



Socialstyrelsen

Midlertidige
overgangsboliger
med ICM-bostøtte
til unge i hjemløshed

Modelbeskrivelse

Viden til gavn

Publikationen er udgivet af:

Socialstyrelsen
Edisonsvej 1
5000 Odense C
Telefon: 72 42 37 00
E-mail: info@socialstyrelsen.dk
www.socialstyrelsen.dk

Indhold udarbejdet af Rambøll Mangement Consulting og VIVE
– Nationalt forsknings- og analysecenter for Velfærd for Socialstyrelsen.

De anvendte billeder er stillet til rådighed af Socialstyrelsen.
Layout/design: Rambøll Management Consulting

Download eller se rapporten på www.socialstyrelsen.dk
Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Digital ISBN: 978-87-93676-02-2

Indhold

KAPITEL 1: Introduktion

Ikonforklaring	4
Baggrund for modellen og karakteristik af målgruppen	5
Formålet med modelbeskrivelsen	6
Modelbeskrivelsens struktur	7
Begrebsafklaring og lovgivning	8

KAPITEL 2: Model for overgangsboliger

Modellen overordnet	10
Kerneelementerne i modellen	10

KAPITEL 3: Forløbet i overgangsboligerne

Fase 1: Vejen ind	11
Fase 2: Ophold i overgangsbolig	16
Fase 3: Etablering i permanent bolig med relevant støtte	21

KAPITEL 4: Omkostningerne

Omkostningerne	26
----------------	----

Ikonforklaring

I modelbeskrivelsen benyttes en række forskellige tekstbokse, der er illustreret med ikoner.



LOV: Relevante paragraffer

Forklarer relevante paragraffer i serviceloven og almenboligloven.



CASES: Erfaring fra afprøvningsprojektet

Forklarer kommunernes erfaringer i projektet i relation til afprøvning af modellen og implementering af modellens kernelementer.



INFO: Yderligere viden og inspiration

Forklarer uddybende viden om fx kernelementer i modellen, perspektivering af indsatsen, samt hvor der kan søges mere viden.

Introduktion

Denne modelbeskrivelse beskriver modellen for Midlertidige overgangsboliger med ICM-bostøtte til unge i hjemløshed. Modellen er afprøvet i fire kommuner med henblik på at udvide kommunernes tilbudsvifte til de mest udsatte unge i hjemløshed. Modelbeskrivelsen bygger således på erfaringer med implementering af modellen i de fire kommuner.

Baggrund for modellen og karakteristik af målgruppen

Siden Hjemløsestrategien i 2009 har Socialstyrelsen i samarbejde med en række kommuner arbejdet på at udvikle hjemløseindsatserne i Danmark ud fra Housing First-tilgangen. I Housing First-tilgangen er grundprincipperne en tidlig stabilisering af bolig-situationen samtidig med, at der gives en intensiv og fleksibel social støtte, der er tilpasset målgruppens ofte komplekse støttebehov. Dette ud fra en betragtning om, at den ustabile boligsituation i sig selv udgør en væsentlig barriere for, at borgere i hjemløshed kan få den nødvendige støtte til øvrige problematikker, og at en recovery- og forandringsproces kan finde sted. Housing First er derfor et opgør med en tidligere fremherskende tilgang til hjemløshed, hvor der lægges vægt på borgerens boligparathed, dvs. at en borger i hjemløshed først skal blive parat til at bo i egen bolig, før der bliver tilbudt en bolig.

Erfaringerne fra Housing First målrettet unge i

hjemløshed (En helhedsorienteret og tidlig indsats mod hjemløshed blandt unge og unge i risiko for hjemløshed, herefter Ungeprojektet) viser, at der blandt målgruppen er en gruppe af særligt udsatte unge i hjemløshed (Rambøll og VIVE 2018). Disse unge befinder sig typisk i en meget ustabil situation og har ingen eller kun sporadisk kontakt til det offentlige støttesystem. De unge er karakteriseret ved ofte at have psykiske udfordringer og misbrug. De har ofte vanskeligt ved at varetage deres økonomi og ved at varetage dagligdags funktioner, ligesom de også ofte har et svagt socialt netværk.

Ungeprojektet viste, at målgruppen i mindre grad end voksne i hjemløshed opfatter sig selv som værende i hjemløshed eller i risiko herfor. Samtidig var erfaringen i projektet, at målgruppen ofte er fokuseret på her- og-nu problemstillinger og i mindre grad har langsigtede planer, hvilket bl.a. kan komme til udtryk i form af utålmodighed, hvor den unge i højere grad fokuserer på hvad han/hun har brug for i dag fremfor i fremtiden.

Endelig er der for unge i hjemløshed tale om flere komplekse overgange på samme tid, både en overgang fra hjemløshed til bolig og en overgang fra ung til voksen. Mange unge i hjemløshed har haft vanskelige familierelationer og en del har været anbragt uden for hjemmet eller modtaget andre foranstaltninger. For disse unge kan der være behov for at genskabe relationen til familien og etablere eget netværk, ligesom de fleste af de unge i hjemløshed har forladt skolesystemet forholdsvis tidligt pga. sociale problemer og ikke er kommet ind på arbejdsmarkedet, hvorfor der også er behov for at arbejde med at komme i gang med

uddannelses- eller beskæftigelsesrettede aktiviteter.

Det er derfor vanskeligt for kommunerne at etablere en kontakt og relation til de unge samt at udarbejde en handleplan og foretage en udredning, så de kan modtage den rette sociale støtte. Samtidig viser den seneste evaluering af Housing First i Danmark (VIVE og Rambøll 2017), at det er særligt vanskeligt at skaffe boliger til unge i hjemløshed blandt andet på grund af mangel på billige boliger i kombination med de unges lavere betalingsevne. Derfor er ventetiden på en permanent billig bolig ofte lang i de fleste kommuner, hvilket samtidig gør det vanskeligt at igangsætte et bostøtteforløb for unge i hjemløshed.

En væsentlig pointe er således, at det ikke primært er de komplekse støttebehov hos de unge, der er en barriere for, at de unge kan komme ud af hjemløshed, men at det snarere er de strukturelle og systemiske barrierer for at skaffe boliger til indsatsen, der udgør den primære barriere for at hjælpe de unge ud af hjemløshed. Lykkes det at overvinde disse strukturelle og systemiske barrierer og tilvejebringe de permanente boliger til indsatsen, udgør kombinationen af den hurtige adgang til et ophold i en almindelig bolig i kombination med ICM-bostøtten en stærk indsatsmodel for at hjælpe de mest udsatte unge ud af hjemløshed.

Baggrunden for Midlertidige overgangsboliger med ICM-bostøtte til unge i hjemløshed var ovenstående erfaringer fra Hjemløsestrategien. I implementering af Hjemløsestrategien var der enkelte kommuner, der havde gode erfaringer med at benytte akutboliger som et konkret redskab til at styrke indsatsen for de mest udsatte unge i hjemløshed. Det var erfaringen fra disse indsatser, at når de unge hurtigt blev tilbudt ophold i en akutbolig, var det muligt at skabe en bedre relation til og samarbejde med de unge end ved ophold på ordinære § 110-boformer. Med udgangspunkt i blandt andet denne erfaring tilbydes de unge med modellen et ophold i en midlertidig overgangsbolig og social støtte gennem ICM-metoden, mens der arbejdes på at etablere en permanent boligløsning for den unge.

Modellen for overgangsboliger

Modellen for overgangsboliger tager udgangspunkt i Housing First-tilgangen, hvor en hurtig stabilisering af boligsituationen er et kardinalpunkt i indsatsen, og hvor en boligløsning kombineret med den rette sociale støtte har vist sig at have gode resultater på både voksen- og ungeområdet.

Målet med overgangsboligerne er derfor at nærme sig Housing First-princippet om at flytte i en permanent bolig med intensiv støtte i starten af et indsatsforløb. Den midlertidige overgangsbolig skal således understøtte, at den unge bliver etableret i egen permanent bolig med den relevante støtte. De midlertidige overgangsboliger er et tilbud, der skal hjælpe de mest udsatte unge hjemløse ud af hjemløshed og fungere som et alternativ til de traditionelle § 110-boformer, overnatninger hos venner og bekendte eller på gaden, så de unge ikke skal opholde sig på herberg og forsorgshjem mv. Med modellen bliver den unges boligsituation stabiliseret, mens der arbejdes på at finde en permanent bolig samtidig med, at der etableres en intensiv støtte i form af ICM-bostøtte (Intensive Case Management), som kan skabe kontakt og relation til den unge.

Midlertidige overgangsboliger med ICM-bostøtte er blevet afprøvet som en model til at styrke indsatsen over for de allermest udsatte unge i hjemløshed mellem 18-24 år i overensstemmelse med Housing First tilgangen. Modellen er implementeret i fire kommuner, som har gjort sig erfaringer med at omsætte modellen i praksis: Esbjerg, Horsens, København og Randers.

Modellen uddybes yderligere i kapitel 3.

Formålet med modelbeskrivelsen

Denne modelbeskrivelse har til formål at beskrive modellens kerneelementer og de konkrete erfaringer, som fire kommuner har gjort sig med at arbejde med kerneelementerne i praksis. Modelbeskrivelsen er udarbejdet sideløbende med en evalueringsrapport for projektet og kan derfor med fordel læses i relation til denne. Modelbeskrivelsen giver en indføring i,

hvordan en model for midlertidige overgangsboliger med social støtte kan fungere i praksis, herunder hvilke implementeringserfaringer de deltagende kommuner har gjort sig i projektet. Modelbeskrivelsen henvender sig til kommunale ledere, udviklingskonsulenter og fagpersoner, der beskæftiger sig med unge i hjemløshed.

Modelbeskrivelsens struktur

Ud over denne indledning består modelbeskrivelsen af følgende:

- **Model for overgangsboliger:**

Beskriver overordnet de kernelementer og principper, som modellen består af og som udfoldes nærmere i resten af modelbeskrivelsen.

- **Erfaringer med forløbet i overgangsboligerne:**

Beskriver, hvordan modellens kernelementer omsættes i praksis, herunder:

Fase 1: Vejen ind og visitation, herunder målgruppen for modellen

Fase 2: Ophold i overgangsbolig

Fase 3: Etablering i permanent bolig med relevant støtte

- **Omkostningerne:**

Beskriver omkostningerne ved etablering og drift af modellen.

I modelbeskrivelsen skelnes der mellem selve beskrivelsen af modellen for overgangsboliger, herunder målgruppe, faser og kernelementer, og kommunernes erfaringer fra brugen af modellen.



Mere viden

Der kan læses mere om resultaterne og erfaringerne fra udviklings- og afprøvningsprojektet i de fire kommuner i den afsluttende evalueringsrapport.

Alt materiale kan hentes på Socialstyrelsens hjemmeside www.socialstyrelsen.dk

Som nævnt, er der gennemført en række initiativer, der har bidraget med centrale erfaringer omkring målgruppen for overgangsboliger med ICM. I nedenstående to rapporter indgår erfaringer med Housing First tilgange målrettet unge.

Læs mere om Housing First målrettet unge i hjemløshed her (Rambøll og VIVE 2018):

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/afsluttende-evaluering-af-2019en-styrket-sammenhaengende-og-helhedsorienteret-indsats-mod-hjemloshed-blandt-unge-med-saerlig-fokus-pa-forebyggelse-og-tidlig-indsats2019>

Læs mere om samarbejdsmodellen og bostøtte til unge i hjemløshed og unge i risiko for hjemløshed i metodehåndbogen til fagpersoner (Rambøll og VIVE 2018):

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/samarbejdsmodellen-og-bostotte-til-unge-i-hjemloshed-og-unge-i-risiko-for-hjemloshed-metodehandbog-til-fagpersoner>

Læs den seneste evaluering af Housing First her (VIVE og Rambøll 2017):

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/evaluering-af-implementering-af-forankringsprojektet-i-24-kommuner>

Begrebsafklaring og lovgivning

I modelbeskrivelsen refereres til en række begreber samt til paragraffer i Serviceloven og Almenboligloven. Herunder er en samlet oversigt over relevante paragraffer. I løbet af modelbeskrivelsen refereres til disse beskrivelser, som kan læses i fuld længde nedenfor.

Serviceloven

Servicelovens § 85 om social og praktisk støtte er relevant for modelbeskrivelsen, da ICM-bostøtten kan gives efter servicelovens § 85.

Servicelovens § 85 om social og praktisk støtte

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

I modelbeskrivelsen refereres der til servicelovens § 110 som handler om midlertidigt ophold i boformer. Servicelovens § 110 er relevant for modelbeskrivelsen fordi overgangsboligerne kan etableres som en del af et § 110 tilbud og ICM-bostøtten kan gives efter denne paragraf. Derudover er servicelovens § 163 relevant, da den omhandler huslejerefusion i udslusningsboliger.

Servicelovens § 110 om midlertidigt ophold i boformer

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

Servicelovens § 163a om huslejerefusion

§ 163a. Den kommune, der har anvist en lejer til en udslusningsbolig, jf. § 63 i lov om almene boliger m.v., skal refundere lejerens forskellen mellem lejerens udgifter til leje og andre pligtige pengeydelse fratrukket støtte efter lov om individuel boligstøtte og det beløb, jf. § 163, stk. 2, som lejerens skulle have betalt i et botilbud omfattet af §§ 107 eller 110. Lejerens udgifter til beboerindskud eller depositum indgår dog ikke i beregningen af refusionen.

Almenboligloven

I modelbeskrivelsen refereres der til Almenboliglovens § 59 om kommunal boliganvisning, som særligt er relevant i forhold til etablering af en permanent boligløsning for de unge.

Almenboliglovens § 59 om kommunal boligvisning



§ 59. Den almene boligorganisation skal efter kommunalbestyrelsens bestemmelse stille indtil hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale opgaver i kommunen. Anvisning sker på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet. Kommunen betaler lejen (boligafgiften) fra det tidspunkt, fra hvilket den ledige bolig er til rådighed for kommunalbestyrelsen, og indtil udlejning sker. Kommunen garanterer endvidere for boligtagerens opfyldelse af kontraktmæssige forpligtelser over for boligorganisationen til at istandsætte boligen ved fraflytning. Ændrer kommunen en beslutning om at råde over en bolig, som ikke er udlejet, skal lejen (boligafgiften) dog ikke betales ud over det tidspunkt, hvorfra en opsigelse ville have haft virkning.

Stk. 2. Boligorganisationen kan indgå aftale med kommunalbestyrelsen om at stille ledige familieboliger til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale opgaver i kommunen. Anvisning sker på baggrund af en vurdering af den boligsøgendes behov og beboersammensætningen i den afdeling, den boligsøgende anvises til eller bor i på anvisningstidspunktet. Reglerne i stk. 1 om kommunens betaling af leje og garanti for opfyldelse af boligtagerens forpligtelse til at istandsætte boligen ved fraflytning finder tilsvarende anvendelse ved anvisninger, der sker efter aftale i henhold til 1. pkt., samt ved anvisninger, som i øvrigt foretages af kommunalbestyrelsen.

I modelbeskrivelsen refereres der til almenboliglovens § 63 om udslusningsboliger. Dette er relevant for modelbeskrivelsen, fordi overgangsboligerne kan etableres med lovgivningsmæssig forankring i denne paragraf.

Almenboliglovens § 63 om udslusningsboliger



§ 63. Den almene boligorganisation kan indgå aftale med kommunalbestyrelsen om at stille ledige almene familieboliger til rådighed for kommunalbestyrelsen med henblik på udlejning som udslusningsboliger, jf. stk. 2.

Stk. 2. En udslusningsbolig er en bolig, som udlejes til personer, der opholder sig i midlertidige boformer efter lov om social service §§ 107 eller 110, og som udlejes på de vilkår, der fremgår af § 4, stk. 3, i lov om leje af almene boliger.

Stk. 3. Kommunen betaler lejen (boligafgiften) fra det tidspunkt, fra hvilket den ledige bolig er til rådighed for kommunalbestyrelsen, og indtil udlejning sker. Kommunen garanterer endvidere for boligtagerens opfyldelse af kontraktmæssige forpligtelser over for boligorganisationen til at istandsætte boligen ved fraflytning. Opsiger udlejer lejekontrakten efter kommunalbestyrelsens anmodning, jf. § 4, stk. 3, 2. pkt., i lov om leje af almene boliger, betaler kommunen huslejen i perioden fra lejerens fraflytning til genudlejning sker, dog ikke ud over det tidspunkt hvorfra en opsigelse ville have haft virkning efter § 88 i lov om leje af almene boliger. Ændrer kommunalbestyrelsen beslutning om at råde over en bolig, som ikke er udlejet, skal lejen (boligafgiften) ikke betales ud over det tidspunkt, hvorfra en opsigelse ville have haft virkning.

Model for overgangsboliger

Dette kapitel præsenterer overordnet modellen og dens kernelementer, som uddybes nærmere i kapitel 3.

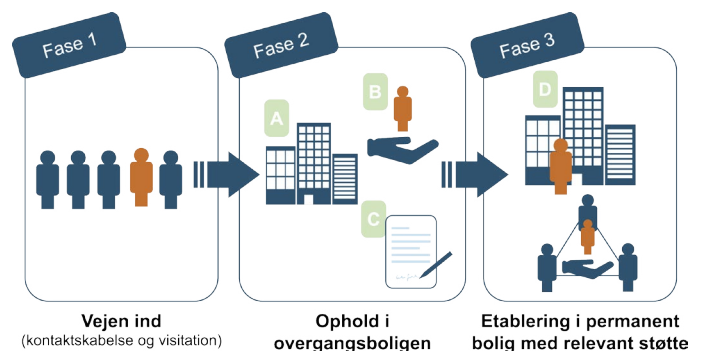
Modellen overordnet

Modellen for midlertidige overgangsboliger med ICM-bostøtte til de mest udsatte unge i hjemløshed er et samlet socialfagligt tilbud, hvor den unges bolig-situation hurtigt stabiliseres samtidig med, at der ydes intensiv social og praktisk støtte. Den sociale støtte baseres på ICM-bostøtten, der er en evidensbaseret bostøttemetode målrettet borgere med komplekse og langvarige støttebehov.

Med en hurtig adgang til den midlertidige overgangs-bolig stabiliseres den unges boligsituation, indtil en permanent boligløsning er etableret. Samtidig udgør overgangsboligen rammen for, at der med ICM-bostøtten kan etableres en kontakt og relation til den unge, så den unges støttebehov kan blive udredt og imødekommet. Målet med overgangsboligerne er derfor at nærme sig Housing First-princippet om at flytte i en permanent bolig med intensiv støtte i starten af et indsatsforløb. Den midlertidige overgangsbolig skal således understøtte, at den unge bliver etableret i egen permanent bolig med den relevante støtte.

Kerneelementerne i modellen

Figuren herunder viser faserne i modellen (1-3) og kerneelementerne i modellen (A, B, C og D), som uddybes nærmere i kapitel 3 og 4.



A: Overgangsboligen er en enkel og hurtig adgang til bolig for den unge, som stabiliserer den unges boligsituation.

B: ICM-bostøtte yder praktisk og social støtte til udvikling af den unges ressourcer samt afklaring i forhold til sociale problematikker, uddannelse og beskæftigelse.

C: I forløbet bliver den unges støttebehov udredt, og der laves en handleplan for den videre støtte, herunder i forhold til bolig, uddannelse, beskæftigelse samt øvrige behov.

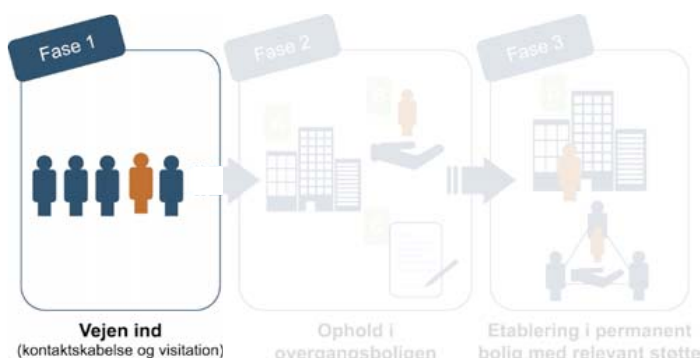
D: Der etableres hurtigst muligt en permanent boligløsning med den rette støtte, herunder fortsættelse af støtte til udvikling af ressourcer.

Forløbet i overgangsboligerne

Dette kapitel præsenterer forløbet fra målgruppen for modellen og den første kontaktskabelse, samt visitation (Fase 1), opholdet i overgangsboligen (Fase 2) til etableringen af permanent støtte (Fase 3). Samtidig udfoldes de relevante kernelementer, som er knyttet til hver af de tre faser.

Fase 1: Vejen ind

Det er et kerneelement i modellen, at overgangsboligen er en nem og hurtig adgang til bolig for den unge. I det følgende beskrives vejen ind i overgangsboligen nærmere, herunder målgruppen for modellen.



Målgruppe for modellen

Erfaringer fra både Hjemløsestrategien og Ungeprojektet viser, at unge i hjemløshed typisk er karakteriseret ved at have sporadisk skolegang og sporadisk eller manglende tilknytning til arbejdsmarkedet.

De unge har ofte vanskeligt ved at navigere i det offentlige støttesystem og har ofte behov for støtte for at leve op til de krav, der stilles i forbindelse med kontanthjælp, herunder fremmøde og at stå til rådighed. De unge befinder sig ofte i en situation, som er præget af fravær af positive sociale netværk (såsom manglende rollemodeller, omsorg mv.) og svære opvækstbetingelser samt rusmiddelproblemer og/eller psykiske vanskeligheder.

Mange af de unge har været i kontakt med hjælpesystemet, før de fyldte 18 år, og en del af de unge har været anbragt uden for hjemmet. Mange af de unge har oplevet afbrudte behandlings- eller foranstaltningsforløb og kan således have negative erfaringer med hjælpesystemerne og derfor et ønske om at gøre sig fri og stå på egne ben. Det kan derfor være vanskeligt at fastholde disse unge i fx behandlingsforløb. Derudover lever en stor del af de unge i hjemløshed som sofasurfere, dvs. opholder sig hos venner og bekendte, og de unge identificerer derfor ikke nødvendigvis sig selv med hjemløsesituationen og ser ikke sig selv som hjemløse.

Både vanskeligheden ved at fastholde den unge i behandlingsforløbet, samt manglende identifikation med hjemløsesituationen stiller særlige krav til medarbejderes kompetencer til at arbejde med motivation og til de tilbud, der skal være til rådighed.

Målgruppen for midlertidige overgangsboliger har i afprøvningen været unge i alderen 18-24 år med betydelige sociale problemer og betydeligt behov for social støtte for at kunne komme ud af hjemløshed. Det er unge med komplekse støttebehov herunder psykiske lidelser, misbrugsproblemer, svagt netværk og vanskeligheder ved at håndtere dagligdags funktioner i hverdagen. Overgangsboligen skal dermed skabe et alternativ til, at den unge må overnatte hos venner og bekendte, på gaden eller må tage ophold på en § 110-boform. Der er også et potentiale for at benytte overgangsholdigere for en ældre målgruppe, end der har været fokus på i afprøvningen af modellen i dette projekt, samt til borgere med mindre komplekse problematikker end afprøvet i afprøvningsprojektet.

For en stor andel af målgruppen er kommunen ofte ikke i kontakt med denne gruppe af unge, da der ofte ikke er etableret kontakt via de normale systemer og foranstaltninger. Dermed er målgruppen karakteriseret ved som oftest ikke at have fået udarbejdet en aktuel kommunal handleplan eller være udredt på voksenområdet. På den måde er modellens målgruppe ikke hele gruppen af unge i hjemløshed, da der i denne gruppe også er unge, der ikke har samme høje grad af kompleksitet i støttebehovene. Modellen for overgangsboliger er således en indsats, der er særligt målrettet de unge i hjemløshed, som har de mest omfattende støttebehov, og som det kan være vanskeligt at opbygge en kontakt og støtterelation til, så længe disse unge befinder sig i en meget ustabil situation, fx som sofasover.



Erfaring fra afprøvningsprojektet – hvad kendetegner de unge, der har deltaget i afprøvnningen af modellen

I afprøvningsprojektet har alle unge, der er blevet tilbudt en overgangsbolig været udsatte unge i hjemløshed med komplekse støttebehov. Således var der fx en høj andel af de unge i afprøvnningen, der enten havde psykiske problemer, misbrugsproblemer eller begge dele ved indflytningen i overgangsboligen.

Endelig viste afprøvningsprojektet også, at en forholdsvis høj andel af deltagerne var kvinder med en andel på 39 pct. Det er en væsentligt højere andel end blandt unge i hjemløshed generelt, hvor der ifølge den seneste kortlægning af hjemløshed var 28 pct. af de 18-24-årige unge i hjemløshed, der var kvinder (Benjaminsen, 2017, s. 35). Evalueringen peger i den forbindelse på, at den forholdsvis høje andel af kvinder hænger sammen med, at overgangsboligen med den tidlige adgang til et ophold i en almindelig bolig har givet en særlig mulighed for at skabe en kontakt og give et velegnet tilbud til hjemløse unge kvinder med komplekse problemer, der ofte lever i skjult hjemløshed som sofasovere hos venner og bekendte, og som ofte vil undgå at tage ophold på de traditionelle hjemløsetilbud.

Opsummerende var de unge, der deltog i afprøvningsprojektet karakteriseret ved:

- Komplekse problemer og støttebehov som følge af én eller flere af nedenstående karakteristika
- Psykiske lidelser og psykiske problemer
- Misbrugsproblemer
- Vanskeligt ved at varetage dagligdags funktioner
- Svagt netværk
- Svært ved at bruge tilbud i det eksisterende velfærdssystem

Det er centralt for modellen, at der er en hurtig og smidig visitation til overgangsboligerne, så den unge hurtigt hjælpes ud af den aktuelle hjemløshed. Da udredningen af den unges støttebehov først foretages, mens den unge har ophold i overgangsboligen, kan det således være vanskeligt at afgøre på forhånd, om den unge er en del af målgruppen, dvs. blandt de allermest udsatte unge i hjemløshed.

På trods af at målgruppen for midlertidige overgangsboliger er unge med betydelige sociale problemer, så er der samtidig grænser for, hvilken problemtyngde de unge kan have, for at midlertidige overgangsboliger med ICM-støtte er en tilstrækkelig indsats.

Selvom unge med psykiske lidelser og psykiske problemer er en primær målgruppe for modellen er modellen ikke velegnet til unge med svære psykotiske lidelser med akutte symptomer, fx svære psykotiske tilstande. Her er overgangsboligen med ICM-bostøtte ikke et tilstrækkeligt tilbud, men der er i stedet brug for et døgntilbud eller andre mere intensive tilbud. Det er således ikke hensigten med modellen, at den kan afløse behovet for egentlige institutionelle tilbud til unge med svære psykiske lidelser, og i afprøvningsprojektet ses det da også, at opholdet i overgangsboligen for denne målgruppe har været ganske kort – netop som følge af at overgangsboligen har været midlertidig med henblik på etablering af en permanent bolig.

Derudover kan unge i hjemløshed med massive kriminalitetsproblemer (herunder særligt bandekriminalitet) være vanskelige at rumme i modellen, fx som følge af at problemerne er så omfattende, at det ikke er muligt at henvise den unge til en overgangsbolig, dels af hensyn til boligplaceringen, dels af sikkerhedsmæssige hensyn til bostøttemedarbejderne.

Kontaktskabelse

Kendskabet og kontakten til unge i målgruppen kan etableres via § 110-tilbud (herberg eller forsorghjem), hvor de unge henvender sig, og hvor overgangsboligen kan være et alternativ til ophold på traditionelle herberg eller forsorghjem. Det kan også være kommunens hjemløseenhed eller myndighedssagsbehandlere på socialområdet eller i jobcentret, som har kendskabet til de unge, der kan være i målgruppen for modellen.



Erfaring fra afprøvningsprojektet – modellen er særligt relevant for unge som ikke identificerer sig med hjemløshedsproblematikken eller opsøger § 110-tilbud

Ved afprøvningsprojektet var en af erfaringerne, at overgangsboligerne særligt blev anvendt til unge i hjemløshed, som typisk ikke henvender sig til herberg eller forsorghjem. Dette kan fx være unge kvinder i hjemløshed, som tit finder andre overnatningsmuligheder og ikke tager ophold på § 110-tilbud, hvilket bekræftes af den forholdsvis høje andel af kvinder i afprøvningsprojektet.

Samtidig viser erfaringen, at modellen har været særlig succesfuld i de boliger, der etableres som selvstændige boliger, hvor den unge ikke deler faciliteter med andre. Der er således en erfaring med, at modellen særligt henvender sig til unge, som ikke søger ophold på typiske § 110-tilbud, men i stedet søger tilbud, der minder om permanente selvstændige boliger.

Det er derfor centralt, at både frontpersonale og relevante samarbejdspartnere, som kan have kontakt til unge, der potentielt er i målgruppen for overgangsboliger, har kendskab til indsatsen. Det kan fx være opsøgende gademedarbejdere, UU-vejledere, sagsbehandlere i jobcenter eller på socialområdet, § 110-tilbud, gadesygeplejersker eller gadepsykiatri og lignende.

Erfaring fra afprøvningsprojektet – behov for samarbejde



Afprøvningen har vist, at særligt om der er et velfungerende samarbejde med forskellige øvrige aktører i det kommunale system, herunder i forhold til ydelsescentre og jobcentre, har virket befordrende for en vellykket indsats. Det gælder fx aftaler om en hurtig og smidig sagsbehandling omkring bevilling af indskudslån, hvilket kan være afgørende for at kunne få en ledig bolig.

Visitation

For at sikre en hurtig og nem adgang til overgangsboligerne er det et kerneelement i modellen, at der er en smidig og hurtig visitationsproces omkring boligerne. Som kommune skal man således kunne visitere til overgangsboligen fra dag til dag. En hurtig ubureaukratisk visitation uden forudgående udredning og handleplan er derfor en afgørende del af modellen for overgangsbolig, og udredning og handleplan skal derfor ikke være en forudsætning for at opnå adgang til indsatsen.

Dette kan fx sikres ved, at overgangsboligerne er organisatorisk forankret under en § 110-boform, hvor lederen hurtigt kan visitere til overgangsboligerne. Hvis overgangsboligerne er forankret i den kommunale forvaltning, kan det være nødvendigt at undgå en mere tidskrævende visitation gennem et egentligt visitationsudvalg og fx forankre visitationen hos en tovholder, der fx i samarbejde med ICM-bostøttemedarbejderen hurtigt kan vurdere om en ung skal henvises til en overgangsbolig.

Her er det centralt at huske, at formålet med overgangsboligen netop er at udrede den unges situation og støttebehov. Det er derfor ikke målet, at dette skal være udredt ved en visitationssamtale. Derimod er det netop en del af modellen, at den unge kan vise sig at have behov for enten mere intensive tilbud end overgangsboligmodellen (fx døgntilbud) eller mindre intensiv støtte end ICM-bostøtte, når den permanente boligløsning er etableret.

Erfaring fra afprøvningsprojektet – visitation og udredning



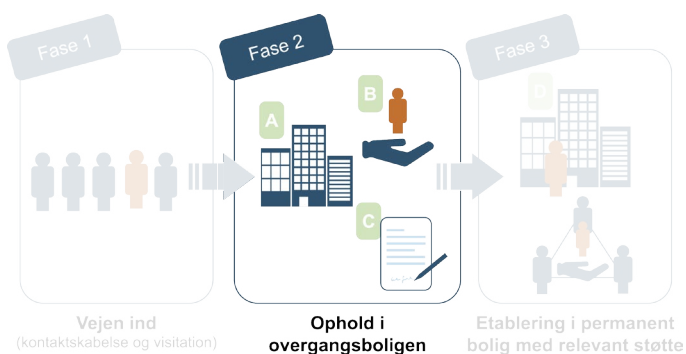
I løbet af afprøvningen har kommunerne haft visitationssamtaler med de unge for at vurdere, om de er i målgruppen for overgangsboligerne. Det er erfaringen fra afprøvningen, at det kan være vanskeligt at få et retvisende billede af de unges problematikker og behov ved visitationssamtalen og dermed vurdere, om den unge er i målgruppen, dvs. blandt de mest udsatte unge i hjemløshed.

Erfaringen fra afprøvningen i de fire kommuner viser på den ene side, at en del af de unge, der ikke fremstår med massive problematikker ved første kontakt, kan vise sig at have et komplekst støttebehov, når medarbejderne lærer dem bedre at kende. Fx rapporterede kommunerne, at kun knap 1/5 havde en psykiatrisk diagnose ved den første kontakt, hvilket hænger sammen med, at der er tale om meget udsatte unge, der typisk endnu ikke har været igennem en psykiatrisk udredning. Sammenlagt var det i alt ca. 70 pct. af de unge, der ved forløbsopstart enten har en psykiatrisk diagnose, psykiske problemer og/eller misbrugsproblemer, mens dette tal steg til 95 pct. ved anden måling, når medarbejderne havde fået bedre kendskab til den unge.

Omvendt kan unge, som er i en kaotisk situation og fremstår med komplekse problemstillinger, vise sig hurtigt at falde til rette, når boligsituationen stabiliseres og dermed hurtigt nå til et punkt, hvor støttebehovet bliver mindre. Erfaringerne peger dermed på behov for smidighed i visitationen, herunder at der er relativt brede visitationskriterier, der ikke udelukker unge, hvor komplekse problemstillinger ikke fremstår ved første kontakt.

Fase 2: Ophold i overgangsbolig

Overgangsboligerne skal stabilisere den unges boligsituation og udgøre en ramme for, at ICM-bostøttemedarbejderen kan påbegynde relationsarbejdet og dermed udrede den unges støttebehov og påbegynde handleplansarbejdet, mens der arbejdes på at finde en permanent boligløsning. I det følgende uddybes modellens kerneelementer, der knytter sig til opholdet i overgangsboligen.



Overgangsboligen (A)

Formålet med opholdet i overgangsboligen er, at den unge kommer ud af sin hjemløshedssituation og ikke skal overnatte hos venner og bekendte, på gaden eller på § 110-boformer, indtil der er etableret en permanent boligløsning. Modellen giver mulighed for et ophold i overgangsboligen **i op til seks måneder**, hvorefter kommunen er forpligtet til at tilbyde den unge en permanent boligløsning. Hvis der ikke er etableret en permanent boligløsning for den unge inden for seks måneder, skal den unge kunne blive i overgangsboligen, indtil der findes en permanent boligløsning.

Overgangsboligen er således en model, der skal erstatte, at unge i hjemløshed har ophold hos venner og bekendte, på gaden eller på § 110-boformer. Samtidig skal overgangsboligen være et led i at imødekomme udfordringen med, at der kan være lang ventetid på permanente boliger indenfor de unges betalingsevne. Opholdet i overgangsboligen skal derfor ses som et element i den unges forløb, hvor den

hjemløshedssituation afhjælpes og boligsituationen hurtigt stabiliseres hos den unge, mens der arbejdes på at etablere en permanent boligløsning i tråd med Housing First. Samtidig er det vigtigt, at den unge har råderet over overgangsboligen, mens vedkommende bor der.

Overgangsboligen er **ikke en udslusnings- eller transitionsmodel**, dvs. en model, hvor den unge først skal befinde sig i en form for træningslejlighed, inden der kan flyttes i en almindelig, permanent bolig. At den unge skal flytte fra overgangsboligen til den permanente bolig spiller derfor ikke i sig selv en central rolle i udformningen af modellen for overgangsboligerne. Overgangsboligen kan således godt være den bolig, der sidenhen bliver den unges permanente bolig, hvis det kan lade sig gøre at implementere modellen på en måde, så det er nye boliger rundt omkring i byen, der stilles til rådighed som overgangsboliger.

Modellen forudsætter, at kommunen råder over dels overgangsboliger, dels permanente boliger. Modellen skal dermed sikre, at de unge kan visiteres til en overgangsbolig fra dag til dag og i direkte forlængelse af opholdet i overgangsboligen hjælpes i en permanent bolig, så støtten til den unges positive udvikling kan fortsættes. Overgangsboligerne skal være indflytningsklare, det vil sige møbleret, udstyret og indrettet med henblik på at kunne leve en så normal, tryk og ikke-institutionaliseret hverdag som muligt. Den unge skal have mulighed for at bo i overgangsboligen i op til seks måneder, eller indtil den permanente bolig er etableret, hvis der er behov for dette.

Erfaring fra afprøvningsprojektet - etablering af overgangsboliger



Overgangsboligerne kan forankres lovgivningsmæssigt som en del af § 110-boform i serviceloven om midlertidigt ophold i boformer. På denne måde bliver overgangsboligerne oprettet som herbergspladser, hvilket giver mulighed for en hurtig og smidig visitation til boligen. Overgangsboligerne kan ligeledes forankres lovgivningsmæssigt efter § 63 i almenboligloven om udslningsboliger. Denne lovgivningsmæssige forankring muliggør en variation af modellen, hvor den bolig der fungerer som midlertidig overgangsbolig for den unge, efter seks måneder bliver den unges permanente bolig. Denne variant af modellen kræver en samarbejdsaftale med byens boligforeninger om at stille boliger til rådighed for indsatsen, hvor boligforeningerne hvert halve år stiller et antal nye boliger til rådighed som overgangsboliger, som nye unge kan flytte ind i. Overgangsboligerne må ikke placeres med direkte sammenhæng til vanlige § 110-tilbud (herberg og forsorghjem).

Det er erfaringen fra afprøvningen, at en placering af boligerne i spredte, selvstændige boliger fremmer en recovery- og normaliseringsproces. Derimod giver brugen af deleboliger eller opgangsfællesskaber ofte udfordringer med uro og konflikter og kan virke fastholdende for den unges problemer – særligt når der er tale om meget udsatte unge. Det er således erfaringen, at når de meget udsatte unge bor sammen i deleboliger og/eller opgangsfællesskaber, opstår der let uro og konflikter, som kan virke hæmmende for at understøtte et positivt forløb for den unge.

Formålet med den unges ophold i overgangsboligen er tidligt at skabe en stabil boligsituation i rammer, der **så vidt muligt fremstår som en almindelig bolig**. Jo mere den unge oplever den midlertidige overgangsbolig

som sit eget sted, desto bedre. Den unge skal dog være med på, at der med overgangsboligen følger den sociale støtte i form af ICM-bostøttemedarbejderen. Men de rammer, som overgangsboligen udgør for den sociale støtte, skal så vidt muligt kunne opleves som en almindelig bolig.

ICM-bostøtten (B)

Det er en del af modellen for overgangsboliger, at den unge modtager intensiv social støtte i form af ICM-bostøtte (Intensive Case Management). Opholdet i overgangsboligen giver mulighed for at ICM-bostøttemedarbejderen kan opbygge en kontakt og en relation med den unge, udrede den unges problematikker og arbejde med den unges sociale problemer i et recovery-perspektiv.

Med ICM-bostøtte er der mulighed for en høj intensitet af støtten med en maksimal case load på otte borgere pr. ICM-medarbejder og med et variabelt timetal. Ligeledes defineres det ikke på forhånd, hvad den unge må modtage hjælp til. Det betyder, at der kan gives en fleksibel støtte, der hurtigt kan skrues op og ned i intensitet, afhængigt af den unges behov, ligesom bostøttemedarbejderen kan støtte den unge i det, som den unge oplever at have mest behov for hjælp til. Opholdet i overgangsboligen kombineret med den intensive ICM-bostøtte giver således mulighed for en tæt, håndholdt social og praktisk støtte i hverdagen. Det giver samtidig mulighed for at støtte op om og bygge bro til andre indsatser, som de unge har brug for, fx psykiatrisk behandling, misbrugsbehandling og uddannelses- og beskæftigelsesrettede indsatser. Dette underbygges af erfaringer fra afprøvningsprojektet, hvor hyppigheden af kontakt har været høj (én til flere gange om ugen) – særligt i den første tid i overgangsboligen.

Lovgivningsmæssig forandring af ICM-bostøtte sker via servicelovens § 85 om social og praktisk støtte og § 110 om midlertidige ophold i boformer.

Erfaring fra afprøvningsprojektet – ICM-bostøtten



Erfaringerne fra afprøvningen viser, at der kan være en længere periode på 2-4 måneder, efter den unge er flyttet ind i overgangsboligen, hvor ICM-bostøttemedarbejderen primært arbejder på at skabe en kontakt og relation til den unge. Der kan således gå et par måneder med, at ICM-medarbejderen møder forgæves op hos den unge uden at blive lukket ind. Her er vedholdenhed i kontakten helt essentiel. I takt med at ICM-bostøttemedarbejderen opnår en relation med den unge, yder ICM-bostøttemedarbejderen praktisk og social støtte ud fra de behov og ønsker, som den unge udtrykker. Det er centralt for ICM-bostøtteindsatsen, at der arbejdes med de sociale og praktiske ting, som den unge oplever som vigtige.

Målgruppens komplekse støttebehov betyder, at de unge typisk har behov for støtte på forskellige livsområder. ICM-bostøtten indebærer derfor mange forskellige former for aktiviteter og støtte. Som det fremgår af afprøvningen, har behovene særligt været:

- Støttende samtaler/social støtte
- Støtte i forbindelse med indflytning i midlertidige overgangsboliger (boligetablering)
- Økonomisk rådgivning/hjælp (fx om kommunale ydelser, betaling af husleje e.l.)
- Kontakt med jobcenter
- Praktisk støtte i hverdagen (fx indkøb)

Erfaringerne fra afprøvningsprojektet viser, at det har stor betydning for boligselskaberne i tildelingen af boliger, hvilken social støtte borgeren får. For boligselskaberne er tilgængeligheden af bostøtten således en afgørende forudsætning for, at de vil tildele en permanent bolig til de unge i overgangsboligerne.



Recovery-perspektiv og ICM-bostøttemetoden

Housing First og ICM-bostøttemetoden baserer sig på recovery-perspektivet, som indebærer en forståelse af, at borgere kan "komme sig", selv efter massive sociale problemer.

Læs mere om Housing First og recovery-perspektivet:

Rambøll og SFI (2013): Hjemløsestrategien – afsluttende rapport: Sammenfatning

https://socialstyrelsen.dk/filer/voksne/hjemloshed/endelig_sammenfatning_september_2013.pdf

Løs mere om ICM-metoden:

På Socialstyrelsens hjemmeside findes yderligere viden om brugen af ICM-metoden, herunder baggrund, målgruppe, udredning, visitation, indsats og medarbejdernes rolle.

https://socialstyrelsen.dk/projekter-og-initiativer/voksne/udbredelses-og-forankringsprojektet-1/copy_of_udbredelse-af-hjemlosestrategien/metoden-icm

Udredning og handleplan (C)

Det er et kerneelement i modellen, at den unges støttebehov bliver udredt, og at der udarbejdes en handleplan for den videre støtte, mens den unge opholder sig i overgangsboligen. Opholdet i overgangsboligen sammen med den intensive ICM-bostøtte giver mulighed for, at den unges situation og støttebehov kan afklares, herunder hvad der kendetegner den unges behov i forhold til bolig, uddannelse eller beskæftigelse, evt. misbrugsbehandling eller psykiatrisk udredning eller behandling.

Det primære mål for udrednings- og handleplansarbejdet, mens den unge er i overgangsboligen, er således, hvad den unges støttebehov er fremadrettet, herunder om bolig med ICM-bostøtte er det rette tilbud til den unge, om der fx er behov for et mere intensivt tilbud, eller om den unge fx kan klare sig med mindre intensiv støtte i egen bolig. På den måde er fokus i indsatsen på først at etablere en boligløsning og at igangsætte ICM-forløbet og derigennem skabe en god kontakt og relation til den unge, hvilket skaber en indgang til efterfølgende at arbejde med udredning og handleplan, der efterfølgende kan understøtte sammenhængen og helheden i indsatsen for den unge. Stabiliseringen af den unges situation gennem opholdet i overgangsboligen giver således mulighed for at påbegynde udrednings- og handleplansarbejdet.



Erfaring fra afprøvningsprojektet – udredningen kan tage længere tid end seks måneder

Erfaringen fra afprøvningsprojektet viser, at den unge ikke nødvendigvis er fuldt udredt i løbet af de maks. 6 måneder, opholdet i overgangsboligen varer. Særligt for unge, som har behov for psykiatrisk udredning samt andre komplekse udfordringer, kan dette tage længere tid. Det er dog heller ikke målet, at den unge skal være færdigudredt i løbet af opholdet i overgangsboligen, men at udredningen af den unges støttebehov skal være påbegyndt. Det er således ikke en erfaring i projektet, at udredning altid skal og kan være afsluttet efter seks måneder.

Erfaringer fra afprøvningsprojektet viser dog, at der ved indflytningen i overgangsboligen var ca. 1/3, der var udredt eller havde en handleplan, mens dette tal var steget til ca. 2/3 ved udflytningen af overgangsboligen. Således viser afprøvningsprojektet, at modellen for overgangsboliger i høj grad etablerer en ramme for og faciliterer, at der bliver udarbejdet handleplaner for indsatsen. Dog viser afprøvningsprojektet også, at det ikke er udredningen eller handleplanen, der er den primære nøgle til at skabe forandringer for den unge, men at denne sætter rammen for indsatsen, mens det først og fremmest er ICM-støtten i kombinationen med stabiliseringen af boligsituationen, der er det helt primære redskab i indsatsen.

Det er samtidig erfaringen, at der fortsat kan være behov for yderligere udredning efter opholdet i overgangsboligen. Særligt vil en del af de unge have behov for en psykiatrisk udredning. En sådan kan i nogle tilfælde påbegyndes undervejs i opholdet i overgangsboligen, men der kan også være tilfælde, hvor det først er muligt at påbegynde den dybdegående psykiatriske udredning senere i forløbet.

Tværfagligt og tværsektorielt samarbejde om en helhedsorienteret indsats

ICM-bostøttemedarbejderen yder en intensiv, social og praktisk støtte i det daglige og danner dermed grundlag for at påbegynde udredningen af den unges støttebehov og handleplansarbejdet. Samtidig skaber ICM-bostøttemedarbejderen sammenhæng i indsatsen ved at bygge bro til andre aktører og indsats, som de unge har behov for at modtage støtte fra. Som supplement til ICM-bostøttemetoden kan Samarbejdsmodellen med fordel bruges til at sikre det tværfaglige og tværsektorielle samarbejde og dermed understøtte en helhedsorienteret indsats i den unges forløb. Samarbejdsmodellen er således ikke et kernelement i overgangsboligmodellen, men der har i afprøvningsprojektet været gode erfaringer med at benytte samarbejdsmodellen til at understøtte samarbejde og koordination blandt de fagpersoner, der kan indgå i unge i hjemløshedforløb, hvilket uddybes nedenfor.

Der er også gode erfaringer med at benytte samarbejdsmodellen i model for overgangsboliger. Formålet med samarbejdsmodellen er at understøtte samarbejde og koordination mellem de mange fagpersoner, der kan indgå i den unges liv. Selvom fagpersoner fra de enkelte områder (børn- og familieafdeling, socialforvaltning, jobcenter, UU-vejledning, misbrugsbehandling osv.) hver især yder en stor indsats i det daglige arbejde, er erfaringen, at det kan være vanskeligt at få koordineret indsatserne i de unges forløb. Samarbejdsmodellen støtter de involverede fagpersoner på tværs af forvaltninger i, med den unge i centrum, at koordinere de forskellige indsats, som de unge modtager, hvilket bidrager til at skabe et struktureret forløb med de unge.

Her er det erfaringen at brugen af samarbejdsmodellen fremmer, at der etableres en boligløsning for den unge efter opholdet i overgangsboligen. Der er dog også behov for en sensitivitet omkring brugen af samarbejdsmodellen til de meget udsatte unge i model for overgangsboligen. Det kan nogle gange være svært for de unge at komme til netværksmøderne, og det er vigtigt at bostøttemedarbejderen i særlig grad

understøtter processen omkring netværksmøderne. Særligt i forhold til inddragelsen af den unges eget netværk er det vigtigt med en sensitivitet omkring, at den unge ofte har et ret skrøbeligt netværk.

Indholdet i samarbejdsmodellen er skitseret nedenfor.



Samarbejdsmodellens seks kernelementer

1. Ansvarlig og tværgående myndighedskoordinator
2. Tværfagligt team om den unge
3. Tværfaglige møder, hvor den unge deltager
4. Forpligtende aftaler om mål og handlinger
5. Dokumentation af resultater
6. Tværgående ledergruppe



Læs mere om samarbejdsmodellen og helhedsorienterede indsatser til unge i hjemløshed her

Vejen til uddannelse og beskæftigelse – en tværfaglig samarbejdsmodel:

<https://socialstyrelsen.dk/unge/eftervaern/om-eftervaern/vejen-til-uddannelse-og-beskaeftigelse>

Samarbejdsmodellen og bostøtte til unge i hjemløshed og unge i risiko for hjemløshed – Metodehåndbog til fagpersoner:

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/samarbejdsmodellen-og-bostotte-til-unge-i-hjemloshed-og-unge-i-risiko-for-hjemloshed-metodehandbog-til-fagpersoner>

Erfaring fra afprøvningsprojektet – erfaringer med brug af samarbejdsmodellen



De fire kommuner, der har implementeret og afprøvet modellen for midlertidige overgangsboliger, har også deltaget i Ungeprojektet og har derfor også brugt samarbejdsmodellen i de forløb i overgangsboligerne, hvor den unge har behov for et forløb med et tværfagligt team og en myndighedskordinator. Samarbejdsmodellen er udviklet og afprøvet i forbindelse med projektet "Vejen til uddannelse og beskæftigelse – en tværfaglig samarbejdsmodel" (Rambøll (2017). Modellen er ligeledes afprøvet i projektet "En styrket sammenhængende og helhedsorienteret indsats mod hjemløshed blandt unge, med særlig fokus på forebyggelse og tidlig indsats" (Ungeprojektet). I dette projekt er samarbejdsmodellen afprøvet i kombination med blandt andet ICM-bostøtteindsatsen, og erfaringen er, at kombinationen af samarbejdsmodellen og overgangsboligmodellen styrker indsatsen over for unge i hjemløshed.

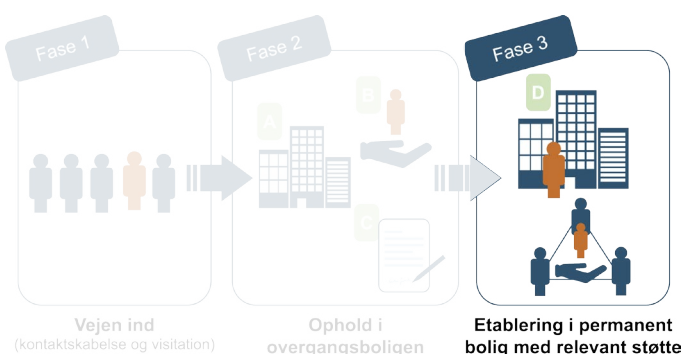
Fase 3: Etablering i permanent bolig med relevant støtte

Det er et kerneelement i modellen, at der hurtigst muligt etableres en permanent boligløsning med den rette sociale støtte til at fortsætte udviklingen af den unges ressourcer.

For at der **hurtigt kan etableres en permanent boligløsning (D)** kræves det, at kommunen har etableret et velfungerende samarbejde med boligorganisationer og bruger anvisningsretten (jf. kapitel 4) eller på anden måde indgår aftaler, der sikrer tilgangen til permanente boliger for de unge. Samtidig kræver det, at ICM-medarbejderen tidligt i den unges forløb arbejder målrettet med at hjælpe den unge med at finde en permanent bolig.

At der i modellen er et skifte mellem den midlertidige overgangsbolig og den permanente bolig, hvor den unge skal flytte bolig, er ikke vigtig eller ønskværdig i sig selv. Erfaringen fra afprøvnningen viser, at de unge foretrækker at undvære denne overgang og ofte oplever, at der først falder rigtig ro på deres situation, når de er flyttet i egen permanent bolig. Derfor kan det være en fordel at implementere modellen på en måde, så overgangsboligen er den bolig, som bliver den unges permanente bolig, dvs. at skiftet fra overgangsbolig til permanent bolig foregår i lejekontrakten og ikke som et egentlig skift af bolig, jf. erfaringerne ovenfor.

I nogle byer kan være vanskeligt at skaffe en permanent bolig til den unge inden for seks måneder. I sådanne tilfælde må den unge blive boende i overgangsboligen, indtil der er fundet en permanent bolig. Det er dog helt centralt, at den unges ophold i den midlertidige overgangsbolig ikke bliver permanent, og at der derfor arbejdes målrettet med at finde en permanent bolig tidligt i den unges forløb.





Erfaring fra afprøvningsprojektet – etablering af permanente boliger

Kommunerne har udviklet egne modeller for etableringen af permanente boliger og sammenhængen mellem disse og overgangsboligen. I den forbindelse har der været forskelle i tilgængeligheden af boliger i kommunerne, forskellige muligheder for at stille boliger til rådighed gennem den kommunale boliganvisning og forskelligartet samarbejde mellem kommunen og boligforeningerne generelt – parametre, der har betydning for hvordan overgangsboligen og den permanente bolig tilvejebringes. I afprøvningsprojektet har der været betydelige forskelle i, hvordan og i hvor høj grad det er lykkedes kommunerne. Særligt to af de fire kommuner har lykkedes med at skaffe permanente boliger til indsatsen.

- For en af kommunerne er det lykkedes at skaffe permanente boliger gennem en samarbejdsaftale med flere boligforeninger i byen om at skaffe boliger til indsatsen. I denne kommune er det overgangsboligen, som senere permanentgøres.
- For den anden af kommunerne er det lykkedes at skaffe permanente boliger gennem en systematisk brug af den kommunale boliganvisning (§ 59, stk. 1). Dette har krævet en skarp prioritering i den kommunale boliganvisning af at skaffe boliger til projektet på trods af en omfattende knaphed på boliger til anvisning i denne kommune. I kommunen har der dog stadig været en betydelig ventetid på ledige boliger, der samtidig har et huslejeniveau, der er tilstrækkeligt lavt til, at den unge kan betale boligen. Det har således typisk taget mellem et halvt og et helt år at skaffe en bolig til den unge. Det betyder samtidig, at det er vigtigt, at den unge boligindstilles så tidligt som muligt for at minimere ventetiden.
- I de to kommuner, hvor det har været væsentligt vanskeligere at skaffe de permanente boliger, er det kendetegnende, at disse to kommuner ikke systematisk benytter almenboliglovens mulighed for at anvise op til hver fjerde ledige almene bolig.
- I forhold til at skaffe boliger gennem de almene boligorganisationer viser erfaringerne fra afprøvningsprojektet som beskrevet tidligere, at det har stor betydning for boligselskaberne i tildelingen af boliger, hvilken social støtte borgeren får. For boligselskaberne er tilgængeligheden af bostøtten således en afgørende forudsætning for, at de vil tildele en permanent bolig til de unge i overgangsboligerne.



Erfaring fra afprøvningsprojektet – et godt samarbejde med boligforeningen er væsentligt



I afprøvningsprojektet er aftalerne typisk indgået som følge af et forudgående samarbejde og kontakt mellem kommune (fx en forvaltningschef) og boligforeningerne. Boligforeningerne fremhæver, at samarbejdsaftalerne i høj grad handler om socialt engagement i at hjælpe de meste udsatte unge. Dog er også den intensive ICM-støtte her afgørende, da boligforeningerne, som følge heraf, oplever, at der er den fornødne hjælp og støtte til den unge, samt at boligforeningerne oplever, at problemer håndteres ved at kommunen hurtigt har kunnet reagere. Endelig er det en forudsætning for sådanne aftaler, at kommunerne er villige til at bruge anvisningsreglernes bestemmelser om, at kommunen dækker omkostningerne ved fraflytning, hvis der opstår skader på boligen eller er behov for (omfattende) istandsættelse (§ 59, stk. 2 i almenboligloven).

Hvis overgangsboligerne er etableret, så de unge skal flytte fra overgangsboligen til den permanente bolig, er det centralt at sikre en god overgang for de unge ved dette skift. Der er en række forhold, som er centrale i denne fase. Der er typisk behov for at ICM-medarbejderen hjælper den unge med de praktiske ting om flytningen. Dette drejer sig dels om at understøtte, at den unge kan gøre den permanente bolig hjemlig og købe eller skaffe de ting, der skal til, for at den unge føler sig hjemme i boligen, fx via genbrug eller hjælp fra lokale sociale foreninger. Samtidig er det dyrt at flytte, og erfaringerne fra afprøvningsprojektet viser, at de unge kan have behov for, at ICM-medarbejderen tidligt i forløbet hjælper dem til at spare penge op, så de er klar til flytningen.

Ud over at den unge etablerer sig i egen permanente bolig, er det et centralt element i modellen, at den unge modtager den rette sociale støtte i boligen. For mange unge vil der være behov for at fortsætte ICM-bøstøtten i den permanente bolig. Erfaringen fra afprøvningsprojektet viser, at de unge kan opleve at få det væsentligt sværere i denne fase. Som følge af at den unge er flyttet i egen bolig og fået helt ro på boligsituationen, bliver der plads til, at andre problematikker fylder. I så fald vil det være centralt, at den intensive og fleksible ICM-bøstøtte fortsætter i den permanente bolig, indtil den unge er klar til at overgå til at benytte det øvrige kommunale støttesystem.

For andre unge vil den permanente bolig og stabiliseringen i boligsituationen omvendt føre til, at der kommer ro på deres situation, så de får frigivet ressourcer til at klare flere ting selv, og at de således kan klare sig med en mindre intensiv social støtte. I en del tilfælde vil der være behov for, at den unge overgår til den almindelige § 85-bøstøtte.

Erfaring fra afprøvningsprojektet – permanente boliger og samarbejde om social støtte



Forudsætningerne for etablering af en permanent boligløsning for den unge i direkte forlængelse af opholdet i overgangsboligen:

- At der er en permanent bolig til den unge i direkte forlængelse af opholdet i overgangsboligen, så den unge får en bæredygtig boligsituation i en bolig, med et huslejeniveau, som den unge kan betale.
- At de permanente boliger ikke er placeret i klynger som fx kategoriboliger.
- At den unge får den rette støtte til at flytte ind i og bo i den permanente bolig samt fortsætte den positive udvikling.
- At der inden den unge flytter, er en plan for denne støtte, som den unge oplever relevant og er tryk ved, samt at det sikres, at der er kontinuitet i støtten til den unge.

Etablering af permanente boligløsninger:

- Det er erfaringen fra afprøvningsprojektet, at det bedst lykkes at skabe permanente boligløsninger for de unge i overgangsboligerne, når kommunen gør brug af anvisningsretten jf. almenboliglovens § 59, eller hvis kommunen får en fast samarbejdsaftale med boligselskaberne om at stille et bestemt antal boliger til rådighed for indsatsen.

Erfaring fra afprøvningsprojektet – støtte i permanent bolig



Erfaringen fra afprøvningsprojektet viser, at nogle unge giver udtryk for, at de ikke ønsker at fortsætte ICM-bostøtteindsatsen, når de er flyttet i den permanente bolig, fordi de er trætte af det sociale støttesystem og gerne vil klare sig selv. De unge kan opleve en fornyet optimisme om deres egen situation, og at de ikke har behov for støtte, når de får deres egen bolig. Samtidig viser erfaringerne, at disse unge alligevel oplever et behov for støtte, når de har boet i egen bolig i et stykke tid. Det kan derfor være relevant at vente med at afslutte de unges ICM-bostøtte, og blot lade støtten være mindre intensiv de første par måneder, hvor den unge bor i egen bolig og ønsker at klare sig selv, så det er muligt hurtigt at genoptage den intensive støtte, hvis den unge efter et par måneder oplever behov for dette. I en af kommunerne er der her gode erfaringer med at tilknytte frivillige støttepersoner, som overtager støttefunktionen efter afslutningen af ICM-forløbet for de unge, der ikke fortsat har brug for egentlig bostøtte.

Omkostningerne

I dette kapitel vurderes kommunernes omkostninger forbundet med opstarten og driften af overgangsboligerne.

Omkostningerne er beregnet ved først at tage et gennemsnit på hver af de deltagende kommuners indberetninger over tid og herefter beregne et samlet gennemsnit på tværs af kommunerne¹. I tabellen til højre ses dels de samlede gennemsnitlige udgifter pr. forløb, dels de gennemsnitlige udgifter pr. forløb opgjort på tre omkostningskategorierne:

- Uddannelse
- Borgerrettede aktiviteter
- Vedligeholdelse og drift af boligen.

Alle priser angivet i 2018-priser og lønudgifterne er tillagt en overhead på 20 pct.

Som det fremgår af tabellen, er de samlede gennemsnitlige omkostninger pr. deltager opgjort til kr. 134.081. Hertil skal der endvidere beregnes omkostninger til anskaffelse og etablering af overgangsboligerne samt transportomkostninger i form af benzin i forbindelse med besøg hos borgeren. Disse omkostninger har dog ikke været mulige at inddrage i denne beregning, hvilket dels skyldes, at tre af de fire kommuner i forbindelse med dette projekt ikke har haft omkostninger hertil² og dels, at det for den fjerde kommunes indberetning ikke har været muligt at validere denne udgiftspost.

Gennemsnitlige omkostninger pr. forløb

	Uddannelse	Borgerrettede aktiviteter	Vedligeholdelse og drift af boliger	Samlede omkostninger pr. forløb
Baseret på regnskabstal	-	60.304 kr.	75.611 kr.	135.915 kr.
Baseret på tidsforbrug	366 kr.	56.269 kr.	75.611 kr.	132.246 kr.
Gnst. omkostninger	366 kr.	58.287 kr.	75.611 kr.	134.081 kr.

Note: Beløbene er i 2018-priser og lønudgifter er inkl. 20 pct. overhead
 Omkostninger vedr. uddannelse er baseret på tal fra 2 kommuner
 Omkostninger vedr. borgerrettet drift er baseret på tal fra 3 kommuner
 Omkostninger vedr. vedligeholdelse og drift af bolig er baseret på tal fra 2 kommuner

Tabellen viser, at de to tilgange til estimering af omkostningerne i forbindelse med den borgerrettede drift giver forholdsvis ens resultater med en forskel på omtrent 4000 kr. I tilgangen baseret på regnskabstal er der ikke beregnet udgifter til uddannelse, hvilket skyldes, at tiden brugt på oplæring i metoden er medregnet som en del af den borgerrettede drift.

Udgifter til vedligeholdelse og drift er det samme uanset estimationstilgangen, da disse omkostninger ikke afhænger af ICM-medarbejderens tidsforbrug.

Uanset hvilken tilgang der er anvendt til estimeringen af omkostningerne, ses det, at posten vedligeholdelse og drift af overgangsboligerne udgør over halvdelen af de samlede omkostninger pr. forløb.

¹ Som følge af udfordringer i datavalideringen er omkostningerne kun beregnet for tre af de fire deltagende kommuner.
² I en af kommunerne har man allerede haft indrettede overgangsboliger til rådighed, mens udgifterne til boligerne i de to andre kommuner er blevet dækket af frivillige organisationer.

Dette kan både forklares med, at der generelt er høje udgifter forbundet med genetablering og indretning af hver af de midlertidige overgangsboliger, når en deltager flytter ud og en ny deltager flytter ind, men også at de to kommuner, hvorfra tallene stammer, begge har oplevet hærværk og brand i deres overgangsboliger, hvilket har medført betydelige stigninger i omkostningerne.



De gennemsnitlige omkostninger pr. forløb kan sammenholdes med prisen for ophold på §110-boformer, der samlet koster:

1.167 kr. pr. dag

Disse omkostninger fordeler sig ligeligt mellem kommune og stat, der hver betaler 548 kr. pr. overnatning.

Omkostningskategorien borgerrettede aktiviteter dækker over den tid ICM-medarbejderen bruger på hhv. besøg hos borgeren og transporten forbundet hermed, kontakt i form af sms, e-mail eller opkald til borgeren samt koordinations- og samarbejds møder. Som nævnt ovenfor ses der variationer i omkostningerne til de borgerrettede aktiviteter. Disse ses både kommunerne imellem uanset estimationstilgang, og når der i hver enkelt kommune zoomes ind på variationen i omkostningerne estimeret ved hjælp af hhv. regnskabstal og tidsforbrug.

Variation i omkostningerne til de borgerrettede aktiviteter pr. forløb

	Kommune A	Kommune B	Kommune C	Gns. omkostninger
Baseret på regnskabstal	53.369 kr.	74.202 kr.	53.342 kr.	60.304 kr.
Baseret på tidsforbrug	76.677 kr.	38.092 kr.	54.038 kr.	56.269 kr.
Gns. omkostninger	65.023 kr.	56.147 kr.	53.735 kr.	58.287 kr.

I tabellen er opgjort de gennemsnitlige omkostninger baseret på henholdsvis regnskabstal og måling af tidsforbrug i de tre kommuner, der af hensyn til anonymiseringen i denne opgørelse er benævnt kommune A, B og C. Af tabellen ses det, at den regnskabsbaserede pris for ICM varierer mellem kr. 53.342 og kr. 74.202 pr. forløb, mens prisen baseret på tidsforbrug varierer mellem kr. 38.092 og kr. 76.677 pr. forløb mellem kommunerne. Denne variation er i vid udstrækning forventelig, idet man i kommunerne afprøver metoderne på forskellige måder og benytter metoderne over for forskellige målgrupper.

Forskellene udmønter sig konkret i en forskellig intensitet i forløbene, i ICM-medarbejderens uddannelsesmæssige baggrund, indsatsens varighed samt i forhold til, hvor ofte borgeren besøges, og hvor længe hvert besøg hos borgeren varer. Disse valg kan netop være udtryk for målgruppeforskelle. I en kommune har man eksempelvis valgt, at et ICM-forløb har en varighed på maksimalt 6 måneder. Dette betyder, at flere borgere kan nå at modtage indsatsen i løbet af projektperioden, hvormed den regnskabsbaserede pris pr. forløb falder. I de to andre kommuner har man ikke valgt at lægge et loft på varigheden af indsatsen, hvilket har givet en gennemsnitlig forløbslængde på hhv. 10 og 9 måneder. Forskellen i de regnskabsbaserede omkostninger mellem disse to kommuner skal derfor særligt findes i, at man i den ene kommune har valgt,

KAPITEL 4: OMKOSTNINGERNE

at ICM-medarbejderen kun skal varetage 6 borgere ad gangen, mens denne i den anden kommune skal varetage 8 borgere ad gangen.

Ses der på variationen mellem kommunerne i omkostningerne, der er baseret på tidsforbruget, kan disse dels forklares med varigheden af forløbet. Herudover kan forskellene blandt andet forklares ud fra hvor meget tid ICM-medarbejderen forgæves bruger på at få kontakt til eller besøge borgeren, samt hvor stort et geografisk område overgangsboligerne er fordelt over. Som det fremgår af tabellen er de tidsbaserede omkostninger pr. forløb højest i kommune A, hvor der generelt er en forholdsvis høj forløbsvarighed, pga. udfordringer med at skaffe de permanente boliger til indsatsen, ligesom der i denne kommune også er blevet brugt mere tid på kontakt til borgeren og på koordinations- og samarbejdsopgaver sammenlignet med de to andre kommuner. I kommune C har ICM-medarbejderen brugt forholdsvis meget tid på transport, fordi overgangsboligerne har været fordelt over hele kommunen, mens overgangsboligerne i kommune B har været placeret i samme bygning, ligesom ICM-medarbejderen fysisk har haft arbejdsplads i samme bygning. Dette har dermed betydet, at der har været brugt meget få ressourcer på transport eller forgæves besøg i denne kommune.

Sidst men ikke mindst, ses det, at der er store forskelle mellem regnskabsbaserede omkostninger og omkostningerne beregnet på baggrund af det indberettede tidsforbrug i kommune A og B. Da det ikke har været muligt at få disse variationer valideret af kommunerne, har vi vurderet, at der ikke kan gives en fyldestgørende forklaring herpå.



Socialstyrelsen

Socialstyrelsen
Edisonvej 1
5000 Odense C
Tlf.: 72 42 37 00

www.socialstyrelsen.dk

December 2018