelte i at navigere i det offentlige system og sikre at vedkommende dels efterlever de krav, der stilles til dem, dels får mulighed for at drage nytte af de tilbud der eksisterer. Dette behov for støtte er for mange permanent og kan ikke udfases efter hverken et par måneder eller år²¹.

I Københavns Kommune har man som sagt i en årrække arbejdet med at etablere særboliger til blandt andet hjemløse, hvor den hjemløse tilbydes en egen bolig beliggende i et alment boligområde, men hvor kommunen har ansat permanent støttepersonale, som er forankret i lokalområdet. Her virker boligen som en arena for socialt arbejde, hvor støtten tilrettelægges individuelt og med varierende intensitet med udgangspunkt i den

²⁰ I en arbejdsbeskrivelse for støtte og kontaktpersoner med særligt fokus på hjemløse og misbrugere fra 2007 er det angivet, at en SKPer max. kan fungere som kontaktperson for 10-15 personer ad gangen (Københavns Kommune 2007c).

²¹ Disse betragtninger over behovet for mere vedvarende eller endog permanent støtte fremføres også i SFI-rapporten 'Hvorfor lejere bliver sat ud af deres bolig' fra 2008, hvor det anbefales, at sætte ind med en mere intensiveret indsats omkring støtte i egen bolig for at forebygge udsættelser (SFI 2008 s. 24)

enkeltes behov. Fordi personalet er synligt og tilstede, er der gode forudsætninger for at opbygge tillid, og støttepersonalet kan med udgangspunkt i deres faglighed og kendskab til beboerne arbejde både på den korte og den lange bane ud fra en mere helhedsorienteret tilgang.

Hvad enten støtten tilbydes via en forankring i lokalområdet, som det gør sig gældende i særboligerne, eller via en udgående SKP- eller hjemmevejlederfunktion, der tilknyttes når den hjemløse får anvist en bolig, kan der i perioder, særligt i begyndelsen, være brug for relativt intensiv støtte til at få hverdagen til at fungere og hænge sammen. Støtten kan imidlertid for mange formodentligt drosles drastisk ned og være relativt ekstensiv i det videre forløb. Fast tilknytning af en kontaktperson, der yder mere eller mindre ekstensiv støtte, kan også virke præventivt i de tilfælde, hvor en hjemløs får et tilbagefald eller en krise i sit liv, der nedsætter vedkommendes funktionsniveau i en periode og højner risikoen for, at denne mister sin bolig. Hvis der allerede er skabt en kontakt og der finder en tilbagevendende opfølgning sted, kan problemet opdages og forebygges i tide, ved f.eks. midlertidigt at opgradere støtten. Dette er der i dag kun meget begrænsede muligheder for, idet samtlige støttefunktioner med undtagelse af personalet i særboligerne er defineret som midlertidige indsatser, der sigter mod udfasning og flow, frem for kontinuitet og permanens.

5.4 Mangel på alternative boliger

Som fremhævet i delanalysen om stagnation peger mange interviewpersoner - også i forhold til svingdørsproblematikken - på, at der mangler alternative boformer til hjemløse, der dels kan rumme denne målgruppes anderledes adfærd, dels kan anvises efter nogle kriterier, der tager højde for den livssituation, mange hjemløse befinder sig i.

Almene boliger er som sagt den største boligmasse i forhold til at imødekomme boligbehovet for hjemløse og andre særligt udsatte borgere i København. Problemet er imidlertid, at det ikke altid er en almindelig bolig, der er den mest passende bolig for en hjemløs. Som påpeget i CASAs kortlægning over boliger og botilbud til hjemløse 2007, er det de færreste kommuner der benytter sig af boliganvisningen for at skaffe boliger til hjemløse, fordi en almen bolig ikke skønnes at være en hensigtsmæssig bolig for målgruppen (CASA 2007 s. 21). I betragtning af hvor stor en rolle boliganvisningen i Københavns Kommune spiller i forhold til at skaffe boliger til hjemløse, kunne man fremføre den hypotese, at boliganvisningen anvendes så hyppigt i København på grund af et presset boligmarked, frem for ud fra en vurdering af, at en almen bolig er den mest passende bolig for en hjemløs. Dette bekræftes da også i nogle interviews, hvor interviewpersonerne netop påpeger at boliganvisningen ikke altid bruges, fordi det er den mest hensigtsmæssige boligform for målgruppen, men fordi det er den eneste mulighed, der eksisterer for viderevisitation. Dette kan betyde, at der anvises til en bolig, selvom den hjemløse ikke har et funktionsniveau, der matcher denne boform, hvorved den hjemløse placeres i stor risiko for at miste sin bolig.

Skæve huse og andre særboliger i form af opgangs-/etagefællesskaber eller solistboliger betragtes som sagt af interviewpersonerne som et godt alternativ til en 'almindelig' bolig. Med boliger der i højere grad imødekommer de hjemløses særlige behov påpeges det, at risikoen for at de igen mister deres bolig reduceres. Til de skæve huse, der netop er tænkt som en alternativ og mere rummelig boligform, er der imidlertid op til fem års ventetid.

Efterspørgslen på andre særboliger er ligeledes langt større end udbuddet. Hertil kommer, at visitationen til særboliger inklusiv de skæve huse beskrives som uigennemskuelig, og det at sikre en hjemløs adgang til en af disse boligformer betragtes som endog meget vanskeligt. At matche den enkelte med den 'rigtige' bolig forudsætter ikke alene, at der er forskellige typer af boliger at vælge imellem, men også at de, der indstiller til boligerne har et tilstrækkeligt overblik over mulighederne. Ifølge interviewpersonerne visiteres der i dag i praksis ud fra hvor der er plads, og på grund af de begrænsede muligheder er det sjældent den enkeltes behov, der er styrende for hvor vedkommende ender med at få tilbudt en bolig. Dette kan føre til mistrivsel og i yderste konsekvens lede til, at vedkommende vælger at forlade boligen.

5.5 Strukturelle forhold

Mulighederne for at tilbyde den hjemløse en passende bolig, samt yde den enkelte støtte i såvel en ind/udslusningsfase som i egen bolig, er som påpeget tidligere begrænset af en række strukturelle faktorer, som her vil blive uddybet.

5.5.1 Mangel på koordination

Samtlige interviewpersoner peger på at der mangler samarbejde og koordination mellem en række kerneaktører på hjemløseområdet. For det første fremhæves det som et problem, at der ikke koordineres imellem de forskellige forvaltninger i kommunen. På tværs af organisatoriske og faglige skel nævner samtlige aktører inkl. brugerne det som et problem, at den kommunale forvaltning er så stor, uoverskuelig og til tider ukoordineret, at vigtig viden om den enkelte bruger kan gå tabt. F.eks. nævnes manglen på dialog og koordination mellem Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Socialforvaltningen som et enormt problem, der gør det næsten umuligt for de udgående medarbejdere at forebygge udsættelser. I de tilfælde hvor en beboer f.eks. ikke kan honorere de krav, der stilles i kontanthjælpssystemet via Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og dermed mister sin kontanthjælp, formidles denne viden ikke nødvendigvis videre til de relevante medarbejdere i Socialforvaltningen, der først gøres opmærksom på problemet, når sagen er på vej i Fogedretten, fordi huslejen ikke er blevet betalt. Denne mangel på koordination og samarbejde opleves som en alvorlig barriere i forhold til at kunne støtte den enkelte og forebygge udsættelser²². For at imødekomme dette problem peger interviewpersonerne dels på, at sagsbehandlere skal blive bedre til at koordinere og sikre, at vigtig viden overleveres i tide, dels på at reglerne for hvornår der eksempelvis kan gives enkelttydelser skal blødes op. Der peges således på et behov for en ændring af praksis på området, der dels relaterer sig til kommunens egen organiseringsmåde, dels omhandler de lovgivningsmæssige rammer, som sagsbehandlere agerer indenfor.

Endvidere nævnes det at manglen på koordination mellem instanser som f.eks. boliganvisningen, behandlingstilbud, mv. kan være en barriere i forhold til at sikre den enkelte et velstruktureret og velgennemtænkt forløb. Således peges der på ventelister til

²² Dette problem påpeges også i SFI 2008 hvor der specifikt om København står: *"I Københavns Kommune har der igennem en årrække været en klar adskillelse imellem forvaltningerne, og der overleveres ikke umiddelbart information mellem de forskellige forvaltninger. Tavshedspligten mellem forvaltningerne bliver defineret stramt, og udvekslingen af information sker mellem sagsbehandlere, der hører hos hinanden, om der er forhold, der skal tages med ind i betragtningen i den samlede vurdering af sagen"* (SFI 2008 s.181-182).

behandling, der gør det svært at time et forløb op til en udslusning, ligesom det - som allerede påpeget - kan være svært at time en udflytning, der går gennem boliganvisningen. Den enkelte medarbejder møder således en række barrierer i de enkelte instanser, der set i forhold til den enkelte hjemløse kan gøre det svært at planlægge og gennemføre et sammenhængende og meningsfuldt forløb.

Endeligt peges der på, at uforholdsmæssigt mange ressourcer i såvel de midlertidige botilbud som i de udgående funktioner bruges på at hjælpe den enkelte hjemløse med at navigere gennem et system, der af mange opleves som ekstremt komplekst. Kontakten til de offentlige myndigheder er en vigtig og integreret del i det at udøve støtte til målgruppen, men interviewpersonerne påpeger, at den enkelte hjemløse stilles over for så stramme og til tider modstridende krav i f.eks. kontanthjælpssystemet, at uforholdsmæssig meget tid og opmærksomhed går på at dæmme op for de sanktioner, det kan udløse, hvis ikke kravene honoreres. De mange ressourcer, der går på at navigere på vegne af den hjemløse reducerer dels muligheden for at yde solid pædagogisk støtte og sikre koordination og samarbejde mellem de aktører, der er ansvarlige i de forskellige faser, som den hjemløse gennemgår fra midlertidigt botilbud til egen bolig, virker dels begrænsende i forhold til at sikre at den enkelte får den mest hensigtsmæssige hjælp²³.

5.3 Opsamling

Dette kapitel har peget på en række faktorer, der ifølge interviewpersonerne kan ligge til grund for at nogle hjemløse ikke formår at fastholde en bolig og gentagne gange vender tilbage til gaden, venner/familie eller et midlertidigt botilbud.

De umiddelbare årsager til at en hjemløs efter en periode i egen bolig igen ender på gaden eller i diverse hjemløsetilbud skyldes overordnet set, at boligen ikke matcher den enkeltes ønsker og funktionsniveau. I den forbindelse er det vigtigt at huske på at gruppen af hjemløse har så sammensatte problemer, at anvisningen af en bolig i sig selv sjældent kan stå alene uden at der suppleres med mere eller mindre eks-/intensiv støtte.

Af de mere specifikke årsager til svingdørsproblematikken er der blevet peget på følgende forhold.

På de midlertidigt botilbud udføres der i praksis ikke altid tilstrækkelig forberedelse af den hjemløse, til at vedkommende er rustet til udflytning:

- Botræning finder kun sted i sporadisk omfang og indenfor rammer, der ligger fra langt fra den hverdag der leves i egen bolig
- Langsigtet og udviklingsorienteret pædagogisk arbejde har en tendens til at blive nedprioriteret på bekostning af praktiske og omsorgsbaserede indsatser.
- Tidspunktet for udflytning dikteres til tider mere af kravet om flow i de midlertidige botilbud end hensynet til, om den enkelte hjemløse er parat.

²³ Enkelte medarbejdere går så vidt som til at sige, at de ikke mener, der som sådan mangler ressourcer på området - at der totalt set er velvillige mennesker nok til at yde støtte til målgruppen - men at de forskellige medarbejdere ikke får koordineret indsatsen ordentligt og til tider modarbejder hinanden gennem de modstridende krav, der stilles til brugerne.

I det ind/udslusningsforløb der ideelt set følger med en udflytning, er der blevet peget på to forhold der vanskeliggør processen og i visse tilfælde medfører, at der slet ikke finder en ind/udslusning sted, hvilket på sigt kan føre til svingdørsklienter:

- Der hersker uklarhed omkring hvilke funktioner og arbejdsområder, der varetages af hvilke medarbejdere i udslusningsfasen.
- Der mangler grundlæggende koordination og samarbejde mellem de udslusningsansvarlige medarbejdere

Hvad angår muligheden for at opnå støtte i egen bolig er der identificeret to forhold, der påvirker boligtab:

- Der er ikke altid ressourcer til at igangsætte eller videreføre støtte til den enkelte i form af en SKP-indsats, selvom behovet måske er der.
- SKP-indsatsen er defineret som midlertidig og efterlader derfor ikke mulighed for at yde mere langvarig eller permanent støtte.

Manglen på alternative boliger påvirker svingdørsproblematikken på to områder:

- Hjemløse visiteres ikke altid til det mest hensigtsmæssige botilbud, fordi der er begrænsede muligheder at vælge imellem
- Hjemløse visiteres til tider en egen bolig på grund af manglen på alternativer, selvom det ikke nødvendigvis stemmer overens med dennes funktionsniveau.

Endelig nævnes en række strukturelle forhold, som gør det vanskeligt for de ansvarlige medarbejdere at udføre støtten, hvilket igen påvirker svingdørsproblematikken:

- Den kommunale forvaltning er stor og kompleks og vigtig viden kan gå tabt mellem de forskellige enheder, hvilket gør det svært at hhv. koordinere og forebygge.
- Ventelister og mangel på koordination mellem de mange aktører, der samlet set virker på hjemløseområdet gør det vanskeligt at tilrettelægge et hensigtsmæssigt og tilpasset forløb.
- En stram lovgivning på bl.a. kontanthjælpsområdet betyder, at de ansatte bruger uforholdsmæssig meget tid på at navigere på vegne af den hjemløse på bekostning af mere pædagogisk tunge indsatser.

6 Tværgående diskussion

Som opsamling og konklusion på de tre delanalyser afsluttes her med en tværgående diskussion, der sætter fokus på de fysiske rammer og variationen i boformerne for hjemløse, samt på behovet for helhed og kontinuitet den støtte der ydes til målgruppen. Disse temaer har en generel relevans for tværs af de tre delanalyser og således for den samlede hjemløseindsats.

6.1 Fysiske rammer og variation

Langt størstedelen af pladserne på de midlertidige §107 botilbud ligner fysisk til forveksling herbergerne. Der er tale om institutionslignende rammer, dvs. store enheder med små værelser og fælles toilet/badeforhold og køkkenfaciliteter. Som illustreret i delanalyserne har dette konsekvenser for både svingdørs- og stagnationsproblematikken. Godt nok har den hjemløse opnået at få tag over hovedet, men på grund af samspillet mellem de fysiske rammer, det sociale miljø og den personalemæssige indsats der er mulighed for at yde på de midlertidige botilbud, opnår den hjemløse ikke altid den stabilisering eller udvikling, der kan sikre, at vedkommende kommer videre. Samspillet mellem fysik, det sociale miljø og støtten påvirker samtidigt svingdørsproblematikken, fordi de hjemløse, der rent faktisk kommer videre, ikke altid i kraft af deres ophold på botilbudet har udviklet forudsætninger for at trives og fastholde en almindelig bolig, som der oftest tilbydes, fordi der ikke er mange reelle alternativer at visitere til.

På den baggrund kan der peges på to grundlæggende forhold. For det første er det tydeligt, at der er behov for en større variation i de boformer der tilbydes hjemløse. For det andet er det tvivlsomt, om de fysiske forhold på §107 boformerne understøtter intentionen om flow.

På psykiatriområdet er der lagt op til en moderniseringsproces af boformer til psykisk syge. I den forbindelse er der både planer om at kunne tilbyde individuelle solistboliger, boliger i mindre enheder såvel som større enheder med flere aktiviteter, til de der ikke magter at navigere udenfor trygge og kendte rammer (Københavns Kommune 2007b).

Den samme variation vil der formodentligt være brug for på hjemløseområdet, hvor man i dag har få alternativer til enten relativt store botilbud eller almindelige boliger. Det er vigtigt at have for øje, at hjemløse – som alle andre mennesker – er forskellige. Deres problemkomplekser er forskelligartede, hvorfor de helt konkret har nogle forskellige behov, som en boligløsning skal imødekomme. Samtidigt er deres ønsker til en bolig ligeså forskellige som i resten af befolkningen. Nogle stiller krav til fysik og beliggenhed, mens andre hellere vil nøjes med mindre og billigere boliger eller boformer med nærhed til naboer og dermed fællesskab.

Der vil formodentligt altid være behov for at kunne tilbyde ophold på botilbud, hvor der kan tilbydes mere pleje og støtte end i egen bolig samt tættere naboskab med andre ligesindede, hvilket for nogle er centralt. I lyset af de problemer, der i dag råder på de store botilbud og som på forskellig vis påvirker de tre problemstillinger, der er belyst i denne

undersøgelse, er der imidlertid som sagt grund til at overveje, om de fysiske rammer understøtter målet med opholdet. Der er som tidligere påpeget behov for flere men mindre og mere differentierede enheder, med bedre forudsætninger for at imødekomme forskellige hjemløses særlige behov. Dette vil give bedre muligheder for at sikre den enkelte en tilpas og værdig bolig.

Samtidigt er der behov for bedre muligheder for at tilbyde selvstændige boliger til hjemløse. Som det påpeges i CASAs kortlægning over boliger og botilbud for hjemløse 2007 kan en bolig være med til at skabe ro og stabilitet om den enkelte:

Det er en vigtig erfaring, at det i sig selv hjælper de hjemløse at få en bolig. Livskvaliteten højnes, sundhedstilstand og ernæringstilstand forbedres. De hjemløse får ofte mere kontrol over egne forhold og formår fx i højere grad at styre deres økonomi. Hos nogle beboere reduceres både kriminalitet og misbrug, bl.a. fordi den konstante uro, der følger af en evig kamp for at finde et sted at overnatte, og som typisk forstærker misbrug, voldsom adfærd og kriminalitet, forsvinder. Selvom mange af disse beboere ikke kan integreres i samfundets normalitetsopfattelse med et arbejde, en indtægt og parforhold, så betyder tildelingen af en bolig tilsyneladende, at deres liv normaliseres og rykker tættere på et liv blandt almindelige mennesker (CASA 2007 s. 11).

Der er altså indikationer på, at mere individuelle fysiske rammer tilsyneladende er en fordel for den enkelte, idet der kan opnås en større trivsel og livskvalitet. Måske det også i en samfundsøkonomisk optik kan betale sig, hvis der anlægges et totaløkonomisk perspektiv, fordi kriminalitet, misbrug mv. reduceres, sundhedstilstanden forbedres, mv.

CASAs konklusioner ligger i forlængelse af de erfaringer man har gjort i USA og Canada, hvor mange aktører på hjemløseområdet arbejder efter *Housing First* princippet. Her finder man hurtigt en permanent boligløsning til den enkelte, idet erfaringen siger, at det sociale arbejde med boligen som platform fungerer mere effektivt.

Trivselsanalysen i projekt 'Udvikling af særboliger - kvalitet og fornyelse' (Kuben Byfornyelse Danmark, under udarbejdelse) konkluderer ligeledes, at egen bolig kan medføre større trivsel for hjemløse. De fleste, der får tilbudt en særbolig, har tidligere opholdt sig på diverse midlertidige botilbud. I egen bolig oplever de en generel stabilisering af deres hverdag med øget kontrol over økonomi, misbrug, mv., fordi en selvstændig bolig, i større grad end de store botilbud, kan skabe rammer for en personlig udvikling, der sikrer, at den hjemløse formår at mestre sit liv og leve med sine problemer. Som trivselsanalysen konkluderer, er det imidlertid ikke boligen alene, men kombinationen af bolig med lokalt forankret støtte der gør en forskel. Hjemløse har jo netop oplevet ikke at kunne magte en hverdag i egen bolig, hvorfor et tilbud om bolig ikke bør stå alene. En stabil og selvstændig bolig kan imidlertid resultere i, at den støtte der tilbydes de hjemløse fra forskellige instanser som psykiatrien, misbrugsbehandling, sundhedssystemet mv. får en større effekt, dels fordi rammerne er stabile og der er ro om den enkelte, dels fordi der er et fast ankerpunkt i kraft af personalet, der kan hjælpe til at skabe en helhed for den enkelte.

De 500 boliger som Socialforvaltningen har fået stillet til rådighed i den almene sektor som et led i ghettoforliget, vil være en oplagt mulighed for at skabe bedre muligheder for, at

hjemløse kan tilbydes en selvstændig bolig med de rette støttefunktioner tilknyttet²⁴. I lyset af erfaringerne fra trivselsanalysen af beboere i særboliger (Kuben Byfornyelse Danmark, under udarbejdelse) såvel som resultaterne i denne undersøgelse er der imidlertid grund til at rejse en bekymring for, hvorvidt udgående støttefunktioner i form af SKP'er el. lign er tilstrækkeligt til, at boligen kommer til at betyde større trivsel og højere livskvalitet for beboerne, jf. delanalysen om svingdørsklienter og det nedenstående afsnit om kontinuitet.

Afslutningsvist kan det opsummeres, at hjemløse har behov for en reel mulighed for at tage ansvar for deres eget liv. Det forudsætter fysiske rammer, hvor der er kan skabes ro og stabilitet for den enkelte. Samtidigt har de hjemløse brug for en støtte i hverdagen, der kan udvikle deres kompetencer i forhold til at mestre en hverdag, samt en støtte der fungerer som brobygger og som kan skabe helhed i indsatsen. I dag er der en diskrepans mellem disse behov, og det der tilbydes på de midlertidige botilbud.

6.2 Helhed for den enkelte

Som analyserne har vist, er det en grundlæggende udfordring i hjemløseindsatsen at skabe helhed og sammenhæng for den enkelte. Den hjemløse har typisk komplekse og sammensatte problemer, der søges afhjulpet af forskellige aktører og instanser, der opererer ud fra hver deres specialområde. Den samlede indsats er således specialiseret og opleves fra den hjemløses perspektiv som fragmenteret og vanskelig at overskue og navigere i. For det første er de forskellige instanser placeret forskellige steder i byen, for det andet skal den hjemløse kommunikere med og skabe en relation til mange forskellige professionelle og for det tredje har hvert sted en kultur, den hjemløse skal afkode for at kunne begå sig. Alt i alt stiller dette store krav til at den hjemløse, der skal kunne navigere og tilpasse sig de forskellige instanser.

Som påpeget påvirker manglen på helhed på hver sin måde de tre problematikker. I forhold til hjemløse der ikke drager nytte af de eksisterende tilbud, kan manglen på helhed i sig selv være en barriere, både fordi den enkelte kan komme i klemme mellem forskellige instanser og fordi det kan opleves som uoverskueligt at navigere på egen hånd. I forhold til stagnation er det et problem, at støttepersonalet på de enkelte boformer ikke altid har tilstrækkelige ressourcer, kompetencer og overblik til at sikre sammenhæng i de forskellige instanser, samt at de støder på en række strukturelle barrierer som f.eks. lovgivning, ventelister, kapacitets- og ressourceproblemer, mv., der gør det vanskeligt at skabe et forløb, der underbygger den enkeltes udvikling og sikrer en egentlig koordination. Hvis endelig det lykkes, kan oplevelsen af sammenhæng for den hjemløse paradoksalt nok medvirke til at fastholde denne på et midlertidigt tilbud, fordi udsigten til at miste den koordinerende og samlende funktion synes uoverskuelig.

I forhold til svingdørsproblematikken er den hjemløse i egen bolig primært overladt til selv at skulle navigere mellem de mange instanser. Dette kan synes uoverskueligt for den enkelte og medføre, at denne enten helt opgiver at forholde sig til de mange instanser eller

²⁴ De 500 nye særboliger er imidlertid under pres. Dels har boliganvisningen fået lovning på, at de kan anvendes til boligsocial anvisning og på den måde kompensere for det nettotab af boliger, som anvisningen var genstand for i forbindelse med ghettoforliget, dels er der et behov for flere boliger til psykisk syge i takt med at de større psykiatriske institutioner bliver moderniseret og omlagt to torumsboliger.

kun i meget begrænset omfang opnår den hjælp, der samlet set stilles til rådighed for socialt udsatte. Tilbudet om støtte i egen bolig gennem udgående medarbejdere er frivilligt, og kræver som oftest, at der skal etableres en helt ny relation. Hertil kommer, at den støtte der ydes, både hvad angår intensitet og tidshorisont, ikke altid er tilstrækkelig i forhold til den enkeltes funktionsniveau.

Manglen på helhed påvirker alle tre problematikker, netop fordi der er tale om en helt grundlæggende problematik i den samlede hjemløseindsats. Der er således i praksis ikke én funktion, der over tid og på tværs af de forskellige hjemløsetilbud, kan sikre koordination og sammenhæng i de forskellige instanser, hvorfor det også sker, at den hjemløse overlades til sig selv, uden nogen tager ansvar for eller sikrer, at den hjemløse får den fornødne støtte.

Som tidligere påpeget er det intentionen, at den enkeltes sagsbehandler skal sikre sammenhæng og helhed i indsatserne. Men som det fremgår af SFI 2005 er der en *"manglende overensstemmelse mellem lovgivningens intentioner om den kommunale sagsbehandler som den, der koordinerer indsatsen, og en virkelighed, der viser at sagsbehandleren på grund af institutionelle forhold ikke altid har tid og ressourcer til at opnå det fornødne brugerkendskab, ligesom sagsbehandleren som generalist ikke har den fornødne faglige viden om udsatte-området"* (SFI 2005 s. 218).

Som det også fremgår af de foregående delanalyser, har sagsbehandleren således hverken tilstrækkelig viden på området eller nok kendskab til den enkelte til at udfylde den koordinerede funktion. Viden om den hjemløse bliver primært overleveret i papirform, og sagsbehandleren er på grund af sit manglende brugerkendskab afhængig af input fra andre aktører, der kender den hjemløse og dennes situation og behov. Endvidere er sagsbehandleren en myndighedsperson, der kontrollerer den hjemløses økonomi og som har kompetence til at træffe beslutninger på dennes vegne. Der er således tale om en ulige relation, hvor sagsbehandleren i sin tilgang til den hjemløse primært handler ud fra lovgivning og økonomiske hensyn (Høilund & Juul 2005). Dette påpeges også som tidligere nævnt i en SFI-rapporten fra 2005, hvor der argumenteres for, at forskellige fagpersoner på hjemløseområdet opererer ud fra meget forskellige syn på den hjemløse. På boformerne er der en tendens til primært at fokusere på omsorg og pædagogisk arbejde gennem opbygningen af nære og tillidsfulde relationer, blandt de kommunale opsøgende og udgående funktioner fokuseres der i højere grad på en pædagogisk indsats, der tager afsæt i den enkeltes selvstændighed og frie valg, og blandt de kommunale sagsbehandlere fokuseres der primært på retslige og finansielle forhold omkring økonomiske og ydelsesmæssige afgørelser (SFI 2005 s. 227-228).

Der er således ikke blot tale om en mængde ukoordinerede instanser i den samlede hjemløseindsats, men også om forskellige tilgange blandt de relevante fagpersoner på området. I denne dobbelte kompleksitet er der et udtalt behov for en funktion, som både har overblik over de forskellige instanser, og mulighed for at opbygge en personlig og tillidsfuld relation til den enkelte - altså en person, der kan fungere som brobygger til de forskellige instanser, der netop i kraft af deres specialisering ikke i sig selv kan sikre helheden for den enkelte. Med henblik på at overkomme de problemer, den samlede mængde af specialiserede indsatser afstedkommer for individet, er der således behov for

en person, som er tæt på den hjemløse i det daglige arbejde, som vedkommende har tillid til og som har mulighed for at følge den enkelte over tid.

6.3 Kontinuitet i støtten

Som det påpeges gennem de tre delanalyser og som det fremgår af den indledende model over de forskellige hjemløsetilbud i Københavns Kommune, er den samlede hjemløseindsats designet som en række på hinanden følgende tilbud, der for de flestes vedkommende er af midlertidig karakter.

Gadeplanindsatsen har som sit primære formål at nå den gruppe af hjemløse, der opholder sig på gaden og gennem kontakt til disse at sikre, at de får den støtte og hjælp, de har brug for. Selvom det ikke fremstår som en eksplicit målsætning, og selvom det varierer, hvordan den enkelte gadeplansarbejder i praksis forvalter sin indsats, ligger der fra et forvaltningsperspektiv en intention om, at de hjemløse på gaden skal sættes i forbindelse med de eksisterende tilbud og tilbydes ophold på natcafeer, herberger eller specialiserede botilbud.

Natcafeer, herberger og specialiserede botilbud under §107 er alle defineret som midlertidige tilbud. Fra et forvaltningsperspektiv forventes det, at den hjemløse flytter videre til en mere permanent boform og sker dette ikke, betragtes det principielt som et problem. Hvis intentionen om flow på de midlertidige botilbud skal efterleves, medfører det gentagne skift i den hjemløses boligsituation.

Egne boliger anvist gennem boliganvisningen er per definition permanente hvad angår selve boligen. Hvis der er tilknyttet støttepersonale i form af udgående medarbejdere, er der imidlertid tale om endnu en midlertidig indsats, der godt nok ikke i princippet anfægter den hjemløses stabilitet på boligfronten, men som medfører, at den hjemløse skal forholde sig til endnu en ny kontaktperson, hvilket i praksis kan betyde, at den hjemløse igen risikerer at miste sin bolig, fordi støtterelationen ikke fungerer.

Kun i særboligerne, herunder de skæve huse samt plejekollektiverne under §108, er der kontinuitet og permanens i både støttefunktionerne og den fysiske bolig. Den hjemløse kan således blive boende og opnå støtte i dagligdagen, så længe denne ønsker det. Dette kan i sig selv opleves som en enorm tryghed, der giver basis for trivsel i boligen (Kuben Byfornyelse Danmark, under udarbejdelse).

Både hvad angår de boformer og støttefunktioner der stilles til rådighed for hjemløse, er der således tale om alt overvejende midlertidige tilbud, som den hjemløse ud fra intentionen om flow skal bevæge sig mere eller mindre direkte igennem. For den enkelte medfører det en række brud, både hvad angår selve boligen og støttepersonalet. Den hjemløse skal således fysisk flytte sig fra tilbud til tilbud og knytte kontakt til en række på hinanden følgende nye medarbejdere. Dette opleves i sig selv som problematisk for den enkelte, idet der skal opbygges en ny tilværelse, etableres nye tillidsrelationer, mv.

Set i lyset af at der er tale om en målgruppe, som typisk har vanskeligt ved at etablere nye relationer og ofte nærer mistro til offentlige medarbejdere, indtil mennesket bag funktionen træder frem, må det betragtes som u hensigtsmæssigt, at den enkelte skal igennem så

mange skift. Fordi målgruppen, som oftest har et svingende funktionsniveau, er det endvidere et problem, at støtten qua sin midlertidige karakter lægger mere op til udfasning end opgradering. Dette gør det vanskeligt at registrere eventuelle udsving og forringelser i den enkeltes funktionsniveau og dermed vanskeligt at forebygge. Der er således grund til at overveje, om der grundlæggende mangler en accept af, at nogle hjemløse har behov for en indsats, der sikrer større kontinuitet og permanens i den støtte, der ydes, uden at det sker på bekostning af den enkeltes ret til et selvstændigt liv.

For at forfølge denne tanke kunne man måske forestille sig en model, hvor hjemløse tilbydes en egen selvstændig bolig med tilknyttet støttepersonale i en relativ geografisk nærhed. I en årrække kunne boligen være defineret som en prøvebolig, med mulighed for at den hjemløse kunne bo under selvstændige rammer. Hvis vedkommende efter en årrække trives med at bo i denne boform, kunne boligen omdefineres fra at være en prøvebolig til en permanent bolig med lejekontrakt. I forbindelse med prøveperioden kunne der være en ekstensiv støtte, der kunne udfases efterhånden, som den hjemløse udviser motivation for at klare sig selv og udvikler et tilstrækkeligt funktionsniveau. I det omfang den hjemløse får et fornyet behov for mere intensiv støtte, vil denne relativt hurtigt kunne genoptage kontakten til støttepersonalet, fordi der allerede er etableret en personlig og tillidsfuld relation.

I en sådan model kobles permanens med fleksibilitet, hvor den enkelte har mulighed for at leve et liv under værdige rammer, men med den tryghed der ligger i at vide, at der altid er en støttefunktion at trække på, som kender til den hjemløses situation og behov. Flexibiliteten i støttefunktionerne gør det muligt at justere støtten op og ned efter behov. Der sikres en kontinuitet i relationen, som øger sandsynligheden for, at den enkelte - hvis der opstår reduktion i funktionsniveauet - kan række hånden ud efter hjælp til en fagperson, som føler et personligt ansvar overfor den hjemløse, og som vedkommende kender og føler sig tryk ved.

Som indsatsen i dag alt overvejende er konstrueret, med midlertidig instanser der ikke imødekommer de hjemløses behov for helhed, sammenhæng og kontinuitet, er der således en diskrepans mellem de ønsker og behov som de hjemløse udtrykker, og de tilbud der eksisterer til målgruppen i dag.

Litteratur

AKF 2003a: **Skjulte livsverdener – en etnografisk undersøgelse af forholdene for mennesker med hjemløshed, misbrug og sindslidelse som problem.** Af: K. Høgsbro, K. M. Bovbjerg, L. H. Smith, M. Kirk, J. Henriksen. AKF Forlaget 2003

AKF 2003b: **Billeder fra hverdagen.** Af: Preben Brandt m.fl. AKF Forlaget 2003

AKF 2003c: **Hænger det sammen? Sammenhængen i indsatsen for mennesker med hjemløshed, misbrug og/eller sindslidelse som problem.** Af: F. Ebsen, J. Henriksen, O. Rieper. AKF Forlaget 2003

AKF 2003d: **Brugerne, de professionelle og forvaltningen.** Af: Kjeld Høgsbro, Preben Brandt, Frank Ebsen, Ole Thomsen, Merete Nordentoft. AKF Forlaget 2003

Bascon A/S og CASA: **Boliger og hjem for særligt udsatte. Evalueringsrapport.** Socialministeriet 2004

Bascon A/S og CASA: **Boliger og hjem for særligt udsatte. Erfaringer med de anderledes boliger. Evalueringsrapport II.** Socialministeriet 2006

CASA 2007: **Boliger og botilbud til hjemløse – en kortlægning.** Af: Finn Kenneth Hansen, Henning Lindstad, Jonas Markus, Marianne Høklund. CASA. 2007

COWI A/S og Styrelsen for Social Service: **Fremme af lokal forståelse for placering af tilbud til socialt udsatte grupper. Erfaringsopsamling.** Socialministeriet. www.servicestyrelsen.dk

Familie- og arbejdsmarkedsforvaltningen, Københavns Kommune: **Kommunalt støttede hjemløsetilbud i København.** Familie- og arbejdsmarkedsforvaltningen, Kontoret for voksne med særlige behov. 2002

Geerdsen, L. P., Koch_Nielsen, I., Vinter, H., Christensen, I. & Christensen, V. T.: **Ud af hjemløshed? Om livet efter ophold på en institution for hjemløse.** Socialforskningsinstituttet. København 2005

Hansen, Finn Kenneth, Claus Syberg Henriksen, Claus Syberg, Marianne Malmgren, Niels Møller Hansen, Jørgen Klokke: **Boliger og hjem for særligt udsatte;** Socialministeriet 2004

Højlund, Peter & Søren Juul: **Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde.** Hans Reitzels Forlag. 2005

Jensen, M. K., Kirkegaard, O. & Varming, M.: **Sociale boformer. Boformer for psykisk syge, alkohol- og stofmisbrugere samt socialt udstødte og hjemløse.** SBI og Socialforskningsinstituttet 1997

Järvinen, Margaretha: **Fra integrationsproblemer til marginalisering – hjemløse flygtninge og indvandrere. I: Etniske minoriteter – et nyt proletariat?** Social Forskning. Temanummer Marts 2005. SFI – Socialforskningsinstituttet. København 2005

Kuben Byfornyelse Danmark: **De skæve huse i Københavns Kommune. Evaluering af økonomiske, fysiske og tekniske forhold.** Kuben 2006. Ikke publiceret

Kuben Byfornyelse Danmark: **Projekt skæve eksistenser. Afrapportering af forsøgsprojekt.** Kuben Byfornyelse Danmark 2006

Kuben Byfornyelse Danmark: **Trivselsanalyse**. Delanalyse i projekt 'Udvikling af særboliger – Kvalitet og fornyelse'. Kuben Byfornyelse Danmark. Under udarbejdelse (forventes publiceret efteråret 2008)

Københavns Kommune 2001: **Vejledning til boligrådgiverfunktionen**. Københavns Kommune. Det boligsociale beredskab. 2001

Københavns Kommune 2007a: **Bilag 1 – Hjemløseredegørelse**. Københavns Kommune. Socialforvaltningen. Mål- og Rammekontor for Misbrug og Bolig. Notat af 26/3/2007

Københavns Kommune 2007b: **Principper i forbindelse med modernisering af botilbud for psykisk syge og handicappede**. Københavns Kommune. Socialforvaltningen. Mål- og Rammekontor for voksne. Notat af 22/10/2007

Københavns Kommune 2007c: **Arbejdsbeskrivelse for støtte og kontaktpersoner på social- og rådgivningscentre, med særligt fokus på hjemløse og misbrugere**. Københavns Kommune. Socialforvaltningen. Mål- og Rammekontor for Misbrug og Bolig. Notat af 11/6/2007

Pilely, T. & Brandt, P.: **Posefolket**. Projekt Udenfor. København 1998

Ramsbøl, H: **Er der hul igennem?** VFC Socialt Udsatte. Vidensfunktionen på hjemløseområdet 2005 www.hjemloeshed.dk

SFI 2005: **Fra Hjemløshed til fast bolig. Samarbejde og metoder i arbejdet med hjemløse**. Af: Nina Fabricius, Gitte Tilia, Hanne Ramsbøl & Kaspar Villadsen. Socialforskningsinstituttet. København 2005

SFI 2007: **Hjemløshed i Danmark 2007. National kortlægning**. Af: Lars Benjaminsen, Ivan Christensen. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. København 2007

SFI 2008: **Hvorfor lejere bliver sat ud af deres bolig. Og konsekvenserne af en udsættelse**. Af: Gunvor Christensen, Torben Heien Nielsen. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. København 2008

Stax, Tobias Børner: **Duetter fra anden sal på Slottet – et interaktionelt perspektiv på samtaler mellem hjemløse og socialarbejdere**. Ph.d.-afhandling. Sociologisk Institut, Københavns Universitet og Socialforskningsinstituttet. København 2005

Tilia, G.: **Et liv i transit. Om boligløshed og hjemløshed blandt etniske minoriteter**. VFC Socialt Udsatte. Vidensfunktionen på hjemløseområdet 2005 www.hjemloeshed.dk