

13:2006 ARBEJDSPAPIR

Lars Benjaminsen
Nina Fabricius
Eva Børjesson

INDSATSER FOR SOCIALT UDSATTE

EVALUERING AF PULJEN TIL SOCIALT UDSATTE GRUPPER I DE SEKS
STØRSTE BYER – DELRAPPORT III

AFDELINGEN FOR SOCIALPOLITIK OG VELFÆRDSYDELSER

**INDSATSER FOR
SOCIALT UDSATTE
EVALUERING AF PULJEN TIL SOCIALT
UDSATTE GRUPPER I DE SEKS
STØRSTE BYER – DELRAPPORT III**

**Lars Benjaminsen
Nina Fabricius
Eva Børjesson**

**AFDELINGEN FOR SOCIALPOLITIK
OG VELFÆRDSYDELSER
Arbejdspapir 13:2006**

Socialforskningsinstituttets arbejdspapirer indeholder foreløbige resultater af undersøgelser og forarbejder til artikler eller rapporter. Arbejdspapirer udgives i et begrænset oplag som grundlag for en faglig diskussion, der indgår som led i forskningsprocessen. Læseren bør derfor være opmærksom på, at resultater og fortolkninger i den færdige rapport eller artikel vil kunne afvige fra arbejdspapiret. Arbejdspapirer er ikke omfattet af de procedurer for kvalitetssikring og redigering, som gælder for instituttets forskningsrapporter.

RESUMÉ

Denne rapport udgør den tredje delrapport under evalueringen af Puljen til socialt udsatte grupper i de seks største bysamfund, som Socialforskningsinstituttet gennemfører for Styrelsen for Social Service. Rapporten fokuserer på indsatsen, der er gennemført under 'Storbypuljens' fire indsatsområder: de alternative plejehjem, botilbud med bostøtte, tilbud til udsatte grønlændere og samarbejde med private/frivillige tilbud. I rapporten afdækkes forhold omkring indsatsens organisering, sammenhængen med den øvrige indsats for de socialt udsatte, samarbejdet mellem aktørerne, og tilbuddenes virkninger for brugerne.

Rapporten viser, at der er sket en etablering af en række målrettede tilbud for de socialt udsatte grupper, og at disse tilbud generelt har givet mulighed for at afhjælpe komplekse problemstillinger blandt brugerne, herunder samspillet mellem boligproblemer, sociale problemer, samt psykiske og somatiske problemstillinger. Særligt etableringen af de alternative plejehjem og de forskellige typer af botilbud med bostøtte har bidraget til at styrke viften af tilbud til de udsatte grupper. Endvidere er der blevet etableret et mindre antal specifikke tilbud til udsatte grønlændere, der lokalt har bidraget til at styrke indsatsen for denne gruppe. Endelig har det med støtten til en række private og frivillige tilbud været muligt at understøtte og styrke en flerstrengethed i indsatsen.

Rapporten viser dog også, at der stadig er et betydeligt behov for at udbygge og videreudvikle indsatsen for de socialt udsatte grupper, et behov der er størst i hovedstadskommunen. Storbypuljens gode erfaringer med udviklingen af målrettede indsats typer kan danne forbillede for en fortsat udbygning af indsatsen.

INDHOLD

	FORORD	5
1	INDLEDNING	7
2	DE SOCIALT UDSATTE OG SOCIALE INDSATSER	9
	2.1 Teoriramme	9
	2.2 Den tidligere puljeindsats	12
	2.3 Storbypuljen	14
3	METODE	19
	3.1 Analysedesign	19
	3.2 Interviewrunde	20
	3.3 Opfølgende spørgeskema	21
4	DE FIRE INDSATSOMRÅDER – ORGANISERING	23
	4.1 Alternative plejehjem	24
	4.2 Botilbud med intensiveret bostøtte	39
	4.3 Indsatser for udsatte grønlændere	53
	4.4 Samarbejde med private/frivillige	62
5	SAMMENHÆNGEN MED DEN ØVRIGE INDSATS	75
	5.1 København	76
	5.2 Frederiksberg	80
	5.3 Århus	82
	5.4 Odense	84
	5.5 Ålborg	87
	5.6 Esbjerg	90
	5.7 Opsummering	92

6	SAMARBEJDSRELATIONER	95
6.1	Tilfredshed med samarbejdsrelationer	96
6.2	Samarbejdet med de Offentlige Myndigheder og med den øvrige indsats	102
7	VIRKNINGEN AF INDSATSEN	117
7.1	Alternative plejehjem	119
7.2	Botilbud med bostøtte	127
7.3	Tilbud for udsatte grønlændere	137
7.4	Samarbejde med private/frivillige	143
7.5	Generel tilfredshed	155
7.6	Permanentgørelse	156
8	SAMMENFATNING OG KONKLUSION	161
	Litteratur	170

FORORD

Denne rapport udgør tredje del af afrapporteringen fra evalueringen af ”Projekter/aktiviteter i de seks største bysamfund støttet af Puljen til socialt udsatte grupper,” som Socialforskningsinstituttet udfører for Styrelsen for Social Service. Evalueringen gennemføres i perioden 2005-2006 og skal belyse resultaterne af indsatserne finansieret af puljen til socialt udsatte grupper i de seks største bysamfund (storbypuljen). Evalueringen afsluttes med en rapport, der sammenfatter resultaterne af de tre delrapporter, og indeholder et idékatalog til brug for den fremtidige indsats, baseret på erfaringerne fra indsatsen under storbypuljen.

Denne tredje delrapport er baseret på interview med aktører involveret i indsatsen, i form af projektledere, forvaltningsledere og politikere i kommuner og amtskommuner, kommunale sagsbehandlere, eksperter, samt interview med brugere i udvalgte projekter og repræsentanter for brugerorganisationer i de seks byer. Arbejdspapiret indeholder en analyse af projekternes organisering, sammenhængen med den øvrige indsats, samarbejdet mellem indsatsens aktører, og indsatsens virkninger for brugerne.

Der er til undersøgelsen knyttet en følgegruppe og en ressourcegruppe. Følgegruppens medlemmer er konsulent Rafai Atia, Kommunernes Landsforening; forstander Bjørn Bendorf, Kirkens Korshær; forskningsadjunkt Arnaq Grove, Institut for Eskimologiske Studier, Københavns Universitet; fuldmægtig Maja Olesen, Styrelsen for Social Service; misbrugskonsulent Hanne Juel Jensen, Århus Amt; kontorchef Birgitte Nystrup Lundgren, Københavns Kommune; generalsekretær Jens Erik Rasmussen, Blå Kors Danmark, Rådet for Socialt Udsatte; landssekretær Ask Svejstrup, Sammenslutningen af Nærudvalg i Danmark (S.A.N.D).

Medlemmer af ressourcegruppen er programleder Else Christensen, Socialforskningsinstituttet; centerleder Frank Ebsen, Center for Forskning i Socialt Arbejde; forskningsprofessor Margaretha Järvinen, Socialforskningsinstituttet; forstander Kaj Erik Bondrup Jensen, Svenstrupgård; psykiatrisk overlæge Merete Nordentoft, Bispebjerg Hospital.

Følgegruppen har kommenteret et første udkast af arbejdspapiret. Alle takkes for gode kommentarer. Endvidere takkes de personer, som

har indvilget i at blive interviewet i forbindelse med udarbejdelsen af arbejdspapiret.

Arbejdspapiret er udarbejdet af forskningsassistent Lars Benjamin-
sen, forskningsassistent Nina Fabricius og stud. scient. soc. Eva Børjes-
son. Jens Bonke er projektleder for evalueringen, som foretages i Social-
forskningsinstituttets afdeling for Socialpolitik og velfærdsydelser, der
ledes af afdelingsleder Ole Gregersen.

1 INDLEDNING

Denne rapport udgør den tredje delrapport i en undersøgelse af indsatser for socialt udsatte under 'puljen til socialt udsatte grupper i de seks største byer'.

Puljen til socialt udsatte grupper har til formål at styrke indsatsen over for socialt udsatte grupper, som fx hjemløse, stof- og alkoholmisbrugere, sindslidende, voldsramte kvinder, prostituerede m.fl. Som led i satspuljeforliget for 2002 blev der i årene 2003-2005 afsat ca. 318 mio. kr. til en styrkelse af indsatsen for de socialt udsatte i de seks største bysamfund: København, Frederiksberg, Århus, Odense, Aalborg og Esbjerg. Det har med denne 'storbypulje' været hensigten at skabe en mere sammenhængende indsats for de udsatte grupper, og storbypuljen har som noget nyt ikke konkret sigtet på enkelte grupper af udsatte, men i stedet på mere overordnede indsatsområder, og forskellige typer af indsatser. Af i alt 69 støttede projekter er 37 af projekterne placeret under fire delindsatsområder:

- Alternative plejehjem
- Botilbud med intensiveret bostøtte
- Indsatser for udsatte grønlændere
- Samarbejde med private og frivillige

Undersøgelsen strækker sig over fire faser. Tidligere i undersøgelsesforløbet er foretaget en afrapportering af etablering og status for projekter-

ne under de fire delindsatsområder (Benjaminsen, Sørensen og Christensen, 2005). Denne analyse viste, at langt de fleste af projekterne ved undersøgelsestidspunktet var igangsat, men at et mindre antal projekter endnu ikke var igangsat, særligt pga. forhold omkring nyanlæg samt administrative forsinkelser. Desuden er der foretaget en analyse af, i hvilket omfang puljemidlerne har skabt en tilvækst i indsatsen, og dermed om det såkaldte tilvækstkrav, der har været knyttet til at modtage midler fra puljen, er indfriet (Benjaminsen 2005), hvilket analysen generelt peger på er tilfældet, når der tages forbehold for, at der samtidig er åbnet op for, at (amts)kommunerne sideløbende med puljeindsatsen har kunnet foretage effektiviseringer af den øvrige indsats. Indeværende rapport fokuserer særligt på virkningen af indsatsen. Efterfølgende udarbejdes et handlingsorienteret idékatalog med en sammenfattende oversigt over resultaterne fra de tre delrapporter, og forslag til fremtidig tilrettelæggelse og organisering af indsatsen.

Det har været vilkåret for undersøgelsen, at den er igangsat, efter at de fleste projekter er opstartet, samtidig med at der er lagt vægt på en tværgående evaluering, og der er således ikke tale om en evaluering af de enkelte projekter. Undersøgelsen har derfor karakter af en eftermåling, baseret på interview med projektledere, brugerinterview i udvalgte projekter, interview med politikere, forvaltningsledere, sagsbehandlere, brugerorganisationer samt eksperter på området.

I denne rapport fokuseres på de projekter, der hører under de fire delindsatsområder. Rapporten belyser projekternes organisering set i forhold til brugergruppens behov inden for hvert af de fire indsatsområder. Det belyses i hvilket omfang, aktiviteterne under storbypuljen har bidraget til at skabe en øget sammenhæng i indsatsen på området, herunder tilbuddenes sammenhæng til den øvrige indsats for de udsatte grupper i de seks byer. Endvidere undersøges samarbejdsrelationerne mellem myndigheder og projektleverandørerne og mellem tilbuddene og de øvrige tilbud på området. Endelig undersøges virkningen af indsatsen inden for de enkelte indsatsområder i forhold til målsætningerne for indsatsområderne.

2 DE SOCIALT UDSATTE OG SOCIALE INDSATSER

2.1 TEORIRAMME

I Danmark forbinder vi traditionelt socialt udsathed med en række grupper i samfundet som fx de hjemløse, misbrugere, psykisk syge og de prostituerede. Det er grupper som er kendetegnet ved, at de sociale problemer ofte bliver synlige for samfundet fx i gadebilledet.

For at komme nærmere en forståelse, der er velegnet, når vi undersøger og sammenligner forskellige sociale indsatser for socialt udsatte, er det imidlertid hensigtsmæssigt først og fremmest at fokusere på årsager og omstændigheder bag, at individet befinder sig i en situation, hvor det kan karakteriseres som socialt udsat.

Forståelsen af begrebet om socialt udsatte, der er anvendt i denne rapport, tager udgangspunkt i, at social udsathed opstår og fastholdes i et samspil mellem sociale kræfter på forskellige niveauer. I tabellen nedenfor er angivet fire niveauer; nemlig det strukturelle niveau, det institutionelle niveau, det relationelle niveau og det individbårne niveau, hvor der på hvert niveau er forskellige sårbarhedsfaktorer.¹

¹ Tabellen er tillempet efter Edgar & Meert (2005).

Tabel 2.1: Faktorer der skaber og fastholder social udsathed

Niveau	Aspekter	Sårbarhedsfaktorer
Strukturelle forhold	Eksklusion på arbejds-markedet	Arbejdsløshed
	Eksklusion på boligmar-kedet	Boligmangel, bo-ligløshed
	Etnisk segregation	Diskrimination
Institutionelle for-hold	Omfanget af serviceydel-ser, offentlige og private, fx herberger, væresteder, botilbud.	Mangel på tilstrække-lige og relevante tilbud
	Omfordelingsordninger	Lave ydelser, fattig-dom
	Forebyggelse	Utilstrækkelig fore-byggelse, mangel på tidlig indsats
	Koordination	Mangel på koordina-tion i indsatsen
Interpersonelle relationer	Familieforhold	Enlige mere udsatte
	Parforhold	Skilsmisse
	Omgangskreds	Fravær af nære rela-tioner, uhensigts-mæssige relationer
Individuelle for-hold	Sociale forhold	Mangel på sociale færdigheder
	Psykiske forhold	Psykisk sygdom, omsorgssvigt i barn-dommen eller i vok-senlivet
	Misbrug	Alkohol, hash og stofmisbrug
	Kriminalitet	Fængselsophold
	Handicap, fysisk sygdom	Plejebehov
	Køn, alder	Ung, gammel
	Uddannelse	Ingen uddannelse
	Statsborgerskab	Flygtning/indvandrere

Blandt de strukturelle forhold finder vi særligt eksklusion på arbejdsmarkedet og boligmarkedet i form af arbejdsløshed og boligmangel, herunder mangel på billige boliger, der fx kan betales af mennesker på overførselsindkomst. De strukturelle eksklusionsmekanismer kan også knytte sig til etniske skillelinjer i befolkningen.

Sådanne strukturelle forhold spiller sammen med mere individnære sårbarhedsfaktorer, der kan virke udløsende for begivenheder og forløb, der leder til en situation eller tilstand, hvor individet kan karakteriseres som socialt udsat. Det er både relationelle forhold, der kendetegner individernes sociale netværk, som karakteren af familie og bekendtskabsrelationer, og det er individuelle forhold som fysiske og psykiske sygdomme, om man har et misbrug, om man begår kriminalitet eller har været i fængsel, og mere generelt om man ikke har en uddannelse, er ung eller gammel, eller har flygtninge/indvandrerbaggrund. Her skal det også tages i betragtning, at der over tid kan opstå nye grupper af socialt udsatte i takt med, at de mekanismer, der skaber den sociale udsathed forandres over tid, ligesom der på individniveauet kan ske forandringer over tid som fx bevægelser ind og ud af hjemløshed.

Et selvstændigt niveau i figuren er det institutionelle niveau. Hermed mener vi forhold, der kendetegner den sociale indsats, hvad end der er tale om offentlige eller private tiltag, der sigter mod at modificere de negative processer, der fastholder den sociale udsathed. Den tilgangsvinkel, vi anlægger i rapporten, beror på en opfattelse af, at det i høj grad er muligt fra staten eller civilsamfundets side at påvirke de processer, der skaber den sociale udsathed, men det er også muligt gennem et fravær af indsatser at bidrage til, at den sociale udsathed opretholdes. Dette niveau drejer sig således blandt andet om, hvilke serviceydelser der er til rådighed for udsatte borgere i form af botilbud, behandlingstilbud, tilbud om social støtte og andre serviceydelser, der henvender sig til socialt udsatte. Her drejer det sig både om, hvorvidt der udbydes de rette serviceydelser i forhold til brugernes behov, om karakteren af disse ydelser, og om der udbydes ydelser i et tilstrækkeligt omfang, fx om der er pladser nok til dem, der har brug for et botilbud. Også niveauet for de indkomsterstatende ydelser udgør en faktor, der kan bidrage til at afhjælpe eller forstærke den sociale udsathed, fx i forhold til evnen til at betale en husleje, herunder huslejen i botilbud, hvor der generelt er en brugerfinansieret huslejedel.

Staten kan endvidere gennem påvirkning af sociale makroforhold som beskæftigelsessituationen og udbuddet af boliger bidrage til at forstærke eller formindske den sociale udsathed, da socialt sårbare grupper ofte er de, der befinder sig yderst i forhold til arbejdsmarkedet og har vanskeligst ved at betale markedslejen i privat byggeri.

Det er særligt det institutionelle niveau, og mere specifikt de serviceydelser, som stilles til rådighed for de socialt udsatte, som vi beskæftiger os med i denne rapport, hvor vi undersøger den indsats for de socialt udsatte grupper, der er iværksat under storbypuljen. Denne pulje har haft karakter af en udvikling af forskellige indsatstyper og en udbygning af indsatsen for de socialt udsatte i form af igangsættelsen og videreførelsen af en række bo- og servicetilbud.

2.2 DEN TIDLIGERE PULJEINDSATS

De socialt udsatte grupper kom for alvor på den politiske og forskningsmæssige dagsorden sidst i 1980'erne under betegnelserne udstødte og sårbare grupper. Disse grupper blev dengang synlige i byernes centrum og i de almennyttige boligområder. Der var en udbredt enighed om, at den generelle velfærdspolitik var slået fejl i relation til disse grupper, og at det var nødvendigt med nye, målrettede indsatser herunder et øget samarbejde med den frivillige sektor, som havde en lang tradition for at beskæftige sig hermed.

Den samtidigt opståede puljestrategi viste sig velegnet til at etablere sådanne indsatser. Den første store indsats var fra 1988 og et led i Socialministeriets Udviklingsmidler (SUM), som havde et særligt fokus på sårbare og udstødte grupper. Konklusionen fra evalueringen af indsatsen (Just Jeppesen m.fl., 1992; Kjær Jensen, 1992) var imidlertid, at projekterne ikke havde formået at nå de svageste grupper – især de hjemløse – bl.a. fordi de ikke var tilstrækkeligt målrettede. Disse konklusioner fik stor indflydelse på de efterfølgende puljer, som blev mere differentierede, både hvad angik målgrupper og indsatstyper.

Formålet med den første storbypulje² (1992-2000), som rettede sig mod udstødte personer med psykiske lidelser og misbrugsproblemer, var at fremme indsatsen gennem at udvikle sociale boformer sammen med kommuner og amter med henblik på at skabe varige løsninger, at sikre åbne være- og omsorgsteder, at fremme ordninger med kontaktpersoner og opsøgende arbejde samt at sikre, at det frivillige sociale arbejde herunder brugerorganisationer blev inddraget (Jensen m.fl., 1997).

På sindslidende området var 15-M puljen (1991-) den første pulje, som generelt skulle forbedre forholdene for ikke indlagte psykiatriske patienter gennem differentierede botilbud og støttekontaktpersoner. Herefter kom Botilbudspuljen (1996-99), som skulle medvirke til at finansiere den øgede indsats, som var aftalt i de såkaldte psykiatrafalter mellem staten og de kommunale parter. Også denne indsats drejede sig om permanente og midlertidige botilbud samt om etablering af støttecentre for at fastholde sindslidende i egen bolig.

På hjemløseområdet har §105/§94-puljen (1995-2002) ydet støtte til at afprøve forskellige former for botilbud med varieret omfang af tilknyttet støtte. Hjemløsepuljen fra 2000, og nu også Puljen til socialt udsatte grupper, har bidraget til at finansiere initiativer under Handleplanen på hjemløseområdet og handlingsprogrammet Det fælles ansvar. En særlig indsats er etableringen af de såkaldte 'skæve huse', som blev muliggjort gennem en ændring af almenboligloven og midler fra hjemløsepuljen. Herigennem søger man at skaffe boliger under den normale standard til socialt udsatte, som man forventer, kan bo i en form for egen bolig.

Der har tidligere været støtte til den frivillige indsats bl.a. gennem PUF-puljen (Puljen til fremme af det frivillige arbejde). Endvidere har bloktilskudsstøtten fra de såkaldte §105-midler til formål at fremme det lokale frivillige arbejde og samarbejdet mellem kommuner og frivillige organisationer. Denne støtteform har været udsat for kritik fra Kontaktudvalget til det frivillige arbejde og fra Rådet for Socialt udsatte, fordi midlerne ikke alle steder er blevet anvendt til en øget indsats.

En række af de indsatser, der startede som forsøg, er siden blevet gjort permanente. Det gælder forsøgsparagraffer i bistandsloven, som senere er blevet til paragraffer i Serviceloven, fx § 88 om væresteder, §73

² I denne rapport vil vi også bruge navnet storbypuljen om 'puljen til socialt udsatte grupper i de seks største bysamfund', som vi evaluerer i denne undersøgelse, da denne pulje også ofte blot omtales som 'storbypuljen'.

om personlig støtte, §80 om støtte- og kontaktpersoner til sindslidende, samt de varierede boformer efter §91 og §93.

Gennem tidligere undersøgelser er det blevet klart, at sociale indsatser bør tage hensyn til de særlige karakteristika, der kendetegner forskellige hjemløse (jf. bl.a. Jensen, 1995), og til, at de organisationer, der skal udføre arbejdet, naturligt vil orientere sig imod nogle problematikker frem for andre (jf. bl.a. Järvinen, 1993; Järvinen & Mik-Meyer, 2003; Stax, 2001). Det betyder, at flere differentierede tilbud kan være nødvendige for at rumme mennesker med komplekse sociale problemstillinger. Det kræver, at aktørerne – fx projektmagere, forvaltninger og politikere – formår at spille sammen. De involverede aktører må derfor kende til eksistensen af andre aktører og deres styrker, og der må sikres et samarbejde omkring den enkelte bruger – fx om overleveringer og viderevisiteringer. Det indebærer et behov for koordination både i forhold til, hvilke projekter der etableres, og i forhold til tilbud over for den enkelte bruger (jf. bl.a. Fridberg, 1992; Stax m.fl., 2004).

Samlet set kan der i udviklingen af den puljestøttede indsats identificeres en bevægelse fra at støtten i de tidlige puljer primært blev givet som støtte til forsøg og udvikling til at støtte særligt gives til at give en forstærket indsats, og samtidig er der sket en udvikling fra støtte til de enkelte grupper af udsatte (sindslidende, hjemløse osv.) til støtte til indsatsformer.³ Puljen for socialt udsatte er et af de foreløbigt seneste bidrag til udviklingen i puljestøtten til svage, udstødte, udsatte grupper.

2.3 STORBYPULJEN

Puljen til socialt udsatte grupper i de seks største bysamfund – storbypuljen – udgør en del af satspuljemidlerne og består af sociale indsatser for ca. 317 mio. kr fordelt over årene 2003-2005 i de seks største bysamfund i Danmark, dvs. København, Frederiksberg, Århus, Odense, Aalborg og Esbjerg.

Under storbypuljen er der i alt støttet 69 projekter. Heraf falder 37 projekter under fire såkaldte indsatsområder, og det er særligt projekter-

³ Jf. Socialforskningsinstituttets evaluering af puljestrategien på det sociale område for socialministeriet (Anker m.fl., 2001).

ne under disse fire indsatsområder, der udgør analyseenheden i denne rapport. Disse projekters andel af de samlede midler under storbypuljen udgør ca. 55 %. De fire indsatsområder er:

Tabel 2.2: De fire indsatsområder.

Indsatsområde	Antal projekter
Alternative plejehjem	7
Botilbud med intensiveret bostøtte	10
Indsatser for udsatte grønlændere	4
Samarbejde med frivillige/private organisationer	16

Hensigten med de fire indsatsområder er, at indsatsen ikke konkret skal sigte på enkelte grupper af udsatte, men i stedet fokusere på indsatstyper, der i mange tilfælde er mere eller mindre ens for grupperne. En undtagelse er dog indsatserne for udsatte grønlændere, der rummer en målretning af tilbud særligt til grønlændergruppen.

Med indsatsområderne alternative plejehjem og botilbud med intensiveret bostøtte, er der lagt vægt på at udvikle og styrke dækningsgraden med tilbud med en forskellig intensitet i forhold til brugernes behovsprofil. De alternative plejehjem er særligt henvendt til borgere, der gennem et langvarigt misbrug har udviklet et somatisk plejebehov, men hvor det pga. et fortsat aktivt misbrug eller udadreagerende adfærd ikke er hensigtsmæssigt, at disse borgere indskrives på almindelige plejehjem. Bostøttetilbuddene er derimod henvendt til borgere, der fx har brug for praktisk støtte i hverdagen, og hjælp til udvikling af færdigheder, som sociale kompetencer.

Hvad angår samarbejdet med frivillige/private organisationer har det særligt været formålet at inddrage og understøtte de private og frivillige organisationer, der er involveret i indsatsen over for de socialt udsatte, ved at støtte en række konkrete tilbud og aktiviteter, som disse organisationer udbyder.

En oversigt over de overordnede formål, indhold, begrundelser og mål for de fire indsatsområder findes i tabel 2.3.

Tabel 2.3. Oversigt over formål, indhold og målsætninger for de fire indsatsområder

Etablering af alternative plejehjem	
Formål:	At udvikle og etablere nye tilbud – ”alternative plejehjem” – for de mest socialt udsatte mennesker, der har brug for somatisk pleje.
Indhold:	Døgndækning med personale indstillet på at yde ”anderledes” pleje- og omsorg.
Begrundelse:	Et stigende antal personer med et omfattende pleje- og omsorgsbehov som følge af langvarig social deroute. Disse personer er vanskelige at visitere til traditionelle plejehjem eller andre bo- og/eller behandlingstilbud pga. afvigende social adfærd og forekommende misbrug
Mål:	At lindre og afbøde de værste komplikationer; ikke at ændre målgruppens adfærd og misbrug.
Botilbud med intensiveret bostøtte	
Formål:	At yde bostøtte til botilbudene (§73 og §81) for personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer.
Indhold:	Sørge for tilbud om hjælp, omsorg eller støtte samt optræning og hjælp til udvikling af daglige færdigheder.
Begrundelse:	At give personer med svage eller ingen netværk og beskedne ressourcer mulighed for at fungere i egen bolig, bofællesskab eller anden boform.
Mål:	At skabe struktur i dagligdagen og opretholde sociale netværk til fastholdelse af egen identitet og oplæring i daglige færdigheder.

Indsatser for udsatte grønlændere	
Formål:	At etablere særlige indsatser over for socialt udsatte grønlændere bosiddende i Danmark.
Indhold:	Oprettelse af bofællesskaber for grønlandske kvinder og etablering af tilbud om alkoholbehandling og skabelse af aktivitets-tilbud og oprettelse af bofællesskab mv.
Begrundelse:	Flere grønlændere bosiddende i Danmark har kulturelle og identitetsmæssige problemer i forsøget på at kombinere grønlandsk og dansk identitet og kultur. Behov for at differentiere mellem indsatser over for grønlændere og danskere.
Mål:	At integrere de socialt udsatte grønlændere i danske miljøer og tilbud og i samfundet generelt.
Samarbejde med frivillige/private	
Formål:	At etablere samarbejde med private og frivillige organisationer.
Begrundelse:	Frivillige og private organisationer er allerede involveret i arbejdet med at levere ydelser til socialt udsatte grupper. Det gælder fx kirkelige og brugerorganisationer, der yder såvel snævre, målrettede indsatser som indsatser over for bredere grupper.
Mål:	At inddrage private og frivillige mere i indsatserne over for socialt udsatte.

Formålet og karakteren af hvert af de fire indsatsområder, herunder hvilke projekter, der er igangsat under de enkelte indsatsområder, er beskrevet nærmere under kapitlet om tilbuddenes organisering.

Særligt for Storbypuljen i forhold til en række øvrige puljer er, at det har været hensigten, at give mulighed for at der etableres permanente tilbud. Puljemidlerne videreføres således de efterfølgende år med en aftrapning hvert år på 20 pct. I København lægges hele aftrapningsbeløbet over i kommunens bloktilskud, mens aftrapningsbeløbet for de øvrige byer indgår i det generelle kommunale bloktilskud til alle landets kommuner. For provinsbyerne samt Frederiksberg betyder det, at ikke

hele støttebeløbet fortsætter i de kommende år, men kun den andel som udgør disse kommuners del af det samlede kommunale bloktilskud.

Endelig har der til Storbypuljen været knyttet et såkaldt tilvækstkrav, der indebærer, at de kommuner og amter, der modtager midlerne forpligter sig på, at puljeindsatsen skal bidrage til en reel mertilvækst i indsatsen, og at puljetilbuddene således ikke må erstatte hidtidige tilbud.⁴

⁴ En analyse af tilvækstgarantien knyttet til Storbypuljen er gennemført i Benjaminsen (2005).

3 METODE

3.1 ANALYSEDESIGN

Evalueringen tager først og fremmest et tværgående sigte med det formål at belyse hvilken betydning, det har for indsatsen, at storbypuljen for en stor del af projekternes vedkommende har været målrettet inden for de fire indsatsområder. Evalueringen sigter endvidere på at belyse sammenhængen mellem puljeindsatsen og den øvrige indsats på området.

Analyseenheden er de enkelte projekter, og den væsentligste empiriske indgang i undersøgelsen har været interview med projektlederne i alle de støttede projekter. Det tværgående sigte betyder, at evalueringen i sit udgangspunkt ikke er caseorienteret, det vil sige, at der ikke er foretaget en evaluering af enkelte tilbud, men derimod indgår alle projekterne under de fire indsatsområder i undersøgelsen. Der er endvidere gennemført brugerinterview i udvalgte projekter, samt interview med politikere, forvaltningsledere og socialrådgivere i de involverede kommuner og amter. Desuden er der interviewet repræsentanter for brugerorganisationerne og enkelte eksperter på området.

Det har været et vilkår for undersøgelsen, at den er igangsat efter at hovedparten af projekterne er blevet etableret. Det betyder generelt, at der ikke er tale om en før- og eftermåling. Endvidere har det ikke været muligt at kontrollere for selektionseffekter i forhold til, hvem brugerne af

tilbuddene er, hvilket ideelt set kan gøres ved at benytte et randomiseret forsøg eller andre designs, der involverer en kontrolgruppe.

Det understreges, at der således ikke er tale om en egentlig effektevaluering (jf. Cobb-Clark & Crossley 2003), da en måling af effekter af sociale indsatser ideelt set kræver, at brugerne er måleenheden og ikke projekterne, og at brugerne af tilbuddene følges over tid, fra når de starter i et forløb, undervejs i forløbet, når forløbet afsluttes, og flere år efter et afsluttet forløb, hvis også en viden om langtidsvirkningerne ønskes. Det har således ikke været muligt at gennemføre en effektmåling, da det stiller vidtgående krav til undersøgelsesdesignet. Evalueringen har således karakter af en programevaluering, der sigter mod at evaluere karakteren af og virkningerne af den indsats, der er gennemført.

3.2 INTERVIEWRUNDE

Der er i foråret 2005 gennemført en interviewrunde med projektlederne for de 37 projekter under de fire indsatsområder. Interviewene har haft en varighed på ca. 1-2 timer, og har haft til formål at belyse en række aspekter af tilbuddene, herunder forhold omkring målsætning, opstart, personale/ansættelser, frivillige, brugernes behov, brugernes gavn af tilbuddet, visitation, udslusning, samarbejdsrelationer, brugerinddragelse, økonomi, og spørgsmålet om projekternes permanentgørelse. Der blev også stillet et antal kvantitative spørgsmål, herunder omkring tilfredsheden med samarbejdsrelationerne og den generelle tilfredshed med tilbuddenes udførelse.⁵ I disse tilfredshedsspørgsmål har vi generelt anvendt en skala fra ét til fem, hvor værdien 'et' angiver, at man er meget utilfreds, og 'fem' betyder meget tilfreds.

Særligt blev der som led i projektlederinterviewene stillet en række separate kvantitative spørgsmål inden for hvert indsatsområde. Disse spørgsmål har taget udgangspunkt i indsatsområdets overordnede formål. For de alternative plejehjem, bostøttetilbuddene og tilbuddene til udsatte grønlændere, er der stillet en række spørgsmål til projektlederne om, hvad der kendetegner forskellige aspekter af brugernes livskvalitet eller livssituation. Derefter er der spurgt til, om projektlederen vurderer,

⁵ Undersøgelsens første delrapport har bestået i en afrapportering af projekternes etablering og status (Benjaminsen, Sørensen og Christensen 2005).

at tilbuddet bidrager til at styrke det pågældende aspekt af brugerens livskvalitet eller livssituation. Ved disse spørgsmål er der anvendt en trepunktsskala. Disse kvantitative vurderinger er generelt suppleret gennem uddybende kvalitative spørgsmål.

Henover vinteren/foråret 2006 er gennemført en interviewrunde med politikere, forvaltningsledere og kommunale sagsbehandlere i de seks kommuner og fire amter, ligesom der er gennemført interview med repræsentanter for relevante brugerorganisationer såsom SAND, SIND og Brugerforeningen for aktive stofbrugere. I disse interview er der generelt spurgt til interviewpersonernes indtryk af og erfaringer med de etablerede puljetilbud, til karakteren af den øvrige indsats på området, og hvordan puljeprojekterne bidrager til indsatsen. Der er også spurgt til samarbejdsrelationerne mellem de forskellige aktører, der har været involveret i processen.

Endvidere er der ved interviewrunden i 2006 gennemført interview med brugere i to udvalgte projekter inden for hvert indsatsområde. Der er i alt gennemført 16 brugerinterview, hvor der er spurgt til brugernes opfattelse, brug og gavn af tilbuddet set i forhold til deres behov. Inddragelsen af brugerinterviewene bidrager generelt til at afbalancere den hovedvægt, der i undersøgelsen er lagt på projektledernes vurderinger, og dermed til at afbalancere risikoen for en positiv selvevaluering. Det er generelt indtrykket, at der i langt overvejende grad er en god overensstemmelse mellem projektlederne og brugernes vurderinger af tilbuddene.

3.3 OPFØLGENDE SPØRGESKEMA

Der er udsendt et opfølgende spørgeskema i marts 2006, ca. et år efter den første interviewrunde med projektlederne. I dette spørgeskema er der spurgt til, om der er sket væsentlige forandringer i tilbuddets indhold og organisering. Angående projektets organisering er der på baggrund af de aspekter, der blev rejst gennem den første interviewrunde, stillet spørgsmål om hvorvidt projektlederne vurderer, om de personalemæssige ressourcer, der er til rådighed giver mulighed for at imødekomme brugernes behov, ligesom der er spurgt til tilfredsheden med tilbuddets fysiske rammer.

Projektlederne er i det opfølgende spørgeskema endvidere blevet bedt om at vurdere samarbejdsrelationerne. Her er der spurgt til tilfredsheden med samarbejdet med de kommunale myndigheder, de amtslige myndigheder, de kommunale sagsbehandlere, og de øvrige indsatser på området.

Der er endvidere i det opfølgende skema stillet en række spørgsmål, der belyser tilbuddets mulighed for at styrke brugernes livskvalitet og livssituation på en række aspekter. Disse spørgsmål er stillet på tværs af indsatsområderne. De forskellige teknikker giver mulighed for både at tegne et billede af de enkelte indsatsformers betydning for brugernes livskvalitet, samt at give et samlet billede på tværs af indsatstyperne, af hvilke aspekter og behov hos brugerne det er muligt at dække eller arbejde med i de forskellige projekter. For langt de fleste af projekternes vedkommende har det for projektlederne været muligt at foretage den ønskede vurdering af, hvorvidt tilbuddet bidrager til at forbedre aspekterne af brugernes livskvalitet. I enkelte tilfælde har projektlederne dog vurderet, at der er opnået så forskellige resultater for de enkelte brugere, at det ikke har været muligt at opstille en gennemsnitsvurdering. Endelig er projektlederne i det opfølgende skema blevet bedt om at gentage deres vurdering af tilfredsheden med projektets samlede udførelse indtil nu som et mål for den generelle tilfredshed.

4 DE FIRE INDSATSOMRÅDER – ORGANISERING

I dette kapitel afdækkes organiseringen af projekterne inden for hvert af de fire indsatsområder. Her skal vi særligt se på forhold som personale-ressourcer, åbningstider, de fysiske rammer, visitering og udslusning i forhold til, om tilbuddene set ud fra en organisatorisk synsvinkel har en karakter, der muliggør at kunne imødekomme brugernes behovsprofil.

For alle tilbuddene er en central organisatorisk ressource, den tid som personalet har til rådighed i arbejdet med brugerne. Indledningsvis skal vi her se på spørgsmålene omkring tilfredsheden med henholdsvis de personalemæssige ressourcer, og med tilbuddets fysiske rammer inden for hvert af de fire indsatsområder. Her er benyttet skalaen fra ét til fem.

Tabel 4.1: Tilfredsheden med de personalemæssige ressourcer og de fysiske rammer

	Tilfredshed med personalemæssige ressourcer	Tilfredshed med tilbuddets fysiske rammer
Alternative plejehjem	3,6 (5)	3,4 (5)
Botilbud med bostøtte	3,9 (10)	4,3 (9)
Tilbud til grønlændere	4,0 (2)	4,5 (2)
Private/frivillige	3,3 (15)	4,1 (15)

Vurdering foretaget af projektlederne

Her er det særligt tydeligt, at tilfredsheden med de personalemæssige ressourcer generelt er lavest blandt de private tilbud. Som vi skal se, er der i disse tilbud ofte en oplevelse af, at de økonomiske og personalemæssige ressourcer er begrænsede og sætter et pres i det daglige arbejde. Tifredsheden er dog også lidt lavere på de alternative plejehjem, hvilket formentlig afspejler, at brugerne på disse institutioner i flere tilfælde har vist sig at være mere plejkrævende end forventet, hvilket generelt lægger pres på normeringen. Den højeste tilfredshed med de personalemæssige ressourcer finder vi blandt tilbuddene til udsatte grønlændere, efterfulgt af bostøttetilbuddene, hvor projektlederne generelt vurderer, at der er en rimelig grad af overensstemmelse mellem brugernes behov, og den tid bostøttemedarbejderne har til rådighed.⁶

Når det gælder tilfredsheden med de fysiske rammer er tilfredsheden lavest på de alternative plejehjem. Til trods for at der generelt er opført nybyggerier af en umiddelbart høj kvalitet, er der særligt eksempler på, at graden af brugernes fysiske handicap stiller større krav til de fysiske faciliteter, end man umiddelbart havde forudset. Der er en høj grad af tilfredshed med de fysiske rammer i de private tilbud. Det dækker dog over en del variation, hvor der særligt er enkelte tilbud, hvor ikke mindst et højt brugertal sætter de fysiske rammer under pres.

4.1 ALTERNATIVE PLEJEHJEM

Under indsatsområdet 'alternative plejehjem' er der sat fokus på at skabe langsigtede tilbud til de mest udstødte og plejkrævende blandt de socialt udsatte. Det er et mål med indsatsområdet at yde en 'alternativ' og omfattende pleje og omsorg til et stigende antal af socialt udsatte brugere, der oplever komplikationer som følge af deres mangeårige misbrug og ofte gentagne perioder med hjemløshed. Man ønsker således at lindre og afbøde de værste komplikationer af brugernes livssituation, samt at kunne rumme et fortsat aktivt misbrug og ofte udadreagerende adfærd blandt målgruppen.

⁶ Det skal her tages i betragtning, at der er tale om vurderinger inden for det enkelte tilbud, hvor der i en del tilbud arbejdes med et fast antal visiterede brugere. Denne indikator belyser således ikke tilfredsheden med det omfang af bostøtte, der generelt er til rådighed for socialt udsatte grupper.

Der er i alt bevilliget midler til opstart af syv alternative plejehjem - to i København samt et i resten af de øvrige byer, Frederiksberg, Århus, Odense, Ålborg og Esbjerg. Status på projekterne er, at fem af de syv tilbud er opstartet, mens to stadig mangler at blive etableret. Det drejer sig om det alternative plejehjem i Esbjerg, samt et af de to projekter i København. Projektet i Esbjerg forventes opstartet over sommeren 2006, mens plejekollektivet i København forventes at være realiseret inden for en tidshorisont på under et år. Københavns Kommune arbejder i denne forbindelse videre med konkrete planer om at finde en egnet lokalitet.

Følgende projekter hører under indsatsområdet:

Tabel 4.2: Tilbud under indsatsområdet alternative plejehjem

By	Tilbud	Antal pladser
København	Plejehjemslignende tilbud til yngre alkoholmente (Sundholm)	10 pladser under § 91
	Plejekollektiv for ældre stofmisbrugere	5 pladser under § 91 (endnu ikke etableret)
Frederiksberg	Botilbuddet 'Soltoppen' for yngre og midaldrende brugere med sindslidelse	18 pladser under § 92
Århus	Specialafdeling i tilknytning til forsorgshjemmet Østervang	8 pladser under § 94
Odense	Det alternative plejehjem 'Dannesbohus' i tilknytning til forsorgshjemmet St. Dannesbo	8 pladser under § 92 og 6 pladser under § 94
Ålborg	Alternativt plejehjem i tilknytning til forsorgshjemmet Svenstrupgård	10 pladser under § 92
Esbjerg	Alternativt plejehjem i tilknytning til Forsorgshjemmet Exnergade.	8 pladser § 92 og 2 aflastningspladser under § 94 (forventet åbning sommer 2006)

På tværs af de alternative plejehjem er målsætningen at rumme de brugere, som ikke kan rummes andre steder. For langt størstedelen af projek-

terne drejer det sig om en gruppe hjemløse misbrugere, ofte med psykisk sygdom, der i en forholdsvis tidlig alder fx op i 40'erne har udviklet et plejebehov, men som hverken passer ind på traditionelle plejehjem eller på de herberger og forsorgshjem, hvor de oftest har boet, inden de flytter ind på det alternative plejehjem. Desuden drejer det sig om brugere med konkrete skader som følge af misbrug – leverskader, tuberkulose, hepatitis, demens m.m.

Man ønsker overordnet set at skabe tilbud, som kan rumme brugergruppen på deres præmisser, hvilket vil sige, at de stadig kan have fx misbrugsadfærd. Der er således intet mål om normalisering af misbruget. Man ønsker således at skabe en værdig og tryk tilværelse for denne gruppe af brugere der, hvis projekterne ikke eksisterede, i de fleste tilfælde ville leve en omflakkende tilværelse ind og ud af herberger, egen bolig, gaden, behandlingstilbud, hospitaler m.m. På specialafdelingen på Østervang har man dog som specifikt mål at fastholde brugerne i en periode, mens der foregår en grundig udredning af brugernes behov. Det handler for alle projekterne om at skabe livskvalitet for brugerne, ved at give dem et tilbud, hvor der er fokus på den omsorg og den sundhedsfaglige pleje, som lige præcis denne målgruppe har behov for.

Projektet på Frederiksberg skiller sig ud i forhold til de andre projekter, idet det er rettet mod yngre sindslidende (under 50 år), som ellers har været henvist til ophold på Sankt Hans, Frederiksberg hospital eller til kommunens psykiatriske plejehjem for ældre brugere. Der er intet mål om at rumme brugere med et aktivt misbrug, men det skal dog nævnes, at også en del af brugerne på Soltoppen har eller har haft problemer med misbrug. Målsætningen er her, at skabe et tilbud, der kan modsvare de behov, som denne yngre gruppe brugere har. Det drejer sig primært om hjælp til at få dagligdagen til at hænge sammen – hygiejne, madlavning, indkøb m.m. samt at give brugerne en hverdag med indhold.

Projekternes målgruppe

I følgende tabel er opgjort antallet af projekter, hvor bestemte grupper opgøres at tilhøre henholdsvis projekternes målgruppe og den faktiske brugergruppe.

Tabel 4.3: Målgruppe og brugergruppe, alternative plejehjem⁷

	Målgruppe	Brugergruppe
Hjemløse	4 ud af 5	4 ud af 5
Alkohol/hashmisbrugere	3 ud af 5	3 ud af 5
Stofmisbrugere	4 ud af 5	4 ud af 5
Sindslidende	3 ud af 5	4 ud af 5
Generelt: Udsatte med svækket helbred	4 ud af 5	4 ud af 5

Langt størstedelen af projekterne under indsatsområdet alternative plejehjem er rettet mod gruppen af 50-55-årige hjemløse misbrugere. To projekter skiller sig her ud. Det drejer sig som nævnt om tilbuddet på Frederiksberg, der retter sig mod yngre og midaldrende sindslidende (primært skizofrene) og et projekt i København, der retter sig mod yngre alkohol-demente i alderen 35-50 år. Tilbuddet på Frederiksberg retter sig således som det eneste af de syv projekter mod sindslidende uden et aktivt misbrug, og som generelt ikke har et svækket fysisk helbred.

Brugernes behov

Et centralt element vedrørende de alternative plejhjems organisering er hvorvidt tilbudene er i stand til at imødekomme de behov som brugerne har. I den følgende tabel har vi optalt, i hvor mange af projekterne, at projektlederne vurderer, at forskellige behov er til stede i brugergruppen. Samtidig har vi angivet, i hvilket omfang projekternes organisering giver mulighed for at opfylde disse behov.

⁷ Tallene angiver antallet af projekter, hvor bestemte grupper (hjemløse, alkohol/hashmisbrugere etc.) tilhører hhv. målgruppe og den faktiske brugergruppe. Opgørelsen er således foretaget på projektniveau.

Tabel 4.4 Brugernes behov og organisering, alternative plejehjem

Behov	Antal projekter hvor det pågældende behov angives at være til stede	Organisering i forhold til opfyldelse af brugerbehov ⁸
Pleje	4 ud af 5	Ja. Ansættelse af sygefagligt personale. Tilknyttede lægekonsulenter.
Omsorg	5 ud af 5	Ja/delvist Personalet er til rådighed hele døgnet. Begrænsning = personalenormering.
Behandling - psykiatrisk - misbrug	3 ud af 5 3 ud af 5	Ja. Miljøterapi. Medicinsk behandling. Tæt samarbejde med psykiatriske behandlingstilbud. Behandling i form af afrusning.
Efterværn	0	De fleste af de alternative plejehjem udgør permanente tilbud. Soltoppen på Frederiksberg overvejer at etablere en satellit- eller udslusningslejlighed.
Udvikling af færdigheder	5 ud af 5	Ja. Brugerne inddrages i indkøb, rengøring, opvask m.m.

⁸ Denne kategori beror på vores vurdering på baggrund af interviewene med projektlederne samt interview med brugere i to af tilbuddene.

Rådgivning	3 ud af 5	Ja. Personalet (bl.a. social-rådgivere) har ekspertise til at skabe kontakt til myndigheder m.m.
Andre behov ⁹	Støtte til ernæring/indkøb Administration af økonomi Genoptagelse af familiekontakt Administration af medicin	Ernæringsvejledning. Udlevering af brugernes penge i små rater. Kontakt til brugernes familier. Udlevering af medicin flere gange i døgnet.

De alternative plejehjem er rettet mod en gruppe af brugere, der (for langt de flestes vedkommende) i en forholdsvis tidlig alder har udviklet store pleje og omsorgsbehov grundet deres årelange misbrug og omskiftelige liv, der ofte har vekslet mellem ophold på boformer, i egen bolig, på gaden m.m. Det er brugere, der har været vant til at leve en meget kaotisk hverdag, og som ydermere ikke er vant til at have deres egen bolig, og som derfor ofte har behov for hjælp på hverdagsbasis, eksempelvis hjælp til at gå i bad, lave mad, gøre rent m.m. Samtidig er de fleste brugere ikke vant til at omgås andre mennesker, og de har derfor behov for hjælp til at udvikle deres sociale kompetencer. Ligeledes er det brugere med behov for hjælp til at styre deres økonomi og til at fastholde en kontakt til deres sagsbehandler(e), sådan at deres sag forløber så uproblematisk som muligt. De fleste af brugerne har desuden brug for behandling af den ene eller den anden art, det kan være psykiatrisk behandling eller måske (i det små) at påbegynde en behandling for misbrug. Misbrugsbehandling er generelt ikke en del af målsætningen for de alternative plejehjem, da det er målet, at tilbuddene skal kunne rumme de aktive misbrugere. Dog er der alligevel i to af projekterne mulighed for

⁹ Behovene for pleje, omsorg, behandling, efterværn, udvikling af færdigheder og rådgivning har udgjort lukkede svarkategorier. Derudover har projektlederne haft mulighed for at angive andre behov, der forekommer blandt brugerne. For behovene under kategorien 'andet' indgår således ikke en optælling på tværs af projekterne.

rådgivning om og behandling af misbrug, hvis brugerne selv ønsker det. Brugergruppen på de alternative plejehjem vurderes i tre ud af de fem opstartede tilbud at skulle blive boende på de alternative plejehjem resten af deres liv, og man satser derfor på at skabe den bedst mulige hverdag for brugerne inden for projektet.

På Soltoppen på Frederiksberg er brugergruppen en lidt anden, men har dog alligevel nogle af de samme behov. Det drejer sig igen om omsorg og i meget høj grad om hjælp til udvikling af færdigheder i relation til at skulle bo alene og have en hverdag til at fungere, da disse brugere er forholdsvis unge og således har en stor del af deres liv foran sig.

Projekternes organisering

I de fleste af de alternative plejehjem indgår der et nybyggeri i forbindelse med projekterne, og nybyggeriet har generelt givet anledning til forsinkelser i forhold til den oprindelige plan.

På Svenstrupgård i Ålborg har man fået midler til at udføre væsentlige forbedringer af de fysiske faciliteter for brugerne og har således været i gang med at opføre nye pladser, sådan at man kunne udvide fra 8 til 10 pladser. Det alternative plejehjem på Svenstrupgård var oprindeligt et forsøgsprojekt med 5 pladser, der blev taget i brug i år 2000. I 2001 søgte man om midler til at fortsætte det alternative plejehjem, og projektet blev forlænget til 2003 og udvidet fra 5 til 8 pladser. I 2003 søgte man igen om midler fra storbypuljen til udførelse af fysiske forbedringer. Byggeriet blev imidlertid forsinket ca. ½ år bl.a. på grund af sagsbehandling, og først i juli 2005 flyttede det alternative plejehjem på Svenstrupgård ind i de nye lokaler.

I Odense skulle der ligeledes bygges en ny bygning, og man oplevede her den samme forsinkelse på byggeriet bl.a. pga. sagsbehandlingstid i amtet og forhandlinger mellem kommunen og amtet. Også i Odense var man klar til indflytning i sommeren 2005. Denne forsinkelse er dog ikke kommet bag på projektlederen, der har erfaring med, at det tager tid at få nye projekter igennem forvaltningssystemet, og at nybyggeri ofte bliver forsinket.

Også i Esbjerg er der sket en forsinkelse, hvor også forhold omkring sagsbehandling har spillet ind, herunder en afklaring af forpligtelser mellem amt og kommune for et yderligere planlagt projekt på nabogrunden, i form af etableringen af skæve huse. Det alternative plejehjem i Esbjerg forventes åbnet sommeren 2006.

I Århus har man opstartet projektet under indsatsområdet alternative plejehjem på selve forsorgshjemmet Østervang med udgangspunkt i en række skærmede pladser (specialafdelingen), da byggeriet af den tilbygning, som det var tiltænkt, at projektet skal ligge i, er blevet betydeligt forsinket. Flere aspekter har spillet ind på denne forsinkelse. Blandt andet varede det en del tid inden det politiske system vedtog at gennemføre byggeriet, og desuden var der midt i processen et krav fra brandmyndighederne om, at der skulle installeres sprinklere i alle rum på Forsorgshjemmet Østervang, hvis byggeriet skulle godkendes. Brugerne har således boet på en afdeling af Østervang, hvor de har haft deres eget værelse og toilet, men har skullet dele bade faciliteterne. I det nye byggeri, hvor pladserne bygges som en selvstændig del af Østervang (forbundet med en glasgang), får brugerne deres eget værelse med toilet og bad som bygges efter plejehjemsstandard, hvilket vil sige at badeværelserne fx skal have en vis størrelse. Status er, at man på Østervang regner med, at de nye lokaler er i brug hen over sommeren 2006.

Et andet aspekt, som vedrører nybyggeri i forbindelse med projekternes opstart, er placeringen af de alternative plejehjem. De fleste af projekterne er placeret i forbindelse med eksisterende forsorgshjem eller botilbud og ligger således på allerede etableret grund, hvor naboerne er vant til, at målgruppen bor. Dette har betydet, at der ikke har været problemer med at placere disse projekter, hvilket ellers ofte er tilfældet, når sådanne projekter skal placeres. Soltoppen er i denne forbindelse etableret i lokaler, som Frederiksbergs kommune tidligere har brugt til sociale formål, da der har ligget et asylcenter i bygningen. En interviewperson fremhæver i denne forbindelse den gode placering som Soltoppen har, idet bygningen udefra ligner alm. beboelse og er placeret ud til grønne områder. Dette ses som en fordel for brugerne i projektet, da det kan hjælpe med til at signalere, at stedet mere er et bofællesskab for unge mennesker end et egentligt projekt for sindslidende. Brugerne giver også udtryk for, at de er glade for, at projektet er placeret, hvor det er, men en bruger fremhæver samtidig, at den centrale placering ud til en stor vej er en forhindring for en del af brugerne, der grundet deres psykiske sygdom har angst for at krydse vejen.

Ser vi nærmere på organiseringen af de alternative plejehjem, ligger de fleste ligheder i det konkrete daglige arbejde, mens forskellene findes på et mere overordnet plan. Forskellen drejer sig eksempelvis om længden af det forventede ophold og i den forbindelse, om projektet har en

udslusningsstrategi i forhold til dets brugere. På de fleste af de alternative plejehjem er det hensigten, at brugerne kan blive boende på stedet resten af deres liv, eller indtil de af en eller anden grund ønsker at flytte et andet sted hen. Specialafdelingen på Østervang i Århus adskiller sig dog ved en kortere tidshorisont for beboernes ophold. Her lægger man vægt på, at stedet skal udgøre en mellemstation mellem de midlertidige ophold, som brugerne kan få på en § 94-boform og et ophold på en længerevarende boform, og man opererer på denne baggrund med en variabel opholdstid på over 120 dage. Man har således som mål, at opholdet på specialafdelingen skal bruges til at lave en grundig udredning på brugerne, sådan at det bliver muligt at finde ud af præcis, hvilken permanent boform og hvilke støtteforanstaltninger den enkelte bruger har behov for, og derfor skal sluses videre til. Man ønsker ligeledes at benytte pladserne som en fleksibel mulighed for beboerne på Østervang, sådan at disse kan bevæge sig mellem forskellige afdelinger i takt med, at de får det bedre eller værre. Specialafdelingen indgår her på lige fod med andre tilbud på Østervang (og dermed Århus amt), som kan siges at udgøre en udslusnings-trappe – en trappe af tilbud, der ligger umiddelbart efter et ophold på en § 94-boform, men inden et ophold i en permanent bolig (jf. Fabricius et al., 2005). Denne forskel på specialafdelingen og de øvrige alternative plejehjem kan forklares med udgangspunkt i de paragraffer, som projekterne er anlagt under. Specialafdelingen er anlagt under § 94 og udgør således et midlertidigt tilbud til personer med særlige sociale problemer, mens mange af de andre projekter under indsatsområdet er anlagt under § 92, hvorunder langvarige tilbud etableres. Det skal i denne forbindelse nævnes, at Østervang, udover den nu etablerede specialafdeling, har et alternativt plejehjem 'Kilden', som blev opstartet i 2001, og som er etableret under § 92.

Også på Soltoppen på Frederiksberg tilbydes et (længerevarende) midlertidigt ophold for brugerne. Det er således målet, at en del af brugerne på et tidspunkt (inden for ca. 3-5 år) kan blive så selvhjulpne, at de kan flytte videre i et andet tilbud, hvor der er mindre personale tilknyttet – fx en udslusningslejlighed. Derefter er det hensigten, at beboerne på et tidspunkt kan flytte i egen lejlighed med støtte. I den forbindelse gør projektlederen opmærksom på, at man, efter projektet er opstartet, er begyndt at overveje behovet for en satellitlejlighed, hvor brugerne kan lære at bo alene med støtte/efterværn fra projektet, inden endelig udslusning.

Visitationen af brugerne til projekterne foregår oftest i samarbejde mellem projektet og forvaltningen i den eller de kommuner og det amt, hvorfra potentielle beboere kommer. Her er der som regel nedsat et visitationsudvalg med personer fra kommunen, fra projektet og nogle steder fra den boform, som det alternative plejehjem er tilknyttet, som så i fællesskab finder ud af, hvilke brugere, der skal visiteres til projektet. Dette visitationsarbejde foregår på baggrund af en udredning af brugerne og evt. besøg hos relevante brugere, hvorved brugerne inddrages i visitationsprocessen, og for at sikre, at det er de mest plejekrævende blandt målgruppen, der modtager tilbud om at kunne flytte ind. Det er ligeledes kutyme, at andre boformer og tilbud i de omgivende kommuner eller det omgivende amt kan rette henvendelse, hvis de har en bruger, som kan have gavn af et ophold på et af de alternative plejehjem. På specialafdelingen på Østervang fungerer visiteringen lidt anderledes. Her kommer brugerne stort set altid fra forsorgsafdelingen eller modtagelsen på forsorgshjemmet og det er forstanderen på forsorgshjemmet, der sammen med afdelingslederen fra specialafdelingen vurderer hvilke brugere, der skal flytte over på specialafdelingen. Århus amts øvrige § 94-tilbud kan dog også rette henvendelse, hvis de har en bruger som vurderes at ville drage nytte af et ophold på specialafdelingen.

Der lægges i alle projekterne vægt på brugerinddragelse, som personalet aktivt arbejder for at fremme. De ansatte på de alternative plejehjem opfordrer brugerne til at komme med forslag til aktiviteter og udflugter, og der afholdes beboermøder/husmøder i alle projekterne, hvor eventuelle problemstillinger drøftes mellem beboerne og personalet. Denne inddragelse af brugerne fungerer godt de fleste steder, dog nævner en projektleder, at det ikke er altid, at brugerne ønsker at blive inddraget eller har ressourcerne til dette, hvorfor muligheden for inddragelse ikke altid anskues som positivt af brugerne selv.

Brugerne er i høj grad medbestemmende i forhold til deres dagligdag, da de har deres eget værelse, som de selv bestemmer over og administrerer. Det gælder også deres økonomi, hvornår de er på stedet, og hvad de foretager sig på deres værelse. På det plejehjemslignende tilbud til yngre alkoholmente i København afholder personalet såkaldte livsstilssamtaler med brugerne både individuelt og i fællesskab for at afklare, hvad brugerne gerne vil, og hvad der skal gøres for at nå de ønsker, som der opstilles. Projektlederne giver således generelt udtryk for, at brugerne inddrages i det daglige arbejde i projektet, dog på nær de administrative

aspekter som personalet egenhændigt beslutter og planlægger. På Dannesbohus i Odense gives der endog udtryk for, at man overvejer at inddrage brugerne i eventuelle nyansættelser ved, at de får muligheden for at deltage i evt. forsamtaler med ansøgerne, sådan at de kan give deres mening til kende vedrørende hvilken kandidat, de foretrækker.

En del af de alternative plejehjem har oplevet konkrete problemstillinger i forbindelse med de fysiske rammer i projektet. På Dannesbohus i Odense viste det sig, at en del af de visiterede brugerne var dårligere end forventet. Der er således en del af brugerne, der sidder i kørestol/brugerrolator, og de badeværelsesforhold, der er på de enkelte værelser, giver ikke mulighed for, at personalet kan hjælpe disse brugere med deres personlige hygiejne. Derfor må denne opgave nu foregå på et fælles indrettet handicaptoilet ude på gangen og dette opleves som mindre tilfredsstillende, både for brugerne og personalet.

En anden problemstilling har været organiseringen af nattevagterne. På Soltoppen på Frederiksberg har man løst dette problem ved at anvende 'sovende' nattevagter, og på det alternative plejehjem i Ålborg varetager personalet fra forsorgshjemmet Svenstrupgård nattevagterne for projektet. Dette er et led i det generelle samarbejde, som det alternative plejehjem på Svenstrupgård, har med det tilknyttede forsorgshjem. Også på specialafdelingen på Østervang i Århus samarbejdes der med forsorgshjemmet om vagtordningen, idet man har valgt at medarbejderne på specialafdelingen indgår i et rotationssystem med det øvrige personale på Østervang.

Et andet aspekt, som vedrører de ansatte på de alternative plejehjem, er sammensætningen i forhold til faggrupper. Der er således i overvejende grad ansat sygefagligt personale i projekterne, og dette fremhæves nogle steder som noget nyt i forhold til det pædagogiske personale, som ellers har været den dominerende faggruppe på herberger og forsorgshjem. I forbindelse med Dannesbohus i Odense fremhæves det således, at det har været en udfordring at inkorporere det sygefaglige personale i projektet, da de som udgangspunkt har haft en anden tilgang til brugerne. Der har på denne baggrund været enkelte udskiftninger i personalet, og de ansatte har ligeledes skullet vænne sig til beboernes ofte grove sprogbrug og adfærd. Ligeledes fremhæver projektlederen, at personalet grundet brugernes meget dårlige tilstand kun har mulighed for at dække alle brugernes behov, hvis der er fuld bemanning.

Huslejen, som brugerne skal betale for at bo på de alternative plejehjem, fremhæves som en problematik af flere projektledere. Da mange af projekterne er placeret i nybyggeri, er der en høj husleje (fx ca. 5.000 kr. om måneden), hvilket betyder, at det kan være vanskeligt for brugere på kontanthjælp at betale huslejen. Hovedparten af målgruppen for de alternative plejehjem tilhører gruppen af førtidspensionister, men der nævnes eksempler på, at brugere som pga. deres tilstand og situation burde modtage en førtidspension stadig er kontanthjælpsmodtagere. Flere brugerorganisationer påpeger dette problem, der kan betyde, at tilbudene delvist ikke når den gruppe, som de er rettet imod.

På Soltoppen på Frederiksberg var brugerne før de flyttede ind primært indlagt på Sankt Hans og Frederiksberg hospital eller boede hjemme hos deres forældre. Det har derfor været vanskeligt for beboerne at skulle vænne sig til at have betydeligt færre penge, end de er vant til. Samtidig fremhæver en bruger, at den høje pris betyder, at brugerne bliver nødt til at blive og spise på Soltoppen (maden er inkluderet i prisen), da de ikke har penge til at købe noget andet, hvilket får en del af brugerne til at føle sig bundet til stedet. Også i forbindelse med det alternative plejehjem i København (plejekollektiv for ældre stofmisbrugere), som ikke er opstartet endnu, påpeges huslejen som et muligt problem. Her fremhæves det, at man, allerede inden byggeriet opstartes, vil være sikre på, at der er fem relevante brugere, der kan betale for en plads, og at disse brugere er interesserede i en sådan bolig. Det er nemlig problemet, at en del af den målgruppe som tilbuddet er rettet imod ikke har råd til at betale for en plads på et alternativt plejehjem – hvis de er på kontanthjælp, har gæld, stort misbrug m.m.

Endelig skal projekternes generelt positive samarbejdsrelationer med kommunerne og amterne fremhæves. Disse relationer er vigtige for projekternes udførelse, og i alle 6 byer meldes der om et positivt og velfungerende samarbejde med både kommuner og amter i forbindelse med de alternative plejehjem, om end en del af de nævnte forsinkelser af projekterne dog af projektlederne tilskrives forhold omkring sagsbehandlingen i kommune og amt. I de fleste af projekterne, der ligger i tilknytning til eksisterende forsorgshjem, trækker man desuden på de allerede etablerede og velfungerende samarbejdsrelationer med kommune, amt og andre eksterne samarbejdspartnere som hospitalsvæsenet og behandlingssystemet.

Kan projekterne imødekomme brugernes behov?

Målgruppen for de alternative plejehjem er, som beskrevet for størstedelen af projekterne, en gruppe af meget dårlige brugere med aktivt misbrug, der har behov for massiv pleje og støtte. En af målsætningerne for projekterne er at kunne rumme disse misbrugende brugere på deres præmisser, og denne målsætning har stor betydning for vurderingen af, om projekterne imødekommer brugernes behov. På den ene side giver tilbuddene brugerne mulighed for at opretholde deres misbrug og på den anden side er det hensigten at yde den mest optimale pleje og støtte, sådan at brugerne oplever en større kvalitet i deres liv. Dette er en svær balancegang, da en af udfordringerne er at skabe et miljø, hvor alle beboerne i et projekt føler sig hjemme, og hvor den enkelte brugers adfærd ikke ødelægger det for de andre beboere.

Generelt er det indtrykket, at de alternative plejehjem i høj grad imødekommer de behov, som brugerne har. Først og fremmest er det et vigtigt aspekt, at brugerne får en fast bolig, når de flytter ind i projekterne, da mange af dem ellers har boet på en midlertidig boform eller på gaden. Det er også vigtigt, at der er en forholdsvis intensiv personale-normering og at der også er ansat sygefagligt personale. Det giver brugerne en ro og en stabilitet, som på mange planer imødekommer brugerne's behov for pleje og omsorg. Også brugerne fremhæver den store betydning det har, at personalet kan støtte dem døgnet rundt, og at der således altid er en person, der kan støtte dem, hvis de har det dårligt eller trænger til at tale med en. På Soltoppen på Frederiksberg fremhæver brugerne, at de pga. deres sindslidelse har et stort behov for social kontakt, og at dette i høj grad imødekommes af personalet.

Hvad angår de fysiske rammer, fremhæver afdelingssygeplejersken på Dannesbohus dog som nævnt, at indretningen af badeværelserne ikke giver de optimale forhold, når det gælder brugernes behov for personlig pleje.

Et andet aspekt som vedrører organiseringen på Dannesbohus i Odense er personalenormeringen på stedet. Projektlederen fremhæver således, at der kan være problemer med at imødekomme alle brugernes behov, hvis der er sygdom, ferie eller andre forhold, der betyder, at der ikke er fuld bemanning. Dette henviser igen til de meget tunge brugere, som bor på Dannesbohus, som for en stor dels vedkommende har krævende sygefaglige behov.

Brugernes behov for hjælp til dagligdags ting, såsom at gøre rent, vaske op, vaske tøj, gå i bad m.m. imødekommes ved, at en stor del af medarbejdernes arbejde går med at træne/støtte brugere i at bo i deres egen bolig og hermed få en dagligdag til at hænge sammen. Ligeledes lægges der i projekterne stor vægt på at lave forskellige aktiviteter med brugerne såsom udflugter, sociale arrangementer, madlavning m.m., sådan at brugerne føler sig som en del af et fællesskab og får nogle positive oplevelser i deres hverdag. Der er også i flere af projekterne mulighed for, at brugerne kan blive tilknyttet et værksted eller få et 'dusørjob', sådan at brugerne kan udfylde deres tid med et slags arbejde, som de modtager en beskeden løn for. I forbindelse med disse forskellige aktiviteter skal det dog nævnes, at brugerne på de alternative plejehjem generelt er så dårlige, at der for det meste i hverdagen er vægt på de daglige rutiner og opgaver, som brugerne skal have hjælp til.

Et konkret eksempel på, hvordan projekterne imødekommer brugernes behov for udvikling af daglige færdigheder, er på specialafdelingen på Østervang. Her arbejder man ud fra en psykodynamisk forståelsesramme og arbejder med forskellige metoder fx miljøterapi for at øge beboernes overblik, modvirke deres mentale kaos og styrke deres sociale færdigheder, sådan at de får det bedre i deres hverdag.

På Soltoppen på Frederiksberg, hvor brugergruppen er unge sindslidende, er der også fokus på at imødekomme brugernes behov for udvikling af færdigheder. Her handler det i høj grad om decideret botræning af brugerne, da en del af dem som nævnt forventes at kunne flytte fra projektet inden for ca. 3-5 år og således har stort behov for at lære, hvordan det er at bo alene. Det handler ligesom de andre projekter om dagligdags gøremål såsom at gøre rent og lave mad, og så handler det for denne gruppe brugere i høj grad om at få støtte til at oparbejde det mentale overskud til at klare hverdagen. Der arbejdes i denne forbindelse med en recoveryorienteret tilgang, der sætter fokus på at brugerne 'kommer sig' efter en alvorlig sindslidelse ved at integrere de erfaringer, som den enkelte har fået via sin psykiske sygdom. Brugerne skal således lære at leve med deres sindslidelse og lære at sætte fokus på andre sider af dem selv end deres psykiske lidelse, sådan at de kan bevæge sig videre i deres livsforløb. I denne forbindelse har man ligeledes valgt at sætte fokus på 'sundhed i balance', hvilket betyder, at man tilbyder en hel del tilbud som er rettet mod motion og velvære. Det drejer sig eksempelvis om stavgang og løb samt udnyttelse af det motionsrum, som er indrettet i kælderen på

Soltoppen. En stor del af projektets brugere er ifølge projektlederen i en dårlig form, da de får meget sløvende medicin, som har stor indvirkning på kroppen. Tilbuddene om at bruge kroppen er således lavet ud fra en ide om, at brugerne for at fungere bedre i hverdagen skal lære at bruge deres krop og lære kroppens signaler at kende. Samtidig kan denne fysiske udfoldelse hjælpe med at flytte fokus væk fra den psykiske sygdom og i stedet sætte fokus på velvære. Der er også tilbud om massage, og man vil desuden i nærmeste fremtid tilbyde akupunktur til brugerne, da denne behandling kan virke angsthæmmende. Ligeledes er der på Soltoppen stor fokus på at imødekomme den unge brugergruppes behov for aktiviteter såsom syklub, filmklub, udflugter m.m.

I et enkelt af tilbuddene er det som nævnt hensigten at sluse brugerne videre til andre tilbud. På specialafdelingen på Østervang i Århus lægger man derfor vægt på at inddrage sine samarbejdspartere så meget som muligt, sådan at disse er klar til at tage imod de brugere, som udsluses fra projektet. Hver bruger på specialafdelingen har i den forbindelse en casemanager, som fungerer som tovholder på den enkelte brugers sag, og som står for kontakten til alle relevante samarbejdspartere. Ligeledes fremhæver flere af de andre projekter, at det er en fordel for brugerne, når projekterne kan trække på deres samarbejdsrelationer i forbindelse med de enkelte sager – det være sig i forbindelse med psykiatriske aspekter, misbrugsproblematikker m.m., da brugerne således bedre kan få den rette behandling/rådgivning.

Vurdering

De alternative plejehjem har givet mulighed for at etablere tilbud, der rummer en 'integreret' løsning, rettet mod både at afhjælpe brugernes boligproblem og at dække deres behov for at modtage fysisk pleje. Samtidig tager de tilbud, der er henvendt til de plejekrævende misbrugere et realistisk hensyn til at kunne rumme brugernes fortsatte misbrugsadfærd. Det er en generel erfaring fra oprettelsen af de alternative plejehjem, at det er nødvendigt ikke blot at lægge vægten på at kunne rumme brugernes fortsatte aktive misbrug, men også at de alternative plejehjem må indrettes med henblik på brugernes fysiske plejebehov ikke mindst under hensyn til, at brugerne også i løbet af opholdet kan udvikle yderligere fysiske handicaps med alderen. Det har betydning for indretningen af de fysiske faciliteter, og det er også et væsentligt hensyn at tage i betragtning

i forbindelse med fastlæggelsen af plejehjemmenes personalemæssige normering ikke mindst i forbindelse med dækningen om natten.

4.2 BOTILBUD MED INTENSIVERET BOSTØTTE

Der er etableret 10 projekter under indsatsområdet 'botilbud med intensiveret bostøtte'. Disse projekter har generelt til formål at yde bostøtte til personer med en betydeligt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer, og som ofte har svage eller ingen netværk og beskedne personlige ressourcer. Denne bostøtte skal bidrage til at give disse grupper mulighed for at fungere i egen bolig, bofællesskab eller anden boform. Indholdsmæssigt retter disse tilbud sig mod at etablere tilbud om hjælp, omsorg og støtte, samt hjælp til udvikling af daglige færdigheder, der kan bidrage til at skabe struktur i dagligdagen og opretholde sociale netværk, der bidrager til at kunne fastholde egen identitet og til at besidde grundlæggende daglige færdigheder.

De 10 tilbud, der er etableret er:

Tabel 4.5: Tilbud under indsatsområdet botilbud med intensiveret bostøtte

By	Tilbud
København	Botilbud til psykisk syge stofmisbrugere (Flinterupgård)
	Kollegielignende boliger til psykisk syge (Kollegiet i Borgervænget)
	Skæve boliger – opgangsfællesskab (under Kollegiet Gammel Køge Landevej)
Århus	Strandhuset, forsorgspladser
	Bostøtte til psykisk syge med misbrug
	Bostøtte til psykisk syge med anden etnisk baggrund
	Bostøtte – SIND-samarbejdet
Odense	Bostøtte til særligt udsatte borgere
Aalborg	Botilbuddet i Vendelbogade
	Mentorordning

Bostøttetilbuddene, der er etableret under dette indsatsområde, spænder generelt over en vifte af forskellige tilbud. En række tilbud består af

bostøtte i eget hjem, hvor brugerne som udgangspunkt allerede bor i deres egen lejlighed. Det gælder tre bostøtte tilbud under Århus Kommune, hvor et projekt henvender sig psykisk syge med anden etnisk baggrund, et andet projekt henvender sig til psykisk syge misbrugere, og et tredje projekt retter sig generelt mod gruppen af psykisk syge. Også et tilbud i Odense Kommune har karakter af bostøtte til socialt udsatte borgere, der bor i egne lejligheder. Brugergruppen befinder sig bredt inden for grupperne af hjemløse, misbrugere, psykisk syge og enkelte narkoprosituerede. I et enkelt af projekterne i København er bostøtten knyttet til brugernes udflytning i egen lejlighed som et udslusningstilbud tilknyttet en boform for hjemløse. Endelig består et enkelt projekt i Ålborg i etableringen af en mentorordning, der supplerer den bostøtte, som brugerne af dette botilbud modtager i et andet tilbud, og hvor hensigten er at styrke relationsarbejdet med den enkelte bruger.

Der er enkelte af projekterne under indsatsområdet 'samarbejde med frivillige/private', der har karakter af lignende typer af bostøttetilbud, det gælder særligt et udslusningstilbud for beboere fra en boform for hjemløse, men hvor udslusningen foregår i et mindre bofællesskab. Dette projekt bidrager således med yderligere en variant i den vifte af tilbud, der er etableret på bostøtteområdet. I de kvantitative opgørelser af tilfredsheds mål mm. indgår dette projekt dog under indsatsområdet samarbejde med frivillige/private tilbud.

Endelig finder vi i den anden ende af spektret projekter, hvor der er etableret en egentlig boenhed med bostøtte. Det gælder et botilbud for hjemløse, psykisk syge stofmisbrugere på Flinterupgård under Københavns Kommune, og det gælder 'Kollegiet i Borgervænget', der er et botilbud for psykisk syge unge ligeledes i København. Også botilbuddet Vendelbogade i Ålborg, der henvender sig til brugere fra hjemløseområdet, og Strandhuset i Århus for svært psykisk syge misbrugere, er bostøttetilbud, der involverer etableringen af en boenhed. Flere af bostøttetilbuddene har således karakter af en boform, mens der i de øvrige projekter typisk er tale om en udgående bostøtte i et begrænset antal timer i løbet af en uge.

Målgruppe

Projekterne henvender sig bredt til de væsentlige hovedgrupper af socialt udsatte, de hjemløse, misbrugere og sindslidende, hvor der særligt er flere

af tilbuddene, der henvender sig til psykisk syge misbrugere, der ofte også har hjemløshedserfaringer. I nedenstående tabel er opgjort i hvor mange af 10 projekter, det angives, at de følgende grupper tilhører projektets målgrupper, dels hvilke brugergrupper, der reelt indgår blandt projektets brugere.

Tabel 4.6: Målgruppe og brugergruppe, botilbud med bostøtte¹⁰

	Målgruppe (antal projekter)	Brugergruppe (antal projekter)
Hjemløse	5 ud af 10	6 ud af 10
Alkohol/hashmisbrugere	6 ud af 10	7 ud af 10
Stofmisbrugere	6 ud af 10	7 ud af 10
Sindslidende	7 ud af 10	7 ud af 10
Prostituerede	1 ud af 10	1 ud af 10
Etniske minoriteter, hovedmålgruppe	1 ud af 10	1 ud af 10

Der er en god overensstemmelse mellem målgrupper og brugergrupper, og det afspejler, at man generelt har nået de grupper, der har været i målgruppen for projekterne. Hvor alle projekterne, der har sindslidende som målgruppe også har opnået kontakt til denne målgruppe, ser vi, at en lidt højere andel (1 projekt i gennemsnit) har opnået kontakt med henholdsvis hjemløse, alkohol/hashmisbrugere og stofmisbrugere, selv om disse grupper ikke umiddelbart tilhørte målgruppen. Det afspejler først og fremmest, at i flere af projekterne, der som udgangspunkt var henvendt til psykisk syge uden sideproblematikker, støder man også på hjemløsheds- og misbrugsproblematikker. Kun et enkelt projekt har haft (narko)prostituerede som en del af målgruppen, og har også opnået kontakt med denne gruppe. Ligeledes har kun et projekt direkte været målrettet borgere med anden etnisk baggrund. Der er dog også i flere af de øvrige projekters brugergrupper et varierende antal brugere med anden etnisk baggrund end dansk, men hvor det primære fokus er rettet mod andre problematikker.

¹⁰ Tallene angiver antallet af projekter, hvor bestemte grupper (hjemløse, alkohol/hashmisbrugere) etc.) tilhører hhv. målgruppe og den faktiske brugergruppe. Opgørelsen er således foretaget på projektniveau.

Brugernes behov

Et centralt spørgsmål vedrørende organiseringen af bostøttetilbuddene drejer sig om, hvorvidt tilbuddene ud fra denne forskel i omfang og rækkevidde er i stand til at imødekomme de behov, som brugerne har. I følgende tabel er optalt i hvor mange af tilbuddene, projektlederne angiver forskellige typer af behov i brugergruppen. Under indtryk af den samlede analyse af projekterne under indsatsområdet har vi også angivet, i hvilket omfang vi vurderer, at projekternes organisering giver mulighed for at yde en støtte, der er rettet mod de pågældende behov.

Tabel 4.7: Brugernes behov og projekternes organisering, botilbud med bostøtte

Behov	Antal projekter hvor det pågældende behov angives at være til stede	Organisering i forhold til brugerbehov
Pleje	2 ud af 10	Nej/I begrænset omfang
Omsorg	9 ud af 10	Ja Samtale, tilstedeværelse, støtte
Behandling	6 ud af 10	Gennem eksternt samarbejde
Efterværn	7 ud af 10	Ja En del af tilbuddene udgør efterværn
Udvikling af færdigheder	8 ud af 10	Ja, Træning af kompetencer
Rådgivning	8 ud af 10	Ja Støtte ved kontakt til offentlige myndigheder
Andet	7 ud af 10	Der ydes generelt en praktisk støtte i hverdagen

For hovedparten af bostøttetilbuddene vurderer projektlederne, at brugernes behov særligt drejer sig om omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning og generelt et behov for praktisk støtte i dagligdagen. Brugernes behov drejer sig ifølge projektlederne særlig omkring praktisk støtte og udvikling af sociale færdigheder og netværksdannelse. Også behovet for omsorg drejer sig i vid udstrækning om behovet for sociale relationer. Brugerne har således behov for at styrke kompetencer i det daglige, fx at kunne henvende sig til myndigheder, læge o.l. og at blive bedre til at håndtere økonomien. Det er generelt vurderingen ud fra interviewene, at bostøttetilbuddene i høj grad er organiseret på en måde, som muliggør at kunne arbejde med disse behov blandt brugerne.

I to af de ti projekter vurderer projektlederne dog, at brugerne har et plejeb behov. Det er karakteristisk for bostøtteprojekterne, at de som udgangspunkt ikke er indrettet på at dække plejeb behov blandt brugerne. I flere af tilbuddene vurderer projektlederne imidlertid, at en del brugere har en dårlig fysisk helbredstilstand. Det gælder særligt i de tilbud, der er henvendt til brugere af hjemløseboformer og psykisk syge misbrugere. Mange af disse brugere har hyppige henvendelser og indlæggelser i det somatiske behandlingssystem. Mange af brugerne har også behov for behandling for misbrug og/eller psykisk sygdom eller andre psykiske tilstande. Særligt hvad angår behovet for behandling, er det generelt karakteristisk, at behandlingen ikke tilbydes inden for bostøttetilbuddenes rammer, men at tilbuddene kan være med til at støtte op omkring behandlingsforløb i andet regi. Det er således vigtigt at sikre, at bostøttetilbuddene ikke står alene som et tilbud til brugere med fysiske helbredsproblemer, der kræver somatisk pleje eller behandling.

Organisering og behov

I det følgende skal vi se nærmere på, om tilbuddenes rammer er tilpasset målgrupperne, og de behov brugerne har, herunder om der er en overensstemmelse med målgruppen og de brugere, der visiteres til tilbuddene. Først i kapitlet om virkningen af indsatsen skal vi se nærmere på, i hvilken udstrækning projektlederne vurderer, at tilbuddet bidrager til at styrke en række aspekter af brugernes livskvalitet, med udgangspunkt i denne behovsprofil.

Den væsentligste organisationsressource, der er til rådighed i bostøttetilbuddene er bostøttemedarbejdernes tilstedeværelse og deres kompe-

tencer i forhold til at arbejde med denne brugergruppe, som generelt stiller store krav til medarbejdernes kompetencer. Generelt understreger projektlederne, at næsten alle brugerne kan beskrives som kontaktsvage, og også kontakten til bostøttemedarbejderne som oftest er en kontakt, som gradvist skal bygges op gennem skabelse af tillid og kendskab. I forhold til de personalemæssige ressourcer, der er til rådighed, betyder det, at der generelt skal bruges meget tid på at skabe og oparbejde kontakt med brugerne. Brugernes behov for kontakt opstår dog ofte meget pludseligt fra den ene dag til den anden, hvilket generelt fordrer en stor planlægningsmæssig fleksibilitet fra bostøttemedarbejdernes side, og som også i den konkrete situation kan give vanskeligheder i planlægningen i det daglige arbejde. Et sådant akut opstået behov kan fx knytte sig til behovet for støtte til kontakten med offentlige myndigheder, lægebesøg o.l.

De medarbejdere, der er blevet tilknyttet bostøttetilbuddene, er stort set i alle tilfælde faguddannet personale. Det drejer sig særligt om socialpædagoger, men der er også ansat socialrådgivere, sygeplejersker, social- og sundhedsassistenter, ergoterapeuter, en folkeskolelærer og en ernæringsvejleder.

Som tidligere nævnt udtrykker lederne af bostøtteprojekterne generelt en god tilfredshed med de personalemæssige ressourcer, der er til rådighed. Det afspejler, at hovedparten af projektlederne vurderer, at der er en rimelig grad af overensstemmelse mellem omfanget af den kontakt brugerne efterspørger, og den kontakt bostøttemedarbejderne har mulighed for at give. Det gælder særligt i de projekter, hvor bostøtten tager udgangspunkt i, at brugeren allerede bor i eget hjem. I et af botilbuddene gives der dog udtryk for, at de personalemæssige ressourcer ikke står mål med brugergruppens behov og problemer.

I det følgende vil vi nærmere beskrive forhold omkring projekternes organisering, som er af særlig betydning for muligheden for at imødekomme brugernes behov. Da bostøttetilbuddene som nævnt har en forskellig rækkevidde, vil vi se på de enkelte projekter inden for tre undergrupper nemlig bostøtte i eget hjem, udslusningstilbud, og botilbud med en længerevarende karakter.

Bostøtte i eget hjem

Kendetegnende for bostøttetilbuddene i eget hjem er generelt, at en mindre gruppe af medarbejdere tager sig af bostøtten til en afgrænset gruppe af brugere, typisk i en ratio af ca. 1:3 mellem antallet af fuldtidsansatte og antallet af brugere.

Et tilbud i Århus henvender sig til psykisk syge misbrugere, der bor i eget hjem. Der er 4 ansatte, der varetager bostøtten til 12 psykisk syge misbrugere, der for de flestes vedkommende er i alderen 30-50 år. For at kunne dække omkostninger til fx supervision og transport, valgte man at have en normering på 4 fuldtidsansatte i stedet for 4½. Som udgangspunkt står medarbejderne til rådighed i dagtimerne på hverdage, men der er også mulighed for at ringe til medarbejderne i aftentimerne. Brugergruppen omfatter enkelte brugere, der er plejekrævende, og man havde som led i projektet et ønske om, at etablere 4 plejeboliger, hvilket dog ikke blev realiseret. Ønsket om plejeboliger afspejler, at der er tale om en brugergruppe, der i mange tilfælde har en dårlig fysisk sundhedstilstand med hyppige indlæggelser på somatiske sygehusafdelinger. Projektlederen understreger, at nogle af de 'tungeste' brugere kan være vanskelige at rumme, men han mener dog, at bostøttetilbuddets rammer er i orden, men at det snarere er forholdene i nogle af de tilstødende behandlingssystemer, der kan kritiseres. Her fremhæver han særligt hurtige udskrivninger i det psykiatriske hospitalssystem. Det skal særligt bemærkes, at der er enkelte af brugerne som er overgået fra institutionstilbud til ophold i eget hjem med bostøtte, og der er her grund til at være opmærksom på balancen mellem, hvornår brugeres plejebenhov er af en karakter, der fordrer et institutionslignende ophold. Bostøttetilbud i eget hjem kan således generelt ikke anbefales som et alternativ for brugere, der reelt har brug for et institutionslignende ophold.

I et bostøttetilbud til psykisk syge med anden etnisk baggrund end dansk i Århus Vest har det været muligt at tage lidt flere brugere ind, end det var planlagt. Der er dog en mindre venteliste til projektet. Projektets målsætning tager udgangspunkt i at give en familieorienteret indsats. Tidligt i forløbet blev man særligt opmærksomme på børnene i familierne, og etablerede to børnegrupper, hvor der arbejdes med aktiviteter, øvelser og samtaler. I dette projekt var det oprindeligt en del af målsætningen, at man ville lave en form for væresteds- eller netværkstilbud. Der viste sig imidlertid blandt brugerne af projektet ikke at være en efterspørgsel efter et sådant værested. Det hænger ifølge projektlederen sam-

men med, at mange psykisk syge med etnisk baggrund har en stærkere familiær tilknytning end i tilsvarende grupper af psykisk syge med dansk baggrund, hvor psykisk sygdom oftere ledsages af ensomhed. Den manglende efterspørgsel efter et værestedslignende tilbud hænger imidlertid også sammen med, at psykisk sygdom i vid udstrækning er omgærdet af tabu i gruppen med anden etnisk baggrund. En del af familierne har også udtrykt bekymring over, hvem der fik mulighed for at vide, at børnene deltog i børnegrupperne. Tabuiseringen betyder, at problemerne i højere grad vendes indad i familierne, hvilket har været en del af baggrunden for at etablere børnegrupperne. For alligevel at styrke netværksdannelsen har man foretaget en omorganisering i forhold til denne del af målsætningen ved at etablere et sprogundervisningsforløb, hvilket har indebåret ansættelsen af en medarbejder med lærerbaggrund. Dette tilbud har opnået en god deltagelse af projektets brugere. Her mødes brugerne om sprogundervisningen, men får samtidig mulighed for 'ad bagvejen' at danne netværk.

I endnu et bostøtteprojekt i Århus er der etableret et samarbejde mellem SIND og kommunens bostøtteordning med henblik på at tilknytte en frivillig besøgsven som efterværn efter et afsluttet bostøtteforløb, for at brugerne kan bibeholde en menneskelig kontakt. Projektet har således også til sigte at aflaste den almindelige kommunale bostøtte. Projektet er dog stødt på vanskeligheder særligt, da de frivillige sommeren 2005 dannede en ny forening, som de og brugerne gik over i. Efterfølgende er der fundet nye frivillige og brugere. Endvidere opleves det fra projektets side, at det har været vanskeligt at rekruttere brugere, hvor det er erfaringen, at der ikke er sket en tilstrækkelig visitering videre til besøgsvenneordningen fra bostøtteordningen og fra lokalpsykiatrien.

I Odense er der sket en udvidelse af det kommunale bostøtteteam med tre fuldtidsansatte medarbejdere i et projekt henvendt til narkomane, stærkt misbrugende alkoholikere og narkoprosituerede. Målgruppen tilhører generelt ikke dobbeltdiagnose-området, men mange er aktive kriminelle. Projektlederen beskriver målgruppen som 'de tungeste af de tunge'. Der sker en visitation til tilbuddet, hvor projektlederen og en faglig koordinator tager stilling til, hvem der skal henvises til tilbuddet. Brugere anvises ofte fra sagsbehandlere, fra amtets behandlingscentre, forsorghjem eller varmestuer. Der er på et givent tidspunkt ca. 20-25 brugere tilknyttet projektet. Man har lagt vægt på at lave en kontrakt med brugerne og på at udvikle en 'realistisk' handleplan, ud fra et synspunkt

om, at brugerne ikke skal påtvinges mål for indsatsen, som de ikke er indforstået med. Ifølge projektlederen er det dog vanskeligt at få afholdt handleplansmøder, da brugerne ofte er meget 'kaotiske'. Der er ifølge projektlederen ingen nedre grænse for, hvem der kan henvises til projektet – ingen er som udgangspunkt for dårlige, men der ligger en skæring ved hvem der er 'for gode' i form af de, som kan serviceres inden for det øvrige system.

Man har med bostøttetilbuddet først og fremmest lagt vægt på at nå den yderste gruppe af udsatte med fokus på at opretholde tilværelsen for den enkelte bruger og ligeledes at sørge for, at huslejen bliver betalt, sådan at brugeren ikke bliver smidt ud af sin lejlighed. Der er sat fokus på at støtte brugeren i de små hverdagsting, som kan virke uoverskuelige såsom at åbne post, gøre rent, vaske tøj m.m., og brugernes udvikling (nedskrevet i en handleplan) kommer dermed i anden række. Desuden er bostøttemedarbejderne i dette tilbud mere stædige og opsøgende i deres kontakt end sædvanligt, forstået på den måde, at medarbejderne bliver ved med at kontakte en bruger, selvom denne fx ikke lukker op. At der har været behov for denne indsats ses blandt andet ved, at der er venteliste til projektet.

Udslusningstilbud

Der er etableret enkelte tilbud, der tilbyder udslusning til hjemløse fra §-94 boformerne. Et af projekterne består i, at brugere fra en boform for hjemløse, kollegiet Gammel Køge Landevej i København, har fået mulighed for udflytning i egen lejlighed med tilknyttet bostøtte. Lejlighederne er tilvejebragt gennem den kommunale boliganvisning, og en flaskehals i projektets opstartsfase var at få anvist et tilstrækkeligt antal lejligheder. Efterspørgslen på en udflytning i egen lejlighed var ikke overvældende fra boformens beboere, og forstanderen påpeger, at ud over et tryghedsaspekt knyttet til et fortsat ophold på kollegiet, er mange af brugerne ikke meget for at blive udstyret med en støtteperson, hvilket ikke er 'god tone' i omgangsmiljøet, da det både kan føles som tegn på, at man ikke kan klare sig selv, samtidig med at mange af beboerne nærer en vis mistillid til det sociale system. Man har i udvælgelsen af beboere lagt vægt på, at de pågældende skulle være vanskelige at motivere til at flytte fra boformen, hvis der ikke var et sådant støttetilbud, men samtidig har man lagt vægt på, at beboerne har skullet kunne fungere i et frit miljø og

således fx ikke være til gene i boligområdet, ligesom de har skullet have så meget styr på deres liv, at de ikke ville overlade lejligheden til stærkere grupper. Det er således et velkendt problem i hjemløsemiljøer, at personer, der fungerer svagt, kan opleve, at deres 'venner' overtager lejligheden. Ifølge forstanderen er det særligt bostøttemedarbejderens kvalifikationer og et generelt vellykket motivationsarbejde, der har bevirket, at forløbet alligevel er blevet succesfuldt. En af de udflyttede beboere beretter således, at han i første omgang ikke var særlig interesseret i en udflytning, men efterhånden indså at projektet var en mulighed for at komme videre efter et meget langvarigt ophold på boformen.

Endelig er der et af tilbuddene under indsatsområdet samarbejde med private/frivillige tilbud, der består af en mindre udslusningsenhed i et hus i et villakvarter, hvor beboere fra en boform for hjemløse gennemgår et botræningsforløb.¹¹ Der har været en betydelig efterspørgsel på et ophold i det pågældende udslusningstilbud, og det har været nødvendigt at prioritere hvem, der har fået mulighed for et sådant ophold. Projektlederen fremhæver, at den prioritering primært har bestået i, at de, som havde mest brug for et udslusningsophold, har fået tilbudt et sådant, mens andre er blevet vurderet at være for velfungerende til tilbuddet. Man har dog måttet tage hensyn afpasset til tilbuddets rammer, fx at brugere har skullet kunne fungere sammen i udslusningstilbuddet.

Botilbud

Der er etableret fire egentlige botilbud under indsatsområdet samt yderligere et projekt, der tilbyder en mentorordning til beboere i et eksisterende botilbud.

Bofællesskabet 'Flinterupgård' er henvendt til hjemløse, psykisk syge stofmisbrugere med plads til 8 beboere. Bofællesskabet er beliggende i en mindre landsby ca. 70 km. fra København. Gennemsnitsalderen blandt beboerne er i midten af 40'erne, og alle beboerne er førtidspensionister. Der er personalebemanding i hverdagene fra 8-18, mens der i øvrige tidsrum er mulighed for telefonbackup. I løbet af projektperioden er tidsrummet med medarbejderdækning dog blevet udvidet. Visitationen foregår ved, at ansøgere enten selv henvender sig, eller at personale fra

¹¹ Da dette tilbud har en stor lighed med de øvrige bostøttetilbud og er placeret i tilknytning til en § 94 boform, omtales dette tilbud først og fremmest i indeværende afsnit.

institutioner, oftest rådgivningscentre eller §94 boformer, tager kontakt. Derefter foregår der minimum to visitationssamtaler, hvor den ene kan foregå i København, mens den anden skal foregå på Flinterupgård. Ved den anden samtale lægges der vægt på, at ansøgeren dukker op alene, uden støtte fra en professionel, blandt andet så det bekræftes, at den pågældende er i stand til at gennemføre transporten selv. Der lægges også vægt på, at ansøgeren ved dette møde får hilst på de øvrige beboere. Det er dog kun projektlederen, der har en 'vetoret' over for ansøgerne, og projektlederen bekræfter, at man har sagt nej til flere ansøgere. Det skyldes enten, at disse ansøgere har været så psykisk dårlige, at det har været nødvendigt med personale hele døgnet, eller at ansøgerne har troet, at der var tale om et stofbehandlingstilbud. Det er generelt projektlederens vurdering, at projektets brugere alle tilhører tilbuddets målgruppe.

Et andet botilbud i København er henvendt til psykisk syge unge og unge med øvrige psykosociale problemstillinger. Botilbuddet er normeret til 20 unge, men optaget foregår gradvist, og der er på interviewtidspunktet 15 beboere i alderen 18-23 år. Der er 10 ansatte inklusiv projektlederen, og det betyder, at der sædvanligvis er en bemanning på 2-3 ansatte i både dag- og aften timerne, mens der ikke er tilstedeværelse af personale i nattetimerne. Projektets formål er at klargøre og forberede de unge til at kunne bo i egen bolig og sekundært at støtte op omkring uddannelse og eventuelt arbejde. Projektlederen vurderer, at tilbuddet er stødt på en række vanskeligheder og problemstillinger i forbindelse med, at tilbuddet har fået visiteret en meget sammensat gruppe unge, hvoraf adskillige har misbrugs- og kriminalitetsproblemer, særligt i form af et hashmisbrug, mens enkelte beboere kan karakteriseres som sent udviklede. Projektlederen vurderer, at det blandt andet hænger sammen med at der forud for visiteringen ikke er sket en ordentlig udredning af beboerne, og at disse brugere burde have været visiteret til andre typer af tilbud. Ifølge projektlederen ville en bedre løsning for en del af beboerne være et ophold i et døgntilbud. Københavns kommunes socialforvaltning påpeger dog, at projektets målgruppe også omfatter unge med kriminalitets- og misbrugsproblemer.

Det forhold, at der er en gruppe af meget utilpassede unge med misbrugs- og kriminalitetsadfærd skaber ofte en utryk stemning og bidrager til at trække en del af de øvrige brugere ned. Om natten, hvor der ikke er personale tilstede, er der ofte uro, og der har været problemer med både vold mellem beboere, hærværk og trusler mod personalet.

Botilbuddet har også været opsøgt af 'tæskehold' i forbindelse med inddrivelse af gæld. Politiet har flere gange været på stedet og har en nøgle til botilbuddet, så det er muligt at patruljere i nattetimerne. Den hyppige uro i nattetimerne giver endvidere af og til vanskeligheder for de af beboerne, der følger undervisningstilbud i dagtimerne.

Der har også været betydelige problemer i forhold til at dæmme op for venner og bekendtes ophold i tilbuddet, hvor der blandt andet har været problemer med bekendte, der er hjemløse, og som forsøger at opholde sig i tilbuddet. Det drejer sig i vid udstrækning om bekendte med samme karakteristika og adfærd som beboerne selv, hvilket forstærker problemet omkring uro i nattetimerne og bidrager til en generel utryghed.

Problemerne forstærkes af, at botilbuddets størrelse betyder, at misbruget flytter lidt rundt mellem beboerne, der således kan være med til at fastholde hinanden i en uhensigtsmæssig adfærd. Projektlederen vurderer i den forbindelse, at en mindre enhed havde været at foretrække. Det kan i den forbindelse bemærkes, at det er planen, at yderligere fem beboere skal indplaceres i tilbuddet. Projektlederen vurderer, at på grund af tilstedeværelsen af den 'hårde' gruppe er flere af de beboere, som ifølge projektlederen kan karakteriseres som psykisk syge unge uden sideproblemer med misbrug og kriminalitetsadfærd – generelt utrygge ved at bo i tilbuddet.

Problemerne forstærkes endvidere af, at tilbuddet som udgangspunkt skal kunne rumme beboergruppen, og ikke har mulighed for at bortvise beboere fra tilbuddet som en yderste konsekvens af uhensigtsmæssig adfærd. Det vurderer projektlederen skal ses i sammenhæng med en generel mangel på tilbud til den pågældende gruppe. Den manglende mulighed for at opstille ultimative konsekvenser bidrager til, at det er vanskeligt at sætte en positiv udvikling i gang for de tungeste beboere. Flere af beboerne har inden henvisningen til tilbuddet ønsket at flytte i egen lejlighed, og betragter primært botilbuddet som en mulighed for at få 'tag over hovedet'. Flere af disse beboere er ikke motiverede for at indgå i et udviklingsforløb, hvilket skal ses i forhold til gruppens alvorlige psykosociale problemer, herunder en manglende problemerkendelse.

Trods kritikken af, at adskillige beboere er fejlplacerede, fremhæver projektlederen, at det er rigtigt vurderet af visitationsmyndighederne, at disse unge ikke p.t. er egnede til ophold i egen bolig. Projektlederen fremhæver dog samtidig, at en betydelig del af beboerne ikke umiddel-

bart kan forventes at blive i stand til at flytte til egen bolig, hvilket det er tilbuddets væsentligste formål at forberede beboerne til at kunne.

Et botilbud i Århus med fire pladser er henvendt til vanskeligt stillede sindslidende med misbrug, og en målsætning med projektet er at forhindre hjemløshed blandt disse brugere. To af brugerne kommer direkte fra gaden, og den ene blev placeret i tilbuddet ved en tvangsanbringelse. Der er ikke fast personale på stedet, men bostøttemedarbejdere fra 'Forsorgstilbuddet Midtbyen' varetager en ambulant bostøtte i tilbuddet. Der er normeret én fuldtidsmedarbejder til tilbuddet. Man har i vurderingen, af hvem der er egnede til at bo i tilbuddet, lagt vægt på, at beboerne skal være rimeligt selvkørende, og at de ikke må have et alt for stort misbrug. Lederen af teamet vurderer dog, at de som er endnu dårligere end tilbuddets brugere generelt bliver opfanget af andre tilbud.

Botilbuddet i Vendelbogade i Aalborg er henvendt til svært psykisk syge og har 10 beboere. Flere af beboerne er i metadon- eller antabusbehandling, og en enkelt beboer har et aktivt misbrug. Der har været en betydelig søgning til tilbuddet, og der er en mindre venteliste til tilbuddet. Visiteringen foregår i forvaltningen, og man har måttet sige nej til enkelte, der ikke tilhørte målgruppen. Tilbuddet kan ikke rumme meget udadreagerende misbrugere eller personer med ubehandlede sindslidelser. Botilbuddet er døgnbemandet, og man har anvendt en model, hvor der er sovende nattevagter. Der lægges vægt på, at beboerne har mulighed for at komme i kontakt med personalet, når der er brug for det. Angående de fysiske rammer har der været det problem, at den fysiske indretning af stedet betyder, at det er vanskeligt for medarbejderne at høre og dermed reagere på, hvis beboerne fx larmer eller har det dårligt. Projektlederen finder også, at det havde været ønskeligt med aktivitetsrum, ligesom fællesrummene opleves at være for små, idet nogle af beboerne i perioder kan have brug for at trække sig hen et sted, hvor de kan være alene, men stadig alligevel være sammen med andre.

Endelig er der i Aalborg etableret en såkaldt mentorordning for seks beboere i et botilbud henvendt til brugere fra hjemløseområdet. Brugerne modtager i tilknytning til botilbuddet anden bostøtte i forhold den mere praktiske side af opholdet i bofællesskabet. Mentorprojektet har i stedet udelukkende fokus på at foretage et relationsarbejde med brugerne gennem opbygningen af en relation til mentoren. Der er tre mentorer tilknyttet projektet, heraf to deltidsansatte studenter. I den første del af forløbet var hver bruger tilknyttet én mentor hver, men en vigtig erfaring

fra dette projekt er, at en mere hensigtsmæssig organisering er, at brugerne indgår i relationer til flere mentorer, der således kan supplere hinanden i forhold til relationen med den enkelte bruger. Det har givet anledning til en omorganisering af projektet med implementeringen af en sådan flerstrengt relationsopbygning med den enkelte bruger, og erfaringen med denne omlægning er generelt positiv. Projektlederen vurderer endvidere, at det ville have været hensigtsmæssigt ikke at tilknytte ordningen et bestemt bofællesskab, men i stedet at rekruttere brugere fra forskellige tilbud, ligesom der kunne være tilknyttet flere end de seks brugere. Det hænger blandt andet sammen med, at projektets deltagere af og til har langvarige perioder med et kraftigt misbrug, hvor det er vanskeligt at arbejde med relationen til den pågældende.

Vurdering

På baggrund af de gennemførte interview vurderer vi, at bostøttetilbudene i deres organisering generelt har en karakter, der imødekommer projekternes målsætninger om at kunne bidrage til at styrke brugernes daglige færdigheder, sociale situation og struktur i dagligdagen. I det senere kapitel omkring virkningen af indsatsen skal vi se nærmere på de resultater, der er opnået på disse aspekter af brugernes livssituation.

Undersøgelsen bekræfter dog samtidig, at bostøtteprojekterne generelt ikke er indrettet på at tage sig af deciderede plejebehov for den gruppe af brugere, der har en særlig dårlig fysisk helbredssituation. En væsentlig erfaring fra interviewene er således, at bostøttetilbuddene ikke kan erstatte mere vidtrækkende tilbud, til grupper, der reelt har brug for et døgntilbud. Særligt erfaringerne fra botilbuddet til psykisk syge unge i København, hvor en del af brugergruppen har misbrugs- og kriminalitetsproblematikker, viser, at botilbud uden natbemanding ikke kan rumme beboere, der reelt burde henvises til et døgnbemandet tilbud. Dette eksempel viser at det er vigtigt at der sker en tilstrækkelig udredning af brugere i forbindelse med visiteringen for at sikre en overensstemmelse mellem brugergruppen og de rammer, der tilbydes.

4.3 INDSATSER FOR UDSATTE GRØNLÆNDERE

En række af puljeprojekterne består i at etablere særlige indsatser over for udsatte grønlændere bosiddende i Danmark.

Grønlændere er danske statsborgere og er i modsætning til udlændinge, der kommer til landet, ikke omfattet af programmer, der sikrer, at de introduceres til offentlige systemer og det danske samfund. Det vurderes, at der bor omkring 7.000 grønlændere i Danmark, og organisationer og aktører på området skønner, at mellem 700 og 900 af disse mennesker kan karakteriseres som socialt udsatte (Socialministeriet 2003:6). De udsatte grønlændere er ligesom andre udsatte grupper karakteriseret ved ofte at være ramt af multisociale problemer – det kan fx være hjemløshed, misbrug (ofte bestående af en kombination af alkohol og hash), arbejdsløshed, social isolation samt forskellige helbredsmæssige problemer af psykisk og/eller fysisk karakter. Samtidigt har de udsatte grønlændere qua deres kulturelle og sociale baggrund en række behov, som adskiller sig fra andre danskeres behov. Mange af de udsatte grønlændere oplever fx vanskeligheder med at kombinere grønlandsk og dansk identitet og kultur, og mange har ligeledes svært ved at forstå og tale dansk. Dette betyder, at det kan være vanskeligt umiddelbart at integrere de udsatte grønlændere i danske miljøer og tilbud. På denne baggrund har man derfor valgt at etablere tilbud, som er målrettet gruppen af socialt udsatte grønlændere.

Formålet med at etablere indsatsen over for socialt udsatte grønlændere har været at etablere et differentieret tilbud til udsatte grønlændere, der tager hensyn til de vanskeligheder i forbindelse med kulturelle og sproglige problematikker, som denne gruppe specifikt står over for. Målet er på sigt, at de udsatte grønlændere opnår bedre integration i det danske samfund.

Under dette indsatsområde er der etableret fire tilbud: Et behandlingstilbud, et værested samt to botilbud med bostøtte. Et af botilbuddene er dog endnu ikke igangsat. Således placerer flere af disse projekter sig indholdsmæssigt også under nogle af de øvrige indsatsområder, og det, der samler tilbuddene under et særskilt indsatsområde, er, at de særligt er målrettet gruppen af udsatte grønlændere. Projekterne henvender sig til målgrupper, der ud over at være grønlændere, er karakteriseret ved at have misbrug bestående af alkohol og hash, og særligt i København har en del af tilbuddenes brugere været hjemløse. De fire tilbud er:

Tabel 4.8: Tilbud til udsatte grønlandere

By	Tilbud
København	Miteq - bofællesskab for grønlandske kvinder
	Frederiksberg Centeret (misbrugsbehandling)
	Bofællesskab til socialt udsatte grønlandere (projekt Illu) (ikke opstartet)
Esbjerg	'Oqqumut' – Styrkelse af indsatsen over for grønlandere i Esbjerg

Værestedet Oqqumut er et kommunalt værested, der er beliggende i Esbjerg, og som har cirka 50 brugere tilknyttet og et dagligt besøgstal på cirka 15 til 20 personer. Værestedet henvender sig til udsatte grønlandere, der ofte har et misbrug bestående af en kombination af hash og alkohol. I tilknytning til projektet er der etableret værksteder, hvor der kan være 15 personer i aktivering.

Miteq er et bofællesskab under Kofoed Skole, der er beliggende i en villa i Valby, og som har plads til fem grønlandske kvinder, der før opholdet ikke havde en fast bolig, og som ofte har et misbrug bestående af en kombination af alkohol og hash. Kvinder, der visiteres til projektet, skal have et udviklingspotentiale, og målet er, at de på sigt skal flytte i egen bolig gennem den kommunale boliganvisning. Desuden indgår der i tilknytning til projektet en lejlighed på Vesterbro med plads til to beboere.

Behandlingstilbuddet Frederiksberg Centeret tilbyder Minnesota baseret dagbehandling af grønlandere med alkohol- og eventuelt hashmisbrug. Der arbejdes med en kontinuerlig gruppe på omkring seks personer, og det første år havde der i alt været 42 brugere igennem et behandlingsforløb. Brugernes, der visiteres til projektet, skal have et ønske om at blive alkohol- og hashfrie.

Endelig er projektet Illu et kommunalt bofællesskab, der skal opføres i København, og som er planlagt til at have plads til seks til otte beboere – primært mænd der har et misbrug ofte bestående af en kombination af alkohol og hash, og som ikke har fast bolig. Det har blandt andet vist sig vanskeligt at finde en egnet byggegrund til dette projekt, blandt andet pga. problemer med støj- og jordforurening samt naboklager, samt de generelt høje priser på byggegrunde i København. Derfor er dette bofællesskab endnu ikke blevet etableret.

En fælles målsætning for projekterne inden for indsatsområdet er at forebygge yderligere social deroute og at stabilisere den enkeltes livssituation. Tre af projekterne gør på forskellig vis dette ved blandt andet at afhjælpe brugernes misbrugsproblematikker – enten ved at projekterne selv foretager behandlingen, eller ved at projekterne etablerer kontakt til relevante behandlingstilbud og støtter den enkelte i behandlingsforløbet. I disse projekter er der en betydelig enighed om, at det er en forudsætning at afhjælpe misbruget, før brugergruppen vil få ordentlig gavn af andre udviklingsorienterede tiltag. Desuden er projekternes målsætning på forskellig vis udviklings- og integrationsorienteret; projekternes mål er at styrke den enkeltes personlige ressourcer og netværk med henblik på at opnå en forbedret livskvalitet samt en højere grad af tilpasning til arbejdsmarkedet, egen bolig og/eller samfundet generelt.

En opgørelse af brugernes behov (tabel 4.9) viser, at brugerne særligt har brug for omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning, støtte til netværksdannelse, og endelig at mange af brugerne har brug for behandling i forbindelse med et udbredt alkohol- og hashmisbrug.

Organisering i forhold til brugernes behov

På bo- og behandlingstilbudene sker visiteringen gennem kommunen eller andre aktører på området, mens brugerne selv kan henvende sig på værestedet. I forbindelse med visitationsprocedurer vurderer Frederiksberg Centeret de eventuelle brugeres udviklingspotentiale med henblik på alkohol- og hashfrihed, mens bofællesskabet Miteq vurderer brugernes udviklingspotentiale med henblik på egen bolig. I bofællesskabet Illu vil det blive vurderet, om den enkelte er i stand til at bo i egen bolig med støtte – her er det ikke en forudsætning, at de eventuelle beboere skal have udviklingspotentiale.

Tabel 4.9: Brugernes behov og projekternes organisering, tilbud til udsatte grønlændere

Behov	Antal projekter hvor det pågældende behov vurderes at være til stede	Organisering i forhold til brugerbehov
Pleje	0 ud af 3	
Omsorg	2 ud af 3	Relationsarbejde. Kropsterapi (bofællesskabet)
Behandling	3 ud af 3	Et projekt består af misbrugsbehandling. To projekter henviser til og indgår i tæt samarbejde med misbrugsbehandlingstilbud.
Efterværn	2 ud af 3	Udslusning i samarbejde med andre aktører på området. I bofællesskabet kan tidligere beboere deltage i arrangementer, internater og uddannelse.
Udvikling af færdigheder	3 ud af 3	Botræning. Undervisning i dansk og edb og/eller personlige udviklingskurser.
Rådgivning	2 ud af 3	To projekter tilbyder individuelle rådgivende samtaler.
Andet	Netværksskabelse Støtte til hjemflytning til Grønland	Alle tre projekter støtter brugerne til at indgå i netværk, der ikke primært er baseret på misbrug. Et projekt har støttet en bruger i forbindelse med hjemflytning til Grønland.

I værestedet Oqqumut og botilbuddet Illu har man i forbindelse med projektopstart skulle finde henholdsvis lokaler og en grund, hvor botilbuddet kunne opføres, og i den forbindelse har begge projekter ifølge projektledere og forvaltningsledere oplevet det, der kaldes for NIMBY-

syndromet, som er karakteriseret ved, at naboer udtrykker modstand mod, at tilbud bliver etableret i deres lokalmiljø.¹² En projektleder fremhæver, at problemer har været større end det sædvanligvis er tilfældet, når der skal etableres tilbud til udsatte grupper og vurderer i den forbindelse, at der ud over en generel modstand mod at have socialt udsatte mennesker boende i ens nærmiljø sikkert også eksisterer nogle fordomme, som er specifikt rettet mod grønlændere. Modstanden mod værestedet Oqqumut forstummede ifølge projektlederen efter tilbuddets etablering, og projektlederen vurderer, at protesterne forsvandt, fordi brugerne ikke reelt har været til gene i nærmiljøet, og ligeledes fordi medarbejderne har været meget åbne og imødekommende over for naboerne.

Brugergruppen har ifølge projektlederne ofte vanskeligt ved at tale og forstå det danske sprog, og nogle har endvidere kulturspecifikke problemstillinger, som medarbejderne må have generelt kendskab til for at kunne yde den rette omsorg og rådgivning. Organisatorisk er der i projekterne lagt vægt på, at der også er medarbejdere, som taler og forstår grønlandsk, og som har en udvidet forståelse for grønlandsk kultur.

Et centralt behov hos brugergruppen er udvikling af færdigheder, hvor arbejdet med brugerne blandt andet rummer botræning, værkstedsaktiviteter, ture ud af huset, internater samt undervisning i fx dansk, edb og personlig udvikling. Formålet med disse aktiviteter er blandt andet at skabe netværk blandt brugerne og at bidrage til, at brugerne ikke sander til i projekterne, men derimod gerne skulle udvikle færdigheder, der kan føre dem videre i livet.

I værestedet Oqqumut er der ansat værkstedsmedarbejdere og etableret værksteder, hvor brugere kan lave kajakbygning, stenslibning, skindsyning og andre aktiviteter, der tager udgangspunkt i den grønlandske kultur og tankegang. Ud over at tilbyde brugerne en mere aktiv hverdag muliggør disse værksteder at tilbyde aktiveringsforløb til 15 personer. I bofællesskabet Miteq er der ansat to sociale viceværter, der assisterer beboerne med botræning, hvilket blandt andet inkluderer at bistå med at få indarbejdet de rutiner, der er forbundet med at have egen bolig – fx madlavning, indkøb, tøjvask, rengøring, etc. Medarbejderne har her fokus på, at beboerne skal blive selvhjulpne i en sådan grad, at de på sigt kan bo i egen bolig, og projektlederen påpeger, at det er vigtigt, at med-

¹² NIMBY er en forkortelse for 'not in my back yard.'

arbejderne udelukkende understøtter beboernes arbejde og ikke udfører det for dem.

Desuden tilbyder bofællesskabet Miteq sprogundervisning, edb-kurser og kurser i personlig udvikling, værestedet Oqqumut tilbyder sprogundervisning, og behandlingstilbuddet Frederiksberg Centeret tilbyder samtaler blandt andet med henblik på personlig udvikling. Interviewpersonerne vurderer generelt, at brugerne har stor glæde af disse aktiviteter, der både giver den enkelte bruger højere livskvalitet og på sigt ligeledes kan føre til bedre integration i det danske samfund ved at bringe brugere tættere på egen bolig såvel som arbejdsmarkedet.

Brugergruppen er som nævnt karakteriseret ved ofte at have et misbrug bestående af alkohol og hash, og i alle de tre etablerede projekter til grønlandergruppen arbejdes der enten direkte med misbrugsbehandling eller med at motivere nogle brugere til misbrugsbehandling. Alle projekterne opererer med misbrugsfrie miljøer, men samtidig eksisterer der en vis rummelighed i forhold til, at nogle brugere er påvirkede, når de opholder sig i tilbudene.

Ifølge projektlederne har en del brugere et ønske om at komme ud af eller nedtrappe misbruget, men samtidig har de en oplevelse af ikke at kunne realisere dette ønske. Behandlingstilbud under Frederiksberg Centeret forholder sig organisatorisk til dette dilemma ved at operere med en todelt målsætning, som både går på, at misbruget skal stoppes, og at brugerens sociale og arbejdsmarkedsmæssige situation skal forbedres. Med denne toleddede målsætning åbnes der op for, at personer, som ikke er i stand til at blive stoffrie også kan få gavn af tilbuddet, hvis behandlingen i øvrigt bidrager til at styrke deres integration i samfundet. Dog kan folk, der har gentagende tilbagefald, ikke fortsætte behandlingen. På værestedet Oqqumut og botilbuddet Miteq har man organisatorisk forholdt sig til misbrugsproblematikken ved at etablere tilbud, der i udgangspunktet er misbrugsfrie miljøer, og hvor der arbejdes med at motivere brugere til misbrugsbehandling, samtidig med, at det også i noget omfang accepteres, at nogle brugere er påvirkede, når de opholder sig i tilbudene. Her er det tanken, at man vil give brugerne et frirum væk fra de misbrugende miljøer, som mange af dem ellers indgår i, mens der samtidig er en forståelse for, at nogle brugere har så massive misbrugsproblemer, at det er urealistisk at kræve, at de ikke må være påvirket, når de opholder sig i tilbudene. Organisatorisk har de etablerede tilbud således været gode til at imødekomme brugernes behov for at komme væk

fra de misbrugende miljøer, tilbyde misbrugsbehandling og samtidig udvise forståelse for, at nogle i brugergruppen kan være påvirkede, når de møder op i tilbudene. Ifølge flere projektledere udtrykker brugerne stor tilfredshed med disse misbrugsfrie miljøer, der blandt andet har medvirket til, at brugerne får en pause fra deres misbrug, en mere aktiv hverdag, og at de får etableret netværk omkring andet end at drikke alkohol og ryge hash. En af de interviewede brugere giver dog udtryk for, at der er vanskeligheder forbundet med selv at være i misbrugsbehandling og samtidig bo et sted, hvor andre har en adfærd, der bærer præg af, at de er påvirkede af alkohol og/eller hash.

Minnesotabehandlingen, som er anvendt i flere af tilbuddene, stræber mod fuldstændig stoffrihed, er ambulant og foregår ofte i grupper. Der er dog generelt flere interviewpersoner, der fremfører, at en del brugere ikke har gavn af denne behandlingsform, blandt andet fordi det kan virke som et urealistisk mål for mange i brugergruppen – specielt de der er præget af et langvarigt misbrug og/eller hjemløshed – at blive stoffrie. Desuden kan nogle i målgruppen ifølge projektledere have vanskeligt ved at skulle møde dagligt til faste tider, og ligeledes fremhæver en interviewperson, at gruppeterapi ikke er en velegnet behandlingsform til målgruppen, og at der har været episoder, hvor der i lokalmiljøet har floreret rygter om, hvad forskellige brugere har fortalt om i forbindelse med terapien.

I forlængelse af misbrugsproblematikken er et andet centralt behov for målgruppen etableringen af netværk omkring andet end at drikke alkohol og ryge hash. På behandlingstilbuddet er det et krav, at brugerne indgår i Anonyme Alkoholikers netværksskabende aktiviteter tre gange om ugen, og i alle projekterne arrangeres der internater, turer og/eller arrangementer, der blandt andet har som formål at lære brugerne sociale kompetencer, der gør dem i stand til at indgå i sociale relationer og skabe netværk med andre mennesker. Flere projektledere nævner, at projekterne i nogen grad har haft held til at assistere brugerne med at etablere disse mere 'sunde' netværk, og en projektleder fremhæver, at netværket og de aktiviteter, der foregår omkring netværket, i høj grad også hjælper den enkelte bruger, efter at vedkommende er fraflyttet boformen, og at netværket således fungerer som en form for efterværn.

Brugerinddragelse, herunder brugernes involvering i istandsættelse og den daglige vedligeholdelse af lokaler samt deltagelse i beboermøder, vurderes af projektlederne til at være en vigtig måde, hvorpå brugerne

udvikler færdigheder. Flere af projektlederne fremhæver dog, at de oplever vanskeligheder med at inddrage brugerne, og at det blandt andet skyldes, at grønlændere kommer fra det, der kan karakteriseres som en høfligheds- eller tavshedskultur, og at de derfor generelt ikke har erfaring med og lyst til at verbalisere problemer. Ligeledes fremhæver flere interviewpersoner, at det generelt kan være vanskeligt at etablere kontakt til målgruppen af udsatte grønlændere, som ofte er karakteriseret ved at have dårlig kontakt til tilbud inden for det etablerede system.

I flere af tilbudene har brugerne selv været involveret i at istandsætte lokalerne og er ansvarlige for at holde hus og have. I projektet Illu var den oprindelige tanke, at brugerne selv skulle sætte stedet i stand, men et konsulentfirma, som er tilknyttet projektet, vurderede, at brugerne ikke har ressourcerne til selv at være medvirkende til fysisk at sætte tilbuddet i stand. Her overvejer man i stedet for – i samarbejde med konsulentfirmaet – at lave et seminar, hvor brugerne blandt andet kan komme med ønsker til udformningen af bostedet. Brugerinddragelsen kommer også flere steder til udtryk ved, at der afholdes beboermøder, hvor beboerne opfordres til at deltage og komme frem med deres synspunkter. På Frederiksberg Centeret vurderer projektlederen dog, at der ikke er megen mulighed for brugerinddragelse – her har brugerne ikke indflydelse på måden behandlingen forløber og er tilrettelagt på.

Hvad angår udslusning lægges der i botilbuddet Miteq vægt på gennem udviklingen af færdigheder, at gøre beboerne parate til at kunne bo i egen bolig, der generel opnås gennem den kommunale boliganvisning. De tidligere beboere i Miteq kan fortsat kontakte de sociale viceværter samt deltage i arrangementer, undervisning og internater. Ligeledes deltager Frederiksberg Centeret i møder med sagsbehandlere samt andre aktører på område med henblik på at planlægge udslusning for brugere.

Generelt tegner der sig et billede af, at projekterne indgår i et tæt samarbejde med andre aktører på området – blandt andet nævner projektlederne Kofoed Skole, De Grønlandske Huse, Væksthuset, Vindrosen samt kommunale medarbejdere, der har direkte kontakt til målgruppen. Samarbejdet har til dels karakter af, at der flere steder før projekternes opstart blev oprettet følgegrupper, der blandt andet har medvirket til at formulere projekternes formål og målgruppe. Ligeledes har både Frederiksberg Centeret og Oqqumut et samarbejde med Kofoed Skole. Særligt kan det fremhæves at værestedet Oqqumut oprindeligt startede op i lånte lokaler på initiativ af Kofoeds Skole, og at Kofoeds Skole i dag

bidrager med to medarbejdere til den daglige drift af Oqqumut. Det veludbyggede samarbejde, der er blandt aktørerne på området, er ligeledes medvirkende til at imødekomme brugernes behov: Her kan fx nævnes, at dette samarbejde bidrager til at skabe et udbygget netværk blandt målgrupperne af socialt udsatte grønlandere, der fx mødes på Kofoeds Skoles internater og undervisningstilbud.

Vurdering

Storbypuljens tilbud til udsatte grønlandere har bidraget til at styrke indsatsen for de udsatte grønlandere i København og Esbjerg, hvor indsatsen er foregået. Indsatsen for de udsatte grønlandere under storbypuljen begrænser sig dog til fire tilbud, hvoraf et endnu ikke er igangsat. Det skal ses i forhold til, at der generelt under satspuljen også er afsat en pulje til særlige tiltag i grønlandergruppen.

I København har bofællesskabet til hjemløse grønlandske kvinder bidraget med et tilbud, der er rettet mod, at brugergruppen kan udvikle færdigheder, der skal opnås for at bo i eget hjem. Med Frederiksberg Centerets misbrugsbehandling er der også sat øget fokus på misbrugsbehandling i grønlandergruppen, hvor det har været vigtigt at udvikle og styrke tilbud målrettet grønlandergruppen. Misbrugsproblematikken er generelt et fremtrædende tema blandt projekternes brugere. Erfaringerne fra Esbjerg viser dog, at der kan være vanskeligheder forbundet med den gruppebaserede Minnesotabehandling, herunder problemet med, at fortroligheder sagt i gruppen efterfølgende kan cirkulere i grønlandermiljøet, hvor det må tages i betragtning, at der i betydelig grad er tale om et mindre og forholdsvis lukket miljø.

Værestedet Oqqumut i Esbjerg har med vægten lagt på samvær og aktiviteter, herunder undervisnings- og værkstedsaktiviteter skabt rammen om et tilbud, der etablerer et misbrugsfrit miljø i en hverdag, der for mange af brugerne netop er præget af misbruget. Værestedet udgør generelt et væsentligt omdrejningspunkt for indsatsen for grønlandergruppen i byen, og indgår ligesom de øvrige tilbud på grønlanderområdet i et netværk af veludbyggede samarbejdsrelationer mellem aktører på området.

4.4 SAMARBEJDE MED PRIVATE/FRIVILLIGE

En række af projekterne under storbypuljen hører under indsatsområdet samarbejde med private og frivillige tilbud. Disse projekter udspringer således af civilsamfundet, og det har med dette indsatsområde generelt været hensigten at styrke og inddrage de private og frivillige tilbud mere i indsatsen over for de socialt udsatte. Det drejer sig i alt om 16 projekter. Disse projekter fordeler sig med otte projekter i København, fire i Århus, to i Odense og to i Aalborg. Der er i alle tilfælde tale om midler til at understøtte og/eller udbygge allerede igangværende aktiviteter, og for mange af tilbuddenes vedkommende er der givet støtte til fx at ansætte en ekstra fuldtidsmedarbejder. Med denne støtte sikres disse tilbud således en forankring og videreførelse.

De 16 tilbud under indsatsområdet er:

Tabel 4.10: Tilbud under indsatsområdet samarbejde med private og frivillige

By	Tilbud
København	Varmestuen Hotel Jens
	Kirkens Korshærs Kontaktcenter
	Metodistkirkens hjemløsekollektiv
	KFUM's skæve boliger (udslusningsboliger under KFUM's kollegium)
	Clean House/halvvejshuset
	Gaderummet
	Dannerhusets krisecenter
	SVOB
Århus	Parasollen
	Livsværksteder i Gellerup
	Fællesgården
	Café Lytten
Odense	Varmestuen i Pantheonsgade
	Incestcenter Fyn
Aalborg	Nørholmprojektet
	Kirkens Korshærs Gårdprojekt

De private/frivillige tilbud kan generelt opdeles i tre undergrupper alt efter disse tilbuds nærmere karakter. Otte af tilbuddene har karakter af

væresteder og varmestuer. Fem af tilbuddene rummer elementer af bo-tilbud med bostøtte, og tre af tilbuddene har karakter af rådgivning og/eller behandling.

Ser vi generelt på, hvad der kendetegner brugergruppen i de private projekter, viser nedenstående opgørelse hvilke typer af brugere, man har som målgruppe i de private tilbud, og hvilke grupper der reelt er opnået kontakt med.

Tabel 4.11: Målgruppe og brugergruppe, private og frivillige tilbud¹³

	Målgruppe	Brugergruppe
Hjemløse	6 ud af 16	6 ud af 16
Alkohol/hashmisbrugere	10 ud af 16	10 ud af 16
Stofmisbrugere	9 ud af 16	9 ud af 16
Sindslidende	9 ud af 16	10 ud af 16
Prostituerede	1 ud af 16	1 ud af 16
Etniske minoriteter	3 ud af 16	3 ud af 16
Andre grupper		Ensomme (særligt ældre) Unge Seksuelt krænkede Kvinder Tidligere indsatte

Der er generelt en høj grad af overensstemmelse mellem målgrupperne for projekterne og den faktiske brugergruppe, der er kontakt med. Tabellen oven for giver et indblik i for hvor mange af projekterne, målgruppe og brugergruppe tilhører de enkelte undergrupper, men overensstemmelsen mellem målgruppe og brugergruppe gælder generelt på projektniveau. Her skal det tages i betragtning, at der generelt er tale om en videreførelse af eksisterende tilbud.

Hovedparten af tilbuddene henvender sig til traditionelle grupper af socialt udsatte, de hjemløse, misbrugere og sindslidende. I tre af projekterne udgør mennesker fra de etniske minoriteter en væsentlig del af brugergruppen. Kun et af de private tilbud henvender sig som en del af

¹³ Tallene angiver antallet af projekter, hvor bestemte grupper (hjemløse, alkohol/hashmisbrugere) etc.) tilhører hhv. målgruppe og den faktiske brugergruppe. Opgørelsen er således foretaget på projektniveau.

målgruppen til prostituerede. Derudover henvender særligt mange af værestedstilbuddene sig til ensomme, særligt ældre. Der er også tilbud der henvender sig specifikt til unge, seksuelt krænkede, kriseramte kvinder, og tidligere indsatte.

I følgende tabel er opgjort projektledernes vurdering af behovsprofilen blandt brugerne inden for de private tilbud:

Tabel 4.12: Brugerbehov og organisering, private og frivillige tilbud

Behov	Antal projekter hvor det pågældende behov vurderes at være til stede	Organisering i forhold til opfyldelse af brugerbehov
Pleje	0 ud af 16	(Nej)
Omsorg	10 ud af 16	Ja
Behandling	3 ud af 16	Kun i enkelte tilbud
Efterværn	2 ud af 16	Få af tilbuddene rummer tilbud om efterværn efter endt forløb
Udvikling af færdigheder	7 ud af 16	Særligt de aktivitetsorienterede væresteder
Rådgivning	13 ud af 16	Ja, herunder støtte i forbindelse med kontakt til offentlige myndigheder
Andet	Samtale Samvær og netværk Bolig Aktivering Sundhed	Tilbuddene er i høj grad indrettet på at imødekomme behov for samvær og netværk

Først og fremmest er det bemærkelsesværdigt, at ingen af tilbuddene vurderer, at brugerne er decideret plejekrævende, taget i betragtning af at en betydelig del af brugerne tilhører misbrugergruppen. Det afspejler dog også, at hovedparten af misbrugerne, der fx benytter værestederne og varmestuerne, er i alderen 30-50 år, hvor denne gruppe typisk udvikler et plejebehov fra 50-årsalderen. Her skal det dog bemærkes, at på flere af værestederne påpeges det, at mange brugere generelt har en dårlig sundhedstilstand.

For langt hovedparten af brugerne ligger behovene inden for områderne omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning, og behovet for netværksdannelse, samvær og samtale. Vi skal i afsnittet om virkningen af indsatsen se nærmere på, i hvilket omfang tilbuddene giver mulighed for at imødekomme disse behov hos brugerne.

I det følgende skal vi se nærmere under organiseringen af projekterne under de tre ovennævnte hovedgrupper væresteder/varmestuer, bostilbud/bostøtte og rådgivning/behandling.

Væresteder og varmestuer

Otte af tilbuddene har karakter af væresteder og varmestuer.

Det drejer sig om Kirkens Korshærs Kontaktcenter i Københavns Nordvestkvarter og Kirkens Korshærs varmestue Hotel Jens, ligeledes i Nordvestkvarteret, værestederne Livsværkstederne i Gellerup, og Café Parasollen i Viby i Århus, Varmestuen i Pantheonsgade i Odense, hvor der er etableret en skolestue, og endelig indgår der særligt tre 'udflytter-væresteder', hvor gårde i omegnen af Århus og Aalborg lægger rammen til daglige aktiviteter. Det drejer sig om projektet Fællesgården ved Århus, og Kirkens Korshærs Gårdprojekt og Frelsens Hærs Nørholmlejr begge ved Aalborg.

Målgrupperne for disse tilbud falder bredt inden for hovedgrupper af socialt udsatte, såsom hjemløse, psykisk syge og misbrugere, men der er også en del tilbud, der opsøges af ensomme, særligt enlige ældre. Særligt på de københavnske væresteder oplever lederne, at mange brugere er ret dårlige, en del har et aktivt misbrug, mange er på metadonbehandling, og mange har generelt et dårligt helbred. Denne gruppe tæller særligt mange midaldrende mænd, men lederne vurderer også, at der er en stigende andel kvinder, ofte også i sammenhæng med misbrugsproblemer.

Der er en væsentlig forskel på andelen med etnisk minoritetsbaggrund i de enkelte tilbud. Denne andel er generel lav på værestederne i det Københavnske Nordvestkvarter, 5-10 pct., men derimod høj på værestederne i de århusianske forstæder. Særligt værestedet i Gellerupplanden har en andel af etniske brugere på ca. 70 pct. mens værestedet i Viby har en andel med anden etnisk baggrund end dansk på ca. 40 pct. Mange af disse kommer i mindre grupper, særligt grupper af midaldrende mænd, men på værestedet i Viby beretter lederen, at der er en stigende andel yngre, enlige mænd med anden etnisk baggrund i 20'erne og 30'erne, der

opsøger værestedet, ofte alene. Disse brugere giver generelt ingen konflikter, men de beskrives som opgivende og med en følelse af at være kasseret af samfund. Mange i denne brugergruppe kan ikke læse og skrive. I begge de århusianske væresteder er der etableret grupper for kvinder med anden etnisk baggrund, og i det ene værested afholdes der regelmæssig kvindefestafstener, hvor mænd ikke har adgang.

Støtten til disse tilbud har generelt haft karakter af midler til at sikre en videreførelse af projekterne, herunder at forankre projekterne økonomisk i kommunerne. Kendetegnende for alle tilbuddene er, at denne daglig drift rummer væsentlige udfordringer i forhold til at få tilbuddenes økonomi til at køre rundt, samtidig med at tilbuddene har været presset ressourcemæssigt på personalesiden, med få ansatte til mange brugere. Tid og økonomi er således helt afgørende parametre for disse tilbud.

Den helt gennemgående vurdering i disse tilbud er, at de ekstra midler fra storbypuljen har bidraget til at lette presset på tilbuddenes økonomi og på personalesiden. Midlerne er typisk anvendt til at ansætte en ekstra medarbejder. I stort set alle tilfælde, er der tale om ansættelse af faguddannet personale fx socialpædagoger og socialrådgivere. I evalueringsmæssig sammenhæng skal det dog anføres, at vi i de følgende afsnit om tilbuddenes organisering, samt i det senere afsnit om tilbuddenes virkninger for brugerne, generelt evaluerer tilbuddet som helhed, og således ikke specifikt kan udsondre betydningen af de ekstra midler, der er tilført gennem storbypuljen. Der skal således gøres opmærksom på, at den generelle betydning af disse tilbud ikke alene kan tilskrives storbypuljen.

De ekstra ressourcer er blandt andet blevet brugt til at styrke støtten til brugerne i deres kontakt med det offentlige system; en funktion, som lederne af disse væresteder generelt oplever, tager en betydelig del af personalets tid, og hvor personalet på værestederne ofte oplever, at skulle etablere den kontinuitet som brugerne ofte ikke oplever i det offentlige system. Det er et problem, der særligt fremhæves i København, hvor der opleves meget hyppige personaleudskiftninger i den kommunale sagsbehandling.

De ekstra personaleressourcer har også frigivet mere tid til at lave aktiviteter for brugerne, så som at tage i biografen, og at arrangere udflugter og foredrag. Særligt for udflytterværestederne har de ekstra personaleressourcer bidraget til at styrke det aktivitetsrettede arbejde med brugerne, der foregår i disse tilbud. Vi skal i kapitlet om virkningen af

indsatsen se nærmere på, hvad disse tiltag betyder for brugerne af tilbuddene.

En anden væsentlig aktivitet på værestederne er den daglige madlavning til brugerne, der også kræver en del personaleressourcer, hvor der samtidig ofte trækkes på hjælpen fra frivillige i projekterne.

Generelt giver flere af lederne udtryk for, at de ekstra personaleressourcer også har givet mulighed for at skabe mere overskud til at varetage samarbejdsrelationerne, ikke mindst med de offentlige myndigheder. Lederne giver dog også udtryk for, at det ofte er vanskeligt at få tid til papirarbejde, hvor særligt dokumentationskrav og indberetninger i forhold til det offentlige system ofte opleves som en stor belastning.

De ekstra personaleressourcer har i flere af tilbuddene betydet, at det har været muligt at udvide åbningstiderne, herunder også at skabe en ensartet åbningstid på alle åbningsdage, da varierende åbningstider kan være vanskeligt at overskue for mange af brugerne.

I de fleste tilfælde er der åben adgang til værestederne, men i udflyttersværestederne samles brugerne hver dag op på opsamlingssteder inde i byerne, hvorfra de køres ud til de gårde, der udgør rammen om tilbuddene. Her er der generelt tale om, at brugerne rekrutteres fra væresteder og tilbud, der hører under de respektive private organisationers byarbejde, og det er projektlederne og projektmedarbejderne, der vurderer hvilke brugere, der er egnede til disse tilbud.

I alle tilbuddene er der frivillige tilknyttet, i et enkelt tilbud dog kun ganske få, da det har været vanskeligt at rekruttere frivillige i det pågældende tilbud. Ellers spænder de frivillige bredt fra studerende til diakoner, unge og ældre, og folk med forskellig uddannelsesmæssig baggrund. Der er både ressourcestærke og ressourcetsvage frivillige. I flere tilbud påpeges det, at grænsen mellem at være bruger og at være frivillig kan være hårfin, og i et enkelt tilbud påpeges det, at det fastansatte personale efterhånden bruger en del tid på at støtte projektets frivillige. Der foregår i en del af tilbuddene, både de almindelige væresteder og udflyttersværestederne også aktivering, og i flere af tilbuddene er der tilknyttet en aktiveringsmedarbejder.

I de fleste af tilbuddene er der etableret brugerråd, og man har generelt gode erfaringer med denne proces. I et af værestederne har der været kampvalg til posterne.

Et sidste aspekt, der skal omtales under projekternes organisering drejer sig om tilbuddenes fysiske rammer. I flere tilfælde må de fysiske

rammer karakteriseres som spartanske, og samtidig i flere tilfælde under pres af et højt brugertal i forhold til tilbuddenes fysiske kapacitet. Særligt et af de københavnske væresteder fremstod ved interviewtidspunktet over middag som særdeles tætpakket. Dette værested fremstår som med en lidt gammeldags og 'hyggelig' indretning, men pladsen er meget trang. Lederen beskriver, at man forsøger at sætte brugernes behov i front, men at det ofte sker på bekostning af personalet. I det pågældende værested udgøres personalerummet således af et kælderrum med lavt til loftet. Samtidig ville det ifølge lederen være hensigtsmæssigt, om brugerne kunne tage et bad, men der findes ikke badefaciliteter. Samtidig er økonomien i flere af værestederne så stram, at det fx kan være vanskeligt at erstatte pc-udstyr, der går i stykker.

De organisatoriske rammer for de private væresteder kan således i de fleste tilfælde karakteriseres som værende stramme, men projektlederne vurderer generelt, at puljemidlerne har bidraget til at lette presset, og at kunne højne kvaliteten af indsatsen. Projektlederne vurderer dog generelt, at et eventuelt bortfald af midlerne generelt vil betyde, at personalet atter må reduceres.

Botilbud og bostøtte

Fem af de private projekter rummer elementer af botilbud. Disse tilbud er alle beliggende i København. Der er etableret et udslusningstilbud til hjemløse tilknyttet KFUM's kollegium på Amager, der er givet midler til bostøtte under Metodistkirkens hjemløsekollektiv, der er ansat en socialrådgiver på Dannerhusets krisecenter, og der er givet støtte til etableringen af boenheden Clean Home under The Clean House, der er et tilbud til løsladte tidligere indsatte stofmisbrugere. Endelig er der givet midler til en videreførelse og etablering i nye lokaler af tilbuddet Gaderummet, der tilbyder overnatning, værested og rådgivning til udsatte unge.

Det førstnævnte projekt, udslusningstilbuddet til hjemløse, er omtalt under indsatsområdet 'botilbud med bostøtte', da puljemidlerne specifikt er gået til at ansætte en bostøttemedarbejder i udslusningstilbuddet, og da tilbuddet er tilknyttet en §-94 boform med driftsoverenskomst med Københavns Kommune. De øvrige fire tilbud rummer en betydelig forskellighed i deres konkrete karakter, og vi vil derfor fremdrage forhold omkring organiseringen projektvis.

Metodistkirkens hjemløsekollektiver består af to mindre bofællesskaber med i alt 10 pladser henvendt til hjemløse, der, som projektlederen beskriver det, er lidt videre end 'herbergsniveauet'. Formålet med tilbuddet er at gøre beboerne selvhjulpne, skaffe et arbejde, og derefter egen lejlighed. Afgrænsningen af målgruppen betyder, at tilbuddene optager alkoholikere men ikke psykisk syge og stofmisbrugere i tilbuddet. Husreglerne betyder, at beboerne vil blive smidt ud, hvis de tager hårde stoffer. Det er lederen og en medarbejder, der udvælger hvem, der kommer ind i bofællesskaberne, og folk der kommer ind i bofællesskabet er ofte nogle, som medarbejderne kender fra gaden, fra bespisning i kirkens varmestue, eller nogle af beboernes bekendte. Der er ifølge den interviewede medarbejder en stor efterspørgsel til tilbuddet, men man siger nej til de, der falder uden for målgruppen, herunder har man afvist flere udlændinge uden opholdstilladelse. Opholdet varer typisk 1-2 år, og udslusningen foregår som oftest ved, at der anvises en lejlighed gennem den kommunale boliganvisning. For at varetage brugernes behov undervejs og i forbindelse med udslusning, er man som medarbejder i høj grad afhængig af kontakter rundt i det offentlige system, hvor medarbejderen generelt påpeger, at tilbuddet er et lille sted, og at det af og til kunne være ønskeligt med et større netværk af samarbejdsrelationer.

På Dannerhusets krisecenter har puljemidlerne været anvendt til at ansætte en socialrådgiver, der skal give kvinderne, der bor på stedet socialfaglig bistand. Det var oprindeligt også målsætningen, at socialrådgiveren skulle tilbyde rådgivning til kvinder, der kommer forbi uden at blive indlogeret, men denne opgave har måttet varetages af andre medarbejdere pga. efterspørgslen efter rådgivning fra kvinderne, der bor på krisecenteret. Rådgivningsopgaverne drejer sig typisk om forhold vedrørende skilsmisse, separation, forældremyndighed o.l. Der er på krisecenteret plads til 18 kvinder med børn. Kvinderne spænder aldersmæssigt fra helt unge kvinder på 18 år til ældre kvinder helt op i 70-årsalderen i enkelte tilfælde. Cirka halvdelen af kvinderne har anden etnisk baggrund, og særligt for denne gruppe er rådgivningen ofte tidskrævende og består i at forklare dansk lovgivning og muligheder, ligesom også kontakten til kommunerne ofte er svær for disse kvinder, særligt for de som ikke forstår sproget. Kvinderne henvender sig ofte selv ved døren, eller bliver henvist af deres læge, hospital, politi, sagsbehandlere eller dagsinstitutioner. Personalet foretager en indlogeringssamtale for at finde ud af, om stedet er det rigtige. I perioder må man afvise pga. overbelægning, men

der er også kvinder, der må afvises, fordi de tilhører grupper, man ikke kan rumme i tilbuddet. Det gælder kvinder med et alkohol- eller stofmisbrug, psykisk syge, eller kvinder, hvis børn har massive problemer. Der foregår ikke en struktureret udslusning, men der er for nylig etableret et projekt omkring en efterværnsperson i huset. Mange opsøger stedet efter fraflytning for at få rådgivning. En vanskelighed i forbindelse med udslusningen er at en del af kvinderne ikke kan blive skrevet op til en bolig gennem den kommunale boliganvisning, men man arbejder generelt på at få kvinderne skrevet op.

The Clean House/KRIS-Danmark¹⁴ er en organisation, der tager sig af udslusning af tidligere misbrugere fra fængslerne. Tilbuddet rummer både et værested, Clean House, en indslusningsboenhed, Care House, samt en undervisningsdel, hvor der arbejdes med at fastholde brugerne i stoffrihed og i et liv uden kriminalitet. Puljemidlerne er blandt andet anvendt til at etablere en ny udslusningsboenhed Clean Home, hvor der er plads til 18 beboere.

Kendetegnende for tilbuddet er, at medarbejderne i vid udstrækning tidligere i deres liv har været indsatte misbrugere, og at stedet blandt andet inddrager en større gruppe frivillige blandt tidligere brugere, som muliggør at værestedet kan holde åbent alle årets dage. Samtidig har frivillige og brugere på stedet deltaget i istandsættelsen af den nye boenhed, hvilket blandt andet har betydet, at omkostningerne har kunnet holdes nede.

Tilbuddet har et samarbejde med fængslerne og er også involveret i udslusningsarbejde inden løsladelsen. En screeningsgruppe fra organisationen vurderer, hvem der er egnede til at indgå i tilbuddet, herunder om brugerne evt. først bør gennemgå misbrugsbehandling. En forudsætning for at indgå i tilbuddet er, at brugerne reelt er stoffri, herunder også fri af metadonbehandling. Dette kontrolleres gennem urinprøver af deltagerne. Der er en lav tolerance over for overtrædelse af kravet om stoffrihed i form af karantæne fra tilbuddet. Det skyldes særligt hensynet til de øvrige brugere, da det er væsentligt at fastholde et stoffrit miljø. Ved screeningen lægges der blandt andet vægt på, om de pågældende vurderes at ville kunne drage nytte af undervisningen, ligesom man tilstræber at frasortere de, der har en skjult dagsorden fx at blive løsladt før tiden. Her vurderer lederen, at det er en styrke, at medarbejderne selv har været i samme

¹⁴ Kriminelles revance i samfundet.

situation og derved har gode forudsætninger for at vurdere, om deltagerne har et reelt ønske om at leve i stoffrihed og uden kriminalitet. Angående udslusning foregår der et samarbejde med kommunerne omkring at finde bolig til brugerne. Her fremhæver lederen, at en del brugere har fået lejligheder gennem Københavns Kommunes sociale boliganvisning.

Tilbuddet Gaderummet er henvendt til udstødte unge, herunder særligt unge med psykisk sygdom og andre psykiske problemstillinger. Støtten er givet til en etablering i nye lokaler, da tilbuddet stod for at måtte forlade sine oprindelige lokaliteter. Tilbuddet rummer både en værestedsdel med overnatningsmulighed og en rådgivningsdel. Særligt kendetegnende for tilbuddet er, at der lægges vægt på at være et alternativ til behandlingspsykiatrien gennem, at brugen af psykofarmaka afvises.

Gaderummets værestedsdel benyttes mest af unge mænd, mens rådgivningen særligt benyttes af unge kvinder. De fleste brugere er i 18-30 års-alderen. Tilbuddet beskrives som lavtærsklet, hvor man lægger vægt på at have plads til alle, særligt de der 'ikke har andre steder'. Der er således åben adgang til stedet. Lederen oplever en kraftig efterspørgsel efter tilbuddet, særligt blandt unge som har et 'anstrengt' forhold til det etablerede behandlingssystem. Tilbuddet har ifølge lederen til tider vanskeligt ved at rumme de mange brugere. Man accepterer på stedet de unges brug af alkohol og hash, mens man ikke accepterer brug af hårde stoffer. Accepten af de unges brug af hash vurderes af lederen at være nødvendig for at kunne holde de hårde stoffer ude. Ifølge lederen foregår der ikke en egentlig udslusning fra tilbuddet, da stedet skal opfattes som et 'fri-sted'.

Rådgivningstilbud

Der er tre tilbud, der har karakter af rådgivning og/støtte af behandlingslignende karakter. Det gælder SVOB-projektet, der yder en opsøgende rådgivning på gadeplan, herunder juridisk rådgivning i København, Café Lytten i Århus, der er et tilbud til sårbare og selvmordstruede unge, og endelig Incestcenter Fyn i Odense, der er et tilbud til ofre for seksuelle overgreb i barndommen.

SVOB-projektet består af et opsøgende gadeplansarbejde henvendt til hårdt belastede stofmisbrugere. Medarbejderne og de frivillige opsøger stofmisbrugerne på gaden på en cykel. Der foregår en del rådgivning på stedet, men der er også en del brugere, der indgår i mere faste rådgiv-

ningsforløb. Der er to fastansatte i tilbuddet; en jurist og en kriminolog. Derudover er der ca. 20 frivillige, herunder en gruppe jurastuderende, der yder juridisk førstehjælp, en sygeplejerskestuderende, en socialrådgiverstuderende, to ergoterapeuter og en jurist. Der er også en frivillig fra Microsoft, der underviser brugerne i brug af pc. Henvendelserne og kontakten opstår primært på gaden, men man har også fået henvendelser gennem sagsbehandlere eller fra steder som Mændenes Hjem og Reden. Man har ikke sagt nej til nogen brugere endnu, men projektlederen påpeger, at der er en større efterspørgsel, end man havde forestillet sig. Der er ikke nogen begrænsning på, hvor længere brugere kan have kontakt med tilbuddet, ligesom der ikke foregår en egentlig udslusning fra projektet.

Café Lytten i Århus er et tilbud til selvmordstruede unge. Tilbuddet består af samtalegrupper, caféaftener, et botilbud til tre unge samt mulighed for individuelle samtaler. På interviewtidspunktet er der 30 brugere fordelt på tre grupper. Der er kun én lønnet ansat, projektlederen, i tilbuddet, og derudover køres stedet af en større gruppe frivillige, der mestendels består af kvindelige studerende i 20-40 års-alderen fra det psykologisk-pædagogiske område. De frivillige laver samtalegrupper, fungerer som gruppeledere, står for Caféaftener, tager med på udflugter, køber ind mv. Tilbuddet lægger brochurer hos læger, på uddannelsessteder, biblioteker, daghøjskoler mv. ligesom der også foregår en rekruttering gennem internettet, skoler, sagsbehandlere mv. De unge ringer typisk og aftaler en tid til en samtale hvor det vurderes, om man er egnet til at indgå i tilbuddet, eller man bør henvises til et andet tilbud. Der er således ikke åben adgang, og man kan ikke rumme psykotiske unge eller misbrugere. Der er dog enkelte, der har diagnoser eller har problemer med stoffer, og hovedreglen er, at man i såfald skal modtage anden behandling. Der foregår ikke en egentlig udslusning fra projektet, men man forsøger at hjælpe de unge videre til andre tilbud, i det tilfælde, at de har brug for det.

Incestcenter Fyn tilbyder psykologsamtaler til mennesker, der har været udsat for seksuelle overgreb i barndommen. Knap 20 pct. af brugerne er mænd. Der er ansat tre psykologer i tilbuddet, heraf en på fuld-tid. Man havde i en periode også ansat en socialrådgiver, men man op-prioriterede psykologtimerne for at nedbringe en lang ventetid. Et problem ved, at der er ventetid i tilbuddet er ifølge lederen, at der er brugere, der falder fra undervejs i ventetiden. Typisk ringer brugerne selv og fortæller om deres situation, så afholdes en personlig samtale, og på bag-

grund af denne samtale afgør psykologerne, hvem der skal ind i tilbuddet. Tilbuddet afviser generelt brugere med et aktuelt misbrug, brugere med sævre psykiatriske lidelser, selvmordstruede, anorektikere og de, som går i terapi et andet sted. Man sørger for at henvise disse brugere til andre steder, først og fremmest til egen læge. Et terapiforløb i projektet varer typisk 1-2 år; i starten med ugentlige samtaler. Der foregår ikke opfølgning på, hvordan det går brugerne efter endt forløb, men brugerne kan ringe til centeret, hvis de har behov for det.

Vurdering – de private tilbud

Puljemidlerne fra storbypuljen har generelt givet mulighed for at lette det økonomiske og personalemæssige pres på de private tilbud. Mange af tilbuddene er karakteriseret ved en stor efterspørgel kombineret med forholdsvis begrænsede ressourcer. Her har puljemidlerne særligt bidraget til at skabe lidt bedre rum for fx at lave meningsfyldte aktiviteter for brugerne.

Presset på de private tilbud skal blandt andet ses i forbindelse med mangler i det offentlige system. Det gælder blandt andet det problem, der træder frem omkring at etablere en kontinuitet i brugernes kontakt til de offentlige myndigheder, som ofte vanskeliggøres gennem hyppige udskiftninger blandt de kommunale sagsbehandlere, et problem der navnlig fremhæves i København. Det betyder, at de private tilbud i stigende grad reelt må inkorporere en socialrådgiverfunktion. Her har puljemidlerne netop bidraget til at understøtte denne funktion gennem muligheden for at ansætte ekstra personale.

En styrke ved flere af de private tilbud er at de er lavtærsklede, hvor der lægges vægt på at kunne rumme de brugere, der er vanskelige at rumme andre steder. Der er imidlertid også en del eksempler på, at tilbuddene eksplicit er henvendt til afgrænsede målgrupper blandt de udsatte, hvor der særligt er flere tilbud, der giver udtryk for ikke at kunne rumme psykisk syge eller misbrugere. Det skal i høj grad ses i forhold til, at de fleste af de private tilbud ikke er personaleintensive.

Det er varierende, hvorvidt der foregår en struktureret udslusning sted fra de private tilbud. Her er tilbuddene i høj grad afhængige af samarbejdsrelationer med den øvrige indsats på området og særligt af samarbejdet med det offentlige system. Særligt når det gælder hjemløseområdet, afhænger succes af udslusningen i høj grad af, i hvilket omfang

tilbuddenes brugere er berettiget til at få anvist en bolig gennem den kommunale boliganvisning. Tilbuddene har kun i et begrænset omfang mulighed for at etablere efterværn, fx i form af en opfølgende indsats over for brugerne. Det fordrer, at man både fra projekternes side og fra kommunal side, er opmærksom på, at integrere disse tilbud tilstrækkeligt i den øvrige indsats på området.

5 SAMMENHÆNGEN MED DEN ØVRIGE INDSATS

I dette kapitel diskuteres det, i hvilket omfang de puljefinansierede projekter har bidraget til at skabe en mere sammenhængende indsats for de socialt udsatte i hvert af de seks bysamfund. Det er et generelt billede, at puljeindsatsen i alle byerne har bidraget til at styrke indsatsen for de socialt udsatte; både ved at supplere de eksisterende tilbud med nye tiltag og ved at øge kapaciteten på en række områder. Der kan dog også identificeres forskelle mellem de enkelte bysamfund, særligt når det gælder i hvilken udstrækning indsatsen for de socialt udsatte generelt dækker behovet. Den tydeligste skillelinje går mellem København og de øvrige bysamfund, idet der i hovedstaden generelt er en større grad af uoverensstemmelse mellem omfanget af indsatsen og behovet for indsats for de socialt udsatte grupper. Der peges dog i alle byerne på et fortsat behov for at videreudvikle og kvalitetsudvikle indsatsen.

Der lægges endvidere vægt på at relatere sammenhængen mellem puljeindsatsen og den øvrige indsats på området til de fire indsatsområder, herunder ambitionen om, at de alternative plejehjem og botilbud med intensiveret bostøtte er tilbud, der kan anvendes på tværs af de enkelte brugergrupper. Et centralt spørgsmål er således i hvilken grad de puljefinansierede aktiviteter har bidraget kvalitativt i forhold til den eksisterende indsats gennem at etablere nye indsats typer, der ikke hidtil var en del af indsatsen og/eller kvantitativt i form af at udvide kapaciteten på området.

5.1 KØBENHAVN

Når det gælder indsatsen for de socialt udsatte, er der generelt en væsentlig strukturel forskel mellem hovedstadskommunen og de øvrige bysamfund, der er omfattet af storbypuljen. Det skyldes først og fremmest, at Københavns Kommune dækker den indre del af et større byområde. På trods af, at København generelt har gennemgået en omfattende socio-økonomisk transformation i det seneste årti, er der i mange bydele i Københavns Kommune stadig fx en betydeligt lavere gennemsnitsindkomst og flere overførselsindkomstmottager, end i den øvrige del af det stor-københavnske byområde. Særligt løfter byen stadig en betydelig 'social arv' fra krisen i 1970'erne og starten af 1990'erne, hvor arbejdsløsheden toppede med næsten 20 pct., og hvor en stor del af de midaldrende socialt udsatte i dag, var unge. Samtidig har der traditionelt været en koncentration af socialt udsatte i København fra hele landet fx knyttet til misbrugermiljøet, hvor storbyen har haft og stadig har en tiltrækningskraft på socialt udsatte fra det øvrige land.

Det er på den baggrund, at det billede, der generelt tegner sig af indsatsen for de socialt udsatte grupper og puljeindsatsens sammenhæng med den øvrige indsats, skal ses. Interviewmaterialet viser, at det både fra politisk niveau, socialforvaltningen og projektlederne sammenstemmede vurderes, at indsatsen for de socialt udsatte i Københavns Kommune endnu ikke dækker behovet. Det er imidlertid også den generelle vurdering, at de mange puljeprosjekter i væsentligt omfang har bidraget til at styrke indsatsen for de socialt udsatte i byen og bragt tilbud til grupper, som der hidtil kun har været få eller ikke tilstrækkeligt med tilbud til.

At der er sket et betydeligt løft i omfanget af indsatsen kan ses ud fra de økonomiske indberetninger i forbindelse med analysen af tilvækstgarantien (Benjaminsen 2005). Her er det tydeligt, at selv når puljeindsatsen holdes ude, er der sket en stigning i udgifterne på området for socialt udsatte, særligt når det gælder boformerne under §91-94. Puljetilbuddene har bidraget til at forstærke denne udvikling, og har således bidraget til, at der samlet er sket et løft i indsatsen.

Socialforvaltningen og projektlederne vurderer, at puljeprosjekterne blandt andet har bidraget til, at der er etableret relevante botilbud til grupper, der generelt har manglet sådanne tilbud til. Det gælder de alkoholdemente, der nu har fået et tilbud i form af den alternative pleje-

hjemsafdeling tilknyttet herbergscenteret på Sundholm, og det gælder de psykisk syge misbrugere, der har fået et botilbud på Flinterupgård.

Der er ligeledes etableret udslusningstilbud i tilknytning til hjemløse-institutioner, hvilket også er et område, hvor der ifølge socialforvaltningen er brug for en øget indsats. Endvidere er der med puljetilbuddene sket en udbygning på området væresteder og varmestuer, både i form af en styrkelse af de private væresteder, som Kirkens Korshærs tilbud i Nordvestkvarteret, samt med etableringen af flere kommunale væresteder under projekterne uden for indsatsområderne, herunder tilbud i bydele, hvor der generelt ikke har været tilstrækkeligt med tilbud. Der er med støtten til de private/frivillige tilbud også sket en styrkelse af samarbejdet med aktører, der qua deres særlige kompetencer og engagement bidrager til en flerstrengt indsats. Her fremhæver socialforvaltningen fx The Clean House, der er i stand til at yde et væsentligt bidrag i indsatsen for tidligere indsatte misbrugere. Også tilbud som SVOB-projektet og Gaderummet bidrager til en spændvidde i indsatsen, der giver mulighed for variation i de indsatsstyper, der kan tilbydes de socialt udsatte. Det er en væsentlig forudsætning for at kunne imødekomme det store behov for indsatser for de socialt udsatte i storbyen.

Projektlederne i de private tilbud i København giver generelt udtryk for at støtten fra puljemidlerne har fået ressourcerne i tilbuddene til at slå bedre til, men mange af de private tilbud oplever stadig at være meget pressede på økonomien, samt oplever en stor efterspørgsel efter ydelser fra brugerne.

Puljetilbuddene har således på afgørende vis bidraget til at styrke indsatsen for de socialt udsatte grupper i hovedstaden. At indsatsen imidlertid stadig på en række områder ikke kan vurderes at være af et tilstrækkeligt omfang, viser sig blandt andet ved, at der allerede er ventelister til en række af projekterne. Det gælder således til en række botilbud, herunder de alternative plejehjemspladser i kommunen. Det vurderes af interviewpersonerne, at der er et behov for en yderligere udbygning af både de alternative plejehjem og botilbud til de socialt udsatte i byen. Socialforvaltningen fremhæver dog, at en del af de plejekrævende blandt de socialt udsatte har kunnet tilbydes plads på traditionelle plejehjem, men at dette generelt ikke er en hensigtsmæssig løsning, hverken for de pågældende brugere eller for de øvrige beboere. En af de interviewede socialrådgivere beretter dog om en aktuel sag med en plejekrævende misbruger, der hidtil havde været i et privat tilbud, men som nu skulle

videre i et kommunalt tilbud, men hvor ingen af kommunens plejehjem ville modtage den pågældende bruger pga. misbruget. Det er den generelle vurdering ud fra interviewene med aktører på området, at der er et betydeligt udækket behov for denne type af pladser, og at dette behov vil stige i de kommende år i takt med at mange misbrugere bliver ældre.

Man har således generelt måttet prioritere mellem hvem, der har kunnet komme i betragtning til de etablerede tilbud. Det gælder ikke blot i forbindelse med ventelisterne til de alternative plejehjem og botilbud-denne, men også adgangen til udslusningstilbud på hjemløseområdet.

Der er endvidere et eksempel på, at kapacitetsproblemerne på botilbudsområdet giver alvorlige problemer i et enkelt tilbud. I et af botilbud-dene rettes der en kritik mod den kommunale visitation til projektet, hvor det fremhæves, at der i forbindelse med visiteringen ikke er sket en tilstrækkelig udredning af beboernes behov og problemer, hvilket bidrager til, at der i tilbuddet er placeret brugere, som ud fra projektlederens vurdering har brug for døgntilbud snarere end et tilbud med bostøtte i dag- og aften timerne. Projektlederen vurderer, at denne visitationspraksis skal ses i sammenhæng med, at der ikke er tilstrækkeligt med døgntilbud i kommunen til den tunge gruppe af unge psykisk syge misbrugere med kriminalitetsadfærd. Erfaringerne fra dette botilbud afspejler, at der generelt er et stort behov for tilbud til udsatte unge i kommunen, og at dette giver et pres på de eksisterende tilbud.

Undersøgelsens resultater indikerer således, dog uden at være baseret på en egentlig opgørelse, at der er et behov for endnu flere tilbud til udsatte unge i København, og at en større differentiering i målgruppen til de enkelte tilbud vil være hensigtsmæssig.

Flere af projektlederne retter en alvorlig kritik af de forhold, der kendetegner socialrådgivningen i København. Her er det særligt en oplevelse af ekstremt hyppige personaleudskiftninger, der kritiseres. En projektleder giver som et eksempel en bruger, der har haft fire forskellige sagsbehandlere på tre måneder. En af de interviewede socialrådgivere beretter om sager, herunder sager om førtidspension, der har ligget stille i op til tre måneder, og at de enkelte sagsbehandlere har op mod 150 sager hver. Mange af projektlederne i puljetilbuddene giver udtryk for, at disse forhold giver en alvorlig mangel på kontinuitet i indsatsen for brugerne. I flere af de private tilbud fx på flere væresteder og varmestuer har behovet for flere ressourcer i høj grad været foranlediget af, at der er behov for at etablere den kontinuitet i rådgivning og støtte, som det

kommunale system ikke i et tilstrækkeligt omfang er i stand til at etablere, og i flere af de private tilbud er støtten netop givet til at ansætte socialrådgiveruddannet personale. Endvidere rettes der en kritik mod den opdeling, der på sagsbehandlersiden er blevet implementeret med forskellige rådgivere, der tager sig af henholdsvis beskæftigelse/udbetaling af ydelser og af den sociale sag. Særligt for gruppen af socialt udsatte forstærker denne opdeling ifølge projektlederne en oplevelse af mangel på kontinuitet i kontakten med sagsbehandlerne. En af de interviewede socialrådgivere karakteriserer den nye struktur på den måde, at jo svære/dårligere borgerne er, jo flere forskellige socialrådgivere skal de nu i kontakt med.

Endvidere fremhæver flere interviewpersoner, at man stadig mærker følgevirkninger af tidligere omlægninger og nedlæggelser af sengepladser inden for hospitalspsykiatrien, hvilket har som en konsekvens, at sindslidende ikke altid opholder sig på hospital i de perioder, hvor de har brug for det. En af de interviewede eksperter vurderer dog, at der gennem de senere år generelt er sket en styrkelse og udbygning af tilbuddene til sindslidende i byen. Samtidig påpeges det fra ekspertside, at for at rumme de vanskeligst stillede psykisk syge misbrugere i et botilbud, er det ofte nødvendigt med en ret høj personalenormering, i visse tilfælde svarende til normeringen på et hospital. Her viser erfaringerne fra føromtalt tilbud for psykisk syge unge, at et tilbud med en højere normering ville være en forudsætning for at kunne rumme de massive problemer hos den gruppe af beboere, der er henvist til tilbuddet.

Kapacitetsproblemerne i indsatsen for de socialt udsatte viser sig også i ventetiderne på at opnå en bolig gennem den kommunale boliganvisning. En række af projekterne er afhængige af, at der efter ophold i det pågældende tilbud, kan anvises en almen bolig gennem den kommunale boliganvisning. Projektlederne fremhæver generelt, at der er et godt samarbejde med den kommunale boliganvisning. Samtidig betyder etableringen af udslusningstilbuddene til hjemløse, at der generelt skabes en bedre helhed i indsatsen over for den enkelte bruger, idet brugeren netop kan befinde sig i udslusningstilbuddet under ventetiden på at få anvist en bolig. Ventetiden vurderes generelt at være fra 2-3 måneder i enkelte tilfælde, og op til 1/2-1 år, gennem den kommunale anvisning. Flere projektledere vurderer imidlertid, at den alvorlige boligmangel i byen forstærker udfordringen med at skabe en sammenhængende indsats for de socialt udsatte. Der er således meget stramme kriterier til, hvem der er

berettiget til en bolig gennem den kommunale anvisning, og vanskelighederne ved at skaffe en bolig til de, der har mulighed for at klare sig i deres egen bolig, vurderes af flere interviewpersoner at belaste herbergerne og andre tilbud unødigt. Her fremhæves også det problem, at en del af de boliger, der bliver ledige til anvisning må returneres til boligselskaberne, pga. for høje huslejer i det nyere almene byggeri, hvor særligt enlige kontanthjælpsmodtagere har vanskeligt ved at betale en høj husleje. Samtidig fremhæver flere interviewpersoner, at boligsituationen for de, der ikke har mulighed for at blive opskrevet til en kommunal bolig, er meget vanskelig.

De generelle boligproblemer i hovedstaden er forhold, der generelt ikke 'løses' gennem den type af tiltag, som puljeprojekterne udgør. Det er imidlertid meget klart, at strukturelle vilkår som boligmangel er med til at sætte væsentlige rammebetingelser for indsatsen, og de strukturelle forhold har således også en betydning, når udformningen af konkrete tilbud tilrettelægges, herunder i forhold til opholds- og ventetider.

Initiativerne under storbypuljen har således bidraget til at give et væsentligt løft af indsatsen for de socialt udsatte grupper i København, og at etablere en række meget relevante og væsentlige tilbud til de socialt udsatte grupper. Det er dog en generel vurdering ud fra de gennemførte interview, at der stadig er behov for en styrkelse af indsatsen før en tilstrækkelig kapacitet i dækningen med tilbud på dette område er opnået. Det gælder særligt behovet for at etablere flere botilbud, hvor det er vigtigt at sikre en målretning mellem tilbuddenes rammer og behovene hos de brugere, der henvises til de pågældende tilbud. Det er med de mange projekter inden for indsatsområdet 'samarbejde med private og frivillige' i betydelig grad lykkes at understøtte den del af indsatsen, der foregår i regi af private aktører på området, og at lette det ressourcemæssige pres som de private leverandører generelt oplever.

5.2 FREDERIKSBERG

Sammenhængen i indsatsen over for gruppen af socialt udsatte på Frederiksberg skal ses i lyset af Frederiksbergs status som en 'by' midt i hovedstaden. Både fra forvaltningen og fra det politiske niveau i kommunen gives der udtryk for den særstatus, som Frederiksberg har og som sætter rammerne om den indsats, der udføres. Interviewpersonerne fremstiller

generelt Frederiksberg som en by, hvor der er tæt kontakt mellem borgerne og medarbejderne på rådhuset – både på politisk niveau og i kontakten til sagsbehandlerne. Både fra forvaltningen og fra det politiske niveau gives der udtryk for, at man er vidende om, hvis der opstår et nyt behov eller, hvis der mangler pladser inden for et område, da kommunens borgere ofte henvender sig på rådhuset, hvis de er utilfredse med et område, eller hvis de ønsker at påpege et behov, som ikke tilgodeses ordentligt. Når det drejer sig om socialt udsatte borgere, kan man imidlertid ikke gå ud fra, at alle brugere har det nødvendige overskud til at kontakte kommunen og påpege mangler og problemer.

Både forvaltningen og projektlederen på Soltoppen vurderer, at det alternative plejehjem på Frederiksberg har udfyldt et tomrum for de yngre sindslidende. Denne gruppe ville ellers have været henvist til langtidsindlæggelse på psykiatriske afdelinger. Projektet har således bidraget kvalitativt i forhold til sammenhængen i indsatsen for denne gruppe af socialt udsatte på Frederiksberg. Dette ses også i analysen af tilvækstgarantien, der har været knyttet til projekterne under storbypuljen. Her fremgår det, at etableringen af de nye pladser har bidraget med en klar tilvækst på området, da kommunens øvrige aktiviteter på § 92-området har været uændret over de 4 år, hvor satspuljemidlerne er givet (Benjaminsen, 2005).

Det alternative plejehjem Soltoppen er bygget for at imødekomme et behov for tilbud til den yngre gruppe af sindslidende, da man i forbindelse med kommunens psykiatriske plejehjem Thea for ældre sindslidende brugere oplevede, at der var en stigende gruppe yngre sindslidende, der trods deres unge alder blev visiteret til plejehjemmet. Denne gruppe af unge fik dermed ikke den mest hensigtsmæssige hjælp, da Thea er tilrettelagt til at imødekomme de plejebehov, som ældre brugere har. Desuden kan Soltoppens status som et alternativt plejehjem siges at opfylde den overordnede målsætning om, at indsatsstypen 'alternativt plejehjem' skal kunne bruges over for forskellige grupper af udsatte. Soltoppen er således det eneste af de nyetablerede alternative plejehjem under storbypuljen, som er rettet specifikt mod gruppen af sindslidende.

Et tydeligt tegn på, at Soltoppen har udfyldt et tomrum, er, at der allerede inden stedet åbnede var opbygget en venteliste til projektet. Dette forklares også ved, at det nye tilbud har skabt opmærksomhed på gruppen af unge sindslidende og deres muligheder for at bo på et sted

som Soltoppen. Det vurderes, at der i øjeblikket er ca. 8 brugere i kommunen, der står på venteliste til projektet.

Samtidig med at Soltoppen har udfyldt et eksisterende tomrum, er det interviewpersonernes generelle vurdering, at man på Frederiksberg overordnet set har en rimelig dækning med tilbud til gruppen af udsatte, og at man således dækker langt de fleste af de behov, som eksisterer på området. Flere interviewpersoner fremhæver i denne sammenhæng, at der i de senere år har været en udvikling på Frederiksberg hen imod en mere differentieret indsats.

Interviewpersonerne lægger dog også vægt på, at der hele tiden opstår nye behov, og at man derfor må arbejde hen imod en opfyldelse af disse. I denne forbindelse fremhæver interviewpersonerne, ligesom i København, at omlægningerne inden for hospitalspsykiatrien har skabt nye behov for botilbud og en synlighed i forhold til gruppen af sindslidende. På Frederiksberg ligger de fremtidige udfordringer således ifølge interviewpersonerne blandt andet i forhold til at opfylde behovet for døgnpladser inden for socialpsykiatrien samt i forhold til en kontinuerlig udvikling inden for sindslidende området. Det gælder de udreagerende sindslidende brugere, som man mener, at man på sigt vil komme til at mangle tilbud til, ligesom man forudser, at gruppen af sindslidende etniske brugere bliver et fokuspunkt, når disse bliver ældre og mere plejekrævende. Endelig ytres der fra politisk side ønske om at styrke indsatsen over for de udsatte unge, især i forhold til anbringelser uden for hjemmet.

5.3 ÅRHUS

I Århus har indsatsen under de fire indsatsområder bestået i etableringen af to botilbud til psykisk syge misbrugere, og der er etableret tilbud om bostøtte i eget hjem henvendt til psykisk syge, psykisk syge misbrugere og psykisk syge med etnisk baggrund. Endelig er der givet støtte til flere private væresteder og aktivitetstilbud samt et tilbud til selvmordstruede unge.

Puljetilbuddene har særligt bidraget til at udvide viften af tilbud, der er til rådighed i indsatsen, og at give et mere målrettet tilbud til specifikke grupper. Det gælder særligt de psykisk syge misbrugere, som begge de to etablerede botilbud under indsatsområderne har været henvendt til. Dis-

se projekter har givet mulighed for et tilbud til mennesker, som det er vanskeligt at rumme i andre tilbud på grund af udadreagerende adfærd, og særligt har denne gruppe vanskeligt ved at opholde sig på §-94 boformer på almindelige vilkår.

Den kommunale forvaltning fremhæver styrkelsen af de private tilbuds rolle i indsatsen. Det gælder tilbuddet Fællesgården, der fremhæves som et vellykket eksempel på at styrke aktiveringsaspektet i den sociale indsats, hvor der således ikke blot er tale om et skadesreducerende tilbud, men et tilbud, hvor der også er mulighed for at skabe en positiv udvikling blandt brugerne. Forvaltningslederen vurderer således, at Fællesgården har medvirket til at styrke Kirkens Korshærs samlede byindsats i Århus.

De to væresteder i Gellerup og Viby har generelt et stort brugertal, og blandt andet kommer der mange fra de etniske minoriteter på disse væresteder. Fra den kommunale forvaltning vurderes det, at der er en betydelig gruppe blandt de etniske minoriteter, som man ikke har en særlig forbindelse til. Særligt på det ene af de to væresteder kommer der ifølge projektlederen stadig flere enlige yngre mænd med etnisk baggrund, og der er således grund til at være opmærksom på i hvilket omfang denne gruppe nås af de eksisterende tilbud. Værestederne udgør i den forbindelse en indgangsvinkel til at kunne komme i kontakt med denne gruppe.

De private tilbud oplever generelt, at støtten fra puljemidlerne har bidraget til at økonomien hænger bedre sammen, men flere af de private tilbud oplever dog stadig at have en meget stram økonomi, hvor det kan være vanskeligt at have ressourcer, særligt tid, til at imødekomme efterspørgslen fra brugernes side.

Det er en generel opfattelse blandt de interviewede i både amt og kommune, at der efterhånden er opnået en rimelig 'basisdækning' med tilbud til de socialt udsatte i Århus-området. Det giver sig blandt andet udslag i en vurdering af, at der kun er meget få egentlige gadehjemløse i byen. Både amt og kommune vurderer, at der på en given nat er under fem personer, der sover under åben himmel i byen. De fleste hjemløse opholder sig således på forsorgshjem, i udslusningsboliger eller bor hos andre. Her fremhæves det også fra forvaltningens side, at der for tiden ikke er nogen omfattende knaphed på almene boliger til anvisning i byen.

Opfattelsen af, at indsatsen generelt har en tilstrækkelig kapacitet, deles af brugerorganisationerne, der fremhæver, at der generelt er tilbud

til de store grupper af udsatte som de hjemløse, de psykisk syge og misbrugergruppen, og at det snarere kan dreje sig om enkeltindivider, for hvem der ikke er et tilbud. Fra brugerorganisationernes side udtrykkes der generelt tilfredshed med indsatsen fra de (amts)kommunale myndigheders side, og det fremhæves, at både amt og kommune er med i udviklingen, er gode til at tænke nyt, og at lave nye og opfindsomme indsatser.

Interviewpersonerne fremhæver dog samtidig, at der fortsat er et behov for at kvalitetsudvikle indsatsen og at fortsætte arbejdet med at udvikle målrettede tilbud til specifikke grupper, således som det er opnået med tilbuddene under storbypuljen. Det gælder særligt den fortsatte udvikling af tilbud til psykisk syge misbrugere.

Fra forvaltningens side påpeges det endvidere, at en udfordring i indsatsen for de socialt udsatte også er at blive bedre til at nå ud til grupper af ensomme, isolerede grupper, ofte med et alkoholmisbrug i de store boligbebyggelser, som man kun i begrænset omfang har kontakt med.

Et andet aspekt i indsatsen som af flere interviewpersoner, herunder både den kommunale og amtskommunale forvaltning, fremhæves som væsentligt at styrke er udredningssiden. Særligt vurderer forvaltningslederne, at der er brug for en øget psykiatrisk og neuropsykologisk udredning, med henblik på at diagnosticere psykiske lidelser samt hjerneskader som følge af misbrug, med henblik på at kunne give en mere målrettet behandling og at få mulighed for at udvikle de rette tilbud til specifikke grupper.

Endelig påpeges det også, at der er et behov for at lægge en mere sundhedsorienteret vinkel ind i indsatsen for de socialt udsatte, blandt andet for at tage hånd om ubehandlede og kroniske sygdomme i udsattegruppen.

5.4 ODENSE

Den generelle vurdering fra interviewpersonerne i Odense er, at alle puljetilbuddene på hver deres måde har bidraget til at styrke indsatsen for de socialt udsatte i byen.

Hvad angår projekternes sammenhæng med den øvrige indsats har det alternative plejehjem Dannesbohus bidraget til at udfylde et tomrum i forhold til en gruppe af brugere, som man længe har været opmærksom

på manglede et tilbud med fokus på lige præcis deres pleje- og omsorgsbehov. Projektlederen på Dannesbohus taler i denne forbindelse om, at den støtte, man før har kunnet tilbyde denne gruppe, har været utilstrækkelig og midlertidig. Analysen af tilvækstgarantien giver i denne forbindelse et billede af, at de alternative plejehjemspladser på Store Dannesbo har bidraget med en tilvækst på dette område (Benjaminsen, 2005). I forlængelse af etableringen af Dannesbohus har man i Fyns Amt etableret seks (heraf 1 aflastningsplads) alternative plejehjemspladser på Forsorgscenter Sydlyn, der stod klar til indflytning i december 2005. Man har således allerede videreført ideen om de alternative plejehjem som indsatsstype.

Hvad angår indsatsområdet 'samarbejde med private/frivillige', har to projekter bidraget til den overordnede indsats. Det drejer sig om en skolestue hos Kirkens Korshær, der er placeret under varmestuen i Pantheonsgade, ligesom der er givet støtte til en videreførelse af det eksisterende Incestcenter Fyn, der er en selvejende institution med forbindelse til KFUM's sociale arbejde. Incestcenter Fyn er det eneste af puljetilbuddene under de fire indsatsområder, der er henvendt til voksne, der har været udsat for seksuelt misbrug i deres barndom. En lang venteliste til projektet vidner om det tomrum som tilbuddet udfylder. Projektlederen påpeger i denne forbindelse, at indsatsen over for incestofre er meget mangelfuld, også på Fyn, hvor indsatsen ifølge projektlederen ellers er større end i resten af landet, og at centeret derfor udfylder et hul i den eksisterende indsats på området.

Skolestuen i Pantheonsgade er den første af sin art i Odense. Her er målgruppen de misbrugere, der normalt kommer i den tilknyttede varmestue, og det fremhæves af flere interviewpersoner, at projektet udfylder en væsentlig rolle i forhold til mange udsatte brugere, der ikke kan læse og skrive, og som ellers ikke har haft mulighed for at blive undervist under trygge rammer.

Udvidelsen af kommunens eksisterende bostøtteordning har bidraget til, at man nu kan tilbyde bostøtte til flere borgere, og at man har kunnet give et bostøtte tilbud til en gruppe af meget dårlige brugere, som man ellers har haft problemer med at nå med den almindelige bostøtteordning, fordi de ikke har ønsket støtten, og fordi man i flere sager har været nødsaget til at ophøre med bostøtten. Med den udvidede bostøtteindsats, er det ifølge projektlederen lykkedes at nå den yderste gruppe af

brugere, som det tidligere har været meget vanskeligt at nå i bostøtteindsatsen.

Hvad angår indsatsen generelt giver interviewpersonerne udtryk for, at der overordnet set er en rimelig dækning med tilbud til gruppen af udsatte i byen. Dette gør sig tydeligst gældende på boformsområdet, hvor der kun sjældent er overbelægning, og brugerne derfor stort set altid har mulighed for at få en plads på et herberg eller et forsorgshjem, hvis de har behov for det. Ligeledes er der en kort ventetid på boliger gennem den kommunale boliganvisning. Flere interviewpersoner lægger vægt på, at der er en rummelighed i forhold til også at kunne rumme de mest besværlige og voldelige brugere, som ellers oplever at få karantæne alle steder fra. Ikke mindst det kommunale bostøttetilbud har bidraget til at styrke den rummelighed yderligere.

Ligesom det er tilfældet i flere af de øvrige byer, fremhæver flere interviewpersoner dog de fortsatte følgevirkninger af omlægninger inden for hospitalspsykiatrien over de senere årtier. Omlægningerne har skabt en gruppe af sindslidende (oftest psykotiske) brugere, som man bliver nødt til at håndtere og rumme på gadeplan og i de enkelte projekter. I den forbindelse fremhæves ligeledes, at koordineringen mellem psykiatrien og misbrugssystemet ikke altid virker efter hensigten, og at det bliver en fremtidig opgave at få berøringsfladerne mellem systemerne til at fungere bedre.

Hvad angår de øvrige fremtidige udfordringer i Odense fremhæver flere interviewpersoner deres bekymring over en stigende gruppe af unge weekendmisbrugere, både hvad angår blandingsmisbrug og såkaldte 'feststoffer'. Det er en gruppe, som i stigende grad falder fra deres ungdomsuddannelse, og som man efterhånden ser flere og flere af på forsorgshjemmene i kommunen og amtet. Interviewpersonerne er meget alarmerede over denne gruppe, som risikerer en langvarig social deroute eller en hjerneskade, hvis der ikke udvikles nye metoder til at nå dem.

Af andre grupper, som man mener, at det er nødvendigt at sætte fokus på, nævnes gruppen af unge med anden etnisk oprindelse og en gruppe af etniske kvinder, som lever isoleret. Ligeledes nævner en interviewperson, at der mangler bosteder til de sent udviklede unge.

Hvor kommunens primære fremtidige fokus ligger inden for ungegruppen påpeger brugerorganisationen S.A.N.D., at de ud fra deres ståsted ser en mangel på tilbud til de bedre fungerende hjemløse – i høj grad dem, som har genoptaget kontakten til deres børn, og som således

ønsker at kunne tilbringe tid sammen med børnene. De fleste boformer er ikke gearret til børn, og man mener derfor, at det er nødvendigt kvalitativt at udvikle stoffrie botilbud, hvor miljøet kan rumme, at der er børn tilstede i weekenderne. Ligeledes nævner en projektleder, at der mangler skæve boliger i amtet/kommunen, hvis boformerne ikke skal sande til med brugere, der har længerevarende ophold som deres eneste mulighed. Projektlederen nævner dog samtidig, at man i den amtslige og kommunale forvaltning har givet udtryk for, at man ikke ønsker sådanne boliger, og at projektlederen derfor ikke forventer, at der sker noget på dette område inden for den nærmeste fremtid.

Fra den kommunale forvaltnings side fremhæves det, at man i fremtiden vil benytte sig af kortlægninger af forskellige målgrupper som metode til at identificere nye behov og indsatser. Det påpeges således, at selvom forvaltningen generelt vurderer, at have en rimelig dækningsgrad i indsatsen, er man også opmærksom på den udvikling, der sker inden for udsatteområdet, og at man hele tiden må være indstillet på at justere indsatsen i takt med at praksis og behovene ændrer sig.

5.5 ÅLBORG

I Aalborg er der blandt forvaltningsledere, politikere og repræsentanter fra brugerorganisationer bred enighed om, at der igennem de senere år er blevet etableret en række velfungerende projekter til de socialt udsatte grupper i kommunen såvel som amtet, og at puljeprojekterne har bidraget til at fortsætte denne udvikling. Forvaltningsledere og politikere er inde på, at dette skyldes, at der i både kommunen og amtet i mange år har været bred politisk opbakning til at skabe gode forhold for de socialt udsatte. Der er blandt interviewpersonerne en grundlæggende enighed om, at indsatsen over for de socialt udsatte efterhånden har nået et dækkende omfang, når det gælder antallet af pladser på fx boformer og botilbud. Interviewpersonerne vurderer dog samtidig, at der er et yderligere behov for at udvikle den kvalitative del af indsatsen – specielt i forhold til at skabe bedre muligheder for at kvalificere brugernes hverdagsliv, og at skabe mere udviklingsorienterede tilbud.

Der er blandt interviewpersonerne en bred enighed om, at puljeprojekterne har bidraget til at styrke indsatsen og skabe endnu mere sam-

menhæng og mangfoldighed i indsatsen over for de socialt udsatte i byen.

Forvaltningen i Nordjyllands Amt vurderer, at udbygningen af pladser på det alternative plejehjem på Svenstrupgård har været nødvendig for at dække behovet på området, og at kapaciteten nu er tilpas. Den kommunale forvaltningsleder mener dog, at der stadig mangler alternative plejehjemspladser, hvilket bevirker, at herberget og skurvognsbyen må rumme en del plejkrævende beboere.

Etableringen af bofællesskabet i Vendelbogade vurderes af projektlederen at have været nødvendigt for at dække behovet på området botilbud til psykisk syge, og kapaciteten er nu ved at være tilstrækkelig. Endvidere har puljeprojekterne bidraget til at udbygge aktivitets- og resocialiseringstilbud til grupper, der tidligere har manglet sådanne tilbud. Det gælder brugerne af Nørholmprojektet og Gårdprojektet, hvor man med ansættelse af en ekstra medarbejder på hvert af tilbuddene har fået bedre mulighed for at tilbyde brugerne aktiviteter som fx at tage på udflugter. Interviewpersonerne vurderer, at Gårdprojektets kapacitet nu svarer til antallet af brugere, mens vurderingen er, at Nørholmprojektet har kapacitet til at rumme flere brugere. Et udviklingsorienteret perspektiv har også kendetegnet Mentorprojektet, hvor brugerne har fået tilbud om at indgå i personlige udviklingsforløb blandt andet med henblik på fastholdelse i egen bolig. Også uden for indsatsområderne nævnes flere projekter, der har til formål at udvikle og resocialisere brugere, hvilket forvaltningslederne vurderer, at der generelt er et behov for.

Flere interviewpersonerne vurderer, at puljeprojekterne har været medvirkende til at skabe færre 'svingdørspatienter' – det vil sige brugere, som bevæger sig ind og ud af institutioner. Puljeprojekterne har således bidraget til at kunne fastholde brugerne i egen bolig eller i et botilbud.

Således er vurderingen, at puljeprojekterne både har bidraget til at nærme sig en tilstrækkelig kapacitet i indsatsen, at de har været medvirkende til at etablere tilbud til grupper, der ikke tidligere blev omfattet i tilstrækkelig grad af eksisterende tilbud, og at tilbuddene har været medvirkende til at skabe en bred vifte af mere aktivitets- og udviklingsorienterede tilbud. Forvaltningsledere, politikere og projektledere udtrykker sig i den forbindelse særdeles positivt omkring, at puljeprojekterne netop har været medvirkende til at øge muligheden for at etablere tilbud, der arbejder mere udviklingsorienteret med nogle brugere, i form af blandt andet resocialisering og hjælp til selvhjælp, og at arbejdet med at skabe

mere udviklingsorienterede tilbud er et område, som man i kommunen gerne vil udvikle yderligere i de kommende år.

Selvom kapaciteten og til dels også kvaliteten i indsatsen i store træk vurderes til at være tilstrækkelig, fremhæver flere interviewpersoner også, at der stadig er grupper af socialt udsatte, som de etablerede tilbud i kommunen og amtet ikke i tilstrækkelig grad er gearret til at hjælpe. Det drejer sig blandt andet om mennesker med dobbelt diagnoser, som ifølge flere interviewpersoner qua barrierer mellem det psykiatriske og sociale system ikke modtager den nødvendige hjælp. Her bidrager det alternative plejehjem samt særligt nogle af de puljeprojekter, der ligger uden for indsatsområderne, generelt til at afhjælpe dette, men flere interviewpersoner vurderer, at der er et stykke vej endnu, før der er opnået tilstrækkeligt kvalificerede tilbud til denne gruppe. Endvidere fremhæves det, at der mangler tilbud til mennesker, der er lidt bedre fungerende end de mest udsatte – fx arbejdsløse, socialt isolerede, ikke-misbrugende mennesker eventuelt med en lettere sindslidelse. Ifølge flere interviewpersoner mangler der fortsat væresteder, aktiveringstilbud og skånejobs til disse ikke helt så udsatte grupper af mennesker. Ligeledes er der ifølge interviewpersoner behov for, at der er åbent på et værested eller en varmestue alle døgnet 24 timer. I øjeblikket er der ikke et værested eller en varmestue, der har åbent i byen mellem klokken 20 til 23.

En række interviewpersoner fremhæver ligeledes, at der i løbet af de seneste år er sket væsentlige forandringer i gruppen af socialt udsatte i byen og amtet, og at der nu er både flere unge, flere kvinder samt flere mennesker med komplekse problemstillinger i gruppen. Særligt er der behov for tilbud, der udelukkende er henvendt til unge mennesker. Flere interviewpersoner fremhæver, at det er højst uhensigtsmæssigt, at unge mennesker fx skal bo på §94-boformer sammen med 'gamle, garvede misbrugere'.

Flere projektledere vurderer, at puljeprojekterne generelt har vanskeligt ved at rumme udadreagerende grønlændere, som i stedet er henvist til at benytte eksisterende tilbud, der er specifikt målrettet denne gruppe. Ifølge interviewpersonerne bliver puljeprojekterne inden for indsatsområderne kun i ringe grad benyttet af etniske minoriteter. Flere af interviewpersonerne vurderer, at årsagen til dette er, at de etniske minoriteter i byen generelt ikke er specielt overrepræsenterede blandt de socialt udsatte, blandt andet da det er forholdsvis let at få en bolig i Aalborg. Nogle interviewpersoner fremhæver dog, at der på sigt – ligesom man

har set det i andre store byer i Danmark – formentlig vil komme en større gruppe af socialt udsatte med anden etnisk baggrund end dansk, og at man derfor i fremtiden skal være ekstra opmærksomme på at etablere tilbud til denne gruppe.

5.6 ESBJERG

Der er i Esbjerg to projekter under de fire indsatsområder, nemlig et alternativt plejehjem og et værested til socialt udsatte grønlændere. Projekterne uden for indsatsområderne henvender sig særligt til psykisk syge og misbrugere.

Puljeprojekterne i Esbjerg har særligt bidraget til et løft i indsatsen for udsatte grønlændere. I værestedet Oqqumut sammenfattes en række funktioner i form af værested, aktivering, sprogundervisning og kulturelle aktiviteter. Med værestedet er det lykket at etablere et tilbud som bredt understøtter indsatsen for de udsatte grønlændere i byen. Brugerinterviewene på værestedet bidrager til et generelt indtryk af, at det er lykket at etablere et værested, som brugerne sætter pris på, og som skaber et indhold i hverdagen og en mulig basis for at komme videre i tilværelsen.

Ud over værestedet, har også det boligsociale projekt 'Morgenrøden', der ligger uden for de fire indsatsområder, bidraget til at nå en del af grønlændergruppen. Dette tilbud har fokuseret på to boligområder, herunder et område, hvor en betydelig del af de udsatte grønlændere i Esbjerg bor. Fra forvaltningens side vurderes det, at denne indsats har givet et løft til det pågældende boligområde, og bidraget til at misbrugermiljøet i boligafdelingen ikke længere er helt så iøjnefaldende i lokalområdet. Aktiviteterne på grønlænderområdet har været med til at vende grønlændergruppens synlighed fra en mere negativ opmærksomhed på gruppen fx i forbindelse med en synlig misbrugerkultur, til en positiv synliggørelse, der blandt andet har givet sig udslag i festligholdelse af den grønlandske nationaldag med årlige arrangementer på byens torv.

Det alternative plejehjem er ved interviewrunden med forvaltningerne tæt på færdiggørelsen og forventes at åbne hen over sommeren 2006. Det er henvendt til plejkrævende misbrugere, der vanskeligt kan rummes på almindelige plejehjem og i hjemmeplejen. Fra amtets side er det erfaringen, at Esbjerg kommune over de senere år er blevet mere tilbageholdende med at finde pladser til gruppen af plejkrævende misbrugere

inden for plejesektoren ud fra en betragtning om, at denne gruppe ligger uden for målgruppen og er vanskelige at rumme på de eksisterende tilbud. De fleste på en bruttoliste af kommende beboere til det alternative plejehjem er placeret i eksisterende botilbud, herunder flere på tilbud uden for amtet i mangel på egnede lokale tilbud. Flere af de kommende beboere, der selv er i 50-årsalderen, bor stadig 'hjemme' og plejes af aldrende forældre, hvilket understreger behovet for etablering af denne type indsats. Flere interviewpersoner fremhæver, at et andet af byens tilbud på misbrugsområdet, Refugiet, er et væsentligt omdrejningspunkt i indsatsen for de psykisk syge misbrugere. I tilknytning til dette tilbud findes et boanneks, men dette tilbud har ikke det alternative plejhjems intensive personalenorm. Således bidrager det alternative plejehjem generelt til en styrket indsats for den mest plejkrævende del af misbrugergruppen.

Ud over det alternative plejehjem, er der generelt ikke under storby-puljen etableret yderligere botilbud til hjemløsegruppen i Esbjerg. Flere interviewpersoner fremhæver, at der er en god tilgængelighed af ledige boliger i byen, og at det således ikke er vanskeligt at få anvist egen bolig, for de som har mulighed for at klare sig i egen bolig. Interviewpersonerne vurderer generelt, at problemer med egentlig gadehjemløshed er af et meget begrænset omfang i byen, og at de eksisterende boformer dækker behovet i rimeligt omfang. Både brugerorganisationen SANDs og den amtslige forvaltningsmedarbejder påpeger dog, at der er en gruppe af hjemløse, der ganske vist sjældent sover på gaden, men som benytter sig af tilfældige overnatningsmuligheder hos venner og bekendte.

Et forhold, der fremhæves af flere interviewpersoner, er, at man generelt mærker konsekvenserne af nylige nedskæringer i hospitalspsykiatrien i Ribe Amt inden for de seneste 2-3 år. Det giver sig ifølge interviewpersonerne udtryk i, at borgere, der har brug for at være indlagt, i højere grad henvises til en socialpsykiatrisk indsats. En interviewperson giver som eksempel, at manglen på indlæggelse fx i de 2 uger på et kvarter, hvor en borger er psykotisk, kan bidrage til at ødelægge de øvrige 3 måneder, og gøre det vanskeligt at få den socialpsykiatriske indsats til at fungere. Disse nedskæringer vurderer interviewpersonerne generelt har øget presset på den socialpsykiatriske indsats. Her kan det fremhæves, at der uden for indsatsområderne er etableret et værested/café for psykisk syge, som interviewpersonerne også vurderer, har styrket den sociale indsats for denne gruppe. Endvidere fremhæves det velkendte problem

omkring en bedre integration mellem misbrugsbehandlingen og det psykiatriske behandlingssystem. Det påpeges særligt, at man i misbrugsdelen ikke har tilstrækkelig mulighed for at kunne behandle de psykiske lidelser, men at man i behandlingspsykiatrien har vanskeligt ved at rumme brugere med misbrug.

Når det generelt gælder udviklingen i grupperne af socialt udsatte vurderer flere af interviewpersonerne, at der er sket en større forarmelse blandt brugerne af tilbuddene for socialt udsatte i byen. Det giver sig blandt andet udslag i vanskeligheder ved at kunne dække egenbetalingen på boformerne og også i forhold til at kunne betale huslejen i boliger, der anvises gennem den kommunale boliganvisning. Denne problematik er ifølge interviewpersonerne særligt udtalt blandt unge psykisk syge og sent udviklede unge, som er på den lavere kontanthjælpsydelse for unge. Endelig vurderer flere interviewpersoner, at man ser et stigende antal meget unge misbrugere, herunder også misbrugere under 18 år.

Modsat i de største byer er det indtrykket blandt interviewpersonerne i Esbjerg, at gruppen af socialt udsatte med anden etnisk baggrund ikke udgør et stigende problem. Det tilskrives blandt andet, at der er en god tilgængelighed af lejeboliger i byen, og at man således undgår, at de etniske grupper rammes af boligløshed.

5.7 OPSUMMERING

I alle seks byer har projekterne under storbypuljen bidraget til at styrke indsatsen for de socialt udsatte grupper. Med struktureringen af indsatsen efter indsatsområderne har det været muligt at målrette tilbuddene i forhold til brugernes behovsprofiler, og således udvikle og styrke indsatsen over for bestemte grupper, som har haft brug for at indsatsen blev styrket. Herunder skal det særligt fremhæves, at det er lykket at udvikle en del tilbud, der retter sig mod gruppen af psykisk syge misbrugere, som det traditionelt har været vanskeligt at nå. Ikke mindst differentieringen mellem de alternative plejehjem og bostøttetilbuddene bidrager til, at indsatsen har kunnet målrettes henholdsvis grupper med et intensivt plejebestov, og grupper, der særligt har brug for støtte til at udvikle færdigheder og sociale kompetencer, og som har brug for praktisk støtte i deres dagligdag.

Puljeindsatsens samspil med den øvrige indsats på området må ses i sammenhæng med det forskellige billede af indsatsen generelt, der tegner sig i de seks byer. Her skiller særligt hovedstadskommunen sig ud, ved at der stadig ud fra de gennemførte interview må vurderes, at være et betydeligt merbehov for både alternative plejehjemspladser og botilbud. Det betyder, at der er betydelige ventelister til tilbuddene, og at der ikke i alle tilfælde har været en tilstrækkelig klar sammenhæng mellem visitation og tilbuddets rammer, hvor både manglen på pladser og en utilstrækkelig udredning af brugerne må vurderes at spille ind. Her skal det særligt fremhæves, at bostøttetilbuddene ikke kan afløse behovet for døgntilbud til grupper af socialt udsatte med meget tunge problemstillinger.

I de fire provinsbyer vurderer interviewpersonerne, herunder også brugerorganisationerne, at der efterhånden er ved at være opnået en rimelig grad af basisdækning med tilbud, såsom forsorgspladser og botilbud, og at storbypuljen har bidraget til dette, men samtidig vurderes det, at der er et fortsat behov for at kvalitetsudvikle indsatsen, herunder at skabe flere aktivitets- og udviklingsorienterede tilbud.

På tværs af byerne fremhæves det, at der er et behov for at styrke arbejdet med at afklare og udrede brugerne, hvor særligt behovet for at styrke den psykologiske og psykiatriske udredning af brugerne fremhæves. Det gælder både i forhold til at kunne yde den optimale indsats over for brugerne, men også i forhold til at styrke visitationen til tilbuddene og videre fra tilbuddene i forbindelse med udslusning.

Interviewpersonerne fremhæver, at der i høj grad også er forhold, der ligger uden for tilbuddenes rammer, som udgør en væsentlig kontekst for tilbuddenes virke og brugernes situation. Her fremhæves særligt den generelle boligsituation i byerne. En meget væsentlig forskel mellem hovedstaden og de øvrige byer, er den generelle boligmangel og de strenge kriterier og ventetider for en opskrivning gennem den kommunale boliganvisning i hovedstaden. Det er forhold, der bidrager til at fastholde situationen for en del af de socialt udsatte. Derimod er det meldingen fra de øvrige byer, at boligsituationen ikke i væsentligt omfang forværrer situationen for de socialt udsatte, da der i alle provinsbyerne er en rimelig tilgængelighed af almene boliger til anvisning. Der meldes dog i de fleste byer om problemer med, at boligerne i nyere byggerier generelt har en for høj husleje i forhold til, hvad de socialt udsatte er i stand til at betale.

Endvidere er det den generelle vurdering på tværs af byerne, at man stadig mærker følgevirkningerne af mange års omlægninger i psykiatrien, samtidig med at der lokalt inden for de seneste år sket nedskæringer i hospitalspsykiatrien, hvilket skaber et øget pres på socialpsykiatrien og bostøtteordningerne. Der er dog forhold, der har trukket i modsat retning, hvor flere interviewpersoner fremhæver udbygningen med de opsøgende psykoseteams.

Det er bekymrende, at mange interviewpersoner fremhæver, at indsatsen for de unge udsatte opleves som utilstrækkelig. Her fremhæver mange interviewpersoner særligt kombinationen af et øget misbrug af 'hurtige' stoffer, samt at mange udsatte unge har svære økonomiske problemer, herunder vanskeligheder ved at betale huslejen i anviste botilbud og lejligheder.

Endvidere påpeges det på tværs af byerne, og særligt i København og Århus, at der er brug for i stigende grad at fokusere en del af indsatsen på de etniske minoriteter, hvor der særligt i Århus er eksempler på tilbud, der oplever en stigende andel yngre mænd med anden etnisk baggrund, og som ofte har en meget opgivende indstilling.

Endelig fremhæves behovet for også at nå grupper af ensomme, ofte med alkoholproblemer, der opholder sig i lejligheder i byernes store boligkvarterer, og som indsatsen kun i begrænset omfang når ud til. Der er således også brug for at udvikle indsatsen ud fra en forebyggelsesmæssig vinkel.

6 SAMARBEJDSRELATIONER

En vigtig forudsætning for et succesfuldt forløb af sociale projekter er, at de samarbejdsrelationer, projektet indgår i, er veludviklede og fungerer godt. En væsentlig samarbejdspartner for alle projekterne er de kommunale og/eller amtskommunale myndigheder. Kun i et mindre antal tilfælde har projekterne selv ansøgt om støtte fra puljemidlerne, uden et forudgående samarbejde med (amts)kommunerne, men kendetegnende for puljeprojekterne under storbypuljen er, at de alle er blevet forankret på (amts)kommunalt plan. På projektniveau er det således vigtigt at afdække samarbejdet med forvaltningen både i forbindelse med projektopstart og undervejs i projektforsløb. Endvidere foregår der i de enkelte projekter generelt et samspil med de kommunale sagsbehandlere, der blandt andet spiller en væsentlig rolle i forbindelse med visitationen til en række af projekterne.

Projekterne indgår endvidere i samarbejdsrelationer med andre indsatser på området. Det er således et generelt kendetegn og vilkår for sociale tilbud til socialt udsatte grupper, at en vellykket indsats i vid udstrækning beror på et integreret samspil mellem en række forskellige tilbud, herunder tilbud der dækker forskellige aspekter af brugernes livssituation. Det kan fx dreje sig om samspillet mellem botilbud og misbrugsbehandling eller distriktpsychiatrien, eller det kan dreje sig om, at brugerne benytter forskellige tilbud som herberger og varmestuer på forskellige tidspunkter i løbet af et døgn. Samtidig er brugerne ofte i kontakt med forskellige tilbud, der dækker samme behov som forskellige væresteder.

I dette kapitel belyses det, hvordan samarbejdsrelationerne, som projekterne indgår i, fungerer. Vi vil i kapitlets første afsnit foretage en

kvantitativ analyse af tilfredsheden med samarbejdsrelationerne. I de efterfølgende afsnit er samarbejdsrelationerne karakteriseret inden for de enkelte bysamfund.

Ud over det kvalitative interviewmateriale er projektlederne blevet bedt om kvantitativt at vurdere, hvordan samarbejdet fungerer ved at tilordne et tal på en tilfredsskala med fem punkter, der spænder fra meget utilfreds til meget tilfreds. Samme type af tilfredshedsspørgsmål er stillet til interviewpersonerne fra de (amts)kommunale forvaltninger, angående samarbejdet med projekterne. Her er det kendetegnende, at næsten alle de interviewede forvaltningsledere har svaret, at de har været meget tilfredse med samarbejdet. Da der generelt er interviewet én forvaltningsleder eller medarbejder i hver kommune og amt, kan der ikke opstilles gennemsnit inden for de enkelte byer eller indsatsområder, når det gælder forvaltningsledernes vurderinger. I den kvantitative analyse fokuserer vi således på projektledernes vurderinger, hvor det er muligt at beregne gennemsnit for tilfredsheden både inden for de enkelte bysamfund og inden for de enkelte indsatsområder.

6.1 TILFREDSHED MED SAMARBEJDSRELATIONER

Gennem de opfølgende spørgeskemaer i foråret 2006 til projektlederne er der indhentet oplysninger, der muliggør en kvantitativ belysning af tilfredsheden med samarbejdsrelationerne. I det følgende benytter vi besvarelsene fra det opfølgende spørgeskema til at belyse projektledernes tilfredshed med samarbejdet med henholdsvis den kommunale forvaltning, den amtslige forvaltning samt sagsbehandlere i kommunerne.¹⁵ Desuden er der spurgt til projektledernes tilfredshed med samarbejdet med den øvrige indsats på området.

I tabel 6.1 er angivet den gennemsnitlige tilfredshed med samarbejdsrelationerne blandt projektlederne fordelt på de seks bysamfund.

¹⁵ Der er således separat spurgt til henholdsvis samarbejdet med den (amts)kommunale forvaltning (centralforvaltning/administrative medarbejdere), og samarbejdet med de kommunale sagsbehandlere (socialrådgivere).

Tabel 6.1: Gennemsnitlig tilfredshed med samarbejdsrelationer fordelt på byer, projektledernes vurderinger 2006.

By	Projektledernes tilfredshed med samarbejdet med:			
	Kommunale forvaltning	Amtslige forvaltning	Kommunale socialrådgivere	Andre tilbud
København	3,4 (13)	(4,0) (3)	3,4 (11)	3,9 (10)
Frederiksberg	4,0 (1)	-	4,0 (1)	4,0 (1)
Århus	3,7 (6)	3,3 (4)	3,3 (7)	3,5 (6)
Odense	4,3 (3)	4,3 (3)	4,0 (2)	4,0 (3)
Aalborg	4,0 (5)	4,0 (2)	3,8 (4)	4,2 (5)
Esbjerg	4,0 (1)	-	-	-
Alle	3,7 (29)	3,8 (12)	3,5 (25)	3,9 (25)

Samarbejdsindikatorerne viser, at der generelt er en god tilfredshed med de samarbejdsrelationer, som projekterne indgår i. Der er dog en vis variation i tilfredsheden, når vi sammenligner de seks bysamfund indbyrdes, og når vi sammenligner tilfredsheden med samarbejdet med de forskellige typer af samarbejdsparter.

Tilfredsheden med samarbejdet med den kommunale forvaltning er generelt højest i provinsbyerne samt i det enkelte projekt på Frederiksberg. Tilfredsheden er lidt lavere i København med en gennemsnitlig tilfredshed på 3,4. Det afspejler, som vi senere skal uddybe gennem det kvalitative interviewmateriale, en variation i tilfredsheden med samarbejdet, hvor en del af de københavnske projekter tilkendegiver en god tilfredshed, men hvor der også er et mindre antal projektledere, der udtrykker en mindre grad af tilfredshed med samarbejdet. Standardafvigelse på gennemsnittene, dvs. spredningen i besvarelserne, er ikke opgjort i tabellen, da der i flere af byerne kun er få projekter. I København er standardafvigelsen på tilfredsheden med samarbejdet med den kommunale forvaltning på 1,1.

Tilfredsheden med samarbejdsrelationerne med den amtslige forvaltning er generelt af samme størrelsesorden som tilfredsheden med de kommunale forvaltningsmyndigheder. Her skal det særligt påpeges, at det generelt er en væsentlig mindre andel af projekterne, der angiver at have

et samarbejde med den amtslige forvaltning, hvilket afspejler, at de fleste projekter har en kommunal forankring. Her er den gennemsnitlige tilfredshed lavest i Århus Amt, men der er i det kvalitative interviewmateriale generelt ikke forhold, der forklarer dette udsving. Tværtimod udtrykkes der i hovedparten af projekterne en god tilfredshed med samarbejdet med den amtslige forvaltning. Når der også i flere af de københavnske projekter er angivet en tilfredshed med de amtslige forvaltninger, skyldes det primært, at der i flere af de københavnske tilbud også finder et vist samarbejde sted med amter i hovedstadsregionen. Der er ikke spurgt til samarbejdet med de københavnske omegnskommuner, men som det uddybes i det følgende afsnit, udtrykker projektlederne i flere tilfælde en kritik af samarbejdet med omegnskommunerne.

Når det gælder samarbejdet med de kommunale sagsbehandlere (socialrådgivere) tilkendegiver projektlederne en lidt lavere grad af tilfredshed med dette samarbejde i København og Århus, med gennemsnit på hhv. 3,4 og 3,3, og i næsten alle byer er den gennemsnitlige tilfredshed på denne indikator en anelse lavere end for de øvrige indikatorer. Det er formentlig ingen tilfældighed, at det er i de to største byer, at tilfredsheden med samarbejdet med sagsbehandlere er lavest, da det er i disse byer at projektlederne generelt oplever, at de kommunale sagsbehandlere er mest pressede i det daglige arbejde. Særligt i København retter projektlederne generelt en kritik af hyppige udskiftninger af sagsbehandlere, ligesom der inden for det seneste år er sket organisatoriske omlægninger, der også påvirker tilfredsheden.

I alle byerne er der en god tilfredshed med samarbejdet med øvrige tilbud på udsatteområdet, højest i Aalborg med 4,2. Det afspejler generelt, at tilbuddene indgår i veludviklede samarbejdsrelationer med en række aktører på området, og at dette samarbejde har væsentlig betydning i det daglige arbejde. På denne indikator er tilfredsheden lidt lavere i Århus end i de øvrige byer med et gennemsnit på 3,5, men det kvalitative interviewmateriale peger generelt også i Århus på en god tilfredshed med samarbejdsrelationerne med den øvrige indsats.

I tabel 6.2 er svarene på samme samarbejdsindikatorer opgjort fordelt på indsatsområder.

Tabel 6.2: Gennemsnitlig tilfredshed med samarbejdsrelationer fordelt på indsatsområder, projektledernes vurderinger 2006.

Indsatsområde	Projektledernes tilfredshed med samarbejdet med:			
	Komm. mynd.	Amtslige Mynd.	Komm. sagsbeh.	Andre tilbud
Alternative plejehjem	4,2 (5)	4,3 (3)	3,8 (5)	4,0 (5)
Botilbud med bostøtte	3,6 (8)	3,3 (4)	3,4 (8)	3,6 (7)
Tilbud til grønlændere	3,0 (2)	-	4,0 (1)	4,0 (1)
Private/frivillige	3,6 (14)	4,0 (5)	3,4 (11)	4,0 (12)
Alle	3,7 (29)	3,8 (12)	3,5 (25)	3,9 (25)

Der er en vis forskel på tilfredsheden med samarbejdsrelationerne, når vi sammenligner indsatsområderne. Tilfredsheden er generelt højest for indsatsområdet 'alternative plejehjem'. Det hænger sammen med, at de alternative plejehjem som oftest er forankret i en større boform, og således generelt indgår i de samarbejdsrelationer, der kendetegner disse §94-boformer.

Den gennemsnitlige tilfredshed med samarbejdsrelationerne er lidt lavere for bostøttetilbuddene og de private/frivillige tilbud, men der er dog generelt tale om en pæn tilfredshed. Særligt for flere af bostøttetilbuddenes vedkommende gælder, at disse tilbud modsat de alternative plejehjem ikke er forankret i eksisterende institutioner, og at samarbejdsrelationerne i højere grad har skullet opdyrkes efterhånden.

For de private/frivillige tilbud er den gennemsnitlige tilfredshed med samarbejdet med de kommunale myndigheder på 3,6. I mange af tilbuddene er der en god tilfredshed med samarbejdsrelationerne, men hos en mindre gruppe af de private tilbud, er der en oplevelse af at samarbejdet på flere punkter kunne være bedre, og at samarbejdsrelationerne kunne styrkes. En del af de private tilbud oplever dog, at netop inddragelsen under storbypuljen har været med til at styrke samarbejdsrelationerne.

Særligt for både bostøttetilbuddene og de private/frivillige tilbud er der en lidt lavere tilfredshed med samarbejdet med de kommunale sagsbehandlere med et gennemsnit på 3,4. Netop brugerne i bostøttetilbuddene og de private tilbud rammes ofte af hyppige personaleudskiftninger på sagsbehandlersiden, hvilket vanskeliggør at opretholde en kontinuitet i kontakten.

For tilbuddene på grønlænderområdet viser indikatoren for samarbejdet med de kommunale myndigheder en værdi på 3,0, men kun to af de tre projektledere på de igangsatte projekter har besvaret dette spørgsmål. Den lavere tilfredshedstilkendegivelse på dette område skyldes særligt en oplevelse i det ene tilbud af, at nylige strukturændringer i den kommunale organisation har givet en vis turbulens. Det generelle indtryk af samarbejdsrelationerne på dette område er dog, at der fungerer et godt og veludbygget samarbejde mellem de kommunale myndigheder, tilbuddene og centrale aktører på grønlænderområdet, herunder ikke mindst Kofoeds Skole og De grønlandske Huse, der generelt fungerer som katalysatorer for indsatsen på dette område.

Det begrænsede antal af projekter betyder, at det ikke er muligt at nedbryde svarene på indsatsområderne inden for de enkelte bysamfund. Vi har opgjort tilfredsheden for de private tilbud særskilt i de fire største byer:

Tabel 6.3: Gennemsnitlig tilfredshed med samarbejdsrelationer fordelt på byer og indsatsområder, projektledernes vurderinger 2006

By	Indsats- områder	Komm. mynd.	Amtslige mynd.	Komm. sagsbeh.	Andre tilbud
København	Private/friv.	3,3 (7)	4,0 (3)	3,2 (5)	4,0 (6)
Århus	Private/friv.	4,0 (4)	4,0 (1)	3,5 (4)	3,7 (3)
Odense	Private/friv.	4,0 (1)	4,0 (1)	-	4,0 (1)
Ålborg	Private/friv.	4,0 (2)	-	3,5 (2)	4,5 (2)

Her viser det sig særligt, at det er i Københavns Kommune, at tilfredsheden blandt de private/frivillige tilbud med samarbejdsrelationerne med de kommunale myndigheder er lavest med en gennemsnitsværdi på 3,3. Derimod ligger tilfredsheden i både Århus, Odense og Aalborg på 4,0 for de private tilbud. Tilfredsheden med samarbejdsrelationerne blandt de private/frivillige tilbud er således højest i provinsbyerne, hvor de private tilbud generelt udtrykker en positiv oplevelse af inddragelse i indsatsen, og af at kommunerne aktivt arbejder på at styrke og facilitere samarbejdet.

Desuden er der for indsatsområdet samarbejde med private/frivillige stillet nogle supplerende spørgsmål til samarbejdet med de offentlige myndigheder.

Tabel 6.4: Samarbejdet med de offentlige myndigheder, de private projekter, projektledernes vurderinger 2005

	Ingen/Få	Nogle	Mange
	Pct.	Pct.	Pct.
Tidligere erfaringer med samarbejde med offentlige myndigheder	7	19	74
	Lille	Nogenlunde	Stor
Graden af overensstemmelse i mål	19	37	44
	Få	Nogle	Mange
Barrierer i samarbejdet med offentlige myndigheder	25	56	19

Langt hovedparten af de private tilbud har mange erfaringer med samarbejdet med de offentlige myndigheder, men der er dog også en mindre andel af tilbuddene, der kun i nogen eller mindre grad har sådanne erfaringer.

Cirka halvdelen oplever en stor grad af overensstemmelser i mål mellem de private organisationer og de offentlige myndigheder, men der er dog også en del, der kun synes, at en sådan overensstemmelse kun i nogen grad eller i mindre grad er til stede. Et forhold som fremhæves i flere tilfælde, er synet på aktivering af brugergruppen, hvor flere af projektlederne gør opmærksom på, at mange af brugerne har det så dårligt, at der er meget langt vej til, at en aktivering er realistisk, men at denne opfattelse ikke altid deles i det offentlige system.

Særligt fremhæver en betydelig del af de private tilbud, at de oplever barrierer i samarbejdet med det offentlige. Det kan både dreje sig om en langsommelig administrativ sagsbehandling i forbindelse med projektforløbet, men det kan også dreje sig om en oplevelse af, at kapaciteten i det offentlige system sætter grænser for den hjælp, man kan yde brugerne, fx

i forhold til at skaffe en bolig, en herbergsplads, eller behandling. Endelig kritiseres de hyppige udskiftninger blandt sagsbehandlere samt vanskeligheder med at komme i kontakt med sagsbehandlerne.

6.2 SAMARBEJDET MED DE OFFENTLIGE MYNDIGHEDER OG MED DEN ØVRIGE INDSATS

Samarbejdet mellem puljetilbuddene og de offentlige myndigheder er både foregået omkring tilbuddenes etablering og opstart, og ligeledes foregår der som oftest et løbende samarbejde omkring driftsmæssige spørgsmål. Her er det naturligvis en væsentlig distinktion, om der er tale om (amts)kommunale tilbud, eller der er tale om projekter med en privat leverandør. Samarbejdet foregår med forskellige niveauer i den (amts)kommunale organisation, hvor der både er et samarbejde med forvaltningerne på projektniveau og et løbende samarbejde med sagsbehandlere omkring konkrete brugere. I det følgende skal vi inden for de enkelte bysamfund se på, hvad der karakteriserer samarbejdet mellem projekterne og de offentlige myndigheder samt samarbejdet med den øvrige indsats på området.

København

Hovedparten af de københavnske projekter giver udtryk for at være godt tilfredse med samarbejdsrelationerne. Det gælder særlig de kommunale projekter, og de projekter hvor der er en generel driftsoverenskomst med den institution, som et tilbud er tilknyttet. Det er tilfældet for § 94-boformerne, hvor samarbejdet mellem forstanderne er formaliseret i 'forstanderkollegiet', der giver mulighed for udveksling af informationer om, hvad der rører sig på området. Et af de nyetablerede botilbud er således blevet inddraget i forstanderkollegiet, og projektlederen for dette tilbud fremhæver, at samarbejdet med centralforvaltningen har fungeret rigtig godt. Særlig fremhæver han, at processen omkring etableringen er forløbet planmæssigt, og at der fx har været opbakning fra centralt hold til at indrette huset med kvalitetsprodukter.

Hvad angår tilbuddene inden for indsatsområdet private/frivillige er det et mere sammensat billede, der tegner sig af samarbejdet med de kommunale myndigheder. Kendetegnende for en del af de private projekter er en oplevelse af at samarbejdet med de kommunale myndigheder ikke er tilstrækkeligt, og en del projektledere giver udtryk for barrierer i samarbejdet. Et af de forhold, der rejses af flere projektlederne, er oplevelsen af en langsom sagsgang. Det gælder særligt i det tilfælde, hvor beslutninger har involveret forskellige dele af den kommunale forvaltning. Endvidere er det karakteristisk, at det som set fra kommunens side opleves som en normal sagsbehandlingstid, hvor sager forberedes til den politiske beslutningsproces, fra projekternes side ofte opleves som en lang ventetid. De private tilbud oplever således ventetiderne i det administrative system som barrierer, der også må ses i forhold til de ofte særdeles stramme økonomiske forhold i de private organisationer, ligesom flere af projektlederne i de private tilbud fremhæver, at hensynet til brugerne burde tale for, at de kommunale beslutningsprocedurer foregik hurtigere.

Flere af de private projektledere giver udtryk for, at der ikke foregår en tilstrækkelig sparring med kommunen omkring det daglige arbejde, og at samarbejdet mest handler om administrative forhold, omkring bevillinger mm. I et enkelt projekt påpeger projektlederen, at samarbejdet tidligere har været decideret konfliktfyldt, men den pågældende projektleder giver samtidig udtryk for, at slutresultatet har været tilfredsstillende, og at man nu er nået frem til en bedre forståelse mellem projekt og forvaltning. Det er en opfattelse, der deles af forvaltningen.

Det skal fremhæves, at der generelt er en stor spændvidde i de private projekter i København herunder også i forhold til de anvendte metoder, hvor også synet på de metoder, der anvendes kan givet anledning til modsatrettede opfattelser, der også kan have betydning for oplevelsen af samarbejdsrelationerne. En forudsætning for samarbejdet er således også, at begge parter ønsker et sådant samarbejde. En socialrådgiver fortæller fx, at man har tilbudt et af de private tilbud, at der kunne møde en sagsbehandler op en gang i mellem, men det var man ikke interesseret i fra projektets side.

Oplevelser af et til tider utilstrækkeligt og konfliktfyldt samarbejde skal særligt ses i forhold til, at flere af de private tilbud befinder sig i en situation, hvor der er en stor efterspørgel fra brugersiden, til de pågældende tilbud, samtidig med at disse tilbud qua begrænsede ressourcer,

kan have vanskeligt ved at imødekomme efterspørgslen. Det er også karakteristisk at samarbejdet med de kommunale myndigheder i høj grad vurderes på de kommunale samarbejdspartners muligheder for at bidrage til at tilvejebringe løsninger for brugerne, hvor fx problemet om de hyppige udskiftninger af socialrådgivere eller manglen på tilbud og pladser ofte fremføres.

Set i lyset af det betydelige efterspørgselspres fremhæver de private tilbud, at det er vigtigt, at de kommunale myndigheder anerkender og støtter op om den indsats, der ydes. I den forbindelse har puljemidlerne givet kommunen mulighed for i højere grad at imødekomme behovet for at understøtte de private tilbud, og flere af projektlederne udtrykker stor tilfredshed med, at de ekstra ressourcer som puljemidlerne har tilføjet, har givet bedre mulighed for at få den daglige drift til at hænge sammen. Det har også betydning for samarbejdsrelationerne. Både centralforvaltningen og flere projektledere giver således udtryk for at puljemidlerne har været med til at katalysere et bedre samarbejde.

En alvorlig flaskehals i indsatsen for de socialt udsatte i Københavns kommune er som tidligere nævnt den relativt lange ventetid på at få anvist en bolig gennem den kommunale boliganvisning. Projektlederne fremhæver dog generelt, at samarbejdet med den kommunale boliganvisning fungerer godt inden for de begrænsninger, der ligger i antallet af boliger, der er til rådighed.

Når det gælder samarbejdet med den øvrige indsats på området peger interviewmaterialet generelt på, at der er et veludbygget samarbejde mellem puljetilbuddene og øvrige aktører og tilbud på området, og at tilbuddene således i vid udstrækning indgår i relevante samarbejdsrelationer og netværk. Det gælder både de kommunale og private tilbud. Hver anden måned afholdes et fyraftensmøde mellem alle interesserede aktører, der er involveret i arbejdet med socialt udsatte, herunder en række varmestuer, både private og offentlige, gadepladsarbejdere, medarbejdere fra Sundholm, Kofoeds Skole, §94-boformerne, KFUM mm. Disse 'gadeplansmøder' er kommet i stand 'nedefra'. Der foregår desuden en del netværksmøder inden for de enkelte bydele. Eksempelvis foregår der i Nordvestkvarteret regelmæssige møder mellem aktører på området, hvor også flere af de støttede private tilbud indgår. Der er dog også flere af de private tilbud, der ikke i et væsentligt omfang indgår i sådanne fællesmøder i lokalområdet. En sagsbehandler påpeger, at det kan være et problem, at man ikke hører om relevante projekter, og det kan således være

vanskeligt for de involverede, at danne sig et overblik over alle de forskellige tilbud på området.

Sammenholdt med de store provinsbyer, hvor kommunerne generelt spiller en mere aktiv rolle i at katalysere et formaliseret samarbejde mellem forvaltningen og aktørerne på området, peger resultaterne af evalueringen på, at der muligvis kunne høstes frugter af på tilsvarende vis at styrke samarbejdet mellem aktørerne på området i København. Det kunne ske ved at kommunen ligesom i provinsbyerne understøtter formaliserede møder mellem både kommunale og private aktører på udsatteområdet fx hvert kvartal. Sådanne møder kunne bidrage til at styrke samarbejdsrelationerne mellem de kommunale myndigheder og de private tilbud fx i forhold til at udveksle informationer og synspunkter om udviklingen i indsatsen og brugernes behov, og imødekomme det behov for en øget sparring med de kommunale myndigheder som flere private aktører efterspørger. Kommunens størrelse, herunder antallet af tilbud, betyder dog, at de modeller, der benyttes i de øvrige byer, med stormøder for alle implicerede, ikke nødvendigvis kan 'importeres' direkte til hovedstaden, og der kunne fx anvendes en model, hvor samarbejdet inden for de enkelte bydele styrkes.

I flere af de københavnske tilbud foregår der også kontakter til omegnskommunerne omkring brugere fra disse kommuner, der opsøger de pågældende tilbud. Her er erfaringerne med samarbejdet i flere tilfælde problematiske. Flere af projektlederne har oplevet, at omegnskommunerne i større eller mindre grad fralægger sig ansvaret, ikke besvarer henvendelser, og ikke medvirker til at etablere løsninger, fx at anvise boliger, til de borgere, der søger ind til tilbuddene i centerkommunen.

Frederiksberg

På Frederiksberg er det eneste puljeprojekt det alternative plejehjem Soltoppen. Samarbejdet mellem dette projekt og socialdirektoratet i Frederiksberg kommune vurderes overordnet af både projekt og forvaltning at fungere ganske positivt og problemfrit. Det fremhæves således, at der er en konstruktiv kontakt mellem forvaltningen og projektlederen, der oplever, at hun altid kan kontakte kommunen, hvis hun har brug for rådgivning. Endvidere har projektlederen et samarbejde med den socialpsykiatriske konsulent, hvor det konkrete socialpsykiatriske arbejde med

borgeren diskuteres. Ligeledes fremhæves det fra kommunal side, at man har tiltro til, at projektlederen har evnerne til at styre Soltoppen, og at det derfor ikke er så ofte, at kommunen er i kontakt med tilbuddet, da man forventer, at projektlederen henvender sig, hvis der er tvivlsspørgsmål eller andet.

I forbindelse med opstarten af projektet nævner projektlederen dog, at det var svært at få de nødvendige beløb udbetalt fra kommunen til at dække forskellige startudgifter. Forvaltningen fortæller i denne forbindelse, at der i starten var problemer med at få det rigtige beløb i driftsmidler udbetalt fra Socialministeriet pga. forskydninger i opstartstidspunktet. Efter projektet er opstartet, har der dog ikke været nogen problemer af denne art og samarbejdet beskrives generelt som velfungerende. Samarbejdet mellem sagsbehandlere i Frederiksberg kommune og medarbejderne på Soltoppen beskrives overordnet som positivt og velorganiseret. Det fremhæves således, at der er en positiv arbejdsfordeling mellem kommunens sagsbehandlere og medarbejderne på Soltoppen, idet sagsbehandlere primært tager sig af brugernes økonomiske rammer, mens medarbejderne i projektet sørger for den daglige og nære kontakt til brugerne.

De sagsbehandlere, der sidder med Soltoppens beboere, er alle placeret i pensionsafdelingen i Frederiksberg kommune og tager sig overordnet af alle de forhold, der har at gøre med brugerens sag – det være sig sociale eller økonomiske forhold. Sagsbehandlingen er organiseret sådan, at brugerne er inddelt i tre grupper efter deres cpr. nummer. Da alle brugerne på Soltoppen modtager pension, og således ikke har en aktiv beskæftigelsessag, koncentrerer sagsbehandlere sig om at yde sagsbehandling vedr. brugernes forsørgelsesgrundlag – det være sig ansøgninger om hjælpemidler, støtte til medicin m.m.

Hvad angår det konkrete daglige samarbejde mellem projektet og sagsbehandlere i kommunen, er der dog begrænset kontakt mellem de to parter. Sagsbehandlere taler en gang imellem med de medarbejdere på Soltoppen, der er kontaktpersoner for de enkelte brugere, men overordnet set er der ikke den store kontakt, og sagsbehandlernes kontakt til brugerne går oftest gennem brugerne selv. Dog fremhæves det, at der er positiv kontakt til personalet i tilbuddet, og personalet ved, at de kan henvende sig til sagsbehandlere i kommunen, hvis de har spørgsmål vedr. brugernes sager.

Århus

I Århus er der generelt en god tilfredshed med samarbejdsrelationerne mellem projekterne og de offentlige forvaltningsmyndigheder i kommuner og amt. Særligt fra de private projekters side gives der udtryk for, at kommunen er god til at inddrage de private/frivillige tilbud som en ligeværdig aktør i indsatsen, og at kommunen samtidig er opmærksom på, at de private/frivillige tilbud ofte kan supplere den offentlige indsats med andre tilgangsvinkler, og at der er en gensidig forståelse af, at man kan nå længere sammen end hver for sig.

Indsatsen for de socialt udsatte er koncentreret i Center for Særligt Socialt Udsatte (der dog ikke dækker den socialpsykiatriske indsats). Organiseringen i en specialiseret enhed giver generelt basis for et tæt samarbejde mellem forvaltningen og de enkelte tilbud, hvor forvaltningsmedarbejdere ofte følger enkeltsager på brugerniveau.

Der er dog enkelte tilfælde, hvor der viser sig barrierer i samarbejdet med den kommunale forvaltning. I et konkret tilfælde har en projektleder stødt på en forståelsesbarriere, hvor samarbejdet har involveret andre dele af den kommunale forvaltning end den, der primært er rettet mod de socialt udsatte grupper. I et andet tilfælde udtrykkes der utilfredshed med, hvad der opleves som en langsommelig kommunal sagsbehandling, i dette tilfælde på det socialpsykiatriske område. Det er dog forholdsvis enkeltstående tilfælde, og det generelle billede er en god tilfredshed med samarbejdsrelationerne, hvilket også afspejler en generel positiv opfattelse blandt de forskellige aktører, herunder blandt brugerorganisationerne af indsatsen på udsatteområdet i byen.

Projektlederne i de århusianske tilbud fremhæver generelt, at der er et veludbygget samarbejde mellem de forskellige tilbud på udsatte området. Mange af projektlederne fremhæver kommunens rolle i at facilitere samarbejdet mellem aktører på området gennem kommunalt organiserede møder hver tredje måned for alle tilbud i byen, der arbejder med socialt udsatte. Her kan eksempelvis fremhæves samarbejdsrelationerne omkring et af de private værestedstilbud i Gellerup, hvor projektlederen beskriver, at der foregår et veludbygget samarbejde med både lokalpsykiatrien, de kommunale støtte-kontakt-personer, lokale botilbud, KFUM's øvrige sociale tilbud, Gellerup Kirke, Brabrand Boligforening, Blå Kors

mm., ligesom man også mødes med tilbud i Ålborg og udveksler erfaringer. Projektlederen beskriver samarbejdet som et 'enormt givende samarbejde, der kører rigtig godt.' I en værestedscafé fremhæves det, at lokalpsykiatrien kommer på besøg med to medarbejdere en eftermiddag om ugen, ligesom den kommunale bostøtte bruger caféen som et sted, hvor man kan træne folk i at komme ud. I en café for sårbare og selv-mordstruede unge foregår der blandt andet et samarbejde med byens hospitaler, ungdomsuddannelser, studenterrådgivningen mm., ligesom man fra projektets side oplever, at de kommunale sagsbehandlere er behjælpelige vedrørende støtte til de unge, herunder i forbindelse med at finde en lejlighed.

Odense

I Odense hører det alternative plejehjem på St. Dannesbo under Fyns Amt, mens bostøttetilbuddet udgør et internt tilbud under kommunens Center for Særlige Sociale Indsatser. Blandt de private tilbud samarbejder Incestcenter Fyn med Rehabiliteringsafdelingen i Fyns Amt, mens varmestuen i Pantheonsgade samarbejder med Center for Særlige Sociale Indsatser under kommunen.

På det alternative plejehjem på Store Dannesbo meldes der overordnet om et positivt samarbejde, men projektlederen fortæller dog, at opstarten af det alternative plejehjem ikke foregik helt problemfrit. Således betød sagsgangen i amtet, at projektet kun havde meget kort tid til at udforme projektansøgningen, ligesom der også skulle afstemmes forventninger med Odense Kommune, der helst havde set, at det alternative plejehjem var blevet placeret i Odense by. Forvaltningssystemet beskrives på denne baggrund som et til tider langsommeligt system, hvis sagsgang til tider får konkrete konsekvenser for projekternes forløb. Projektlederen fremhæver dog også, at det er velkendte forhold, der som sådan ikke kommer bag på nogen. Hvad angår de formelle samarbejdsstrukturer mellem amtet og Store Dannesbo, afholdes der forstandermøder med amtet, hvor forstanderne fra alle amtets institutioner deltager. Samtidig er der en del ad hoc samarbejde mellem projektet og amtet, og projektlederen fremhæver, at dette samarbejde er velfungerende.

Samarbejdet mellem Kirkens Korshær (KK), der driver projektet skolestuen under varmestuen i Pantheonsgade og Odense kommune,

vurderes af begge parter som velfungerende og som baseret på gensidig respekt og forståelse. Således fremhæver begge parter, at Kirkens Korshær har opbygget et godt samarbejde med kommunen gennem mange år, og at det arbejde som KK udfører opfattes som en naturlig del af indsatsen på udsatteområdet. Forvaltningen i kommunen fremhæver, at de læner sig op af korshærens ekspertise på området, og at der således er et tæt samarbejde med henblik på kortlægninger af udviklingen inden for området og de nye behov, der opstår. Man samarbejder således for at finde den bedste løsning på de problemer, der opstår, og vurderer i denne forbindelse i fællesskab, om en given opgave skal løftes af det offentlige system eller om det private/frivillige system bedre kan løfte opgaven. Projektlederen for skolestuen påpeger i denne forbindelse, at KK oplever, at kommunen i højere grad har nærmet sig korshærens menneskesyn, hvor der lægges vægt på et mellemmenneskeligt perspektiv i indsatsen. Samtidig fortæller projektlederen, at pengene til skolestueprojektet er søgt uden om kommunen, da man fra KK's side vurderede, at der var et behov, som man ønskede at dække. KK lægger således vægt på også at sætte egne projekter i gang, ved siden af det udbyggede samarbejde med kommunen.

Incestcenter Fyn er det eneste af projekterne i Odense, der påpeger et forvirrende samarbejde med både Odense kommune og Fyns amt. Således har der været en del problemer med at afklare, hvor projektet skulle forankres. Centret søgte selv om penge fra Socialministeriet og fik forståelsen af, at de skulle forankres under kommunen, men det viste sig i stedet, at det var amtet, der havde ansvaret for projektet. Projektet er således nu forankret i amtet. Ifølge den amtslige forvaltning er der ikke meget samarbejde med tilbuddet, da centret er selvejende og således ikke som sådan hører under amtet. Projektlederen fortæller ligeledes, at kontakten til amtet er sparsom, men at de har opbygget et godt samarbejde med Socialministeriet og således har søgt at løse eventuelle problemstillinger af denne vej.

Samarbejdet mellem sagsbehandlere i Odense kommune og puljetilbuddene beskrives meget forskelligt på tværs af de forskellige tilbud. Således er der meget samarbejde mellem de kommunale sagsbehandlere, og det udvidede bostøtte projekt under kommunen, og en del samarbejde med det alternative plejehjem, men et begrænset samarbejde med Incestcenter Fyn.

Sagsbehandlingen i Odense kommune er organiseret sådan, at brugerne har flere forskellige sagsbehandlere på én gang. Således varetager en sagsbehandler de økonomiske aspekter af brugernes sager, mens en anden sidder med brugerens sociale sag og beskæftigelsessag. Dette ændres dog efter kommunalreformen, sådan at brugernes sager uddeles på en økonomisk, en social og en beskæftigelsesorienteret sagsbehandler, hvilket betyder, at nogle brugere vil opleve at have tre forskellige sagsbehandlere på én gang. Hvad angår de sociale sager, er sagsbehandlerne opdelt i bestemte grupper, der hver tager sig af en bestemt gruppe af brugere – fx de sent udviklede, misbrugere, brugere af § 94-boformer m.m. Således sidder en medarbejder med kontakten til de brugere, der bor på en boform.

Hvad angår det kommunale bostøtteprojekt, er der et tæt samarbejde mellem bostøttemedarbejdere og sagsbehandlere. Dette samarbejde lettes betydeligt af, at medarbejderne fra projekterne og sagsbehandlerne fysisk er placeret på samme gang og således let kan diskutere sager, udveksle viden m.m. Det konkrete samarbejde består i opfølgingsmøder og handleplansmøder mellem parterne samt ad hoc samarbejde, når det er nødvendigt. Sagsbehandlerne fremhæver i denne forbindelse deres samarbejde med bostøttemedarbejderne som en stor hjælp i forhold til deres arbejde med brugerne, da projektets medarbejdere kan hjælpe med information og opfølgning på de enkelte sager. Fx fortæller bostøttemedarbejderne sagsbehandlerne, hvis de oplever problemer ude hos brugerne, og at man så i fællesskab finder en løsning på problemet. Også i forbindelse med pensionssager og det store udredningsarbejde, der ligger heri, opleves denne information om brugernes tilstand som en stor hjælp, særligt da sagsbehandlerne ofte kun har kontakt til brugerne selv hver 3. måned og således ikke har indblik i brugernes hverdag. Projektlederen fra bostøtteprojektet fremhæver ligeledes samarbejdet som velfungerende. Det eneste aspekt, som sagsbehandlerne nævner som en barriere for samarbejdet, er den mangel på tid, som de er underlagt.

Projektlederen på Dannesbohus fremhæver, at samarbejdet med sagsbehandlerne primært går gennem den socialrådgiver, der er ansat på det alternative plejehjem, som tager kontakt til de relevante sagsbehandlere i kommunen vedr. fx bevillinger af hjælpemidler m.m.

På Incestcenter Fyn fortæller projektlederen, at brugerne selv henvender sig til projektet og således ikke nødvendigvis er i kontakt med det offentlige system inden da. Dette fremhæves dog som en styrke, da bru-

gerne ofte føler skam over deres oplevelser og derfor ikke ønsker at involvere en sagsbehandler i deres situation. Det kræver mod for brugerne at erkende, at de har behov for hjælp og dette gøres lettere uden om det offentlige system. Der er således heller ikke et samarbejde omkring visitering til projektet, da det er projektlederen og de andre medarbejdere på centret, der vurderer hvilke brugere, der får tilbud om terapi. Projektlederen fremhæver dog også, at de nogle gange er i kontakt med det offentlige system, idet der evt. ansøges om betaling for terapien, og at der også er samarbejde med nogle lokalcentre idet statusrapporter på brugernes forløb sendes til disses sagsbehandler.

Hvad angår samarbejdet med de øvrige indsatser, afholdes der i samarbejde mellem kommunen og amtet gadeplansmøder hver 3. måned, hvor alle projekter og tilbud, der arbejder på 'gadeplan' mødes og erfaringsudveksler, diskuterer sager m.m. Det drejer sig fx om varmestuerne, værestederne, Reden, kriminalforsorgen, lokalpolitiet, de opsøgende medarbejdere mfl. Dette samarbejde fremhæves af flere interviewpersoner som meget velfungerende; især i forbindelse med konkrete sager og grupper, som man diskuterer for at finde den bedste løsning i fællesskab – fx at en gruppe med karantene i et tilbud tilknyttes et andet tilbud for en stund. Man støtter således hinanden på tværs af tilbud og indsatser, da det ofte er de samme brugere, man har kontakt til. Kommunen fremhæver i denne forbindelse, at der er en god tradition for samarbejde på tværs af tilbuddene og at dette netværk er en af grundene til de problemer, der opstår, også løses forholdsvis hurtigt igen. Ligeledes fremhæves det, at personalet i de forskellige tilbud på området ofte kender hinanden og derfor samarbejder på ad hoc niveau, når dette er nødvendigt.

På Dannesbohus fortæller projektlederen, at man kun har en begrænset kontakt til andre tilbud, da der ikke er ressourcer til mere, og at det primært er socialrådgiveren på steder, der varetager denne kontakt. Projektlederen fortæller dog, at de samarbejder med psykiatrien i amtet og desuden trækker på de samarbejdsrelationer, som forsorgshjemmet Store Dannesbo generelt har opbygget gennem mange år inden for feltet.

På varmestuen i Pantheonsgade fortæller projektlederen, at man har et meget udbygget samarbejde med mange forskellige aktører på området. Således fremhæves samarbejdet med andre private/frivillige organisationer som KFUM og andre aktører, der ligesom dem driver væresteder og varmestuer. Projektlederen fortæller også om et positivt samarbejde med AOF vedrørende at finde lærere til skolestuen. Her oplevede

man en utrolig vilje til at hjælpe projektet med at finde egnede lærere. Ligeledes påpeges det, at man i forbindelse med varmetuen og skolestuen i Pantheonsgade afholder naboskabsmøder, sådan at lokalmiljøet kan få et indblik i det arbejde der udføres og forhåbentligt kan aflive nogle myter om brugergruppen.

Incestcenter Fyn samarbejder meget med et frivilligt center for misbrugte i Odense kommune. Det er således en del af deres målsætning at skulle etablere dette formelle samarbejde for at skabe en sammenhæng i indsatsen over for seksuelt misbrugte i Odense. Desuden nævner projektlederen, at man har et samarbejde med socialmedicinsk afsnit i Odense kommune.

Ålborg

I Aalborg er den generelle vurdering fra både forvaltningsledere, politikere og projektledere, at der er et velfungerende samarbejde mellem projekterne og den kommunale og/eller amtskommunale forvaltning. For de kommunale puljeprojekter består samarbejdet blandt andet i, at konsulenter fra Brobyggerselskabet evaluerer og dokumenterer projekternes forløb samt superviserer medarbejderne i projekterne. Brobyggerselskabet er en afdeling under Social- og sundhedsforvaltningen i Aalborg Kommune og er målrettet arbejdet med de socialt udsatte grupper, samt tilsynsførende myndighed på de kommunale projekter. Brobyggerselskabet er desuden ansvarlig for at afholde møder for aktører på området

Generelt udtrykker projektlederne tilfredshed med samarbejdet med de kommunale myndigheder omkring forløbet af puljeprojekterne. En projektleder giver dog udtryk for en utilfredshed med, at alle beslutninger vedrørende etableringen skulle igennem kommunen, hvor en langsom og administrativ ifølge projektlederen har medvirket til usikkerhed i opstartsfasen.

I Aalborg Kommune er borgerne i de enkelte socialkontorer inddelt i tre klienttyper: Førtidspensionister, kontanthjælpsmodtagere med det beskæftigelsesmæssige som hovedproblem og kontanthjælpsmodtagere med det familiemæssige som hovedproblem. De interviewede sagsbehandlere, som arbejder inden for førtidspensionsområdet, arbejder ikke udelukkende med borgere, som er socialt udsatte, men har ligeledes kon-

takt til andre grupper af førtidspensionister, hvilket de giver udtryk for skaber en god variation i deres arbejde. Ifølge de interviewede sagsbehandlere, samarbejdes der jævnligt med de private væresteds- og aktivitetstilbud. Samarbejdet foregår i høj grad omkring den enkelte brugers individuelle behov, og sagsbehandlerne fremhæver i den forbindelse administration af brugernes penge, samt at sagsbehandlerne og medarbejderne i projekterne henvender sig til hinanden, hvis en brugers situation forværres, eller hvis enten sagsbehandlerne eller projektmedarbejderne igennem længere tid ikke har set en bruger. Sagsbehandlerne giver desuden udtryk for, at de samarbejder mere med projekterne uden for indsatsområderne – særligt de opsøgende gadeplansmedarbejdere, som kan ajourføre dem om borgernes tilstand. Sagsbehandlerne udtrykker stor tilfredshed med samarbejdet med de forskellige projekter, og karakteriserer blandt andet samarbejdet som værende meget fleksibelt og uden konflikter. Desuden giver sagsbehandlerne udtryk for, at samarbejdet på nogle måder har medvirket til at lette deres arbejdsbyrde. En af projektlederne fremhæver, at der i projektet foregår samarbejde mellem sagsbehandlere i kommunen og det pågældende tilbud. Dette samarbejde er centreret omkring en social vicevært, der forsøger at bygge bro mellem sagsbehandlere og brugerne af projektet.

Ifølge interviewpersonerne er der generelt et veludviklet samarbejde mellem de forskellige tilbud og indsatser på området. Dette samarbejde faciliteres på månedlige frontmøder, som Brobygggerselskabet afholder. På disse møder samles medarbejderne for at udveksle viden og erfaringer, skabe netværk samt diskutere relevante problemstillinger – fx hvilke tilbud der er bedst egnet til at varetage forskellige brugergrupperes behov. Projektlederne og forvaltningslederne giver enstemmigt udtryk for, at de er meget tilfredse med samarbejds møderne, og flere interviewpersoner fremhæver blandt andet, at samarbejds møderne har været medvirkende til at få etableret gode samarbejdsrelationer, der medfører en høj grad af vidensudveksling og et højt informationsniveau blandt medarbejderne på området, hvilket ifølge flere interviewpersoner yderligere har været medvirkende til at målrette indsatsen og skabe de bedst mulige forhold for de socialt udsatte i kommunen såvel som amtet. Desuden er samarbejds møderne medvirkende til, at de frivillige/private indsatser er velintegreret i samarbejdet omkring de socialt udsatte grupper. Den kommunale forvaltningsleder giver ligeledes udtryk for, at det er hensigtsmæssigt, at disse møder er institutionaliseret, idet det både skaber kontinuitet i ar-

bejdet med de socialt udsatte gruppe, samt gør at man ikke er afhængig af, at enkelte 'ildsjæle' skal indkalde til sådanne samarbejds møder.

Desuden fremhæver projektlederne, at de uformelt og formelt samarbejder med andre institutioner på området i forhold til konkrete brugere. Projektlederne udtrykker generel stor tilfredshed med dette samarbejde, der er centreret omkring konkrete brugere. Dog vurderer en projektleder, at samarbejdet ikke fungerer helt tilfredsstillende med hospitalspsykiatrien, der af og til ikke lever op til udskrivningsaftaler eller samarbejdsaftaler.

Esbjerg

I Esbjerg beretter projektlederen i det kommunale projekt under indsatsområderne generelt om et godt samarbejde med den kommunale forvaltning omkring projektet, hvor projektlederen oplever en god opbakning fra forvaltningens side til projektet. Projektlederen fremhæver også, at der er kommet en tættere kontakt til amtet i stand gennem projektforløbet. Samarbejdet er præget af en tæt og løbende dialog, hvor man undervejs tager problemstillinger op, som de melder sig. I et amtsligt projekt beretter projektlederen, at der foregår et tæt samarbejde med Esbjerg Kommune. Særligt samarbejdet omkring konkrete brugere beskrives som meget godt, men projektlederen har dog oplevet en langsommelighed i den kommunale sagsbehandlingsproces i forbindelse med planlægningen og etableringsfasen, der ifølge projektlederen har bidraget til projektets forsinkelse.

På sagsbehandlingssiden anvendes i Esbjerg en model, hvor en mindre enhed af sagsbehandlere er specialiseret i at tage sig af sagsbehandlingen for gruppen af socialt udsatte. For de socialt udsatte så som psykisk syge og misbrugere, har sagsbehandlerne hele sagen, der således ikke følger opdelingen for øvrige borgere i en beskæftigelsessag og en social sag. Sagsbehandlerne oplever generel dette som en hensigtsmæssig organisering, der betyder, at det er muligt at følge den enkelte udsatte borger tættere, på trods af at antallet af sager pr. sagsbehandler generelt er højt. Sagsbehandlerne giver som et eksempel, at hvis en borger befinder sig i en kaotisk periode, er det fx af og til nødvendigt at komme på besøg og tage opvasken, og at dette faktisk er muligt pga. organiseringen i en særlig udsattegruppe. Som i flere af de øvrige byer er det imidlertid også

indtrykket, at de interviewede sagsbehandlere kun har et begrænset kendskab til de nyoprettede puljetilbud; som en af socialrådgiverne udtaler det, er to af projekterne, der har været helt centrale i indsatsen for udsatte grønlændere i byen, slet ikke i hendes bevidsthed.

Når det gælder samarbejdet mellem andre tilbud og aktører på området fremhæver projektlederen på det grønlandske værested generelt de gode samarbejdsrelationer mellem aktører på grønlænderområdet, herunder samarbejdet med Kofoeds skole og de grønlandske huse. Samtidig fremhæves et samarbejde med amtets revalideringscenter, der har været involveret i et projekt omkring at afklare og udrede brugerne.

Opsummering

Der er som det er fremgået en del forskel på vurderingen af samarbejdsrelationerne mellem projekter og forvaltningerne mellem de enkelte byer, hvor tilfredsheden generelt er højest i provinsbyerne. Hvad angår den lidt lavere grad af tilfredshed blandt særligt en del af de private projekter i København, må dette mønster på et mere overordnet plan ses i forhold til de mangler, der stadig kan siges at være i indsatsen på området i København, hvor en kraftig efterspørgsel efter ydelser som tidligere nævnt betyder, at indsatsen ikke i fuldt omfang modsvarer behovet. Samarbejde kræver generelt, at der er tid og ressourcer til rådighed til det, både blandt tilbuddene og i forvaltningen. Den generelle oplevelse blandt mange af tilbuddene af de pressede vilkår for indsatsen kan her forventes også at have en betydning for samarbejdsrelationernes karakter.

I alle provinsbyerne har de kommunale myndigheder lagt aktivt vægt på at facilitere samarbejdet både mellem tilbuddene på udsatteområdet indbyrdes og mellem tilbuddene og kommunen, og projekterne under storbypuljen indgår generelt som en del af disse formaliserede samarbejdsnetværk. I København har et sådant samarbejde mellem tilbuddene en væsentligt løsere og mindre formaliseret karakter. Der er grund til at rejse spørgsmålet, om det også i hovedstaden kan være muligt at høste lignende fordele af at styrke samarbejdet gennem en højere grad af facilitering fra kommunal side af netværksdannelsen og samarbejdet mellem de mange tilbud, der indgår i arbejdet med de socialt udsatte, og særligt at styrke samarbejdet mellem de kommunale myndigheder og de private tilbud. En sådan bestræbelse vil dog både skulle tage hensyn til kommu-

nens størrelse, og til den store spændvidde i viften af tilbud til de socialt udsatte.

Det er generelt meget positivt, at langt de fleste af tilbuddene indgår i veludviklede samarbejdsrelationer med den øvrige indsats på området. Det skal dog fremhæves, at der er en del interviewpersoner, der påpeger, at samarbejdsrelationerne med hospitalspsykiatrien ikke altid fungerer tilfredsstillende, og at det – stadigvæk – skaber problemer i samarbejdet om de psykisk syge udsatte, ikke mindst de psykisk syge misbrugere.

7 VIRKNINGEN AF INDSATSSEN

I dette kapitel belyser vi indsatsernes virkninger over for brugerne. Denne analyse tager udgangspunkt i, at den primære kilde til viden om projekterne har været interviewene med projektlederne, hvor der særligt er stillet en række separate spørgsmål inden for hvert indsatsområde, der belyser spørgsmålet om tilbuddenes virkninger for brugerne ud fra projektledernes synsvinkel, og med udgangspunkt i indsatsområdernes overordnede målsætninger. Analysen inddrager også interviewene med fire brugere under hvert indsatsområde, ligesom også interviewene med brugerorganisationerne og forvaltningslederne inddrages.

Anvendelsen af interviewene med projektlederne som en væsentlig indgang til viden om tilbuddene rummer i udgangspunktet en risiko for en tendens til positiv selvevaluering. Inddragelsen af brugerinterview i udvalgte tilbud, samt også inddragelsen af interview med brugerorganisationer bidrager imidlertid til at afbalancere undersøgelsens forskellige kilder til viden om indsatsen, og det er generelt indtrykket at alle parter i høj grad har været interesseret i at give et nuanceret billede af indsatsen, herunder også de problemer og udfordringer, der opstår undervejs i et projektforsøg.

Der er i undersøgelsen ikke foretaget eksempelvis forløbsstudier af brugerne i tilbuddene, da sådanne undersøgelser generelt kræver et caseorienteret undersøgelsesdesign. Der er m.a.o. ikke tale om en evaluering af effekterne af de forskellige indsatser for brugerne. Vi kan således kun tale om virkninger af indsatsen, belyst gennem udsagn fra de aktører,

der er involveret i tilbuddene, dvs. projektledere, udvalgte brugere, forvaltningsmedarbejdere, og brugerorganisationer.

Indledningsvis skal vi se på fordelingerne på svarene fra en række spørgsmål, der i det opfølgende spørgeskema blev stillet til alle projekterne, om i hvilken grad projektlederne vurderer, at tilbuddene bidrager til at kunne styrke følgende dimensioner af brugernes livskvalitet og livssituation.

Tabel 7.1: Tilbuddenes mulighed for at styrke dimensioner af brugernes livskvalitet, projektledernes vurdering.

	Alternative plejehjem	Botilbud med bostøtte	Tilbud til udsatte grønlandere	Frivillige /private
Får det bedre i hverdagen	4,4 (5)	4,1 (8)	4,7 (3)	4,4 (15)
Bedre fysisk helbred	4,0 (4)	3,0 (8)	4,0 (3)	3,5 (13)
Bedre psykisk helbred	3,8 (5)	4,0 (7)	4,0 (3)	4,3 (15)
Styrke Selvhjulpenhed	3,3 (4)	3,5 (8)	3,7 (3)	3,8 (12)
Bedre struktur i hverdagen	3,8 (5)	3,6 (8)	3,7 (3)	3,7 (14)
Mere social kontakt	2,6 (5)	3,8 (8)	4,0 (3)	4,1 (15)
Bedre disponere økonomi	4,0 (5)	3,5 (8)	3,7 (3)	3,0 (12)

Her skal det tages i betragtning, at de alternative plejehjem og bostøtte-tilbuddene udgør botilbud med en forskellig intensitet fx i form af de tilknyttede personaleressourcer, og således er særligt interessante at sammenligne. Vi har dog også inddraget de mere forskelligartede tilbud til udsatte grønlandere og de private tilbud i opgørelsen. Sammenligner vi de alternative plejehjem med bostøttetilbuddene bemærkes særligt, at lederne på de alternative plejehjem i højere grad end for bostøttetilbuddene vurderer, at tilbuddet er i stand til at give brugerne et bedre fysisk helbred. Her skal det tages i betragtning, at de alternative plejehjem i højere grad netop henvender sig til de særligt plejekrævende brugere.

En anden tydelig forskel er, at lederne af de alternative plejehjem i væsentligt mindre grad end for de øvrige indsatsområder mener, at disse tilbud bidrager til at styrke brugernes sociale kontakt. Her skal det tages i betragtning, at der i de fleste tilfælde er tale om meget kontaktsvage brugere.¹⁶

7.1 ALTERNATIVE PLEJEHJEM

Målsætningen for de alternative plejehjem er, som nævnt i kapitlet om organisering at yde en 'alternativ' og omfattende pleje og omsorg til et stigende antal af socialt udsatte brugere, der oplever komplikationer som følge af deres mangeårige misbrug og ofte gentagne perioder med hjemløshed. Det er således et mål med projekterne at lindre og afbøde de værste komplikationer af brugernes livssituation, samt at rumme et fortsat aktivt misbrug blandt målgruppen.

Målgruppen for de alternative plejehjem er således en brugergruppe af misbrugere, hjemløse og sindslidende der for de flestes vedkommende har boet på gaden, hospitaler, forsorgshjem m.m. det meste af deres liv. I det følgende skal vi se på, om denne målgruppe nås med de etablerede projekter under indsatsområdet:

¹⁶ I prioriteringen af spørgsmålene inden for de enkelte indsatsområder er der ikke spurgt uddybende til, i hvilket omfang de alternative plejehjem bidrager til at styrke brugernes sociale situation, da spørgsmålene særligt har taget udgangspunkt i formuleringerne af de overordnede målsætninger på indsatsområdet, nemlig at afbøde og lindre de værste komplikationer for gruppen, der har brug for somatisk pleje.

Tabel 7.2: Overensstemmelse mellem brugergruppe og målgruppe, alternative plejehjem

Projekt	Brugergruppe	Overensstemmelse mellem brugergruppe og målgruppe Ja/delvist/ Nej	Hvorfor ikke?
Plejhjemsliggende tilbud til yngre alkoholmente (København)	Primært fokus på alkoholmisbrugere med stofproblematikker ved siden af (blandingsmisbrug) fra hjemløseområdet.	Ja	
Soltoppen	Yngre og midaldrende sindslidende – primært skizofrene.	Ja	
Specialafdelingen på Østervang.	Hjemløse, stofmisbrugere, sindslidende og personer med komplekse problemer.	Ja	
Dannesbohus	Hjemløse, alkoholmisbrugere, stofmisbrugere og sindslidende.	Ja	
Det alternative plejehjem på Svenstrupgård.	Hjemløse, alkoholmisbrugere, stofmisbrugere og andre udsatte med svækket helbred.	Ja	

Som det fremgår af ovenstående skema er det overordnet set vurderingen, at projekterne når den målgruppe, som tilbuddene var tiltænkt. I et projekt vurderes det, at målgruppen har et mere intensivt somatisk plejeb behov end forventet.

I flere af projekterne nævnes det, at man har været nødt til at give afslag til enkelte brugere, ligesom der er venteliste til stort set alle tilbudene. Afslagene er generelt givet på baggrund af en vurdering af, at brugerne ikke var dårlige nok til at få en plads i projektet og således ikke opfyldte kriterierne for det enkelte projekts målgruppe. Det må således generelt vurderes, at tilbuddene har formået at nå en af de svageste grupper blandt de socialt udsatte, nemlig de med et somatisk plejebehov.

Får beboerne en bedre livskvalitet?

Det er generelt indtrykket på tværs af interview med forvaltningerne, politikere, sagsbehandlere, brugerorganisationer og brugerne selv, at de alternative plejehjem har styrket brugernes livskvalitet betydeligt. Projektlederne fremhæver generelt målsætningen om at kunne rumme den meget dårlige gruppe af brugere, og at brugerne ofte for første gang i deres lange karriere som hjemløse/misbrugere m.m. bor et sted, hvor der er personale, som accepterer dem som de er, og hvor de kan få den sygefaglige pleje, som de har behov for.

Flere af projektlederne har iagttaget, hvordan en del beboere er blomstret op efter de er flyttet ind på de alternative plejehjem, og flere af projektlederne fremhæver, at brugere efter indflytningen ofte takkede for, at de måtte være i tilbuddene, da det betød utroligt meget for dem at have fået deres egen bolig.

I forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt de alternative plejehjem styrker beboernes livskvalitet, har vi separat inden for de enkelte indsatsområder spurgt projektlederne, hvordan beboernes situation kan kendetegnes med udgangspunkt i en række aspekter og desuden spurgt til, om tilbuddet bidrager til at styrke beboernes situation i relation til disse aspekter.

Følgende områder er blevet belyst:

- Omfang af misbrug
- Problemer med at rumme beboere med uhensigtsmæssig adfærd
- Beboernes fysiske helbredssituation
- Beboernes grad af selvhjulpethed
- Beboernes tryghed i deres livssituation
- Beboernes evne til at disponere deres økonomi

Tabel 7.3.a: Karakteristik af aspekter af brugernes situation, alternative plejehjem.¹⁷

N = 5	Lille problem	Middel problem	Stort problem
	Pct.	Pct.	Pct.
Omfanget af misbrug	20	20	60
Fysiske helbredssituation	0	20	80
Grad af selvhjulpethed	0	0	100
Tryghed i livssituation	0	20	80
Disponering af økonomi	0	40	60

Projektledernes vurdering

Tabel 7.3.b: Tilbuddets mulighed for at styrke dimensioner af brugernes livssituation, alternative plejehjem.

Om tilbuddet styrker: N = 5	I begrænset grad	I nogen grad	I høj grad
Fysiske helbredssituation	0	60	20
Grad af selvhjulpethed	0	40	60
Tryghed i livssituation	0	20	80
Disponering af økonomi	0	60	40
Kan rumme uhensigtsmæssig adfærd (N = 4)	25	50	25

Projektledernes vurdering

Af tabellerne ses det, at omfanget af beboernes misbrug i størstedelen af projekterne vurderes at være middelstort eller stort, hvilket afspejler indsatsområdet målsætning om at rumme beboere med et fortsat aktivt

¹⁷ I denne og de følgende tilsvarende tabeller inden for de øvrige indsatsområder er opgjort andelen af tilbud, hvor projektlederne vurderer, hvad der karakteriserer tilbuddets brugere på en række aspekter fx brugernes fysiske helbredssituation, på en trepunktsskala til at være henholdsvis et lille problem, et middelstort problem eller et stort problem (der er i spørgeskemaet evt. brugt andre svarbetegnelser som fx 'dårlig' eller 'lille' fx 'dårlig' helbredssituation). Der er således ikke tale om en opgørelse på brugerniveau men på projektniveau. I tabellen oven for angiver 80 % af projektlederne (4 ud af 5) på de alternative plejehjem således at brugernes fysiske helbredssituation som en gennemsnitsbetragtning er et stort problem (kan karakteriseres som 'dårlig').

misbrug. Projektet Soltoppen på Frederiksberg skiller sig her ud ved at vurdere, at beboernes misbrug er 'lille', hvilket stemmer overens med, at projektet er rettet mod yngre sindslidende uden misbrug. Målsætningen om at rumme de aktive misbrugere er også begrundelsen for, at der ikke er spurgt ind til, hvorvidt projekterne kan medvirke til at begrænse beboernes misbrug. Det skal dog i denne forbindelse nævnes, at tre af de alternative plejehjem tilbyder behandling for misbrug, i det omfang beboerne selv ønsker det. Der er dog eksempler på, at personalet har observeret, at beboere efter indflytningen øger deres misbrug betydeligt, da de oplever at have fået en ramme for deres liv, hvor de kan leve på den måde som de umiddelbart har lyst til, herunder fortsætte misbruget. Personalet oplever dog typisk også, at de pågældendes misbrug atter stabiliserer sig efter nogen tid. En af de interviewede brugere fremhæver i den forbindelse at have reduceret sit misbrug betydeligt efter, at han flyttede ind på det alternative plejehjem, da han har fået det bedre med sig selv og således har fået overskud til at nedtrappe sit misbrug.

Projektledernes vurderinger, af om projekterne er i stand til at rumme beboere med uhensigtsmæssig adfærd, viser generelt en spredning over svarkategorierne. Projektlederne fortæller, at vanskeligheder fx kan skyldes konkrete konflikter mellem beboerne, som kan gøre det svært at rumme alle beboerne på én gang. På Soltoppen på Frederiksberg fremhæver projektlederen eksempelvis, at enkelte beboeres blanding af medicin og alkohol nogle gange betyder, at personalet må bruge energi på at skærme de beboere, der ikke har drukket og som fx har en dårlig dag. Flere projektledere henviser ligeledes til, at beboernes skiftende humør og tilstand til tider gør det nødvendigt at opdele beboerne i forskellige grupper, og at personalet således tager sig af disse forskellige grupper og deres behov.

Projektlederne vurderer overordnet, at beboerens fysiske helbredssituation er dårlig, men vurderer, at de alternative plejehjem enten i nogen grad eller i høj grad bidrager til at styrke beboernes situation på dette område. Det er vigtigt her at se på, at ingen af projektlederne svarer, at tilbuddene kun i begrænset grad styrker brugerne fysiske helbred, og at tilbuddene således ifølge projektlederne generelt gør en positiv forskel i relation til brugernes helbredstilstand. Ligeledes er vigtigt at være opmærksom på, at brugerne ofte har mange års misbrug bag sig med dertilhørende fysiske skader (leverbetændelse, HIV, demens m.m.), og at de derfor ofte ikke kan kureres for disse skader. Den sygefaglige pleje, som

brugerne modtager, kan imidlertid i høj grad være medvirkende til, at brugerne får en langt bedre og mere stabil hverdag, hvilket skaber bedre livskvalitet hos den enkelte. Denne pleje drejer sig hovedsageligt om sårpleje og lindring af fysiske skader i det omfang det er muligt. En af de interviewede brugere tilkendegiver i denne forbindelse, at hans ophold på det alternative plejehjem har reddet hans liv, da han inden han flyttede ind havde forsøgt at begå selvmord flere gange. Nu fremhæver han, at helbredet er stabiliseret i det omfang, det er muligt, og at han har fået lyst til at leve tilbage igen. Styrkelse af brugernes fysiske helbred hænger således også sammen med en styrkelse af brugernes psykiske helbred. Brugerne giver i denne forbindelse enstemmigt udtryk for at deres tilstedeværelse på de alternative plejehjem har betydet, at de har fået det bedre både fysisk og psykisk. Adskillige projektledere og forvaltningsmedarbejdere vurderer således, at opholdet på det alternative plejehjem bidrager til at flere brugere lever længere end de ellers ville have gjort.

Hvad angår brugernes grad af selvhjulpethed vurderes denne enstemmigt af projektlederne som værende lille. Dette stemmer godt overens med målgruppen for de alternative plejehjem, der overordnet set består af mennesker, der i store perioder af deres liv har levet et meget omskifteligt liv uden et hjem som den fast base, hvor diverse dagligdags gøremål så som indkøb, rengøring og personlig hygiejne m.m. finder sted. Projektlederne vurderer i denne forbindelse, at projekterne i høj grad styrker denne selvhjulpethed, hvilket betyder, at der er en god overensstemmelse mellem brugernes manglende færdigheder inden for dette område og projektets evne til at styrke netop disse færdigheder. Størstedelen af projektlederne fremhæver da også, at det daglige arbejde med brugerne i høj grad består i, at personalet (ofte den enkelte brugers kontaktperson) støtter brugere i at få en hverdag til at fungere, hvor netop aspekter såsom rengøring og personlig hygiejne er i fokus. Dette er således noget, der i alle tilbuddene bruges meget tid på, og som flere brugere fremhæver som positivt, da de ikke selv har det mentale overskud til at klare disse daglige ting.

De ansatte i projekterne yder således en daglig støtte og social kontakt til beboerne, der i mange tilfælde har været ensomme, før de flyttede ind i projekterne. En bruger fremhæver, at selve kontakten til personalet er det vigtigste element i hele projektet, da de altid er til stede, og han således kan få den støtte, han har brug for lige når behovet melder sig. En anden bruger fortæller, at hun har brug for den sociale kontakt, da

hendes psykiske sygdom ellers tager over, og at hun begynder at få tvangstanker.

Ligeledes fremhæver projektlederne, at en stor del af personalets tid går med at udvikle brugernes sociale færdigheder. Mange af brugerne er således ikke vant til at omgås andre mennesker, og personalet støtter derfor brugerne i at opretholde og etablere kontakt til deres sagsbehandlere, behandlingssystemet, hospitaler m.m. Forholdet til disse instanser er i en stor del af brugernes tilfælde meget anspændt eller ikke eksisterende, og det er således en stor hjælp for brugerne, at medarbejderne kan yde dem støtte og rådgivning på dette område. En bruger fremhæver i denne forbindelse, at han tidligere har haft dårlige erfaringer med behandlingen af hans sag. Nu hjælper personalet på Dannesbohus ham, og det har betydet, at hans sag kører meget mere velfungerende end før.

Brugernes disponering af deres økonomi vurderes overordnet set som dårlig, hvilket igen hænger sammen med brugernes ofte kaotiske livsmønstre, inden de flyttede ind på de alternative plejehjem. Når tilbuddene giver mulighed for at styrke brugernes disponering af deres økonomi, består denne styrkelse typisk konkret i, at medarbejderne til en vis grad administrerer brugernes penge, og at brugeren således får udbetalt ugentlige rater.

Trygheden i brugernes livssituation vurderes overordnet ved indflytningen at være dårlig, og tilbuddene vurderes samtidig i høj grad at kunne styrke trygheden. Dette hænger sammen med projekternes karakter som varige tilbud, hvor brugerne kan blive boende resten af deres liv, hvilket stemmer nøje overens med de overordnede formål med indsatsområdet – nemlig at give et permanent tilbud til plejekrævende brugere. Den usikkerhed i livssituationen, som brugerne oftest har oplevet før de flyttede ind i projektet, ændres således markant, og brugerne oplever en mere stabil og tryk hverdag. Dette indebærer også, at en del af brugerne ifølge projektlederne får overskud til at koncentrere sig om andre ting end deres boligsituation. Ligeledes fremhæver flere af de interviewede brugere, at de nu for første gang i lang tid har en normal tilværelse, forstået sådan at de har deres egen bolig, hvor de kan være bekendt at invitere gæster, og hvor de kan gå ind og lukke deres egen dør, hvis de ønsker at være alene. Denne mulighed for privatliv er ny for de brugere, der før har boet på en boform, været på hospital m.m. og er en stor kilde til tilfredsstillelse for mange af brugerne.

Svarer indsatsen til brugergruppens behov?

I tilknytning til ovenstående analyse opstilles et skema på projektniveau, om hvorvidt brugergruppens behov opfyldes.¹⁸

Tabel 7.4: Tilbuddenes mulighed for at opfylde brugernes behov, alternative plejehjem

Projekt	Behov	Opfyldes grundlæggende behov Ja/delvist/ nej	Hvorfor ikke?
Plejhjemslignende tilbud til yngre alkohol-demente.	Pleje, omsorg, behandling, strukturering af dagligdag, støtte til ernæring, bolig, administration af medicin og penge.	Ja	
Soltoppen	Omsorg, behandling, udvikling af færdigheder, rådgivning, støtte til ernæring/indkøb, administration af medicin.	Ja	
Specialafdelingen på Østervang	Pleje, omsorg, psykiatrisk behandling, udvikling af færdigheder, rådgivning.	Ja	

¹⁸ I dette og de tilsvarende efterfølgende skemaer er der således tale om forskergruppens vurdering af om tilbuddene giver mulighed for at opfylde brugernes behov, ud fra det samlede interviewmateriale.

Dannesbohus	Pleje. Omsorg, behandling, udvikling af færdigheder, rådgivning, støtte til ernæring/indkøb og til at administrere økonomi, kontakt til myndigheder, genoptagelse af familiekontakt.	Ja/(delvist)	Markant forbedring af brugernes situation, men personalenormering og indretning af badeværelser i forhold til graden af fysiske handicaps vanskeliggør at opfylde alle behov.
Det alternative plejehjem på Svenstrupgård	Pleje. Omsorg, behandling og udvikling af færdigheder.	Ja	

Som det fremgår af skemaet opfylder projekterne under indsatsområdet alternative plejehjem overordnet set de behov, som brugergruppen har. På Dannesbohus vurderer man, at det kan være vanskeligt at opfylde alle behovene hos brugerne, da brugernes handicaps generelt har været mere vidtgående end forventet, blandt andet set i forhold til personalenormeringen. Det skal dog understreges, at tilbuddet i høj grad må vurderes at have givet markant forbedrede vilkår for beboerne, hvilket i høj grad understreges gennem de gennemførte brugerinterview.

Det kan således overordnet konkluderes, at det med de alternative plejehjem i høj grad er lykkedes at etablere tilbud til de mest plejekrævende blandt gruppen af misbrugere, hjemløse og sindslidende, og at disse tilbud er i stand til at nå den definerede målgruppe og som (oftest) kan tilbyde brugerne et varigt og stabilt ophold. Samtidig formår projekterne at forbedre målgruppens livskvalitet ved i vid udstrækning at opfylde beboernes behov for omsorg, pleje og udvikling af færdigheder.

7.2 BOTILBUD MED BOSTØTTE

I hovedparten af bostøttetilbuddene er det, som nævnt i kapitlet om organiseringen, projektledernes vurdering, at man har nået de målgrupper, som tilbuddene er tiltænkt. Kun i et botilbud for psykisk syge unge må brugergruppen vurderes at være så sammensat, at det skaber vanske-

ligheder i tilbuddet, hvilket både hænger sammen med visiteringen til tilbuddet og det forhold at der ikke er personale om natten. Erfaringerne fra dette projekt understreger vigtigheden af, at skabe tilstrækkeligt målrettede tilbud, hvor der er en sammenhæng mellem målgruppe og tilbuddets rammer. I et enkelt af de århusianske bostøtteprojekter har der været vanskeligheder ved at rekruttere tilstrækkeligt med brugere. En samlet oversigt, over om målgruppen nås, er givet i følgende tabel:

Tabel 7.5: Overensstemmelse mellem målgruppe og brugergruppe, botilbud med intensiveret bostøtte

Projekt	Brugergruppe	Overensstemmelse mellem målgruppe og brugergruppe Ja/delvist/nej	Hvorfor ikke?
Kollegiet i Borgervænget	Unge psykisk syge	Delvist/nej	Meget sammensat brugergruppe, kriminelle misbrugere, psykisk syge, enkelte udviklingshæmmede
Botilbuddet Flinterupgård	Psykisk syge misbrugere	Ja	
Bostøtte til hjemløse i egen bolig (tilknyttet Kollegiet Gammel Køge Landevej)	Hjemløse på boform	Ja	
Strandhuset	Psykisk syge misbrugere	Ja	
Bostøtte til psykisk syge med misbrug	Psykisk syge misbrugere	Ja	Enkelte er plejekrævende
Bostøtte til psykisk syge m. etnisk baggrund	Psykisk syge m. etnisk baggrund og deres familier	Ja	

SIND-samarbejdet	Pyskisk syge efter endt alm. Bostøtte	Ja/delvist	Vanskeligheder ved at rekruttere brugere og frivillige
Bostøtte til udsatte borgere i Odense	Hjemløse, misbrugere, narkoprostituerede	Ja	
Botilbuddet Vendelbogade	Sindslidende	Ja	
Mentorordning	Hjemløse i bofællesskab	Ja	

Den overordnede målsætning med bostøttetilbuddene er at bidrage til at skabe struktur i brugernes dagligdag, herunder at bidrage til oplæring i daglige færdigheder og at styrke og opretholde sociale netværk. Vi har i interviewene spurgt til projektledernes vurderinger af, hvad der kendetegner brugernes situation på en række aspekter, og efterfølgende om tilbuddet bidrage til at styrke brugernes situation på det pågældende aspekt. Disse aspekter er brugernes:

- Strukturering af hverdagen
- Sociale situation
- Grad af selvhjulpenhed
- Omfanget af misbrug
- Tryghed i livssituation
- Evne til at disponere økonomien hensigtsmæssigt

I følgende tabeller er angivet, i hvilken grad projektlederne vurderer, at de pågældende aspekter er et problem for tilbuddenes brugere, og i hvilken grad projektlederne vurderer, at tilbuddene bidrager til at styrke hvert af disse aspekter af brugernes situation, opgjort på en trepunktskala.¹⁹

¹⁹ I tabellen er opgjort andelen af tilbud, hvor projektlederne vurderer, hvad der karakteriserer tilbuddets brugere på en række aspekter fx brugernes fysiske helbredssituation, på en trepunktskala til at være henholdsvis et lille problem, et middelstort problem eller et stort problem (der er

Tabel 7.6.a: Projektledernes vurdering af hvorvidt følgende aspekter udgør et problem for brugerne, botilbud med bostøtte

N=10	Lille problem	Middelstort problem	Stort problem
	Pct.	Pct.	Pct.
Strukturering af dagligdag	10	40	50
Sociale situation	0	10	90
Grad af selvhjulpethed	10	80	10
Omfanget af misbrug	40	20	40
Tryghed i livssituation	20	40	40
Disponering af økonomi (N=9)	11	56	33

Tabel 7.6.b: Projektledernes vurdering af tilbuddets mulighed for at styrke dimensioner af brugernes situation, botilbud med bostøtte

Om tilbuddet styrker:	I begrænset grad	I nogen grad	I høj grad
	Pct.	Pct.	Pct.
Strukturering af dagligdag	0	60	40
Sociale situation	10	50	40
Grad af selvhjulpethed	10	70	10
Omfanget af misbrug	40	30	20
Tryghed i livssituation	10	30	60
Disponering af økonomi (N=9)	11	78	11

Ser vi overordnet på, hvad der karakteriserer brugerne af bostøttetilbud denne, vurderer projektlederne i de fleste tilfælde, at brugerne har en 'nogenlunde' grad af selvhjulpethed, hvilket generelt må anses for at være en forudsætning for at tilhøre målgruppen for bostøtte for brugere, der bor i egen lejlighed. Derimod vurderer projektlederne generelt, at brugerne har en dårlig social situation med svage sociale relationer til familie,

i spørgeskemaet evt. brugt andre svarbetegnelser som fx 'dårlig' eller 'lille', fx 'dårlig' helbredssituation). Der er således ikke tale om en opgørelse på brugerniveau men på projektniveau.

venner og bekendte, ligesom brugerne også vurderes i betydelig grad at have vanskeligheder ved at strukturere deres dagligdag.

Projektlederne vurderer generelt, at tilbuddene i væsentlig grad er i stand til at styrke brugernes evne til at strukturere deres dagligdag, og til at styrke brugernes sociale situation. Der er således en god overensstemmelse mellem de indikatorer, hvor projektlederne vurderer, at brugernes situation i udgangssituationen er dårlig og de aspekter, hvor bostøttetilbuddene vurderes at have en virkning. Der er dog også grund til at være opmærksom på rækkevidden af forbedringerne. En projektleder fremhæver eksempelvis, at der er tilfælde, hvor bostøttemedarbejderen er brugerens eneste sociale kontakt.

Ser vi nærmere på de enkelte aspekter, lægges der generelt en stor vægt på optræning i en række daglige færdigheder, fx at købe ind, lave mad, gøre rent, betale regninger, tage kontakt til offentlige myndigheder osv. I et af botilbuddene fremhæver projektlederen, at beboerne efter et stykke tid bliver i stand til at udføre ting i hverdagen, som de ikke kunne, da de flyttede ind. Det drejer sig fx om at handle ind og lave mad. Hver beboer laver en samarbejdsaftale med sine kontaktpersoner, hvor der tages udgangspunkt i, hvad beboeren er god til, og hvad vedkommende har brug for hjælp til at blive bedre til. Ud fra dette laves der målsætninger, hvor der kun arbejdes med det, som beboerne indvilger i. Efter tre måneder evaluerer beboeren og kontaktpersonerne på, hvordan det er gået, og hvad der skal arbejdes videre med. En af de interviewede brugere i dette tilbud fremhæver, at hun har oplevet at hendes kunnen og færdigheder er blevet styrket på grund af den hjælp, omsorg og tryghed, hun har fået i botilbuddet. I et andet botilbud fremhæver projektlederen, at man arbejder med 'omvendt behandling', der går ud på at tilstræbe at opdyrke praktiske og sociale kompetencer hos beboerne, hvorved de får mulighed for at opleve, at der er et alternativ til misbrug og social isolation. Det foregår i praksis gennem deltagelse i daglige gøremål som madlavning, rengøring og havearbejde, og gennem det daglige samvær fx fælles morgenmad. Også i et tilbud, hvor brugerne er udflyttet til egen lejlighed med bostøtte, fortæller begge de interviewede brugere, at bostøttemedarbejderen giver en god praktisk støtte i hverdagen, fx i forbindelse med at få betalt regninger eller ved henvendelse til det offentlige. En af brugerne fortæller, hvordan han efter at være flyttet i egen lejlighed er begyndt selv at købe ind og lave mad, frem for at købe færdigmad.

Brugerne af bostøttetilbuddene er generelt karakteriserede ved at have en dårlig social situation. Ni ud af ti projektledere angiver således, at brugerens sociale situation er dårlig. Det gælder familierelationerne, herunder relationer til eventuelle børn, hvor projektlederne angiver at en del brugere kun har en begrænset eller slet ingen kontakt til deres børn. Den dårlige sociale situation gør sig også gældende i forhold til venskabelige relationer, hvor projektlederne vurderer, at brugernes sociale situation enten er præget af mangel på sociale kontakter, eller på en mere eller mindre overfladisk, men ofte dog ganske omfangsrig bekendtskabskreds af fx drukkammerater og bekendte, der ofte er i samme situation som brugerne selv.

En af brugerne, der er udflyttet til egen lejlighed fra en §94-boform fortæller, at siden han flyttede i egen lejlighed har han fået mere kontakt med sine børn, der ikke brød sig om at komme på boformen. Særligt giver det at bo i egen lejlighed mulighed for, at familien kan overnatte, og at han kan lave mad til dem. Han fremhæver dog også, at han tit savner den sociale kontakt på boformen, og at han generelt er mindre sammen med andre mennesker efter at være flyttet i egen lejlighed. Også en anden bruger i samme tilbud fremhæver, at han ofte kan føle sig ensom, når han sidder alene i lejligheden, men at det er blevet bedre med tiden. Denne bruger savner særligt et værested i lokalområdet, og fremhæver at han tidligere, da han boede i Nordvestkvarteret, havde stor gavn af at komme på et værested under Kirkens Korshær, hvor han spiste, og havde nogen at snakke og hygge sig med.

I et enkelt af bostøttetilbuddene henvendt til psykisk syge misbrugere vurderes mange af brugerne at være så dårlige, at de generelt ikke op søger kontaktcentre og varmestuer.

Det er kun i ca. halvdelen af tilfældene, at projektlederne vurderer brugernes misbrug til at være stort. Det afspejler, at flere af tilbuddene henvender sig til grupper uden et særligt misbrugsproblem. Fx vurderes graden af misbrug at være lav i tilbuddet til psykisk syge med anden etnisk baggrund, og ligeså i et andet tilbud henvendt til sindslidende. Det er særligt i tilbuddene til brugere fra hjemløseområdet, at misbruget vurderes at være stort. Der er varierende erfaringer med, i hvilken grad det er muligt at bidrage til at begrænse brugernes misbrug. I et af botilbuddene beskriver projektlederen, hvordan de små fremskridt i hverdagen netop bidrager til, at nogle brugere gradvist får en erfaring af, at der er et alternativ til misbruget. I et andet botilbud betyder manglen på mulige

konsekvenser af misbrugsadfærd og udadreagerende adfærd, at det er vanskeligt at påvirke brugerne til at begrænse misbruget. Flere af projektlederne understreger, at bostøttemedarbejderne netop ikke er behandlere, men at i det omfang brugerne kan motiveres til at ville begrænse deres misbrug, har bostøttemedarbejderen mulighed for at være behjælpelig i forhold til at opsøge relevante tilbud.

Mange af brugerne er dårlige til at strukturere deres dagligdag, hvilket blandt andet kommer til udtryk ved, at der byttes rundt på nat og dag. Alligevel karakteriserer projektlederne i ca. halvdelen af tilfældene både brugernes evne til at strukturere dagligdagen og håndtere deres økonomi til at være 'nogenlunde'. Det indikerer, at bostøttetilbuddene generelt blandt andet opfanger en mellemgruppe blandt de socialt udsatte, nemlig gruppen, der for de flestes vedkommende er i stand til at bo i eget hjem, men som samtidig netop har brug for den type af støtte som et bostøttetilbud kan give.

Interviewene understreger dog også, at mange af brugerne i bostøttetilbuddene er 'tunge' brugere, fx blandt gruppen af psykisk syge misbrugere, hvor der som tidligere nævnt er grund til at være opmærksom på, om bostøttetilbuddene reelt er utilstrækkelige til en del af brugerne. Eksemplet fra et botilbud, hvortil der er sket en visitering af en meget sammensat brugergruppe, viser, at der særligt er grund til at være opmærksom på, hvorvidt det er nødvendigt, at der er personale til stede om natten, og at den uro som en del af brugergruppen skaber, ødelægger virkningen af tilbuddet for de øvrige brugere. Ligeledes er der i et bostøttetilbud til psykisk syge misbrugere i eget hjem eksempler på, at en del af brugergruppen har betydelige fysiske helbredsproblemer, herunder med hyppige indlæggelser på somatiske sygehusafdelinger.

Det kendetegner en betydelig del af brugerne af bostøttetilbuddene, at de også har vanskeligheder ved at håndtere deres økonomiske forhold, fx at have penge til overs ved slutningen af måneden. Her angiver projektlederne overvejende, at tilbuddene 'i nogen grad' bidrager til at styrke brugernes evne til at disponere deres økonomi. En bruger i et af tilbuddene beretter, at han har fået sin økonomi på ret køl efter at være flyttet ind i botilbuddet, herunder at en ordning med at få udbetalt penge en gang om ugen fungerer godt. Særligt for de brugere, som modtager førtidspension, vurderer projektlederne, at pensionen sammen med botilbuddet giver en fornuftig ramme omkring beboernes økonomi.

Der er dog også mange af brugerne af bostøttetilbuddene, der ifølge projektlederne har betydelige økonomiske vanskeligheder. Særlig melder projektlederne om alvorlige vanskeligheder for de unge på den lavere kontanthjælpsydelse til unge under 25 år. Det indtryk understøttes generelt ved interviewene med forvaltningsmedarbejdere i flere byer. Adskillige interviewpersoner beretter således om, at de unge ofte har vanskeligt ved at kunne betale huslejen i botilbud eller boliger, de anvises til. En af projektlederne i et af botilbuddene vurderer, at en del af de unge begår kriminalitet, og at enkelte muligvis prostituerer sig for at skaffe penge.

Projektlederne vurderer generelt, at tilbuddene i et betydeligt omfang bidrager til trygheden i brugernes livssituation, uanset om der er tale om botilbud eller bostøtte i eget hjem. Som et eksempel, på hvordan trygheden styrkes, fortæller en projektleder, at kontakten med bostøttemedarbejderen bidrager til, at brugere med hjemmeboende børn bliver mindre usikre på, om børnene risikerer en tvangsfjernelse. En undtagelse, hvor botilbuddet kun i begrænset grad bidrager til at styrke trygheden, er det tidligere omtalte botilbud til psykisk syge unge, hvor kombinationen af brugere med misbrugs- og kriminalitetsproblemer, og et fravær af personale om natten har skabt et klima, hvor der både er forekommet vold og trusler, og hvor flere af de øvrige brugere ikke befinder sig godt i tilbuddet.

Der er i skemaet til bostøttetilbuddene ikke spurgt til brugernes fysiske helbredssituation, men som tidligere nævnt gælder det også for mange af brugerne af bostøttetilbuddene, at de har et dårligt fysisk helbred. Det gælder navnlig brugere med hjemløsheds- og misbrugsproblematikker. Som resultaterne i tabel 7.1 viste, vurderer projektlederne, at projekterne kun i nogen grad bidrager til at styrke brugernes fysiske helbredssituation. Som tidligere nævnt har projekterne således ikke mulighed for at dække eventuelle plejebenhov hos brugerne. Her er der grund til at være opmærksom på, at denne gruppe på et senere tidspunkt i deres livsforløb formentlig i vid udstrækning vil være at finde i målgruppen til de alternativt plejehjem, og at tidligere undersøgelser har vist, at disse brugere allerede fra 40 års-alderen har en betydelig overhyppighed i forhold til gennemsnitsbefolkningen af det somatiske hospitalssystem (jf. Gerdson et al., 2005). I et forebyggelsesmæssigt perspektiv er det således vigtigt at sikre, at disse brugere, tidligere end det ofte er tilfældet, bør modtage en indsats rettet mod at afhjælpe deres fysiske helbredsproblemer.

Vi kan således også for bostøttetilbuddene opstille et samlet skema på projektniveau, omkring hvorvidt brugergruppens behov opfyldes.

Tabel 7.7: Tilbuddenes mulighed for at opfylde brugernes behov, botilbud med bostøtte

Projekt	Behov	Tilbuddets mulighed for at opfylde behov Ja/delvist/nej	Hvorfor ikke?
Kollegiet i Borgervænget	Pleje, omsorg, behandling, efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning, socialisering	Delvist/nej	Mangel på natnormering i forhold til brugergruppens sammensatte karakter og problemgrad
Botilbuddet Flinterupgård	Omsorg, rådgivning, udvikling af færdigheder, støtte	Ja	
Bostøtte til hjemløse i egen bolig (tilknyttet Kollegiet Gammel Køge Landevej)	Udvikling af færdigheder, praktisk støtte	Ja	
Strandhuset	Omsorg, behandling (herunder medicinering), efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning	Ja	
Bostøtte til psykisk syge med misbrug	Pleje, omsorg, behandling, efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning	Ja (delvist)	Dele af brugergruppen har betydelige fysiske helbredsproblemer/plejebehov som tilbuddet som udgangspunkt ikke er rettet mod at kunne rumme

Bostøtte til psykisk syge m. etnisk baggrund	Omsorg, behandling, efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning, kulturkompetencer og -forståelse	Ja	
SIND-samarbejdet	Omsorg, efterværn, kontakt	Ja	
Bostøtte til udsatte borgere i Odense	Efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning, praktisk støtte	Ja	
Botilbuddet Vendelbogade	Omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning, praktisk støtte	Ja	
Mentorordning	Omsorg, behandling, udvikling af færdigheder, rådgivning	Ja	Omlægning af ordningen så hver bruger har flere mentorer

Det gælder således for næsten alle bostøttetilbuddene, at indsatsen giver mulighed for at opfylde væsentlige behov blandt brugerne, gennem at bidrage til at brugerne modtager omsorg, hjælp til udvikling af færdigheder, rådgivning og praktisk støtte i dagligdagen. Samtidig har de egentlige botilbud opfyldt et basalt behov, for en del af brugergruppen, for et sted at bo, et behov, der forud for indflytningen i tilbuddene ofte ikke var dækket.

Bostøttetilbuddene har dog generelt ikke en rækkevidde, der gør det muligt at dække egentlige plejebehov i brugergruppen, hvor der er enkelte eksempler på, at brugere har et sådant behov, ligesom begrænsningen på hvilke grupper af brugere, der kan rummes i botilbuddene med bostøtte, i høj grad sættes af, hvorvidt brugergruppen har behov for, at tilbuddet er døgnbemandet, og om tilbuddet modsvarer dette behov.

7.3 TILBUD FOR UDSATTE GRØNLÆNDERE

Formålet med indsatsen er overordnet at forebygge en yderligere social deroute samt at stabilisere og/eller udvikle den enkelte brugers livssituation.

Målgruppen for indsatsområdet er socialt udsatte grønlændere, der ofte har et misbrug bestående af en kombination af alkohol og hash samt i en del tilfælde også er hjemløse.

Tabel 7.8: Overensstemmelse mellem målgruppen og brugergruppe, tilbud til udsatte grønlændere

Projekt	Brugergruppe	Overensstemmelse mellem brugergruppe og målgruppe Ja/delvist/nej	Hvorfor ikke?
Miteq	Grønlandske kvinder ofte med alkohol og hashmisbrug samt tidligere hjemløse.	Ja	
Oqqumut	Grønlandske kvinder og mænd ofte med alkohol og hashmisbrug. Enkelte med sindslidelse.	Ja	
Frederiksberg Centeret	Grønlandske kvinder og mænd med alkoholmisbrug og eventuelt hashmisbrug. Eventuelt hjemløse.	Ja	

Som det fremgår af ovenstående skema, er projekterne generelt i stand til at nå deres målgrupper. Flere interviewpersoner vurderer dog, at de socialt udsatte grønlændere er karakteriseret ved at have dårlig kontakt til etablerede tilbud, og at det derfor umiddelbart kan være vanskeligt at opnå kontakt til gruppen. En ekspert på området fremhæver således, at der blandt de socialt udsatte grønlændere er en gruppe af isolerede grønlændere, som sociale tilbud generelt har vanskeligt ved at nå. Ifølge alle projektlederne har tilbudene dog gradvist været i stand til at etablere denne kontakt, blandt andet fordi en del brugere er kommet i kontakt

med tilbudene igennem deres netværk af andre grønlændere. For at etablere kontakt til brugergruppen foretager både Kofoeds Skole, som bofællesskabet Miteq hører under, og Københavns kommune endvidere opsøgende arbejde i de miljøer, hvor socialt udsatte grønlændere færdes.

Brugernes livskvalitet

I følgende skema er opgjort en karakteristik af brugerne ud fra projektlederes vurderinger, samt hvorvidt følgende aspekter udgør et problem for brugergruppen, og om tilbuddene bidrager til at styrke en række aspekter af brugernes livssituation.

Tabel 7.9.a: Projektlederes vurdering af hvorvidt følgende aspekter udgør et problem for brugerne, tilbud til udsatte grønlændere

N=3	Lille problem	Middelstort problem	Stort problem
	Pct.	Pct.	Pct.
Omfanget af misbrug	0	0	100
Integration i danske miljøer	0	0	100
Sociale situation	0	0	100
Grad af selvhjulpethed	0	100	0
Tryghed i livssituation	0	0	100
Disponering af økonomi	0	0	100

Tabel 7.9.b: Projektlederes vurdering af om tilbuddet styrker aspekter af brugernes situation.

Om tilbuddet styrker:	I begrænset grad	I nogen grad	I høj grad
	Pct.	Pct.	Pct.
(Reducerer) misbrug	0	100	0
Integration i danske miljøer	67	33	0
Sociale situation	0	0	100
Grad af selvhjulpethed	0	67	33
Tryghed i livssituation	0	33	67
Disponering af økonomi	0	100	0

Ifølge projektlederne er omfanget af brugernes misbrug stort, men projektlederne vurderer, at tilbuddene i nogen grad, det vil typisk sige for en vis andel af brugerne, har medvirket til at reducere dette misbrug. De interviewede brugere fra bofællesskabet Miteq og værestedet Oqqumut giver selv udtryk for, at tilbuddene i høj grad har bidraget til, at de har reduceret eller stoppet deres misbrug. Misbrugsbehandlingen er dog ikke altid vellykket, og ifølge flere interviewpersoner kan den ambulante Minnesota-baserede gruppebehandlingsform rumme vanskeligheder, blandt andet pga. at brugere har oplevet efterfølgende at høre fortrolige ting, de har talt om i gruppen, i miljøet blandt de udsatte grønlandere.

Projektlederen på behandlingsstedet på Frederiksberg Centeret vurderer, at 20 procent af brugerne stopper med misbruget, og at 40 til 50 procent reducerer deres misbrug. Ifølge projektlederen giver de fleste brugere udtryk for, at de har haft gavn af behandlingen, mens nogle i målgruppen hen ad vejen finder ud af, at det ikke er et tilbud for dem. Ifølge flere andre interviewpersoner er ambulant Minnesota-behandling ikke nødvendigvis den bedste behandlingsform til gruppen af udsatte grønlandere, som qua deres livsstil kan have vanskeligt ved at opnå fuldstændig stoffrihed og møde op til behandling på bestemte tider.

Brugerne af værestedet giver udtryk for, at de sætter pris på, at værestedet ikke tolererer misbrug, da de derved kan være sammen med andre i en misbrugsfri zone. En bruger fra bofællesskabet Miteq fortæller i den forbindelse, at det kan være vanskeligt at være i misbrugsbehandling og samtidigt bo i et hus, hvor andre beboere har en adfærd, der er præget af misbrug.

Projektlederne vurderer generelt, at brugernes integration i det danske samfund er dårlig, og at projekterne kun i begrænset eller nogen grad har styrket denne integration. Her fremhæver flere interviewpersoner, at en af årsagerne til dette er, at indsatsen specifikt rettet mod udsatte grønlandere kun er få år gammel, og at det er vigtig primært at have fokus på at udvikle færdigheder og etablere en tryghed ind ad til i gruppen, før de socialt udsatte grønlandere integreres mere målrettet i det danske samfund. En ekspert på området fremhæver i den forbindelse, at når denne tryghedsfase er opnået, er det vigtigt at integrere de udsatte grønlandere i de øvrige tilbud, idet de ellers vil forblive marginaliserede.

Projektlederne vurderer også, at brugernes sociale situation er dårlig, men at projekterne i høj grad bidrager til at styrke denne sociale situation. Her fremhæver flere interviewpersoner, at fællesskaber er utrolig

vigtige for grønlændere, som ofte bliver ensomme, når de mødes med den danske mangel på fællesskabskultur, og at projekterne i høj grad er medvirkende til at bekæmpe denne ensomhed. Både projektlederen og brugerne i tilbuddet Miteq vurderer, at tilbuddet har været medvirkende til at skabe netværk blandt beboere, tidligere beboere og andre brugere af Kofoed Skoles tilbud blandt andet gennem arrangementer og internater. Endvidere fremhæver projektlederen, at nogle beboere har fået det nødvendige overskud til at genetablere kontakt til deres familier, og en tidligere beboer har fået hjemkaldt sine børn, der har været anbragte. Også på værestedet Oqqumut vurderer både projektlederen og de interviewede brugere, at tilbuddet bidrager til at skabe netværk blandt brugerne. De interviewede brugere af værestedet Oqqumut fremhæver således, at det at komme i tilbuddet har medført, at de har fået mere kontakt til andre mennesker, og derved oplever mindre ensomhed, mens beboerne på bostedet giver udtryk for, at de – efter at have levet et hektisk liv på gaden – har haft behov for at trække sig tilbage på deres værelser og tilbringe tid alene.

Ligeledes fremgår det, at brugerne har en nogenlunde grad af selvhjulpethed, og at projekterne i nogen eller høj grad styrker denne selvhjulpethed. Her fremhæver beboerne på Miteq, at tilbuddet har givet dem nogle færdigheder, som gør, at de igen er i stand til at bo i egen bolig. Dette resultat er blandt andet opnået gennem praktisk støtte, samt også undervisning i edb, dansk og personlig udvikling.

Projektledere fremhæver, at brugerne i udgangspunktet oplever en stor grad af utryghed i deres livssituation. I den forbindelse vurderer projektlederne, at tilbudene i nogen eller høj grad er medvirkende til at styrke trygheden i brugernes livssituation. En beboer giver dog udtryk for, at hun mangler omsorg og rådgivning fra medarbejderens side, som ifølge hende ikke opholder sig i tilstrækkelig grad på boformen. En anden beboer fremhæver derimod, at hun har fået al den omsorg og rådgivning hun havde brug for af medarbejderne, og at hun har fået styr på sit liv qua hendes ophold i tilbuddet. Projektlederen for botilbuddet såvel som behandlingstilbuddet vurderer generelt, at en del brugere oplever en form for utryghed i deres livssituation, når de skal fraflytte botilbuddet eller forlade behandlingstilbuddet. Her udtrykker en tidligere beboer fra Miteq, at det kan være skræmmende pludselig igen at skulle stå på egne ben, men at det har været en stor hjælp fortsat at kunne ringe til de sociale viceværter fra tilbuddet.

Endvidere fremhæver projektlederne, at brugerne generelt er dårlige til at disponere deres økonomi. Flere af brugerne giver selv udtryk for, at de er blevet bedre til at disponere deres økonomi, efter de er kommet i kontakt med tilbuddet, og at det i høj grad skyldes, at de har reduceret eller stoppet deres misbrug.

De interviewede brugere giver i høj grad selv udtryk for, at projekterne har været medvirkende til at styrke deres livskvalitet: Tilbudene har givet dem en mere struktureret og aktiv hverdag, som for størstedelens vedkommende har ført til, at de har udviklet nogle færdigheder, som har bragt dem tættere på at flytte i egen bolig, få uddannelse eller komme ud på arbejdsmarkedet. Ligeledes nævner flere brugere, at de i forbindelse med at være i tilbudene har fået det bedre – både fysisk og psykisk. For brugere af værestedet har det at komme i tilbuddet ligeledes medført, at de har fået mere kontakt til andre mennesker, og derved oplever mindre ensomhed, mens beboerne på bostedet giver udtryk for, at de – efter at have levet et hektisk liv på gaden – har haft behov for at trække sig tilbage på deres værelser og tilbringe tid alene.

Også forvaltningslederne og de interviewede sagsbehandlere giver ligeledes udtryk for, at de udsatte grønlændere har god gavn af den etablerede indsats. I København fremhæves det dog, at det har været noget overraskende at finde ud af, hvor dårligt fungerende mange af de socialt udsatte grønlændere er, og her arbejdes der på at tilbyde målgruppen mere personlig støtte.

Samlet set kan der opstilles følgende skema over, hvorvidt de enkelte tilbud på grønlænderområdet opfylder brugernes behov.

7.10: Tilbuddets mulighed for at opfylde brugernes behov, tilbud til grønlandere

Projekt	Behov	Tilbuddets mulighed for at opfylde behov Ja/delvist/nej	Hvorfor ikke?
Miteq	Omsorg, behandling (samarbejde med behandlingstilbud), udvikling af færdigheder, rådgivning, efterværn, netværksskabelse.	Ja	
Oqqumut	Omsorg, behandling (samarbejde med behandlingstilbud), udvikling af færdigheder, rådgivning, netværksskabelse.	Ja	
Frederiksberg Centeret	Behandling, udvikling af færdigheder, efterværn, netværksskabelse.	Ja (delvist)	(Minnesotabehandlingen er ikke nødvendigvis velegnet til alle i målgruppen)

I forbindelse med problematikkerne for gruppen af udsatte grønlandere kan det generelt fremhæves, at disse problematikker langt fra blot kan karakteriseres som kulturelt betingende. De socialt udsatte grønlanderes problemer er derimod i høj grad socialt betingede og centreret omkring brugernes misbrugsproblematikker. Sprogvanskeligheder bliver endvidere fremhævet som en central problematik blandt de udsatte grønlandere, og her forslår flere interviewpersoner, at der sættes yderligere fokus på tolkebistand til gruppen. Ligeledes foreslår en ekspert på området, at grønlandere når de ankommer fra Grønland udstyres med en 'integrationskuffert', der skal introducere dem til det danske samfund.

Overordnet kan det konkluderes, at det i høj grad er lykkedes at etablere tilbud til de socialt udsatte grønlandere, der er i stand til at nå målgruppen, forbedre målgruppens livskvalitet, og at der – i hvert fald

for nogles brugernes vedkommende – er udsigt til at opnå en bedre integration i det danske samfund.

7.4 SAMARBEJDE MED PRIVATE/FRIVILLIGE

Der er som tidligere nævnt en del variation i disse tilbuds karakter, alt efter om der er tale om værestedstilbud, tilbud med elementer af boophold, eller tilbud rettet mod behandling og/eller rådgivning. Denne variation har betydet, at vi ikke har stillet samme spørgsmål omkring vurderingen af aspekter af brugernes livssituation, som det er tilfældet for de øvrige indsatsområder, der mere afgrænset tager udgangspunkt i en bestemt indsatsform.

Den overordnede målsætning for de private tilbud er dog lige som for de øvrige tilbud at bidrage til at styrke brugernes livskvalitet og livssituation. I det følgende skal vi se nærmere på, hvilke virkninger af indsatsen, der kan afdækkes ud fra en kvalitativ analyse af interviewmaterialet med projektlederne og brugere. Her skal det understreges, at der ikke er tale om kvantificerede mål for virkningen af indsatsen, men i stedet et kvalitativt billede af på hvilken vis indsatserne bidrager til at skabe en forbedring i brugernes tilværelse.

Værestederne

Kendetegnende for de private væresteder er, at der generelt er tale om tilbud med en forholdsvis lav personalenormering, hvor en betydelig del af indsatsen også tilvejebringes gennem en indsats af frivillige, samtidig med, at en betydelig del af værestedernes brugere tilhører grupper som stofmisbrugere og psykisk syge.

Et af de væsentligste behov, som værestederne udfylder for brugerne, er behovet for et sted at møde op og være sammen med andre mennesker, og at have nogen at tale med, både blandt personalet og blandt de andre brugere. Alle værestedslederne vurderer, at værestederne i høj grad bidrager til at udfylde denne funktion.

For de fleste af værestedsbrugerne er der næppe reelle alternativer til opholdet i værestedet. Mange af brugerne er meget ressourcetsvage og er således meget langt fra fx at kunne indgå i et aktiveringsforløb eller lignende. Men erfaringerne fra værestederne viser generelt, at det er vigtigt

at arbejde på at aktivere brugerne, således at en uintenderet konsekvens af værestederne ikke bliver at fastholdes brugerne i deres situation. Her har puljemidlerne i flere tilfælde skabt større råderum for at igangsætte aktiviteter, som fx udflugter, foredrag, biografdage og lignende. Det bidrager ifølge projektlederne til at styrke kvaliteten i brugernes hverdag, og at give brugerne nogle oplevelser som de ellers ikke ville have haft. I et af værestederne har man etableret et syhjørne, der særligt benyttes af kvinderne fra de etniske minoriteter, og som således bidrager til, at der er mulighed for afveksling og aktivitet under opholdet i værestedet. I et andet af værestederne er der etableret en skolestue, hvor brugerne har mulighed for at lære at regne og læse, at benytte computer og at læse breve, herunder henvendelser fra det offentlige. Brugere har generelt været glade for dette tilbud, om end søgningen ikke har været helt så stor som håbet. De brugere som følger tilbuddet er imidlertid engagerede i tilbuddet og glade for underviserne. Det kommer blandt andet til udtryk ved, at brugerne af og til ringer og melder sig syge, når de er forhindret i at møde op. Et sådant tilbud viser med al tydelighed, at også psykisk syge og udsatte borgere rummer ønsker om indgå i samfundet, og at kunne gøre ting som andre mennesker kan. Skolestuen er således et eksempel på et tilbud som gennem et kreativt påhit faktisk er i stand til at aktualisere disse behov blandt brugerne og omsætte dem i aktiviteter, der resulterer i udvikling af færdigheder blandt brugerne.

For flere af tilbuddenes vedkommende er der tale om mere aktivitetsprægede steder, nemlig de tre tilbud, hvor brugere hver morgen samles op inde i byerne, og køres ud på en gård, der er rammen om de daglige aktiviteter. Her udgør omfattende istandsættelser af fx udhuse og andre bygninger længerevarende projekter, som brugerne kan indgå i sammen med fx pasning af dyr, dyrkning af grøntsager og den daglige madlavning. Det har givet basis for aktiviteter, der for mange af brugerne opleves som meningsfulde, og som for mange giver et andet indhold i tilværelsen end fx samvær i drikkelag. Projektlederne vurderer generelt at disse aktiviteter er med til at give brugerne et bedre selvverd, at udvikle praktiske færdigheder, og ikke mindst at udvikle sociale færdigheder, da brugerne i tilbuddet indgår i et team sammen med de andre brugere og personalet på gårdene.

En af brugerne i et af disse tilbud fremhæver, at han nyder arbejdet på gården, hvor der er stille og roligt, og hvor han altid kan hjælpe til med noget. Han vidste ikke, hvad han ellers skulle få tiden til at gå med,

og fortæller at han ellers har været meget deprimeret, og på vej ud i 'noget skidt'. Han fremhæver, at det var godt, at der blev taget hånd om ham, og at livet ellers var 'endt galt'. Fællesgården er således et holdpunkt for ham, og tilbuddet hjælper ham også fysisk til at holde sig i gang, herunder at holde en nervebetændelse i benene nede. En anden bruger beretter om, at tilbuddet har fået ham i gang, og først og fremmest har fået ham til at drikke mindre. Han vurderer selv, at hvis han ikke var kommet med i projektet, ville han nu have drukket sig ihjel. I stedet har opholdet givet ham en masse gode oplevelser, der har gjort livet mere tåleligt, herunder lejrture, kanoture, Sankt Hans bål, mm. Samtidig vurderer denne bruger, at tilbuddet har været med til at gøre ham i stand til at varetage almindelige dagligdagsopgaver som oprydning, opvask mm. alt sammen opgaver, der indgår i de daglige aktiviteter på gården. Han oplever også, at det betyder meget, at medarbejderne udviser tillid, hvor det ellers er hans erfaring, at mange mennesker ikke stoler på ham. Det er således meget håndgribelige og positive virkninger brugerne selv tilkendegiver at have fået ud af tilbuddet, og ud fra brugernes egne vurderinger må det i høj grad vurderes, at disse tilbud bidrager til at styrke brugernes livskvalitet.

Kendetegnende for alle de private væresteder er at brug af alkohol, hash eller stoffer, ikke accepteres så længe brugerne opholder sig i værestedet. Projektlederne fortæller, at der i reglen er en god selvjustits blandt brugerne om, at overholde reglen om, at misbruget finder sted andre steder. På de fleste væresteder accepterer man dog, at brugerne er lidt påvirkede, når de kommer. Det misbrugsfrie miljø på værestederne betyder først og fremmest, at der i de timer, hvor brugerne opholder sig i værestedet er en pause i misbruget. Det er i høj grad behovet for det sociale samvær på værestedet, der bidrager til at trække brugerne væk fra misbruget, i den tid de opholder sig på værestedet. Projektlederne vurderer generelt, at denne pause i misbrugsaktiviteten har en væsentlig betydning for brugerne, da det fx for alkoholikernes vedkommende kan dreje sig om mange genstande på blot få timer, hvorved kroppen således får lidt rum til restitution.

Det skal dog understreges, at der også er mange af brugerne på værestederne, der ikke har misbrugsproblemer. Det gælder navnlig på flere væresteder, med mange brugere fra de etniske minoriteter, hvor projektlederne generelt vurderer, at misbrugsandelen blandt denne brugergruppe er så lav som 5-10 pct. I denne gruppe har mange derimod psykiske

problemer, og lider under kulturel og social isolation, herunder at mange har isoleret sig i skam over psykiske problemer, der generelt er et tabu blandt de etniske minoriteter. Her bidrager tilstedeværelsen af medarbejdere fra lokalpsykiatrien på to af de århusianske væresteder til, at denne gruppe kan komme i kontakt med det psykiatriske behandlingssystem.

Et væsentligt behov, som værestederne i høj grad dækker hos brugerne i hverdagen, er behovet for et sundt måltid mad. Behovet for en ordentlig ernæring skal særligt ses i forhold til, at sundhedstilstanden for en del af brugerne er dårlig, og at mange således har alvorlige fysiske helbredsproblemer. Det gælder navnlig for misbrugerne. Flere af værestedslederne vurderer, at brugerne efter en tid med regelmæssige måltider langsomt begynder at få en bedre helbredstilstand.

Behovet for et dagligt måltid mad skal også ses i forhold til, at mange brugere har en dårlig økonomi, hvilket for en dels vedkommende også hænger sammen med misbrugsproblematikker. I et værested fortæller lederen, at man ikke lader folk gå sultne, hvis de ingen penge har, men på et værested i Århus efterlyser lederen et folkekøkken med gratis måltider for de socialt udsatte, da hun oplever, at der er brugere som slet ingen penge har, og således ikke har mulighed for at betale den beskedne sum penge, som et måltid i værestedet koster, med mindre værestedet ser gennem fingre med betalingen.

Værestederne giver således mulighed for at dække væsentlige behov i brugergruppen ved at give et tilbud om samvær og omsorg i dagligdagen for brugerne. Det skal dog understreges, at en række af projektlederne betoner, at brugerne også har behov, som det er vanskeligt at dække i tilbuddene. Det gælder fx i det omfang tilbuddene opsøges af hjemløse som har et behov for en bolig, og et behov for bostøtte, og det gælder også en række grupper med et egentligt behandlingsbehov. Det gælder navnlig indsatsen over for misbrugere og psykisk syge. Værestederne kan generelt være behjælpelige med at støtte brugerne i at komme kontakt med andre dele af den sociale indsats, herunder også kontakten til den kommunale socialrådgiver. Men det er langt fra i alle tilfælde, at værestedslederne oplever, at disse behov dækkes i et tilstrækkeligt omfang i den øvrige indsats. Det betyder også, at vi generelt kan sige, at storbypuljen har understøttet en række væresteder i deres virke, og at værestederne i deres arbejde udgør en væsentlig brik i de sociale tilbud til brugerne, men vi kan ikke deraf konkludere, at behovet for en yderligere indsats

for brugerne derved nødvendigvis er dækket, da der ofte vil være et behov for også at styrke andre indsatser, som brugerne har brug for.

Botilbud med bostøtte

Under de private tilbud indgår også flere tilbud, som rummer elementer af botilbud, hvor brugerne modtager støtte i forbindelse med opholdet, hvad end der er tale om et ophold af kortere eller længere varighed. På den måde er der en vis lighed mellem nogle af disse tilbud, og tilbuddene under indsatsområdet 'botilbud med bostøtte'. Vi skal i det følgende se på disse tilbud enkeltvis og fremdrage centrale forhold omkring tilbuddenes betydning for brugernes livskvalitet og livssituation.

Tilbuddet The Clean House er et klassisk, men samtidig utraditionelt eksempel på et tilbud, der tager sit udgangspunkt i civilsamfundet. Tilbuddet henvender sig som nævnt til tidligere indsatte, som har haft et stofmisbrug før og/eller under opholdet i fængslet. Tilbuddets medarbejder er langt overvejende personer, der tidligere i deres liv selv har været indsatte med et stofmisbrug, men som nu ud fra deres erfaringsgrundlag arbejder på at fastholde brugerne i en stoffri tilværelse i den sårbare periode, hvor de forlader fængslet. Puljemidlerne er særligt gået til at etablere et udslusningstilbud, der bidrager med en ramme omkring at botræne brugerne med henblik på udflytning i egen bolig. Dette udslusningsophold følger i reglen efter et ophold i tilbuddets indslusningsbolig, som er beregnet på de, der lige er kommet ud af fængslet.

Under interviewbesøget i The Clean House fik vi et interessant og utraditionelt indblik i stedets arbejdsmetoder, idet det var muligt at overvære en undervisningssituation i tilbuddets undervisningsdel, i dette tilfælde hvor en af tilbuddets medarbejdere fungerede som terapeut i en lille gruppe af unge og hvor arbejdet bestod i at få de unge til at orientere sig væk fra en kriminalitets- og stoftilværelse. De unge har som forberedelse til undervisningstimen skullet arbejde med øvelser og spørgsmål, og undervisningen består i en dynamisk samtale mellem underviseren og de unge, hvor underviseren når hele vejen rundt i kredsen, og hvor målet er at alle har mulighed for at støtte op omkring hinanden i processen. Indtrykket er, at underviseren med sin kompetence og samtidig høje grad af autenticitet, pga. eget erfaringsgrundlag, i høj grad var i stand til at nå de unge, der samtidig for de flestes vedkommende virkede motiverede for at indgå i processen. En observation var, at en af de unge i flere tilfælde

efterhånden gik ind og overtog underviserens rolle over for flere af de øvrige deltagere, og stillede samme type af spørgsmål som underviseren. Her sås kimen til, at den pågældende bruger, måske om 5-10 år selv kunne stå i rollen som underviser.

I tilbuddet Gaderummet drejer en væsentlig problematik sig om forholdet til brugen af psykofarmaka, hvor projektlederen generelt har lagt vægt på, at tilbuddet skal være frit for medikamenter, blandt andet ud fra en erfaring af, at mange unge, der har været gennem et behandlingsforløb med psykofarmaka tager skade af dette, og ifølge projektlederen som oftest ender på førtidspension i en tidlig alder. Det er generelt en vanskelig problematik, og som en af de interviewede eksperter påpeger, kan de psykisk syge unge have behov for behandling med psykofarmaka. Et aspekt, som det dog er vigtigt at være opmærksom på, er, at tilbuddet når en brugergruppe, som for manges vedkommende har dårlige erfaringer med det etablerede behandlingssystem, og som måske for en dels vedkommende ville være uden et tilbud, herunder uden et sted at overnatte. Det skal også bemærkes, at der generelt er en stor søgning til tilbuddet fra ungegruppen, og at alternativet for en del af brugerne formentlig ville være et ophold på et forsorgshjem eller et liv på gaden.

Hvad angår Metodistkirkens hjemløsekollektiver, er det karakteristisk for dette projekt, at det henvender sig til hjemløse, som er lidt bedre fungerende end de fleste herbergsbrugere, men samtidig har et alkoholproblem. Flertallet af beboerne har ifølge projektmedarbejderen et arbejde, og i dette projekt lægges der særligt vægt på, ved at skaffe brugergruppen et sted at bo, at kunne undgå, at brugerne mister deres arbejde pga. kombinationen af deres alkoholproblem og hjemløshedssituationen. Også i dette tilbud er der en stor efterspørgsel, og man må sige nej til mange brugere.

Endelig finder vi blandt de private bostøttelignende tilbud også socialrådgiverfunktionen på Dannerhusets krisecenter, der giver mulighed for at bistå kvinderne i forbindelse med forhold som skilsmisse, forældremyndighedssager o.l. og ikke mindst i forhold til at skaffe de kvinder, der har brug for det et nyt sted at bo.

Det er karakteristisk for de private tilbud med elementer af botilbud, at disse tilbud ved at afhjælpe basale behov, der i udgangssituationen generelt ikke er dækket, aflaster det offentlige system, herunder herbergerne idet mange af brugerne er i en situation, hvor de ikke har noget sted at bo. Disse tilbud giver således også et alternativ til et ophold på en

hjemløseboform, hvilket både for nyligt løsladte, udstødte unge, hjemløse med arbejde, og kriseramte kvinder, generelt må vurderes at være et vigtigt alternativ, der bidrager til en flerstrengt indsats.

Rådgivning/behandling

De tre rådgivnings- og/eller behandlingsorienterede tilbud blandt de private indsatser henvender sig til hver sin gruppe af socialt udsatte, nemlig selvmordstruede unge; voksne, der har været udsat for seksuelle overgreb i barndommen samt stofmisbrugere på gaden.

Lederen af tilbuddet for selvmordstruede unge fremhæver først og fremmest, at af de over 500 brugere, der har været igennem tilbuddet i dets 13-årige levetid, har ingen endnu begået selvmord, og ifølge lederen viser en opgørelse, som projektet selv har udarbejdet, at det for 95 pct. af brugerne lykkes at komme ud af selvmordstanker. Projektlederen fremhæver, at mange af de unge får livsglæden tilbage, de bliver mødt og set, og de får ikke mindst mulighed for at knytte kontakter og netværk med andre unge.

I tilbuddet til ofre for seksuelle overgreb vurderer projektlederen ligeledes, at de fleste har en god gavn af tilbuddet. Det begrundes projektlederen blandt andet i resultaterne af et spørgeskema som brugerne skal udfylde inden de starter i terapien og ved afslutningen af forløbet. Man har dog ikke lavet en egentlig brugertilfredshedsundersøgelse. Projektlederen hæfter sig dog først og fremmest ved, at brugerne nærmest altid udtaler sig positivt om forløbet, når de afslutter det.

I SVOB-projektet når de opsøgende gadearbejdere en af de yderste grupper af socialt udsatte i samfundet, nemlig gruppen af aktive stofmisbrugere, heraf en del hjemløse og gadeprostituerede. En af brugerne, en kvinde i metadonbehandling med et sidemisbrug af heroin, fortæller, at hun oplever, at tilbuddet har givet mulighed for at få akut hjælp, når hun har haft brug for det, blandt andet i forhold til kontakter med politiet og retsvæsenet. Hun fortæller, at tilbuddet har bidraget til, at hun ikke længere føler sig isoleret, og at hun har fået en hverdag at stå op til, hvor hun blandt andet er begyndt at gå til aerobics og af og til går i biografen og ud at spise. Brugeren fremhæver, at det har været vigtigt at SVOB-medarbejderne ikke har presset på for at få hende til at stoppe misbruget, som hun oplever det ofte er tilfældet i andre tilbud. Også en anden bruger lægger vægt på en oplevelse af at blive mødt menneske til menneske,

samtidig med at brugeren pointerer, at det er takket være, at tilbuddet er opsøgende, at hun er kommet i kontakt med det. Denne bruger var hjemløs og misbruger, da hun kom i kontakt med projektet, men har nu en lejlighed, er i metadonbehandling og i aktivering, og hun vurderer, at tilbuddet på afgørende vis har hjulpet til at komme videre i livet. En af brugerne udtaler således:

”Jeg har fået det bedre, efter jeg er begyndt at komme her, og jeg har også sat mit forbrug ned, og jeg er begyndt at træne, så jeg har mere energi og er friskere. Og jeg har mødt nogle mennesker – i stedet for kun at se narkomaner hele tiden. Det er rart at se nogle andre folk. Jeg har også fået det bedre følelsesmæssigt; jeg har fundet ud af, at jeg godt kan snakke med almindelige mennesker. Før havde jeg det sådan, at der var forskel på almindelige mennesker og mennesker som mig. Jeg troede, at alle almindelige mennesker havde det sådan, at de ikke ville være i nærheden af narkomaner – vi smitter bare og sådan noget. Det havde jeg virkelig en opfattelse af, fordi det har jeg oplevet ude på gaden – at folk er gået tre skridt baglæns, eller kastet ting efter én. Folk tror, vi er dyr. Her [i SVOB] har jeg set, at der er altså nogle mennesker, som bekymrer sig om os, og som vil gøre noget og godt kan se, at vi har brug for hjælp...”

De private tilbud – samlet vurdering

Det er således indtrykket, at de private tilbud under storbypuljen har bidraget til at nå nogle af de yderste grupper af socialt udsatte, som det generelt kan være vanskeligt at nå i indsatsen. Det gælder fx stofmisbrugere og hjemløse. Her spiller ikke mindst tilbuddenes rummelighed og medarbejdernes personlige engagement og kompetencer en væsentlig og afgørende rolle. Det skal dog også påpeges, at der er tilbud, som må afvise nogle af de tungeste brugergrupper, eller som på trods af en generelt høj grad af rummelighed i disse tilbud kan have vanskeligt ved at rumme visse grupper af misbrugere eller svært psykisk syge. Her er der dog også eksempler på, at tilbuddene har henvendt sig til mere specifikt afgrænsede grupper.

Samlet kan vi således også for de private projekter opstille et skema for, i hvilken grad tilbuddene når deres målgrupper, og om de giver mulighed for at opfylde målgruppens behov, under hensyntagen til, at til-

buddene i den forbindelse ofte beror på et samspil med den offentlige indsats på området.

Tabel 7.11: Overensstemmelse mellem målgruppe og brugergruppe, private tilbud

Projekt	Brugergruppe	Overensstemmelse mellem målgruppe og brugergruppe Ja/delvist /nej	Hvorfor ikke?
Varmestuen Hotel Jens	Alkohol-, hash- og stofmisbrugere, sindslidende, ensomme ældre	Ja	
Kirkens Korshærs Kontaktcenter	Hjemløse, alkohol-, hash- og stofmisbrugere, sindslidende, ensomme ældre	Ja	
KFUMs udslusningsboliger	Hjemløse, alkohol-, hash- og stofmisbrugere, sindslidende	Ja	
Metodistkirkens hjemløsekollektiv	Hjemløse alkoholmisbrugere	Ja	
Clean House	Tidligere indsatte stofmisbrugere (der er clean)	Ja	
Gaderummet	Hjemløse, stofmisbrugere, sindslidende unge	Ja	
Dannerhusets krisecenter	Kriseramte kvinder	Ja	
SVOB	Stofmisbrugere, prostituerede	Ja	

Parasollen	Hjemløse, alkohol-, hash- og stofmisbrugere, sindslidende, etniske minoriteter, ensomme ældre, handicappede	Ja	
Livsværksteder i Gellerup	Etniske minoriteter, sindslidende, alkoholmisbrugere	Ja	
Fællesgården	Hjemløse, alkohol-, hash- og stofmisbrugere, psykisk skrøbelige	Ja	
Café Lytten	Sårbare og selvmordstruede unge	Ja	
Varmestuen i Pantheonsgade	Alkohol- og stofmisbrugere, sindslidende	Ja	
Incestcenter Fyn	Seksuelt krænkede	Ja	
Nørholmprojektet	Alkoholmisbrugere, sindslidende	Ja	
Kirkens Korshærs Gårdprojekt	Alkohol- og stofmisbrugere, sindslidende, ensomme	Ja	

Det fremgår således, at alle de private tilbud når deres målgrupper, og dette resultat skal naturligvis ses i sammenhæng med, at støtten netop er givet til at videreføre allerede eksisterende tilbud på området, der ofte gennem mange år har opbygget et tilbud målrettet brugergrupperne.

7.12: Tilbuddets mulighed for at opfylde brugernes behov, private tilbud

Projekt	Behov	Opfyldes behov Ja/delvist/ Nej	Hvorfor ikke?
Varmestuen Hotel Jens	Omsorg, rådgivning, netværk	Ja	
Kirkens Korshærs Kon- taktcenter	Omsorg, rådgivning, netværk, forbedre sundhedstilstand	Ja	
KFUMs ud- slusningsboliger	Omsorg, efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning	Ja	
Metodistkirkens hjemløsekollek- tiv	Omsorg, rådgivning, netværk, antabusbe- handling	Ja	
Clean House	Omsorg, efterværn, udvikling af færdigheder, rådgivning, undervisning	Ja	
Gaderummet	Omsorg, behandling, rådgivning, rammer, et sted at overnatte	Ja	
Dannerhusets krisecenter	Rådgivning, et sted at opholde sig	Ja	
SVOB	Pleje, omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning	Ja	
Parasollen	Omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning, netværk	Ja	
Livsværksteder i Gellerup	Omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning, netværk	Ja	
Fællesgården	Omsorg, udvikling af færdigheder, rådgivning, netværk	Ja	

Café Lytten	Samtaler, omsorg, rådgivning, netværk	Ja	
Varmestuen i Pantheonsgade	Udvikling af færdigheder, rådgivning	Ja	
Incestcenter Fyn	Behandling (terapi), rådgivning	Ja	
Nørholmprojektet	Udvikling af færdigheder, rådgivning, netværk	Ja	
Kirkens Korshærs Gårdprojekt	Omsorg, udvikling af færdigheder, aktiviteter	Ja	

Det kan generelt vurderes, at alle de undersøgte tilbud er i stand til at dække væsentlige behov i brugergruppen, hvor disse behov særligt koncentrerer sig omkring behov for omsorg, herunder samtale, udvikling af færdigheder, rådgivning og netværksdannelse, herunder social kontakt, mens flere af tilbuddene ydermere varetager behovet for et sted at sove om natten.

Det må dog påpeges, at behovsopfyldelsen for de private tilbud generelt skal ses i forhold til tilbuddenes rækkevidde og karakter. Værestedernes bidrager således først og fremmest til at opfylde behov for omsorg, rådgivning o.l., mens værestederne eksempelvis ikke kan forventes at kunne dække brugerens behov for et sted at bo. Her er det et vilkår for de private tilbud, at disse tilbud i høj grad er afhængige af et velfungerende samspil med den offentlige indsats, hvor samarbejdet med det offentlige system i høj grad vurderes på, i hvilken grad de offentlige tilbud har mulighed for at give brugerne den hjælp og støtte de har brug for, fx i form af bolig, botilbud eller bostøtte, hvilket langt fra altid opleves at være tilfældet.

7.5 GENEREL TILFREDSHED

I både spørgeskemaerne til projektlederne i 2005 og 2006 er der spurgt til projektledernes generelle tilfredshed med gennemførelsen af projekterne indtil nu, og fordelingerne på dette spørgsmål fremgår nedenfor.

Tabel 7.13: Projektledernes generelle tilfredshed med projektets gennemførelse fordelt på byer

	Generel tilfredshed 2005	Generel tilfredshed 2006
København	4,3 (15)	4,4 (14)
Frederiksberg	3,0 (1)	5,0 (1)
Århus	4,6 (9)	4,4 (8)
Odense	4,0 (4)	4,3 (4)
Aalborg	4,4 (5)	4,4 (5)
Esbjerg	3,0 (2)	3,0 (1)
Alle	4,3 (36)	4,4 (33)

Tabel 7.14: Projektledernes generelle tilfredshed med projektets gennemførelse på indsatsområder.

	Generel tilfredshed 2005	Generel tilfredshed 2006
Alternative plejehjem	3,4 (7)	4,3 (6)
Botilbud med bostøtte	4,4 (10)	3,9 (10)
Tilbud til grønlændere	4,3 (4)	4,5 (2)
Private/frivillige	4,5 (15)	4,7 (15)
Alle	4,3 (36)	4,4 (33)

Særligt ser vi, at tilfredsheden er steget en del for de alternative plejehjem fra 2005 til 2006, hvilket blandt andet afspejler, at flere af tilbuddene er kommet længere i opstarten, og at der nu har været brugere i et længere stykke tid i de allerede realiserede tilbud. Tilfredsheden er faldet lidt for bostøttetilbuddene, og der er grund til at være opmærksom på i hvilket omfang, det kan afspejle vurderinger af langtidsvirkningerne af bostøtten, hvilket det dog ikke har været muligt at afdække nærmere gennem

spørgeskemaerne. For de private tilbud udtrykkes der gennemgående en høj grad af tilfredshed, og det afpejler, at de private tilbud generelt har sat stor pris på den højere grad af sikring af de økonomiske rammer, som puljemidlerne indebærer, og at midlerne således generelt har betydet en større sikring af indsatsen over for brugerne.

Den høje tilfredshed med projekterne generelt, blandt de støttede private tilbud, findes på tværs af byerne, hvilket fremgår af nedenstående tabel 7.15, der opgør tilfredsheden særskilt for de private/frivillige tilbud. Her ligger tilfredsheden højest i Århus med en maksimumscore på 5,0 efterfulgt af 4,7 i København.

Tabel 7.15: Projektledernes generelle tilfredshed fordelt på byer og indsatsområder (private tilbud vs. øvrige)

By	Indsats-områder	Generel tilfredshed 2005	Generel tilfredshed 2006
København	Private/friv.	4,4 (7)	4,7 (7)
	Øvrige	4,3 (8)	4,1 (7)
Frederiksberg	Private/friv.	-	-
	Øvrige	3,0 (1)	5,0 (1)
Århus	Private/friv.	5,0 (4)	5,0 (4)
	Øvrige	4,2 (5)	3,8 (4)
Odense	Private/friv.	4,0 (2)	4,0 (2)
	Øvrige	4,0 (2)	4,5 (2)
Ålborg	Private/friv.	4,5 (2)	4,5 (2)
	Øvrige	4,3 (3)	4,3 (3)
Esbjerg	Private/friv.	-	-
	Øvrige	3,0 (2)	3,0 (1)

7.6 PERMANENTGØRELSE

Som tidligere nævnt er en væsentlig nyskabelse i storbypuljen bestræbelser om at permanentgøre tilbuddene, idet puljemidlerne ved aftrapningen overgår til bloktilskuddet, for Københavns vedkommende i fuldt omfang, og for de øvrige byer, gennem at midlerne indgår i det generelle bloktilskud, der fordeles mellem alle landets kommuner. Særligt forvalt-

ningslederne fremhæver i mange tilfælde, at det har været en styrke ved storbypuljen, at spørgsmålet om permanentgørelse er indtænkt i puljens præmisser, da det har betydet, at det har været lettere at tage skridt til at igangsætte længerevarende initiativer, herunder ikke mindst de alternative plejehjem og de mange botilbud. Ikke mindst set i forhold til, at der i særlig høj grad har været en mangel på egnede botilbud til udsattegruppen, udgør den længerevarende finansiering en vigtig præmis, for at det er lykket at etablere en række meget relevante tilbud til de socialt udsatte under storbypuljen.

Vi har i det opfølgende spørgeskema spurgt projektlederne til status angående permanentgørelsen af projekterne i foråret 2006. Ingen har svaret, at de forventer, at tilbuddene ikke vil blive permanentgjort, men der er dog en del af tilbuddene, hvor projektlederne svarer 'ved ikke'. Denne andel varierer lidt tilfældigt mellem byerne, hvor ingen svarer 'ved ikke' i Odense, mens alle svarer 'ved ikke' i Aalborg.

Tabel 7.16: Forventninger om permanentgørelse fordelt på byer, projektledernes vurdering.

	Ja, forventes perma- nentgjort	Ved ikke	Nej	Total
	Pct.	Pct.	Pct.	Pct. (N)
København	64	36	0	100 (14)
Frederiksberg	100	0	0	100 (1)
Århus	75	25	0	100 (8)
Odense	100	0	0	100 (3)
Aalborg	0	100	0	100 (5)
Esbjerg	100	0	0	100 (1)
Alle	63	37	0	100 (32)

Forskellen er imidlertid tydeligere, når vi ser på indsatsområderne, hvor flest svarer, at de forventer en permanentgørelse på de alternative plejehjem, hvor beboerne netop i de fleste tilfælde, er blevet tilbudt et permanent ophold. Det kan særligt bemærkes, at 47 pct. af de private tilbud svarer, at de ikke ved, om projekterne bliver permanentgjort. Det afspejler generelt, at en betydelig del af projektlederne giver udtryk for, at

kommunerne ikke har meldt klart ud om forhold omkring permanentgørelsen i forhold til en del af projekterne.

Tabel 7.17: Forventninger om permanentgørelse fordelt på indsatsområder, projektledernes vurderinger

	Ja, forventes perma- nentgjort	Ved ikke	Nej	Total
	Pct.	Pct.	Pct.	Pct. (N)
Alternative plejehjem	80	20	0	100 (5)
Botilbud med bostøtte	70	30	0	100 (10)
Tilbud til grønlændere	50	50	0	100 (2)
Private/frivillige	54	47	0	100 (15)
Alle	63	37	0	100 (32)

I forbindelse med spørgsmålet om permanentgørelse skal det påpeges, at forvaltningslederne ved interviewrunden i foråret 2006 generelt i alle byerne udtaler sig positivt omkring videreførelsen af projekterne, som jo også indgår som en del af grundlaget for at modtage støtten fra storby-puljen. Mange af forvaltningslederne påpeger dog, at de overordnede rammer for kommunernes økonomi sætter begrænsninger, herunder kritiserer en del forvaltningsledere, at i takt med, at statsandelen af finansieringen nedtrappes, tæller de midler, der anvendes i en videreførelse af indsatsen med i kommunernes generelle udgiftsramme, der er pålagt et vækstloft. Forvaltningslederne påpeger, at tilbuddene i den forbindelse indgår i den generelle prioritering af indsatsen, og at en videreførelse af puljep projekterne kan have som konsekvens, at andre tilbud efterfølgende må lukkes i en generel prioritering af de midler, der er til rådighed.

Et andet spørgsmål, der melder sig i forbindelse med permanentgørelsen, opstår ved den kommende kommunalreform, særligt idet en del af projekterne er amtslige. Der er i de store byer i vid udstrækning indgået aftaler om, at de amtslige tilbud overtages af bykommunerne. Her forventes det generelt fra både amtslig og kommunal side, at samlingen af indsatsen under én administrativ myndighed overvejende vil forstærke muligheden for at skabe en helhedsorienteret indsats for de socialt udsat-

te i storbyerne, og bekymringen retter sig i højere grad mod de mindre kommuners mulighed for at bidrage til at løfte indsatsen på dette område.

8 SAMMENFATNING OG KONKLUSION

I alle byerne, der er omfattet af 'puljen til socialt udsatte i de seks store bysamfund', har puljeprojekterne bidraget til at styrke indsatsen for de socialt udsatte. Målretningen af tilbuddene under de fire indsatsområder: alternative plejehjem, botilbud med bostøtte, tilbud til udsatte grønlændere og samarbejde med private/frivillige tilbud har betydet, at der generelt har været iværksat projekter, der udvider viften af tilbud, og kapaciteten der er til rådighed i indsatsen. Puljemidlerne under storbypuljen er modsat en række tidligere puljetiltag givet med en forudsætning om permanentgørelse af tilbuddene, og midlerne indgår ved projektperiodens udløb i bloktilskuddet, dog kun delvist for provinsbyernes vedkommende. Tilstræbelsen om at sikre en permanentgørelse af projekterne har betydet, at det har været muligt at igangsætte længerevarende tilbud, herunder blandt andet tilbud med henblik på et varigt ophold.

Det er generelt kendetegnende for initiativerne under storbypuljen, at der har været en høj grad af målretning af de iværksatte tilbud, set i forhold til den kritik, der i flere tilfælde er blevet rettet mod tidligere puljetiltag for ikke at være målrettede nok. Særligt har det været en styrke ved projekterne under storbypuljen, at de etablerede tilbud i mange tilfælde består af botilbud, men varierende grad af tilknyttet støtte, fra den intensive normering på de alternative plejehjem, til tilbuddene om bostøtte i eget hjem. Disse tilbud tager hensyn til det forhold, at de soci-

alt udsatte er bærere af komplekse problemstillinger, der i mange tilfælde kombinerer sociale problemer, et boligproblem, samt ofte både psykiske og somatiske problemstillinger. Dermed viser initiativerne under storby-puljen, at det er muligt fra samfundets side, gennem tilrettelæggelsen af tilbud og serviceydelser, at modificere og afhjælpe den sociale udsathed, der generelt opstår i samspillet mellem strukturelle marginaliseringsmekanismer og individuelle sårbarhedsfaktorer.

I alle byerne har der været et behov for at etablere de alternative plejehjemspladser, der bidrager med et intensivt tilbud til grupper af plejekrævende først og fremmest misbrugere, der er nået over 50-årsalderen. Det er en gruppe af borgere, som det generelt er vanskeligt at rumme i de øvrige tilbud, herunder på de almindelige plejehjem. Med de alternative plejehjem har det været muligt at give nogle af samfundets mest udsatte grupper et varigt botilbud med mulighed for somatisk pleje og social omsorg. Disse tilbud udgør en væsentlig styrkelse af indsatsen over for disse brugere. Behovet for denne type af pladser kan generelt forventes at stige i de kommende år, særligt efterhånden som mange stofmisbrugere bliver ældre.

Det er med visitationen til de alternative plejehjem generelt lykkes at nå de mest plejekrævende blandt de potentielle beboere, og fravalg er således først og fremmest sket over for de, der har været vurderet ikke at være 'dårlige' nok. De foreløbige erfaringer med de nyetablerede tilbud er generelt positive, og brugerne har taget godt imod tilbuddene. Særligt er det et kendetegn for de alternative plejehjem, at der lægges vægt på at rumme et fortsat misbrug blandt beboerne. Det er langt fra problemfrit blandt andet da nogle brugere efter indflytningen øger deres misbrug, hvilket kan give udfordringer omkring at få hverdagen til at spille sammen for alle brugerne. Erfaringen er dog, at der for de flestes vedkommende atter sker en stabilisering, og det må samlet vurderes, at strategien omkring at tilstræbe at rumme brugernes misbrug og samtidig lindre og afhjælpe de værste komplikationer, er en hensigtsmæssig tilgangsvinkel til denne brugergruppe. En væsentlig erfaring fra de alternative plejehjem er dog, at brugernes misbrug ikke udgør den væsentligste udfordring på de alternative plejehjem, men at det er særligt vigtigt at være opmærksom på rækkevidden af brugernes plejebehov og fysiske handicaps, hvilket stiller betydelige krav til både indretningen af de fysiske faciliteter og til personalenormeringen. Særligt er det vigtigt at være opmærksom på, at pleje-

behovene for brugergruppen må forventes at tiltage yderligere med alderen.

Også når det gælder bostøttetilbuddene, er der blevet gennemført projekter, som udvider viften af tilbud på området, i form af en række tilbud målrettet specifikke grupper, herunder flere udslusningstilbud til hjemløse, flere tilbud henvendt til gruppen af psykisk syge misbrugere og et tilbud til psykisk syge med anden etnisk baggrund. Bostøttetilbuddene giver mulighed for at tilbyde brugerne en praktisk støtte, der giver brugerne mulighed for at bo i eget hjem, eller for at styrke brugernes praktiske og sociale færdigheder fx gennem ophold i udslningsboliger o.l. Brugere i disse tilbud har i høj grad behov for at udvikle deres daglige færdigheder, og bostøttetilbuddene udgør en væsentlig og brugbar indsatsform til at varetage disse behov blandt brugerne. Bostøtten anvendes kun i mindre grad som indsats over for de mest plejekrævende brugere, men det er også indtrykket, at hvor det er tilfældet, at brugere har eller er ved at udvikle plejebehov, kan der være brug for et mere intensivt tilbud. I København er der et enkelt tilbud, hvor en del af de brugere, der henvises til tilbuddet, pga. bl.a. misbrugs- og kriminalitetsadfærd er vanskelige at rumme i et tilbud uden natpersonale, og eksemplet viser, at det generelt er vigtigt at sikre en overensstemmelse mellem tilbuddets rammer og brugergruppen.

Både de alternative plejehjem og bostøttetilbuddene udgør indsats-typer, der kan anvendes i arbejdet med flere forskellige grupper af socialt udsatte, og som samtidig giver tilbuddene mulighed for at styrke indsatsen over for særligt vanskeligt stillede grupper som de psykisk syge misbrugere.

På grønlanderområdet er der kun ganske få tilbud under storbypuljen, og et af de fire tilbud er endnu ikke etableret. De etablerede tilbud supplerer i høj grad den øvrige indsats på området. I København har et botræningstilbud bidraget til at afhjælpe et behov for botilbud med bostøtte til hjemløse grønlandske kvinder, mens et værested i Esbjerg har givet mulighed for at skabe en mere kontinuerlig kontakt til gruppen af udsatte grønlandere. Værestedet udgør en vigtig base for arbejdet med grønlandergruppen i byen. Tilbuddene til de udsatte grønlandere har generelt indgået i et veludbygget netværk af samarbejdsrelationer på området, med Kofoeds Skole og De grønlandske Huse som vigtige aktører.

Med indsatsområdet 'samarbejde med private og frivillige' er det lykkedes at understøtte en række private tilbud, der generelt har brug for, at

det offentlige understøtter indsatsen, for at kunne få økonomi- og personaleressourcer til at hænge sammen. Det drejer sig om en række væresteder og varmestuer, botilbud og forskellige rådgivnings- og behandlingstilbud. Disse tilbud udgør et vigtigt supplement til den offentlige indsats på området, og bidrager til at aflaste den offentlige indsats. Den generelt store efterspørgsel på de private tilbud skal dog også ses i forhold til, at flere af disse funktioner ikke udfyldes, eller at de dækkes i et utilstrækkeligt omfang i den offentlige indsats.

Ikke mindst af hensyn til rummeligheden i indsatsen spiller de private aktører en vigtig rolle for indsatsen for de socialt udsatte. Der er grund til at være opmærksomme på, at de private tilbud generelt oplever en presset økonomisk situation, særligt pga. et betydeligt efterspørgselspres. Med tiltagene under storbypuljen er en række private tilbud blevet understøttet gennem et løft i ressourcerne, der i mange tilfælde har sikret en videreførelse og/eller en udbygning af den private indsats. Samtidig er de mest personaletunge initiativer under storbypuljen, nemlig de alternative plejehjem, organiseret i offentligt regi. Storbypuljen er således et vellykket eksempel på, at det offentlige med fordel kan gå ind og understøtte den private indsats på området, og derved sikre, at den offentlige og den private indsats kan supplere hinanden, og at de private tilbud kan bidrage til en flerstrengt indsats. Det generelle billede er dog samtidig, at der fortsat hviler et betydeligt pres på de private tilbud.

Da midlerne til de private projekter generelt er givet til at understøtte, videreføre eller udvide allerede eksisterende aktiviteter, har evalueringen fokuseret på betydningen af de enkelte støttede tilbud i deres helhed, og ikke særskilt på virkningen af eventuelle aktivitetsudvidelser, da denne virkning ikke har kunnet isoleres. Resultaterne peger på, at de private tilbud bidrager med væsentlige funktioner i indsatsen for de socialt udsatte, fx når det gælder behovet for samvær og omsorg. Rækkevidden af de private tilbud må dog ses i forhold til samspillet med den øvrige indsats, hvor fx værestederne dækker en del af brugernes behov, men hvor en vellykket indsats også afhænger af den service, der ydes i andre tilbud. Nogle steder fungerer dette samspil godt, men der meldes også i en del tilfælde om en utilstrækkelig indsats for brugerne i den øvrige indsats, fx når det gælder behovet for botilbud eller behandlingstilbud til brugerne.

Hvad angår puljetilbuddenes bidrag til udviklingen af den samlede indsats, skiller København sig generelt ud fra de øvrige store bykommuner ved, at der er en betydelig afstand mellem omfanget af indsatsen og

det behov, der vurderes at være for indsatsen, som det afspejler sig i interviewmaterialet, der ligger til grund for evalueringen. Det hænger i vid udstrækning sammen med en stor efterspørgsel efter ydelser, idet der generelt er et større antal socialt udsatte i storbyen, og at hovedstads-kommunen både er centerkommune i et større byområde, og at hovedstaden 'opsamler' socialt udsatte fra det øvrige land. Ligesom i de øvrige byer har storbypuljen bidraget til, at en række nye initiativer og relevante tilbud har kunnet sættes i gang, og til at kunne opnå en bedre dækning i indsatsen, herunder at etablere tilbud til specifikke grupper som de psykisk syge misbrugere, og udslusningstilbud til hjemløse. Endvidere har dokumentationen af tilvækstgarantien (Benjaminsen 2005) vist, at der generelt er sket en styrkelse af ressourceforbruget til de socialt udsatte i Københavns kommune over de senere år, og at storbypuljen har bidraget til at forstærke denne udvikling. Det må imidlertid på baggrund af interviewmaterialet vurderes, at der er brug for en indsats af et væsentligt større omfang, før omfanget af tilbud til forskellige grupper af socialt udsatte er tilstrækkeligt i København. Særligt må det vurderes, at behovet for botilbud til forskellige grupper af socialt udsatte endnu ikke har et dækkende omfang i byen. Der indgår dog ikke i undersøgelsen en egentlig opgørelse af omfanget af behovet for yderligere tilbud.

Problemerne omkring dækningen i indsatsen i København forstærkes af at der er en mangel på boliger til anvisning til socialt udsatte gennem den kommunale boliganvisning. Det er bekymrende, og det skal påpeges, at tiltagene under storbypuljen ikke bidrager til at forandre sådanne strukturelle vilkår for de socialt udsatte, som boligmanglen udgør. Her bidrager etableringen af udslusningstilbud til hjemløse dog til, at ventetiden på en anvist bolig, for de, der har mulighed for at bo i egen bolig, anvendes konstruktivt.

I de fire provinsbyer er der generelt en væsentligt bedre overensstemmelse mellem omfanget af indsatsen og indsatsbehovet, særligt når det gælder antallet af botilbud og øvrige bomuligheder, der er til rådighed for gruppen af socialt udsatte. Her har tilbuddene under storbypuljen bidraget til at komme nærmere en 'basisdækning' med tilbud. Det er således generelt indtrykket, at puljetilbuddene har bidraget til at nuancere viften af tilbud, der er til rådighed i indsatsen for de socialt udsatte i disse byer. Også i de store provinsbyer har storbypuljen således bidraget til at skabe mere målrettede tilbud med varieret intensitet til specifikke grupper, herunder særligt de psykisk syge misbrugere. Der er dog også i pro-

vinsbyerne et behov for yderligere at kvalitetsudvikle indsatsen og at fortsætte det arbejde med at målrette tilbuddene til brugernes specifikke behov, som initiativerne under storbypuljen generelt har styrket. I flere af byerne fremhæves, at en udfordring i indsatsen stadig er at nå mange ensomme og ofte alkoholiserede mennesker i de store forstadsbebyggelser, herunder at give indsatsen en mere forebyggende karakter.

I forbindelse med at en del af projekterne er etableret i nybyggeri, meldes der om problemer med, at en del socialt udsatte har vanskeligt ved at betale huslejen i de etablerede botilbud. Det gælder særligt i de tilbud, der er etableret i et nybyggeri, og hvor anlægsomkostningerne skal huslejefinansieres, hvilket generelt bevirker en høj husleje. Det giver særligt vanskeligheder for kontanthjælpsmodtagerne, og forudsætter derfor reelt, at brugerne er førtidspensionister. En del interviewpersoner nævner kontanthjælpsloftet som en væsentlig årsag til, at dele af brugergruppen har vanskeligt ved at betale huslejen i tilbuddene. Problemet forstærkes af, at en del af brugerne har misbrugsproblemer, med deraf følgende yderligere økonomiske vanskeligheder. Der er generelt hensigtsmæssigt, at en del af anlægsomkostningerne i sådanne tilbud finansieres med tilskud, som det har været tilfældet i andre af de etablerede tilbud, for at undgå problemet med for høje huslejer i forhold til brugergruppens betalingsevne.

Hvad angår samarbejdsrelationerne er projekterne under storbypuljen ofte blevet forankret i tilbud og institutioner, der allerede indgår i et veludviklet netværk af samarbejdsrelationer med både de offentlige myndigheder, og med den øvrige indsats på området. Der er i København en lidt lavere tilfredshed med samarbejdet med de kommunale myndigheder blandt de private tilbud end i de øvrige byer, og flere af projektlederne efterlyser et bedre samarbejde, herunder en højere grad af sparring med kommunen omkring indsatsen. Det er et behov, der blandt andet må ses på baggrund af den store efterspørgsel efter ydelser, der kendetegner både de private og de kommunale tilbud i byen. Flere projektledere og socialforvaltningen vurderer dog, at puljeprojekterne har været med til at katalysere et bedre samarbejde. Der er dog et potentiale for at styrke samarbejdsrelationerne mellem de kommunale myndigheder og de private projekter i København, hvilket fx kan ske ved i højere grad at afholde formaliserede stormøder og netværksmøder mellem aktørerne i indsatsen, med kommunen som katalysator, som det generelt er tilfældet i de store provinsbyer.

Der er generelt en høj grad af tilfredshed med samarbejdsrelationerne med de (amts)kommunale forvaltninger i de fire provinsbyer, hvor mange af projektlederne fremhæver den aktive indsats kommunerne spiller i at fremme samarbejdet mellem aktørerne på området, gennem regelmæssige fællesmøder, i kommunalt regi, for alle aktører på området. De private projekter i provinsbyerne fremhæver generelt, at forvaltningerne er gode til at anerkende de private leverandører som ligeværdige aktører, og at den kommunale og private indsats gensidigt kan supplere hinanden.

I de største byer (København og Århus) udtrykkes der dog en lavere gennemsnitlig tilfredshed med samarbejdet med de kommunale sagsbehandlere (socialrådgivere) end i de øvrige byer, hvilket afspejler en oplevelse af et stort pres på socialrådgivningen i de store byer. Særligt i København rettes der en kritik mod en mangel på kontinuitet i brugernes kontakt med de kommunale socialrådgivere pga. meget hyppige personaleudskiftninger.

Projekterne indgår generelt i veludbyggede netværk af samarbejdsrelationer med de øvrige aktører på området, og aktørerne fremhæver den store vigtighed af disse samarbejdsrelationer i arbejdet omkring brugerne for at sikre et samspil mellem forskellige elementer af indsatsen. Der er dog enkelte eksempler på, at samarbejdsrelationerne ikke er helt så stærke for de private aktører, og også her skal den ofte pressede personalemæssige situation i disse tilbud tages i betragtning, da opbygningen af samarbejdsrelationerne kræver en investering af tid.

Der meldes i en del tilfælde om barrierer i samarbejdet mellem hospitalspsykiatrien og den sociale indsats. Om end flere interviewpersoner peger på, at der er sket forbedringer i de senere år, meldes der stadig om et behov for et bedre samspil i indsatsen på dette område, herunder i forhold til at håndtere konsekvenserne af lokale nedskæringer i hospitalspsykiatrien.

Ser vi på virkningen af indsatsen, bidrager tilbuddene generelt til at øge brugernes livskvalitet. For flere af tilbuddene kan virkningerne vurderes at være meget håndgribelige i form af at brugerne får et sted at bo, at brugerne lever længere, og opnår en bedre livskvalitet. Det gælder særligt indsatsen på de alternative plejehjem, men også en række af de øvrige tilbud må vurderes at have sådanne virkninger, beroende på de vurderinger som både projektlederne og brugerne fremsætter. Det er således en meget håndgribelig virkning af de mange botilbud, der er etab-

leret, at mange socialt udsatte har fået et sted at bo, og at tilbuddene er baseret på en samtænkning af behovet for et botilbud og behovet for social støtte.

Når det gælder virkningen for brugernes livskvalitet, er det karakteristisk, at en række af projekterne har været rettet mod, at brugerne kan optræne færdigheder, herunder opøve kompetencer, der er vigtige i dagligdagen. Det er vurderingen på baggrund af interviewene med projektledere og brugere, at tilbuddene i vid udstrækning har indfriet denne målsætning. En yderligere virkning er, at tilbuddene har bidraget til at styrke brugernes sociale situation. Det gælder i en del tilfælde primært, at brugerne får mulighed for at have et dagligt samvær med de andre brugere og med personalet i tilbuddene, men der er også eksempler på, at brugerne efterhånden får genetableret kontakt til venner og familie, herunder eventuelle børn.

En del af interviewpersonerne fremhæver, at der generelt er brug for at styrke udredningen og afklaring af brugerne, særligt med henblik på at udrede psykiske sygdomme og tilstande, samt forhold som arbejdsevne o.l. Særligt vurderer mange af interviewpersonerne, at der er brug for udredning, der involverer fagkundskab fra det psykologisk og psykiatriske område. Der er også blandt puljetilbuddene eksempler på, at der netop har været gennemført vellykkede udredningstiltag i tilknytning til puljetilbuddene, og projektlederne vurderer generelt, at sådanne tiltag omkring udredning styrker arbejdet med brugerne. En øget viden om brugernes psykosociale tilstand er også vigtig med henblik på at kunne foretage den rette visitation både til og videre fra det enkelte tilbud.

Der er grupper af udsatte, der kun i begrænset omfang nås gennem indsatserne under storbypuljen. Det gælder særligt de etniske minoriteter og de unge. På flere af værestederne i de århusianske forstæder udgør de etniske minoriteter dog en væsentlig del af brugergruppen, og her skal det særligt fremhæves, at der meldes om, at der kommer flere og flere yngre enlige mænd fra de etniske minoriteter, og at disse brugere ofte virker modløse og stærkt marginaliserede. Gruppen med anden etnisk baggrund udgør generelt en stor andel af brugergruppen på de københavnske boformer for hjemløse, og der er et stort behov for at opfange denne gruppe inden et ophold på et herberg bliver nødvendigt. Det gælder i alle byerne, at der er særlig grund til at være opmærksom på, at der formentlig eksisterer et betydeligt mørketal i antallet af socialt udsatte med etnisk minoritetsbaggrund, blandt andet som følge af, at psykisk

sygdom i vid udstrækning er tabuiseret i gruppen med anden etnisk baggrund.

Gruppen af unge er generelt underrepræsenteret i tilbuddene og har også kun i begrænset omfanget indgået i tilbuddenes målgrupper. Der er imidlertid grund til at være opmærksom på, at mange af interviewpersonerne oplever en stigende andel udsatte unge, og at interviewpersonerne særligt advarer om et stigende antal unge med et misbrug af stoffer som ecstasy, amfetamin og kokain, og samtidig et stigende antal unge med økonomiske vanskeligheder, hvor flere interviewpersoner fremhæver, at der er unge, der har vanskeligt at tage imod anviste botilbud, da de ikke har råd til at betale huslejen. Det er således i ungegruppen, at fremtidens socialt udsatte produceres, og der er særligt grund til at være opmærksom på, om omfanget af indsatsen over for denne gruppe er tilstrækkelig, og om der sker en tilstrækkelig forebyggelse på dette område.

Evalueringen viser således, at der på trods af den styrkelse af indsatsen som storbypuljen har bevirket er et fortsat behov for at udvikle og udvide indsatsen for samfundets socialt udsatte, og der meldes stadig om, at indsatsen ikke har et tilstrækkeligt omfang, herunder at basale behov, som behovet for en bolig, og for pleje og omsorg ikke er dækket for en del af samfundets udsatte. Samtidig viser evalueringen, at gruppen af socialt udsatte er i stadig forandring, og at nye grupper hele tiden kommer til. Det er således vigtigt, at der sker en fortsat udbygning af den sociale indsats for de socialt udsatte, og at der rettes en fortsat opmærksomhed på at kvalitetsudvikle indsatsen og at udvikle indsats typer, der kan anvendes i indsatsen for de socialt udsatte. Erfaringerne fra storbypuljen udgør et væsentligt grundlag for udviklingen af den fremtidige indsats.

Litteratur

- Anker, J. m.fl. (2001): De sociale puljer – en tværgående analyse af socialministeriets puljemidler. København: Socialforskningsinstituttet 01:11.
- Benaminsen, L., Sørensen, M. & Christensen, I. (2005): Etablering og status for projekterne under de fire delindsatsområder. Socialforskningsinstituttet, Arbejdspapir, 04:05.
- Benaminsen, L. (2005): Udviklingen i omfanget af indsatsen for de socialt udsatte grupper. En analyse af kravet om tilvækst. Socialforskningsinstituttet, Arbejdspapir, 08:05
- Cobb-Clark, D.A. & Crossley, T. (2003): Econometrics for Evaluations: An Introduction to Recent Developments. I The Economic Record, Vol. 79, No. 247, p. 491-511.
- Edgar, B. & Meert, H. (2005): Fourth Review of Statistics on Homelessness in Europe: The ETHOS Definition of Homelessness. FEANTSA.
- Fabricsius, N., Tilia, G., Ramsbøl, H. & Villadsen, K. (2005): Fra hjemløshed til fast bolig. København: Socialforskningsinstituttet. 05:17.
- Fridberg, T. (1992): De socialt udstødte. København: Socialforskningsinstituttet.

- Geerdsen, L.P., Koch-Nielsen, I., Vinther, H., Christensen, I. & Christensen, V.T. (2005): Ud af hjemløshed? Om livet efter ophold på en institution for hjemløse. København: Socialforskningsinstituttet, 05:02.
- Jensen, M.K. (1992): Slut-SUM. København: Socialforskningsinstituttet 92:18.
- Jensen, M. K. (1995): Hjemløse med og uden egen bolig. København: Socialforskningsinstituttet, 95:6.
- Jensen, M. K., Kirkegaard, O., & Varming, M. (1997): Sociale boformer: Boformer for psykisk syge, alkohol- og stofmisbrugere samt socialt udstødte og hjemløse. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut, 281.
- Just Jeppesen, K., Boolsen, M.W. & Nielsen, H.: Udstødte og sårbare. Forsøgserfaringer om hjemløse, misbrugere, sindslidende, isole-rede, kriseramte m.fl. København: Socialforskningsinstituttet, 92: 9.
- Järvinen, M. (1993): De nye hjemløse: Kvinder, fattigdom og vold. Holte: Forlaget Socpol.
- Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (red.), (2003): At skabe en klient: Institutionelle identiteter i socialt arbejde. Hans Reitzels Forlag, Copenhagen, DK.
- Socialministeriet (2003): Hvidbog om udsatte grønlændere i Danmark.
- Stax, T. B. (2001): "Understanding Homelessness and Social Policy in Denmark," in International Perspectives on Homelessness, V. Polakow & C. Guillea, eds, Westport, CT, US: Greenwood Press, pp. 65-84.
- Stax, T. B., Eriksen, A., & Küppers, L. (2004): Midtvejsrapport: En undersøgelse af organisering og koordinering af udslusningsarbejdet inden for § 94-området. København: Socialforskningsinstituttet.