

EVALUERINGSRAPPORT

“ Jeg er kommet rigtig langt.
Jeg havde **ingenting**
for et år siden” (deltager)

“Vi lærer at **håndtere** denne
gruppe borgere på en helt
anden måde” (sagsbehandler)

“Jeg ser virkelig en **lettelse**
i sagsforløbet (medarbejder) ”

BEDRE KVALITET I ARBEJDET MED HJEMLØSE





Evalueringsrapport: Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse
– Et idé- og metodeudviklingsprojekt gennemført af
Gentofte Kommune og herberget Overførstergården

Udarbejdet af projektleder Søren Hvid Karsten og studen-
termedhjælper Mette Kirstine Jacobsen, Social & Handicap,
Gentofte Kommune, 2011

Forsidefoto: Tomomarusan, Wikimedia Commons
Layout: Operate A/S

Gentofte Kommune
Bernstorffsvej 161
2920 Charlottenlund
Tlf.: 39 98 00 00
www.gentofte.dk/hjemloese

Forord.....	4
1 Introduktion.....	5
2 Resume.....	6
2.1 Kort resume.....	6
2.2 Anbefalinger.....	7
3 Om projektet.....	8
3.1 Baggrund og formål.....	8
3.2 Målgruppen.....	9
3.3 Projektets målsætninger.....	10
3.4 Projektets teoretiske grundlag.....	12
3.5 Hjemløseprogramindsatsen.....	14
3.6 Projektets organisering og aktører.....	15
4 Resultater.....	17
4.1 Individuelle resultater.....	17
4.2 Organisatoriske resultater.....	20
5 Evalueringsanalyse.....	22
5.1 Introduktion til analyse.....	22
5.2 Hjemløsetovholderen.....	23
5.3 Den pædagogiske medarbejder på Overførstergården.....	29
5.4 Supervisions- og motivationsuddannelsen.....	33
5.5 Hjemløsekoordinationsgruppen.....	37
5.6 Hjemløsemiddagene.....	38
5.7 Hjemløsemanualen.....	40
5.8 Hjemløsekoordinationsredskabet.....	41
5.9 Plan for ophold og udredning.....	42
6 Den økonomiske effektmodel.....	46
6.1 Introduktion til modellen.....	46
6.2 Peters historie.....	48
6.3 Jyttes historie.....	50
6.4 Carstens historie.....	52
6.5 Fælles økonomi for projektdeltagerne.....	55
7 Konklusion, anbefalinger og perspektiver.....	57
7.1 Deltagerresultater.....	57
7.2 Organisatoriske resultater.....	58
7.3 Initiativanalysen.....	59
8 Efterskrift.....	61
9 Evalueringens design og metode.....	63
9.1 Evalueringens teoretiske perspektiv.....	63
9.2 Programteori og data.....	63
9.3 Anvendt data.....	64
9.4 Effekt / resultater og evidens.....	65
10 Bilag.....	67
10.1 Links til dokumenter.....	67

Forord

Hjemløse borgere har langt flere problemer end blot en manglende bolig: En ud af tre har en psykisk sygdom, syv ud af 10 har enten alkohol- eller stofmisbrug og omtrent halvdelen af alle hjemløse er uden arbejde. De nedslående statistikker giver en fornemmelse af, hvor mange forskellige aktører, der på samme tid kan være involveret i den hjemløses liv – og hvor uoverskueligt systemet kan være for disse mennesker, der ofte i forvejen tumler med vanskelige livshistorier.

I kommunen havde vi brug for at afprøve nye ideer og tilgange til arbejdet med hjemløse borgere for at imødekomme deres behov. Det skulle være nemmere for borgerne at overskue kommunens tilbud om hjælp, de forskellige aktører skulle have et bedre samarbejde, og samlet set ønskede vi at tage hånd om borgernes problemer i et bredere perspektiv.

I 2007 fik Gentofte Kommune, ved hjælp af satspuljemidler, en mulighed for at gøre en særlig indsats på hjemløseområdet med projektet 'Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse'. Projektets flotte resultater var ikke nået uden de mange engagerede medarbejdere og de borgere, der sagde ja til at medvirke i projektet.

Forhåbentlig vil projektets ideer, metoder og resultater virke som inspiration for andre, der ønsker at styrke indsatsen på hjemløse- og udsatteområdet.

God læselyst!

Søren Hvid Karsten
Projektleder

1 Introduktion

Gentofte Kommune og herberget Overførstergården har i tre år fra 2007 til 2010 arbejdet sammen om projekt 'Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse'. Projektet er en del af Fælles Ansvar II, regeringens handlingsprogram for udsatte grupper i samfundet. Projektet er finansieret af satspuljemidler og refererer til Servicestyrelsens udsatte-enhed.

I forbindelse med afslutningen af projektet har styregruppen besluttet, at der skal udarbejdes en evaluering, der munder ud i anbefalinger til den fremtidige indsats på udsatteområdet. Evalueringen¹ vil beskrive og analysere projektet, herunder dets initiativer, resultater og effekter/virkninger² i forhold til projektets målsætninger, og derigennem dels bidrage til læring og udvikling blandt de involverede projektaktører og dels formidle viden, erfaring og metoder til andre, som arbejder med samme eller lignende målgrupper. Endeligt fungerer evalueringsrapporten som samlet dokumentation for tre års projektarbejde.

Evalueringen er udarbejdet af projektlederen, der dermed også er evaluator. Grundet dette sammenfald er der efterstræbt en klar opdeling og tydeliggørelse af, hvornår henholdsvis evaluator og projektleder udtaler sig. Dermed forsøges det at holde rapporten fri for sammenblanding af særlige interesseforhold.

Projektledelsen har samarbejdet med Socialt Udviklingscenter (SUS), som har bistået med konstruktiv sparring igennem evalueringsprocessen og sørget for at holde processen på rette spor. SUS har ikke ansvar for analyser og konklusioner.

Evalueringsarbejdet blev påbegyndt tre måneder før projektperiodens afslutning og flere resultater er, af hensyn til tid og overblik, opgjort primo oktober 2010, selvom projekts aktiviteter fortsatte til og med udgangen af 2010.

Rapporten hviler på både kvalitativ og kvantitativ data. Noget af data er udarbejdet af Rambøll Results, der løbende har dokumenteret og evalueret projektet. Projektgruppen har også løbende indsamlet kvalitativ data på deltagerne, og har i forbindelse med evalueringen interviewet deltagere, medarbejdere og ledere for at belyse projektets effekter. Derudover har projektet trukket data på individniveau gennem kommunens økonomistyringssystem.

¹ I rapportens kapitel 8 bliver evalueringens design og metoder beskrevet.

² I rapporten anvendes begreberne *effekt* og *virkning* som synonymmer.

2 Resume

Kapitlet indeholder et kort resume af projektet, herunder baggrund, formål, resultater og anbefalinger. Kapitlet kan læses uafhængigt af resten af evalueringen.

2.1 Kort resume

'Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse' er et udviklingsprojekt gennemført af Gentofte Kommune og herberget Overførstergården. Projektet er gennemført i årene fra 2007 til 2010 og har hovedsageligt været forankret i Gentofte Kommune.

Målgruppen

Projektet har haft fokus på alle reelt og funktionelt hjemløse gentofteborgere, som enten har taget ophold på herberget Overførstergården eller andre steder i og uden for Gentofte Kommune. Desuden dækker målgruppen tidligere hjemløse, som er omfattet af herberget Overførstergårdens tilbud om efterværn.

Formål

Projektet har primært arbejdet med at udvikle bedre sagsforløb for de hjemløse, således at de oplever, at sociale, helbreds- og beskæftigelsesmæssige problemstillinger håndteres i et vedholdende, systematisk og koordineret flow. Med inddragelse af de hjemløse borgere har projektet udviklet og arbejdet med en række initiativer, der har haft til formål at skabe forandringer dels i forhold til de hjemløse og dels i forhold til de organisatoriske rammer, der er afgørende for samarbejde og udmøntning af hjælpen til de hjemløse. Derudover ønskede man at se på, hvilken forandringseffekt det ville have for borgerne, at man sammen med en intensiv social indsats stillede hele paletten af sociale ydelser til rådighed.

Målsætninger og resultater

På det individuelle plan har projektet haft tre målsætninger:

- Mindst 50 % af de borgere, der tog imod projektets hjemløseprogramindsats, skulle være i egen bolig senest to år efter, at programmet var iværksat: **Ved projektets afslutning var 97 % af alle deltagerne i egen bolig.**
- Mindst 50 % af de borgere, der tog imod projektets hjemløseprogramindsats skulle være i beskæftigelse senest to år efter, at programmet var iværksat. Blandt de resterende forventedes omkring 25 % at være i afklaring til fleksjob eller førtidspension. **Ved projektets afslutning var 21 % i ordinær beskæftigelse. Af de,**

der ikke var i ordinær beskæftigelse, var 22 % på førtidspension, og af den resterende gruppe var 78 % i beskæftigelsesfremmende foranstaltninger³.

- **Mindst 50 % af de borgere, der tog imod projektets hjemløseprogramindsats, skulle være ude af misbrug senest to år efter, at programmet var iværksat. Ved projektets afslutning var 52 % af projektdeltagerne ikke i et misbrug mod 17 % ved projektstart. Da projektet sluttede, var 26 % af de, der stadig var misbrug, kommet i behandling.**

Af de organisatoriske målsætninger står særligt to frem:

- At udvikle og arbejde med en specialiseret hjemløseprogramindsats, som alle projektdeltagere⁴ skulle tilbydes: **Indsatsen er blevet udviklet, og samtlige projektdeltagere er blevet omfattet af den.**
- At der udvikles samarbejdsmodeller, som kan koordinere indsatsen over for hjemløse og forbedre samarbejdet mellem kommunen og herberget Overførselsgården og alle andre involverede aktører: **I projektperioden er der via en række målrettede samarbejdsinitiativer skabt et bedre og mere effektivt samarbejds miljø både internt og eksternt i Gentofte Kommune.**

Projektet har arbejdet med flere målsætninger, der uddybes senere i rapporten. Ligeledes uddybes flere af resultaterne også senere i rapporten.

2.2 anbefalinger

Det anbefales, at det fremtidige sociale arbejde med udsatte borgere hviler på fire vigtige erfaringer, som projektet har gjort sig i arbejdet for at skabe forandringer:

- **Koordination:** Sørg altid for, at samarbejdet mellem alle involverede aktører er på plads!
- **Relation:** Sørg for, at relationsarbejdet hele tiden er i fokus!
- **Ydelser:** Er koordinationen og relationen på plads, så er sandsynligheden for at matche tilbud og ydelser til borgernes behov langt bedre, hvilket der både er menneskelige og økonomiske gevinster ved.
- **Økonomi:** Det koster at lave en intensiv indsats, men de økonomiske målinger indikerer, at indsatsen på sigt holder det samme udgiftsniveau som før projektstart, men med en langt bedre kvalitet i arbejdet – hvilket både er til gavn for borgeren og organisationen.

³ I rapporten anvendes betegnelserne beskæftigelsesfremmende foranstaltninger/aktivt tilbud/aktivering og aktiveringstilbud. Betegnelserne er oftest udtryk for det samme.

⁴ Projektet havde den forventning, at 40-50 borgere skulle deltage i projektperioden. I alt har 31 deltaget, og 29 indgår i evalueringens resultater.

3 Om projektet

I dette kapitel beskrives projektet. Hensigten er at give et indtryk af formål, målgruppe, målsætninger og projektets teoretiske grundlag for evalueringen af projektets indsats.

3.1 Baggrund og formål

Projekt 'Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse' er gennemført af Gentofte Kommune og herberget Overførstergården. Kommunalreformen var anledning til det fælles projekt, dels fordi Overførstergården, der har beliggenhed i Gentofte Kommune, fik driftsoverenskomst med kommunen, og dels fordi ansvaret for hjemløseindsatsen overgik til kommunen fra det tidligere amt. Gentofte Kommune og Overførstergården fik således et fælles fagligt og økonomisk incitament til at foretage en bredere og mere fokuseret indsats på hjemløseområdet med henblik på at få borgerne i egen bolig og ruste dem til at klare tilværelsen på egen hånd.

Projektet blev tildelt midler under Det Fælles Ansvar II, et handlingsprogram for de svageste grupper i samfundet. Formålet med Det Fælles Ansvar II er at nedbryde barrierer mellem socialt udsatte grupper og resten af samfundet for at bringe de udsatte grupper tættere på arbejdsmarkedet. Projekterne under Det Fælles Ansvar II afvikles i perioden 2007-2011.

'Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse' er et idé- og metodeudviklingsprojekt med det formål at udvikle og afprøve nye veje i det sociale arbejde med hjemløse og de involverede aktører. Specielt blev der i projektansøgningen til Servicestyrelsen lagt vægt på, at man i projektperioden ville udvikle en specifik arbejdsmetode, der kunne imødekomme behovet for bedre koordination og sammenhæng mellem de involverede aktørers arbejde i hjemløse borgeres sager.

Projektperioden har været fra den 1.7.2007 til den 31.12.2010. Projektet har ved udgangen af 2010 fået genbevilliget ubrugte midler fra 2010, som i 2011 og 2012 anvendes til yderlig forankring af projektets centrale initiativer.

3.2 Målgruppen

Projektets målgruppe var fra starten reelt og funktionelt hjemløse gentofteborgere. Hvor reelt hjemløse er helt uden bolig⁵, så har funktionelt hjemløse en bolig, men opholder sig ikke i deres bolig på grund af forskellige sociale, psykiske og/eller misbrugsmæssige vanskeligheder.

Alle gentofteborgere, hvor jobcenteret⁶, Sociale Ydelser⁷, Sociale Tilbud⁸, socialpsykiatrien⁹ eller Overførstergården kendte til reel eller funktionel hjemløshed, blev tilbudt at blive optaget og hjulpet i projektperioden. Da ikke alle tog imod tilbuddet, og der desuden var færre hjemløse gentofteborgere end først antaget, blev målgruppen udvidet til at omfatte borgere med sammenfaldende problemer med hjemløsegruppen. Det sikrede både en bedre udnyttelse af projektmidlerne, samt at flere borgere kunne drage nytte af projektets erfaringer. I praksis medførte det, at der blev optaget fem borgere, hvis sager gav en lang række af de samme organisatoriske udfordringer for kommunen. Denne del af målgruppen blev betegnet som potentielt hjemløse. Målgruppen blev udvidet i efteråret 2008.

Målgruppen blev således:

- Reelt hjemløse gentofteborgere
- Funktionelt hjemløse gentofteborgere
- Potentielt hjemløse gentofteborgere
- Tidligere hjemløse gentofteborgere, omfattet af Overførstergården tilbud om efterværn

Målsætningen var at få 40-60 borgere igennem i den samlede projektperiode. Ved projektets afslutning har 31 deltagere været igennem projektet. I denne evaluering indgår de 29 deltagere, da de sidste to blev optaget for tæt på evalueringens start, til at det var hensigtsmæssigt at evaluere på deres forløb.

⁵ Reelt hjemløse (SFIs definition): **1.** Overnatter på gaden i trappeopgang, i et skur eller lignende, **2.** Overnatter på natvarmestue/værested med nødovernatning, **3.** Overnatter på akut/midlertidigt botilbud, som herberg og forsorgshjem, **4.** Opholder sig på hotel, vandrerhjem eller lignende pga. hjemløshed, **5.** Bor midlertidigt og uden kontrakt hos venner/ bekendte eller familie, **6.** Bor i midlertidig udslusningsbolig eller lignende uden permanent kontrakt, **7.** Afsoner under kriminalforsorgen, skal løslades inden for 1 måned og mangler en boligløsning, **8.** Opholder sig på hospital/behandlingstilbud, skal udskrives inden for 1 måned og mangler boligløsning.

⁶ Jobcenteret er en central myndighed i næsten alle sager for målgruppen. Jobcenteret varetager førstegangssamtaler, hvor der foretages matchning, rådighedsvurdering og visitation til rette teams i Social & Sundhed.

⁷ Sociale Ydelser foretager afklaring og udbetaling af forsørgelsesgrundlag herunder dagpenge, sygedagpenge, kontanthjælp og ledighedsydelse.

⁸ Sociale Tilbud varetager opgaver og visiterer til en lang række ydelser for voksne med særlige behov med fokus på flygtninge, personer med fysiske og psykiske handicap, psykisk syge samt misbrugere.

⁹ Socialpsykiatrien har en bred vifte af tilbud til borgere med sindslidelser, misbrug, hjemløshed eller psykosociale problemer. De yder blandt andet opsøgende arbejde via støtte-kontaktpersoner og støtte i eget hjem.

I store træk kan de 29 deltagere, der indgår i evalueringen, karakteriseres således:

- 22 reelt hjemløse borgere, primært modtagere af kontanthjælp heraf 19 misbrugere
- Fire funktionelt hjemløse borgere modtager af enten førtidspension eller kontanthjælp heraf to misbrugere
- Tre potentielt hjemløse borgere, alle tre misbrugere, primært modtagere af kontanthjælp¹⁰

3.3 Projektets målsætninger

Projektets oprindelige målsætninger blev formuleret af projektgruppen til projektansøgningen til Socialministeriet¹¹. Målsætningerne blev udarbejdet af projektgruppen og konsulenter fra Servicestyrelsen og Rambøll Results. Målsætningerne fremgår af nedenstående tre tabeller. Af tabel 1 og 2 fremgår henholdsvis de individuelle og organisatoriske målsætninger, der relaterer sig til projektets programteorier, hvilket uddybes i afsnit 3.4. De individuelle og organisatoriske målsætninger har et forandringsperspektiv og trods forskelligt sigte, er de tæt forbundne, da forandringerne på organisatorisk niveau forventes at være med til at sætte betingelserne for indfrielsen af de individuelle målsætninger.

Af tabel 3 fremgår projektgruppens målsætninger, der ikke har samme forandringsperspektiv som de øvrige målsætninger og derfor ikke er forankret i en programteori. Endelig så skiller projektgruppens målsætninger sig ud ved at rette sig mod mere formidlingsmæssige og konkrete opgaver, der løses af projektgruppen (introduceres senere). Dog skal det understreges, at projektgruppens målsætninger ikke er blevet prioriteret mindre vigtige end de øvrige målsætninger.

Tabel 1.

A. Individuelle målsætninger
1.A Forblive i egen bolig: Mindst 50 % af de borgere, der tager imod tilbuddet ¹² er i egen bolig senest to år efter, at programmet er iværksat. Blandt de resterende forventes omkring 25 % at fortsætte som hjemløse
2.A Job/afklaring i forhold til arbejdsmarkedet: Mindst 50 % af de borgere, der tager imod tilbuddet, er i beskæftigelse senest to år efter, at programmet er iværksat. Blandt de resterende forventes omkring 25 % at være i afklaring til fleksjob eller førtidspension.
3.A Ud af misbrug: Mindst 50 % af de borgere, der tager imod tilbuddet, er ude af misbrug senest to år efter, programmet er iværksat.

Tabel 2.

B. Organisatoriske målsætninger	
1.B	Hjemløseprogrammet udarbejdes: At der udvikles en metode til afdækning af den hjemløses situation og behov, benævnt hjemløseprogrammet, og dette kan danne grundlag for en helhedsorienteret indsats.
2.B	Hjemløseprogrammet iværksættes: At hjemløseprogrammet bliver anvendt i arbejdet med samtlige projektdeltagere.
3.B	Organisatoriske barrierer skal overkommes: At der med inspiration i de individuelle forløb sker en udvikling af samarbejdsmodeller, som kan koordinere den indsats, der igangsættes over for hjemløse i kommunen, særligt mellem boformen, jobcenteret, Sociale Ydelser og Sociale Tilbud.
4.B	Forankring af metode: At projektets organisatoriske forandringer forankres, både i Gentofte Kommune og på Overførstergården.
5.B	Tæt opfølgning: At der på længere sigt sørges for tæt opfølgning på borgerne, og at der er fastholdeskontakt til 75 % af deltagerne.

Tabel 3.

C. Projektgruppens målsætninger	
1.C	Antal deltagere: At få 40-60 borgere igennem projektet i den samlede projektperiode
2.C	Målgruppen: At alle gentofteborgere, der tilhører målgruppen, får tilbud om at blive omfattet af hjemløseprogrammet.
3.C	Evaluering: At sammenhængen mellem borgernes udgangspunkt, deres udvikling og projektets indsats undersøges.
4.C	Kommunens økonomi: At der udvikles en økonomisk model benævnt den økonomiske effektmodel, som kan vise de kommunale udgifter til målgruppen før og efter indsatsen, og kan sammenholde udgifter til hjemløse, når der arbejdes helhedsorienteret vs. ikke-helhedsorienteret.
5.C	Formidling: At erfaringerne fra projektet formidles til kommuner, § 110 boformer, hjemløseorganisationer mv. i samarbejde med Fælles Ansvar II's centrale rådgivningsfunktion og evaluator.

¹⁰ Med mindre andet er nævnt, refererer ordet misbrug til alkoholmisbrug, da de fleste misbrugere i projektet har alkoholmisbrug som hovedmisbrug og et eventuelt hashmisbrug som sidemisbrug. Nogle få har hashmisbrug som hovedmisbrug og enkelte har et begrænset forbrug af speed og kokain.

¹¹ Som ide- og metodeudviklingsprojekt, må der tages forbehold for ændringer i målsætningerne i takt med at hjemløseprogrammet blev udviklet og målgruppen ændret.

¹² Med tilbuddet menes der tilbuddet om at blive omfattet af hjemløseprogrammet.

3.4 Projektets teoretiske grundlag

Programteori

Projektet hviler på to programteorier¹³, som har spillet en vigtig rolle ved at holde projektet på rette kurs igennem projektperioden. I det følgende præsenteres baggrunden for at anvende programteoriene, og hvordan de er blevet brugt.

Baggrund for anvendelse af en programteori

Rambøll Results, Servicestyrelsen og projektgruppen kortlagde i opstartsfasen de sammenhænge, som man antog, at der var mellem projektets initiativer og de ønskede effekter. Sammenhængen blev blotlagt i to programteorier, der viser de deltagerforandringer og organisationsforandringer, der forventes at være ved en given social indsats. Programteoriene er løbende blevet korrigeret i overensstemmelse med erfaringer i projektet og ændringerne i målsætningerne, så programteoriene fortsat repræsenterer den forventede sammenhæng mellem indsats og målsætninger.

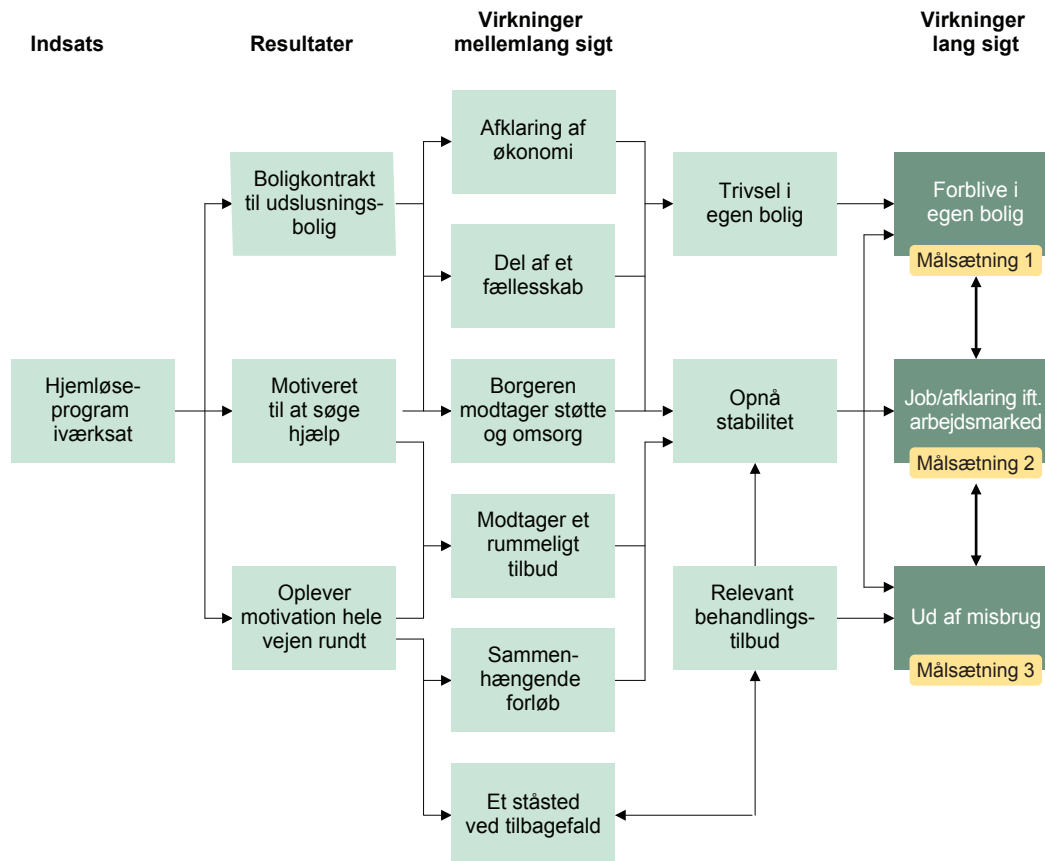
Projektets individuelle og organisatoriske målsætninger er skrevet ind i programteoriene for derved at have et samlet overblik over målsætninger, indsatser og forventede resultater. Som tidligere beskrevet er projektets individuelle og organisatoriske målsætninger afhængige af hinanden, hvilket betyder at programteoriernes parametre også påvirker hinanden indbyrdes. Dette forhold vil blive uddybet i næste afsnit.

Programteoriene har været brugbare redskaber gennem projektperioden, da de hjælper til at vise vejen til opfyldelsen af målsætningerne og de ønskede virkninger på henholdsvis kort, mellemlang og lang sigt. Bevidstheden om sammenhængen mellem indsats og resultat har været til stede fra projektstart, hvilket har betydet at man løbende har kunnet tage stilling til, om projektet har været på rette spor i forhold til de planlagte initiativer og forventede mål.

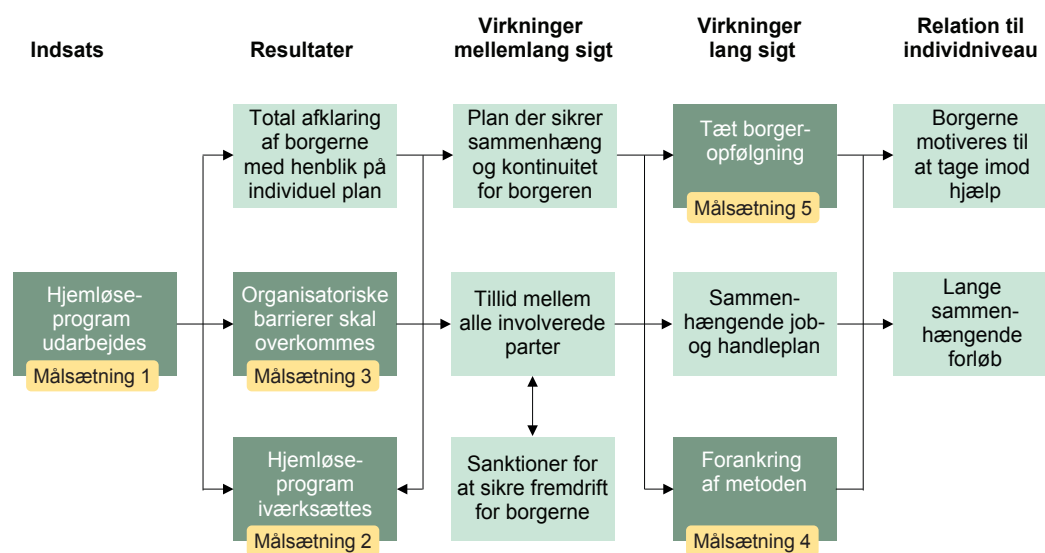
¹³ Programteori benævnes ofte også som forandringsteori. De to betegnelser er udtryk for det samme, og i denne rapport er det fundet mest hensigtsmæssigt at anvende betegnelsen programteori.

Projektets programteorier

Figur 1. Programteori for de individuelle forandringer



Figur 2. Programteori for de organisatoriske forandringer



Programteoriernes indbyrdes forhold

Af programteorien for de organisatoriske forandringer, se figur 2, fremgår det, at projektet fra begyndelsen skal udarbejde en hjemløseprogramindsats¹⁴, hvorefter det forventes at kunne sikre iværksættelse af en koordineret og sammentænkt sagsbehandlingsmetode, hvor der allerede i den indledende kontakt med den hjemløse foretages en helhedsorienteret afdækning af dennes situation. Til det formål skal der lægges kræfter i at fremme samarbejde på tværs, overkomme organisatoriske barrierer, skabe et fælles metodisk socialfagligt afsæt og trods forskelligheder, styrke fælles faglige interesser. Målsætningen er at forankre metoderne og derigennem sikre lange sammenhængende forløb, der motiverer borgerne til at flytte sig. Derved kommer programteorien for de individuelle forandringer i spil. Her forventes, at der ved hjælp af hjemløseprogrammets forskellige initiativer, der bl.a. fokuserer på koordineret, systematisk og helhedsorienteret sagsbehandling, kan opnås forandringer hos borgerne, der betyder, at de forbliver i egen bolig, kommer i arbejde og kommer ud af deres misbrug.

3.5 Hjemløseprogramindsatsen

Overordnet har projektet forsøgt at arbejde med en metode, som er navngivet hjemløseprogramindsatsen. Begrebet hjemløseprogramindsats dækker over den samlede portefølje af initiativer, som projektet har udviklet og arbejdet med i projektforløbet. Hensigten med en hjemløseprogramindsats har været at få etableret et samlet beredskab, der kan aktiveres, når en borger med en hjemløseproblematik henvender sig enten i kommunen eller på Overførstergården. Nogle af initiativerne er udviklet som svar på helt basale tekniske mangler i den daglige sagsbehandling, og andre for at håndtere det komplekse sociale arbejde på mere effektiv og fremadrettet vis. Blandt andet havde kommunen et behov for mere koordination på tværs af afdelingerne i Social & Sundhed¹⁵, da lovgivningen har en struktur, der adskiller indsatsen på beskæftigelsesområdet, den økonomiske indsats og den sociale indsats. Det betyder, at en borger med behov for støtte på alle tre områder kommer til at have kontakt til mindst tre forskellige sagsbehandlere.

Hjemløseprogramindsatsens ni initiativer kan ses nedenfor. Initiativerne vil blive beskrevet nærmere i analysen i kapitel 5. Den økonomiske effektmodel har dog sit eget kapitel, kapitel 6, da initiativets karakter er anderledes end de øvrige.

¹⁴ I projektets ansøgnings- og startfase blev denne tilgang omtalt som 'hjemløseprofilen', der skulle fungere som et værktøj, der afdækkede den hjemløses situation 360 grader. Ideen er fastholdt, men er omdøbt til 'hjemløseprogrammet'.

¹⁵ Social & Sundhed er Gentofte Kommunes social- og sundhedsforvaltning.

- Hjemløsetovholderen
- Den pædagogiske medarbejder på Overførstergården
- Supervisions- og motivationsuddannelsen
- Hjemløsekoordinationsgruppen
- Hjemløsemiddagene
- Hjemløsemanualen
- Hjemløsekoordinationsredskabet
- Plan for ophold og udredning
- Den økonomiske effektmodel

Housing first

Projektet har efterstræbt at arbejde med en housing first-strategi. Strategien tager afsæt i at få istandsat en boligløsning for de hjemløse hurtigst muligt. Boligløsningen kan dog ikke stå alene, men kombineres med en række individuelle, sociale støtteforanstaltninger alt efter den enkelte borgers behov. Tanken med 'housing first' er, at man ved at sørge for en stabil boligsituation først bedre derefter kan få øje på og tage hånd om borgerens øvrige sociale problemer.

3.6 Projektets organisering og aktører


Projektet har haft en styregruppe bestående af fem deltagere fra kommunen: Socialdirektøren, chefen for Social & Handicap Drift¹⁶, chefen for Social & Handicap Myndighed¹⁷, chefen for Job & Ydelser¹⁸ og projektlederen. Endvidere har gruppen bestået af to medarbejdere fra Overførstergården henholdsvis forstanderen og en repræsentant fra Overførstergårdens bestyrelse. Styregruppens medlemmer repræsenterede de opgaveområder, der skulle bringes i spil for at styrke og målrette indsatsen på hjemløseområdet.

Styregruppen har sikret, at projektet er gennemført efter formålet og har taget del i at justere projektplanerne efter behov. Styregruppen har fungeret som beslutningstager, og til dels aktiv medspiller i udviklingen af projektets ideer. Styregruppen har været samlet cirka hvert halve år, og er derudover blevet løbende orienteret om projektets udvikling via mails og nyhedsbreve. Forud for alle styregruppemøder har medlemmerne modtaget en projektstatus, som har dannet grundlag for videre beslutninger.

¹⁶ Social & Handicap Drift er en afdeling i Social & Sundhed.

¹⁷ Social & Handicap Myndighed er en afdeling i Social & Sundhed

¹⁸ Job & Ydelser er en afdeling i Social & Sundhed.



En projektgruppe har arbejdet med projektets initiativer og ideer. Gruppen har bestået af projektlederen, en studentermedhjælp, en medarbejder frikøbt på halv tid fra Overførstergården og hjemløsetovholderen, også ansat på halv tid.

Gruppen har haft hovedansvaret for udvikling og implementering af metoder og redskaber, og gennemførelse af kurser og konferencer. Derudover har projektgruppen indsamlet dokumentation, gennemført analyser og skrevet løbende statusser på både overordnet projektniveau og på individniveau. Dertil kommer aktiviteter for projektdeltagerne og formidlingen af projektets ideer og erfaringer blandt medarbejdere og ledelse på Overførstergården og i Gentofte Kommune.

4 Resultater

I dette kapitel præsenteres projektets resultater. I første del præsenteres de resultater, som projektet har opnået på individniveau. I anden del præsenteres dels resultater på organisatorisk niveau og dels resultater, som projektgruppen har haft ansvaret for.

4.1 Individuelle resultater

De individuelle resultater vises i figur 3. Seks grupper af søjler viser, hvordan det stod til med målsætningen henholdsvis ved borgernes indtrædelse i projektet (før) og ved projektets afslutning (nu). Tre af grupperne refererer til de individuelle målsætninger: bolig (1A), job (2A) og misbrug (3A). De tre andre grupper viser, hvordan udviklingen har været for at blive afklaret til førtidspension, få ledige deltagere i aktiveringstilbud og få misbrugende deltagere i behandlingstilbud. De tre sidste grupper har ikke været målsætninger i projektet, men evaluatoren finder det relevant at formidle status på deltagere, som ikke er kommet i beskæftigelse, og dem der ikke er kommet ud af deres misbrug, da det giver et mere nuanceret billede af opfyldelsen af de tre individuelle målsætninger.

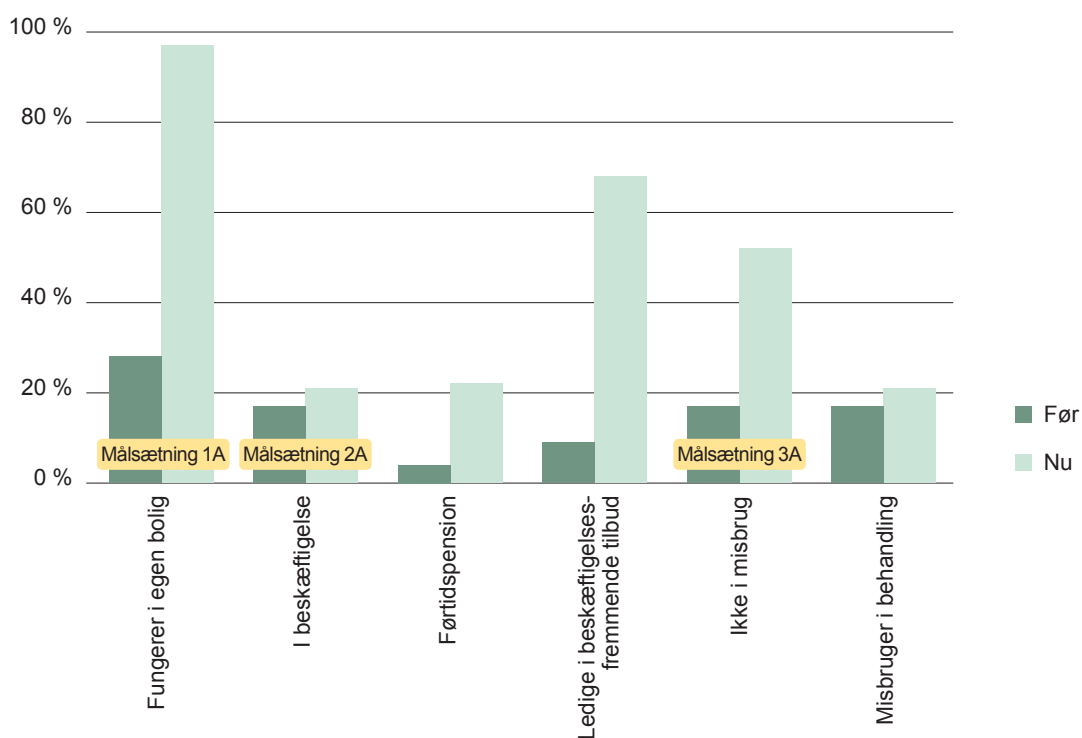
Den mørkegrønne søjle viser procentvis status på den pågældende målsætning ved projektdeltagernes individuelle indtræden i projektet. Denne dato er ikke lig med projektstart, da projektet har haft løbende optag. Den lysegrønne søjle viser procentvis status på målsætningen ved slutningen af projektet.

Evaluatoren har valgt at måle på de individuelle målsætninger for samtlige projektdeltagere i efteråret 2010, hvilket betyder, at der for nogle deltagere (5) er gået mere end de to år, som er beskrevet i målsætningerne.

Begrundelsen herfor er, at hjemløseprogramindsatsen først for alvor blev sat i værk i efteråret 2008, og det derfor vurderes passende at måle status for de fem projektdeltagere to år efter dette tidspunkt, da den indsats, der blev ydet indtil da, ikke var den fulde hjemløseprogramindsats, som der ønskes målt.

De resterende projektdeltagere blev optaget i projektet efteråret 2008 eller senere. Det betyder, at de ved målingen på de individuelle resultater (udført af tovholderen og den pædagogiske medarbejder) har været i projektet i maks. 2 år.

Figur 3. Status på individuelle målsætninger



Fungerer i egen bolig

Målsætning: At mindst 50 % af de borgere, der tager imod tilbuddet om at blive omfattet af hjemløseprogramindsatsen, skal være i egen bolig¹⁹ senest to år efter at hjemløseprogrammet er iværksat.

- Ved projektets afslutning er **97 % af alle deltagerne i egen bolig mod 28 % ved projektstart**

I beskæftigelse

Målsætning: Mindst 50 % af de borgere, der tager imod tilbuddet om at blive omfattet af hjemløseprogramindsatsen, er i beskæftigelse senest to år efter at programmet er iværksat.

- Ved projektet afslutning er **21 % i ordinær beskæftigelse.**

¹⁹ Borgeren bor i egen bolig, når vedkommende bor i en lejlighed med eget navn på lejekontrakten og desuden ikke er funktionelt hjemløs.

Førtidspension

Blandt de ikke beskæftigede forventedes det, at omkring 25 % ville være i afklaring til fleksjob eller førtidspension.

- **Ved projektets afslutning er 22 % af de ikke beskæftigede afklaret til førtidspension mod 4 % ved projektstart.**

Ledige i beskæftigelsesfremmende tilbud

Der har ikke været formuleret målsætninger på denne parameter.

- **Af de, der ikke er i ordinær beskæftigelse eller har fået tilkendt førtidspension, er 78 % i beskæftigelsesfremmende foranstaltninger i dag, hvilket vil sige, at kun seks projektdeltagere er i passiv offentlig forsørgelse.**

Misbrug

Målsætning: Mindst 50 % af de borgere, der tager imod tilbuddet, er ude af misbrug senest to år efter at programmet er iværksat.

- **Ved projektets afslutning er 52 % af deltagerne ikke i et misbrug, mod 17 % ved projektstart.**

Misbrugere i behandling

Der har ikke været formuleret målsætninger på denne parameter.

- **Af de stadig misbrugende er 26 % i behandling.**

4.2 Organisatoriske resultater

Af nedenstående tabel 4 og 5 fremgår henholdsvis de organisatoriske målsætninger og resultater samt målsætninger og resultater for projektgruppen. Tabellerne skal blot give et hurtigt overblik over, i hvilket omfang målsætningerne er indfriet. Alle projektets resultater bliver uddybet i analysen, kapitel 5 og 6.

Tabel 4. Organisatoriske målsætninger og resultater

Nr.	Målsætning	Resultat	Målopfyldeelse	
1.B	Hjemløseprogrammet udarbejdes	At der udvikles en metode til afdækning af den hjemløses situation og behov, benævnt hjemløseprogrammet, og dette kan danne grundlag for en helhedsorienteret indsats.	Jf. beskrivelsen i afsnit 3.5 er der udviklet et hjemløseprogram, der udgør metoden i arbejdet med målgruppen	✓
2.B	Hjemløseprogrammet iværksættes	At hjemløseprogrammet er iværksat for samtlige projektdeltagere.	Alle deltagere er blevet omfattet af hjemløseprogramindsatsen	✓
3.B	Organisatoriske barrierer skal overkommes	At der med inspiration i de individuelle forløb sker en udvikling af samarbejdsmodeller, som kan koordinere den indsats, der igangsættes over for hjemløse i kommunen, særligt mellem boformen, jobcenteret, Sociale Ydelser og Sociale Tilbud.	Der blev taget flere initiativer for at fremme koordinationen. Herunder hjemløsekoordinationsgruppen og hjemløsekoordinationsredskabet, der begge beskrives og evalueres i afsnit 5.5 og 5.8.	✓
4.B	Forankring af metode	At projektets organisatoriske forandringer forankres, både i Gentofte Kommune og på Overførstergården.	Der er løbende taget initiativer til at befordre en forankringsproces, hvilket vil blive klargjort i det kommende afsnit om projektets initiativer. Erfaringerne fra projektet bliver brugt i et nyt projekt med særlig fokus på den sociale indsats herunder beskæftigelse og misbrug.	✓
5.B	Tæt opfølgning	At der på længere sigt sørges for tæt opfølgning af borgerne, og at der er fastholdt kontakt til 75 % af deltagerne.	Ifølge Rambølls seneste rapport er der kontakt til 93 % af deltagerne enten via tovholder eller den pædagogiske medarbejder fra Overførstergården. De resterende procenter dækker over to deltagere, hvoraf den ene er afdøet ved døden.	✓

Tabel 5. Projektgruppens målsætninger og resultater

Nr.	Målsætning	Resultat	Målopfylde	
1.C	Antal deltagere	At få 40-60 borgere fra målgruppen igennem projektet i den samlede projektperiode.	31 borgere har deltaget i projektet.	(✓)
2.C	Målgruppen	At alle gentofteborgere, der tilhører målgruppen, får tilbud om at blive omfattet af hjemløseprogrammet.	Ved projektets start blev det kortlagt, hvilke borgere i kommunen, der udgjorde målgruppen. De, der var bekendt til, blev tilbudt at deltage.	✓
3.C	Evaluering	At sammenhængen mellem borgernes udgangspunkt, deres udvikling og projektets indsats undersøges.	Nærværende projektevalueringssrapport udgør opfyldelsen af målsætningen.	✓
4.C	Kommunens økonomi	At der udvikles en økonomisk model benævnt Den økonomiske effektmodel, som kan vise de kommunale udgifter til målgruppen før og efter indsatsen, og kan sammenholde udgifter til hjemløse, når der arbejdes helhedsorienteret vs. ikke-helhedsorienteret.	Den økonomiske effektmodel er udviklet, og er både beskrevet og evalueret i nærværende rapport i kapitel 6.	✓
5.C	Formidling	At erfaringerne fra projektet formidles til kommuner, §110 boformer, hjemløseorganisationer m.fl. i samarbejde med Fælles Ansvar II's centrale rådgivningsfunktion og evaluator.	Nærværende projektevalueringssrapport er trykt og distribueret. Projektets metoder er formidlet på seks konferencer og fire temadage. Projektets fremgang er løbende formidlet via nyhedsbreve. Projektet har været case studie for Rambøll Results. Projektets resultater er løbende blevet evalueret og formidlet via Rambøll Results. Projektets resultater fremlægges på afsluttende FA II konference i marts 2011, samt på intern konference i marts 2011.	✓

5 Evalueringsanalyse

I dette kapitel evalueres projektets initiativer. I analysen belyses initiativernes bidrag til projektets resultater og i forlængelse heraf konkluderes der på, hvordan og i hvilket omfang de har bidraget til at indfri projektets målsætninger efterfulgt af anbefalinger til det videre arbejde. Således bredes sammenhængen mellem indsats, resultater og virkning af initiativerne ud.

5.1 Introduktion til analyse

Som beskrevet i kapitel 4 har projektet arbejdet med ni initiativer der under ét kaldes for hjemløseprogramindsatsen. Initiativerne har grundlæggende samme formål; at skabe mere kvalitet i arbejdet med hjemløse.


Hjemløseprogramindsatsen består af følgende initiativer:

- Hjemløsetovholderen
- Den pædagogiske medarbejder på Overførstergården
- Supervisions- og motivationsuddannelsen
- Hjemløsekoordinationsgruppen
- Hjemløsemiddagene
- Hjemløsemanualen
- Hjemløsekoordinationsredskabet
- Plan for ophold og udredning
- Den økonomiske effektmodel

I analysen af initiativerne inddrages deltagerinterviews²⁰, hvor de bidrager til at ud-
dybe, understøtte, nuancere eller kritisere. De anvendte citater er valgt ud, så de
repræsenterer generelle opfattelser og holdninger blandt projektdeltagere og de
involverede aktører.

Nogle af initiativerne diskuteres ud fra både et kommunalt perspektiv og fra Overførster-
gårdens perspektiv, da der i projektperioden har været divergerende holdninger til, hvor
og hvordan initiativerne bedst forankres og udføres med borgerens interesse for øje.

²⁰ Se afsnit 9.3, hvor rapportens datagrundlag bliver beskrevet.



Ikke alle initiativerne har medvirket i lige høj grad til at indfri målsætningerne, og ligeledes er der forskel på, hvor færdigudviklede og endeligt implementerede initiativerne er. Begge forhold adresseres i den følgende analyse og i den endelige opsamlende konklusion i kapitel 7.

Initiativerne analyseres ved følgende fire trin:

- Beskrivelse og hensigten med initiativet
- Udmøntning af initiativet
- Initiativets bidrag til målsætningerne
- Kvalificering og anbefaling²¹

Som følge af, at initiativerne har forskellig tyngde og bredde, forekommer der variation i analysefremstillingerne.

5.2 Hjemløsetovholderen

Beskrivelse

Som et forsøg blev der oprettet en hjemløsetovholderstilling, da der var behov for at styrke den praktiske realisering af projektets metoder og redskaber samt understøtte den samlede hjemløseprogramindsats. Tovholderen skulle være socialrådgiver og arbejde på projektet 20 timer ugentligt og den resterende tid i jobcentret²². Tovholderen har skullet skabe sammenhængende sagsforløb i tæt samarbejde med projektdeltagerne, så rådgivning, støtte, udredning og afklaring i højere grad er blevet målrettet og omsat til konstruktive, fremadskridende handlinger med den hjemløse i førersædet. Derudover skulle tovholderen varetage koordinering og planlægning af indsatserne mellem kommunens egne opgaveområder, og desuden fungere som brobygger i forhold til eksterne samarbejdspartnere.

Hensigten med initiativet

- Støtte og rådgive borgerne i egne sager
- Skabe sammenhængende sagsforløb sammen med borgerne
- Koordinere og planlægge sociale, økonomiske og helbredsmæssige indsatser for og med borgerne
- Sikre flow i sagerne og samarbejde både internt og eksternt i Gentofte Kommune

²¹ I forbindelse med kvalificeringer, anbefalinger og konklusioner trækkes også på evaluators viden om henholdsvis hjemløseområdet generelt og om Gentofte Kommunes øvrige planer på udsatteområdet.

²² Jf. loven er jobcenter-sagsbehandlere tovholdere i alle borgersager, og hjemløsetovholderen kunne således i kraft af sin erfaring fra jobcenteret fastholde et jobfokus samt håndtere de regler og procedurer, der tegner beskæftigelsesindsatsen.

Hjemløsetovholderfunktionens udmøntning

Omsorgsfuld myndighedsperson

Tovholderfunktionen var som udgangspunkt tænkt som en stringent koordinatorfunktion, men den løbende erfaring i projektet har vist, at de mest effektive borgerforløb finder sted, når tovholderen kan agere i bredden, altså fra sagsbehandler i jobcentret til udgående medarbejder. Tovholderfunktionen har således udviklet sig undervejs, og virker i dag som en fremskudt sagsbehandler²³, der fungerer både som myndigheds- og omsorgsperson, og projektdeltagernes primærperson i kommunen. Der har hele vejen rundt i kommunen og på Overførstergården været tilfredshed med den kommunale tovholderfunktion, som man betragter som et kvalitetsløft i arbejdet med borgerne, og der er et klart ønske om at fastholde funktionen i kommunen.

"Forhåbentligt får vi en fælles formuleret teoretisk referenceramme, som går ud på, at metoden er en af dem, vi bruger, når vi laver socialt arbejde. Vi taler meget om socialrådgiverens arbejde i marken, fremskudt indsats." (Leder, Social & Sundhed)


Blandt aktørerne har der været delte holdninger til tovholderens brede virkefelt som myndigheds- og omsorgsperson.

"Noget af det, tovholder har lavet, er jo opsøgende arbejde. Hun har haft to kasketter på, fordi hun også er i jobcenteret. Det, er jeg ikke sikker på, har været godt, da det er svært at skille ad." (Sagsbehandler, Social & Sundhed)

Overførstergården har fra start været kritisk over for tovholderens placering på Gentofte Rådhus, da man ikke mener, at tovholderen fra jobcentret kan have den samme relation til borgerne og udføre det nære motiverende arbejde, som man kan på herberget. Opfattelsen på herberget er, at man bør lade tovholderen fungere som koordinator i kommunen og i forhold til samarbejdspartnere, hvilket har været et stort aktiv, men derudover skal kommunen holde en distance til det mere pædagogiske arbejde, når man også har med borgernes økonomi at gøre:

"Myndigheds- og omsorgsperson, det skal man holde sig væk fra. Det tror jeg ikke er godt at blande." (Forstander, Overførstergården)

²³ Ved fremskudt sagsbehandling skal forstås, at der tilbydes sagsbehandling, der hvor borgene er; i eget hjem, på herberg, på gaden, på behandlingsinstitutionen mv., så borgeren oplever en hurtig og sammenhængende afklaring.



Hvorvidt det er hensigtsmæssigt at agere både omsorgs- og myndighedsperson kan diskuteres. De faglige holdninger fraråder oftest en sammenblanding. Flere af de involverede aktører har således også argumenteret mod denne konstruktion. Projektet har forsøgt at udfordre denne opfattelse og har på den måde gjort sig nogle erfaringer. Det er ikke nødvendigvis et problem at sammenblende myndigheds- og omsorgsrollen, så længe rollerne bliver forvaltet med omtanke, hvilket betyder, at borgerne skal være bevidstgjort om, at tovholder har begge funktioner. På den baggrund er det projektets opfattelse, at deltagerne har accepteret det som et vilkår, og at tovholderen har været tydelig i sin markering af rollerne.

I projektet er man gået langt for at hjælpe borgerne, og sanktioner eller reduktioner i kontanthjælpen har kun været anvendt få gange, da det vurderes, at flertallet af deltagerne umiddelbart ingen nytte har af at blive økonomisk straffet²⁴. Dog har tilgangen gennem hele projektforløbet været, at tovholderen har skullet lade deltagerne forstå, at der er en klar sammenhæng mellem at medvirke i eksempelvis beskæftigelsesfremmende foranstaltninger og være berettiget til at modtage offentlig forsørgelse. Erfaringsmæssigt har det betydet, at deltagerne i vidt omfang har accepteret, at der på et tidspunkt er en grænse for, hvor længe de lovgivningsmæssige sanktioner kan udelades. Tovholderen har følgende bemærkning:

"Jeg har været i tvivl om, jeg overhovedet burde være ansat i jobcenteret, men jeg synes, at det giver rigtig god mening, fordi jeg kender meget bredt til deltagernes liv. Der er større tillid til mig, og derfor er det også lettere at få folk ud i tilbud, som de skal igennem jobcenteret. Jeg kan følge tæt op om det på en anden måde som tovholder. På den anden side er der jo rigtig mange, der har stillet spørgsmålstejn ved, om man virkelig kan have de to kasketter på. Det mener jeg godt, man kan, men man skal stå ved det." (Hjemløsetovholderen)

Tovholderen har støttet deltagerne i at overholde aftaler og få sat struktur på hverdagen. Tovholderens gode relation til deltagerne har betydet, at de har haft et ståsted i tilfælde af tilbagefald. Derudover har deltagerne givet udtryk for tilfredshed med, at det er en og samme person, der giver råd, vejledning og hjælp.

²⁴ Flertallet af deltagerne har haft massive sociale problemstillinger ved projektets start, hvorfor projektets opfattelse har været, at økonomisk sanktion kun ville medvirke til yderligere stigmatisering. Sanktioner er kun anvendt efter mange målrettede og omkostningstunge foranstaltninger. I disse sager har projektet vurderet, at det i sidste ende handler om borgerens egen motivation, og at de burde kunne deltage og efterkomme de krav, der stilles. Deltagerne har været fuldt oplyste om, hvorfor de bliver ramt, og at der er en sammenhæng, som de selv har indflydelse på. Der følges fortsat op, og mulighederne for at få hjælp holdes åbne, men der drosles ned på den intensive hjælp i en periode, hvor ressourcerne så anvendes på andre borgere.

"Jeg ved ikke, hvor mange sagsbehandlere jeg har haft før tovholderen. Det var mange. Som jeg siger til alle, der gider høre på mig, jeg har ikke mere en sagsbehandler, nu har jeg en socialrådgiver. Og hos tovholderen der får jeg altså rådgivningen, så det basker." (Deltager)

Tovholders tilgængelighed og rækkevidde

Tovholderens fleksibilitet og tilgængelighed har haft stor betydning for deltagerne. Flere har det svært med at møde på rådhuset, da de har dårlige erfaringer eller er nervøse for at møde op. Andre har en problematisk adfærd, der betyder, at de ikke føler sig velkomne på rådhuset. Det har derfor været hensigtsmæssigt at mødes på mere 'neutral grund', eksempelvis i deltagernes eget hjem, hvorved de selv har været med til at definere rammerne for mødet.

"Jeg har jo en lille smule fobi for at komme til offentlige instanser, og har så mange gange stået foran rådhusets dør og gået min vej igen, fordi der svigtede det lige pludseligt. Jeg har jo en eller anden brist der." (Deltager)

"Man kan betragte tovholderne som en gadearbejder, der er socialrådgiver og kommer ud i felten og møder en. Og så får man mere gensidig respekt, det gør man helt automatisk, sådan er det bare." (Deltager)

Tovholder har haft en mobiltelefon, som deltagerne har kunnet ringe eller skrive sms til, hvilket har givet en hurtig og nem kontakthænde, og deltagernes oplevelse er, at der altid bliver svaret inden for kort tid.


"Modsat rigtig mange sagsbehandlere, er jeg rigtig nem at få fat i. Det er rigtig vigtigt. Den arbejdsmobil er en meget, meget stor gevinst i det her projekt." (Tovholderen)

"Man skal ikke vente i tre dage – tovholderen ringer tilbage, det kan jeg godt lide, så prøver man sgu lige 10 % mere."(Deltager)

Tovholders arbejde på tværs

Tovholderen har haft det koordinerende overblik og dermed bidraget til samarbejde både internt i kommunen og med de eksterne samarbejdspartnere. Ligeledes har tovholderen undervejs været ambassadør for projektets metoder; ved selv at være en del af metoden, og ved at kunne formidle viden om kommunens organisering og opgavefordeling.

"Det væsentligste, som skal fremhæves, det er, at man får en effekt, jo mere aktørerne omkring udsatte borgere samarbejder." (Leder, Social & Sundhed)



Tovholderens viden om beskæftigelsesfremmende tilbud er i projektperioden blevet større, hvormed de tilbud, som tovholderen anvender i dag, er anderledes end i starten af projektet. Det er både et resultat af et bedre kendskab til målgruppen og bedre tid til at finde og tale med tilbuddene. Dette er efter projektets opfattelse en gevinst for både borgerne og for kommunens økonomi, da et passende tilbud giver et bedre forløb og mindre spild af de kommunale midler.

”Jeg kan se, hvilke tilbud der ikke giver nogen mening. Det er jo rigtig svært at finde de rette tilbud, fordi der er ikke særlig mange af dem, der kan rumme målgruppen, men jeg er blevet langt bedre til at matche borgerne med det rette tilbud.”
(Tovholderen)


Tovholderen har kun haft myndighed til at bevilge og foranstalte på beskæftigelsesområdet, og da mange deltagere har haft behov for bevillinger, der er placeret i andre myndighedsområder (eksempelvis misbrugsbehandling) har tovholder brugt tid på at opbygge et solidt samarbejde med kolleger i andre opgaveområder. Tovholders store viden om borgerne har givet mulighed for at give andre myndigheds personer forslag til foranstaltninger, hvilket har mindsket behovet for udredninger. Derved har funktionen bidraget til en lettere sagsbehandling; hurtigere og sammenhængende løsninger til gavn for borgerne, samarbejdet og økonomien i kommunen.

”Jeg tror tovholderfunktionen kan spare en hel masse i den anden ende, ved at man kan få iværksat nogle ting hurtigere. Og så tror jeg egentlig, at man på den lange bane kunne komme til at spare nogle penge.” (Leder, Social & Sundhed)

”Fordi der er mulighed for i rollen at bevæge sig lidt uden for kommuneregi og ud i det virkelige liv, gør det også, at man får identificeret nogle andre problemer, som man ikke nødvendigvis ville opdage en gang hver tredje måned i jobcenteret.” (Tovholderen)

Hjemløsetovholderens bidrag til målsætningerne

Analysen viser, at tovholder har haft tydelig indflydelse på projektets individuelle og organisatoriske målsætninger. Den mest fremtrædende grund til funktionens succes er det brede vidensniveau og handlingsmuligheder samt funktionens tilgængelighed og fleksibilitet. Tovholderen har som primær sagsbehandler koordineret indsatsen mellem de involverede parter og gjort det nemmere at skabe et sammenhængende forløb og effektiv sagsbehandling, hvorved målsætningen om at overkomme organisatoriske barrierer internt og eksternt er hjulpet godt på vej. Tovholderen har afklaret mange af deltagerne, hvorved der har kunnet lægges en handleplan for hver enkelt borger, rettet mod beskæftigelse, behandling, førtids-



pension mv. Tovholderens tætte relation til borgerne har gjort det muligt at motivere borgeren og tilbyde dem tilbud og ydelser efter deres behov. Dette har haft indflydelse på projektets individuelle målsætninger om henholdsvis at fungere i egen bolig, afklaring i forhold til job og mindre misbrug. I den forbindelse har tovholderens funktion som myndigheds- og omsorgsperson været givtig i forhold til at yde støtte og omsorg, der hjælper borgeren med at få stabilitet i tilværelsen. Derudover kan tovholderen tilbyde viden i forhold til de ofte mange uafklarende forhold borgerne står over for. Som projektet er skredet frem, og det er rygtedes, at kommunen har en hjemløsetovholder, har borgere og andre instanser selv taget kontakt for at få hjælp. Hermed er projektets organisatoriske målsætning om formidling også båret stærkt frem af funktionen. Endelig har tovholderen været et bærende element i at få projektets metoder omsat i praksis, og dermed har tovholderen bidraget til at indfri målsætningerne om at udbrede og forankre en ensartet sagsbehandlingsmetodik.

Kvalificering og anbefalinger

Behovet for fremskudt sagsbehandling har vist sig at være større, end tovholderen har kunnet imødekomme, både hvad angår timetal og borgere. Dertil kommer, at hjemløsetovholderen har haft eneansvaret for næsten alle deltagersagerne i kommunen, hvilket gør funktionen sårbar. Det anbefales, at en fremtidig tovholderfunktion fordeles på to medarbejdere, der begge arbejder med fremskudt sagsbehandling, eventuelt på forskellige kompetenceområder, hvor beskæftigelses- og misbrugsområdet vil være oplagt.

Flere interne og eksterne aktører efterlyser, at tovholderen har base ude i byen af hensyn til de borgere, der finder det ubehageligt at komme på rådhuset. Det kunne være på et af kommunens væresteder eller på Overførstergården. En ekstern placering signalerer, at kommunen er til for borgerne og gerne møder dem i øjenhøjde, hvilket understøtter hjælp til selvhjælp.

Det anbefales derfor at arbejde videre med tovholderfunktionen og gerne i en fremskudt funktion. Det anbefales ligeledes, at man udvider målgruppen, så eksempelvis sindslidende eller unge stofmisbrugere også kan mødes med deres sagsbehandler andre steder end på rådhuset.

Det anbefales også, at man de steder, hvor myndighedskompetencen ikke er tillagt den 'fremskudte sagsbehandler', fortsat sørger for at opstille procedurer samt at afklare kompetencer og grænseflader, der kan bidrage til en smidig, lettilgængelig, koordineret og helhedsorienteret sagsbehandling. Det er til gavn for både borgerne og organisationen, hvilket analysen har belyst.

5.3 Den pædagogiske medarbejder på Overførstergården

Beskrivelse

En medarbejder fra Overførstergården har, som tidligere nævnt, fra projektstart været ansat på halv tid i projektet og fungeret som bindeled mellem Overførstergården og Gentofte Kommune. Medarbejderen har medvirket i den praktiske realisering af projektet, herunder udvikling og implementering af metoder og redskaber samt rådgivning af medarbejdere og ledelse på Overførstergården om projektets aktiviteter. Medarbejderen har fungeret som kontaktperson for de projektdeltagere, der har været i tilknytning til herberget. I den forbindelse har medarbejderen fra Overførstergården lagt en særlig energi i opfølgning på de deltagere, der udsluses fra herberget til egen bolig. Endeligt har det været ambitionen at anvende projektmedarbejdernes erfaringer i samarbejdet med andre kommuner, hvis borgere udgør størstedelen af Overførstergårdens beboere.

Hensigten med initiativet

- Kontaktperson til borgerne på Overførstergården
- Kontaktperson for borgere, der udsluses fra Overførstergården
- Bindeled mellem Overførstergården og Gentofte Kommune
- Udgående og koordinerende funktion
- Erfaringsformidler til andre kommuner


Den pædagogiske medarbejders praktiske udmøntning

De akutte behov dækkes

Medarbejderen har haft mange af de samme funktioner som den kommunale hjemløsetovholder, men som ansat på Overførstergården har hun haft andre handlemuligheder i forhold til deltagere og kommunen. Medarbejderen har blandt andet stået til rådighed i eftermiddags- og aftentimerne, og ofte brugt ydertimerne af dagen til at aflægge besøg eller opsøge deltagere, der ikke er mødt til aftaler eller reageret på henvendelser fra kommunen eller andre aktører i kortere eller længere perioder.

”Vi er på arbejde om aftenen, og det giver nogle helt andre muligheder.” (Forstander, Overførstergården)

På den måde har medarbejderen været et godt supplement til tovholderen, bostøtte og støttekontaktperson uden for kommunes normale åbningstid, hvilket har været et aktiv for både deltagere og aktører. Blandt andet benytter en del af de tidligere hjemløse sig jævnligt af tilbuddet om at komme på Overførstergården, fordi de for eksempel er ensomme og trænger til en snak og noget at spise. I andre



tilfælde har de haft tilbagefald i deres alkoholmisbrug og har derfor behov for et par dages restitution. Medarbejderen har haft mere tid end sædvanligt og har kunnet tilbyde udvidet nærvær og omsorg. Derudover har hun hjulpet deltagerne med hverdagens små akutte behov og de mere komplicerede problemstillinger.

”Den støtte, jeg har fået oppe på Overførstergården har været fantastisk – ingen tvivl. Når jeg tænker på, hvor mange mennesker der har hjulpet herunder den pædagogiske medarbejder og hvor glad jeg har været for det. De har været så enestående.” (Deltager)

Den pædagogiske medarbejder har haft mange individuelle samtaler med deltagerne og har fastholdt at være opsøgende trods deltagerens utallige brud på aftaler, tilbagefald til misbrug og husspektakler.

”Med den pædagogiske medarbejder har det drejet sig om huset, og at få ro i huset, så vi alle sammen kan bo der, for ellers var det gået helt galt.” (Deltager)

”Den pædagogiske medarbejder er jo blevet ved med at komme forbi, og det har jo nok været meget godt.” (Deltager)

Medarbejderen har flere gange hjulpet deltagerne med for eksempel at få løst problemer vedrørende private pengeskyldner og uvenskaber i den forbindelse. Overførstergården og kommunen har haft forskellige holdninger til, om man skal yde hjælp til denne type problemer. Dette er et eksempel på, hvordan forskellige instanser betragter borgernes problemer fra forskellige perspektiver, og derfor også har forskellige holdninger til, i hvilket omfang man kan og skal hjælpe med at få dem løst. Som henholdsvis kommune og herberg er handlemulighederne forskellige, og denne forskel har projektet hjulpet til at blive udnyttet til at skabe bedre løsninger til gavn for borgerne.

”Det er jo i bund og grund ligegyldigt, hvem der løfter opgaven, så længe borgene bliver hjulpet.” (Forstander, Overførstergården)

Der er ingen tvivl om at eksempelvis pengeskyldner for flere deltagers vedkommende har udgjort et stort problem, som medarbejderen med rimelig succes har fået løst i et samarbejde med deltagerne.

”Hver gang lokummet har brændt på, så har jeg lige kunne tage derhen. Det betyder meget for borgerne at få hjælp til at rede tingene ud. Men også tilstedeværelsen.

Du ser en lettelse hos dem hver gang, der lige er kommet styr på de og de regninger og den problemstilling.” (Projektmedarbejder, Overførstergården)

Fornyset samarbejde om borgeren

Medarbejderen har haft en central rolle i oparbejdelsen af et bedre samarbejde mellem Overførstergården og Gentofte Kommune. Hendes deltagelse i projektgruppen, koordinatorgruppen, i supervisions- og motivationsuddannelsesforløbet samt alle hjemløsemiddagene har bidraget til aktørernes styrkede samarbejde, større indsigt og forståelse for hinandens respektive arbejdsområder:

”Gentofte Kommune er jo ti gange bedre at arbejde sammen med end andre kommuner. Jeg har fået ansigt på mange mennesker. Vi har været på kursus sammen, vi går til møder sammen, og vi kender hinanden. Det har helt klart givet et meget bedre og nemmere samarbejde.” (Projektmedarbejder, Overførstergården)

”Samarbejdet det er blevet bedre. Det er den ene ting. Den anden ting er i forhold til vores beboere og vores tidligere beboere, så har vi fået bolig hurtigere til nogle af dem. Og det er i hvert fald også en fordel, en klar fordel.” (Forstander, Overførstergården)


Trods et forbedret samarbejde så har opgavernes placering og myndighed været drøftet mange gange. Specielt har alkoholmisbrugsbehandling og visitationen her til været genstand for mange diskussioner i projektregi. Visitationskompetencen og økonomien forbundet hermed er forankret i Gentofte Kommune, men da den pædagogiske medarbejder på Overførstergården har stor viden om både borgere og alkoholmisbrug, kunne det, set fra Overførstergårdens synsvinkel, være ønskeligt at visitationskompetencen i særlige tilfælde lå på herberget.

”Man kører stadig i et lidt langsomt bureaukratisk system i kommunen, noget af det jeg havde en forventning om, at projektet kunne hjælpe med, var at man måske kunne se om flere opgaver kunne lægges ud til os, eksempelvis alkoholbehandling.” (Forstander, Overførstergården)

Af økonomiske, faglige og styringsmæssige årsager har Gentofte Kommune visitationskompetencen, når det gælder dag- og døgnbehandling, hvilket formentlig ikke vil ændre sig inden for den nærmeste fremtid. Dog er det projektets opfattelse, at samarbejdet om alkoholbehandling er blevet markant bedre i projektperioden.

Overlap med skp-ordningens funktioner

Det har også været en udfordring at få en flydende overgang mellem Overførster-



gårdens efterværn og kommunes støtte-kontaktpersonordning (skp-ordning). Udfordringen har været, at der bliver løst den samme kerneopgave, så der bliver et overlap mellem herbergets efterværn og kommunens skp-ordning. En anden udfordring har været at finde det rette tidspunkt for en overgang mellem ordningerne, hvilket har været på dagsordenen ved flere møder. Endeligt så har projektet betydet, at den pædagogiske medarbejder på Overførstergården har haft langt mere tid til at følge borgerne ud og i egen bolig, hvorfor overgangene med god grund er blevet udskudt.

Som projektet er skredet frem, er overgangene blevet forbedret gennem dialog og den daglige praktiske erfaring. Flertallet af de tidligere hjemløse deltagere har i dag deres primære relation hos kommunes skp- eller bostøtteordning, hvilket også er et ønsket resultat jævnfør projektets programteori for individuelle målsætninger.


”Samarbejdet med skp, der kan vi sige, at i forhold til vores brugere her er det helt fint. Det fungerer simpelthen. Man taler sammen, og man finder ud af, hvem der gør hvad.” (Forstander, Overførstergården)

Det er dog vigtigt, at både kommunen og Overførstergården fortsat har fokus på overgangssamarbejdet, da det er helt afgørende for, at borgerne får en succesfuld udflytning til egen bolig. Overførstergårdens øvrige personale har også været involveret i projektet både i relation til deltagerne og til de metoder som projektets har benyttet sig af.

Den pædagogiske medarbejders bidrag til målsætningerne

Ved en fleksibel, udgående funktion har den pædagogiske medarbejder kunnet opsøge og støtte deltagerne i at finde sig til rette i egen bolig og hjælpe dem til at håndtere de udfordringer, der følger med ansvaret for egen bolig, for eksempel betaling af regninger, overholdelse af husregler og oprydning. Støtten har for nogle betydet, at de ikke er blevet smidt ud af deres bolig. For andre har det medført mere stabilitet i forhold til familie, misbrug og arbejde. Den pædagogiske medarbejders fleksible arbejdstimer (både dag, aften og nat) har gjort det muligt for deltagerne at møde op på herberget og få omsorg og nærhed, når behovet har været der.

Evaluator vurderer, at den pædagogiske medarbejder har haft en positiv indflydelse på de individuelle målsætninger; at få deltagerne til at forblive i egen bolig, møde i misbrugsbehandling og begynde at varetage et arbejde eller få afklaret deres beskæftigelsesperspektiv. I relation til de organisatoriske målsætninger om



bedre samarbejde har den pædagogiske medarbejders rolle i projektet bidraget mærkbart til at nedbryde barrierer og oparbejde et bedre samarbejde mellem Gentofte Kommune og Overførstergården.

Den pædagogiske medarbejder har taget aktivt del i at udbrede hjemløseprogramindsatsen, hvilket har haft effekt i form af kontinuitet og tillid i borgersagerne – og på lang sigt medvirket til tættere borgeropfølgninger og forankring af projektets metoder. Ikke mindst har samarbejdet mellem den pædagogiske medarbejder og den kommunale hjemløsetovholder været frugtbar for både borgerne og organisationerne. Dette gode samarbejde forventes at fortsætte, da den pædagogiske medarbejder automatisk vil være primærperson, når det gælder gentofteborgere.

Kvalificering og anbefalinger

Den pædagogiske projektmedarbejder har gennem projektforløbet fået stor erfaring med kommunesamarbejde og udvidet efterværn. Disse erfaringer anbefales Overførstergården at anvende aktivt i forhold til andre kommuner, hvor samarbejdet kan forbedres og udbygges. Det anbefales også, at Overførstergården overvejer at tilbyde kommunerne et udvidet efterværn – i lighed med efterværnet i projektperioden. I den forbindelse skulle der også arbejdes på at få mere koordinerede overgange mellem herbergets efterværn og kommunernes skp- og bostøtteordninger, som trods forbedring stadig ikke kører smidigt nok.

5.4 Supervisions- og motivationsuddannelsen

Beskrivelse

24 medarbejdere fra Gentofte Kommune og Overførstergården, der til daglig arbejder med kommunens socialt belastede borgere, har i projektperioden gennemgået en 1-årig supervisions- og motivationuddannelse. Per Revstedt, psykolog og psykoterapeut, er ophavsmand til supervisions- og motivationsmetoden og forestod undervisningen. Teorien og metoden bygger på den grundtanke, at ingen er håbløs, og at det som udgangspunkt er muligt at motivere alle borgere. Kravet for at deltage var dagligt arbejde med udsatte borgere, således at praksis fra start kunne bringes ind i uddannelsen og omvendt. Dernæst var det krav, at man havde lyst til og kunne afsætte tid til at arbejde metodisk med både sig selv, sine kolleger og borgerne. Uddannelsens to dele skulle henholdsvis lære medarbejderne, hvordan de motiverer umotiverede borgere, og hvordan de beskytter sig selv i arbejdet med krævende borgere gennem en supervisionsmetode. Uddannelsesforløbet blev afsluttet i sommeren 2010, hvor medarbejderne modtog eksamensbevis.

Hensigten med initiativet

- Medarbejderne tilegner sig gennem uddannelse en motivationsmetode til at arbejde med udsatte borgere
- Medarbejderne tilegner sig gennem uddannelse en metode, der beskytter dem i arbejdet med udsatte borgere
- At indarbejde en metode på tværs af organisationerne
- At finde den metode, der er mest hensigtsmæssig at bruge i arbejdet med målgruppen
- At motivere borgerne til selv at træffe valg om et bedre liv

Uddannelsens udmøntning

Supervisions- og motivationsuddannelsesforløbet startede i 2009. To undervisningshold var sammensat af medarbejdere på tværs af kommunen og Overførstergården. Deltagerne mødtes en gang om måneden, og havde bragt egne sager med ind i undervisningen, som er blevet drøftet og superviseret. Læringen og metoderne blev bragt med tilbage i praksis, hvor de er anvendt i relationsarbejdet med borgerne. Fra begyndelsen var forventningerne høje, specielt til metodernes umiddelbare anvendelse i praksis. Uddannelsesforløbet og motivationsarbejdet blev meget hurtigt omdrejningspunkt for mange faglige diskussioner i kommunen og på Overførstergården, hvilket også var håbet:

"Uddannelsen har givet nogle fantastisk gode muligheder for at åbne for nogle faglige diskussioner, hvor også nogle af kollegerne, der ikke har været med, så siger 'hvorfor siger du nu det.'" (Leder, socialpsykiatrien)

Medarbejdere har udtrykt stor begejstring for uddannelsesforløbet, og flertallet mener, at forløbet er til gavn for dem selv og borgerne. De føler sig bedre rustede til at arbejde metodisk med udsatte borgere, og har fået en fælles formuleret referenceramme og et fælles sprog, hvilket er til gavn for samarbejdet og borgerne.

"Uddannelsen har været det absolut bedste ved projektet, fordi vi lærer at håndtere den gruppe borgere på en helt anden måde, og det er rigtig godt til at blive klædt bedre på til at arbejde med de her borgere. Metoden er helt sikkert blevet en ny del af en måde at tænke og arbejde på." (Sagsbehandler, Social & Sundhed)

Som nævnt er en del af uddannelsen fokuseret på, at medarbejderne skal lære at beskytte sig selv i arbejdet med borgerne gennem en mere sund arbejdsrelation. Metoden kalder dette for beskyttelsesdragten.

"Det er rigtig godt at have beskyttelsesdragten på. Det har været godt at lade pro-

blemer gå tilbage til borgeren selv – og ikke til mig som sagsbehandler.” (Sagsbehandler, Social & Sundhed)

Alle ledere har fra start indvilget i, at deres medarbejdere har brugt meget tid på uddannelsen, men det har alligevel ind imellem været en udfordring at få metoden tilpasset hverdagen. Metodens anderledes tilgang til borgerne kan betyde længere sagsforløb, fordi borgerne i højere grad skal motiveres til at drage ansvar for egne beslutninger. Dette er en udfordring for borgerne selv, men også medarbejderne, da lovgivningsmæssige tidsfrister og den almindelige sagsbehandlingskadence stadig skal overholdes. Trods det har både den interne og eksterne ledelse været positiv.

”Jeg er blevet meget mere positiv over for metoden og det, at medarbejderne brænder for det og gerne vil dele det med resten af gruppen, det er positivt.” (Leder, socialpsykiatrien)

”Det er faktisk sådan, at man nu taler om, at misbrugs- og psykiatriteamet og nogle i særdeleshed arbejder med rådgivning og vejledning på en helt ny måde. Det er rigtigt, rigtigt interessant. Det har jo givet mig nogle socialrådgivere, som er blevet engageret på en anden måde, som har fået andre forklaringsmodeller, som kan give faglig sparring til hinanden på en anden måde. Og det kommer måske til at smitte af på hele afdelingen.” (Leder, Social & Sundhed)


Projektets tovholder, den pædagogiske medarbejder og flere sagsbehandlere har under projektforløbet praktiseret motivationsmetoden i arbejdet med deltagerne, og de er ikke i tvivl – arbejdet med metoden kommer borgerne til gode. I nogle tilfælde er der gået meget kort tid, før metoden har skabt effekt, og for andre vil der gå længere tid, hvilket skal ses i lyset af målgruppens problemstillinger og forudsætninger.

”Borgerne ændrer sig, fordi vi har en anden tilgang. Det er ren succes. Det har været fedt.” (Tovholderen)

”Vi skal have længere tid. Vi skal egentlig bare blive ved nogle flere år. Du kan ikke måle efter et halvt eller to år – med disse borgere tager det måske fem år.” (Leder, socialpsykiatrien)

Uddannelsen bidrag til målsætningerne

Foreløbig har uddannelsen bidraget til arbejdsglæden hos mange medarbejdere, som har lært at tage bedre vare på sig selv, hvilket er vigtigt, hvis der skal være overskud i arbejdet med målgruppen. Dernæst har metoden bidraget til at fremme en, efter evaluators opfattelse, central faktor i arbejdet med målgruppen – det ved-



varende motivationsarbejde, hvilket på både kort og lang sigt kan bidrage til at flytte borgerne. Uddannelsen understøtter således de organisatoriske målsætninger, herunder en forankring af en helhedsorienteret indsats, der systematisk kommer hele vejen rundt om borgene og dels et fælles metodegrundlag, som finder anvendelse i hele organisationen. Motivationsarbejdet understøtter i særdeleshed projektets individuelle målsætninger, og de sammenhænge som programteorien foreskriver, der sigter mod at få borgene til at forblive i eget hjem, reducere deres misbrug og få et bedre beskæftigelsesperspektiv.

Kvalificering og anbefalinger

Medarbejderne har investeret meget tid i motivationsuddannelsen, og mange har flyttet sig både personligt og fagligt, hvilket afspejler sig i det daglige sociale arbejde og dermed også i arbejdet med borgerne. Økonomisk set er der ligeledes investeret meget i uddannelsen, og ud over Servicestyrelsen og Socialministeriet følger også andre kommuner med i, hvad Gentofte Kommune får ud af forløbet – både på den korte og den lange bane. De forhold understreger, at det er helt centralt, at metoderne ikke blot hører projektperioden til, men bliver en tilgang, som Gentofte Kommune og Overførstergården giver tid og plads til at udforske mere i årene fremover.

I afdelingen Social & Handicap Myndighed i Gentofte Kommune er det besluttet, at supervisions- og motivationsmetoden skal udgøre en del af afdelingens metodegrundlag i arbejdet med socialt udsatte borgere, og at metoden gerne skal udvides til arbejdet med andre målgrupper, der også kan have gavn af metoden.

For at fastholde fokus bliver der afholdt opfølgingskurser for alle medarbejdere i 2011. Derudover tilbydes fem medarbejdere fra uddannelsesforløbet en supervisoruddannelse i motivationsmetoden, så det bliver muligt at uddanne flere medarbejdere internt i kommunen, samt at supervisere de allerede uddannede. Endelig bliver to medarbejdere, hvoraf den ene er projektets tovholder, superviseret i metoden i 2011. Dette bliver muligt, da projektets grundlæggende ideer fortsætter i et projekt, der finansieres og forankres på tværs af Jobcenter Gentofte og afdelingen for Social & Handicap Myndighed.

De langsigtede virkninger af uddannelsesforløbet sikres bedst ved, at metoden løbende evalueres og det anbefales, at der fremadrettet sættes tid af til, at medarbejderne kan supervisere hinanden i metoden, og at de kommende supervisorer får mulighed for at uddanne flere i metoden. Endelig anbefales det at finde en metode, hvormed effekten af supervisions- og motivationsmetoden for både borgere og medarbejdere kan vurderes.

5.5 Hjemløsekoordinationsgruppen

Beskrivelse

Koordinationsgruppen skulle styrke samspillet mellem relevante samarbejdspartnere på hjemløseområdet i og uden for Gentofte Kommune. Dette ved at aktørerne mødtes jævnligt og fik udbredt kendskabet til hinandens arbejdsområder og derigennem udviklede en fremadskridende og koordineret sagsbehandling til fordel for borgerne. Hjemløsekoordinationsgruppens faste medlemmer er den pædagogiske medarbejder fra Overførstergården; fra kommunens side hjemløsetovholderen, en leder og en medarbejder fra socialpsykiatrien, en medarbejder fra Sociale Ydelser og en medarbejder fra Sociale Tilbud. Gruppen har holdt møder hver 14. dag. Møderne også har været anvendt til at formidle projektinformation. Møderne har fundet sted på Gentofte Rådhus og på Overførstergården.

Hensigten med initiativet

- Sikre tværgående fagligt samarbejde
- Sikre systematisk og fremadskridende koordinering af borgernes sager
- Sikre faglig sparring og udvikling i forhold til målgruppen.

Koordinationsgruppens udmøntning


Koordinationsgruppemøderne har været afholdt det meste af projektperioden. Efter behov har andre interne og eksterne samarbejdspartnere deltaget i møderne. De fleste medlemmer har fundet møderne relevante og gode til at få drøftet og koordineret indsatserne og lagt en fælles kurs over for deltagerne

"Det er et godt forum for sags-snak og sags-diskussion, det giver rigtig god mening at mødes på tværs." (Tovholderen)

Samarbejdspartnerne har fået ansigt på hinanden, hvilket har bidraget til lettere og mere effektiv kommunikation både på og uden for rådhuset:

"Den største gevinst ved projektet er det langt større kendskab til hinandens opgaveområder, det er der ingen tvivl om. Samarbejdet er blevet bedre." (Leder, socialpsykiatrien)

Projektdeltagere har ikke nødvendigvis haft kendskab koordinationsgruppens arbejde. Deres oplevelse af koordinering har primært været igennem tovholdernes indsats for at skabe sammenhængende og veltilrettelagte sagsforløb:



”Før projektet havde jeg tre sagsbehandlere. I dag behøver jeg kun at gå til en, og det er en kæmpe fordel.” (Deltager)

Flere af kommunens eksterne samarbejdsparter, især aktører fra beskæftigelses- og behandlingsområdet, har udtrykt, at arbejdet i kommunen synes at være koordineret og veltilrettelagt. De mener blandt andet, at samarbejdet er lettet, og der hurtigere bliver skabt fremskridt for borgerne. Det er evaluators opfattelse, at koordinationsgruppens arbejde spiller en væsentlig rolle i denne positive udvikling.

Koordinationsmødernes bidrag til målsætningerne

Hjemløsekoordinationsgruppen har været en central brik i at få samarbejde og tværfaglighed til at fungere bedre. Initiativet har understøttet målsætningerne om at nedbryde organisatoriske barrierer. Dette ved bedre samarbejde og større tillid mellem aktørerne, hvilket indirekte er til gavn for borgerne, da sagsgangen bliver mere smidig.

Kvalificering og anbefaling

Det har løbende været drøftet, hvorvidt koordinationsmøderne skal afholdes efter endt projektforløb. Mødedeltagerne har været enige om, at faste koordinationsmøder ikke fremover er nødvendige, da samarbejdet fungerer nu. Den forbedrede kommunikation og koordination betragtes som forandring, der vedbliver, selv hvis koordinationsgruppemøderne blev nedlagt. Opfattelsen er, at den fremtidige mødeform vil afspejle det løbende behov for koordinering og samarbejde.


”Det vi har opbygget nu, det forsvinder ikke, og vi vil fortætte det gode samarbejde, som er blevet skubbet på vej via disse møder.” (Sagsbehandler, jobcentret)

For ikke at forringe samarbejdet og aktørernes kendskab til hinanden, som er risikoen ved mindsket fokus, er det hensigtsmæssigt at forankre koordinationsarbejdet. Anbefalingen er, at aktørerne fremadrettet og fortsat får mulighed for at mødes i nødvendigt omfang. Derudover anbefales det, at organisationen begynder at anvende de skriftlige redskaber, henholdsvis hjemløsekoordinationsredskabet og hjemløsemanualen, der er udviklet til at koordinere og vejlede i arbejdet med målgruppen. Begge redskaber gennemgås senere i dette kapitel.

5.6 Hjemløsemiddagene

Beskrivelse

Der har løbende været afholdt en række middage for deltagerne på et af kommunens væresteder. Alle projektdeltagere har været inviteret til arrangementerne, hvor



også projektlederen, hjemløsetovholderen, medarbejderen fra Overførstergården og en støtte-kontaktperson har deltaget.

Hensigten med initiativet

- At skabe netværk for borgerne
- At tilbyde et hyggeligt afbræk fra hverdagen
- At skabe et uformelt rum, hvor alle projektets medvirkende har kunnet mødes
- At få deltagerne til også selv at tage ansvar for initiativet og lave maden til middagene

Hjemløsemiddagenes praktiske udmøntning

Initiativet er udmøntet som planlagt, og der er desuden blevet afholdt sommerudflugt og julefrokost. Der har været god opbakning til middagene, hvor der per gang har været samlet omkring 15 mennesker. Ved de fleste middage har en eller flere projektdeltagere stået for at lave maden, og der har også været aktiviteter som bingo og pakkeleg. Hjemløsemiddagene har været et tilbud om fællesskab, hvor deltagerne har haft lejlighed til at mødes med andre deltagere. Selvom deltagerne deler problemstillinger, har de ikke været i fokus, med mindre deltagerne selv har bragt det op. Sammenkomsterne har for nogle betydet nye venskaber, og for de fleste har det været et afslappet forum for dialog mellem deltagere og aktører.

”Jeg vidste, at jeg også kunne møde jer fra projektgruppen, og at der var et samlingspunkt og være sammen med andre mennesker, for jeg har ikke været rigtig god til at gå ud. Sådan at tage på ture, som vi gør i projektet, det har været godt for mig.” (Deltager)


Hjemløsemiddagenes bidrag til målsætningerne

Hjemløsemiddagene har understøttet målsætningen om at få deltagerne til at mødes og tage del i et fællesskab og derigennem bidrage til at skabe mere trivsel og livskvalitet i deres liv. Hvor stor den individuelle effekt reelt har været af middagene er svært at vurdere, og initiativets bidrag til projektets resultater er nok begrænset, men de fleste deltagere har udtrykt tilfredshed med initiativet.

”Jeg føler, at jeg er blevet mere udadvendt, og nok takket være projektet har jeg turde komme, selvom jeg troede, at jeg ikke kendte nogen, og så kendte jeg alligevel nogen nede i projektet.” (Deltager)

Kvalificering og anbefalinger

Netværksskabende initiativer som hjemløsemiddagene er uden tvivl positivt for borgene. Projektet har for relativt få midler udfyldt et vigtigt menneskeligt behov for



nærvær og fællesskab. Såfremt initiativet skal fungere uden for projektregi, kræver det økonomiske midler til personale og indkøb, og at nogen udover målgruppen selv tager ansvar. Middagene kunne godt blive et rent frivilligt borgerprojekt, hvor både borgere og professionelle aktører deltog.

5.7 Hjæmløsemanualen

Beskrivelse

Hjæmløsemanualen er et værktøj, der skal hjælpe sagsbehandlere i kommunen, der mangler viden i deres arbejde med udsatte og hjemløse borgere. Manualen indeholder en beskrivelse af målgruppen og deres problemstillinger, og den oplyser om, hvilke aktører det kan være relevant at inddrage i arbejdet med borgeren. Manualen hjælper til at skabe overblik over, hvad man som medarbejder kan og skal gøre, når en borger med en hjemløseproblematik har behov for hjælp. Manualen hjælper medarbejderne til at give målgruppen råd og vejledning, understøtter at målgruppen henvises til den rette hjælp og skal bidrage til, at det mest optimale samarbejde om borgeren sikres.

Hensigten med initiativet

- En detaljeret beskrivelse af målgruppens problemstillinger
- Oversigt over aktører, der arbejder med målgruppen
- En del af kommunens fælles informationssystem

Hjæmløsemanualens praktiske udmøntning


Manualen er blevet forankret i kommunens fælles processystem, og dermed er den tilgængelig for alle aktører. I manualen findes opdaterede oplysninger på alle interne og eksterne aktører, der kan være relevante at inddrage.

Hjæmløsemanualens bidrag på målsætningerne

Manualen er et hjælperedskab, der skaber organisatorisk overblik og støtter sagsbehandleren i arbejdet med borgeren og giver forslag til tværsektorielt samarbejde. Manualens mange praktiske informationer fremmer den helhedsorienterede indsats, hvilket gerne skulle hjælpe borgerne hurtigere og mere effektivt igennem systemet.

Kvalificering og anbefalinger

For at manualen fortsat bliver anvendt af kommunens medarbejdere, er det vigtigt, at oplysningerne i manualen såsom navne, telefonnumre og referencer til love bliver opdateret løbende. Ansvaret for opgaven skal placeres hos en medarbejder, der kigger manualen igennem halv- eller helårligt i forbindelse med kommunens



øvrige procesoptimering. Derudover skal erfarne medarbejdere introducere nytillkommende på området til at læse og bruge manualen, og formentlig vil det være befordrende for forankringsprocessen, hvis hjemløsemanualen omdøbes og dermed får et 'bredere' navn, så det gøres tydeligt for brugerene, at indholdet ikke kun er relevant i arbejdet med hjemløse, men generelt i arbejdet med udsatte borgere, der har mange forskellige problemstillinger.

5.8 Hjemløsekoordinationsredskabet

Beskrivelse


Hjemløsekoordinationsredskabet er et kommunalt elektronisk koordinations-skema, der allerede i den første borgerkontakt skal udfyldes og lægges på borgerens sag i kommunens fælles journalsystem. Skemaet består af en række afsnit, hvor alle involverede aktører udfylder deres del af skemaet med informationer om deres specifikke arbejde med borgeren. Koordinations-skemaet er et tværfagligt og tværsektorielt udredningsværktøj, der har til hensigt at sikre koordination af borgernes sager. Redskabet giver de involverede aktører mulighed for at følge med i hinandens arbejde gennem skemaet – et simpelt, men fyldestgørende overbliksbillede af borgerens sag og aktørens handlinger. Skemaet skal yderligere kunne overtage noget af hjemløsetovholderens koordinerende funktion, hvis denne ikke videreføres i forbindelse med projektets afslutning. Aktørerne, der skal udfylde i koordinations-skemaet, er: Jobcenteret, Team Misbrug/Psykiatri, Sociale Ydelser, Boligteam og Socialpsykiatrisk Team, som ofte er de centrale aktører i denne type sager. Koordinations-skemaet er forankret i et fælles processystem, der skaber overblik over, hvordan arbejdsopgaver, arbejdsgange og arbejdsprocesser fungerer og hænger sammen.

Hensigten med hjemløsekoordinationsredskabet

- Et fælles it-dokument og -redskab, der kan anvendes af aktører, der arbejder med målgruppen
- En skriftlig og elektronisk koordinering af indsatsen
- Redskab, der dokumenterer, at arbejdet med målgruppen udføres systematisk

Udmøntningen af hjemløsekoordinationsredskabet

Udviklingen af koordinationsredskabet har været en lang og omstændelig proces, der fortsat er præget af tekniske udfordringer. Redskabet er endnu ikke færdigudviklet, fordi det i sommeren 2010 blev besluttet, at skemaet skal fungere i et nyere program, så det bedre indfrier målsætningerne om at blive et enkelt, koordinerende sagsstyringsredskab. Koordinationsredskabet er blevet præsenteret og drøftet på



flere konferencer og i netværk på hjemløseområdet. Både ideen og opsætningen af redskabet har haft enorm interesse, da mange kommuner står over for den samme udfordring; at få skabt sammenhængende forløb i de hjemløses sager. Sager, der i mange kommuner håndteres i flere forvaltninger eller afdelinger og af mange forskellige it-systemer.

Hjemløsekoordinationsredskabet bidrag til målsætningerne

Koordinationsredskabet har reelt set ikke haft indflydelse på målsætningerne, da det endnu ikke er færdigudviklet, men under forudsætning af, at redskabet færdigudvikles og forankres i den daglige sagspraksis, så vil det være et effektivt redskab i den samlede hjemløseprogramindsats. Dette vil skabe sammenhæng og overblik på tværs af organisationerne, og dels sikre kontinuitet og fremskridt i deltagernes sager. Det fremtidige arbejde bliver at få færdigudviklet redskabet i det nye it-program, hvor dets potentiale kan udfoldes 100 % som samarbejds- og koordineringsredskab.


Kvalificering og anbefalinger

Hjemløsekoordinationsredskabet har kun i mindre omfang været efterspurgt i projektperioden, hvilket blandt andet skyldes, at den kommunale tovholder og Overførstergårdens medarbejder har sat særlig fokus på koordination. Behovet for at understøtte koordinationen forventes derfor at blive større, når projektet slutter. Redskabet har et stort potentiale, og det anbefales, at udviklingsarbejdet færdiggøres, og at der prioriteres de nødvendige ressourcer til at redskabet bliver taget i brug og anvendes aktivt for derved at sikre videreførelse af det gode velkoordinerede samarbejde. For at understøtte arbejdet med redskabet skal arbejdsprocessen beskrives i kommunens fælles processystem. Dette er delvist udført og gøres færdigt, når den endelige version af skemaet kommer ud i løbet af 2011.

5.9 Plan for ophold og udredning

Beskrivelse

I den sidste del af projektperioden har projektet støttet Overførstergården i at få udviklet et systematisk opholds- og udredningskoncept, der skal anvendes i arbejdet med borgere, der opholder sig på Overførstergården. Overførstergården har gennem mange år erfaret, at det ofte er vanskeligt at sikre en hensigtsmæssig kommunal opfølgning efter udskrivning fra herberget. En af grundene er blandt andet de hjemløses vanskeligheder, som kræver tid, sammenhæng i ydelserne og en koordineret helhedsindsats. Ambitionen har blandt andet været at finde en løsning på et problem, som mange borgere, der opholder sig på herberg, deler; at de



trods et trygt og omsorgsfuldt ophold og et efterfølgende hjælpeapparat alt for ofte vender tilbage til hjemløshed med et ringere liv – i fysisk, psykisk og social forstand – med både store menneskelige og økonomiske omkostninger. Konceptet består af henholdsvis en opholdsplan og en udredningsplan.


Hensigten med initiativet

- At alle borgere, der tager ophold på Overførstergården, som udgangspunkt tilbydes en opholds- og udredningsplan
- At Overførstergårdens medarbejdere kan gøre brug af et systematisk opholds- og udredningsværktøj, der anvendes under og efter opholdet på herberget
- At tilbyde borgene en udredningsplan, som kan anvendes af hjemkommunen i det videre arbejde med blandt andet myndighedsplaner, ressourceprofiler og jobplaner
- At kunne tilbyde et udredningsværktøj, der sikrer dialog og samarbejde mellem Overførstergården, borgeren og hjemkommunen

Plan for ophold og udredning tages i brug, når en hjemløs borger henvender sig på Overførstergården, og planen udgør hjørnестenen i samarbejdet mellem den hjemløse og Overførstergården.

Udredningsplanen udarbejdes i de første uger af opholdet på herberget og baseres på kontaktpersonens samtaler med den hjemløse og bidrager indledningsvis til at udvikle en tillidsfuld relation mellem den hjemløse og kontaktpersonen på herberget. Udredningsplanen har ni fokusområder: arbejde; uddannelse; personlige og sociale kompetencer; interesser og fritid; familie, børn, venner; økonomi; bolig; helbred (fysisk, psykisk, misbrug, ernæring, hygiejne) og kriminalitet. På baggrund af de ni fokusområder udarbejdes der beskrivelser og anbefalinger til opholdet på herberget, samt begrundede forslag til de kommunale job- og myndighedshandleplaner, ressourceprofiler med videre. Udredningsplanen kan dermed også betragtes som den hjemløses 'vandrejournal', som denne bringer med til hjemkommunen til brug i det videre arbejde.

Som udgangspunkt tilbydes alle borgere udredningsplanen, men der kan være psykiske eller fysiske barrierer, der ikke gør det meningsgivende at udarbejde udredningsplanen. Derudover afhænger udarbejdelsen af planen også af hjemkommunens samarbejdsvilje. Hjemkommunen er altid en vigtig medspiller, da de har både visitations- og bevillingskompetencen og dermed kan tage beslutninger om borgernes videre forløb i forhold til eksempelvis arbejde, misbrug og hjælp til psykiske problemstillinger. Udredningen suppleres med kommentarer fra involverede aktører og underskrives afslutningsvis af den hjemløse.



Opholdsplanen implementeres under opholdet på herberget og indeholder prioriterede mål og aftaler for opholdet, der tager afsæt i udredningsplanens ni beskrevne fokusområder. Ligesom med udredningsplanen prioriteres der ofte i de mål, der arbejdes med, hvilket gøres i samarbejde med borgeren og – hvis det er muligt – med hjemkommunen.

Opholds- og udredningsplanens bidrag til målsætningerne


Initiativet er ikke færdigudviklet, og det er derfor ikke muligt at vurdere resultaterne og konsekvenserne heraf i forhold til projektets målsætninger. Dog er det evaluators klare opfattelse, at plan for ophold og udredning vil blive en vigtig brik i arbejdet med alle borgere, der i fremtiden tager ophold på Overførstergården. Konceptet vil levere detaljerede udredningsplaner, hvoraf konkrete forslag til kommunal handling vil fremgå. Derved vil konceptet bidrage til Overførstergårdens målsætninger om bedre samarbejde med kommunerne. På det individuelle niveau vil borgerne med udredningsplanen i hånden forhåbentlig flytte ud til en mere stabil tilværelse, men dette kræver, at kommunerne, borgerne og herberget formår at skabe et godt samarbejde.

Kvalificering og anbefalinger

Med opholds- og udredningsplanen har Overførstergården taget hul på en mere langsigtet strategi om at kunne tilbyde kommunerne målrettet assistance i forhold til eksempelvis den beskæftigelses- og behandlingsmæssige indsats. Overførstergården håber over tid at udvikle konceptet, så det passer bedre sammen med kommunernes og jobcentrenes forventninger og regelsæt. Derfor fylder overvejelser om beskæftigelse også en del i den nye udredningsplan, hvormed Overførstergården ønsker at signalere til kommunerne, at de udover den pædagogiske indsats også arbejder systematisk med borgernes beskæftigelsesperspektiv. Overførstergården har mulighed for at anvende borgernes ophold til i højere grad at få udarbejdet beskrivelser, som nemt kan indgå i de kommunale myndighedshandleplaner, ressourceprofiler og jobplaner. Derved kan planen modvirke meget af det dobbeltarbejde, der finder sted i dag, når borgerne først udredes på herberget og derefter igen i kommunerne.

I nogle tilfælde vil det være oplagt for Overførstergården, som har et indgående kendskab til borgerne og som er 'anden aktør', at kunne tilbyde afklarende beskæftigelses- og udredningsforløb under opholdet, hvilket også er en ambition, som Overførstergården arbejder meget seriøst med.

Det anbefales, at Overførstergården fortsætter udviklingsarbejdet med opholds- og udredningsplanen, og i den forbindelse i videst muligt omfang får det tilpasset kom-



munernes behov. Dette vil bidrage til, at det grundige og tidskrævende udredningsarbejde, der udføres på herberget, kan anvendes direkte i kommunernes forskellige handleplaner. I forbindelse med udviklingsprocessen bør redskabet også tænkes ind i kommunernes øvrige koordinationsredskaber, således at værktøjet ikke bliver konkurrerende, men sammenspillende. Det anbefales derfor også, at Gentofte Kommune fortsætter med at være Overførstergården behjælpelig med at få tilpasset konceptet og løbende sætter ressource af til afprøvning af konceptet og løbende har dialog om udviklingsmulighederne. Endeligt anbefales det, at Overførstergården anvender konceptet som løftestang for de ambitioner, der ligger om at blive leverandør af beskæftigelsesfremmende tilbud til kommunerne.

6 Den økonomiske effektmodel

I dette kapitel præsenteres projektets arbejde med den økonomiske effektmodel. Effektmodellen viser de kommunale udgifter på borgerne før og efter projektets indsats. I præsentationen vises tre af projektets deltageres økonomi som eksempler på arbejdet med deltagerne i modellen og de økonomiske virkninger af hjemløseprogramindsatsen.

6.1 Introduktion til modellen

Formål

Fra projektets begyndelse har det været en målsætning at udvikle en økonomisk effektmodel, der kan påvise de kommunale udgifter til målgruppen før og efter projektets indsats for derved i højere grad at kunne diskutere de økonomiske konsekvenser, der kan være ved en intensiv indsats over for hjemløse. Arbejdet med modellen har ikke haft nogen direkte indflydelse på arbejdet med de resterende initiativer, projektdeltagerne eller organisationen.

Model- og datatilblivelse

Udgangspunktet for arbejdet med effektmodellen var en antagelse af, at det kunne være økonomisk gunstigt for kommunen at foretage en intensiv og sammenhængende indsats over for hjemløse frem for at håndtere deres problemer ad hoc.

Således skulle den økonomiske effektmodel være indrettet sådan, at de kommunale udgifter belyses for henholdsvis perioden før, under og efter, at borgeren er med i projektet. Da det kun er få borgere, der reelt er blevet sluppet af projektet endnu, vil det være før- og under-målinger, der indgår i modellen.

Det har ikke været muligt at indsamle andre informationer end ydelser, som borgeren har modtaget fra Gentofte Kommune. Derfor vil udgifter som hospitalsindlæggelser, skadestueophold, besøg hos de praktiserende læger og ophold i fængsel ikke fremgå af modellen. Det havde været interessant at inkludere især udgifterne på sundhedsområdet, da en eventuel besparelse på dette område også vil give kommunen en besparelse, som følge af den kommunale medfinansiering. Data indsamlet på kommunalt niveau er udgifter til kontanthjælp, sygedagpenge, enkeltudgifter, boligudgifter, aktiveringsudgifter, løntilskud og kurser.

Der er en række indirekte udgifter ved den intensive indsats. Her tænkes på administrationsudgifter og ydelser som støtte-kontaktperson, bostøtte og interne møder, der ikke registreres på individniveau, men indgår i kommunens drifts- og anlægsbudgetter. Disse udgifter har været vanskelige at få til at indgå i modellen, da det i høj grad ville være tale om et skøn, som er dårligt kompatibelt med de andre data, der er trukket på individniveau som konkrete udgifter.


Der er blevet set på hver projektdeltagers økonomi et år før deres projektstart. Begrundelsen var, at eftersom projektets hjemløseprogramindsats startede i 2008, og kommunen i forbindelse med kommunalreformen pr. 1.1.2007 overtog den samlede hjemløseindsats fra amtet, ville økonomisk data fra mere end et år tilbage ikke dække over samme udgifter. Derudover hører deltagerne til en gruppe i samfundet, der flytter meget på tværs af kommuner, og det er derfor vanskeligt at gå mere end et år tilbage for fleres vedkommende.

Data er udtrukket fra Prisme, kommunens økonomi-styringssystem, hvor der er foretaget forespørgsler på borgerens cpr-nummer. Data fra Prisme ses som samtlige ydelser på samtlige kontonumre i den givne periode. Kontonumrene er blevet identificeret, og der er taget højde for eventuel statsrefusion, og herefter er ydelserne inddelt kvartalsvis. For at give overblik over de mange forskellige ydelser, er de samlet i ni grupper, som gør det muligt at følge, hvordan ydelseskarakteren udvikler sig kvartalsvist over projektperioden.

Ni ydelsesgrupper

- **Herberg:** Udelukkende § 110-ophold
- **Forsørgelse uden aktivering:** Kontanthjælp og starthjælp
- **Forsørgelse med aktivering:** Forsørgelse af personer i tilbud
- **Beskæftigelsesfremmende foranstaltninger:** Godtgørelse (transport-støtte), revalidering, aktive tilbud og hjælpemidler til aktivering
- **Stofmisbrugsbehandling:** Ambulant, dag- og døgnbehandling
- **Alkoholmisbrugsbehandling:** Ambulant, dag- og døgnbehandling
- **Sundhedsydelser:** Psykiater, psykolog, læge, tandlæge, medicin og speciallægeerklæringer
- **Hjælp til enkeltudgifter og flytning:** Enkeltudgifter jf. aktivloven
- **Boligstøtte:** Særlig boligstøtte

For at kunne bruge den økonomiske effektmodel for hele deltagergruppen var det nødvendigt at sortere kvartalsinddelingen efter, hvornår deltagerne indtrådte i projek-



tet. På denne måde tages der højde for det løbende optag, og man kan sammenligne de samlede udgifter før og under deres individuelle projektdeltagelse. Dog kan den samlede oversigt ikke sige noget om, hvordan udgifterne til gruppen har udviklet sig over projektperioden, da det løbende optag og de store individuelle forskelle på ydelsesniveau vil gøre det vanskeligt at udtale sig på baggrund af informationerne.

Evaluering

Der er blevet lavet grafer på alle projektdeltagere. Graferne viser, hvordan kommunens udgifter på projektdeltagerne har udviklet sig over deres individuelle projektperiode. I det følgende inddrages den individuelle økonomi for tre projektdeltagere, hvis livssituation før og efter projektdeltagelse beskrives, da det bidrager til forståelsen af den økonomiske fremstilling. En markering viser, hvornår deltageren indtrådte i projektet, så der er mulighed for at sammenligne både de samlede udgifter og ydelsessammensætningen før og under projektets indsats. De tre personer har haft meget forskellige forløb, og ved endt projektperiode befinder de sig også meget forskellige steder i livet. De tre deltagere indgår i denne del af evalueringen for at give et billede af bredden og forskelligheden i målgruppen, og samtidig fortælle historierne om tre personer, der har fået noget meget forskelligt ud af projektet.

Evaluator har anonymiseret deltagernes navne i rapporten og ændret personhenførbare oplysninger.

6.2 Peters historie

Baggrund

Peter er en 36-årig enlig mand, som blev tilknyttet projektet i september 2008. Peter var på dette tidspunkt hjemløs og tog ophold hos venner og bekendte. Peter har gået på 15 forskellige folkeskoler. Han har en hf-eksamen og har gået på produktions-skole i et år. Peter har haft en del kortvarige ufaglærte jobs blandt andet som murer. Peter har i lange perioder modtaget offentlig forsørgelse uden at være i et aktivt tilbud, dog med korte perioder i beskæftigelsesfremmende tilbud. Peter har siden 2005 været helt eller delvist offentlig forsørget.

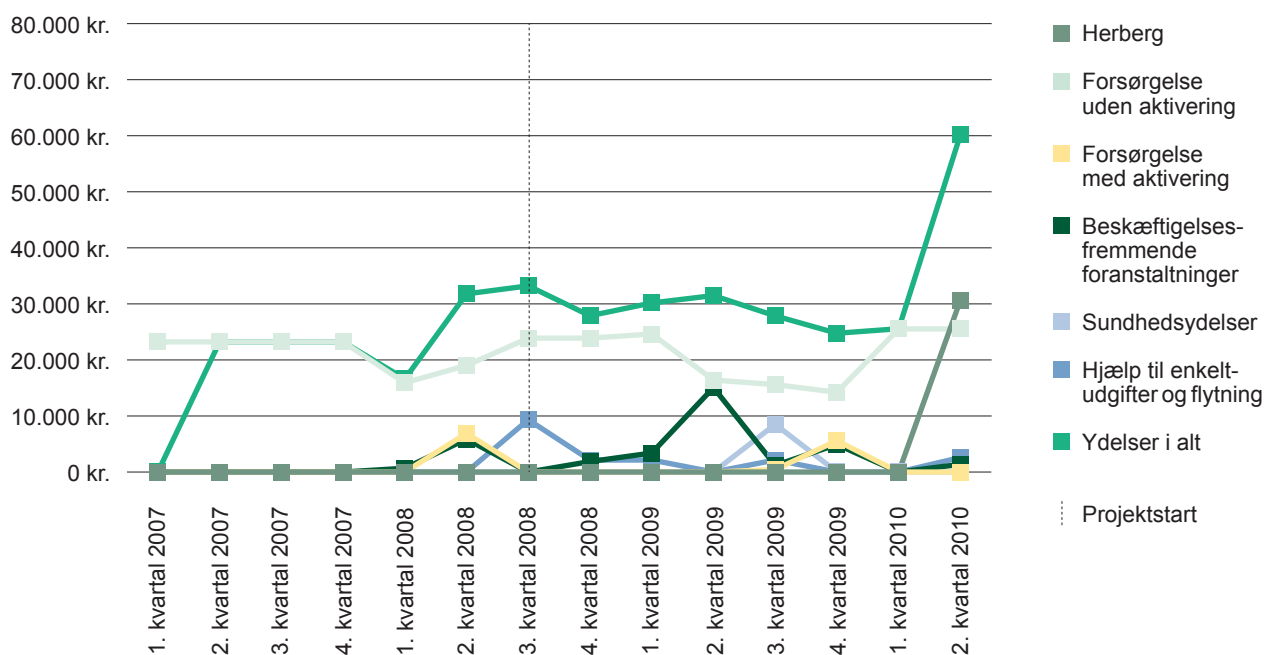
Peter har en ekskæreste og et barn. Peter har samkvemsret med barnet, men meget lidt kontakt. Han har en stor bekendtskabskreds og gode venner både tæt på og længere væk. Peter er den yngste i en søskendeflok på tre. På 20 år er han flyttet cirka 13 gange med sin familie og er ligeledes flyttet mange gange som voksen og været hjemløs flere gange.


Peter har kronisk bronkitis, forhøjet blodtryk og lænderygsbesvær. Derudover har han et hashmisbrug – han beskriver sig selv som hyggeryger. Lejlighedsvis bruger han andre euforiserende stoffer. Han har været indlagt på et psykiatrisk hospital med hashpsykose. Peter har været i behandling for ludomani og har i forbindelse med spil oparbejdet en stor gæld.

Under projektet

Peter bor nu i egen lejlighed anvist af kommunen. Han er tilknyttet en støtte-kontaktperson, men kontakten hertil er meget svingende. Peter har opholdt sig i en kort periode på Overførstergården pga. spillegæld og trusler om vold. Peter er fortsat enlig, men har fået et bedre forhold til sin ekskæreste og barn, som han har mere kontakt med. De har besøgt ham i lejligheden. Peter har ligeledes fået et bedre forhold til sine forældre, hvilket ifølge ham har betydet meget. Peter har i en periode under projektet været i aktivering som murer, men ansættelsen ophørte efter uoverensstemmelser. Efter projektstart er han blevet diagnosticeret med en moderat depression, der muligvis har forbindelse til hans hashmisbrug. Han var i kortvarig medicinsk behandling for depressionen og er bevilget psyko-loghjælp, men har ikke benyttet sig heraf. Erkendelsen af, at han har et hashmisbrug, og at det kunne være gavnligt at stoppe, er kun sporadisk til stede.

Kommunens udgifter til Peter





Af grafen over Peters økonomi ses det, at der inden projektstart stort set ikke er anden aktivitet end udbetaling af kontanthjælp. Under projektfasen ses det, at der gøres en stor indsats for at få ham i beskæftigelse gennem aktive tilbud. I den sidste periode ses der en kraftig stigning i udgifter til herberg, hvilket skyldes før-omtalte gæld, som blot er en blandt mange uforudsigelige, men for målgruppen klassiske situationer, som illustrerer, at det til tider, trods stor hjælp, kan være yderst svært at forudsige og styre udgifterne.

Peter er på trods af en toårig intensiv indsats fortsat ikke i beskæftigelse og har fortsat, og ifølge ham selv, et dagligt forbrug af hash. Blandt aktørerne har der til tider været stor frustration over manglende mødestabilitet i de aktive tilbud og Peters meget begrænsede motivation til forandring, til trods for hans tilsyneladende gode ressourcer. Dog har han efter eget og tovholderens opfattelse taget nogle små vigtige skridt ved, at han nu fungerer i egen bolig og møder regelmæssigt i et beskæftigelsesfremmende tilbud. Det vurderes, at mødestabiliteten dels skyldes nogle økonomiske sanktioner og hans egen begyndende motivation, som der fortsat arbejdes ihærdigt med. Ifølge aktørerne og Peter selv har projektet ydet, hvad det kunne for at få ham i beskæftigelse. Den fremlagte økonomi og det foreløbige resultat af en meget intensiv indsats, rejser spørgsmålet om, hvorvidt man skal fortsætte eller drosle ned på hjælpen, med den risiko at miste virkningen af det arbejde der foreløbig er gjort.

6.3 Jyttes historie

Baggrund

Jytte er en 53-årig kvinde, der tilknyttes projektet 2009. Jytte bor i en 1-værelses lejlighed i kommunen med sin kæreste. Efter eget udsagn er hun opvokset i en normalt fungerende familie. Jytte har ingen uddannelse, men har haft forskellige ufaglærte jobs blandt andet i hjemmeplejen, i slagterbutikker og hos Movia. Jytte har i meget lange perioder været på offentlig forsørgelse, og har kun en kort periode på 5 måneder i 2006 været i ordinær beskæftigelse. Siden da har hun modtaget passiv kontanthjælp.

Hun har en voksen søn, som hun har kontakt med, men ellers har hun kun meget sporadisk kontakt med venner og familie, hvilket ifølge hende selv skyldes hendes alkoholmisbrug.

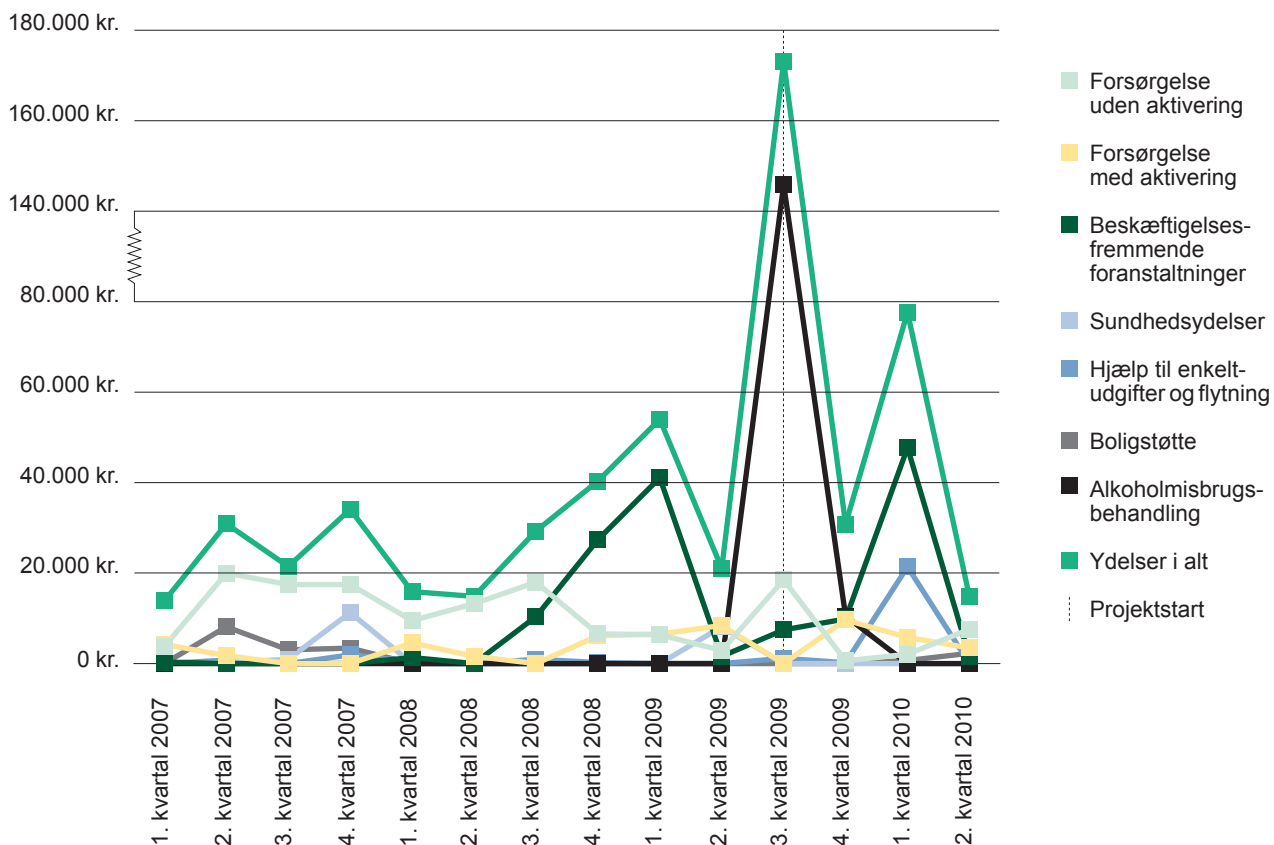
Jytte har siden 18-årsalderen haft et misbrug af alkohol og hash. Hun drikker for det meste alene eller sammen med sin kæreste. Jytte har haft leverskader grundet sit alkoholmisbrug. Hendes tidligere mand døde for nogle år siden af sit alkoholmisbrug. Forholdet til mellem Jytte og hendes søn har været negativt præget af hendes misbrug.

Under projektet


Kort efter Jyttes tilknytning til projektet indskrives hun i døgnbehandling for sit alkoholmisbrug. Jytte gennemfører forløbet med stor succes og har hverken alkohol- og eller hashmisbrug længere. Hun har været ædru siden sommeren 2009 og kommer jævnligt til møder hos AA og NA²⁵. Jytte er blevet gift, og hendes mand er også kommet ud af sit alkoholmisbrug. Fordi deres penge ikke længere bruges på alkohol, har de nu råd til at bo i en 3-værelses lejlighed. Jytte og hendes mand har mere kontakt til hans tre børn, som nu bor hos dem hver anden weekend. Jyttes forhold til sin egen søn er ligeledes blevet langt bedre, og hun har genoptaget kontakten til tidligere veninder.

Jytte har været på it-kursus og derefter var hun i praktik i hjemmeplejen. Hun er i dag i ordinær beskæftigelse på et plejehjem. Hun ønsker at starte på en uddannelse som social- og sundhedshjælper og har en drøm om at blive misbrugskon-sulent.

Kommunens udgifter til Jytte



²⁵ AA og NA står for henholdsvis 'Anonyme Alkoholikere' og 'Narcotics anonymous' (anonyme narkomaner).



Udgifterne til Jytte var inden projektstart meget svingende, hvor der løbende har været iværksat en række beskæftigelsesfremmende tilbud, uden det har ført til nogen stabil beskæftigelse. Jytte indtræder i projektet i forbindelse med alkoholmisbrugsbehandling, som er en meget stor udgift. Hun startede efter behandlingsopholdet på et it-kursus, for at blive kvalificeret til at arbejde i hjemmeplejen, hvilket udgifter til de beskæftigelsesfremmede foranstaltninger viser. Således har de største poster efter hendes indtrædelse i projektet været: beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, hjælp til flytning og misbrugsbehandling. I dag er hun i ordinær beskæftigelse og modtager ingen offentlige ydelser. Så selvom udgifterne omkring projektstart var meget høje, kan de betragtes som en investering i hendes fremtid.


Jytte har indfriet alle de individuelle målsætninger om egen bolig, ophør af misbrug og i ordinær beskæftigelse. Projektet har bistået med hjælp og støtte på det rette tidspunkt, og Jytte fremhæver den kommunale tovholder som en central aktør i, at det er lykkedes. Men det har været Jyttes egen beslutning at gøre ende på 25 års misbrug og sporadisk beskæftigelse. Jyttes historie vidner om, at motivation er en afgørende faktor for at nå de individuelle mål – både for borgeren og de professionelle aktører. Derfor har det stor betydning, at borgerne får hjælp blandt andet ved motivationsarbejde, så de kan træffe selvstændige valg, der hjælper til et mere sundt og stabilt liv og dermed reducere de offentlige hjælpeudgifter.

6.4 Carstens historie

Baggrund

Carsten er en 63-årig enlig mand, der tilknyttes projektet i 2008. Han er på dette tidspunkt funktionelt hjemløs og tager regelmæssigt ophold på Overførstergården. Carsten er uddannet kommis i 1970'erne og har efter endt uddannelse arbejdet inden for faget i nogle år. Derudover har han læst tre år på det åbne universitet. Carsten har indtil 1993 været i ordinær beskæftigelse, senest i et forsikringselskab, hvorfra han blev fyret. Han har ikke siden haft lønnet arbejde. Han har været tilknyttet flere aktive beskæftigelsestilbud i kommunen. Fra 2005 til 2008 var han i et kommunalt beskæftigelsestilbud, hvor han var glad for at være og håbede på fastansættelse. Det skete dog ikke til hans store ærgrelse.

Carsten har det meste af sit voksne liv beskæftiget sig med maritim sport på frivillig basis, og han har været kommentator på og arrangør af begivenheder i denne



forbindelse. Frivilligt arbejde har således fyldt meget i hans liv, men hans helbred har de seneste år betydet begrænset engagement. Carsten lider af svær slidgigt i ryg og knæ og har de seneste år brugt rollator.

Han har siden faderens død i firserne haft et stort alkoholmisbrug. Han har forsøgt at tage antabus, men det kan han ikke tåle. Der har aldrig været iværksat anden form for misbrugsbehandling, udover en enkelt indlæggelse til afrusning og ophold på herberget Overførstergården, hvor han har restitueret sig efter druktur. Carsten erkender at have et misbrug, men er ikke synderligt interesseret i at ændre på dette, da han selv mener, at han kan fungere. Ingen medarbejdere i projektet har oplevet Carsten synligt beruset.

Carsten lider periodevis af angst og depression, særligt i vinterhalvåret. Han har ingen familie, men har gennem herberget nære venner, der alle har misbrug. Carsten beskriver sin tilværelse som ensom, og finder ofte sammen med andre alkoholikere på offentlige steder i byen.

Under projektet

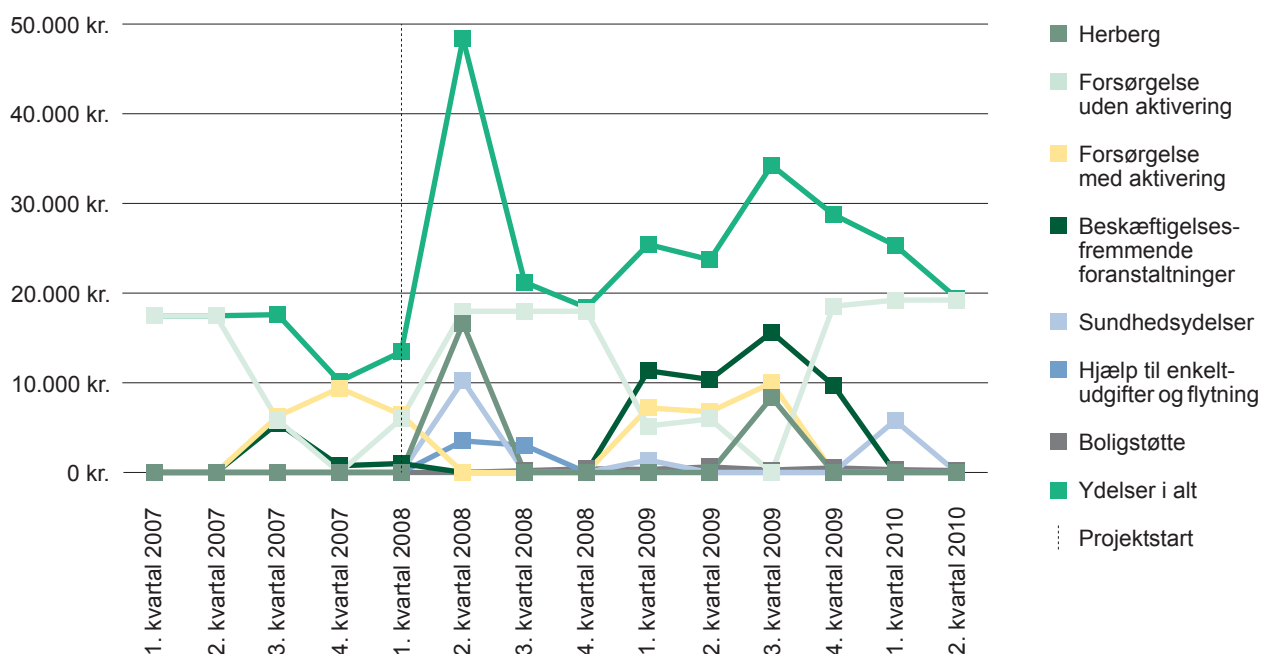
Carsten har gennem projektet fået etableret sig i egen bolig og er tilknyttet kommunens bostøtte, der kommer på ugentlig basis. Han er meget glad for sin bolig og værdsætter, at der kommer nogen og hjælper i hverdagen og udviser omsorg. Carsten har fået styr på sin økonomi, hvilket giver ham ro.

Carsten er i 2009 blevet arbejdsprøvet – efter eget ønske i et supermarked, da hans kompetencer og interesse inden for ekspedition måske kunne anvendes der. Carsten var meget glad for arbejdet i supermarkedet, men det blev for hårdt for ryg og knæ grundet hans gigt, og forløbet måtte afbrydes. På baggrund af arbejdsprøvningen, alder, hans lange fravær fra det ordinære arbejdsmarked og et svigtende fysisk helbred, blev der indledt en førtidspensionssag og tilkendt førtidspension i sommeren 2010.

Carsten har fortsat et stabilt forbrug af alkohol på ca. 12 øl om dagen. Han ændrer formentlig ikke på dette, men har dog åbnet op for at komme i en medicinsk behandling, der kan fjerne drikkestrangen.

Under sit ophold på herberget fik Carsten en ven, som han i dag ser ofte og i øvrigt betragter som sin familie. Både Carsten og hans ven er projektdeltagere og er blevet yderligere tæt knyttet gennem projektets netværksinitiativer.

Kommunens udgifter til Carsten



Det ses på grafen, at der allerede har været iværksat initiativer for Carsten inden projektstart, de viser sig som svingende udgifter inden projektstart. Toppene i udgifterne er til herberg, da Carsten periodevis har haft svært ved at fungere i egen bolig. Siden vinter 2010 har han været tilknyttet en bostøtte. Som det ses har der været udgifter til arbejdsprøvning for at afklare, om der kunne rejses en førtidspension.

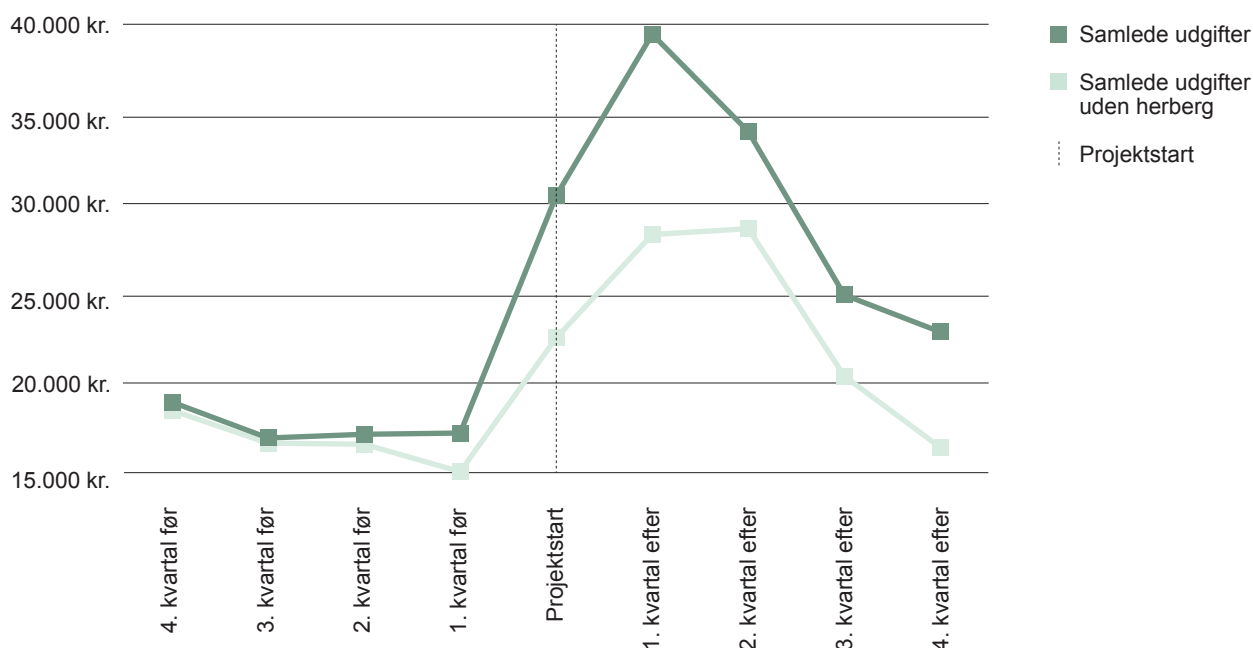
I Carstens tilfælde har det betydet meget, at projektet støttede op om den daglige stabilitet, således at en beskæftigelsesafklaring kunne finde sted. Ofte trækker afklaringsforløb med målgruppen ud i årevis, fordi borgerne drikker, befinder sig på gaden, er psykisk ustabile og måske angste for at møde til samtaler. En afklaring indebærer mange udgifter, men som det ses af grafen, så stabiliseres udgifterne igen, da Carsten tilkendes en førtidspension. En tilkendelse, der giver ham selv ro, og som for kommunen betyder mere stabilitet i ydelsesmønsteret.

6.5 Fælles økonomi for projektdeltagerne


Forbruget til § 110-ophold er i 2010 reduceret med 900.000 kr., svarende til 47 %, sammenlignet med året før. Dette skyldes, at der på baggrund af projektet handles meget hurtigt, når der indskrives en gentofteborger på Overførstergården eller andet herberg. Dette skyldes både det forbedrede samarbejde mellem aktørerne, og det ekstra fokus, der har været i forvaltningen for hurtigt at skaffe hjemløse borgere bolig i kombination med intensiv støtte.

Som tidligere nævnt er det meget vanskeligt at udtale sig om deltageres samlede økonomi. Nedenstående graf viser den gennemsnitlige udgift pr. borger alt efter deres placering i projektforløbet.

Gennemsnit pr. borger, når alle ydelsesgrupper lægges sammen



Grafen viser, at udgifterne pr. borger stiger betydeligt efter deltagerne er kommet med i projektet. En del af stigningen forklares af udgiften til herberg, da nogle af projektdeltagerne er kommet med i projektet via herberget, og denne ydelse derfor ikke skyldes projektaktiviteter, snarere tværtimod. Udgifterne til § 110-ophold er som nævnt reduceret efter projektet start, og man kan derfor formode, at faldet efter 1. projektkvartal ikke kunne ses uden projektets indsats.



Grafen viser også, at det koster at foretage en intensiv helhedsorienteret indsats. Hovedparten af projektdeltagerne har levet af passiv kontanthjælp. Dvs., at de har modtaget deres ydelser uden nogen egentlige modkrav, og for manges vedkommende har den passive forsørgelse stået på i årevis. Projektet har sat ind med forskellige foranstaltninger i form af beskæftigelsesfremmende tilbud, misbrugsbehandling, helbredsmæssige udredninger, etablering i egen bolig mv. Dertil kommer, at der har været sat ekstra projektklasser ind for at sætte gang i udmøntningen af hjemløseprogramindsatsen.

Det er økonomisk tungt at lade borgerne forblive på passiv forsørgelse, hvilket ikke er overraskende. Mere interessant er det at se på effekten af den intensive indsats i det lange løb. Formodningen har været, at det ved hjælp af projektets mange indsatser bliver muligt at knække udgiftskurven ved, at deltagerne systematisk får løst deres problemstillinger og med tiden bliver selvforsørgende. For nogle borgere er det lykkedes hurtigt, men for størstedelen tager det længere tid, hvilket man, målgruppen taget i betragtning, også kan forvente. Dog er det en interessant betragtning, at hvis man ser bort fra udgiften til herberg²⁶ (lysegrønne graf), ses det, at den gennemsnitlige udgift pr. borger i projektet omkring 4. kvartal falder til samme niveau, som før projektstart, men nu med en helt anden indsats, og dermed ydelser, som er langt bedre investering i borgerens fremtid som selvforsørgende. For kommunen er det langt mere attraktivt at have borgerne på aktive ydelser, da det er langt mere kvalitative og perspektivrige foranstaltninger for borgerne, som samtidig reducerer de kommunale udgifter over tid.

Delkonklusion

Kan det betale sig at opretholde en intensiv indsats, som der er gjort i projektføreløbet? Som det fremgår af fremstillinger af de tre projektdeltagere, er der stor forskel på, hvem der profiterer, og hvornår der profiteres af en intensiv indsats. Derfor er det også svært at argumentere for ikke at gøre alt, hvad man kan for at støtte borgeren i at komme videre. Med ovenstående økonomiske beregninger in mente så er der god grund til at bruge projektets metode, da det er bedre for både borgerne og for kommunen at foranstalte aktive tilbud, hvilket har været en vigtig viden ved at arbejde med den økonomiske model. Det skal understreges, at en intensiv indsats skal gå hånd i hånd med, sagsbehandlerens indgående kendskab og gerne gode relation til borgeren og dennes problemer, således at et forløb bliver sat i gang på det rigtige tidspunkt, eksempelvis når borgeren selv er motiveret, og man derved kan undgå, at ydelser er forgæves brugt.

²⁶ Det er særligt relevant at fjerne udgiften til herberg, da denne post som nævnt tidligere er i forbindelse med deres indgang i projektet og ikke er et udslag af projektets aktiviteter.

7 Konklusion, anbefalinger og perspektiver

I gennemgangen af resultaterne og i analysen af initiativerne og den økonomiske effektmodel er der løbende blevet konkluderet og perspektiveret. I dette kapitel fremhæves de centrale konklusioner og perspektiver og i forlængelse heraf kommer evaluatoren med anbefalinger til det fremtidige arbejde med målgruppen.

7.1 Deltagerresultater

Bolig


Alle projektdeltagerne på nær én er i dag etableret i egen bolig, hvilket primært skyldes Gentofte Kommunes mulighed for at tilvejebringe og anvise boliger til målgruppen. En forklaring på, hvorfor alle deltagerne fortsat opholder sig i egen bolig, findes primært i projektets arbejde med hjemløseprogrammet, hvor systematisk og vedholdende støtte i egen bolig har været i fokus båret frem af hjemløsetovholderen og Overførstergårdens medarbejder i samarbejde med socialpsykiatrien. Dette resultat betragtes som en succes for målgruppen, der i markant grad er hjulpet ud af hjemløshed. For Gentofte Kommune har det betydet nævneværdig reduktion i udgifterne på § 110-ophold.

Beskæftigelse

På beskæftigelsesområdet er der skabt gode resultater. Målet var dog, at en større andel end opnået, skulle være i job. Til gengæld er størstedelen af de ledige nu i beskæftigelsesfremmende foranstaltninger og flere af de syge projektdeltagere er blevet afklaret til førtidspension. Hjemløsetovholderens viden om beskæftigelsesindsatsen og fokus på området i arbejdet med deltagerne vurderes sammen med projektmedarbejdernes motivationsarbejde at være af afgørende betydning for opnåelsen af dette.

Misbrug

Alkohol- og hashmisbrug er et meget vanskeligt område at arbejde med, og ofte er vejen ud misbrug forbundet med mange mislykkede afvænningsforsøg. Mange af projektdeltagerne har været inde og ude af misbrugsbehandling under projektet, og det kan forventes at flere af dem, med den rette støtte og vejledning, vil komme



ud af misbruget. For flertallet vil det fortsat være et langt og sejt træk, en konklusion som ikke kun dette projekt drager, men som også understøttes af Det Fælles Ansvar II's centrale resultater²⁷, der påpeger, at positive, vedblivende resultater på misbrugsområdet tager tid. Dermed er projektets samlede konklusion på misbrugsindsatsen, at resultaterne er tilfredsstillende, om end de ikke levede op til målsætningens succeskriterium. Evaluator har nedenfor fremlagt en række perspektiver på, hvordan misbrugsindsatsen kan forbedres.

Perspektiver på beskæftigelse og misbrugsindsatsen

Det Fælles Ansvar II bygger på en strategi om at få de mest udsatte borgere tættere på arbejdsmarkedet, og dette var også projektets fokus, da en sagsbehandler fra jobcenteret blev valgt til tovholder. Tovholderen har løbende i projektet indsamlet viden og i praksis erfaret, hvordan en misbrugsproblematik gribes bedst muligt an. Hvis tovholderens viden om misbrug fra start havde svaret til den på beskæftigelsesområdet, så havde potentialet for resultaterne på misbrugsområdet formentlig været større. Med det perspektiv giver det god mening at have lige stort fokus på misbrug og beskæftelse i fremtidige indsatser, hvilket der også er peget på i kapitel 5.

7.2 Organisatoriske resultater

Det er lykkedes at skabe gode samarbejdsrelationer både internt i kommunen og med herberget Overførstergården. Alle involverede har bidraget konstruktivt til dette resultat. Det vurderes, at tovholderen, medarbejderen fra Overførstergården og koordinationsmøderne har haft en særlig indflydelse. Det vurderes også, at hjemløseprogramindsatsens initiativer og dermed metoden fungerer langt bedre end for to år siden. Det giver en smidig sagsbehandling og fremdrift for både borgeren og organisationerne. Det forventes, at der bliver skabt flere positive resultater på både misbrugs- og beskæftigelsesområdet fremover, hvis samarbejdet og metoderne fastholdes. Afgørende for både de organisatoriske og de individuelle succeser har været projektets arbejde med mange forskelligartede og på samme tid sammenhængende initiativer, hvilket afspejler en helhedstænkning af de involverede aktører og dermed en helhedstænkning af borgerens problemer. Det kan konkluderes, at helhedstænkningen har skabt et solidt fundament for organisationerne og det individuelle sociale arbejde, som det anbefales at arbejde videre med i de kommende år.

²⁷ Evaluering af Det Fælles Ansvar II, "Årlige statusrapporter for Det Fælles Ansvar II". 4. statusrapport, december 2010: <http://www.fa2.dk/Content?content=106&room=6>

7.3 Initiativanalysen

De otte²⁸ initiativer i hjemløseprogrammet har ikke alle bidraget lige meget til opfyldelsen af projektets målsætninger. Det skyldes blandt andet deres formål, og hvor færdigudviklede og forankrede de enkelte initiativer er ved projektets afslutning. Selvom de otte initiativer betragtes som en samlet pakke, så er de ikke alle lige nødvendige elementer i den fremtidige indsats.

Ved en samlet vurdering af initiativernes indflydelse på projektets målsætninger og derved også på projektet resultater synes især hjemløsetovholderen og den pædagogiske projektmedarbejder på Overførstergården at kunne tilskrives en stor del af projektets succes med henblik på indfrielsen af både de individuelle og organisatoriske målsætninger. Begge projektmedarbejderen daglige, ihærdige og vedholdende kontakt med projektdeltagerne og løbende dialog med alle involverede samarbejdspartnere vurderes at have været helt centrale for at skabe positive forandringer hos projektdeltagerne og i organisationen.


Supervisions- og motivationsuddannelsen og hjemløsekoordinationsmøderne har haft betydelig indflydelse på samarbejdet mellem Gentofte Kommune og Overførstergården. Specielt har motivationsdelen givet et fælles sprog og metode i det sociale arbejde med borgerne, og det vurderes at være et stort aktiv for både medarbejdere og borgere, at der investeres yderligere tid og økonomi i motivationsmetoden i de kommende år.

Det kommunale it-koordinationsredskab og Overførstergårdens udredningskoncept er ikke færdigudviklet, men med hjemløsemanualen vil disse initiativer i fremtiden kunne bidrage til at bevare og styrke samarbejde, faglighed og koordination både internt og eksternt i Gentofte Kommune og på Overførstergården.

Relationsarbejdet

Det nære relationsarbejde med deltagerne har fyldt meget i projektperioden, blandt andet med støtte og inspiration i motivationsmetoden. Projektet har vist, at borgerne ofte kun har viden om eller fokus på de helt centrale aktører såsom deres sagsbehandler. Derfor er den personlige kontakt og dermed relationsarbejdet vigtigt for at se positive fremskridt.

²⁸ Den økonomiske effektmodel er en særegen del af hjemløseprogrammet og tæller ikke med her.



Evaluators vurderer, at det er nødvendigt, at sagsbehandleren i arbejdet med denne målgruppe har særlige kompetencer og interesser. Ikke alle sagsbehandlere ville kunne udfylde tovholderens rolle, da disse kompetencer og interesser både er af faglig og især personlig karakter, og arbejdet kræver en særlig motivation, nysgerrighed og engagement i målgruppen. Man skal være i stand til at arbejde meget tæt på borgere, der har det svært i livet. Trods borgernes udsatte position og deres ofte forbeholdne tilgang til offentlige ansatte skal den personlige kontakt bæres af ærlighed og tillid. Man skal kunne identificere og fokusere på de små fremskridt, hvilket kræver engagement og ihærdighed. Ovenstående synes måske banalt, men både deltagere og professionelle aktører i projektet har gang på gang fremhævet netop disse kvaliteter og kompetencer ved tovholderen og Overførstergårdens medarbejder.

Afsluttende og opsamlende anbefaling

Det anbefales, at det fremtidige sociale arbejde med udsatte borgere hviler på fire vigtige erkendelser, som projektet er nået frem til i arbejdet for at skabe forandringer, og som denne evaluering har belyst:

- **Koordination:** Sørg altid for at samarbejdet mellem alle involverede aktører er på plads!
- **Relation:** Sørg for at relationsarbejdet hele tiden er i fokus!
- **Ydelser:** Er koordinationen og relationen på plads, så er sandsynligheden for at matche tilbud og ydelser til borgernes behov langt bedre, hvilket der både er menneskelige og økonomiske gevinster ved.
- **Økonomi:** Det koster at lave en intensiv indsats, men de økonomiske målinger indikerer, at indsatsen på sigt holder det samme udgiftsniveau som før projektstart, men med en langt bedre kvalitet i arbejdet – hvilket både er til gavn for borgeren og organisationen.

8 Efterskrift

Projektet 'Bedre kvalitet i arbejdet med hjemløse' blev sat i verden for at udvikle metoder, der i højere grad kunne afhjælpe hjemløshed ved at håndtere sociale, helbredsmæssige og beskæftigelsesmæssige problemstillinger i et vedholdende, systematisk og koordineret flow. Således har evalueringen primært fokuseret på projektets arbejde med metoder og sociale indsatser og i forlængelse heraf evalueret på projektets resultater i henhold til målsætningerne.

Men projektet har også beskæftiget sig med spørgsmålet om, hvordan projektets indsatser har påvirket deltagernes livskvalitet. Som en naturlig del af blandt andet tovholderens og den pædagogiske medarbejders daglige arbejde er livskvalitet mere end noget andet blevet drøftet med deltagerne og deres udsagn viser, at en overvejende del af deltagerne har oplevet en forbedret livskvalitet.


En forbedret livskvalitet, som naturligvis er tæt knyttet til de forandringer, der er sket i deltagernes liv i form af egen bolig, at komme tættere på beskæftigelse og ikke mindst af følelsen af at blive set, lyttet til og hjulpet målrettet på det rette tidspunkt.

Derfor er det vigtigt at slå fast, at selv om livskvalitet ikke har været en målsætning og ikke er blevet målt i lighed med de tre individuelle målsætninger, så har der været fokuseret på livskvalitet i hele projektet.

Som indledningsvist beskrevet havde projektet også et overordnet ønske om at udforske effekten af at stille hele paletten af ydelsesmuligheder til rådighed for projektdeltagerne uden alt for mange forbehold. Det blev kombineret med en fastholdende og vedvarende social indsats uagtet deltagernes mange tilbagefald og manglende motivation.

De forudgående analyser har vist, at det har stor betydning og skaber positive effekter, når der sættes ind på flere fronter, og når det kombineres med en koordineret indsats. Borgerne har i projektet vidst, at den dag de var klar og motiverede til eksempelvis misbrugsbehandling, kunne de kontakte tovholder, der efterfølgende ville sørge for en hurtig bevilling, så behandlingen kunne gå i gang, mens borgeren var motiveret.

En erfaring gennem projektet er, at det ikke er ydelsernes tilgængelighed alene, der skaber forandring. Sagt på en anden måde er det ikke antallet af boliger i sig selv, der løser hjemløseproblematikken. Indsatsen skal være bredere.



Denne erfaring finder projektet vigtig at holde fast i og videreformidle, så den kan inddrages, når man fremadrettet drøfter behovet for indsatser over for målgruppen både landspolitisk og i de enkelte kommuner.

Endeligt så bør man også overveje, hvornår det bedst betaler sig at sætte ind med hele paletten af sociale ydelser. Langt størstedelen af projektdeltagerne har haft vanskeligheder siden barndommen, hvilket sætter perspektiv på en så omfattende indsats i voksentilværelsen. Formentlig havde projektdeltagerne stået et andet sted i dag, hvis der havde været fokus på tidlig opsporing og indsats i deres barndom. Med det in mente, må det dog siges, at selvom en tidlig indsats er vigtig, så har projektet ved hjælp af denne evaluering vist, at en sen indsats også nytter.

9 Evalueringens design og metode

Dette kapitel beskriver evalueringens design, og med hvilken metode, der er brugt. Desuden indeholder kapitlet en beskrivelse af de data, der ligger til grund for evalueringen og dens analyser.


9.1 Evalueringens teoretiske perspektiv

Der er brugt en evalueringsmodel, som er en virknings- og effektevaluering. Den tager afsæt i projektets kvantitativt og kvalitativt producerede dokumentation, samt projektets programteori.

Valget af et virkningsevalueringdesign er en pragmatisk løsning forstået ved, at denne form for evaluering tager afsæt i en programteori. Programteorien er en model af virkeligheden, som udtrykker de antagelser og begrundede forestillinger, man har om, hvorfor/hvordan en indsats tænkes at virke eller ikke at virke. Den beskriver en sammenhængende forståelse af, hvordan en indsats via en proces tænkes at medføre et resultat. De begrundede forestillinger udspringer af vores erfaringer og viden fra teori, lovstof, forskningsresultater med videre. Det betyder, at der er tale om en evalueringsmodel, hvor man skaffer viden om sammenhænge og processuelle forhold mellem indsatser og resultater. Dermed kan virkningsevalueringen og programteorien anvendes til at få overblik over implementeringen af projektets initiativer til de resultater og heraf virkninger i form af forandringer i deltagernes livssituation samt forandringer i organisationen.

9.2 Programteori og data

For at kunne følge op på programteoriens indikatorer og de dertilhørende målsætninger, er der indsamlet data igennem hele projektperioden. Dataindsamlingen er afgørende for evalueringen af projektet, da data udgør grundlaget for vurdering af, om indsatsen har haft de tilsigtede effekter. Projektets data er henholdsvis indsamlet af projektgruppen og af Rambøll Results. Rambøll har stillet en database til rådighed, hvori projektet hvert kvartal har svaret på en lang række spørgsmål om projektdeltagernes økonomiske, sociale, beskæftigelses-, helbreds- samt boligmæssige situation. På baggrund af denne opfølgning har projektet kunnet trække løbende evalueringsrapporter, der dokumenterer i hvilket omfang, projektets akti-



viteter har formået at leve op til de kvantitative (effekt)mål, som er fastsat i projek-
tansøgningen og i programteorien.

Samarbejdet med Rambøll har fokuseret på den dokumentation, der i udpræget grad har kunnet måles kvantitativt. Rapporterne, der efterfølgende har kunnet trækkes ud, har dermed også været af overvejende kvantitativ karakter. Rapporterne fremstiller resultater på den samlede gruppe og evalueringsrapporterne er med til at fremstille en række resultater og bevægelser på en overskuelig og let tilgængelig måde.

Projektledelsen var tidligt i projektføreløbet af den opfattelse, at den kvantitative effektevaluering umiddelbart ikke var den tilgang, der bedst beskriver projektets arbejde, progression og resultater. Der er arbejdet med meget menneskenære initiativer, som krævede en anden dokumentationsstrategi. Det blev derfor besluttet, at projektet i den sidste halvdel af projektperioden skulle udarbejde sin egen dokumentation, der fortrinsvis er på individniveau og af langt mere kvalitativ karakter. At projektet selv har indsamlet data, giver mulighed for, at evalueringen tegner et mere nuanceret billede af, hvad der har været medvirkende til projektets resultater.

9.3 Anvendt data

Følgende data blev anvendt i evalueringen

Målgrupperapporter fra Rambøll

Rapporterne indeholder en oversigt over deltagernes samlede status på alle de indikatorer, der indgår i den løbende opfølgning og indberetning. Målgrupperapporterne er blevet anvendt til at svare på en enkelt af de målsætninger i evalueringen, der kan svares kvantitativt på.

Statusbeskrivelser

Den kommunale hjemløsetovholder og den pædagogiske medarbejder fra Overførstergården har i hele projektperioden udarbejdet statusbeskrivelser på borgerne. Beskrivelserne er brugt til at fortælle de tre deltagerhistorier her i evalueringen og indgår derudover også som baggrundsviden i store dele af rapporten. Derudover har de suppleret statusbeskrivelserne med oplysninger om projektdeltagerne, der skulle til for at følge op på projektets individuelle målsætninger.

Kvalitative interviews

Som optakt til evalueringen blev der foretaget ni interviews:

- 3 ledere fra henholdsvis socialpsykiatrien, Sociale Tilbud og herberget Overførstergården
- 3 medarbejdere: Hjemløsetovholderen, den pædagogiske medarbejder fra Overførstergården og en socialrådgiver fra Social & Sundhed
- 3 projektdeltagere

Der blev forinden udarbejdet tre forskellige interviewguides (leder, medarbejder og deltager). Alle interviews er transskriberet.

Oplysninger fra kommunens database

Fra kommunens sags- og dokumenthåndteringssystem er der trukket en lang række oplysninger på de tre projektdeltagere, hvis økonomi følges i kapitel 6. Oplysningerne vedrører deres baggrund, forsørgelsehistorik og sagsforløb.


Videnspersoner

Flere af projektmedarbejderne samt medlemmer af styregruppen har bidraget med betydelig viden om hjemløseområdet til rapporten. Derudover har evaluator/projektleders indgående viden om projektet og kommunens planer på udsatteområdet spillet en aktiv rolle i tilblivelsen af evalueringen.

9.4 Effekt / resultater og evidens

Der er betydeligt fokus på resultater og effekter i projektet, og derfor er det kort defineret, hvad projektet forstår ved henholdsvis 'resultat og effekt' samt redegøre for, hvilken evidens projektets effekter kan tilskrives. I projektet opfattes et **resultat** som enten en opnået tilstand, en udviklet metode og eller viden som følge af de målsætninger, projektet har arbejdet med. **Effekter** opfattes som virkningerne (på kort og lang sigt) frembragt af de indsatser, som projektet har arbejdet med, hvor nogle effekter relaterer sig til borgerne og andre til organisationen. Eksempel på resultat: hjemløseprogramindsatsen er iværksat i forhold til borgeren. Effekten er, at borgeren oplever sammenhæng i hjælpen.

Projektet har ikke arbejdet med en kontrolgruppe ved siden af deltagergruppen, og derfor er det ikke muligt at opstille den kontrafaktiske situation, som ville belyse, hvad



der ville være sket, hvis en gruppe ikke blev udsat for projektets hjemløseprogramindsats. Projektet har heller ikke arbejdet med tilfældige udvalgte borgere, hvorfor det heller ikke er et randomiseret forsøg. Projektet kan dermed ikke indplaceres som et videnskabeligt effektstudie, hvilket heller ikke har været formålet.

Projektets evaluering har forsøgt at påvise resultater og effekter ved at foretage før- og eftermålinger. Der er blevet målt på en række parametre, der vedrører projektdeltagernes og organisationernes situation før og efter projektets indsatser, og derudfra er virkningen af den samlede indsats vurderet. I den sammenhæng vil projektets programteori blandt andet medvirke til at sandsynliggøre sammenhængen mellem indsats og effekt.



10 Bilag

10.1 Links til dokumenter

Her findes evalueringsrapporten i pdf-format, hjemløsemanualen og hjemløsekoordinationsredskabet:

www.gentofte.dk/hjemloese

