

Speciale, Kandidat uddannelsen i Socialt Arbejde,
Aalborg Universitet, marts 2014

Housing First i Odense kommune – empowerment eller ej?

*En undersøgelse af hvordan indsatsen i Odense kommune kan vurderes i lyset af
idealet om anerkendelse - med særligt henblik på de mest udsatte*

Skrevet af Zazia Nikita Pedersen

Studienummer: 2011181

Vejleder: Søren Juul

Antal anslag: 131.249

Abstract

The Homelessness Strategy is a financed funds program, which took place from 2009 to 2012, and extended to September 2013. It has been a wish to document and test a number of effective methods in the work with the homeless. The Homelessness Strategy works according to the Housing first-principle, including the work with the three housesupport methods; ACT, ICM and CTI. The other methods are Roadmap for good release, Assessment and Plan, as well as outreaching and establishing efforts. This thesis is about how Odense Municipality has implemented The Housing First principle, as a way to reduce homelessness, and whether it is done with recognition.

Housing First is an approach, which originated internationally in the early 1990s. When it comes to the improvement of the citizens' psychosocial situation, Housing First prioritizes equipping citizens in their own homes, unlike a more traditional performance, where the question of housing is not considered, before the citizens' psychological and social issues have been resolved. During the period of the project from 2009 to 2013 however, the number of homeless people nationwide, has increased by more than a 1000. The nationwide homelessness count of 2013 does however, point to the fact, that the implementation of the Housing First initiative has had a positive effect in Odense Municipality. The question is what lies behind these positive results.

The analysis will answer the following issue:

Housing First in Odense municipality –Empowerment or not?

A study of the way the Housing First strategy is pursued in Odense, and how the efforts in Odense can be assessed in the light of the ideal of recognition-with special emphasis on the most vulnerable.

To answer this issue, I have made eight semi-structured qualitative interviews, in order to gain an insight in to the people affected by homelessness, as well as reflections on the side of the professionals. Quantitative considerations are included in the form of reliability and validity assessments of the statistical evaluations, carried out in relation to the impact of Housing First. The qualitative theories used in this thesis, are done in connection with the interviews and assessments of the statistical evaluations. I have chosen to use the Recognition Theory by Axel Honneth, as well as the Theory of Empowerment.

It can be concluded, that Odense Municipality has had empowerment as an ideal, in connection with the application of Housing First. Compared to this, a limited number of CTI courses had a positive effect on settlement, but most of the courses, including the group of most vulnerable, have only been subjected to limited forms of support. Likewise, there was no overall improvement to be seen, when it came to the psychosocial conditions of the users. The qualitative analyzes of this thesis show a lack of recognition, when it comes to the extent and design of the support, which contradicts the ideal of empowerment.

Key Words: Housing First, Homelessness, Recognition, Empowerment

Indhold

Indledning.....	1
Problemfelt	3
Forskningsoversigt	3
Definition af begrebet hjemløshed	8
Hjemløsestrategien og Housing First som løsning	10
Housing First-tiltaget i Odense kommune	13
Indsnævring af problemfelt, samt etablering af problemformulering.....	14
Problemformulering	15
Metode.....	16
Det kvalitative forskningsinterview.....	16
Udarbejdelsen af interviewguide og brug af det semistrukturerede interview	17
Udvælgelse, kontakt, samt kort præsentation af informanterne	18
Databearbejdning.....	19
Analysestrategi	20
Teori	22
Anerkendelsesteori	22
Empowerment.....	25
Samspejlet mellem anerkendelse og empowerment.....	27
Analyse	30
Housing First i Odense – hvilket ideal?.....	30
Sammenfatning.....	36
Housing First i Odense – hvilken dokumenteret virkning?	36
Sammenfatning.....	44
Housing First i Odense – anerkendelse og empowerment eller ej?.....	46
Sammenfatning.....	56
Konklusion	57
Litteraturliste	60

Indledning

Den såkaldte Hjemløsestrategi blev igangsat i 2009 under den daværende borgerlige regering. I grundlaget for Hjemløsestrategien hedder det: ”*På nuværende tidspunkt eksisterer der ikke nogen færdigudviklede dokumenterbare metoder eller tilgange til at nedbringe hjemløshed i Danmark*” (Rambøll & Udenrigs- og Socialministeriet, 2009, s. 15). Det slås endvidere fast, at kommunerne skal bidrage til at skabe viden om, hvordan antallet af hjemløse kan nedbringes. Hjemløsestrategien fik som omdrejningspunkt brugen af det nye Housing First-princip som redskab til at nedbringe omfanget af hjemløshed.

Som det altid gør sig gældende med forståelse, måling og vurdering af en socialfaglig indsats, rejser der sig ved vurderingen af Housing Firsts virkning en række spørgsmål angående målsætningens interpretation. Hvad er de bagvedliggende antagelser om sociale problematikkers årsagssammenhæng, samt hvor i kan gyldige kriterier for vurderingen af indsatsens virkning og værdi bestå? Kernespørgsmålet er, om den socialfaglige indsats for de hjemløse og for gruppen af særligt udsatte i særdeleshed, kan reduceres til hovedsageligt eller udelukkende at være en boligindsats, samt hvad en sådan fokusering i øvrigt betyder for det socialt faglige arbejde med fænomenet hjemløshed?

Odense Kommune er den kommune, der på landsplan har haft den mest positive udvikling i antallet af hjemløse, idet hjemløsetællingen for 2013 viser, at Odense er gået fra 208 hjemløse i 2009 til 178 i 2011 og ned til 110 i 2013. På landsplan ses derimod en stigning i antallet af hjemløse, hvor udviklingen er gået fra 4.998 i 2009 til 5.290 i 2011 og 5.820 i 2013 (Benjaminsen & Lauritzen, 2013, s. 56).

Tal angående livskvaliteten, i form af forekomsten af psykisk sygdom og misbrug for de hjemløse for henholdsvis årene 2009, 2011 og 2013, viser generelt en svag stigning på landsplan, og som vi senere skal se, er der fortsat store udfordringer, også for Odense kommune.

Dette forhold leder naturligt til spørgsmålet, hvad Housing First har betydet for denne særligt udsatte gruppe, samt for gruppen der er kommet i bolig og hvordan Odense Kommune søger at tackle gruppernes særlige udfordringer. Gruppen af hjemløse misbrugere er pr. definition en gruppe, der er svær at hjælpe, idet de ofte fysisk dropper ud af alle ”normale” rammer. Traditionelt har indsatsen i forhold til denne gruppe bestået af tiltag i form af midlertidige boformer og spørgsmålet er, hvilken rolle disse midlertidige og akutte boformer kan og skal spille i hjælpen til de særligt

udsatte i forbindelse med anvendelsen af Housing First. Kan det tænkes, at gruppen af særligt udsatte hjemløse faktisk er blevet stillet dårligere på grund af fokuseringen på Housing First?

Problemfelt

Jeg vil i dette afsnit præsentere mit problemfelt og problemformulering. Jeg vil derfor komme ind på den forskning, som foreligger på området, se nærmere på begrebet hjemløshed og præsentere hjemløsestrategien, samt kort se på anvendelsen af Housing First i Odense kommune.

Forskningsoversigt

Housing First er et tiltag, der internationalt opstod i starten af 1990'erne og som ser udstyringen af borgeren i egen bolig som det første skridt til bedring af borgerens psykosociale situation. Dette i modsætning til en mere traditionel socialfaglig indsats, hvor fokus går på afhjælpning af borgeres psykiske og sociale problemer mere generelt, og hvor bomæssige tiltag gradvist udvikles, så egen bolig først kommer på tale senere i den socialfaglige proces.

Fænomenet har haft størst udbredelse i Nordamerika og har siden hen spredt sig til dele af Europa, så som Frankrig, Finland og Danmark. Det betyder, at meget af forskningen på området netop stammer fra det Nordamerikanske. Forskningsdebatten i Danmark er meget naturligt først ved at tage form, idet princippet her er forholdsvis nyt.

Generelt anser forskningen resultaterne i forbindelse med tiltaget for positive. Dette gælder *Substance Use Outcomes Among Homeless Clients with Serious Mental Illness: Comparing Housing First with Treatment First Programs* af Deborah K. Padgett, Victoria Stanhope, Ben F. Henwood & Ana Stefancick, 2010. Artiklen omhandler USA fortæller, hvordan Housing First tilgangen er et godt alternativ til "Treatment First". Den giver indikation for, at Housing Firsts klienter er signifikant mindre tilbøjelige til at bruge stoffer sammenlignet med Treatment First klienterne. Housing First klienterne er også mindre tilbøjelige til at forlade deres program. Artiklen beskriver, hvordan Housing Firsts positive effekt er i kontrast til de vanskeligheder, Treatment First programmerne har med hensyn til at fastholde klienterne og mindske brug af stoffer og tilbagefald. Det gælder ligeledes *Housing First for Long-Term Shelter Dwellers with Psychiatric Disabilities in a Suburban County: A Four Year Study of Housing Access and Retention*, af Ana Stefancic & Sam Tsemberis, 2007. Denne 4 årige undersøgelse fremhæver, at Housing First er en effektivintervention, som afhjælper og forhindrer hjemløshed for personer med alvorlig

psykisk sygdom og co-forekommende afhængighed. Ved at give en permanent bolig uden forudsættende krav om ædruelighed og behandling, samt tilbyde støtte via forbrugerdrevet fællesskabsbehandling i teams, fjerner Housing First nogle af de største hindringer for at opnå og bevare boliger, til klienter der hidtil har været kronisk hjemløse. Undersøgelsen fremhæver, at selv gruppen med de største livsproblematikker klarer sig forholdsvis godt i Housing First programmerne, sammenlignet med gruppen omfattet konventionelle tiltag¹.

De samme positive resultater ses i *Housing First: Considering Components for Successful Resettlement of Homeless People with Multiple Needs*, af Carol McNaughton Nicholls & Iain Atherton, 2011. Her er der tale om en engelsk gennemgang af en lang række amerikanske undersøgelser. Artiklen peger på, at Housing First udfordrer de traditionelle tilgange, der anser personer med flere behov, som ude af stand til at leve i almindelige boliger. Forskningen tyder på, at disse mennesker kan opretholde en bolig, når der gives valg og støtte til at gøre det, uanset de vanskeligheder de er præget af. Evalueringer af Housing First viser, at med den rette hjælp kan selv de, der betragtes som mindst boligklar, vedligeholde og fastholde egen bolig. De engelske forskere peger dog på, at fremtidig forskning bør inddrage overvejelsen, i hvilket omfang genhusningen kan anses for vellykket, hvis andre problemer, såsom stofbrug, har et uændret omfang.

Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals with a Dual Diagnosis, af Sam Tsember, Leyla Gulcur & Maria Nakae, 2004, undersøger de langsigtede virkninger af et Housing First program for hjemløse og sindslidende med hensyn til boligstabilitet, udnyttelse af behandlingstilbud, samt omfang af psykiatriske symptomer og stofmisbrug. 225 deltagere blev randomiseret til at modtage boliger, betinget af behandling og ædruelighed (kontrolgruppe), eller til at modtage øjeblikkelig bolig uden behandlingsmæssige forudsætninger (eksperimentel gruppe). Interviewene blev gennemført hver 6. måned, over en samlet periode på 24 måneder. Den eksperimentelle gruppe opnåede boliger tidligere, samt forblev stabilt i boligen m.m. Udnyttelse af misbrugsbehandling var væsentligt højere for kontrolgruppen, meningen forskel blev fundet i stofbrug eller omfanget af psykiatriske symptomer.

Undersøgelsen konkluderer, at deltagerne i Housing First-programmet i signifikant øget grad var i stand til at opretholde en selvstændig bolig, men peger på, at der ikke kan spores positive effekter, i forhold til omfang af stofmisbrug og psykiske symptomer.

¹Positive resultater peges der ligeledes på i *Housing Stability Among Homeless Individuals With Serious Mental Illness Participating In Housing First Programs*, af Carol Pearson, Ann Elizabeth Montgomery & Gretchen Locke, 2009

I *Staircases, Elevators and Cycles of Change: Housing First and Other Housing Models for Homeless People with Complex Support Needs*, af Sarah Johnsen & Ligia Teixeira, 2010, undersøges fremkomsten og den relative værdi af forskellige boligmodeller for hjemløse med behov for støtte. Der undersøges, om Housing First-modellen kan gentages med ligeså stor succes i UK, som i USA. Det hævdes, at en indførelse af Housing First ikke ville udgøre det paradigmeskifte, hverken i filosofi eller praksis i UK, som den gjorde i USA, men at den muligvis kan ses som en værdifuld del af en større løsning til denne sårbare gruppe².

Der kan peges på en enkelt finsk undersøgelse, *The Finnish Homelessness Strategy: From a 'Staircase' Model to a 'Housing First' Approach to Tackling Long-Term Homelessness*, 2009.

I denne artikel gennemgås den finske regeringsprogram til at reducere langtids hjemløshed, der havde som mål at halvere forekomsten i perioden 2008 til 2011.

Hidtil har tendensen været anvendelsen af en trappe-model, hvor den hjemløse først skulle demonstrere at være klar til boligen, hvorimod at boligen kommer først nu. Det påpeges i artiklen, at Housing First-tilgangen muligvis kan have haft positive effekter, men at en opfyldelse af målsætningen ikke kan dokumenteres. Det hævdes ligeledes, at metoden ikke har fundet sin form i europæisk sammenhæng, hvor meget forskellige metoder er blevet anvendt i et forsøg på at overføre Housing First-politikken fra Nordamerika.

Vigtigheden af at forstå mulighederne ved indførelsen af Housing First princippet i den konkrete kontekst, slås ligeledes fast i *The Effectiveness of Homeless Policies – Variations among the Scandinavian Countries*, af Lars Benjaminsen & Evelyn Dyb, 2008. Artiklen beskriver ligheder og forskelle mellem de tre skandinaviske lande, Danmark, Norge og Sverige, i hjemløsepolitikker og politikernes virkning. Artiklen ser på forbindelsen mellem områderne; boligpolitik, socialpolitik og hjemløshed. Forskelle i hjemløse-politikker stammer ifølge artiklen fra forskelle i boligpolitik i de respektive lande. Artiklen skelner mellem en normaliseringsmodel, der omfatter Housing-First tilgangen, hvor alle forudsættes, at kunne omfattes en trappemodel og en model, hvor der arbejdes hen imod egen bolig, ved at en negativ cirkel brydes. Artiklen hævder, at effektiviteten i de respektive hjemløsepolitikkers tilgange, slet og ret kan måles ved antallet af hjemløse og at hjemløsetallene for de tre lande er lavest for Danmarks vedkommende.

I *Fra hjemløshed til egen bolig – et interviewstudie blandt tidligere hjemløse*, af Dorthe Laursen Stigaard, 2011, undersøges faktorer, der har betydning for, at den hjemløse kommer ud af

²Samme forbehold peges der på i *Housing First as a means of addressing multiple needs and homelessness* af Iain Atherton & Carol McNaughton Nicholls, 2008, hvor der ligeledes peges på, at Housing First har en positiv samfundsøkonomisk virkning.

hjemløshed i en dansk sammenhæng. Der undersøges, hvad tidligere hjemløse selv oplever som særlig betydningsfuldt for at komme ud af hjemløshed, og hvilke indsatser der er vigtige, hvis overgangen til egen bolig skal lykkes. Undersøgelsen baserer sig på interview med 15 tidligere hjemløse, der nu bor i egen bolig og modtager forskellige former for bostøtte.

Undersøgelsen peger på tre faktorer, som særligt betydningsfulde for de første skridt ud af hjemløshed: kommunal støtte i overgangen til egen bolig, egen bolig, samt hjælp til etablering i egen bolig. Der er særligt fem faktorer, som er vigtige for at kunne fastholde boligen: et liv i et nyt miljø, familie og netværk, samvær med børnene i egen bolig, aktiviteter i hverdagen samt administration af økonomi³.

I *Hjemløsestrategien – afsluttende rapport*, af Rambøll og SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd, 2013, evalueres Hjemløsestrategiens målsætninger og opnåelser. Hjemløsestrategien overordnede formål er at nedbringe hjemløsheden. Hjemløsestrategien har som et styrende princip den såkaldte Housing First tilgang, hvilket betyder, at man tidligt i et forløb etablerer en permanent boligløsning med tilhørende bostøtte. Der er afprøvet tre bostøttemetoder; ACT (Assertive Community Treatment), ICM (Individual Case Management) og CTI (Critical Time Intervention), der henvender sig til forskellige målgrupper blandt de hjemløse. Desuden er der også gennemført en styrkelse af de opsøgende gadeplansindsatser, en afprøvning af Udredning og Plan (som er en udredningsmetode på § 110-boformerne), samt en styrkelse af indsatsen i forhold til metoden Køreplan for God Løsladelse. Rapporten fortæller, at der er dokumentation for, at der er en meget høj chance for, at den hjemløse kommer ud af hjemløshed, hvis denne bliver tildelt en af bostøttemetoderne kombineret med en boligløsning. For de tre bostøttemetoder er der observeret en lille andel, ca. 5-10 procent, der har mistet deres bolig igen. Der er dog en gruppe på ca. 150 personer, som alle har været tilknyttet en af de tre bostøttemetoder, som på trods af bostøttehjælp i flere måneder, stadig ikke er kommet i bolig. Det har vist sig, at mange enheder i og uden for kommunen skal spille sammen, for at der kan ske en succesfuld brug af bostøttemetoderne. For at der hurtigt kan etableres en permanent boligløsning, kræves der et tæt samarbejde mellem den kommunale boliganvisning og socialafdelingen. På trods af de 500 mio. kr. der er blevet afsat til Hjemløsestrategien, er omfanget af hjemløshed steget med 17 procent i perioden 2009 til 2013. Rapporten ser endvidere på den psykosociale virkning af Housing First indsatsen. Her er der tale om sparsomme resultater.

³*Experiences From An ACT-program In Copenhagen Intermediary Report – August 2012*, af Lars Benjaminsen (Working Paper 01:2012) viser ligeledes, at støtte fra ACT-teamet er afgørende for succes, ligesom forskellige typer af botilbud er vigtigt særligt i relation til den svageste gruppe af hjemløse.

I *Samfundsøkonomisk analyse af metoder – Hjemløsestrategien*, af Rambøll og SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd, 2013, opgøres costbenefit-analysen for Hjemløsestrategiens bostøttemetoder. Analysen er gennemført for metoderne ICM og CTI, mens datagrundlaget ikke gør det muligt at foretage samme analyse for ACT-metoden endnu. Analysen er baseret på brugernes udvikling i året efter indsatsen. Det samfundsøkonomiske regnestykke for CTI viser et gavnligt resultat efter det første år. Gevinsten ses bl.a. i forhold til en reducere af udgifter til ophold på forsorghjem, reducerede udgifter til kriminalitet og psykiatri. Hvis vi ser på det samfundsøkonomiske regnestykke for ICM, vil det give et negativt resultat det første år. Dette skal ses i lyset af, at ICM er en mere omkostningsfuld bostøttemetode til en intensiv og længerevarende støtte, til en mere udsat gruppe af de hjemløse. Da dette er en samlet samfundsøkonomisk analyse for både stat og kommune, fremhæver analysen, at staten allerede inden for det første år vil opleve en positiv nettogevinst ved ICM-metoden. Derimod vil det tage mere end to år for kommunerne at blive omkostningsneutral ved brugen af ICM.

I Juli nummeret 2013 af Hus Forbi konkluderer professor i evaluering ved Institut for Statskundskab på Københavns Universitet, Peter Dahler-Larsen, at det efter hans mening i Hjemløsestrategien – afsluttende rapport, ikke er eftervist, at Housing First er en succes. Peter Dahler-Larsen efterlyser bl.a. en mere omfattende effektvurdering og han kritiserer tillige, at konsulentfirmaet Rambøll, der har været involveret i beskrivelse af strategien, også har foretaget den endelige evaluering (Hus Forbi, 2013, s. 9-10).

Samlet set peger forskningen på, at Housing First særligt i den Nordamerikanske sammenhæng, er en succes med hensyn til at gøre hjemløse bofaste, men at der ikke nødvendigvis, er en bedring hos de omfattede borgere med hensyn til at nedbringe forekomsten af psykiske symptomer og misbrugsomfang. En positiv virkning ses i dansk sammenhæng i forhold til bosætning ved brug af bostøttemetoderne. Som vi dog skal se senere, viser tal fra Hjemløsestrategiens afsluttende rapport, at der mangler indikation for Housing First's generelle positive virkning i forhold til psykosociale parametre for livskvalitet. Som nævnt er gruppen af hjemløse med misbrugsproblemer en stor udfordring for Odense Kommune, hvorfor de internationale forskningsresultater gør det oplagt, at sætte fokus på tiltagene overfor netop denne gruppe. Behovet for denne fokusering understøttes ligeledes af de danske studier, der peger på, at kvaliteten af støtteprogrammer for brugeren i Housing First-programmerne er helt afgørende for resultatet af indsatsen.

En særlig problematik knytter sig til anvendelsen af Housing First i sammenhæng med et skandinavisk velfærdsregime, og her gør betydningen af den nationale boligpolitik og det nationale

boligmarked, samt kommunale forskelle sig ligeledes gældende. Som vi senere skal se, kan en stor del af succesen i bekæmpelsen af hjemløsheden for Odense Kommune forklares med stor forekomst af billige sociale boliger.

Flere forskere peger direkte på, at antallet og udviklingen i antallet af hjemløse er måden at måle en hjemløsestrategis effektivitet på. Her rejser den internationale forskningsdiskussion dog endvidere spørgsmålet, om bosætning kan ses som et isoleret mål i sig selv. Formålet med denne opgave er i forlængelse heraf, at undersøge hvorvidt en ensidig fokusering på statistiske bosætningsmål i bekæmpelsen af hjemløshed, paradoksalt nok kan have negative konsekvenser for gruppen af særligt udsatte hjemløse.

Definition af begrebet hjemløshed

En forståelse af strategiens virkning, i forhold til bekæmpelsen af det sociale problem hjemløshed, må starte med en kritisk tilgang til anvendelse af forskellige definitioner af begrebet. Social- og Integrationsministeriets version lyder:

Hjemløshed relaterer sig til og falder sammen med en lang række af andre problemer end blot manglen på en bolig. Misbrug, psykisk sygdom, vold, kriminalitet, ringe arbejdsmarkedstilknytning, manglende sociale netværk og rodløshed er nogle af de problemer, der hænger sammen med hjemløshed (www.sm.dk)

Her tales direkte om et definatorisk sammenfald mellem hjemløshed og en række yderligere sociale problematikker. Tilbage står spørgsmålet om rimeligheden i antagelsen af en kausal relation med bosætning som årsag og effekt i forhold til de øvrige sociale problematikker som virkning.

Generelt skelnes der endvidere i mellem husvild, funktionel hjemløs og at være hjemløs. Man betegnes som husvild, hvis man ”kun” mangler en bolig og der er opstået en akut boligsituation, såsom hvis ens bolig er brændt eller på anden vis ødelagt, eller hvis en borger bliver sat ud af sin bolig pga. huslejerestance m.m.. Begrebet funktionel hjemløs bruges om personer, som har en bolig, men ikke kan opholde sig i eller benytte denne, grundet sociale eller psykiske problemer og derfor henvender sig til tilbud for hjemløse. At borgeren ikke benytter sin bolig kan skyldes, at andre opholder sig i boligen, tilstand af angst eller udsathed for trusler. Egentlig hjemløshed dækker over

manglende bolig, samtidig med at andre sociale problemer spiller ind, såsom misbrug, psykisk sygdom, rodløshed osv. Når man er hjemløs, har man derfor ifølge definitionen, et mere kompliceret liv med sociale problemer og er derfor ekstra sårbar (Benjaminsen et al, 2011, s. 106-107: Socialministeriet, 2011, s. 46-47).

I Hjemløsetællingen, der er udarbejdet af SFI, opereres der i det, der benævnes en begrebslig definition med en kraftig forenkling, idet det hedder:

Som hjemløse regnes personer, som ikke disponerer over egen (ejet eller lejet) bolig eller værelse, men som er henvist til midlertidige boalternativer, eller som bor midlertidigt og uden kontakt hos familie, venner eller bekendte. Som hjemløse regnes også personer uden et opholdssted den kommende nat (Benjaminsen & Lauritzen, 2013, s. 19).

Hvor Social- og Integrationsministeriets definition i sig selv indebærer elementer af årsagssammenhænge, er det oplagt, at den anvendte definition i SFI's hjemløsetælling får en mere deskriptiv form. Et forhold der skærpes i den såkaldte operationelle definitionsudgave⁴, hvor samtlige situationer uden tag over hovedet indgår. SFI's mere simple definition bruges dog ved siden af en mere kompleks årsagsforståelse, svarende til Social- og Integrationsministeriets. Hjemløshed opstår her, ifølge SFI, som følge af et samspil mellem flere sociale faktorer på de fire niveauer: det strukturelle niveau, det institutionelle niveau, det relationelle niveau og det individuelle niveau. At økonomi, psykisk sygdom, alkohol og stofmisbrug spiller en væsentlig rolle i forbindelse med hjemløshed, understreger at hjemløshed i høj grad er forbundet med sociale og psykiske sårbarhedsfaktorer. Nogle få procentsatser er værd at nævne her: det er en meget lille andel, der har tilknytning til arbejdsmarkedet, det er kun 3 procent af de hjemløse, som har en lønindkomst, 67 procent er på kontanthjælp og 17 procent får førtidspension. 27 procent af de

-
- ⁴Personen mangler tag over hovedet den kommende nat. Herunder regnes personer, som sover på gaden, i en trappeopgang, i et skur e.l.
 - Personen overnatter på natværelse/værelse med nødovernatning.
 - Personen overnatter på et akut/midlertidigt botilbud, som fx herberger og forsorgshjem.
 - Personen opholder sig på hotel, vandrehjem eller lignende på grund af hjemløshed.
 - Personen bor midlertidigt og uden kontrakt hos venner/bekendte eller familie.
 - Personen bor i midlertidig udslusningsbolig eller lignende uden permanent kontrakt.
 - Personen er under kriminalforsorgen, skal løslades inden for 1 måned, og der er ikke iværksat en boligløsning forud for løsladelsen.
 - Personen er indlagt på hospital eller opholder sig på et behandlingssted og planlægges udskrevet inden for 1 måned, og der er ikke iværksat en boligløsning forud for udskrivningen.
 - Andet

hjemløse har angivet at have en eller flere fysiske sygdomme, samt 47 procent har en psykisk sygdom. I forhold til misbrug kan nævnes, at 38 procent har et alkoholmisbrug, 36 procent har et misbrug af hash, hver femte hjemløs har et misbrug af hårde stoffer⁵ og 12 procent angives at have et medicinmisbrug⁶. (Benjaminsen & Lauritzen, 2013, s. 44, 80-85). I SFI-sammenhængen angives det dermed ikke, hvad der er henholdsvis årsag og virkning. Der tegnes dog et klart billede af misbrugsproblematikker, som helt centrale for gruppen af hjemløse.

Hjemløsestrategien og Housing First som løsning

Hjemløsestrategien er et puljefinansieret program, som løb fra 2009 til 2012⁷, med forlængelse til september 2013. Programmet har været bredt politisk understøttet, som del af den såkaldte ”Satspulje”, med en bevilling på ca. 500 mio. kr. Hjemløsestrategiens overordnede formål er at nedbringe hjemløsheden i Danmark. Derudover har man også ønsket, at dokumentere og afprøve en række effektfulde metoder i arbejdet med de hjemløse. Til at starte med var 8 kommuner⁸ (aftalekommuner) gået sammen med det daværende Indenrigs- og Socialministerium, om at udføre hjemløsestrategien i konkrete indsatser for hjemløse. De 8 kommuner har opstillet håndgribelige mål for, hvordan hjemløsheden skal nedbringes i såkaldte ”Hjemløseplaner”. Øvrige kommuner kunne fra slutningen af 2009 søge om midler fra en ansøgningspulje til at styrke deres arbejde med bostøtte i kommunerne⁹ (bostøtte-kommuner).

Hjemløsestrategien blev organisatorisk forankret med en administrativ og politisk styregruppe med repræsentanter for de 8 aftalekommuner og Social- og Integrationsministeriet. Styregruppen mødtes halvårligt, dog kun med politisk repræsentation ved hvert andet møde. I projektperioden blev der etableret en faglig følgegruppe, hvis formål var at bidrage med faglige perspektiver og kvalificering til styregruppen. Denne faglige følgegruppe havde repræsentanter fra Sammenslutningen af boformer for hjemløse borgere (SBH), KL, Rådet for Socialt Udsatte, SAND (de hjemløses landsorganisation), faggruppen af efterforsorgsmedarbejdere, Norsk Institut for By- og

⁵Heroin, kokain, amfetamin og ecstasy

⁶Det skal dog nævnes, at en fjerdedel af de hjemløse har svaret ”ved ikke” til spørgsmålene omkring fysisk- og psykisk sygdom og misbrug

⁷ Satspuljepartierne er efterfølgende blevet enige om, at give kommunerne mulighed for at forlænge hjemløsestrategien til 1. september 2013

⁸ De 8 kommuner er: Odense, Randers, Århus, Albertslund, Esbjerg, Frederiksberg, Høje Taastrup og København

⁹Dette har 9 kommuner gjort, disse er: Aalborg, Guldborgsund, Herning, Hvidovre, Næstved, Svendborg, Varde, Viborg og Horsens

Regionsforskning og svenske Socialstyrelse- og forskningschef Evelyn Dyb. Socialstyrelsen havde en rådgivningsfunktion i forhold til at understøtte metodeafprøvningen i kommunerne. Desuden har forsker ved SFI, Lars Benjaminsen og Rambøll Management Consulting, fungeret som eksterne konsulenter ved forskellige opgaver, herunder fabrikation af de årlige statusrapporter omkring projektets fremskridt, samt udarbejdelsen af en afsluttende evaluering af selve Hjemløsestrategien.

Hjemløsestrategien har fire overordnede og langsigtede målsætninger:

- 1) Ingen borgere skal leve et liv på gaden.
- 2) Ingen unge bør opholde sig på forsorgshjem, men tilbydes andre løsninger.
- 3) Ophold på forsorgshjem eller herberger bør ikke vare mere end 3-4 måneder for borgere, der er parate til at flytte i egen bolig med den fornødne støtte.
- 4) Løsladelse fra fængsel eller udskrivning fra behandlingstilbud eller sygehus bør forudsætte, at der er en løsning på boligsituationen.

Om Housing First hedder det i Hjemløsestrategien:

”Antagelsen bag Housing First-tilgangen er, at ved at løse boligproblematikken for den enkelte kan man opnå en stabilisering af den pågældendes situation, både hvad angår boligsituationen, men også med hensyn til øvrige sociale problemer.” (Rambøll & Udenrigs- og socialministeriet, 2009, s. 7).

Samtidig understreges det dog, at boligindsatsen ikke kan stå alene, men skal suppleres med *”tilknyttede indsatser, der kan bidrage til at håndtere de enkelte borgeres problemer”* (Ibid. s. 7).

Det er naturligvis helt afgørende hvordan den enkelte kommune, ved anvendelsen af Housing First, skaber en balance mellem boligindsats og øvrig psykosocial støtte for såvel de hjemløse, som de boligplacerede.

Kommunalbestyrelsen for de enkelte kommuner har taget beslutningen om, hvilke målsætninger de enkelte kommuner skal arbejde med og hvilke konkrete mål kommunerne sætter for udviklingen. I nedenstående tabel er de 8 aftale kommuners oprindelige målsætningspunkter fremstillet.

8 Aftalekommuner:

	Målsætning 1	Målsætning 2	Målsætning 3	Målsætning 4
	Gadesovere	Unge	Opholdstid	Udskrivning/løsladelse
Albertslund	X		X	X
Esbjerg		X	X	X
Frederiksberg	X	X	X	X
Høje-Taastrup			X	
København	X	X	X	X
Odense	X	X	X	X
Randers		X	X	X
Århus		X	X	X

Hjemløsestrategien arbejder med følgende metoder:

Bostøttemetoder:

- Assertive Community Treatment (ACT)
 - ACT er en helhedsorienteret tværfaglig indsats, hvor borgeren er i fokus. At indsatsen er helhedsorienteret, betyder at teamet består af medarbejdere med forskellige professionelle baggrunde, som giver mulighed for at integrere forskellige funktioner og indsatser i forhold til den hjemløse.
- Individual Case Management (ICM)
 - ICM er en generel metode til at forbedre koordineringen, tilgængeligheden og kvaliteten af sagsbehandlingen og tilbud til den hjemløse. Den enkelte borger får tilknyttet en kontaktperson (en case manager), hvis hovedopgave er at skabe sammenhæng og overblik i den enkelte borgeres samlede støtte- og behandlingsmæssige indsats.
- Critical Time Intervention (CTI)
 - CTI er en metode, som skal sikre en vellykket overgangsfase for borgeren fra en boform/forsorgshjem eller lignende til egen bolig. Det fungerer på den måde, at borgeren skal igennem et forløb på 3 faser over 9 mdr., hvor borgeren får gradvist mere og mere ansvar, således at den pågældende ikke falder tilbage i hjemløshed.

De øvrige metoder, er metoder til Køreplan for god løsladelse, Udredning og Plan, samt opsøgende og kontaktskabende indsatser (Rambøll & Udenrigs- og Socialministeriet, 2009, s. 15-16:<http://hjemlosestrategien.ramboll.dk/>)

Housing First-tiltaget i Odense kommune

I det følgende vil jeg redegøre for Odense Kommunes politiske målsætning i forhold til anvendelsen af Housing First.

Som nævnt har Odense kommune været med i Housing First-tiltaget fra start. Som det fremgår af tabeloversigten ovenfor, har Odense kommune valgt, at arbejde med alle fire målsætninger under Hjemløsestrategien. Odense kommunes hjemløseområde, samt hjemløseplan er forankret organisatorisk i Socialcenteret, Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen i Odense kommune. Odense kommune fremhæver, at de vil inddrage relevante samarbejdspartnere i forhold til anvendelsen af hjemløseplanen. Disse er fx KFUM/K's Sociale Arbejde, Kirkens Korshær, frivillige initiativer og organisationer, samt boligforeninger mfl.

For at kunne realisere Odense kommunes hjemløseplan, skulle der finansieres for 39,7 mio. kr. i perioden 2009 til 2012. Odense har fået bevilliget 27,6 mio. kr. og restbeløbet skal kommunen selv afholde (Indenrigs- og Socialministeriet & Odense kommune, 2009, s. 3). Ud fra hjemløsetællingerne i 2007 og 2009, opsummerede Odense kommune deres hjemløseproblemer i form af de fire nævnte målsætningsgrupper i Hjemløsestrategien, der igen udmøntedes i den såkaldte "Aftale om gennemførelse af Hjemløsestrategien i Odense kommune": *Gadesovere*, Odense kommune vurderede, at der var behov for en styrket indsats overfor denne gruppe i forhold til udredning, opsporing og tilbud. *Unge hjemløse*, også her skal der være en styrket indsats i forhold til placeringen af de unge, udredning og opsporing. Denne styrkede indsats skal koordineres i forhold til Odense kommunes unge-strategi. Housing First indsatserne, der ifølge aftalen skal bruges til gadesovere og unge hjemløse, er Udredning og Plan, ACT, samt for især de unge ICM-indsats. Aftalen rummer endvidere et element, omfattende initiativer i forbindelse med *Løsladelse fra fængsel og udskrivning fra sygehus eller behandlingstilbud bør forudsætte, at der er en løsning på boligsituationen*.

I forhold til fokus i min opgave, er det som nævnt centralt at se på Housing First anvendelsens vilkår for den tidlige psykosociale støtteindsats, hos gruppen af særligt udsatte hjemløse, i form af

midlertidige boformsbrugere. Aftalen rummer her et fjerde punkt *Brugere af herberger og forsorghjem*. Det nævnes, at der skal iværksættes et kompetenceudviklingsprojekt omkring udslningsforløb fra boformerne, omfattende fælles arbejdsmetoder, efteruddannelse, metodeudvikling, samt fælles IT-redskaber. Hertil forventes Housing First indsatserne, Udredning og Plan, ICM og CTI at bruges (Ibid. s. 12-14). Et springende punkt i spørgsmålet om succes eller ej, for gruppen af særligt udsatte i forbindelse med anvendelsen af Housing Firsts er, hvordan de særligt udsattes livskvalitet udvikler sig, ligesom spørgsmålet er, hvad anvendelsen af Housing First betyder for betingelserne for hjælpen i herbergsmiljøet.

Indsnævring af problemfelt, samt etablering af problemformulering

Social- og Integrationsministeriet samt SFI har et klart blik for, at egentlig hjemløshed skal forstås som del af en større social problemstilling. Her er det oplagt af stor betydning for vurderingen af Housing First's succes, hvor vidt der i evalueringen differentieres imellem de forskellige grupper af hjemløse, og om den overordnede statistiske vurdering af virkningen af Housing First i hensigtsmæssig grad tager brugernes generelle velbefindende i betragtning. Den stærke fokusering på "boligen først" rummer helt oplagt kerneproblematikken, hvorvidt selve bosituationen i sig selv kan vægtes som parameter for succes i forhold til vurderingen af brugerens livssituation og livskvalitet i øvrigt. Her er det vigtigt at undersøge, hvorledes de officielle evalueringer er foretaget – med andre ord, hvad er det der måles og hvordan? Det kan ligeledes tænkes, at strategien nok kan være en succes i forhold til en større del af gruppen af hjemløse, men at den samtidig kan være problematisk i forhold til den del af gruppen med mindst bokompetence. Sidstnævnte gruppe der i høj grad er koncentreret i det akutte herbergsmiljø. Der ses således i analyserne både på de bosatte under Housing First og gruppen af de faktisk hjemløse.

Diskussionen om Housing First-princippet og dets anvendelse vil i opgaven belyses i et større empowerment-perspektiv, hvor spørgsmålet bl.a. bliver, om indsatsen reelt indrettes efter den hjemløses sociale behov, set som en helhed ud fra en anerkendende tilgang.

Analysen falder i tre dele. En første del omhandler hvordan og efter hvilke idealer Odense Kommune har anvendt Housing First. En anden del omhandler de statistiske resultater i evalueringen af Housing First, med særligt henblik på Odense kommune. Endelige en tredje del, som i lyset af de to foregående analyseafsnit stiller spørgsmålet, hvordan indsatsen i Odense kommune kan vurderes i et anerkendelsesteoretisk lys.

Problemformulering

Housing First i Odense kommune - Empowerment eller ej?

En undersøgelse af hvordan Housing First strategien er virkeliggjort i Odense kommune, samt en undersøgelse af hvordan indsatsen i Odense kommune kan vurderes herunder i lyset af idealet om anerkendelse - med særligt henblik på de mest udsatte.

Metode

Jeg vil i dette afsnit fremføre mine metodeovervejelser, i forhold til kvantitative og kvalitative analyseelementer, i relation til min problemformulering. En række kvalitative interviews er foretaget med henblik på indblik i de hjemløshedsberørtes livsverden, samt overvejelser hos de professionelle aktører. Kvantitative overvejelser indgår i form af reliabilitet- og validitetsmæssige vurderinger af de statistiske evalueringer, der er foretaget i forhold til virkningen af Housing First. De kvalitative teorier er i opgaven anvendt i forhold til interview tilgang og vurderingen af de statistiske evalueringer.

Det kvalitative forskningsinterview

Analysen af interviewene med gruppen af Odense-borgere med hjemløshedserfaring skal skabe indblik i anvendelsen af Housing Firsts betydning for disses livsverden. Temaet i interviewguidens spørgsmål er en bestræbelse på at afdække et autentisk udtryk for de hjemløshedsberørtes oplevelser.

Analysen af interviewene med gruppen af personer med aktive funktioner i hjælpeinstitutioner skal skabe indblik i Housing First anvendelsens betydning, for disses mulighed for en anerkendende socialfaglig indsats i forhold til de hjemløse. Analysen skal samtidig bidrage til indblik i disses oplevelse og opfattelse af de hjemløshedsberørtes situation.

Endelig skal analysen af interviewet med repræsentanten for den kommunale boligmyndighed i Odense skabe indblik i den kommunale myndigheds selvforståelse og tilgang i forhold til Housing First, med henblik på intentioner og resultater.

Ved brugen af det kvalitative forskningsinterview søger jeg at forstå verden ud fra mine informanters synspunkter og udbrede den mening, der relaterer sig til deres oplevelser. Der findes forskellige aspekter ved viden, som er relevant for forskningsinterviewet. Fænomenologisk søger jeg at beskrive, hvordan respondenterne oplever fænomener i deres livsverden. Her gør der sig eksempelvis en fænomenologisk problemstilling gældende, idet to af de tre hjemløshedsberørte respondenter ikke umiddelbart har kendskab til Housing First-ideen. Respondenterne er dermed ubevidst omfattet af fænomenet, der undersøges. Det kvalitative interview giver en mulighed for at udvide og præcisere erfaringsudvekslingens hermeneutiske forståelseshorisont, i forhold til fænomenet hjemløshedserfaring under Housing First. Derved kan fortolkningsprocessen få karakter

af den hermeneutiske cirkel (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 30). Bevidsthed omkring det asymmetriske magtforhold, der finder sted i et kvalitativt forskningsinterview, er vigtig. Som interviewer bestemmer jeg emnet, der tales om, jeg stiller de spørgsmål, jeg vil og udvælger hvilke jeg vil have uddybet, ligesom jeg bestemmer, hvornår samtalen afsluttes. Interviewet har dialogkarakter men ikke jævnbyrdigt tovejs; jeg udspørger og min informants rolle er at svare. Udover dette har jeg som intervieweren også eneret på, at fortolke de udsagn og data mine informanter giver mig (Ibid. s. 51). Det er vigtigt at tage i betragtning, at interviewbaseret viden er produceret viden, der skabes aktivt gennem spørgsmål og svar og fortsætter gennem transskriptionen, analyse og rapporteringen. Den interviewbaserede viden er samtalebaseret og kontekstuel. Det kvalitative interview udgør en mulighed for at producere beskrivelser og fortællinger om hverdagsoplevelser i form af narrativer, som kan give et indblik i den menneskelige betydningsverden. (Ibid. s. 72-74). Helt centralt i den sammenhæng står naturligvis det forhold, at informanterne er udvalgt af mig, hvorved der er tale om at belyse et udsnit af verden udvalgt af mig.

Udarbejdelsen af interviewguide og brug af det semistrukturerede interview

En interviewguide er en vejledning, som strukturer interviewforløbet. Guiden kan indeholde specifikke spørgsmål, eller afdække forskellige emner. Det springende punkt har her været spørgsmålet, om udarbejdelsen af interviewguide skal omfatte et teoretisk grundlag eller ej. Jeg har valgt at søge at fremme det fænomenologiske aspekt, ved at undlade egentlige teoretiske elementer i udarbejdelsen af interviewspørgsmål. Set fra et hermeneutisk synspunkt er det imidlertid en pointe, at samme forforståelse som gør sig gældende i min formulering af interviewspørgsmål, senere ligeledes fører til valget af teorier. Det skal her understreges, at valget af teori netop også er endelig fastlagt i lyset af interviewsvarerne. Bestræbelsen har været, at fænomenet i første omgang fremstår umiddelbart og at et teoriperspektiv først tilføres efter interviewets tilblivelse. Ulempen ved denne fremgang er omvendt, at forhold der gennem teorien kommer til at fremstå som interessante, risikerer at blive overset – det burde dog kun i mindre omfang være tilfældet, idet såvel problemformulering og problemstillinger som interviewguide har fælles sammenhæng med det valgte teoriperspektiv. Der er dermed tale om et element af induktiv tilgang til beskrivelse og forståelse af informanternes livsverden. Herefter er der gjort brug af et hypotetisk-deduktivt princip, i form af den teoretiske analyse af interviews og øvrigt empirisk materiale.

Jeg udarbejdede tre interviewguides med specifikke spørgsmål, jeg gerne vil have afdækket. Jeg lavede én interviewguide til de personer, der har været i berøring med hjemløshed og deraf Housing First, en anden guide til de personer, som er repræsentanter fra de midlertidige bosteder, samt repræsentanter fra støtte- og interesseorganisationer for de hjemløse og en tredje til interviewet med repræsentanten fra den kommunale myndighed. Spørgsmålene kom i rækkefølge, således at de passede sammen, men interviewet var ikke mere fast, end at rækkefølgen kunne laves om, for at jeg kunne følge mine informanternes svar og overvejelser. Valget af den semistrukturerede interviewform indebærer den fordel, at jeg har ladet den enkelte informant selv bidrage med aspekter i tillæg til spørgsmålene. Ulempen ved dette kan være, at der ikke er samme styring af emne-afdækning som i en fuldt struktureret interviewform. I forhold til min egen forståelseshorisont er det væsentligt, at de forskellige interviewguides var ret strukturerede, så min egen forståelsesverdens præg på interviewene altovervejende begrænser sig til selve udgangsspørgsmålene. En pointe der er ekstra vigtig, da jeg selv arbejder som løst tilknyttet socialarbejder ved et herberg i Odense. Et forhold der i øvrigt stiller store krav til en kritisk distance til de midlertidige bosteders problematik, men som samtidig giver mig et privilegeret indblik som undersøger. I forhold til en anerkendelsesteoretisk tilgang har det været en pointe, at interviewguiden ikke direkte spørger til, om de hjemløshedsberørte respondenter føler sig anerkendt eller ej. Ved at spørge hvilken hjælp respondenterne finder nødvendig i bosituationen, er det empirisk set en styrke, hvis anerkendelsesmæssige aspekter inddrages af respondenterne selv.

Udvælgelse, kontakt, samt kort præsentation af informanterne

Udvælgelse og kontakt af repræsentanterne fra de midlertidige bosteder, samt repræsentanterne fra støtte- og interesseorganisationer for de hjemløse, skete via e-mail og telefonisk. Jeg lavede en brainstorm over steder og personer, som kunne være relevante at interviewe i forhold til min problemstilling. Det var dog langt fra alle, der responderede eller havde lyst til at medvirke. Udvælgelse og kontakt til de brugere der har og havde været i berøring med Housing First skete på en anden måde. Her spurgte jeg hjemløshedsberørte med større eller mindre berøring til det herberg, hvor jeg allerede havde fortaget de professionelle interviews. Det har været meget problematisk at få de hjemløse til at indvilge i interviews. Det kan tænkes, at der er en tendens i forhold til, hvem det er blandt de hjemløshedsberørte, der vælger at lade sig interviewe. Eksempelvis kan det tænkes, at de dårligst fungerende er mindst tilbøjelige til at lade sig interviewe. I forhold til en overordnet overvejelse om repræsentativitet kan det indvendes, at de hjemløshedsberørte alle tilhører gruppen,

der har eller har haft tilknytning til samme herberg. Det begrænsede antal, i form af tre interview med hjemløshedsberørte, kan ligeledes problematiseres ud fra en generel overvejelse om repræsentativitet. Et forhold der dog oftest gør sig gældende ved kvalitative undersøgelser. Endelig har det, trods mange og ihærdige forsøg, været umuligt at opnå interview med ansatte på Store Dannesbo, som er Odense kommunes eget bosted for hjemløse. Store Dannesbo omfatter de længerevarende ophold og det er her at CTI-forløbene iværksættes. Kirkens Korshærs herberg, refereret til som herberget, omfatter de kortere ophold og rummer akutpladser med overnatning for en enkelt nat. Herberget er i modsætning til Store Dannesbo beliggende i centrum, og det nævnes direkte, at herbergets særlige placering gør, at de optager borgere direkte fra gaden (www.herberg.dk). Gruppen af særligt udsatte er i fokus, da respondentudvælgelsen af de professionelle og brugerne relaterer til herberget.

Jeg har fortaget interviews med følgende:

- Interview 1: Boligstrategisk konsulent hos Odense Kommune
- Interview 2: Direktør og ansvarlig for projekt UDENFORs daglige og administrative drift¹⁰
- Interview 3: Gadepræst og opsøgende medarbejder for Kirkens Korshær og næstformand for Rådet for Socialt Udsatte i Odense
- Interview 4: Socialrådgiver på Kirkens Korshærs herberg i Odense
- Interview 5: Forstander på Kirkens Korshærs herberg i Odense
- Interview 6: Mandlig tidligere hjemløs, 34 år, har været mere eller mindre hjemløse gennem hele livet
- Interview 7: Mandlig hjemløs beboer på Kirkens Korshærs herberg, 43 år, har været hjemløs i 2 år
- Interview 8: Mandlig tidligere hjemløs, 27 år, har været hjemløs over flere omgange; i 4 år og derefter 9 mdr., medlem af SAND, medlem af Rådet for Socialt Udsatte

Databearbejdning

Mine data består af 8 semistrukturerede kvalitative interviews, Hjemløsestrategiens afsluttende rapport, Hjemløsetællingen fra 2013, Samfundsøkonomisk analyse af metoder – hjemløsestrategien,

¹⁰Projekt UDENFOR er en organisation, der kombinerer gadeplansarbejde blandt de hjemløse med undervisning og forskning i hjemløshed og udstødelse (<http://udenfor.dk/dk/menu/om-projekt-udenfor>).

samt materiale om anvendelsen af Housing First i Odense Kommune. Mine interviews valgte jeg at optage med en diktafon, så jeg hele tiden kunne være til stede under interviewet og ikke bruge tid på at nedskrive deres ord og fortællinger. Dermed er deres ord blevet optaget og det kan derfor ordret blive transskriberet og vil blive gemt. Jeg valgte at transskribere interviewene med det samme, således at alt stod mere friskt i min hukommelse og på den måde var det også lettere at få nedskrevet. Når man går fra en lydoptagelse til skreven tekst, opstår der en række tekniske og fortolkningsmæssige problemer, især talesprogsstil kontra skriftsprogsstil, hvilket tydeligt ses i de anvendte citater i analysen (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 202-203). Jeg har valgt at skrive alt ned ordret, de steder hvor jeg ikke kan høre, hvad der bliver sagt er blevet markeret med (*mangler*).

Analysestrategi

Jeg har valgt at sammensætte min undersøgelse af en række forskellige analyseelementer. For at forstå hvad der er kommet ud af Housing First-tiltaget særligt i en Odenseansk sammenhæng, er det nødvendigt at kortlægge de lands- og kommunalpolitiske intentioner og handleplaner, der ligger bag tiltaget. Det er i den forbindelse målet ved inddragelse af empowerment- og anerkendelsesteori, at bestemme idealet der ligger bag hjælpeinitiativet. I forhold til analyseniveauer skal det understreges, at analysen helt primært er afgrænset til at omfatte Housing First strategiens virkning i forhold til de individuelle og institutionelle brugere og aktører i forbindelse med Housing First-tiltaget. Analysen omfatter dermed ikke den overordnede politiske og samfundsmæssige debat i forhold til strategiens tilblivelse, men medtager alene selve de politiske handlingsvedtagelser og direktiver. Den kvalitative analyse er her suppleret med en analyse af de kvantitative undersøgelser, der evalueringsmæssigt er foretaget. Det vil sige, at undersøgelsens kvantitative element består i en kritisk gennemgang af validitet og reliabilitet i de foretagende undersøgelser, med henblik på tolkninger i forbindelse med Housing First-tiltagets virkning. I forbindelse med gennemgangen af undersøgelserne er der, udover omfang af succes ved bosætningen, lagt vægt på forekomsten af psykosociale problematikker. En begrænsning i forhold til den kvantitative analyse er, at dele af opgørelserne ikke er opgjort for de enkelte byer. Her er det kun muligt at slutte fra almene landstendenser til Odense specifikt. Ligeledes er det problematisk, at undersøgelserne af tiltagets virkning for de bosatte indskrænker sig til at omfatte resultaterne, som de ser ud ved tiltagets ophør, hvorved den vedvarende virkning ikke kan vurderes. Hvor en hypotetisk-deduktiv tilgang er i spil i form af analyserne af idealer og virkning i forhold til anvendelsen af Housing First, er der tale om et element af induktiv-fænomenologisk tilgang til beskrivelse og forståelse af respondenternes

livsverden. Det induktive-fænomenologiske element er søgt sikret, ved at kvalitativ analyse i form af interview er foretaget på et teoriløst grundlag. Et abduktivt element gør sig endvidere gældende i kraft af den efterfølgende kobling af empowerment- og anerkendelsesteori til interviewene. Koblingen til teorien åbner for besvarelsen af spørgsmålet, hvorvidt Housing First-tiltaget har været udformet på en måde, så den enkelte bruger på anerkendende vis inddrages i hjælpens udformning. Her er de tre sfærer i Honneths anerkendelsesteori ledetråde, i forhold til analysen af respondenternes oplevelser. Anerkendelsesteorien bruges til at sige noget om relationelle betingelser for menneskelig udvikling og opblomstring. Teorien kan dermed forstås som en nøgle til at opnå den myndiggørelse af brugeren, hvilket er det sociale arbejdes mål i en empowermentssammenhæng. I praksis overlapper anerkendelses- og empowermentteorien hinanden, idet opnåelsen af sidstnævnte programerklæring forudsætter tilstedeværelse af anerkendelse. På den baggrund, vil de to begreber bruges sideløbende i opgaven.

Teori

Jeg vil i dette afsnit beskrive og redegøre for den teori, jeg har valgt at bruge i min analyse. Jeg har valgt at gøre brug af Axel Honneths anerkendelsesteori, samt teori om empowerment. Efter præsentationen, vil jeg fremføre begrundelser for relevansen af den valgte teori til besvarelsen af min problemformulering.

Anerkendelsesteori

Anerkendelsestankegangen går helt tilbage til starten af 1800-tallet, til den tyske filosof G.W.F. Hegel og hans værker. Ud fra Hegels arbejde, samt med hjælp fra George Herbert Meads socialpsykologi og Donald W. Winnicotts objekt-relationsteori, genskaber Honneth en model for kampen for anerkendelse (Honneth, 2005, s. 12).

Honneths anerkendelsesteori handler om de grundlæggende betingelser for, at vi mennesker kan leve det gode liv. Honneth ser anerkendelse som en eksistentiel betingelse for et vellykket liv. På samme måde mener han, at hvis anerkendelsen ikke finder sted, kan dette føre til lidelse og skade for det enkelte individ, identitetstab, social eksklusion og til sidst føre til en svækkelse af sammenhængskraften i samfundet (Juul & Pedersen, 2012, s.336).

Honneths teori skal forstås i forlængelse af Jürgen Habermas' kritiske samfundsteori, der bygger på sprogfilosofi, udviklingspsykologi og sociologi (Andersen & Kaspersen, 2007, s. 367-369). Hvor Habermas taler om bevidstgørelse af uheldige mekanismer i kapitalismen, kan man hos Honneth tale om forsøget på at afdække de grundlæggende menneskelige konfliktmekanismer, som en form for naturgrundlag. Grundlaget for Honneths analyse bygger på en række "socioontologiske præmisser" og ligefrem antagelser om et naturgrundlag, der igen fører til præmissen om behovet for anerkendelse, som et alment menneskeligt vilkår (Willig in Honneth, 2006, s. 7-9). Frem for en "ekstern" normativitet, bliver der hos Honneth tale om en "intern" analyse af forskellige individuelle og samfundsmæssige forståelser af pligter og rettigheder, samt deres anerkendelsesmæssige betydning i en given historisk og samfundsmæssig sammenhæng.

Fordelen ved brugen af Honneth er således, at mødet mellem på den ene side den socialt udsatte og dennes behovsudtryk, og på den anden side samfundet og hjælpeaktørernes bestræbelser på social

hjælp kan belyses som et dynamisk samspil. Med et indblik i livsverdenen hos en række individer, der har været berørt af hjemløshed, er det ved hjælp af anerkendelsesteorien muligt at danne sig et billede af disse menneskers moralske erfaringer i forbindelse med mødet med systemet. Den udsattes oplevelse af manglende anerkendelse kan bidrage til følelsen af et truende personlighedstab (Juul & Pedersen, 2012, s. 337). Årsagerne til denne fejludvikling kan søges i forhindringer i det socialfaglige system. Forhindringer der ligeledes hænger sammen med en systemlogik, der tilsvarende kan generere manglende tilfredsstillelse af anerkendelsesbehov hos de professionelle.

Honneths anerkendelsesbegreb sonderer mellem tre forskellige anerkendelsessfærer; *privatsfæren*, *den retlige sfære* og *den solidariske sfære*. For den enkelte anerkendelsesform følger en særlig form for forhold til sig selv. Kærlighed forudsætter individets grundlæggende selvtillid, og almen agtelse i form af rettigheder giver individet selvrespekt som borger i samfundet. Samtidig danner social solidaritet individets grundlæggende selvværd (Honneth, 2005, s.14). Honneth pointerer, at hver anerkendelsessfære skal gennemleves for at anskaffe de tre former for forholden sig til sig selv.

Den første anerkendelsesform er anerkendelse i privatsfæren, hvor eksempelvis relationen mellem barn og forældre, ægtefæller og venskaber indgår. Disse relationer går under begrebet *kærlighed*, og indebærer en kropsbaseret og følelsesmæssig anerkendelse. Kærlighedsforholdet mellem mennesker erfares i et gensidigt affektivt behov. Gennem kærlighedsanerkendelse udvikler man selvtillid og der er tale om den mest elementære form for anerkendelse. Selvtilliden sætter os som mennesker i stand til at kommunikere, handle, tage del i tætte relationer og samfundsmæssige forhold (Honneth, 2006, s. 11-12; Højlund & Juul, 2005, s. 26).

Den anden anerkendelsesform er den *retlige*. Anerkendelse i form af rettigheder sikrer os mennesker de grundlæggende muligheder for at realisere vores autonomi. Selvrespekt kan kun udvikles til fulde, hvis man som borger anerkendes som medlem af samfundets retsfælleskab. Det nytter således ikke meget med formelle rettigheder, hvis man som borger i samfundet ikke får sin ret og værd reelt anerkendt. Hvis man er i besiddelse af universelle rettigheder og dermed også selvrespekt, så er man bevidst om sig selv som moralsk person, som er i stand til at indgå i offentlige drøftelser (Ibid. s. 12; Ibid. s. 26-27). Denne anerkendelse består af en universel ligebehandling.

Den tredje anerkendelsesform er *social værdsættelse*. Denne form for anerkendelse sker igennem relationen til fællesskabet, gruppen eller samfundet. Man er som menneske med til at reproducere

samfundet, ved at bidrage med sine særlige kvaliteter og specielle kundskaber. Individet er en del af gruppen og gruppen er en del af individet, og er således i samhørighed. Individet stræber efter anerkendelse og individuel prestige. Får mennesket ikke denne form for anerkendelse, skader det individets individuelle handledegtighed. Samfundet er solidarisk, hvis det er i stand til at imødekomme individets forskellige færdigheder, præstationer og værdiholdninger (Ibid. s. 12; Ibid. s, 27).

I forhold til de hjemløse er det relevant, at se på det Honneth benævner *ringeagtserfaringer*. Her skelner han mellem de tre ovennævnte anerkendelsessfærer og deres tilknyttede anerkendelsesmønstre. Tidlige mishandlingserfaringers ledsagende bevidsthed om ikke at blive anerkendt, kan således være på spil i den hjemløses moralske oplevelse af klientrollen i forhold til privatsfæren. En ensidig brug af Housing First, som princip for hjælpen til de hjemløse, kan føre til den følelsesmæssige tilstand Honneth kalder ”*Den praksisrelaterede mishandling*” (Honneth, 2006, s. 176).

I forhold til den retlige sfære er der tale om erfaringen af nedværdigelse, der kan påvirke den moralske selvrespekt. I forhold til den hjemløse er det selvsagt et positivt forhold, at Housing First betoner rettighedselementet i forhold til bosættelse. Spørgsmålet er imidlertid, om anvendelsen af Housing First levner individet mulighed for at få indflydelse på hjælpens sammensætning og udformning. Individet kan føle en begrænsning af den personlige autonomi og status som moralsk ligeberettiget interaktionspartner i forbindelse med socialarbejderens italesættelse af formålstjenligheden ved den tilbudte hjælps omfang og form, samt de der til hørende forventninger til den udsattes adfærd. Herved kan ringeagtsformen Honneth omtaler som tilstanden af manglende moralsk tilregnelighed opstå (Ibid. s. 177-178)

Endelig kan der i den solidariske sfære overfor de særligt udsatte hjemløse være tale om et element af krænkelse fra det omkringliggende samfund, i form af stigmatisering og disrespekt i forbindelse med manglende socialfaglige resultater ved Housing First-indsatsen. Det kan særligt være en fare, at den tidligere eller nuværende hjemløse, pga. social nedvurdering og ringeagtserfaringer, vil være tilbøjelig til at tilbageholde egne initiativer og meninger i forhold til skabelsen af en konstruktiv social udviklingsproces Ligeledes kan socialarbejdere under systempresset danne uheldige narrativer og attributioner i forhold til ”genstridige” klienter (Ibid. s. 178-179).

Ifølge Honneth lærer man mest af at se på krænkelserne frem for anerkendelsen. Dette begrundes han med, at de laveste sociale lag sjældent behersker ”den kulturelle kode”, som gør os mennesker i stand til at forholde os reflektivt til positivt forfattede moralbegreber (Juul & Pedersen, 2012, s. 343-344).

De negative ringeagtserfaringer i forhold til de tre sfærer for anerkendelse har det til fælles, at de virker nedbrydende for individets psykiske integritet. Spørgsmålet, der må stilles, er således, om anvendelsen af Housing First i Odense kommune rent faktisk sker på et anerkendende grundlag? Udover at stille spørgsmålet i forhold til gruppen af særligt udsattes egne oplevelser, samt oplevelsen hos repræsentanter fra organisationer, som varetager de udsattes interesser, er det tillige væsentligt at undersøge anvendelsen af Housing Firsts konsekvenser for muligheden for en anerkendende tilgang til det sociale arbejde, som den opleves af de professionelle ved de midlertidige bosteder. De tre anerkendelsessfærer og dertil hørende ringeagtserfaringer skal ses som teoretiske ledetråde i min analyse.

Empowerment

Begrebet Empowerment findes der ikke en entydig definition af. Empowerment bruges til at maksimere den enkelte eller gruppers spillerum, styrke deres stilling, eller udjævne magtforhold i samfundet. Benævnelsen Empower har to betydninger, som er indbyrdes forbundet med hinanden: 1) at give autoritet eller magt 2) at give tilladelse eller mulighed. Begrebet empowerment har således et magtaspekt og leder tankerne hen på social støtte, selvtillid, kompetence, deltagelse, medborgerskab, selvstyre og egenkontrol (Meeuwisse et al, 2007, s. 255-256). Empowerment er både en proces, samt et mål. Et vigtigt aspekt er, at man aktivt tager kommandoen, dvs. man venter ikke på at få lov, at en anden skal give sin tilladelse, men man tilkæmper sig magten.

Empowermentbegrebet er i stadig stigende grad de senere år blevet brugt som en socialpolitisk programerklæring. Som vi senere skal se, nævner den boligstrategiske konsulent ved Odense kommune (Interview 1) direkte, at empowerment er et ideal for Housing First i Odense kommune, idet han betoner vigtigheden af brugerens egen indflydelse på boligsituationen. I Hjemløsestrategien – den afsluttende rapport, problematiseres kommunernes konkrete implementering af bostøtten ud fra et empowerment synspunkt (Rambøll & SFI, 2013, s. 67-68). Empowerment opfattes både som metode og teori. Metoderne handler om, hvordan man som socialarbejder kan styrke de magtesløse og udsatte, så de kan opnå selvkontrol og på den måde styrke deres eget liv ved hjælp af viden. Man

skal derfor være opmærksom på brugernes behov for selvbestemmelse og indflydelse. Man kan som socialarbejder ligeledes være med til at styrke brugernes tiltro og selvtillid til deres egne evner, samt at beslutte hvilke indsatser fra samfundets side der hjælper dem bedst (Meeuwisse et al, 2007, s. 256-258). Empowerment er altså at opnå kontrol over eget liv, dvs. at man opnår kontrol over de afgørende og kritiske faktorer, som er med til at holde mennesker fast i afmagt og undertrykkelse. Empowerment stiler efter en tilstand, hvor mennesker opnår en følelse af meningsfuldhed og kontrol. Det er her, socialarbejderne skal give afkald på deres ekspertroller og udfordres på deres magtpositioner, så de kan bidrage til at brugerne opnår frihed og kontrol over eget liv (Thorsager et al, 2007, s. 36-37). Analytisk skelnes der mellem Vertikal empowerment, som handler om styrkelsen af aktøres magtposition i forhold til overordnede magtniveauer og Horisontal empowerment, som omhandler processerne mellem aktører på samme niveau. Det Vertikale analyseperspektiv er omdrejningspunkt i denne undersøgelse, da den omhandler hvordan Housing First tiltaget fra det hjælpende system gribes an i forhold til brugeren og den der af følgende oplevelse og virkning i forhold til brugergruppen og repræsentanter fra de midlertidige bosteder, samt støtte- og interesseorganisationer for de hjemløse. Endelig er det vigtigt at skelne mellem former for empowerment-aktører, idet der på den ene side er tale om grupper og individer, der selv søger at tilkæmpe sig empowerment og på den anden side institutioner og professionelle, der har som mål at understøtte empowerment-processer (Andersen, et al, 2003, s. 15-19). I opgaven er det den institutionelle- og professionelle tilgang til empowerment, der er på spil. Her er det interessant at se på vægtninger af henholdsvis top-down og bottom-up-tilgange, som princip for en styringsrationalitet (Ibid. 20-21). På den ene side vil et initiativ som Housing First bestå i en socialteknologisk tilgang til løsningen af et problem: Hjemløshed. På den anden side er spørgsmålet i hvilket omfang, et sådant politisk tiltag rummer selvteknologiske elementer, der: *”tillader individer ved egen kraft eller med hjælp fra andre at igangsætte bestemte typer af operationer i forhold til deres krop, tanker, adfærd og måder at være på, således at de kan transformere sig selv med henblik på at opnå en vis grad af lykke (...)*” (Ibid. s. 21). Magtmæssigt skelnes der endvidere mellem empowerment-begrebets tre dimensioner: Den økonomiske magt, den statusmæssige magt og den politiske magt. Her er pointen, at gruppen af hjemløses økonomiske magt samfundsmæssigt er lig nul. Tilbage står dels spørgsmålet, hvordan afhjælpningen af hjemløshed og de konkrete målsætninger og vurderingen af disse målsætningers opnåelse er formuleret i forbindelse med Housing First tiltaget, det vil sige, i hvilket omfang er der politisk søgt at skabe en selvteknologisk proces. Endelig består spørgsmålet om hjemløsegruppens statusmæssige magt. Her tilbyder den

anerkendelsesteoretiske tilgang som nævnt en god ramme til at forstå de anerkendelsesmæssige processer og virkninger i Housing First, som et empowerment-tiltag i forhold til såvel legalistisk status, som den subjektive statusoplevelse hos den enkelte bruger (Ibid. s. 22-23). I den konkrete analyse og forståelse af mulighedsstrukturenes virkning, tilbyder empowerment teorien en hverdagslivsteoretisk analyseramme, der på dialektisk vis søger at belyse relationen mellem hverdagslivets betingelser og håndteringen af disse betingelser. Hverdagsliv betegner her såvel processerne i forbindelse med den socialt udsattes liv, som den professionelles arbejdsliv. Hverdagslivets frembringelse kan forstås i en proces, hvor hverdagslivet står i en dynamisk sammenhæng med henholdsvis håndtering og betingelser, idet der fokuseres på et individuelt niveau, såvel som et mellem menneskeligt niveau, samt et samfundsmæssigt niveau (Ibid. s. 191-194). Ved overordnet samfundsniveau skal det dog understreges, at undersøgelsen ikke medtager den overordnede politiske og samfundsmæssige debat, men alene medtager selve de politiske handlingsvedtagelser og direktiver.

Samspelet mellem anerkendelse og empowerment

I opgavens sammenhæng bruges empowermentbegrebet til at forstå og belyse et socialpolitisk ideal og bestræbelsen på empowerment kan derved forstås i umiddelbar forlængelse af anerkendelsesidealet. Som udgangspunkt kan ingen være uenige i det gode i bestræbelsen på at afhjælpe hjemløshed. Spørgsmålet er imidlertid, om en manglende imødekommenhed og fokusering på de hjemløshedsberørtes bredere støttebehov kan virke fremmedgørende for den hjemløse og dermed føre til følelsen af at være ringeagtet. En forståelse af de magtstrukturer den socialfaglige hjælp mere eller mindre bevidst er en del af, samt en analyse af i hvilket omfang det er lykkedes at gøre Housing First til et anerkendende empowerment-projekt, kan muligvis bidrage til at styrke indsatsen overfor de sociale problemstillinger, der er knyttet til hjemløshed. Bestræbelsen på at skabe empowerment er uløseligt forbundet med det anerkendende møde mellem brugeren og de professionelle. Empowerment og anerkendelse i den professionelle møde med de svage, marginaliserede grupperinger er imidlertid tvetydig. Socialarbejderen vil altid have en samfundsmæssig normativitet som udgangspunkt, hvorved en grænsesætning, der udfordrer den hjemløses normverden, må være i spil (Järvinen et al, 2004, s. 25). På den anden side er pointen ved empowerment ikke bare, at acceptere de officielle kategoriseringer og forståelser af de hjemløses sociale problemer. Baseringen på anerkendende tilgang til de udsattes livsverden i forhold til retlige

og solidariske sfærer kan være vejen til opnåelse af reel empowerment. Den anerkendelsesteoretiske tilgang kan siges i sig selv at indebære empowerment, idet den socialfaglige normativitet i dette perspektiv korrigeres i forhold til normudvekslingen, der foregår mellem socialarbejderen og brugeren. Hjælpeperspektivet kommer dermed til at indbefatte overvejelser over, hvorledes systemet er tilbøjeligt til, at stigmatisere gruppen af hjemløse til en ensartet type af brugere, med bestemte typer af sociale problemer. Målet med det kritiske magtperspektiv er således at søge at modvirke, at brugeren reduceres til statist, når det handler om at definere, hvad det gode mål i livet er. Teorien om anerkendelse formulerer forudsætningen for, at mennesket kan opnå en grundlæggende følelse af selvværd og autonomi. Ved analysen af de anerkendelsesmæssige problematikker i mødet mellem det socialfaglige system og brugeren, skabes grundlaget for en forståelse af muligheder og begrænsninger for opnåelse af empowerment, i forbindelse med en anvendelse af Housing First.

Det er naturligvis væsentligt, at se på systemets selvforståelse og erklærede intentioner i forbindelse med anvendelsen af Housing First, idet den socialfaglige indsats naturligvis også må forstås i lyset af denne. Hermed banes vejen for en undersøgelse af, hvordan anvendelsen af Housing First opleves af brugere og repræsentanter fra de midlertidige bosteder, samt repræsentanter fra støtte- og interesseorganisationer for de hjemløse i Odense kommune, samt hvad det reelle udkomme har været af Housing First indsatsen i Odense. Her er det væsentligt at forstå, at gruppen af hjemløse i forhold til det Honneth benævner som ”kamp om anerkendelse” (Honneth, 2006, s. 206-219), i meget ringe grad behersker den sociale kamps grammatik. Det hjemløse subjekt er dårligt i stand til at formulere sig inden for en intersubjektiv fortolkningsramme. Eventuel konflikt i forbindelse med anvendelsen af Housing First og dens konsekvenser for den udsatte gruppe af hjemløse, kan derved mangle artikulation i offentligheden. Honneth sonderer i sin bog ”Kamp om anerkendelse” mellem en traditionel sociologisk konfliktforståelse, baseret på utilitaristisk interessekamp på den ene side og en anerkendelsesteoretisk ditto baseret på ”*de sociale kampes moralske grammatik*” (Ibid. s 215). I forlængelse af denne sondring må det overvejes, hvorvidt succeskriterierne for en socialfaglig indsats overfor hjemløshed kan adskilles fra en traditionel afvejning i forhold til prioritering af samfundsressourcer, idet omfanget af hjælp som bekendt må have en grænse. Kan det overhovedet lade sig gøre, at opnå nævneværdige resultater i forhold til denne særligt udsatte gruppe med hensyn til livskvalitet? Tilsvarende er det selvfølgelig væsentligt at stille spørgsmålet om, på hvis vegne repræsentanterne fra de midlertidige bosteder udtaler sig i interviewundersøgelsen. I hvilket omfang kan der være tale om en klassisk interessekonflikt, der

handler om kampen om midler, idet Housing First kan ses som en trussel for netop de midlertidige bosteders fortsatte eksistens. Anvendelsen af en kritisk teoretisk tilgang til emnet, baseret på et anerkendelsesteoretisk grundlag, er imidlertid et forsøg på at overvinde denne klassiske konflikt. Anerkendelsesteorien fokuserer på forståelsen af praksisidealene, der er på spil i mødet mellem på den ene side de hjemløshedsberørte og på den anden side socialarbejderen/det sociale system i en Housing First kontekst. I hvilket omfang er der sammenhæng mellem ideal og praksis i Housing First-anvendelsen, hvorledes kan virkningen af Housing First tiltaget meningsfuldt måles og vurderes, herunder i lyset af anerkendelse og empowerment?

Analyse

Housing First i Odense – hvilket ideal?

Som nævnt i afsnittet om Housing First-tiltaget i Odense kommune, er de politiske retningslinjer for tiltaget formuleret i den såkaldte ”Aftale om gennemførelse af Hjemløsestrategien i Odense kommune”. Her er det tilkendegivet, at Odense kommune tilslutter sig samtlige af den nationale hjemløsestrategis fire målsætninger, dvs. 1) Ingen borgere skal leve et liv på gaden, 2) Ingen unge bør opholde sig på forsorgshjem, men tilbydes andre løsninger, 3) Ophold på forsorgshjem eller herberger bør ikke vare mere end 3-4 måneder for borgere, der er parate til at flytte i egen bolig med den fornødne støtte og 4) Løsladelse fra fængsel, udskrivning fra behandlingstilbud, eller sygehus bør forudsætte, at der er en løsning på boligsituationen. Spørgsmålet er imidlertid, i hvilket omfang disse konkrete indsatser for Odense kommunes vedkommende har et element af anerkendelse, samt empowerment?

For at vurdere i hvilket omfang den intenderede anvendelse af Housing First i Odense kommune bygger på anerkendelse og empowerment, vil jeg i det følgende kort gennemgå de konkrete bestanddele i Odense-aftalen.

Målsætning 1: Ingen borgere skal leve et liv på gaden: Der skal etableres et udredningsteam, bestående af en psykiater, en socialrådgiver, en misbrugskonsulent, en AC-konsulent, HK'er, samt en sociallæge. De sværeste psykiske syge vil kunne sikres hurtig behandling, ved henvisning eller indlæggelse til Akutteam, for de øvrige psykiske syge skal den lange ventetid på behandling nedbringes. Derfor skal sundhedspersonerne supervisere det øvrige personale i socialcenteret og på den måde optimeres tilbuddene i det sociale system. Housing First indsatserne, der skal bruges til at løse dette, er Udredning og Plan, samt ACT.

Målsætning 2: Unge bør som udgangspunkt ikke opholde sig på et forsorgshjem, men tilbydes andre løsninger efter serviceloven eller almenboligloven: Der skal etableres et Coaching Center i et kombineret bo- og beskæftigelsesafklarende tilbud, som skal arbejde med et helhedssyn omkring den unge. Der skal laves individuelle handleplaner for de unge, der skal sættes ind med nye tiltag forskellige steder, disse steder være sig; et *Indslusningsforløb*, hvor den unge afklares helhedsorienteret og herefter udsluses til boliger eller kollegieværelser. *Bo-del i form af*

opgangsfællesskaber eller boliger i nærheden af hinanden, der vil blive tilbudt bo-træning og deltagelse i fællesaktiviteter. Der skal etableres 2 akutpladser, som et alternativ til anbringelse, eller tilbud i eksterne foranstaltninger. Fast mentor eller støtteperson, som skal sikre koordineringen mellem bo-træningen og beskæftigelsesindsatsen, samt de unge i tilbuddet vil have mulighed for telefonisk kontakt til kontaktpersoner døgnet rundt, altså når de føler, de har behov for det. Housing First indsatserne der skal bruges hertil, er Udredning og Plan, ACT og ICM. Hertil hører et udredningsteam, som beskrevet under målsætning 1.

Målsætning 3: Ophold på forsorgshjem eller herberg bør ikke vare mere end 3-4 måneder for borgere, der er parate til at flytte i en bolig med den fornødne støtte: Der skal iværksættes et kompetenceudviklingsprojekt omkring udslusningsforløb fra boformerne. Der skal derfor udvikles fælles arbejdsmetoder, efteruddannelse, metodeudvikling, samt fælles IT-redskaber. Forløbet under opholdet tænkes at måles efter et system, som kaldes ASI. Dette indeholder indikatorer for at sikre målbart udviklingsforløb under opholdet. Når borgeren kommer i egen bolig, skal støtten fortages af de kendte medarbejdere fra opholdsstedet, som en slags udslusning til egen bolig. Herefter skal den fortsatte støtte udarbejdes af kommunes § 85 støttekontaktperson, mentor eller social vicevært. Derudover skal der etableres et udredningsteam, som beskrevet under målsætning 1, samt en etablering af sociale viceværter i udsatte boligområder, for at kunne fastholde egen bolig. De sociale viceværter hjælper med at skabe tryghed og hjælper udsatte i at bibeholde egen bolig. Det skal fremhæves, at støtten opfattes som et frivilligt tilbud, at støttepersonalet er synligt i boligområdet, at der arbejdes ud fra hjælp til selvhjælp m.m. Hertil forventes Housing First indsatserne Udredning og Plan, samt ICM og CTI at bruges.

Målsætning 4: Løsladelse fra fængsel og udskrivning fra sygehus eller behandlingstilbud bør forudsætte, at der er en løsning på boligsituationen: Her sættes der ind med en styrket indsats i forhold til udslusning fra behandlingsforløb, fængsler og sygehus. Der er behov for en koordinator, som skal arbejde med fremskudt sagsbehandling i fængslerne, med henblik på at få afklaret de forskellige behov for støtte, samt løsning på uafklaret job- og boligsituation. Denne koordinator skal også overføre erfaringerne fra samarbejdet med Kriminalforsorgen til behandlingstilbuddene og sygehusene i forbindelse med udskrivningen. Hertil bruges Housing First indsatsen i form af Udredning og Plan, CTI og Køreplan for god løsladelse (Indenrigs- og Socialministeriet & Odense kommune, 2009, s. 4-11).

Som det ses i sammenhæng med alle 4 målsætninger, lægges der stor vægt på, at intensiv relationel støtte bevares i overgangsforløbet og at brugen af social vicevært blot er et alternativ, der nævnes ved siden af mere omfattende mentor- og støtte-kontaktpersons ordninger. Således betones vigtigheden af, at der ved siden af Udredning og Plan, samt CTI, tillige kan anvendes mere vidtgående bostøttemetoder, i form af ICM og ACT. I Odense-aftalen omtales vigtigheden af en ”fast mentor/støtteperson som sikrer koordinering (...)” (s. 5) i relation til unge-gruppen, ligesom etableringen af et Coaching center i forbindelse med ACT- og ICM-forløb er centralt for bestræbelsen for at skabe sammenhæng i afklaring, sundhedsinitiativer og misbrugsbehandling generelt. I forhold til anerkendelsesteoriens antagelser om privatsfærens betydning, er det en udfordring i et passende omfang, at dosere støtten så der etableres en stærk relation mellem bruger og den professionelle. Der består en form for dilemma, mellem et passende omfang af krav til brugeren om indgåelse af relationer til de professionelle og på den anden side respekten for individets autonomi-følelse og dermed retten til at sige fra. Som det ses i næste analyseafsnit, er der en stor del af brugerne, der har behov for udvikling af selvtillid i forhold til de elementære anerkendelsesformer, omfattende evnen til at kommunikere, handle og tage del i tætte relationer (Honneth, 2006, s. 11-12), og her kan det være problematisk, hvis bostøtten begrænses til ovennævnte frivillige benyttelse af den sociale viceværtsfunktion.

I forhold til brugerens retlige sfære gør der sig ligeledes et dilemma gældende, idet rettigheder formuleret såvel i den generelle sociallovgivning, som i de specifikke odenseanske retningslinjer for anvendelsen af Housing First, i sig selv er en sikring for den enkelte bruger. På den anden side kan forvaltningsmæssig rigiditet føre til, at brugeren oplever krænkelseserfaringer i forbindelse med oplevelsen af ikke at være i stand til at træffe egne moralske valg og varetage sit eget tarv og der består dermed en risiko for, at brugeren opnår følelsen af tilstanden, som Honneth benævner manglende moralsk tilregnelighed (Ibid. s.12). Her betones det i Odense-aftalen igen og igen, at der er tale om tilbud. Konkret er spørgsmålet, hvorvidt brugeren reelt får rum til medbestemmelse i forhold til tilbuddets udformning?

I forhold til selve udslusningsforløbene fra boformerne, lyder det i aftalen:

”Odense kommune vil gerne give disse hjemløse en mulighed for at flytte hurtigere ud i egen bolig, med henblik på at minimere de negative institutionelle påvirkninger. Dette vil kræve en ændring af arbejdsmetoderne på alle boformer og støtten omkring egen bolig. Der skal som konsekvens heraf arbejdes med efteruddannelse og

kompetenceudvikling for, at medarbejderne kan arbejde efter disse nye metoder”
(Indenrigs- og Socialministeriet & Odense kommune, 2009, s. 7).

Det nævnes her, at der igennem årene er opbygget en ekspertise på boformerne, men at den hidtidige praksis har haft den negative konsekvens, at de udsatte er blevet institutionaliseret med fastholdelse i manglende mestring af eget liv som resultat. Desuden nævnes det, at udslningsforløbene skal omfattes et såkaldt ASI-system til sikring af effektmåling og erfaringsopsamling. Ordningen med sociale viceværter er baseret på kommunens tidligere forsøgserfaringer. Retningslinjerne for denne støtte metode er i høj grad overensstemmende med idealerne for empowerment og anerkendende tilgang, idet: 1) støtten skal være et frivilligt tilbud, 2) støtten skal bygge på princip om hjælp til selvhjælp, 3) støttepersonalet skal holdes uden for et økonomisk myndighedsansvar og 4) støttepersonalet skal have høj grad af synlighed i de udsattes nærmiljø, ligesom normeringen skal være fleksibel. De sociale viceværter skal således frem for ”behandlere”, i højere grad være et mentormæssigt bindeled til hjælpesystemets øvrige aktører. Spørgsmålet er i den forbindelse, hvad en sådan ramme betyder for de professionelle aktørers selvforståelse og muligheder i forhold til at yde hjælp på et anerkendende grundlag.

Forventningerne til indsatsens samlede virkning lyder:

”Ved en kortere opholdstid forventes endvidere en minimeret institutionalisering, og en mindre negativ påvirkning fra det aktive misbrugsmiljø på forsorgshjemmene.

Ved at opbygge et målbart tidsafgrænset udviklingsforløb, med en hurtigere placering af borgeren i egen bolig og med støtten gående ud herfra, forventes på længere sigt en større inklusion og bedre integration, der igen vil give borgeren en højere livskvalitet” (ibid. 8-9).

Faren ved en sådan klar udmelding vedrørende indsatsens effekt er en stigmatisering af brugere, som ikke kan leve op til Housing First programmets målsætning og en dertil relaterede krænkelse af egen autonomioplevelse.

Ifølge Odense kommunes boligstrategiske konsulent, er Housing First anvendelsen i høj grad tænkt i sammenhæng med empowerment og konsulenten nævner i den forbindelse vigtigheden af, at brugeren har mulighed for eventuelt at sige fra overfor et botilbud, de ikke ønsker. Ved at borgeren føler et ”ejerskab” til eget hjem påpeges det, at udsigten til fastholdelse dels er større og dels at

positive afledte effekter i forhold til livskvalitet vil følge med: ”(...)hvis de føler, det er deres eget hjem, så fastholder de jo ligesom også boligen og på den måde begynder de at få styr på andre ting, stille og rolig, det kunne fx være deres misbrugsproblemer eller andet (...)” (Interview 1).

Konsulenten taler her om Housing First som et socialteknologisk virkemiddel, der tillægges en mekanisk virkning: ”Det er jo tænkningen bag Housing First, at dem der ikke får en bolig i første omgang, får en ny chance og på denne måde bliver de afhjulpet. Hvis folk bare får en chance til, vil næsten alle fastholde deres bolig (...)” (Interview 1).

Tænkningen der her kommer til udtryk, er et Top-down-princip, idet Empowermentudviklingen for den enkelte, primært tænkes drevet af det socialteknologiske tiltag. Konsulenten betoner imidlertid også vigtigheden af en individuel tilgang i støttee arbejdet: ”Det er bare vigtigt, at der er fokus på borgeren og at støtten bliver individuel, da vi er individuelle individer og det er også vigtigt, at der kommer en anerkendelse af borgerens behov” (Interview 1). Der er her tale om en intention om anerkendelse som tilgang til brugeren, men tydeligvis uden nærmere angivelse af, hvori en sådan kan bestå. Konsulenten siger videre: *Først og fremmest går vi jo efter et værdigt liv, et liv de selv føler, de har ansvaret for. Hvis borgeren føler sådan, er der størst chance for at fastholde en bolig (...)*” (Interview 1). Som tidligere nævnt og som vi ligeledes skal se i andet analyseafsnit, udgør hjemløse med misbrug og psykiske lidelser en stor del af den samlede gruppe af hjemløse, hvilket leder til understregelsen af omfanget af støtteinitiativers vigtighed, et forhold der ikke italesættes af konsulenten.

Med hensyn til den organisatoriske udfordring, taler konsulenten om nødvendigheden af at erkende, at der er tale om et paradigmeskifte, hvor en konservativ faglig selvforståelse skal nedbrydes og omdannes til en mere empowerment orienteret praksis:

Vi skal blive bedre til at sidde på vores hænder og ikke være de styrende i alle sammenhæng, det er jo borgeren, der selv skal bestemme. Det der gør Housing First unikt er, at det er borgeren selv, der bestemmer, det er jo empowerment og vi skal se det i borgerens lys og ikke vores eget (Interview 1).

Her er spørgsmålet igen, hvilken form for selvbestemmelse brugeren reelt tildeles. Udover en anerkendelses- og dermed statusmæssig problematik der handler om, at brugeren kan vælge at sige nej til en specifik bolig, bliver der ikke lagt op til yderligere inddragelse af brugeren i forhold til

egentlige psykosociale udviklingstiltag. Et forhold der understøttes af, at konsulenten i sin tale om støttebehov udelukkende fokuserer på elementer, der direkte relaterer sig til fastholdelse af boligen:

Det er ikke kun nok med en bolig, men der skal også gøres noget i de lokale boligområder, så vores målgruppe føler sig accepteret og ikke føler der bliver kigget skævt på dem (...) Fagpersoner må gå ind og arbejde og træne med boligområderne, så naboerne understøttes i at være trygge, og på den måde får vores borgere ikke klager og bliver smidt ud, men de kommer til at leve det værdige liv (Interview 1).

Ovennævnte citat kan dog ligeledes ses som udtryk for en solidarisk fokusering på tiltag til understøttelse af anerkendelsesformen social værdsættelse, idet der lægges op til, at der arbejdes med at gøre brugeren i stand til at blive en del af fællesskabet i bo-miljøet (Honneth, 2006, s. 12). Kardinalsspørgsmålet bliver imidlertid igen, i hvilken udstrækning støtten reelt ydes.

Informanterne, der arbejder i felten, har generelt meget positivt at sige om Housing First som princip. Direktøren for Projekt UDENFOR fortæller:

(...) som metode der synes jeg, det er en succes og der synes jeg, de tal man har set fra USA og nu også fra Danmark og fra andre europæiske lande, men den der retention rate, der er det meget meget højt op mod 80-90 procent, der fastholdes i bolig, det taler jo for at det er en succes altså som metode (Interview 2).

Kirkens Korshærs gadepræst formulerer sig således:

Der er blevet gjort en stor indsats og der er blevet brugt mange penge på det og det er for mig at se den første meget meget positive tilgang omkring det her. Rent konkret er der også nogle af dem, der ligesom på den måde har fået bolig, der har fornøjelse af det, altså som er blevet der. (Interview 3)

Fra socialrådgiveren på Kirkens Korshærs herberg i Odense lyder det ligeledes:

Jeg tror på, at der er en del af de hjemløse, som har flere sociale problemer, men hvor en bolig i første omgang vil give dem den her stabile og trygge base, hvorfra man så kan få noget hjælp, det kan jeg godt give ret i (...) Så tanken i det synes jeg faktisk er god og jeg oplever også, at for nogen er det her en god ting (...) (Interview 4).

Mest skeptisk er forstanderen på herberget: ”Jeg synes jo, at *Housing First* det er jo fint nok at komme ud og få en bolig altså, spørgsmålet er, hvor hurtigt det skal gå, tænker jeg” (Interview 5). Som vi senere skal se, gemmer der sig mange forbehold hos disse informanter i forhold til den konkrete anvendelse, idet spørgsmålet til stadighed er, i hvilket omfang *Housing First* programmet kan tilpasses den enkelte brugers individuelle behov på en måde, hvor brugeren opnår følelsen af autonomi og egen-magt, hvilket vil sige empowerment.

Sammenfatning

Udgangspunktet for Odense kommunes anvendelse af *Housing First* var, at den skulle omfatte alle bostøttemetoder og øvrige metoder. Det har tydeligvis været intentionen, at en omfattende relationel støtte skulle følge med den hurtige bosættelse. Odense kommune betoner i flere sammenhænge vigtigheden af, at indsatsen udformes individuelt og i samspil med den enkelte brugers ønske. Der er således tale om en intention om empowerment, idet det intenderes, at brugeren skal have en række valgmuligheder i processen, ligesom det betones, at der skal være tale om anerkendende tilgang, i måden brugeren skal mødes af det professionelle hjælpesystem. *Housing First* tilgangen indebærer et paradigmeskifte, der rummer flere paradokser. Den omfattende hjælp i herbergs-miljøet udgør en fastholdelses faktor. Hjælpesystemet og den enkelte bruger skal således bringes til en erkendelse af, at bosættelse frem for lindrende støtte er hensigtsmæssig på trods af umiddelbare tilskyndelser til det modsatte. I forhold til den retlige sfære, opstår der derved en problemstilling, der handler om faren for, at de professionelle ikke kan yde hjælp på et anerkendende grundlag. Endvidere ligger der i kommunens intentioner en bevidsthed om den solidariske sfære, idet en indsats for at styrke bosætningsmiljøet nævnes som et vigtigt redskab, for at bosætningen skal lykkes og bevares. Generelt er der i det professionelle miljø omkring herberget en positiv tilgang til princippet ved *Housing First*. Der er dog stor skepsis i spørgsmålet, hvor vidt idealerne hænger sammen med virkeligheden.

Housing First i Odense – hvilken dokumenteret virkning?

Som tidligere berørt er et hvert forsøg på at måle virkningen af et socialpolitisk tiltag som *Housing First* overordentligt vanskeligt. For det første vil det altid være afgørende, hvad det er for parametre, der tillægges validitet. For det andet er der spørgsmålet om reliabiliteten i forhold til de

undersøgelser og målinger, der faktisk foretages. Som nævnt i forskningsoversigten, er der stor uenighed om, hvorvidt spørgsmålet om succeskriterier for Housing First helt simpelt kan besvare i spørgsmålet om bosættelse og vedvarende fastholdelse af bolig. Den officielle evaluering og vurdering af Housing First-tiltagets resultater står Det Nationale Forskningscenter for Velfærd og Rambøll for i fællesskab.

På landsplan er hjemløsheden steget med 17 procent fra 2009 til 2013. Her skal det nævnes, at stigningen i hjemløshed har været mindre i de kommuner, der har deltaget i Hjemløsestrategien, sammenlignet med de kommuner, som ikke har deltaget. I Odense kommune er der næsten sket en halvering, med et fald i hjemløsheden på 47 procent (Rambøll og SFI, 2013, s. 7). Hvis vi ser på de fire målsætninger og deres opfyldelse, ser vi ved målsætning 1; *Ingen borgere skal leve et liv på gade*, at der i Odense er sket en væsentlig reduktion i antallet af gadesovere. De er gået fra 34 gadesovere i 2009 til 9 gadesovere i 2013. Her kan det indvendes, at optællingen af hjemløse metodisk er behæftet med stor usikkerhed. En systematik til registrering vil være vanskelig at fastholde fra det ene år til det andet og vil i høj grad afhænge af de personer, der foretager optællingen. Der må således sættes spørgsmålstegn ved tællingernes reliabilitet. Det ses her, at de professionelle i herbergs-miljøet er meget skeptiske overfor metoden. Forstanderen fra herberget kommer med følgende udmelding:

”Odense kommune vil jo hævde, at de har gjort det sindssygt godt, vi er gået fra 37 gadesovere til hvad 8-9 stykker, men alle os der har med de her mennesker at gøre, vi mente jo så også, at der stadig kun var 8 stykker, da de talte første gang og ikke 37. Men at det var de samme personer, der blev talt igen og igen. Så kan man jo let få succes. Hvis man tæller menneskene op en fire-fem gange første gang og så næste gang tæller man dem kun en gang. Så skal det jo alt andet lige sige, hold da kæft hvor er vi dygtige” (Interview 5).

Korshærspræsten bakker dette op: *” (...) Ganske besynderlige tal, ganske urealistiske høje tal. Og det er jo klart, hvis man starter med det, så bliver det jo en succes og alle vidste det godt og der var ingen der gjorde noget” (Interview 3).* Ligeså siger direktøren for Projekt UDENFOR: *”Vi møder stadig det samme antal på gaden i vores opsøgende arbejde (...)” (Interview 2).*

I forhold til målsætning 2; *Ingen unge bør opholde sig på forsorgshjem*, nævner Hjemløsestrategiens afsluttende rapport (herefter den Afsluttende rapport), at Odense kommune

anvender hjemløsetællingen for 2009 som baseline i modsætning til de øvrige kommuner, der anvender 2007 som baseline. Valget af 2009 indebærer et problem, da unge-gruppen i netop denne tælling ikke er særskilt opgjort. Ser vi på opgørelsen for 2007, er tallet 115 ophold. Udviklingen for Odense er opgjort til 90 unge-ophold i 2010, 76 i 2011 og 68 i 2012. Antallet af unge er opgjort til 41 i 2007, 56 i 2009, 39 i 2011 og 39 i 2012 (Rambøll og SFI, 2013. s. 9). Tallene må udlægges som et fald i forhold til 2007, men der er dog langt til opnåelse af den oprindelige 2012-målsætning på 25 unge. De professionelle og institutionelle repræsentanter i herbergs-miljøet fremhæver netop unge-problematikken. Direktøren fra Projekt UDENFOR siger således: *"Dels så er der de unge, som er en stigende gruppe (...)"* (Interview 2) og i forhold til Housing First som tiltag overfor de unge, peges der på en stor udfordring i at opnå elementer af anerkendelse og empowerment, idet de unges særlige individuelle behov ofte ikke imødekommes:

*"(...)det er, at en stor del af unge-gruppen har behov for massiv støtte, men det der også er gavnligt for dem, det er at de bor i individuelle boliger og de ikke bor samlet på herberger, men at de får single-boliger spredt i byen med den her støtte (...)
Gruppen af unge kræver noget særligt, en særlig indsats og en særlig tilgang(...)"*
(Ibid.).

Socialrådgiveren på herberget udtaler sig således om unge-gruppen:

(...)mennesker under 25(...)der er altså også en del af dem, som ikke formår det der med at komme ud i egen bolig, de har måske aldrig prøvet at bo i egen bolig, har været vokset op på børnehjem og flakket rundt på forsorgshjem i lang tid, selvom de stadig er under 25 og evner ikke det der. Og selvfølgelig skal man prøve til, altså min overbevisning er, at man skal prøve til og prøve til og se af hvad der lykkedes, men hvis det er på bekostning af, at det er for at opfylde et princip, fremfor og tage hensyn til hvad det enkelte individ har af behov (...) (Interview 4).

Socialrådgiveren udtrykker en frustration i forhold til muligheden for at udøve fleksibel støtte, der kan føre til socialt arbejde på et anerkendende grundlag, og hun uddyber:

"(...)man kan jo aldrig generalisere og det synes jeg lidt er problemet i det her princip, man generaliserer helt vildt og siger den her gruppe de skal, de unge de skal ikke være der, så tænker jeg nej, men jeg kan godt få en ung ind på 24 år, som har været i misbrug siden han var 11 år og så kan jeg få en ind på 28 år, som har været i

misbrug i 3 år, så hvornår skal man, er det alderen der afgør det da, nej det er det nemlig ikke, det er jo ens livserfaring og de sociale problemstillinger man står i, der står jo, at man kan komme ind på en §110, hvis man har flere sociale komplikationer eller i hvert fald problemstillinger og det er lederen der har retten til optagelse på boformerne (...)” (Ibid.).

Der sættes her spørgsmålstegn ved måden målsætningen om, at unge ikke skal opholde sig på forsorgshjem søges opnået. Frem for ungespecifikke tiltag i forbindelse med Housing First, er der ifølge kritikken, i højere grad tale om at målet søges opnået, ved simpelthen at fratage de unge i gademiljøet muligheden for at få akut hjælp: *”(...)så synes jeg bare, at man skal lade den ligge der og ikke sige de unge ikke skal ind, selvfølgelig skal en ung, som ikke har nogen livserfaring i at bo i et ret hårdt klientel ikke ind og bo på forsorgshjem (...)*” (Ibid.). Det der her er på spil, omtales i Odense-aftalen som del af ”et paradigmeskift”. Spørgsmålet er i den sammenhæng, om fratagelsen af den akutte hjælp er formålstjenlig? Det er givet, at målsætningen om at nedbringe omfanget af ungeophold på forsorgshjem faktisk kan nås ved at udelukke dem. I et empowerment-perspektiv er det dog problematisk, hvis der ikke tilbydes et alternativ med kvalitet og hvis den unge ikke oplever at blive taget med på råd i forhold til eventuelle initiativer.

Målsætning 3; *Ophold på forsorgshjem eller herberg bør ikke vare mere end 3-4 måneder for borgere, der er parate til at flytte i en bolig med den fornødne støtte*, er helt central i vurderingen af resultatet af Housing First i Odense kommune. I den Afsluttende rapport er det tallene for hjemløse opgjort ved Hjemløsetællingen i uge 6, der fører til konklusionen om en succesrate i form af et fald på 47 %. I interviewet med den boligstrategiske konsulent fra Odense kommune refereres der ligeledes til succesen i form af en halvering i antallet af hjemløse. Ser vi på Odense kommune, er udviklingen i tallene for herbergs-ophold ifølge Hjemløsetællingen følgende: i 2009 var der 85 personer, der tog ophold på et herberg, i 2011 91 og i 2013 er tallet nede på 47. Hjemløsetællingen opererer metodisk med optælling i forhold til et øjebliksbillede. 2013-tallet må derfor vurderes med forsigtighed. Forstanderen på herberget problematiserer netop tallene i 2013-tællingen:

”(...)jeg kan jo så sige, at den positive effekt den har haft i 2013, det var jo her i huset med en belægningsprocent omkring en 66-67 procent i første kvartal, i anden kvartal har vi ligget på en belægningsprocent på 93-94 procent. Dvs. at succesen for hjemløsestrategien er så begrænset til det første kvartal i 2013, fordi så er det da gået galt igen, for vi har da haft mere end fuldt hus i andet kvartal” (Interview 5).

At tillægge et enkelt optællingstal for uge 6 i 2013 statistisk værdi i forhold til vurderingen af Housing First-tiltaget må betegnes som højest usikkert. Billedet der tegnes, når ophold på 120 dage eller derover tages i betragtning, er da også et helt andet. Ved tællingen i 2007 var der tale om et antal på 68 ophold på forsorghjem. Odense kommunes målsætning for 2012 var oprindeligt at reducere tallet til 20 ophold. I stedet er der sket en stigning, idet antallet har udviklet sig således: I 2010 var der 74, i 2011 48 og i 2012 er antallet opgjort til 70 ophold. Generelt må der tages et forbehold i forhold til de kvantitative vurderinger af Housing Firsts-tiltagets succes, idet tilstrømningen af nye hjemløse vil være variabel over tid. Konjunkturændringer, samt ændrede socialpolitiske rammer, kan være årsag til ændringer i tilstrømningen, hvorfor et netto-tal i forhold til forskellige hjemløsetal kan dække over større eller mindre grad af succes ved indsatsen.

I forhold til målsætning 4; *Løsladelse fra fængsel og udskrivning fra sygehus eller behandlingstilbud bør forudsætte, at der er en løsning på boligsituationen*, ses det, at Odense kommune startede med 10 hjemløse borgere i 2009, som stod til løsladelse fra Kriminalforsorgen eller udskrivning fra hospital eller behandlingssted. Kommunens målsætning for 2012 var at komme ned på 4. I 2013 er antallet nede på 1, og 2009 og 2011-tallene bekræfter, at der er tale om en jævn positiv udvikling, hvorfor målsætningen for denne gruppe må siges at være opfyldt (Rambøll og SFI, 2013, s. 11).

Ser vi på bostøtte-metodernes succes, er det som nævnt værd at fremhæve, at Odense kommunes oprindelige intention om inddragelse af alle tre bostøttemetoder i form af ACT, ICM og CTI er fraveget. Ifølge den Afsluttende rapport har ACT ikke været i brug, ligesom ICM kun har været i brug i 11 forløb, ud af sammenlagt 463 forløb i Hjemløsestrategiens periode. CTI-metoden har været anvendt i 80 tilfælde. Den Afsluttende rapport viser på landsplan stor bruger-tilfredshed (s. 72-73) med CTI-metoden og i forhold til bosætningsmæssig effekt opgøres landsdækkende tal til 88 %, der ved udgangen af perioden er i egen bolig. Den boligstrategiske konsulent fra Odense kommune peger ligeledes på den positive effekt, men nævner dog at valide tal først kan ses senere (Interview 1). De landsdækkende tal for bostøttemetodernes effekt viser, at ICM har en succesrate på 68 % i forhold til bosætning ved seneste indberetning, ACT er her oppe på 98 %. En udpræget mangel ved resultatopgørelsen i den Afsluttende rapport er det, at vi ikke kender den vedvarende effekt efter forløbenes afslutning. Her ville det være gavnligt at kende til omfanget af tilbagefald til hjemløshed. Generelle sammenligninger mellem de tre formers succesrater er overordentlig vanskelig. Pointen er her, ifølge den Afsluttende rapport, at CTI udelukkende er relevant for

gruppen der ”i udgangspunktet skal kunne klare sig uden støtte efter afslutning af det 9-måneders metodeforløb” (Rambøll og SFI, 2013, s. 16). Fravalget af de tungere bostøttemetoder kan tyde på, at Odense kommune i sin anvendelse af Housing First har mindre fokus på den hårdest udsatte gruppe. Basisværktøjet Udredning og Plan er i ca. ¾ af forløbene eneste anvendte metode. Den boligstrategiske boligkonsulent angiver som tidligere nævnt, at de tungere bostøttemetoder er afskaffet, da de er for tunge og dyre (Interview 1). Konsulenten peger på, at alle kan lykkes med bosætning, hvis blot kommunen giver dem chancer nok. Et synspunkt der udfordres af, at tallene for herbergs-ophold på over 120 dage ikke er blevet bedre.

I ”Samfundsøkonomisk analyse af metoder – hjemløsestrategien” (herefter den samfundsøkonomiske analyse) fremgår det, at et ACT forløb gennemsnitligt koster 116.700 pr. forløb pr. år, et ICM forløb koster 81.150 og endelige et CTI forløb 31.000 kr. (s. 16). Ifølge den samfundsøkonomiske analyse er der store økonomiske gevinster forbundet med gavnlige psykosociale effekter afledt af Housing First forløbet. Der peges i analysen på, at der er signifikant lavere forekomst af kriminalitet, brug af sygedagpenge, antal dage i misbrugsbehandling og ambulante behandlinger af psykiske lidelser i indsatsgruppen, sammenlignet med kontrolgruppen. Der må dog sættes spørgsmålstegn ved udvælgelsen af kontrolgruppen. Ser vi på CTI-gruppen, er der meget stor forskel på forekomst af andel i misbrugsbehandling og andel i førtidspension mellem indsats- og kontrolgruppe i året før match, og her ligger indsatsgruppen markant lavere end kontrolgruppen (Ibid. s.12-13). Den Afsluttede rapport nævner en række anvendte eksklusionskriterier for CTI-målgruppen; omfattende aktivt misbrug, bandemedlemmer, udadreagerende adfærd og personer med tunge dobbeltdiagnoser (s. 77). De CTI-omfattede er netop den gruppe under bostøttemetoderne, der forventes at kunne klare sig selv efter 9 mdr. og meget tyder dermed på, at den faktiske indsatsgruppe har været mere velfungerende end den udvalgte kontrolgruppe. Analyseresultaterne er problematiske, idet selve opgørelsen af virkning i forhold til kriminalitet, sygedagpenge, misbrugsbehandling og ambulante behandling udelukkende baseres på sammenligning med kontrolgruppen. Det er problematisk, at opgørelsen på disse punkter ikke følger selve indsatsgruppen før og efter indsatsen.

De hævdede positive effekter, for gruppen omfattet af Housing First-tiltaget i den samfundsøkonomiske analyse, modsiges i stort omfang af den Afsluttende rapport. Den Afsluttende rapport har opgørelser for udviklingen i en række psykosociale problematikker for gruppen af Housing First-omfattede, der deltager under de tre bostøttemetoder ACT, ICM og CTI. Desværre

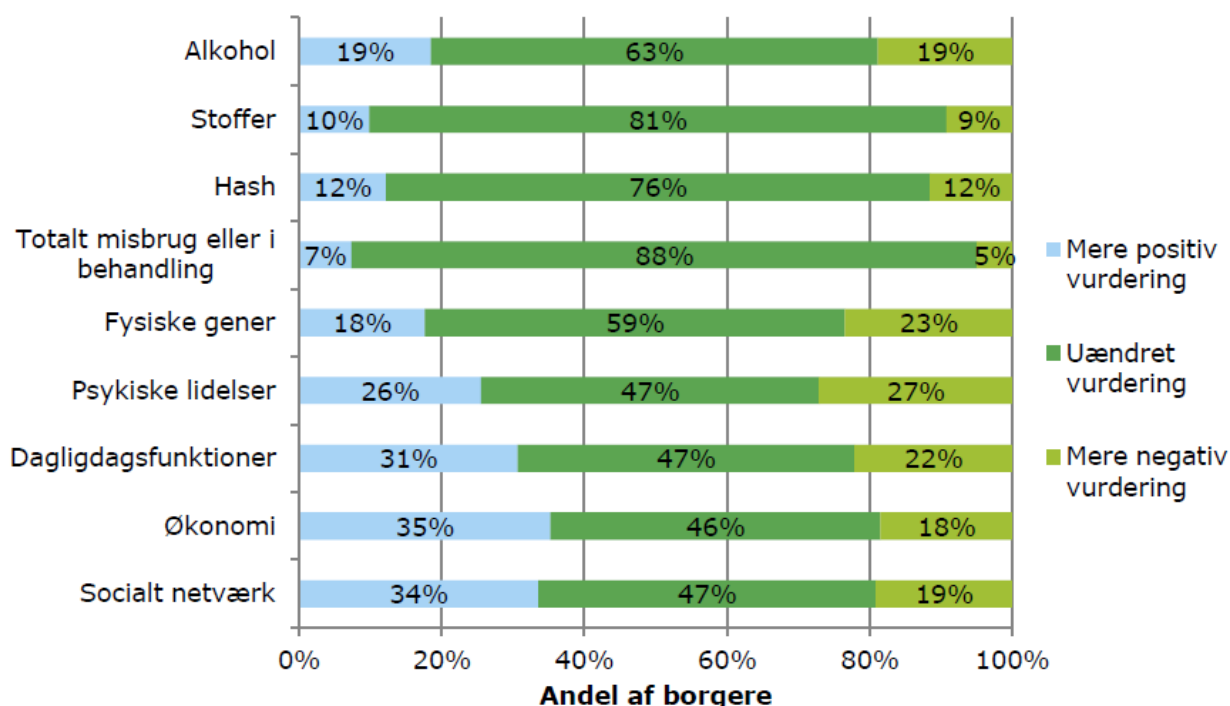
mangler der tilsvarende opgørelser i forhold til udviklingen for gruppen, der udelukkende indgår under øvrige metoder i form af Udredning og Plan. Sidstnævnte gruppe udgør for Odenses vedkommende 326 ud af total 463 personer og er altså langt den største gruppe.

Bemærkelsesværdigt er det, at Odense kommunes indsats i forhold til Køreplan for god løsladelse: 46 forløb, er meget omfattende i forhold til landsplan: 126 forløb (Rambøll & SFI, 2013, s. 16).

Som tidligere nævnt, er den bosætningsmæssige succesrate for Odense kommune for denne gruppe meget stor, ligesom gruppen omfattet Udredning og Plan gælder dog her, at udviklingen for psykosociale problematikker ikke er opgjort.

Nedenstående tabel fra den Afsluttende rapport omfatter den landsdækkende CTI-indsats. For Odense kommunes vedkommende er det denne gruppe, der er relevant at se på, da den i forhold til de omfattende bostøttemetoder udgør 80 af 91 forløb. Tabellen viser, at der for de bo-placerede under Housing First umiddelbart ikke er tale om nogen større generel effekt:

Figur 7-10: Udviklingen i borgernes problematikker inden for otte forskellige domæner.



Tabellen viser en sammenligning af brugernes problematikker ved første og seneste indberetning og den viser dermed udviklingen. Forbedringer i forhold til de generelle problematikker ses særligt med hensyn til socialt netværk, økonomi og dagligdagsfunktioner. Det er dog slående, at hvor procentdelen der oplever forbedring er på henholdsvis 34, 35 og 31 %, er der samtidig tale om markante andele, der modsat har oplevet en forværring, nemlig 19, 18 og 22 %. I forhold til

misbrug, fysiske gener og psykiske sygdom er den samlede nettoændring ubetydelig. De kvantitative undersøgelser kan således ikke vise nogen gavnlig virkning ved Housing First tiltaget i forhold til misbrugsproblematikker og psykiske lidelser. Som tidligere nævnt er det netop disse problematikker, der er tungtvejende hos gruppen af særligt udsatte hjemløse.

I forhold til kvalitative undersøgelser peger den Afsluttende rapport på, at brugerne fremhæver det vigtige ved at have en stærk relationel kontakt til en enkelt socialarbejder. Det fremhæves, at der er en betydelig problematik i forbindelse med et hensigtsmæssigt match i forhold til valg af tiltag og rapporten konkluderer: *”Der er her grund til opmærksomhed på risikoen for målgruppeglidning, hvor CTI-metoden benyttes på borgere, der snarere er målgruppe for en længerevarende ICM-indsats”* (s. 92). En problemstilling der som nævnt er overordentlig relevant for Odense kommune. Desuden nævnes det i rapporten, at der er betydelige problemer i forbindelse med gruppen af dobbeltbelastede brugere, dvs. brugere med både psykiske lidelser og misbrug, ligesom det er problematisk at fastholde motivationen for at modtage støtte for brugerne efter endt forløb: *”De afviser typisk denne støtte, fordi de mangler erkendelse af deres reelle funktionsniveau og støttebehov”* (s. 92).

Som vi har set i foregående analysetema, er bekymringen og frustrationen blandt de professionelle i herbergs-miljøet stor i forhold til hjælpens omfang i forbindelse med Housing First. Det nærmeste vi kommer kvantitative undersøgelser af hjælpens omfang og kvalitet for CTI-forløb på landsplan, er en undersøgelse af hyppigheden for CTI-medarbejdernes aktivitet eller besøg hos brugeren. Her viser undersøgelsen ved seneste besvarelse, at 55 % svarer hver 14. dag eller en gang om måneden eller sjældnere. Længden af kontakten varierer, men er typisk på 45-60 minutter eller derover (Rambøll og SFI, 2013, s. 96). I forhold til spørgsmålet om socialarbejderens oplevelse af muligheden for at yde støtte og hjælp på et tilstrækkeligt og dermed anerkendende grundlag viser undersøgelsen, at medarbejderne i 32 % af forløbene har vurderet, at brugeren i høj grad har fået et tilfredsstillende tilbud efter end CTI-forløb. 35 % siger i nogen grad, 10 % i ringe grad, 12 % slet ikke og der er 11 % som svarer ved ikke (Ibid. s. 91).

Tal angående livskvaliteten i form af forekomsten af psykisk sygdom og misbrug for de hjemløse for henholdsvis årene 2009, 2011 og 2013 viser generelt en svag stigning på landsplan, særligt for kategorierne ”psykisk sygdom” og ”psykisk syge misbrugere”. For kategorien “misbrug” ses dog et mindre fald for mænd, mens der er tale om status quo for kvinderne.

Procentvis opgørelse af udvalgte data fra hjemløsetællingerne særskilt for Odense kommune

Mænd	2009	2011	2013	Kvinder	2009	2011	2013
Psykisk sygdom	30	30	26	Psykisk sygdom	38	46	30
Misbrug	77	77	78	Misbrug	79	74	91
Psykisk syge misbrugere	27	27	18	Psykisk syge misbrugere	26	29	32

For Odense Kommune ses, at tallene for ”psykisk sygdom” har udviklet sig i en positiv retning, ligesom disse tal er markant lavere end landsgennemsnittet. Et fald fra perioden 2009 til 2013 i forhold til ”psykisk sygdom”, på henholdsvis ca. 13 procent for mænd og ca. 25 procent for kvinder, og en lavere forekomst i forhold til landsplan på ca. 40 procent for mænd og 60 procent for kvinder.

Med hensyn til ”misbrug” ligger Odense markant over landsgennemsnittet, særligt for kvinders vedkommende. En stigning i perioden 2009 til 2013 for kvinders vedkommende i forhold til ”misbrug” på 14 procent og status quo for mænd, samt en større forekomst i forhold til landsplan på ca. 77 procent for kvinder og 11 procent for mænd.

Interessant er det, at stille spørgsmålet hvad Odense kommunes markant lave forekomst af hjemløse med psykiske lidelser skyldes. Den iøjnefaldende procentmæssigt øgede forekomst af misbrug for gruppen af hjemløse i Odense, i forhold til et meget højt udgangsniveau, tyder indirekte på, at det er gruppen af misbrugere, det er vanskeligst at lykkedes med i forbindelse med anvendelsen af Housing First. Gruppen af særligt udsatte der ikke umiddelbart kan boligplaceres, har formodentlig en tendens til at akkumulere, hvorved de i perioden med Housing First kommer til at udgøre en forholdsvis større del af gruppen af hjemløse. Den meget store forekomst af misbrug blandt Odenses hjemløse peger på, at behovet for hjælp i miljøet er meget omfattende.

Sammenfatning

Den Afsluttende rapport peger på, at udbredelsen af hjemløshed i Odense kommune er halveret. Den positive udlægning af udviklingen drages dog i tvivl af de professionelle i herbergs-miljøet. I forhold til antallet af gadesovere er der store reliabilitetsproblematikker forbundet med optællingen.

Opgørelsen af ungeophold på forsorghjem viser en nedgang i antallet af overnatninger, men kun en ubetydelig nedgang i selve antallet af unge. Med hensyn til opgørelse af længerevarende ophold på forsorghjem er der i hjemløsetællingen 2013 tale om en stigende tendens. Målsætning 3 i Odense kommunes plan for Housing First er dermed ikke indfriet. Ganske vist fremhæves det, at tallene for længerevarende herbergsophold ved hjemløsetællingen 2013 viser en markant tilbagegang, en angivelig forbedring der dog er udbredt skepsis til blandt de professionelle i herbergs-miljøet. Tallet for 2013 afviger stærkt i forhold til årene før og forstanderen for Kirkens Korshærs herberg peger på, at belægningstallene i tiden omkring tællingen på ca. 65 procent netop var usædvanlig lav og at tallet i kvartalet efter, igen nærmede sig 100 procent indskrivninger. Eneste entydige indfrielse af Odense kommunes målsætninger i forhold til Hjemløsestrategien er Køreplan for god løsladelse. Her viser tallene en stabil og vedvarende kraftig reduktion af tilfældet af hjemløshed. De statistiske opgørelser af ændringer i forekomsten af hjemløshed skal generelt tages med et forbehold, da konjunkturændringer, samt ændrede socialpolitiske rammer kan være årsag til ændringer i tilstrømningen.

Ser vi på anvendelsen af bostøtte-metoderne og de øvrige metoder og succesen i forbindelse med disse, gælder det, at Odense kommune kun i et begrænset omfang har anvendt selve de omfattende bostøtte-metoder og heraf er der helt primært tale om CTI-metoden, der ikke egner sig til særligt udsatte hjemløse. Der findes ikke særskilt opgørelse for succesraten ved CTI-metoden for Odenses vedkommende. Tal for landsplan viser dog en succesrate i form af fastholdelse af bolig på 88 procent. Problematisk er det i forhold til gruppen af særligt udsatte, at Odense kommune har fravalgt de mest omfattende bostøtte-metoder og at langt hovedparten af forløbene under Housing First udelukkende omfatter metoden Udredning og Plan, samt socialvicevært. En samfundsøkonomisk analyse supplerer med tal, der belyser de økonomiske besparelser i form af mindskede velfærdsomkostninger i forhold til omkostningerne ved indsatsen. Der må dog tages forbehold for undersøgelsens reliabilitet.

Ser vi på effekten ved Housing First tiltaget angående den psykosociale udvikling for henholdsvis de Housing First-omfattede bosatte og de fortsat hjemløse, gælder det ligeledes, at vi udelukkende har tal på landsplan for de bosatte, mens vi har specifikke tal for Odense for udviklingen blandt de hjemløse. For CTI-omfattede bosatte er der mindre forbedringer i forhold til socialt netværk, økonomi og dagligdagsfunktioner, mens der ingen forbedring ses i forhold til øvrige parametre, såsom eksempelvis misbrug og psykiske lidelser. For gruppen af fortsat hjemløse viser tallene for Odense kommunes vedkommende, at omfanget af misbrug faktisk øges i forhold til et højt

udgangspunkt. Med hensyn til psykisk sygdom gør en mindre forbedring sig gældende i forhold til et lavt udgangspunkt. Den store forekomst af misbrugsproblematikker blandt de hjemløse i Odense kan skyldes, at det netop er denne gruppe, der vanskeligst kan nås med den Odenseanske anvendelse af Housing First.

Housing First i Odense – anerkendelse og empowerment eller ej?

Intentionerne bag Hjemløsestrategien var at ændre systemet i retningen af hjælp til selvhjælp. I den sammenhæng understreger Odense-aftalen, at det i høj grad kræver inddragelse af feltaktører. Jeg har spurgt ind til hvordan de forskellige respondenter, og deraf deres institution, hvilket primært vil sige Kirkens Korshærs herberg og Projekt UDENFOR, er blevet inddraget i anvendelsen af Housing First-tiltaget. Socialrådgiveren på herberget udtaler sig herom:

”Dengang kommunen tænkte, at nu vil vi gerne implementere det her, som kommer fra udlandet, der har man jo ikke haft boformerne med i samrådet (...) Det man gjorde, det var lidt at trække det ned over hovedet og sige, det er den her metode, vi vælger at bruge (...) og det bevirkede, at vi fik af vide, at det var den her strategi, at man ville køre, og vi fik jo rig mulighed for at gå ind og læse om hjemløsestrategien og vi fik informationer om de satspuljemidler, hvordan man ville bruge dem osv. og hvad målene var, vi havde nogen fra kommunen hernede og fortælle om de fire søjler i hjemløsestrategien, men det var ikke sådan, at vi var medaktører i det, altså vi blev ikke hørt” (Interview 4).

Forstanderen på herberget understøtter socialrådgiverens udlægning:

”Vi blev inddraget på den måde, at vi har fået den her strategi og hele politikken og at de ting der skulle opfyldes, for den lykkedes og gav mening, det skulle, det skal vi og det har vi skulle være en del af. Og det var vi også i forhold til de her 4 punkter, omkring ingen ufrivilligt på gaden og unge og bl.a. bl.a. bl.a. Og det har vi hele tiden været en del af indtil 2012, indtil 31. marts 2012 og så blev vi rent faktisk ikke en del af det mere. Andet end den lille flig der hedder Udredning og Plan, så var der kun det, der var tilbage fra 1. april 2012, så skulle vi kun lave udredning og plan. (...) Vi har jo fra starten af blevet spurgt omkring, hvordan det skulle udmøntes, men

det har været på den samme måde, som Odense kommune jo altid gør. Det er, at de sidder nede i deres elfebens tårn og beslutter hvordan det skal være og så siger de kloge derned, nå ja vi skal lige huske at spørge de andre og så går de tilbage og spørg os og så udfører de bare det, de har besluttet inden. Så den der pseudo-høring, om vi har andre tanker i det her, det giver jeg ikke rigtig meget for. For de lytter ikke på hvad vi siger og hvis vi ikke siger de rigtige ting, så får vi lige et nakkedrag”
(Interview 5).

Repræsentanterne fra boformen har en oplevelse af ikke at blive inddraget i anvendelsen af Housing First. Som nævnt i teoriredegørelsen er det helt centralt, at den enkelte institution som en repræsentant for det samfundsmæssige niveau virker i rammer, der skaber sammenhæng til såvel det individuelle, som det mellem menneskelige niveau, dvs. rammebetingelserne udformes i en konstruktiv praksisnær sammenhæng (Andersen et al, 2003, s. 192-195). Konsekvensen af den manglende inddragelse er, at bestræbelsen på at fremme det intenderede empowerment perspektiv i indsatsen vanskeliggøres. I forhold til repræsentanternes solidariske sfære er oplevelsen, at det overordnede politiske system ikke levner den enkelte socialarbejder muligheden for at yde et ordentligt stykke arbejde. Repræsentanterne fra boformen har således nogle markante bud på anvendelsens konsekvenser for det, der i en hverdagslivs teoretisk analyseramme udgør den dynamiske sammenhæng mellem betingelser og betingelsernes håndtering og dermed muligheden for at bedrive det daglige feltarbejde på anerkendende vis:

”(...)det er klart, at det har indvirkning på, at man sætter flere kræfter ind der og gør et større arbejde ud af, at folk får meldt sig i boligforeninger, og hurtigere har en aktiv selvmedvirken i at komme ud af hjemløsheden. Men omvendt så synes jeg også bare, at vi altid har været en akutinstitution herinde i centrum, som har sagt, at folk skal hurtigt videre herfra, jeg synes ikke, vi har mange, som har været her i lange perioder, på det tidspunkt da alt der her blev implementeret, der kørte man med en rate som hed 120 dage(...)og at holdningen har været, at så snart man var klar og det var det, der var støtten herfra, det var at komme videre til egen bolig men med et menneskeligt aspekt. Så det var ikke fordi, det hed, at nu måtte man være her i et tidsbestemt periode herinde, hvor det hed nogle mdr. og så skulle man videre(...)”
(Interview 4).

Betingelserne i form af Housing First tænkningen af bosætning som både middel og mål får her den virkning, at den socialfaglige håndtering indsnævres. Housing First rammen opleves som et pres, i forhold til muligheden for at yde støtte i en mere bred og dybdegående form, end det ensidige bosætnings-perspektiv tillader. Forstanderen af boformen udtaler i forlængelse heraf:

”(...)de fleste af dem har jo ikke de her ressourcer og de kan simpelthen ikke klare sig ude i egen bolig. Altså hvorfor er det, de forsøger at sabotere det at blive sendt ud i egen bolig, hvorfor er det de, det de jo rent faktisk gør og det de har størst succes med, det er at de opfører sig på boformerne, som de opfører sig ude på gaden, så de kan komme i klammeri og bliver smidt ud af personalet, for så er de fri for at forholde sig til, at de skal i bolig (...)sådan er der vel 85-90 procent af dem, der kommer i vores hus. De magter det ikke. Og det de siger, de ved godt de kan få en socialvicevært, men hvad kan de bruge vedkommende til, de kender ham eller hende ikke, de har bare fået udstukket et telefonnummer (...)” (Interview 5).

Der efterlyses her arbejdsrammer, der muliggør en mere individualiseret tilgang til brugerens behov for støtte i forbindelse med overgangen til egen bolig: *”(...)det virker ikke på de mennesker, vi har med at gøre her, de har nogle andre problemstillinger og udfordringer, der skal tages hånd om efter min mening på en anden måde (...)” (Interview 5).*

Forstanderens vurdering af egen brugergruppes status er, at en langt overvejende del udgør en marginal- eller restgruppe i forhold til Housing First tiltaget, det vil sige brugere, der ikke umiddelbart kan lykkes med egen bolig. I feltet af de interviewede hjælpeaktører er der i lighed med forstanderen udtalt bekymring, i forhold til om restgruppen får den fornødne hjælp.

Korshærspræsten udtaler sig således:

”Der er også nogle, som ikke kan rumme en bolig ganske enkelt. Altså, de har fået en bolig og nøgle, men de kan ikke være i den. Det er for meget og nogle føler det faktisk som et overgreb, at de nu skal ha’ den der bolig og de har ikke brugt den, altså de bliver ikke brugt og de bruger stadig Natvarmestuen eller andre tilbud men hovedsageligt Natvarmestuen (...)Det er jo en slags beskyttet bolig, (Store Dannesbo) altså du har et sted at være, du har nogle at være sammen med, du har et sted, hvor du kan spise, du har selvfølgelig frihed, men du er på lejr og det er der rigtig mange, der har det godt med, fordi så er de ikke alene (...)” (Interview 3).

Direktøren for Projekt UDENFOR fortæller ligeledes: ”Vi hører om nogle af de mere velfungerende hjemløse som kommer ud i nogle af de boligtyper og har succes med det. Men i vores egen dagligdag der har vi stadigvæk den samme målgruppe (...)” (Interview 2).

I forhold til restgruppe-problematikken er tilgangen som tidligere nævnt ifølge Odense kommunes konsulent, at det blot handler om at gentage bosættelsen tilstrækkeligt mange gange. Han nævner endvidere, at denne praksis er en succes, der kan måles på belægningsgraden på Store Dannesbo¹¹. Som vist i foregående analyseafsnit, kan der stilles spørgsmålstegn ved denne indikation.

I relation til restgruppen problematiserer Korshærspræsten krydspresset i forhold til rammebetingelsernes mulighed for hjælp til den enkelte, idet han om gruppen der ikke er klar til egen bolig siger:

”(...)hvis de har nogle, der har været der ud i længere tid, end de egentlig skulle være, men jeg kunne forestille mig, at med de medarbejder vi har rundt omkring på boformerne, som er nogle rigtig dygtige medarbejdere, der har hjertet på det rette sted, at så lader man dem være der, så vidt det overhovedet er muligt. Man har selvfølgelig sine oplæg oppe fra med hvad man skal, men man kan også trække den lidt hist og her (Interview 3).

Endvidere retter Korshærspræsten opmærksomheden på gruppen af funktionelle hjemløse: ”(...)vi har jo dem, vi kalder funktionel hjemløse, som jo har en bolig på papiret og ikke bruger den, eller som har lejet den ud til pushere, fordi pusherene har kontrol over dem, og hvor er vi så henne. Der er blevet rykket på noget i miljøet og det er meget meget fint, men længere er den nok ikke” (Interview 3).

Som vi har set, er det helt centralt at stille spørgsmålet, hvorvidt støtteindsatsen er omfattende nok og om den er individuelt tilpasset. Som nævnt var intentionen med Housing First i Odense, at der skulle anvendes en varieret metodemæssig tilgang. I forhold til bostøtte-metoderne er det dog helt klart, at ICM og ACT er gledet ud af praksis. Denne tendens så vi i det statistiske afsnit og den boligstrategiske konsulent udtaler ligeledes:

¹¹Store Dannesbo er Odense kommunes store hjemløseinstitution og de skal senest efter 14 dage aftage brugere fra akutboformer som herberget.

”Jamen vi bruger jo CTI. ICM-forløbene er simpelthen for tunge og dyre, så vi stillede os selv det spørgsmål, om Case Manager virkelig var nødvendigt og derefter afskaffede vi det så. (...) CTI er jo blevet implementeret på hjemløseinstitutionerne og kører rigtig godt, især på Store Dannesbo (...) Et tiltag som socialvicevært er også rigtig godt og noget vi bruger meget og vi kan se på resultaterne, at det er et tiltag, som bringer folk videre og ud af hjemløshed” (Interview 1).

Til spørgsmålet hvorfor han tror, det er lykkedes Odense at få så positive tal sammenlignet med landsplan, er hans svar følgende:

”Jamen som det også står skrevet i SFI-undersøgelsen, så har vi i Odense kommune en særlig boligsituation. Det lykkedes nemlig at skaffe boliger og at skaffe boliger som ikke er alt alt for dyre og det passer jo godt med målgruppen (...) Jeg kan sige det sådan, at den sociale boliganvisning og hjemløseplanen hænger rigtig godt sammen i Odense kommune” (Interview 2).

Blandt gruppen af interviewede med hjemløshedserfaring er der tale om et sparsomt kendskab til Housing First. Respondenten i interview 6 svarer: *”Nej, for jeg forstår ikke, hvad det betyder”*, og da han får princippet forklaret, svarer han fortsat benægtende. Respondenten i interview 7 har ligeledes intet kendskab til princippet. Respondenten i interview 8, der er medlem af Rådet for Socialt Udsatte i Odense, svarer at han nok kender begrebet, men at han ikke selv har været omfattet af det. Af de tre, er de to på interviewtidspunktet i egen bolig. I forhold til et empowerment-perspektiv er det selvsagt uheldigt, at brugerne ikke er blevet delagtiggjort i principperne, der ligger til grund for den socialfaglige hjælp og i forhold til idealet om anerkendelse kan der således opstå forståelsesbarrierer for brugeren, der kan føre til ringeagtserfaringer.

Respondenterne udtrykker alle tre, at egen bolig er vigtig for dem. Respondent i interview 8 fortæller således: *”Det er meget vigtigt. Fordi er der ikke det, så er der heller ikke struktur i hverdagen og så går det helt galt igen (...)” (Interview 8).* Respondent 6: *”Meget vigtigt. Altså, lige i øjeblikket er det meget vigtigt, fordi den medicin jeg får, den påvirker mig meget, så jeg går og skal have noget søvn men jeg har brug for et sted, hvor jeg får min middagssøvn og nattesøvn. Fordi det kan jeg ikke klare mere udenfor, fordi jeg har angst (...)” (Interview 6).* Respondent 7: *”Det er meget vigtigt (...)er det faktisk ret vigtigt for mig, at få en bolig og det har været en kæmpe nedtur, bare det at komme på et herberg og bo (...)” (Interview 7).*

Respondenten i interview 8 peger på, at han selv fandt en studiebolig i forbindelse med opstart på uddannelse og at han oplevede, at det lykkedes på trods af en modarbejdende socialforvaltning. Der kan for respondenteren være tale om oplevelsen af det, Honneth benævner ”magtmæssig begrænsning af den personlige autonomi” (Honneth, 2006, s. 178). Respondenten nævner, at indsigt i egne rettigheder i forhold til sociallovgivningen snarere har været en hindring end en vej til at opnå hjælp:

”(...)i Odense fik jeg intet hjælp. Også selvom jeg var oppe og sige, at jeg var omfattet af Housing First. Og jeg kan jo alle begreberne, fordi jeg arbejder inden for det. Men de ville skide mig et stykke. Og så var jeg oppe på slottet og jeg vidste, der var 4 ledige lejligheder ude på Stadionvej, hvor jeg var oppe og hente nøglerne og det hele det spillede og det gjorde det også med min økonomi og jeg vidste, jeg kunne få det til at køre. Og så kom jeg op og ville have en enkeltværelse og så kunne jeg vente 6 uger, og så sagde jeg, at så ville lejligheden være væk, og ganske rigtig det var den også og jeg fik også afslag. Fordi de sagde, at jeg kunne spare op af min kontanthjælp og så var det lige at jeg sagde til dem, er i klar over hvor dyrt det er at være hjemløse på gaden på kontanthjælp. Du kan jo ikke have komfur og køleskab og det hele på ryggen” (Interview 8).

Her kan der være tale om, at respondenteren i forhold til jeg-idealet har oplevet en handlingsblokerende overtrædelse af en moralsk norm. Honneth taler om moralsk krise i kommunikationen, idet ”subjektet skuffes i sin normative forventning om, at interaktionspartneren er parat til at udvise respekt” (Honneth, 2006, s. 183). Socialarbejderen indtager her rollen ”som vidne til beskadigelsen af jegideal” (ibid.) der i sin afvisning hindrer brugeren i at ”gælde som den person, det i overensstemmelse med sit jegideal ønsker at være.” (ibid.). Brugeren udtrykker her det, der kan forstås som en udtalt appel om anerkendelse (Juul & Pedersen, 2012, s. 337-340). Udover mindreværdsfølelse kan der være tale om en tilstand af affekt og en stadig kamp for at bevare tilliden til egen kropslig autonomi. Den besværlige kamp for at bevare tilliden kan forstås i sammenhæng med tidlige svigt og smertefulde erfaringer: ”(...) jeg startede med stoffer, da jeg var 12 og det eksploderede, da jeg var 16 (...) min far døde, da jeg var 15 af alkohol og min mor døde da jeg var 20 af en blodprop. Og det var så der, mit misbrug eksploderede allermest og det var der, jeg var hjemløs i 4 år” (Ibid.). Tilsvarende tidlige tab og overgreb gør sig gældende for respondenteren i interview 6:

”Jamen, jeg er sådan set opvokset på gaden. Altså, jeg blev efterladt i 6 års nej 5 års alderen måske ud til gaden. Det var i mit eget land i Bosnien-Hercegovina, fordi mine forældre blev skilt og der var ikke rigtig nogen, der kunne tage sig af mig. Og min far, han er dronk jo, så han bankede mig næsten ihjel, så derfor stak jeg af og ud på gaden. Og så levede jeg som gadebarn(...)”

Der kan med andre ord være tale om en sammenhæng mellem krænkelserfaringer hidrørende privatsfæren og den retlige sfære. Hjemløse kan ofte have oplevelser af omsorgssvigt og fysisk mishandling med i bagagen og en del af de særligt udsatte hjemløse oplever på den baggrund, at rigide behandlingsmæssige tiltag kan være et overgreb i forhold til individets autonomifølelse. Problemet er ofte, at den hjemløse pga. manglende selvtillid kan være fyldt med negative forventninger til hjælpen.

Respondenten i interview 8 fremhæver, at det der har hjulpet ham til at bevare en vis selvtillid og som har ført ham ud af hjemløsetilstanden, omhandler den solidariske sfære: *”Jeg var så bare heldig at have gode kammerater, så jeg kunne låne en sofa”* (Interview 8). Der kan her være tale om, at respondenterne i forhold til empowerment-dimensionen *statusmæssig magt* oplever, at den kommunale hjælp er fraværende og at der i forlængelse af tidligere nederlag genereres en tiltagende tilstand af afmagt og manglende selvværd i forhold til systemet.

Alle tre respondenter med hjemløseerfaring peger på et behov for relationel støtte i form af støttekontakt personer. Respondenten i interview 8 siger således: *”(...)kunne det være fedt med en støttekontaktperson, som kom og sørgede for det hele og hjalp mig. Så fik jeg husket at få betalt mine regninger”*. Respondenten i interview 7 oplever, at man som hjemløs skal være ressourcestærk for at få hjælp: *”Så ryger man bare længere ned (...)”* og om den manglende støtte og hjælp formulerer han: *”(...)enten har de ikke evnerne, eller også har de ikke overskuddet, til at tage fat i de sager der*. Han udtaler sig generaliserende om den manglende hjælp for de hjemløse: *Jeg tror faktisk, at der er mange af de folk, som man tror ikke kan hjælpes, inderst inde kan hjælpes, hvis det er, at man gør noget for dem. Vi kan ikke hjælpe dem alle nej, men jeg tror, der er en god mulighed for at hjælpe en god del af dem”*. På spørgsmålet om han føler sig hørt, svarer respondenterne: *”Nej overhovedet ikke, jeg snakker til lukkede døre”* (Interview 7). Han oplever det, der kan forstås som en krænkelser i forhold til følelsen af autonomi og selvværd, idet han føler sig som offer for juridiske barrierer i sagsbehandlingen: *”Man får ikke en skid hjælp. De går efter paragraffen; sådan og sådan og sådan, men vi er vidt forskellige mennesker. Og der føler jeg*

faktisk, at vi er lukket mere eller mindre ude hele tiden". Der er her tale om en krænkelsererfaring hidrørende den retlige sfære, der kobles med følelsen af solidarisk krænkelse: *"Helt ærligt, man læser dage ud og dage ind, at kontakthjælpsmodtagere har sååå mange penge, så det er helt forfærdeligt, vi er de rigeste folk i Danmark, men det er bare en stor løgn det hele, for det er vi sgu ikke"* (Interview 7). Respondentens udtalelser tyder på, at han føler sig stigmatiseret og socialt udstillet som hjælpeløs.

Respondenten i interview 6 udtrykker en frustration angående manglende relationel støtte, idet han udelukkende har været henvist til en social vicevært. Han har nu affundet sig med det begrænsede tiltag, idet siger han:

"Ham jeg har nu, det går sgu okay, fordi han, det er den sidste jeg har fået og jeg har haft rigtig mange af dem, hvor de bare har snakket og droppet det og afsluttet samarbejdet med dem, fordi jeg følte ikke, de gjorde det, de sagde de kunne gøre for mig. Så jeg spurgte ham her, hvad han kunne hjælpe mig med, et ærligt svar var så, at han kan hjælpe mig med at snakke og se hvordan jeg har det, men ellers kan han ikke hjælpe mig med noget som helst. Og det har jeg så accepteret. For har jo prøvet de andre og der fik jeg ikke hjælp. Så han kommer engang i mellem og besøger mig og så snakker vi lidt sammen. Han spørger til hvordan jeg har det og sådan noget der, hvis han kan hjælpe mig en smule med en opringning, så gør han det, men ellers synes jeg, at det bare er spild af tid" (Interview 6).

Mangel på kontakt til hjælpe-personerne kan føre til følelsen af ikke at blive anerkendt og tildelt moralsk autonomi. I forhold til en hverdagslivs teoretisk sammenhæng ser vi her, at brugerens håndtering af sin egen situation præges af mødet med begrænsende betingelser. Brugeren vælger at affinde sig med en tilstand, der ikke er tilfredsstillende. Brugers selvopfattelse udvikles i en negativ retning, hvorved afstanden til en tilstand af empowerment øges.

Med hensyn til Odense kommunes erklærede empowerment-ideal for anvendelsen af Housing First tiltaget, er det et problem, at den helt overvejende del af tiltagene består i de mindst omfattende metoder i form af Udredning og Plan, kombineret med en social vicevært. Ser vi på anerkendelsesaspektet i forhold til brugernes oplevelse af at få støtte og hjælp i forbindelse med psykiske lidelser, efterspørges en mere tilgængelig og omfattende hjælp:

”Jeg kan ikke rumme hverdagen. Jeg kan ikke finde ud af det, fordi det er meget svært for mig, især med det psykiske. Fordi jeg er ikke stabil med nogle ting og jeg vil egentlig gerne have et godt liv, men jeg tror ikke, jeg får det igen. Jeg har faktisk opgivet det (...) Jeg har brug for nogle mennesker, der kan forstå mig” (Interview 6).

Som tidligere nævnt er der her tale om en ringeagtserfaring og krænkelser for brugeren, der kan føre til, at brugeren trækker sig i forhold til hjælpesystemet og i stedet ender i en aversionstilstand. Respondenten i interview 8 tilhører i lighed med de to øvrige respondenter den store gruppe af Housing First omfattede i Odense kommune, der ikke har været omfattet af de egentlige bostøttemetoder. Respondenten kommer i interviewet ind på, at en mere omfattende relationel kontakt har manglet i tidligere kritiske perioder og at han i meget høj grad har oplevet at være overladt til sig selv. Respondenten giver udtryk for det, der kan forstås som en krænkelsererfaring i form af manglende adgang til misbrugsbehandling: *”Jeg ville selv i behandling (...) Jeg kæmpede for det i 11 mdr., for det hænger ikke på træerne (...) de kører ikke døgnbehandling i Odense mere (...)”* (Interview 8). Der kan her være tale om en krænkelser af den retlige sfære. Krænkelsen, der kan knytte sig til en dybereliggende tilstand af vrede og afmagt, består i en følelse af at være overset, nedværdiget og stigmatiseret. Efter at have gennemgået en indre kamp for at nå til erkendelsen af eget behandlingsbehov forventer brugeren, at systemet understøtter denne normative adfærd og erkendelse frem for at modarbejde den (Juul & Pedersen, 2012, s. 338-340).

Et andet gennemgående tema i interviewene omhandler behov i forhold til den solidariske sfære. I den Afsluttende rapport ser vi flere steder, at ensomhed er et stort problem. Det nævnes direkte, at der kan være en tendens til, at forekomsten af psykiske lidelser og misbrug forværres af, at brugeren føler sig isoleret og dermed ensom (s. 14). Respondenten i interview 8 siger således:

” (...) efter behandlingen kom jeg her til, så tænkte jeg ny start – ny by. Og det var utrolig hårdt. Jeg er stadig clean, men er lige begyndt at drikke alkohol igen engang i mellem. Men det er fandme svært at finde vennerne, fordi unge mennesker de går i byen, de sidder ikke bare på cafe” (Interview 8).

Respondenten i interview 6 nævner som noget positivt lejligheden, som et sted han kan trække sig tilbage til, når tingene bliver for vanskelige. Socialt nævner han behovet for en at snakke med,

primært i form af en kæreste: ”(...)en sød kæreste, som jeg kan være sammen med og få en snak og hygge mig og ja, en at have det godt sammen med jo” (Interview 6).

Emnet ensomhed ses blandt de interviewede hjælpepersoner som et stigende problem i forbindelse med, at de hjemløse i nogle tilfælde forceres i egen bolig. Korshærspræsten forklarer, at en del af de hjemløse kæmper imod bosættelse: ”(...)fordi så er de ikke alene. Det kan være en meget stor udfordring på den måde at være overladt til sig selv, for hvad skal man ligesom finde på selv” (Interview 3). Forstanderen på herberget fortæller ligeledes: ” (...)som dem der også bor her siger, at det ikke er deres misbrug og det er ikke deres naboer og det er ikke vennerne, de er bange for, når de flytter ud i egen bolig. Men det er rent faktisk ensomheden, de er bange for” (Interview 5). Også socialrådgiveren på herberget udtaler sig herom: ”(...)der er rigtig mange, der har brug for trygheden, der er rigtig mange, der har brug for, at der er noget personale, man hele tiden kan opsøge” (Interview 4). Bekymringerne handler i høj grad om restgruppeproblematikken, dvs. de, der ikke kan indgå i Housing First, men bekymringerne handler ligeledes om de bosatte. Spørgsmålet er, om de i det andet analyseafsnit nævnte positive tal for netværksdannelse på landsplan, primært handler om de mest velfungerende under Housing First tiltaget? I lyset af et empowerment-perspektiv er det negativt, at Odense kommune helt har undladt opførelsen af alternative boliger. Paradoksalt er succesen med en relativ stor tilgængelighed til ledige boliger medvirkende til en manglende fokus på muligheden af at skabe særlige bo-sammenhæng med inddragelse af brugerne (Rambøll & SFI, 2013, s. 7, tabel 2.9 og tabel 2.10).

Til spørgsmålet hvad der kunne gøres bedre for de hjemløse, svarer Respondenten i interview 6:

”Men hvad man kan gøre for de hjemløse, er at få et sted de kan være og opholde sig, der skal noget personale til at hjælpe dem med deres problemer, for de har det virkelig hårdt. Nogle professionelle mennesker skal der til, nogle der selv har været hjemløse eller et eller andet. Det er sådan nogle mennesker, ikke sådanne mennesker som sidder i kommuner og sidder bag skrivebordet (...)”Jeg har brug for nogle mennesker, der kan forstå mig. Jeg har brug for nogle, der kan vejlede mig med sit hjerte og ikke bare ved at snakke (...)” (Ibid.).

Respondenten efterlyser her steder, hvor de hjemløshedsberørte føler sig hjemme og hvor støtte tilbydes i forhold til den enkeltes behov, det vil sige tiltag indrettet efter empowerment-idealet og hvor den enkelte således kan føle sig anerkendt.

Sammenfatning

I forbindelse med Odense kommunes anvendelse af Housing First opleves det af respondenterne fra Kirkens Korshærs herberg og Projekt UDENFOR, at målsætningen om tidlig bosætning ofte er i modstrid med eget ønske om at kunne yde intensiv støtte i selve miljøet. Respondenterne har oplevet anvendelsesprocessen af Housing First som udpræget top-down baseret, hvilket fører til frustration blandt socialarbejderne i forholdet mellem betingelserne og egne håndteringsidealer i arbejdet med de hjemløse. Muligheden for mere individuelle hensyn i støtteamarbejdet udtrykkes. En problematik der særlig gør sig gældende i forhold til de mest udsatte hjemløse og hvor der direkte tales om en betydelig restgruppe, der ikke kan indgå i Housing First. De professionelle bekymring for hjemløshedsberørtes livskvalitet gælder ligeledes gruppen af bosatte under Housing First. Der udtales stor skepsis i forhold til Odense kommunes erklærede succes i forhold til den valgte strategi. Som resultaterne af de kvantitative undersøgelser viser, anvender Odense Kommune hovedsageligt den mindst omfattende af bostøttemetoderne, CTI. Restgruppen og dermed de mest udsattes omfattende hjælpebehov tages der dermed ikke hånd om. Yderligere relationel støtte efterlyses af de professionelle. I forhold til respondenterne med hjemløshedserfaring gør det sig gældende, at ingen af disse af kommunen er gjort bekendt med tankegangen bag Housing First. Respondenterne giver udtryk for manglende empowerment, idet de ikke inddrages i forhold til støtteprocessens udformning og forløb. Krænkelserfaringer i den retlige sfære er gennemgående for respondenterne og der gives mange eksempler på oplevelser af lukkede døre i det professionelle system. En række eksempler på krænkelserfaringer kommer til udtryk i form af manglende relationel støtte og kontakt. Disse retlige krænkelser kan muligvis ses i sammenhæng med tidligere krænkelserfaringer af privatsfæren og kan bidrage til følelsen af nederlag og manglende selvtillid. De hjemløshedsberørte giver ligeledes udtryk for, at følelsen af ikke at blive hørt fører til oplevelsen af krænkelserfaringer angående den solidariske sfære i form af manglende social værdsættelse og tilstanden af ensomhed. En oplevelse de ofte har i forbindelse med forespørgsler om hjælp til afvænnning, psykiske problemer med videre. Der efterlyses steder, hvor de hjemløshedsberørte føler sig hjemme og hvor støtten tilbydes i forhold til den enkeltes behov, det vil sige tiltag, som er indrettet efter empowerment-idealet og hvor den enkelte således kan føle sig anerkendt.

Konklusion

Forståelse, måling og vurdering af den socialfaglige indsats Housing First rejser en række spørgsmål angående målsætningens interpretation og dets resultater. Som vi har set i forskningsoversigten, er de internationale erfaringer med Housing First blandede. Generelt viser undersøgelserne succes, når det gælder bosætning. Med hensyn til nedbringelse af forekomsten af psykiske symptomer og misbrugsomfang ses der imidlertid ingen entydig effekt. I dansk sammenhæng er det endnu sparsomt, hvad der foreligger af forskningsundersøgelser, da Housing First først i de senere år er taget i anvendelse. Noget tyder på, at det internationale mønster er ved at vise sig i dansk sammenhæng og visse forskere peger på, at omfang og kvalitet af støtten i forbindelse med Housing First, også i en dansk sammenhæng, er afgørende for en bedring af brugerens livskvalitet. Forskellige definitioner har det til fælles, at de kobler forekomst af hjemløshed med forekomst af en række psykosociale problematikker. Housing First tankegangen indebærer en forståelse af årsagssammenhæng, hvor indsatsen i forhold til bosætning medfører generel bedring af brugernes livskvalitet.

I en odenseansk sammenhæng taler evalueringerne om en halvering af forekomsten af hjemløshed. Intentionen og idealet bag Housing First i Odense kommune er, at indsatsen skal gennemføres som et empowerment-tiltag, hvor brugeren selv får indflydelse på bosætningsprocessen. En kritisk gennemgang, af de kvantitative evalueringer af Housing First indsatsens resultater på landsplan og i de enkelte kommuner, viser en række problemer med den positive udlægning. I forhold til Hjemløsestrategiens fire målsætninger, er det kun målsætning for Køreplan for god løsladelse, der entydigt er blevet indfriet for Odense kommunes vedkommende. Opgørelser over antallet af gadesovere er forbundet med store reliabilitetsproblematikker. Opgørelsen af ungeophold på forsorghjem viser kun en ubetydelig nedgang i selve antallet af unge. Endelig er der for opgørelsen af længerevarende ophold på forsorghjem tale om en stigende tendens. Ganske vist fremhæves det, at tallene for herbergsophold ved hjemløsetællingen 2013 viser en markant tilbagegang, en angivelige forbedring der dog er udbredt skepsis i forhold til blandt de professionelle i herbergs-miljøet, ligesom der kan sættes reliabilitetsmæssige spørgsmålstejn ved 2013-tallene. Tallene for de længerevarende ophold viser imidlertid en svag stigning. Mine otte semistrukturerede interviews har haft til formål at belyse Housing First strategiens virkeliggørelse i Odense kommune, og hvordan indsatsen i Odense kommune kan vurderes i lyset af idealet om anerkendelse.

Respondenternes relation til herberget, der fungerer som akutinstitution, gør det muligt at få specielt

indblik i de mest udsattes situation. Interviewene med de professionelle peger i lighed med de kvantitative analyser på, at den positive udlægning af Housing Firsts resultater skal tages med store forbehold. Forbeholdene gælder, udover en skepsis overfor tallene for hjemløshed, især spørgsmålet om omfanget af individuelle hensyn i støttemetoderne. En problematik der særlig gør sig gældende i forhold til de mest udsatte hjemløse og hvor der direkte tales om en betydelig restgruppe, der ikke kan indgå i Housing First. De professionelles bekymring for de hjemløshedsberørtes livskvalitet gælder ligeledes gruppen af bosatte under Housing First. Ser vi i forbindelse med de kvantitative undersøgelser på effekten ved Housing First tiltaget angående den psykosociale udvikling for henholdsvis de Housing First-omfattede bosatte og de fortsat hjemløse, gælder det, at vi udelukkende har tal på landsplan for de bosatte, mens vi har specifikke tal for Odense for udviklingen blandt de hjemløse. For CTI-omfattede bosatte er der mindre forbedringer i forhold til socialt netværk, økonomi og dagligdagsfunktioner, mens der ingen forbedring ses i forhold til øvrige parametre, såsom eksempelvis misbrug og psykiske lidelser. For gruppen af fortsat hjemløse viser tallene for Odense kommunes vedkommende, at omfanget af misbrug faktisk øges i forhold til et højt udgangspunkt. Med hensyn til psykisk sygdom gør en mindre forbedring sig gældende i forhold til et lavt udgangspunkt. Den store forekomst af misbrugsproblematikker blandt de hjemløse i Odense kan skyldes, at det netop er denne gruppe, der vanskeligst kan nås med den odenseanske anvendelse af Housing First. En kvantitativ undersøgelse af Housing Firsts samfundsøkonomiske konsekvenser tyder på stort samfundsøkonomisk udbytte af bostøttemetoderne, omend undersøgelsen er forbundet med reliabilitetsmæssige problematikker.

Modsat intentionen har Odense kommune kun i et begrænset omfang anvendt selve de omfattende bostøttemetoder og heraf er der helt primært tale om CTI-metoden, der ikke egner sig til særligt udsatte hjemløse. Der findes ikke særskilt opgørelse for succesraten ved CTI-metoden for Odenses vedkommende. Tal for landsplan viser dog en succesrate i form af fastholdelse af bolig på 88 procent. Problematisk er det i forhold til gruppen af særligt udsatte, at langt hovedparten af forløbene under Housing First udelukkende omfatter metoden Udredning og Plan, samt socialvicevært. Odense kommune betoner i flere sammenhænge vigtigheden af, at indsatsen udformes individuelt og i samspil med den enkelte brugers ønske. Generelt er der i det professionelle miljø omkring herberget en positiv tilgang til princippet ved Housing First, der er dog stor skepsis i spørgsmålet, hvor vidt idealerne hænger sammen med virkeligheden. Housing First tilgangen indebærer et paradigmeskifte, der rummer flere paradokser. Hjælpesystemet og den enkelte bruger skal således bringes til en erkendelse af, at bosættelse frem for lindrende støtte er

hensigtsmæssig på trods af umiddelbare tilskyndelser til det modsatte. I forhold til den retlige sfære opstår der derved en problemstilling, der handler om faren for, at de professionelle ikke kan yde hjælp på et anerkendende grundlag. De professionelle oplever, at målsætningen om tidlig bosætning ofte er i modstrid med eget ønske, om at kunne yde intensiv støtte i selve miljøet. Respondenterne har oplevet anvendelsesprocessen af Housing First som udpræget top-down baseret, hvilket fører til frustration blandt socialarbejderne i forholdet mellem betingelserne og egne håndteringsidealer i arbejdet med de hjemløse. Yderligere relationel støtte efterlyses af de professionelle.

Respondenterne med hjemløshedserfaring giver udtryk for manglende empowerment, idet de ikke inddrages i forhold til støtteprocessens udformning og forløb. I forhold til privat sfæren udtrykker brugerne et uopfyldt behov, med hensyn til manglende relationel støtte og kontakt til socialarbejdere. Ensomheden er et tema, der bringes i spil såvel af brugerne, som de professionelle og dette tema kan ligeledes ses som en krænkelseserfaring i forhold til privat sfæren.

Krænkelseserfaringer i den retlige sfære er gennemgående for respondenterne og der gives mange eksempler på oplevelser af lukkede døre i det professionelle system. Disse retlige krænkelse kan muligvis ses i sammenhæng med tidligere krænkelseserfaringer af privatsfæren og kan bidrage til følelsen af nederlag og manglende selvtillid. De hjemløshedsberørte giver ligeledes udtryk for, at følelsen af, ikke at blive hørt fører til oplevelsen af krænkelseserfaringer angående den solidariske sfære, i form af manglende social værdsættelse og tilstanden af ensomhed. En oplevelse de ofte har i forbindelse med forespørgsler om hjælp til afvæning, psykiske problemer med videre. Der efterlyses steder, hvor de hjemløshedsberørte føler sig hjemme og hvor støtte tilbydes i forhold til den enkeltes behov, det vil sige tiltag indrettet efter empowerment-idealet og hvor den enkelte således kan føle sig anerkendt.

Sammenfattende kan det konkluderes, at Odense kommune har haft empowerment som ideal i forbindelse med anvendelsen af Housing First. I forhold til dette har et begrænset antal CTI-forløb haft en positiv bosætningseffekt, mens størstedelen af forløbene og herunder gruppen af særligt udsatte udelukkende har været omfattet af begrænsede støtteformer. Ligeledes ses ingen generel bedring i brugernes psykosociale tilstand, et forhold der gælder de bosatte, såvel som de fortsat hjemløse. Undersøgelsens kvalitative analyser viser en oplevelse af manglende anerkendelse i forhold til støttehjælpens omfang og udformning, der er i strid med idealet om empowerment.

Litteraturliste

Trykte kilder:

- Andersen, H & Kaspersen, B, L. (red.) (2007). Klassisk og moderne samfundsteori. 4. udgave, 3 oplag. København: Hans Reitzels Forlag
- Andersen, J. et al. (2003). Empowerment i storbyens rum – et socialvidenskabeligt perspektiv København: Hans Reitzels Forlag
- Honneth, A. (2005). Behovet for anerkendelse 1. udgave, 2. oplag. København: Hans Reitzels Forlag
- Honneth, A. (2006). Kamp om anerkendelse 1. udgave, 4 oplag. København: Hans Reitzels Forlag
- Høilund, P. & Juul, S. (2005). Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde 1. udgave, 3. oplag. København: Hans Reitzels Forlag
- Järvinen, M. et al. (2004). Det magtfulde møde mellem system og klient. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag
- Juul, S. & Pedersen, B. K. (2012). Samfundsvidenskabernes videnskabsteori en indføring København: Hans Reitzels Forlag
- Kvale, S & Brinkmann, S. (2009). Interview - Introduktion til et håndværk. 2. udgave, 1. oplag. København: Hans Reitzels Forlag
- Meeuwisse, A. et al. (2007). Socialt arbejde - en grundbog. 2. udgave. København: Hans Reitzels Forlag

Rapporter:

- Benjaminsen, L. (2009). Hjemløshed i Danmark 2009 – national kortlægning. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd
- Benjaminsen, L, Boje-Kovacs, B & Lauritzen, H, H. (2011). Hjemløshed i Danmark 2011 – national kortlægning. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd
- Benjaminsen, L & Christensen, I. (2007). Hjemløshed i Danmark 2007 – national kortlægning. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd

- Benjaminsen, L & Lautitzen, H, H. (2013). Hjemløshed i Danmark 2013 – national kortlægning. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd
- Rambøll & SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd (2013). Hjemløsestrategien – afsluttende rapport. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd & Rambøll
- Rambøll & SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd (2013). Samfundsøkonomisk analyse af metoder – hjemløsestrategien. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd & Rambøll
- Rambøll & Udenrigs- og Socialministeriet. (2009). Regeringens Hjemløsestrategi – en strategi til at nedbringe hjemløshed i Danmark – 2009-2012.
- Stigaard, L, D. (2011). Fra hjemløshed til egen bolig – et interviewstudie blandt tidligere hjemløse København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd
- Thorsager, L, Børjesson, E, Christensen, I & Pihl, V. (2007). Metoder i socialt arbejde. Begreber og problematikker. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd

Tidsskriftartikel:

- Atherton, I & Nicholls, M, C. (2008). Housing First as a means of addressing multiple needs and homelessness. [School of Nursing, Midwifery and Health Journal Articles](#).
- Benjaminsen, L. (2012). Experiences From An ACT-program In Copenhagen Intermediary Report. Research Department of Social Policy and Welfare Services. Working Paper 01:2012
- Benjaminsen, L & Dyb, E. (2008) The Effectiveness of Homeless Policies – Variations among the Scandinavian Countries. [European Journal of Homelessness, Volume 2](#)
- Johnsen, S & Teixeira, L (2010). Staircases, Elevators and Cycles of Change: Housing First and Other Housing Models for Homeless People with Complex Support Needs. Crisis.
- Nicholls, M, C & Atherton, I. (2011) Housing First: Considering Components for Successful Resettlement of Homeless People with Multiple Needs. [Housing Studies, Volume 26, Issue 5, 2011](#).
- Padgett, K, D, Stanhope, V, Henwood, F, B & Stefancick, K. (2010). Substance Use Outcomes Among Homeless Clients with Serious Mental Illness: Comparing Housing First

with Treatment First Programs. [Community Mental Health Journal](#) April 2011, Volume 47, Issue 2, pp 227-232

- Pearson, C, Montgomery, E, A & Locke, G. (2009). Housing Stability Among Homeless Individuals With Serious Mental Illness Participating In Housing First Programs. [Journal of Community Psychology](#) Volume 37, Issue 3, pages 404–417, April 2009
- Stefancic, A & Tsemberis, S. (2007). Housing First for Long-Term Shelter Dwellers with Psychiatric Disabilities in a Suburban County: A Four Year Study of Housing Access and Retention. [J Prim Prev.](#) 2007 Jul; 28(3-4):265-79. Epub 2007 Jun 26.
- Tainio, H & Frederiksson, P. (2009). The Finnish Homelessness Strategy: From a ‘Staircase’ Model to a ‘Housing First’ Approach to Tackling Long-Term Homelessness. [European Journal of Homelessness](#) Volume 3, December 2009
- Tsemberis, S, Gulcur, L & Nakae, M. (2004). Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals with a Dual Diagnosis. [American Journal of Public Health](#): April 2004, Vol. 94, No. 4, pp. 651-656.

Pjecer og hæfter:

- Indenrigs- og Socialministeriet & Odense kommune (2009). [Aftale om gennemførelse af Hjemløsestrategien i Odense kommune.](#)

Love:

- Lov om Socialservice, nr. 573 af 24/6 2005, seneste ændret ved lov nr. 1093 af 05/09/2013

Vejledninger:

- Socialministeriet: Vejledning om botilbud mv. til voksne efter reglerne i almenboligloven, serviceloven og friplejeboligloven (vejledning nr. 4 til serviceloven) Vej. Nr. 14 af 15/02/2011

Avis:

- Hus Forbi (nr. 7, juli 2013, 17. udgave) Evalueringen af hjemløsestrategi mangler troværdighed. København: Hus Forbi
- Hus Forbi (nr. 7, juli 2013, 17. udgave) Kritiske punkter i evaluering af hjemløsestrategi. København: Hus Forbi

Elektroniske kilder:

- www.herberg.dk:
 - http://ny.herberg.dk/?page_id=51
- <http://hjemlosestrategien.ramboll.dk/>
- <http://udenfor.dk/dk/menu/om-projekt-udenfor>
- www.sm.dk:
 - <http://www.sm.dk/Temaer/social-omraader/Udsatte-voksne/hjemloese/Om-hjemloese/Sider/Start.aspx>

Supplerende litteratur:

- Harboe, T. (2006). Indføring i samfundsvidenskabelig metode. 4. udgave, 2. oplag. Frederiksberg: Samfundslitteratur
- Højberg, H. (2004). Hermeneutik I: Fuglsang, L. & P. B. Olsen (red.): Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag
- Jørgensen, A. (2008). Hermeneutik, fænomenologi og interaktionisme – tre sider af samme sag I: Jacobsen, M. H & K. Pringle (red.): At forstå det sociale. København: Akademisk Forlag
- Odense kommune (2012). Baggrundsnotat med faktuel viden til Odense kommunes Udsattepolitik. Odense: Socialcentret
- Odense kommune (2009). Odense kommunes Udsattepolitik. Social lighed og retfærdighed. Odense: HTOdense
- www.socialstyrelsen.dk/udsatte/hjemloshed