

Siri Ytrehus og
Jon Anders Drøpping

Den vanskelige fortsettelsen

En kartlegging av tjenester til tidligere bostedsløse



Siri Ytrehus og Jon Anders Drøpping

Den vanskelige fortsettelsen

En kartlegging av tjenester
til tidligere bostedsløse

Kortversjon og eksempelsamling
fra Prosjekt bostedsløs

Fafo-rapport 465



© Fafo 2004

ISBN 82-7422-466-3

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: © Thorfinn Bekkelund / Samfoto

Grafisk formgivning: Informasjonsavdelingen ved Fafo

Trykk: www.kursiv.no



Innhold

Fafos forord	4
Husbankens forord	5
Innledning	6
Bostedsløs i Norge	7
Organisering av kommunenes arbeid.....	9
Behovsdekning og tjenestetyper	11
Tjenesteutforming	16
Boliger til bostedsløse	20
Frivillige organisasjoner og private aktører	26
Referanser	31

Fafos forord

I denne sammendragsrapporten oppsummerer vi resultatene fra rapporten *Den vanskelige fortsettelsen. En kartlegging av tjenester til tidligere bostedsløse*. Hensikten med prosjektet har vært å skaffe oversikt over de (kommunale og private) oppfølgingstjenestene som er etablert; omfang og type tjenester (normaliserte eller spesialiserte tjenester), skaffe oversikt over samarbeid mellom ulike kommunale (og frivillige/private) instanser i forbindelse med den individuelle oppfølgingen, skaffe oversikt over omfanget av oppfølging i bolig. I sammendragsrapporten presenteres noen sentrale funn fra hovedrapporten sammen med eksempler fra kommunenes praktiske ar-

beid med å sikre en stabil bosituasjon. Utgangspunktet for presentasjonen er å få oppmerksomhet og diskusjon omkring hvordan man best kan arbeide for å redusere bostedsløsheten i Norge. Det er derfor vårt ønske og håp at denne rapporten også kan fungere som en veileder for ansatte rundt om i landets kommuner.

Nettutgave av hovedrapporten finnes på www.faf.no/pub/rapp/448/

Oslo, 22. desember 2004

Siri Ytrehus og Jon Anders Drøpping

Husbankens forord

I Norge har vi verdens beste boligstandard og en av verdens høyeste levestandarder. Regjeringens visjon for boligpolitikken er at alle skal bo trygt og godt.

Husbanken har siden 2001 hatt ansvaret for Prosjekt bostedsløse, et prosjekt for utvikling av metoder og modeller for å hjelpe bostedsløse med bistandsbehov til varig bolig. Sosialdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet var initiativtakere til prosjektet. Målet var at arbeidet skulle danne grunnlag for en nasjonal strategi for å motvirke og bekjempe bostedsløshet, og erfaringene blir brukt i den nasjonale strategien 2005–07 På vei mot egen bolig.

Tiltak som er integrert i det kommunale hjelpeapparatet i Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tromsø og Drammen danner grunnlaget for utviklingsarbeidet. Noen tiltak drives av frivillige organisasjoner etter avtaler med de respektive kommuner.

Det er etablert en rekke botilbud der boligutforming, boliganskaffelse og nødvendig oppfølging i boligen ses i sammenheng. Ved avslutning av prosjektperioden, desember 2004, får cirka 420 personer oppfølging i boliger som er tilknyttet prosjektet. Tidligere bostedsløse fungerer godt i egen bolig når de systematisk følges opp med kommunale tjenester.

Det er en menneskerett å bo selv om en har dårlig økonomi eller strir med problemer. For noen vil det være riktig at boligen er noe skjermet, men for de fleste vil en vanlig bolig i et vanlig bomiljø være det beste. Når sosialt fellesskap eller samlet oppfølgingstjeneste er viktig, kan boliger samlokaliseres.

Noen planlagte botiltak innen prosjekt bostedsløse er ikke etablert som følge av naboaksjoner. Samtidig ser vi at boligetableringene med oppfølging som er gjennomført, ikke er til sjenanse. Tidligere bostedsløse skiller seg ikke mer ut enn det som er vanlig i nabolag.

Dette heftet er en kortversjon av Fafos kartlegging av oppfølgingsarbeid for tidligere bostedsløse kombinert med eksempler fra Prosjekt bostedsløse. Vi håper at materialet vil være til nytte for dem som har ansvar i arbeidet med å motvirke bostedsløshet og for dem som direkte arbeider med bostedsløse og oppfølging av tidligere bostedsløse.

Heftet er finansiert av Sosial- og helsedirektoratet og Husbanken.

Gunnar Sveri
Prosjektleder, Prosjekt bostedsløse
Husbanken

Innledning

Selv om vi her i landet har relativt små problemer knyttet til bostedsløshet, har europeiske sammenlikninger fra de siste årene vist at Norge ikke hører til blant de som har minst problemer på dette området.

Bostedsløshet er et alvorlig sosialt problem. For den enkelte fører bostedsløshet til manglende mulighet til samfunnsdeltakelse på alle plan. Uansett hvilke andre hjelpebehov den bostedsløse har, vil det å være bostedsløs i seg selv medføre stor fare for helseskader, både fysiske og psykiske. Mange bostedsløse har erfaringer med stadig nye midlertidige botilbud og erfaringer fra bolig med svært dårlige standard.

Selv om antallet bostedsløse er høyest i de store byene – og aller høyest i Oslo – forekommer bostedsløshet i mange kommuner, både små og store. Forebygging og redusering av bostedsløshet er derfor en utfordring som må møtes på lokalt nivå over hele landet.

I dag er det økende oppmerksomhet omkring bostedsløshet i Norge. Myndighetene har definert mål om å redusere bostedsløsheten, og mange ulike tiltak er iverksatt. Prosjekt bostedsløse, som vi viser eksempler fra i denne rapporten, er et slikt tiltak.

Mandatet for Fafos kartlegging av kommunenes oppfølging av tidligere bostedsløse i perioden 2003/2004 (Ytrehus og Drøpping 2004) var blant annet å få en oversikt over forskjellige trekk ved oppfølgingstjenestene som var etablert rundt om i et bredt utvalg av landets kommuner. En kartlegging er en vesentlig del av kunnskaps-

grunnlaget for å forstå og peke på utfordringer på et felt. Kartlegginger begrenser seg likevel som oftest til å beskrive temaet som studeres, og etter å ha gjennomført kartlegginger, kan en fortsatt sitte igjen med spørsmål knyttet til praksis på feltet, og til erfaringer med eventuelle variasjoner i praksis. Denne kortversjonen av kartleggingsrapporten med konkrete eksempler fra kommunene i Prosjekt bostedsløse, gir en god anledning til å få mer spesifikk kunnskap om ulike kommunale praksiser og erfaringer på feltet bostedsløshet.

Hvert av kapitlene i denne rapporten er tredelt: Først presenterer vi hovedfunnene fra vår kartlegging av kommunenes tjenester til tidligere bostedsløse. Deretter stiller vi en del spørsmål knyttet til disse hovedfunnene – med særlig vekt på de praktiske implikasjonene av ulike metode- og modellvalg i bostedsløshetsarbeidet. Til slutt i hvert kapittel vil vi prøve å belyse disse spørsmålene ved hjelp av eksempler fra en eller flere av deltakerkommunene i prosjekt bostedsløse.

Tematisk tar vi i rapporten opp spørsmål knyttet til: Kjennetegn ved tjenestetilbudet og organiseringen av dette, strategier for å sikre en stabil bosituasjon, forholdet mellom kommunene og frivillige organisasjoner og private aktører, og ulike boligtyper. I så måte ligger innholdet i rapporten tematisk tett opptil kartleggingsrapporten, men vi håper at vi ved å trekke inn de nevnte lokale eksemplene også kan gi et bedre innblikk i kommunenes arbeid på dette feltet, og at andre kommuner kan ha glede av denne kunnskapen.

Bostedsløs i Norge

Definisjoner

Det finnes mange ulike prinsipper og avgrensninger for å bestemme hvem som er bostedsløs. Slik bostedsløshet er definert i Norge, handler den ikke bare om den gruppen som ikke har fått bolig og derfor bor ute. Den siste registreringen som er gjort i Norge har anslått at det til enhver tid er omkring 100 personer som ikke har oppholdssted neste natt (Hansen m.fl. 2004).

Den offisielle definisjonen som ligger til grunn for registreringene av bostedsløse i Norge de siste årene lyder slik:

«Personer som ikke disponerer egen eid eller leid bolig og er henvist til tilfeldige boalternativ, samt personer som ikke har ordnet oppholdssted for kommende natt. Dette omfatter også personer som oppholder seg på institusjoner, hospits eller lignende som ikke har egnet bosted ved eventuell utskrivelse og denne utskrivelsen vil finne sted innen to måneder eller mindre. Som bostedsløs regnes også de personer som bor midlertidig hos slektninger eller venner» (St.meld. nr. 23 (2003–2004), kap. 5.3).

Årsaker

Det er ingen enkeltstående årsak til den bostedsløsheten vi ser i dag (Neale 1997). Både individuelle og mer strukturelle forklaringer er inne i bildet. Noen forklaringer legger vekt på generelle samfunnstrekk, mens andre tar utgangspunkt i ressursene som brukes i boligsektoren.

Hvis vi tar utgangspunkt i *strukturelle* trekk, framheves blant annet forhold som familieendringer, endringer på boligmarkedet, arbeids-

ledighet og fattigdom som forklaringsfaktorer for bostedsløshet (Fitzpatrick m.fl. 2000). De aller fleste bostedsløse opplever fattigdom og arbeidsledighet, men samtidig er det de færreste objektivt fattige eller arbeidsledige som er bostedsløse. Strukturelle faktorer må derfor oppfattes som risikofaktorer som kan øke risikoen for bostedsløshet blant dem som opplever denne typen situasjoner – uten at det nødvendigvis er ensbetydende med bostedsløshet.

En annen strukturelfaktor som ofte nevnes som årsak til økning i bostedsløshet i mange land, er *nedbygging av institusjonsomsorgen* – særlig for personer med psykiske lidelser. Institusjonsomsorg innebærer at tjenester og bolig følges ad. For psykisk utviklingshemmede, eldre og personer med psykiske lidelser skal ikke institusjonsomsorg lenger være den vanligste løsningen. Denne trenden har ført til et økende antall hjemløse i mange vestlige land (Oldman 1998:71, O'Connell 1999). I takt med denne nedbyggingen av institusjonstilbudet har kommunenes oppgaver knyttet til fremskaffelse og tilrettelegging av boliger fått større plass og betydning, og det har blitt behov for nye roller og arbeidsmåter blant yrkesgrupper som er ansvarlig for tildeling av og oppfølging i bolig. Dermed blir de lokale strategiene som utvikles for å møte disse gruppernes boligbehov sentrale, og de kan være en medvirkende forklaring på det observerte bostedsløshetsmønsteret.

Runquist og Swärd (2000) hevder at økningen i tallet på hjemløse med psykiske problemer i Sverige kan skyldes andre forhold enn nedgang

Bostedsløs i Norge

i antall institusjonsplasser. Kartlegginger fra Sverige gjennomført i perioden 1993–1998 viser en tredobling av andelen hjemløse med psykiske problemer. Denne økningen kan, ifølge disse forskerne, like gjerne ha en sammenheng med andre samfunnsendringer, som for eksempel økt arbeidsløshet og endringer i boligpolitikken.

I registreringer av bostedløse har en også pekt på *individuelle faktorer* som kan resultere i bostedsløshet. Både i Norge og i andre land pekes det på at den gruppen som er bostedsløs, er en sammensatt og uensartet gruppe med svært ulike behov (Solheim 2004, SOU 200:14). På 1990-tallet ble det fra svensk side pekt på at de hjemløse hadde blitt en mer heterogen gruppe enn tidligere (Swärd 1998), blant annet med flere unge og flere kvinner, også kvinner med barn. Studier fra Sverige viste også at det befant seg nye grupper som innvandrere og personer med psykiske lidelser blant de bostedsløse, samt at det var flere blandingsmisbrukere. Mange av dagens bostedsløse er personer som har misbruksproblemer eller psykiske problemer eller en forhistorie fra institusjonsomsorgen (Sahlin og Löfstrand 2001, Hansen m.fl. 2004). Samtidig blir langt fra alle rusmisbrukere eller personer med psykiske lidelser bostedløse, og deler av gruppen bostedsløse har ikke noen av disse problemene (Järvinen 1992).

Omfang

En kartlegging fra 1996 (Ulfrstad 1997) anslo at det var minst 6200 bostedsløse i Norge, og den ferskeste nasjonale kartleggingen (Hansen m.fl. 2004) indikerer at tallet i 2003 er sunket

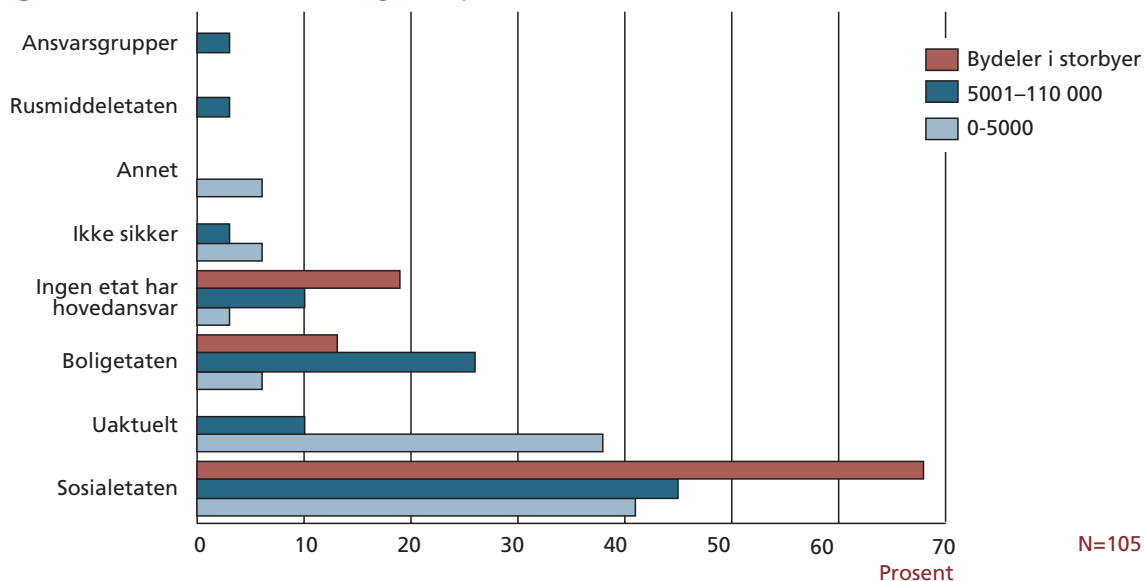
til 5200. Reduksjonen har primært gjort seg gjeldende i Oslo. Ser en bort fra hovedstaden, viser kartleggingen at det totale antall bostedsløse har *økt* med omtrent 250 personer mellom de to målingene.

I 1996-undersøkelsen var godt over halvparten rusmisbrukere (61 prosent), og en av fire hadde en psykisk sykdom med behov for behandling (Ulfrstad 1997). Dessuten var flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land en overrepresentert gruppe, med 13 prosent av de bostedsløse. I 2003 er de bostedsløse i enda sterkere grad preget av rusmisbruk og psykiske problemer. Personer med ikke-vestlig fødeland er fortsatt overrepresentert blant de bostedsløse, men i noe mindre grad i 2003 sammenliknet med 1996 (Hansen m.fl. 2004).

Begge kartleggingene viser at en betydelig andel av de som ble registrert som bostedsløs hadde psykiske lidelser og rusproblemer. Bare ni prosent i 1997 og seks prosent i 2003 av de som er registrert som bostedsløse har verken psykiske problemer, rusproblemer, eller oppholder seg i behandlingsinstitusjoner eller fengsel. Begge kartleggingene viser videre til store lokale variasjoner i antall bostedsløse. En sammenlikning av antallet bostedsløse som var registrert i 1996 og 2003 viste også at utviklingen har vært ulik for kommunene fra 1996 til 2003. Noen kommuner har hatt en betydelig økning, mens andre har hatt en nedgang.

Organisering av kommunenes arbeid

Figur 1 Hvordan har kommunene delegert det praktiske hovedansvaret for arbeidet med bostedsløse



Den dominerende etaten i kommunenes arbeid med bostedsløse er sosialetaten, som har det praktiske hovedansvaret for dette arbeidet i halvparten av kommunene. Blant de største kommunene finner vi at nesten tre av fire har plassert hovedansvaret hos denne etaten. I denne sammenhengen omfatter arbeidet med bostedsløse både ansvar for plassering og senere oppfølging.

Hjelpeapparatet for bostedsløse kan defineres som ulike instanser under kommunal sosial- og boligforvaltning. Her finner vi blant annet akutt- og avrusningsstasjoner, psykiatriske institusjoner, institusjoner for behandling av rusmisbrukere, hybelhus og hospits/pensjonater.

Boligetaten har hovedansvaret for bostedsløshetsarbeidet i en av fire mellomstore kommuner (det vil i denne sammenhengen kommuner med mellom 5000 og 110 000 innbyggere).

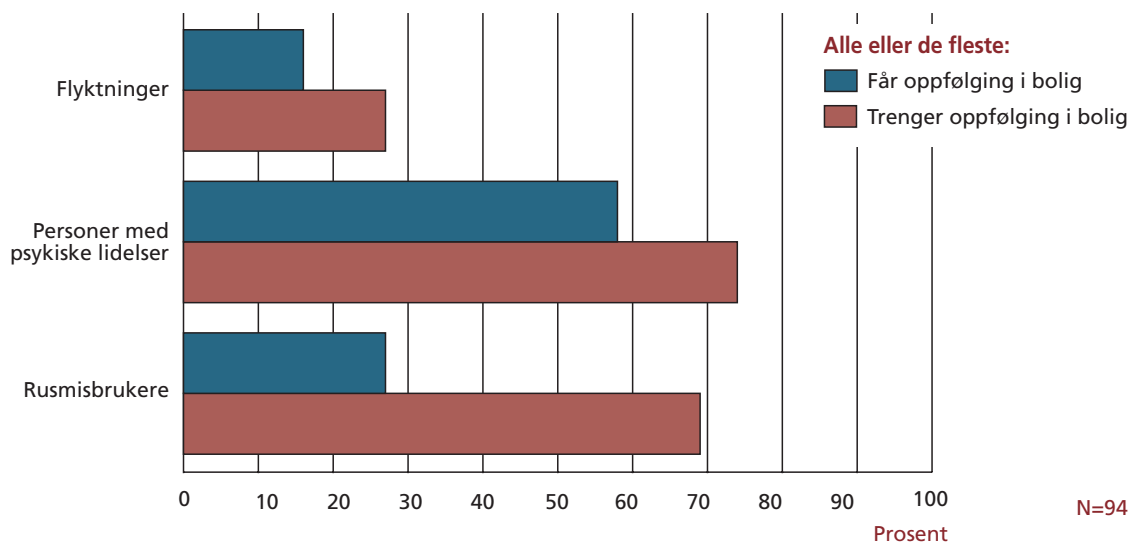
Tre av fire ansatte har et hovedsakelig positivt inntrykk av samarbeidet mellom etatene i sin kommune. I de største kommunene vurderer samtlige av de ansatte samarbeidet som godt.

Til ettertanke

- Tjenesteapparatet rettet mot bostedsløse er i de fleste kommuner organisert på tvers av etatsgrensene. Denne tendensen til tverretatlig organisering har en funksjonell begrunnelse, blant annet i at de bostedsløse er en sammensatt gruppe med sammensatte behov. Vi spør likevel om ikke tverretatlig organisering kan gi opphav til friksjon mellom de involverte etatene, og til at klientene havner i et vakuum mellom de ulike etatenes ansvarsområder og kompetanse?
- I Prosjekt bostedsløse 2001 – 2004 ønsker en blant annet å utprøve nye modeller og metoder for å forebygge og redusere bostedsløshet. Hvilken rolle spiller egentlig organiseringen av bostedsløshetsarbeidet for kommunenes innsats?
- Hvilke erfaringer har ulike kommuner med forskjellige organisasjonsvarianter i bostedsløshetsarbeidet?
- Under hvilke forutsetninger fungerer ulike organisasjonsprinsipper mer eller mindre godt? Kan eksemplene og erfaringene fra Prosjekt bostedsløse fortelle oss noe om hvilke løsninger som kan forventes å fungere mer eller mindre godt i ulike kommuner?
- Kan eksemplene fra Prosjekt bostedsløse tjene som inspirasjon for kommuner som vurderer nye måter å organisere sitt bostedsløshetsarbeid på?

Behovsdekning og tjenestetyper

Figur 2 Kommunenes vurdering av behov for og faktisk oppfølging i boligen



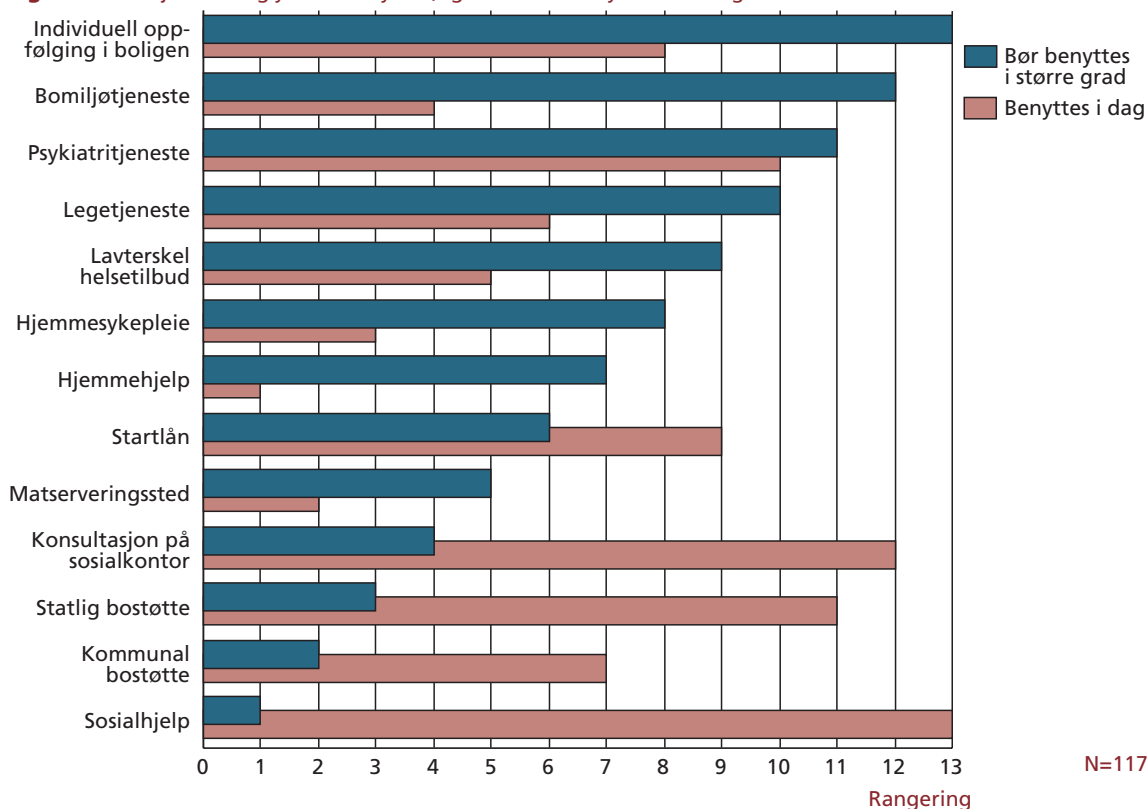
Rundt 70 prosent av kommunene vurderer at alle eller de fleste personer med rusproblemer og med behov for hjelp til å skaffe bolig, også har behov for hjelp med oppfølging, mens bare vel en av fire kommuner rapporterer at alle eller de fleste faktisk får denne type hjelp.

Tre av fire kommuner rapporterer at alle eller de fleste med psykiske lidelser som har behov for hjelp til å skaffe bolig også har behov for oppfølging i bolig, mens under 60 prosent av kommunene sier at alle eller de fleste får slik oppfølging.

Også for flyktninger rapporteres det om mangler i forhold til behovet. Men misforholdet mellom dem som har behov og dem som får hjelp, er mindre enn for de andre gruppene.

Kommunenes vurdering av tjenester og ytelser

Figur 3 Hvilke tjenester og ytelser benyttes, og hvilke bør benyttes i større grad?



Flest oppgir at økonomiske ytelser og tjenester på sosialkontor benyttes. Halvparten har oppgitt at individuell oppfølging i boligen benyttes. Få oppgir at helsetjenestetilbudene og oppsøkende tjenester benyttes til bostedsløse.

En av fem av kommuner/bydeler mener hjemmehjelp bør benyttes i større grad. En av fire sier det samme om bruk av hjemmesykepleie. Mange oppgir også at helsetjenesten bør benyttes i større grad. De økonomiske virkemidlene og konsultasjon på sosialkontor skårer lavt på tjenester som bør benyttes i større grad, men ønske om mer bruk av startlån oppgis likevel av en av fem kommuner/bydeler.

Individuell oppfølging i bolig og bruk av bomiljøtjenester brukes i størst grad i bydeler i storbyer og i de mellomstore kommunene. Likeledes er lavterskel helsetilbud oftest brukt i bydeler i storbyer. En noe høyere andel av de mellomstore kommunene rapporterer at hjemmehjelp brukes. Av økonomiske virkemidler er det flest bydeler i storbyer som rapporterer om bruk av kommunal bostøtte, mens det er flere av de mellomstore kommunene som rapporterer om bruk av startlån.

Til ettertanke

- Våre tall og våre andre undersøkelser tyder på at kommunene samlet sett ikke har kommet særlig langt i utvikling av oppfølgende tjenester til bostedsløse med rusproblemer. Bør kommunene legge vekt på å videreutvikle denne typen tjenester? Er det mulig å endre profilen på tjenestetilbudet til personer med rusproblemer, slik at en større andel av tjenestene blir oppfølgende tjenester?
- Både små og store kommuner opplever problemer med å sikre en stabil boligsituasjon. Våre funn tyder på at småkommunene samlet sett prioriterer oppfølging i større grad enn de store kommunene. Hva er grunnen til at de små kommunene ser ut til å prioritere oppfølgende tjenester til personer med psykiske lidelser høyere enn de store kommunene?
- Som eksemplene i denne rapporten viser, finnes det mange ulike måter å både utforme og organisere tjenester til grupper som har behov for hjelp for å sikre en stabil boligsituasjon. Et viktig spørsmål er hvordan kommunen kan sikre at de oppfølgende tjenester treffer alle som har behov, og ikke bare enkeltbrukere eller grupper? Hvilke modeller for tjenesteorganisering skal velges for å nå alle som har behov for hjelp? Hvilken rolle kan kommunenes planleggingsarbeid spille i den sammenhengen? Kan for eksempel bruk av individuelle planer være et mulig virkemiddel?
- I vår kartlegging har vi ikke spurt om bruken av oppsøkende team eller utekontakt. I de følgende eksemplene fra Prosjekt bostedsløse viser vi eksempler på denne typen arbeid. Hvilken rolle kan oppsøkende arbeid og utekontakt spille for å nå brukere som har behov for hjelp til å sikre en stabil boligsituasjon?
- Vår kartlegging tyder på at det offentlige tjenestetilbudet for å sikre en stabil boligsituasjon i større kommuner har mer preg av spesialtjenester rettet kun mot personer som har vært bostedsløse. Det kan være både ulemper og fordeler med denne typen tjenesteorganisering. Kanskje kan denne typen spesialisering være nødvendig for å sikre gruppen hjelp? En fare kan imidlertid være at det øvrige hjelpeapparatet ikke i tilstrekkelig grad tar ansvar for å sikre gruppen den hjelpen og støtten de har krav på ut fra sine hjelpebehov.
- Mange ulike økonomiske virkemidler kan tas i bruk for å sikre inntekt og en stabil boligsituasjon. Vi ser at det er store lokale variasjoner i bruken av økonomiske virkemidler. Hva kan forklare disse variasjonene?

Eksempler

Tjenestemodeller

Husbandens introduksjon

Prosjektkommunene i Prosjekt bostedsløse har ulike former for oppfølgingsteam for tidligere bostedsløse. Dette var til dels opprettet før prosjektet. Teamene kan følge opp husstandene der folk bor, uavhengig av om boligene er samlokalisert eller enkeltstående leiligheter.

Organisert som sentral enhet. Stavanger

Stavanger kommune har en bydekkende mobil miljøarbeidertjeneste, en såkalt booppfølgings-tjeneste. Målgruppen er bostedsløse rus-misbrukere, og målsettingen er å gi oppfølging av bostedsløse i bolig. Tjenesten er organisert under Rehabiliteringsseksjonen. Seksjonen disponerer cirka 160 boliger, og ti miljøarbeidere er tilknyttet tjenesten.

Miljøarbeiderne jobber sammen i par. De oppsøker beboere både på varslede og uanmeldte besøk. Miljøarbeidertjenesten har utviklet en tilpasset utgave av «Oppgaveorientert tilnærming» som arbeidsmetode. Booppfølgingen tar utgangspunkt i den enkelte bruker, og målsettingene blir dermed individuelle. Eksempelvis skal brukeren på varslede besøk være hjemme, være alene (ikke ha besøk), og være tilsnakkende. Et annet eksempel er at brukeren blir stimulert til for eksempel vernet arbeid, til å bygge sosiale nettverk og til aktiv fritid. Oppfølgingsavtale

med brukere er et viktig arbeidsredskap i booppfølgingen, og en stor del av brukerne er tilknyttet ansvarsgruppe. I ansvarsgruppene har sosialkurator en koordinerende funksjon. Miljøarbeidertjenesten får således en «trener-funksjon» i booppfølgingen. En sentral funksjon for miljøarbeidertjenesten er å observere utvikling, følge opp og gi tilbakemelding på hvordan booppfølgingen fungerer.

Ambulerende boteam. Drammen

Ambulerende boteam i Drammen kommune er organisert under Rustjenesten og har fem årsverk. Teamet er tverrfaglig sammensatt med vernepleier, to sosionomer, en psykiatrisk sykepleier og en miljøarbeider. Teamet har kapasitet til å arbeide med inntil 50 personer. Tre oppgangsfellesskap med baser og i alt 22 boliger følges opp, i tillegg leietakere i enkeltboliger fordelt i ordinær boligmasse. Teamet arbeider

Eksempler Tjenestemodeller

ikke behandlingsorientert – med utgangspunkt i normaliseringsmodellen arbeides det med oppfølging fokusert på bosituasjonen. Det gis regelmessige avtalte og i noen tilfeller uanmeldte hjembesøk. Oppfølgingen spenner fra etablering av kontakt med hjelpeapparatet, grensetting og veiledning til praktisk bistand i boligene. Basene er et viktig utgangspunkt for arbeid med bomiljø og fellesskap i de samlokaliserte boligene.

Oppfølgende team. Bergen

Oppfølgingstjenesten er etablert og forankret i alle sosialkontorene i Bergen. Oppfølgings-teamene gir individuell bistand til personer som trenger hjelp til å holde på et leieforhold. Teamet i sentrum har kun fulgt opp kvinner, og har utviklet spesialkompetanse på problemer knyttet til kvinner med store rusproblemer. De utvider nå til også å gi oppfølging til menn.

Teamene varierer i størrelse fra to til fire ansatte, og de gir oppfølging til 12–20 personer. Samarbeid på tvers av fag og etat er en viktig forutsetning for å lykkes med å tilby individuelt tilpassede og skreddersydde tiltak. Tett samarbeid med Boligetaten (boligtildeler) og Bergen Bolig- og byfornyelse (kommunal huseier) er grunnleggende for å oppnå gode resultater. Hver oppfølgingstjeneste har eget inntaksteam/ arbeidsgruppe med deltakere fra boligsiden og

sosialkontoret. Enkelte har også formalisert samarbeid med helse.

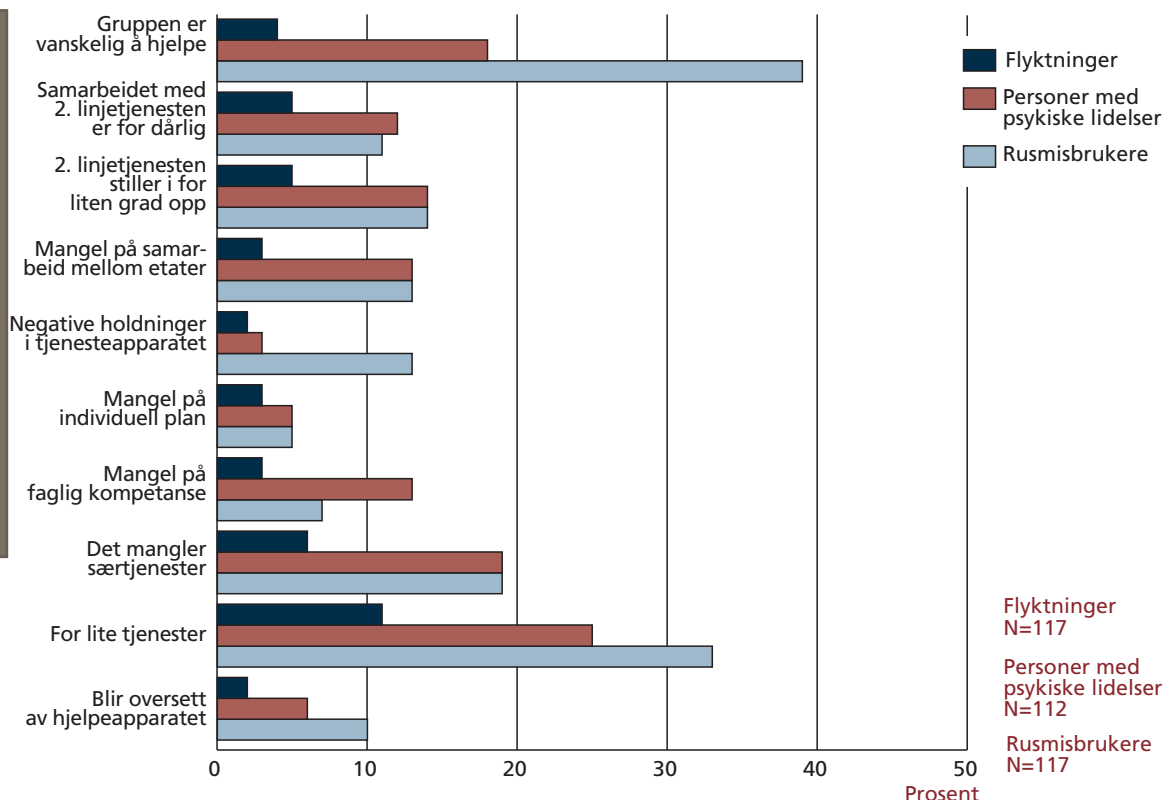
Den enkelte oppfølgingstjeneste varierer noe i innhold, men felles for alle er at leietakerne skal få individrettet bistand knyttet opp til det å beholde boligen og til en bedret livskvalitet. Oppfølgingen skal bidra til økt egeninnsats på sikt, men er ikke tidsbegrenset. Oppfølgingskontrakten er gjensidig forpliktende og utarbeides sammen med den enkelte leietaker, og den er knyttet opp til den enkeltes behov for bistand, samt til hva oppfølgingstjenesten kan tilby.

Sentrum uttrykker seg slik: Målet er at alle skal skape seg et hjem, og vi skal bidra med veiledning, hjelp og støtte, praktisk hjelp, tilpasning og tilrettelegging, alt etter hva den enkelte måtte trenge for å være akseptert som leietaker og nabo.

Leietaker får hjemmebesøk fra to ganger per dag i perioder, til cirka én gang per måned. Besøkene kan være korte eller gå over flere timer. Tid og innhold vurderes ut fra behov. Oppfølgingstjenesten er fleksibel og kan omstille seg raskt hvis det er nødvendig. Der hvor leilighetene er samlokaliserte og personalbasen er i samme hus, kan noe av oppfølgingen være å bare være til stede.

Tjenesteutforming

Figur 4 Kommunenes egen vurdering av arbeidet med å sikre en stabil boligsituasjon



En relativt stor andel kommuner rapporterer at mangel på tjenester har stor betydning for deres mulighet til å hjelpe til med å sikre en stabil boligsituasjon. Vår analyse viser at det først og fremst er bydelene i storbyene og de mellomstore byene som rapporterer at manglende tjenester har betydning for kommunenes mulighet til å sikre en stabil boligsituasjon.

Det er store forskjeller for ulike grupper. Vel en tredel av kommunene/bydelene rapporterer at for lite tjenester har stor betydning for å få til en stabil bosituasjon for rusmisbrukere, mens tilsvarende andel for flyktninger ligger rundt ti prosent.

Den faktoren som oppgis å ha størst betydning for vanskeligheter med bosetning av rusmisbrukere, er at gruppen oppfattes som «vanskelig å hjelpe». Det er få som har oppgitt at flyktninger er en gruppe det er vanskelig å hjelpe.

I bydelene er det en høyere andel som rapporterer at andrelinjetjenesten i for liten grad stiller opp. Det er tilfellet både for rusmisbrukere og psykisk syke. Tilsvarende variasjoner etter kommunestørrelse finner vi ikke for flyktninger.

Til ettertanke

- Våre tall tyder på at det er store forskjeller mellom kommuner med hensyn til oppmerksomheten omkring hva som fører til bostedsløshet og hva som kan gjøres for å bidra til en stabil boligsituasjon. Våre funn tyder på at dette ikke bare har å gjøre med de ulike utfordringene kommunene står overfor. Er hjelpeapparatet i tilstrekkelig grad oppmerksom på bostedsløse personer og personer i risikosonen? Er søkelys på nødvendigheten av en stabil bosituasjon for alle i tilstrekkelig grad satt på dagsordenen i alle deler av hjelpeapparatet?
- Vi har sett at mange ulike tjenestesteder er inne i bildet og kan spille en rolle for å avhjelpe bostedsløshet. Hvordan kan kommunenes etablerte tjenester brukes og utformes for å nå frem til gruppen som har behov for hjelp til å sikre en stabil boligsituasjon?
- Boevne er et begrepet som tradisjonelt har vært brukt i hjelpeapparatet for å beskrive brukerens mulighet til å opprettholde en stabil boligsituasjon. Etter hvert er begrepet kritisert. Å peke på den bostedsløse (manglende) evner kan føre til at årsaken til bostedsløsheten hovedsakelig oppfattes som et selvforskyldt og individuelt problem. Kanskje ville det være mer aktuelt å ta utgangspunkt i personenes ønsker og hjelpebehov? I hvilken grad er moraliserende og tradisjonelle holdninger i hjelpeapparatet et hinder for at det utvikles gode tjenester for å sikre en stabil boligsituasjon for utsatte grupper?
- En nylig gjennomført Fafo-studie viser at lett tilgang til behandlingsplass ved behov (for eksempel i perioder der brukeren er alvorlig psykotisk), er en av betingelsene for å få til en stabil boligsituasjon for svært tungt belastede personer som det tidligere har vært umulig å finne boliger til. Hvordan kan kommuneansatte jobbe sammen med andrelinjetjenesten?
- De som registreres som bostedsløse i kartlegginger er i realiteten en svært variert gruppe. Er det behov for et tydeligere skille mellom de som bare trenger hjelp til å få bolig (eller bare er bostedløs en svært kort periode), og grupper som er bostedsløse over lengre tid og i ulike faser? Er det behov for at kommunene utvikler mer systematisk oversikt over de bostedsløses situasjon for å kunne følge tettere med i utviklingen over tid?

Eksempler

Tjenesteutforming

Husbankens introduksjon

Oppfølging av tidligere bostedsløse i egen bolig er et allsidig arbeid hvor det må settes inn mange gode krefter og jobbes systematisk. Det følgende er litt spredte eksempler om dette arbeidet og om de samarbeidsforholdene som må opprettes for at arbeidet skal fungere.

Om innholdet i tjenestene. Trondheim

Det sentrale og viktige i kommunens måte å jobbe på kan i stikkordsform beskrives slik: Det er en forutsetning å være interessert i gruppen og at du føler deg vel sammen med denne. Rolle og hensikt må være avklart. Vi må være villige til å ha fleksibel arbeidstid og til tider tillate å bli «forstyrret» i fritiden. Vi er vant til å ha og ta ansvar. Vi kan fokusere på den enkelte og dennes behov. Vi er fleksibel på de fleste områder. Vi er i stand til å skape trygghet. Vi kan lytte, uten å ta standpunkt. Vi er trygg i egen rolle, har vurderingsevne og tar ikke sjanser.

I «fleksibilitet» legger vi evne til å være lett tilgjengelig, gjøre raske uttrykninger, se alternative løsninger, bidra med krisehjelp når vi anser dette for nødvendig. Turnusen er også lagt opp slik at vi er tilgjengelig på kveldstid tre ganger i uken. Vi har ikke faste tider for besøk som hovedregel, med unntak av avtaler gjort på forhånd.

Alle avtaler med brukerne er muntlig, med unntak av Husleiekontrakten. Det henvises i husleiekontrakten til egne personlige avtaler om oppfølging. Dette fordi vi har kjennskap til at flere av beboerne har store lese- og skrivevansker, og at dette tidvis kan skape stor aggresjon. I tillegg mener vi at dette er en tillitserklæring i arbeidet mellom oss og beboerne.

Personalet er godt kjent i og med hjelpeapparatet. Dette vurderer vi som en styrke for å kunne oppnå en rask og god handling rettet mot den enkelte beboer, samt at fleksibilitet og mulighet til å trekke raske slutninger ivaretas uten for mye papirarbeid/byråkrati – dette fordi vi vet at raske og fleksible beslutninger gagnar målgruppen.

Når det gjelder problematikk rundt den enkelte beboer ser vi at alle sliter med de samme problemene, men ønsker forskjellig metoder for å få

Eksempler Tjenesteutforming

løst både akutte og langvarige behov. Vi jobber etter prinsippet om at det er den enkelte beboer som er spesialist på sine egne behov, og gjennom samtaler/diskusjoner jobber vi med at beboeren selv skal kunne reflektere og si noe om hvordan han/hun ønsker at vi skal hjelpe, og hvordan han/hun selv skal kunne bidra. Dette for at vi skal ha et helt klart ansvar i forhold til hvem som skal gjøre hva. Alle beboerne har tilbud om besøk hver dag fra mandag til fredag.

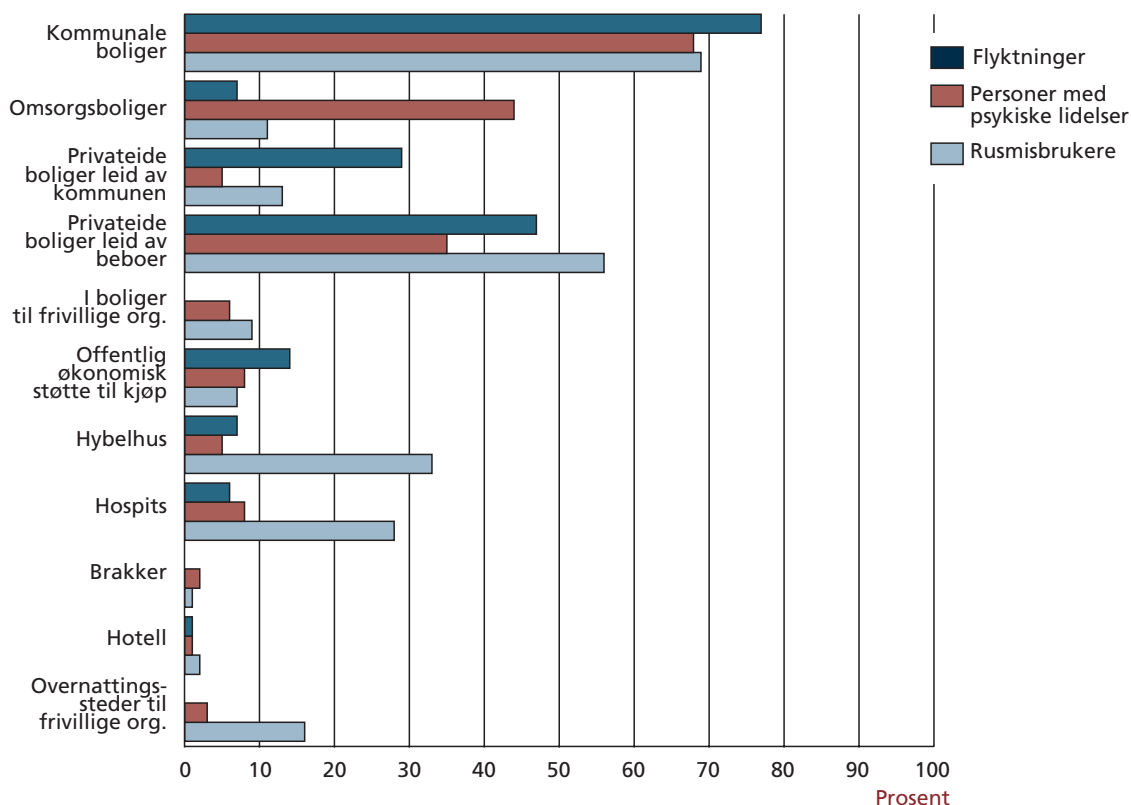
Ansvarsgruppe og kontaktperson. Drammen

I Drammen benyttes hyppig ansvarsgrupper og kontaktpersoner for brukerne. Svært mange

bostedsløse er personer med behov for sammen- satte og koordinerte tjenester. Ansvarsgruppene består av de mest sentrale personene i hjelpe- tjenestene rundt brukeren. Det er viktig at grup- pen ikke blir for stor og at det er en klar ansvars- deling og oppfølging av at avtalte oppgaver gjennomføres av bruker og ansatte. Innenfor samme virksomhet kan samme bruker ha behov for flere tjenester. I slike saker har det vært gun- stig at en kontaktperson i virksomheten har for- holdt seg til brukeren og formidlet tjenester fra andre ansatte i virksomheten. Kontaktpersonen må være lett tilgjengelig for brukeren – mange bostedsløse har vansker med å forholde seg til timeavtaler og faste tidspunkt.

Boliger til bostedsløse

Figur 5 Hvilke boligtyper brukes til bostedsløse?



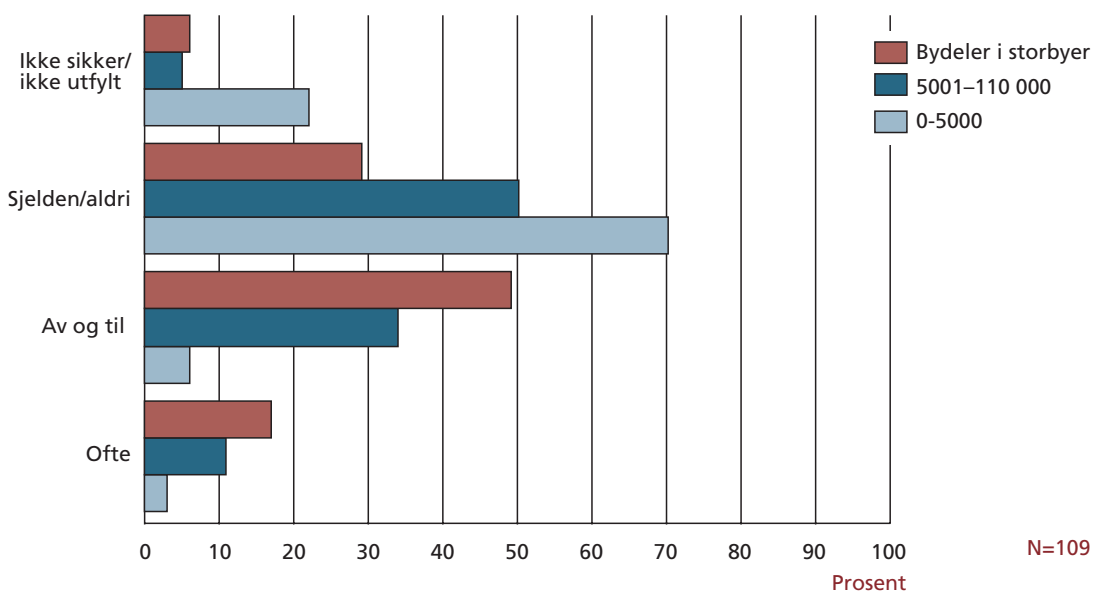
Mange ulike boligtyper brukes, og tilbudet ser ut til fortsatt å ha ganske stort innslag av uakseptable boligløsninger. For eksempel rapporterer rundt en av tre kommuner at rusmisbrukere ofte tilbys hybelhus og hospits. Flere av kommunene rapporterer at de oftere bruker hybelhus og hospits til denne gruppen enn til mennesker med psykiske lidelser og flyktninger. Overnattingssteder drevet av frivillige organisasjoner brukes også oftest til rusmisbrukere.

Omsorgsboliger brukes oftest som botilbud til mennesker med psykiske lidelser. Drøyt fire av ti kommuner rapporterer at omsorgsboliger brukes hyppigst til denne gruppen, mens det tilsvarende tallet for rusmisbrukere og flyktninger er henholdsvis elleve og sju prosent.

Botilbudet til flyktninger har minst karakter av å være et særtilbud. Om lag fire av fem kommuner oppgir at kommunale boliger ofte brukes til flyktninger. Dessuten brukes ofte private boliger leid av gruppen selv eller av kommunene.

Bruk av spesielle husleiekontrakter

Figur 6 Hvor ofte benyttes husleiekontrakt som forplikter mottakeren av bolig til å ta imot oppfølging i boligen?



I vår kartlegging stilte vi spørsmål om hvor ofte kommunene bruker en husleiekontrakt som samtidig forplikter brukeren til å ta imot tjenester. Sytten prosent av bydelene i storbyene rapporterer om hyppig bruk av denne typen husleiekontrakt, mens halvparten av bydelene i storbyene oppgir at det brukes bare av og til.

De små kommunene bruker bare unntaksvis husleiekontrakt som forplikter til å ta imot tjenester.

Til ettertanke

- Hva er gode boligløsninger? Hva er årsaken til at det brukes så ulike boligtyper til ulike grupper? I hvor stor grad preges valg av boligtype av offentlige satsinger på boligtyper til ulike brukergrupper, og i hvor stor grad preges bruken av tilbudet av «lokale tradisjoner» og tradisjonelle oppfatninger av ulike gruppers boligbehov?
- I vår kartlegging uttrykker brukerne selv stor skepsis til å bo i store boligkompleks og hybelhus der det bor mange med rusproblemer, fordi dette er en bosituasjon som skaper utrygghet. Er kommunene i tilstrekkelig grad oppmerksomme på dette?
- Er det grunn til å være skeptisk til en utvikling som innebærer et særtilbud til bostedsløse – som spesialboliger, bruk av spesielle husleiekontrakter og spesielle tjenestetilbud? Er denne typen tilbud i tråd med bostedsløses behov og interesser?
- Vår undersøkelse tyder på at spesialkontrakter som ved tildeling av bolig forplikter brukeren til å ta imot tjenester, i en del tilfeller brukes relativ ureflektert av kommunene. Hvordan kan slik ureflektert bruk av kontrakter reduseres? Hvordan kan det utvikles andre metoder for å sikre oppfølging og kontakt for å skape en stabil boligsituasjon for de som trenger det?

Eksempler

Boligløsninger

Husbandens introduksjon

Innen Prosjekt bostedsløse er svært ulike boformer opprettet. Vi har vanlige leiligheter i vanlig boligmasse, samlokaliserte boliger med felles oppgang, samlokaliserte med fellesrom, bokollektiver med felles kjøkken og bad/WC, post på sykehjem, og vi har etablert noen småhus som ligger for seg selv vekk fra annet bomiljø. Erfaringene i prosjektet har vært at bolig med oppfølging har en positiv effekt, mens erfaringene med bokollektiv med ønske om sosialt fellesskap er den boligtypen som i prosjektet har hatt de største problemene. Rusmisbruk og utagerende atferd har blitt forsterket i slike bofellesskap.

Bofellesskap. Kristiansand

«Boligstiftelsen Eventyrveien 40» er et tverretatlig kommunedekkende prosjekt. Målgruppen er ungdom mellom 18 og 25 år. Flere av ungdommene har tidligere forsøkt og mislyktes med andre boligalternativ. Målsettingen vår er å gjøre beboerne i stand til å på sikt kunne bo i egen bolig. Hovedideen med botreningsfasen er å tilby en utsatt ungdomsgruppe hjelp på flere av dagliglivets arenaer samtidig – innenfor en helhetlig metode. Målsettingen er at beboerne skal mestre en mer selvstendig voksentilværelse bestående av ulike sider ved det å bo og overgangen til å mestre et arbeidsliv.

Bofellesskapet/bokollektiv har felles inngang og flere fellesrom. Denne bofellesskapsmodellen ble valgt av flere grunner, blant annet fordi det ikke fantes alternativer verken på det kommunale eller private boligmarkedet, og fordi boligens beliggenhet innfridde kriteriet om nærhet til sentrum og offentlig kommunikasjon. Videre fremsto Eventyrveien 40 som et tilgjengelig

boalternativ som kunne overtas ganske raskt og økonomisk rimelig for prosjektet. Driftskostnader/husleieutgifter spilte en rolle ved vurderingen. I tillegg har Eventyrveien 40 en historie som «ungdomsinstitusjon» helt fra huset ble bygd 1962, og nabolaget oppfattes som «liberalt» i forhold til «ungdom som ikke fremstår som helt A-4».

Vi har både positive og mindre positive erfaringer. Vi mener at enkelte brukere hadde profitert på å ha mindre tilgang på fellesarealer/arenaer for samvær. Det har vært mange positive erfaringer med å drive tett og etter hvert døgnkontinuerlig miljøfaglig/terapeutisk oppfølging av inntil fem beboere samtidig i et bofellesskap med så lite bemanning. Dette hadde ikke gått om de bodde spredt i byen. Bofellesskap med døgnbemanning og andre beboere i huset har fungert svært bra for beboere med etter hvert avdekkede angst/psykiske lidelser. Disse har tidligere ikke fungert i andre psykiatri-bofellesskap

Eksempler Boligløsninger

med langt mindre bemanning, nettopp fordi man der ikke har hatt døgnkontinuerlig oppfølging/bemanning.

I ettertid ser vi at vi ikke ville valgt et bokollektiv som boform dersom vi hadde andre muligheter. Blant annet har en del av beboerne oppfattet E-40 som en institusjon, til tross for at de betaler husleie og forholder seg til husleielov og botreningsavtale. En del beboere opplever også bofellesskapet som alt for tett både på andre beboere og i forhold til den stasjonære bemanningen på huset. Det er for eksempel ønskelig at beboerne hadde hatt egen inngang. Videre har fem unge personer med ulik sammensatt problematikk til tider hatt negativ påvirkning på hverandre. Kommunens erfaring er derfor at en må være nøye med utvelgelse og sammensetting av beboergruppen i et bofellesskap.

Selvstendige boliger. Stavanger

Stavanger kommunes strategiske plan mot bostedsløshet blant rusmisbrukere har følgende visjon: «Alle skal ha mulighet til å disponere en egnet bolig uavhengig av økonomiske, fysiske, helsemessige eller sosiale forutsetninger». Og under «Mål» i samme plan heter det at «Stavanger kommune vil føre en politikk som i størst mulig utstrekning integrerer de bostedsløse inn i ordinære boområder».

Rehabiliteringsseksjonen disponerer cirka 160 boliger for utleie til bostedsløse rusmisbrukere. Seksjonen leier disse fra Stavanger Eiendom og leier dem videre ut til bostedsløse rusmisbrukere. Seksjonen skiller mellom «vernet bolig» og «fremleiebolig». I førstnevnte besørger vi –

kommunen – for enkel møblering av boligen, mens i fremleieboliger skal beboerne ha sine egne møbler.

En del av Rehabiliteringsseksjonens boliger er enkeltstående leiligheter i betydningen av at ingen av de nærmeste naboene er leid ut til bostedsløse rusmisbrukere. Boligene er dessuten plassert spredt rundt i byen. Boligene har ulik standard – noen er eldre og noen er av nyere dato. Noen av boligene er borettslagsleiligheter. Boligene er vanligvis ett- eller toromsleiligheter.

Småhusprosjektet. Trondheim

Småhusprosjektet er et boligprosjekt som er spesielt tilrettelagt for en gruppe mennesker innenfor bostedsløseprosjektets målgruppe, som vi opplever ikke greier å tilpasse seg og nyttiggjøre seg andre botilbud kommunen i dag har. Vi mener at de andre botilbudene stiller krav til beboerne som for enkelte blir for vanskelig å innordne seg etter. Noen har problemer med å bo tett innpå andre og ønsker å bo for seg selv.

Denne gruppen består i hovedsak av menn som har mange bo- og behandlingstilbud, både kommunale og statlige, bak seg. Flere har hatt ulike opphold i rusinstitusjoner, psykiatriske institusjoner, kommunale hybelhus og utleieboliger samt at de også i lengre tid har vært brukere av kommunens natt- og krisetilbud.

Med etablering av små enkeltstående hus håper vi å kunne gi disse menneskene et bedre botilbud, samtidig som de gis oppfølging fra kommunens tjenesteapparat ut fra individuelle behov. Det legges vekt på at oppfølgingsarbeidet

Eksempler Boligløsninger

utføres av personer med gode relasjoner til den enkelte beboer. I et samarbeid mellom Trondheim kommune og Kong Carl Johans Arbeidsstiftelse er det laget en oppfølgingsmodell hvor dette er vektlagt.

Småhusprosjektet består av fem småhus som etableres på to ulike kommunale tomter. Tomtene er per i dag benyttet til næringsvirksomhet. Det er gitt dispensasjon for ett år for bruk av arealet til boliger. Det søkes om videre dispensasjon, da vi har høstet positive erfaringer med boligprosjektet. Hvert hus består av to Moelven-brakker som er bygd om og totalrenovert til ordinær boligstandard, og utgjør en toroms leilighet på cirka 35 kvm, som leies ut umøblert. Husene har overbygd inngangsparti med veranda. Husbanken har finansiert boligprosjektet med lån og boligtilskudd.

Husene ble innflyttet våren 2004. Boligprosjektet er et prøveprosjekt, og hvis prosjektet er vellykket, er det gitt politisk godkjenning til å etablere fem nye hus.

Vår erfaring så langt er positiv. Vi har klart å gi beboerne den hjelpen og støtten de har behov for. Vi ser at de som er utvalgt til småhusprosjektet har nytte av denne boformen.

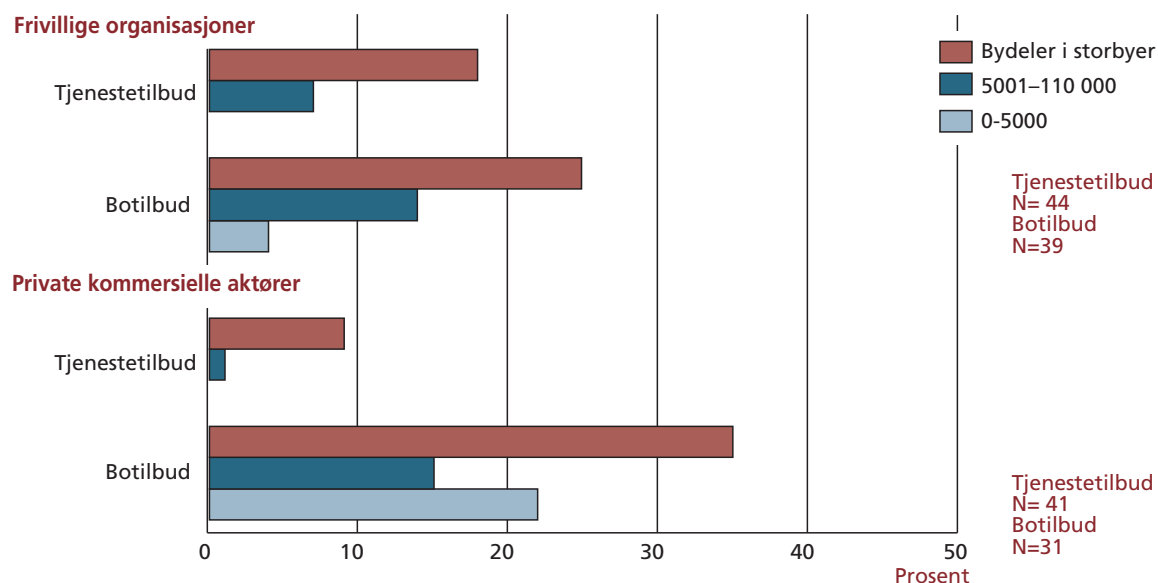
Sykehjemsavdeling. Drammen

Drammen kommune har etablert fire sykehjemsplasser for rusavhengige med dobbeltdiagnose og alvorlig somatisk sykdom. Erfaringene har vist at det er stort behov for korttids- og langtidsopphold for denne gruppen. De kan i relativt ung alder utvikle alvorlige somatiske sykdommer og psykiske problemer som følge av rusavhengigheten.

Døgnkontinuerlig pleie- og omsorgstilbud for rusavhengige har som mål å tilby et stabilt, hel-døgns bo- og omsorgstilbud med et rehabiliterende siktemål; å reinnsette ferdigheter innenfor et trygt miljø. Sykehjemsavdelingen Seilmakerstua har i dag fire plasser for målgruppen. I perioden august 2003 – oktober 2004 har avdelingen gitt tilbud til 19 brukere. Siden tilbudet retter seg mot rusavhengige med lang rus-historie, er erfaringene at de samme brukerne har behov for flere kortere/lengre opphold. Brukere har skrevet seg ut eller blitt utskrevet på grunn av rusing under oppholdet. Ut fra dette har det i korte perioder vært ledige plasser, mens man i andre perioder har måtte avvise søkere. Det arbeides for å utvide avdelingen til seks plasser.

Frivillige organisasjoner og private aktører

Figur 7 Hvor stor prosentandel vil du anslå tilbys av frivillige organisasjoner og private kommersielle aktører?



Både frivillige organisasjoner og private aktører spiller en viktig rolle som samarbeidspartnere for kommunene – særlig gjelder dette med hensyn til botilbudet i de største kommunene/byene. Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen er de frivillige organisasjonene kommunene oftest oppgir å samarbeide med.

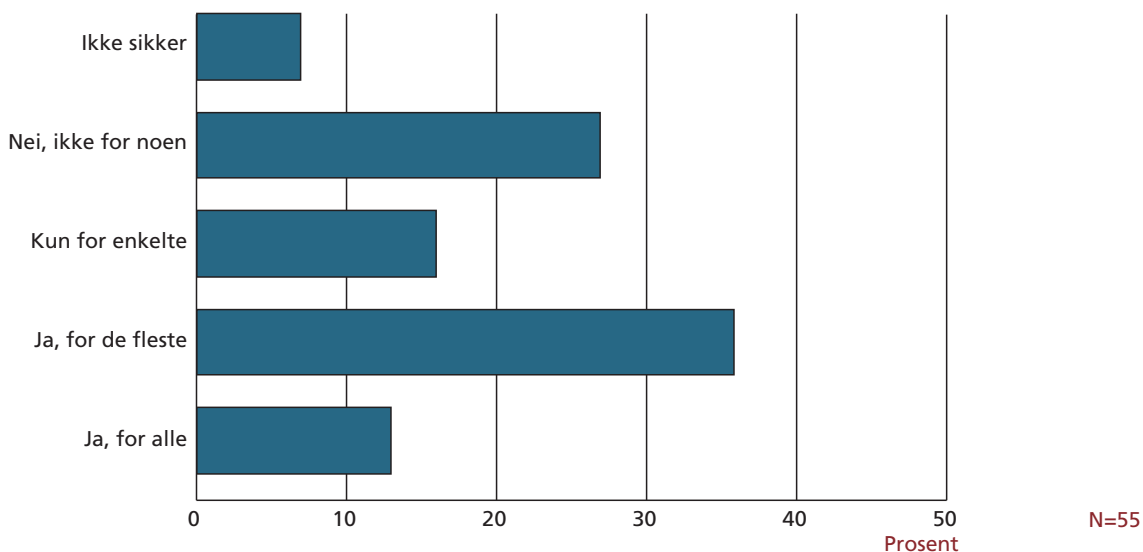
Private aktører står nesten utelukkende for boligtilbud, blant annet med nesten en tredel av dette tilbudet i de største byene. Frivillige organisasjoner bidrar med både bolig- og tjenestetilbud.

Kommunene oppgir jevnt over at de er fornøyde med både frivillige og private botilbud – med en noe mer positiv vurdering av de frivilliges tilbud. Kommunene er også stort sett fornøyd med det generelle samarbeidet med disse to typene «eksterne» aktører.

Et flertall av de ansatte i kommunene mener at frivillige organisasjoner bør spille en stor rolle eller en viss rolle i arbeidet med å redusere bostedsløsheten.

Kvalitetssikring

Figur 8 Har kommunene rutiner for kvalitetssikring av frivillige og kommersielle tilbud til bostedsløse?



Opplysningene fra kommunenes ansatte indikerer at kvalitetssikring forekommer i relativt liten grad. For eksempel er det kun halvparten av kommunene som oppgir at alle eller de fleste eksterne tilbud kvalitetssikres, mens hele 43 prosent oppgir at enkelte eller ingen av tilbudene kvalitetssikres. Manglende kvalitetssikring gjelder særlig for botilbudene.

Kvalitetssikring av frivillige og kommersielle tilbud til bostedsløse er mest utbredt i de største kommunene, det vil si de kommunene der behovet må antas å være størst.

Selv om begrepet «kvalitetssikring» ofte brukes i mange sammenhenger, er det sjeldent definert. I denne sammenhengen omtaler vi kvalitetssikring som et tiltak som har til formål å sikre at et produkt eller en tjeneste har egenskaper (en kvalitet) som tilsvarer eller er bedre enn en definert standard. Kvalitetssikring er ikke i seg selv en garanti for høy kvalitet på produktet eller tjenesten, men bidrar i det minste til å definere en form for minstestandard. Kvalitetssikringstiltak kan blant annet omfatte krav til personellens kompetanse, fastsettelse av rutiner for utføring av prosesser, vurderinger av fysisk utforming/tilstand, kontrollrutiner for å sikre at fastsatte rutiner følges og ulike former for ekstern vurdering og oppfølging av virksomheten.

Til ettertanke

- Jevnt over gir kommunene en mer positiv vurdering av de frivillige organisasjonenes tilbud enn av de privates botilbud. Kan dette være et tankekors i lys av (særlig store) kommuners utstrakte bruk av private botilbud?
- Store kommuner er i særlig grad forbrukere av tilbud fra frivillige organisasjoner og private kommersielle aktører – når det gjelder bolig står private aktører for så mye som en tredel av tilbudet. Likevel ser vi at de ansatte i kommunene er relativt lite fornøyd med private aktørers botilbud. Kan dette være en indikasjon på at de ansatte forvalter et regime de er utrygge på kvaliteten av?
- Det er kommunene som sitter med det formelle og juridiske ansvaret for at bo- og tjenestetilbudene er forsvarlige. Prinsipielt vil vi hevde at et stort innslag av eksterne aktører i kommunal tjenesteproduksjon bør ledsages av systematisk kvalitetskontroll. Er vår observerte mangel på kvalitetskontroll et uttrykk for at kommunene er fornøyd med og stoler på de eksterne aktørene, eller skyldes det manglende ressurser til oppfølging?

Eksempler

Samarbeid med frivillige organisasjoner

Husbankens introduksjon

Frivillige organisasjoner har mye arbeid blant målgruppene for Prosjekt bostedsløse. Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen i Oslo og Kirkens sosialtjeneste ble fra 2002 trukket inn som selvstendige prosjektdeltakere, men har inngått samarbeidsavtaler med kommuner om tiltak. Husbanken har også fått utarbeidet et veiledningsmaterieell for Offentlig Privat Samarbeid (OPS). Kommuner som vurderer konkurranseutsetting av boligsosialt arbeid kan bruke dette.

Samarbeid med Kirkens sosialtjeneste. Trondheim

Kommunen har etablert et samarbeid med Stiftelsen Kirkens Sosialtjeneste (SKS) om drift av et boligtiltak rettet mot tidligere/behandlede rusmisbrukere av begge kjønn i aldersgruppen 18 – 35 år. Mer konkret går samarbeidet mellom de to partene ut på utarbeiding av botiltakets innhold, tilskuddsavtale (for å sikre at boligene benyttes av målgruppen) og driftsavtale (som dekker drift av husvertstillingen). SKS har ingen annen virksomhet i Trondheim kommune.

Den overordnede målsettingen med boligtiltaket er at beboerne skal få «en trygg og stabil bosituasjon». Det er kommunen som bestemmer hvem som skal tildeles bolig i tiltaket og som har hovedansvaret for å følge opp den enkelte leietaker. Oppfølgingsbehov defineres gjennom

individuelle planer mellom den enkelte leietaker og kommunen, der det blant annet fokuseres på aktivitet og sysselsetting. I samarbeid med SKS evaluerer kommunen fortløpende målene og tiltakene.

SKS skal «legge til rette for et godt og trygt bostedsmiljø» og har ansatt en husvert i boligtiltaket. Organisasjonen har dermed det formelle huseieransvaret knyttet til blant annet arbeidsgiveransvar for husverten, inngåelse og oppfølging av husleiekontrakter, utarbeidelse av husordensregler etc. SKS har også delansvar for å følge opp deler av tiltakene i den individuelle planen.

Eksempler Samarbeid med frivillige organisasjoner

Bolig- og tjenestetilbud. Oslo

I Oslo finner vi samarbeid mellom kommunen og flere frivillige organisasjoner, blant annet Kirkens Bymisjon og Frelsesarmeen. De tre boligtiltakene som presenteres her har det til felles at organisasjonene tilbyr oppfølging overfor beboerne gjennom enten ambulerende eller permanent stasjonert personale.

Ett av tiltakene befinner seg i en utbedret bygård, som huser tolv boliger inklusive et kollektiv for tre personer. Tiltaket er lokalisert sentralt i et etablert boligområde i indre by. Målgruppen for tiltaket er ulike grupper blant bostedsløse, også husstander med barn. Leilighetene tildeles av kommunen (bydelen) i samråd med Kirkens Bymisjon Oslo, og beboerne tilbys ordinære husleieavtaler. Oppfølging gis, etter behov, fra et dagsenter innen samme bydel som driftes av Bymisjonen gjennom en rammeavtale.

Et annet tiltak finner vi i en ombygd kontorbygning med 20 små, selvstendige boligenheter. Også dette tiltaket er lokalisert i et etablert boligområde i indre by. Tiltaket drives av

Frelsesarmeens Rusomsorg i Oslo. Målgruppen er bostedsløse og tidligere rusmisbrukere, og boligene skal være et tilbud på veien til egen bolig. Boligtilbudet er byomfattende, i den forstand at boligsøkere fra hele Oslo kan søke om tildeling av bolig, forutsatt at bydelen som vedkommende boligsøker tilhører, kan garantere for betaling av husleie og oppfølging.

Det tredje tiltaket er en utbedret villaeiendom beliggende i et etablert boligområde på Oslos vestkant. Eiendommen er privateid, og Kirkens bymisjon Oslo har inngått langvarig leieavtale med eier for samtlige boligenheter. Bolig-eiendommen omfatter seks boligenheter fordelt på tre etasjer, inklusive et bokollektiv beregnet på tre personer. Dette boligtilbudet er også byomfattende (boligsøkere fra alle bydeler kan søke om bolig på ordinære husleieavtaler). Oppfølging av beboerne gis av et dagsenter i bydelen som drives av Kirkens Bymisjon.

Referanser

Litteraturkilder brukt i denne rapporten

- Fitzpatrick, S, P. Kemp og S. Klinker (2000), *Single Homelessness. An Overview of Research in Britain*, Bristol: The Policy Press and the Joseph Rowntree Foundation.
- Hansen, T., A. Holm og S. Østerby (2004), *Bostedsløse i Norge 2003 – en kartlegging*. Foreløpig utgave av rapport. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Neale, J. (1997), «Homelessness and theory reconsidered». *Housing Studies*, 4, 1, pp. 47–61.
- O’Connell, M. E. (2001), *Living on the Edge: Single Homelessness in England and the United States*. The University of York: Center for Housing Policy.
- Oldman, C. (1998), «Joint Planning. Why Don’t We Learn From the Past?», i I. Shaw, S. Lambert og D. Clapham (red): *Social care and Housing*, London og Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Runquist, I W. og H. Swärd (2000), *Hemløshet*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Sahlin, I. og C. Löfstrand (2001), *Utanfor bostadsmarkedene – myndigheter som motståndere og medspillere*.
- Solheim, L. (2004), «Hjemløshet som sosialt problem». I *Bolig og sosialpolitikk*. Oslo: Abstrakt.
- SOU 2000: 14, *Adressat ukjent: om hemløshetens bakgrunn, årsaker og dynamik: delbetänkande*.
- St.meld. nr. 23 (2003–2004), *Om boligpolitikken*.
- Swärd, H. (1998): *Hemløshet, Fattigdomsbevis eller välfärdsdilemma?*, Studentlitteratur, Lund
- Ulfrstad, L.M. (1997), *Bostedsløshet i Norge. Kartlegging av bostedsløse i kontakt med hjelpeapparatet*. Prosjektrapport nr. 216. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Ytrehus, S. og J.A. Drøpping (2004), *Den vanskelige fortsettelsen. En kartlegging av tjenester til tidligere bostedsløse*. Fafo-rapport 448. Oslo: Fafo.

Norske utredningsarbeider og forskningslitteratur om bostedsløse

- Brodtkorb, Elisabeth (2001), *Bostedsløse i grenseland: Bostedsløshet blant mennesker med psykiske lidelser i storby*. Oslo: Diakonhjemmets høgskolesenter 2001.
- Berg, Bente og Tone Karm Møller (2003), *Et verdig botilbud. Evaluering av tiltak for rusmisbrukere*. SINTEF Teknologiledelse IFIM.
- Dyb, Evelyn (2001), «Bostedsløshet i Norge – forklaringer på marginalisering». I Sahlin, I og Kärkkäinen (red.), *Bostedsløshet som problem og politikk. – Aktuell nordisk forskning*. TeamNord. 2002:558. København: Nordisk Ministerråd.
- Dyb, Evelyn (2003a), *Prosjekt bostedsløse – midtveisevaluering*. NBI prosjektrapport 358/2003
- Dyb, Evelyn (2003b), *Prosjekt bostedsløse*. Oppstarfase del 2. NBI Prosjektrapport 343/2003.
- Dyb, E. T. Hansen og A. Holm (2002), *Evaluering av Prosjekt bostedsløse*. Oppstartsfasen. NBI prosjektrapport 325/2002.
- Dyb, E., L. Solheim og S. Ytrehus (2004) *Sosialt perspektiv på bolig*. Oslo: Abstrakt forlag
- Gundersen, T. m.fl. (2004), *Rusklienter og tjenester for «rusreformen»* Sintef Unimed.

- Hansen, Torbjørn, Arne Holm og Steinar Østerby (2004), *Bostedsløse i Norge 2003 – en kartlegging*. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Hermannsdottir, Jonina Helga (2002), «*Man er ikke hjemme der man har sin bolig, men der man blir forstått*»: *Hvordan bostedsløse innlemmes på hospits*. Oslo, Universitetet i Oslo (Institutt for kriminologi og rettssosiologi, avdeling kriminologi).
- Konsmo, T og I. Hårstad (2004), *Ambulante teami rusomsorg og psykisk helsevern*. Rapport nr. 6 Stiftelsen Gruk.
- Ulfrstad, Lars-Marius (1997), *Bostedsløshet i Norge. Kartlegging av bostedsløse i kontakt med hjelpeapparatet*. Prosjektrapport nr. 216. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Ulfrstad, Lars-Marius (1999), *Hjelpeapparatet for bostedsløse. Om hjelpeapparatet i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger*. Prosjektrapport 264. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Øverås, Siv (2004), *Nattergalen. Evaluering av et bofelleskap for tidligere bostedsløse kvinner i Oslo*. Fafo-rapport 460. Oslo: Fafo.
- Ramsøy, Odd (1971), *På livet: fra filleproletariatet i Oslo*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ramsøy, Odd (1969), «Sosiologiske sider ved løsgjengerproblemet i Oslo». I *Løsgjengeromsorgen – en utfordring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Solheim, Liv Johanne (2004), *Hjemløshet som sosialt problem*. I Dyb, E., L. J. Solheim og S. Ytrehus. *Sosialt perspektiv på bolig*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Solheim, Liv Johanne (2000), *Vår tids legdefolk? Bustadløse i mindre kommunar*. ØF-rapport nr. 14/2000.
- Svendsen, Thomas Braut (2003), *Bostedsløses rett til midlertidig husvære*. Spesialoppgave. Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo, våren 2003.
- Tyness, Paul A. (2004), *Boligsosialt arbeid*.
- Ytrehus, S. og J. A. Drøpping (2004): *Den vanskelige fortsettelsen. En kartlegging av tjenester til tidligere bostedsløse*. Fafo-rapport 448. Oslo: Fafo.

Veiledningsmateriale og utredninger fra myndighetene

Veiledere

Kan bestilles hos Sosial- og helsedirektoratet

Veileder i saksbehandling og dokumentasjon for pleie og omsorgstjenesten. IS-1040 og IS-1041.

Veileder for Individuell plan 2001, IS-1013. Ny kommer våren 2005.

Veileder til forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting etter kommunehelsetjenesteloven og sosialtjenesteloven. IS-1201

Filmer

På vei til egen bolig. Sosial- og helsedirektoratet

Tøff takhøyde. Sosial- og helsedirektoratet

Gratulerer med egen bolig. Husbanken

Rundskriv

U-10/2002 Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold

H-8/02 Om kommunale husleieforhold

H-32/99 Om den nye husleieloven, avvikling av husleiereguleringsloven og adgang til å få bostøtte

U-1/2004 Orientering om endringer i sosialtjenesteloven som følge av rusreformen

U- 13/2003 Endringer i lov om sosiale tjenester: Lovfesting av rett til individuell plan og tilpasninger til rusreformen

U- 5/2003 Veileder for kvalitetskrav til midlertidig husvære etter lov om sosiale tjenester §4–5

Stortingsmeldinger

St.meld. nr. 23 (2003–2004) Om boligpolitikken

St.meld. nr 6 (2002–2003) Tiltaksplan mot fattigdom

Regjeringens handlingsplan mot rusmiddelproblemer 2003

St.prp. nr. 63 (1997–98) Om opptrappingsplan for psykisk helse 1999–2006. Endringer i statsbudsjettet for 1998

Den vanskelige fortsettelsen

Dette heftet er en kortversjon av rapporten fra Fafos kartlegging av tjenester til tidligere bostedsløse. I tillegg til å redegjøre for og drøfte de mest sentrale funnene fra denne kartleggingen, presenterer vi også en del konkrete eksempler fra kommunene i Prosjekt bostedsløse.

Rapporten tar blant annet opp følgende aktuelle tema knyttet til kommunenes arbeid med bostedsløshet: Kjennetegn ved tjenestetilbudet og organiseringen av dette, strategier for å sikre en stabil bosituasjon, forholdet mellom kommunene og frivillige organisasjoner, samt ulike boligtyper.



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafos.no

Fafos-rapport 465
ISBN 82-7422-466-3
ISSN 0804-5135