



Taskforce på hjemløshedsområdet - analyserapport Slagelse Kommune

Viden til gavn

Indhold

1. Indledning	3
2. Udviklingen af hjemløshed i Slagelse Kommune	5
3. Hovedresultater fra analysen	8
4. Organisering af hjemløshedsindsatsen	14
5. Indsatser og tilbud til målgruppen	20
6. Kvalitet i sagsbehandlingen	26
7. Boligindsats til målgruppen	34
Bilag	39
Bilag 1: Ankestyrelsens notat om Slagelse Kommunes skriftlige materiale til brug i taskforcen	40
Bilag 2: Startmåling	53
Bilag 3: Resume af borgerinterviews i Slagelse Kommune	66
Bilag 4: Notat om Slagelse Kommunes almene boligmasse	69
Bilag 5: Metodebilag	73

1. Indledning

Denne rapport præsenterer resultaterne af den analyse, som Social- og Boligstyrelsens og Ankestyrelsens taskforce på hjemløshedsområdet (herefter betegnet taskercen) har foretaget af Slagelse Kommunes hjemløshedsindsats. Analysen er gennemført i perioden fra oktober 2023 til april 2024.

Analysen er en del af samarbejdet mellem taskercen og Slagelse Kommune om et længerevarende analyse- og udviklingsforløb. Formålet med taskercen-forløbet er at bidrage til læring og kvalitetsudvikling på hjemløshedsområdet.

Taskercen har sit afsæt i Housing First-tilgangen som er den nationale strategi til at bekæmpe hjemløshed i Danmark, og denne tilgang vil blive anvendt som referencepunkt igennem analyserapporten.

Housing First er den nationale tilgang for arbejdet med hjemløshed

Housing First-tilgangen består i, at en borger i hjemløshed tidligt i et indsatsforløb tilbydes egen bolig og specialiseret social støtte, som imødekommer den enkeltes behov. Med egen bolig menes en bolig med en fast og tidsbegrænset lejekontrakt. En stabil boligsituation betragtes som en forudsætning for, at livssituationen for den enkelte borger i hjemløshed kan styrkes, men boligen kan ikke stå alene.

Housing First-tilgangen handler også om, at mennesker, som har komplekse, sociale problemer gives en specialiseret social støtte (efter metoderne Critical Time Intervention (CTI), Intensive Case Management (ICM), Assertive Community Treatment (ACT) eller Modificeret Assertive Community Treatment (M-ACT), som kan understøtte borgerne i at bo og forblive i egen bolig.

En vigtig forudsætning for arbejdet med Housing First-tilgangen er en understøttende organisering og et godt samarbejde omkring borgeren i målgruppen, som muliggør, at en borger kan tilbydes den rette bolig og støtte tidligt i et indsatsforløb.

I Danmark har vi gode erfaringer med Housing First-tilgangen. Det er medvirkende til, at de specialiserede støttemetoder i Housing First-tilgangen er blevet skrevet ind i Servicelovens § 85 a gældende fra den 1. oktober 2023.

Lovændringen om § 85 a er en blandt flere ændringer, som et enstemmigt Folketing har vedtaget i maj 2023. Baggrunden for lovforslaget er aftalen om *Fonden for blandede byer – flere billige boliger og en vej ud af hjemløshed*, som blev indgået den 26. november 2021.

Slagelse Kommune har igennem flere år arbejdet med Housing First-tilgangen med afsæt i en forankring på forsorgshjemmet Toften¹. Kommunen har ved indgåelse af aftalen om taskercen-forløbet tilkendegivet, at til trods for det vedvarende Housing First fokus har kommunen det højeste antal borgere i hjemløshed i Region Sjælland. Der er politisk fokus på at få antallet længere ned ved at få sat fokus på de kommunale potentialer, således at der er et grundlag for at udvikle og omlægge hjemløshedsindsatsen. Taskercen-forløbet centrerer sig om at inspirere og understøtte kommunen i dette.

¹ Forsorgshjemmet Toften er en del af KFUM's Sociale Arbejde med driftsoverenskomst med Slagelse kommune.

Analysen koncentrerer sig om fire temaer:

- Organisering af hjemløshedsindsatsen
- Indsatser og tilbud til målgruppen
- Kvalitet i sagsbehandlingen
- Boligindsatsen

Analysereporten giver indledningsvist en kort præsentation af udviklingen af hjemløshedsområdet i Slagelse Kommune på væsentlige områder. Dernæst bliver hovedresultaterne med afsæt i analysen præsenteret. Herefter følger fire temakapitler, som uddyber væsentlige nedslag i analysen, en konkretisering af anbefalinger for god praksis og baggrunden for, at taskercen peger på de skitserede anbefalinger. Endelig er der en række bilag, hvor dataindsamlingen er uddybet.

Der skelnes i analyserapporten mellem anbefalinger til god praksis og forpligtelser i henhold til lovgivningen. Når der er tale om lovgivningsmæssige forpligtelser, anvendes ordet "*skal*". Anbefalinger derudover er anvisninger, som kommunen bør/kan iværksætte med henblik på omlægning og kvalitetsudvikling af den samlede indsats på hjemløshedsområdet.

Analysens datagrundlag

Analysen bygger på en række datakilder:

- Skriftlige dokumenter fra kommunen i form af politikker, strategier, samarbejdsaftaler, arbejdsgangsbeskrivelser og kvalitetsstandarder (bilag 1)
- Startmåling foretaget blandt relevante ledere og medarbejdere i kommunen (bilag 2)
- Interviews med fem borgere, der lever i eller har levet i hjemløshed i Slagelse Kommune (bilag 3)
- Data om boligmassen i kommunen fra Social- og Boligstyrelsens notat baseret på udtræk fra Landsbyggefondens huslejerregister (bilag 4)
- Interviews med repræsentanter fra kvoteboligordningen, ydelsesafdelingen og jobcenter
- Vidensindsamlende workshop med en bred kreds af ledere og medarbejdere fra kommunen
- Skriftlige dokumenter fra 5 borgersager på socialområdet (eksternt bilag)

For yderligere information om de datakilder, som analysen bygger på, henvises til rapportens metodebilag (bilag 5).

Analysen bygger således på et varieret vidensgrundlag med mange forskellige kilder. Det er dog særligt fra socialområdet, der er indhentet viden, fordi hjemløshedsindsatsen og de relevante tilbud og indsatser primært er forankret og udføres på socialområdet.

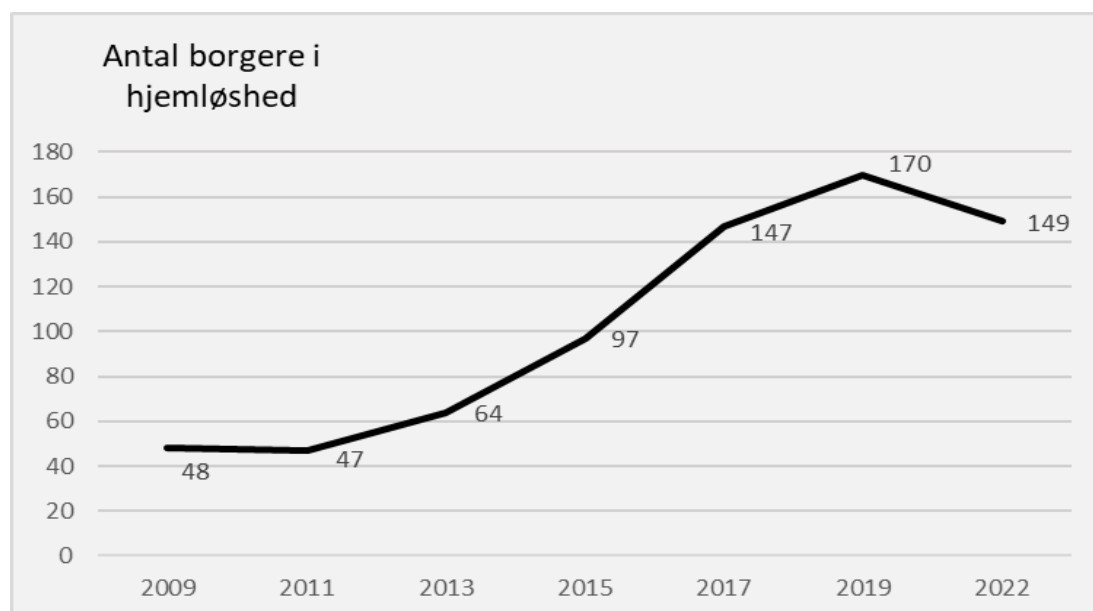
Beskæftigelsesområdet er dog også en vigtig spiller på hjemløshedsområdet, både i mødet med den enkelte borger og med hensyn til opsporing af borgere i risiko for hjemløshed. Derfor er der i nogen grad også indhentet viden herfra. Herunder har medarbejdere fra beskæftigelsesområdet (jobcenter, ydelse og bolig) deltaget i interviews og besvaret startmåling (bilag 2), og der er indhentet enkelte dokumenter fra den beskæftigelsesrettede indsats på voksenområdet.

2. Udviklingen af hjemløshed i Slagelse Kommune

Ifølge VIVE'S kortlægning af hjemløshed i Danmark fra 2022² var der i Slagelse Kommune 149 borgere i hjemløshed i uge 6, 2022, hvilket svarer til 1,9 borgere i hjemløshed pr. 1.000 indbyggere i Slagelse Kommune. Det var det største antal personer i hjemløshed i Region Sjællands kommuner.

Jf. figur 1 har der være en støt stigning af borgere i hjemløshed mellem 2009 og 2019, hvor det højeste antal i hjemløshed ses på 170 borgere. Fra 2019 til 2022 faldt antallet til 149 borgere i hjemløshed, svarende til et fald på 12 %. Udviklingen på landsplan i samme periode viste et fald på ca. 10 %.

Figur 1: Udviklingen i antal borgere i hjemløshed i Slagelse Kommune, 2009-2022



Anm: Kortlægningen gennemføres af VIVE i uge 6 hvert andet år (bortset fra i 2021 grundet Covid-19). Der er altså tale om et øjebliksbillede af antallet af borgere i hjemløshed i den ene uge hvert andet år.

Kilde: Benjaminsen, L., 2022. *Hjemløshed i Danmark 2022. National kortlægning. VIVE*

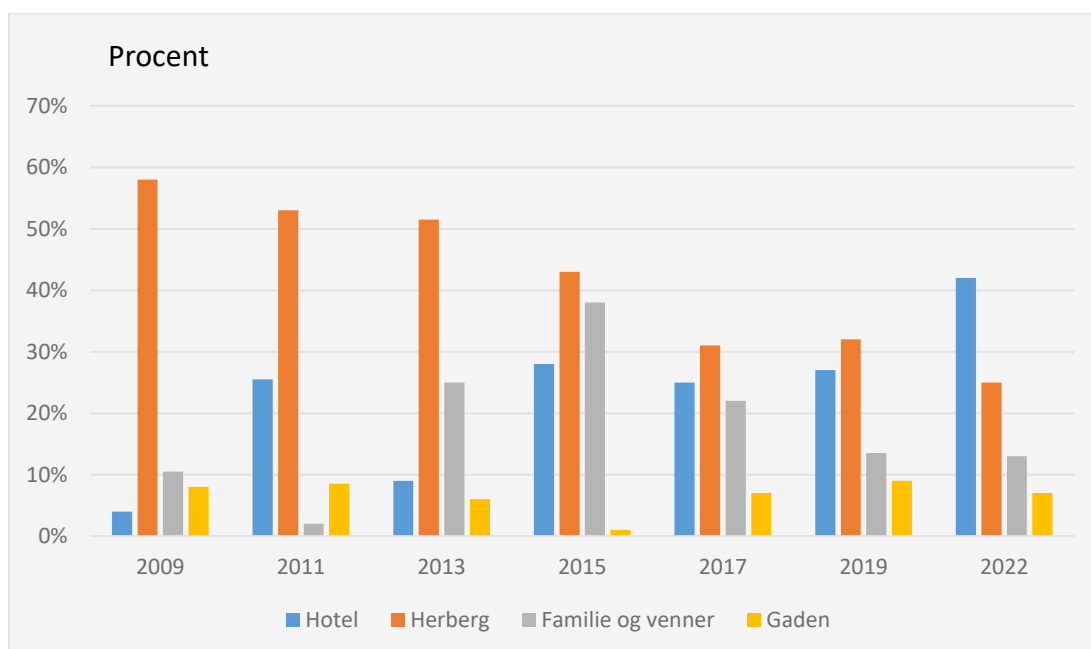
Den generelle udvikling i det samlede antal borgere i hjemløshed dækker over en varieret udvikling inden for de enkelte hjemløshedskategorier, som borgere i hjemløshed registreres under i VIVE's kortlægning af hjemløshed.

² Benjaminsen, L., 2022. *Hjemløshed i Danmark 2022. National kortlægning. VIVE*

Den nationale kortlægning er gennemført i uge 6, 2024. Tallene er endnu ikke offentliggjort og derfor har taskforceen ikke kunne anvende tal herfra. Den nye kortlægning af hjemløshed forventes offentliggjort i september 2024

Figur 2 viser, at andelen af Slagelse-borgere med ophold på boformer for borgere i hjemløshed efter Servicelovens §110 (herberger/forsorgshjem) er faldet fra 58 pct. i 2009 til 25 pct. 2022. Til sammenligning er gennemsnittet på landsplan 47 pct. I samme periode er andelen af Slagelse-borgere med ophold på hotel steget fra 4 pct. i 2009 til 42 pct. i 2022. Til sammenligning er andelen af borgere med ophold på hotel 2 pct. på landsplan. Ophold hos venner og familie er ca. 13 pct. i 2022, hvilket er lidt mere end halvdelen af, hvad der ses på landsplan, hvor tallet er 20 pct.

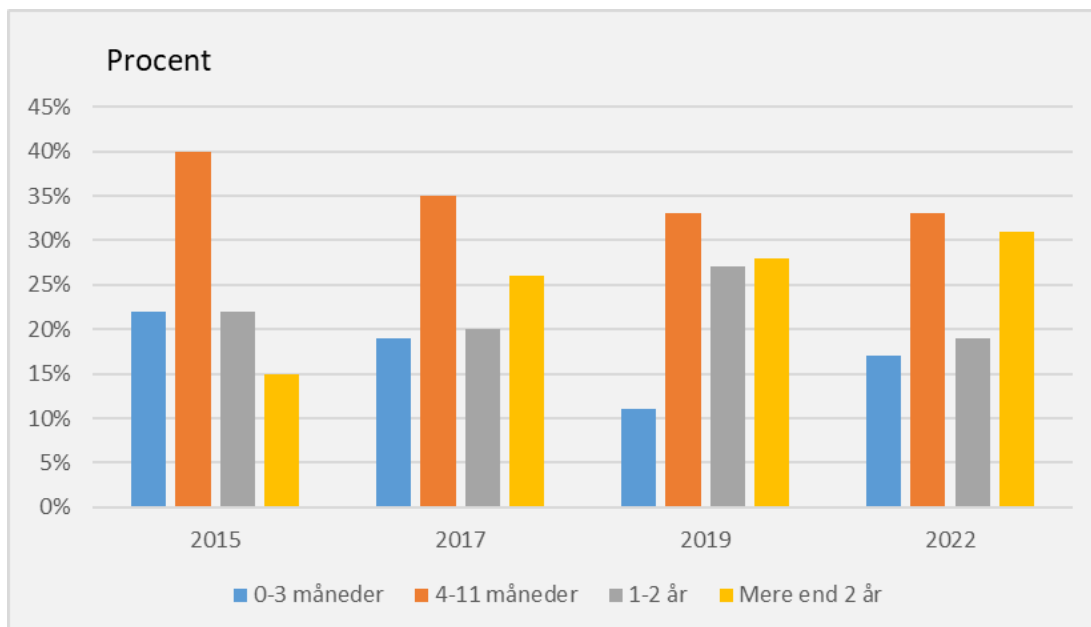
Figur 2: Udviklingen i andelen (pct.) af borgere i udvalgte hjemløshedskategorier, 2009-2022



Figur 3 viser hjemløshedens varighed for borgere i hjemløshed i Slagelse Kommune.

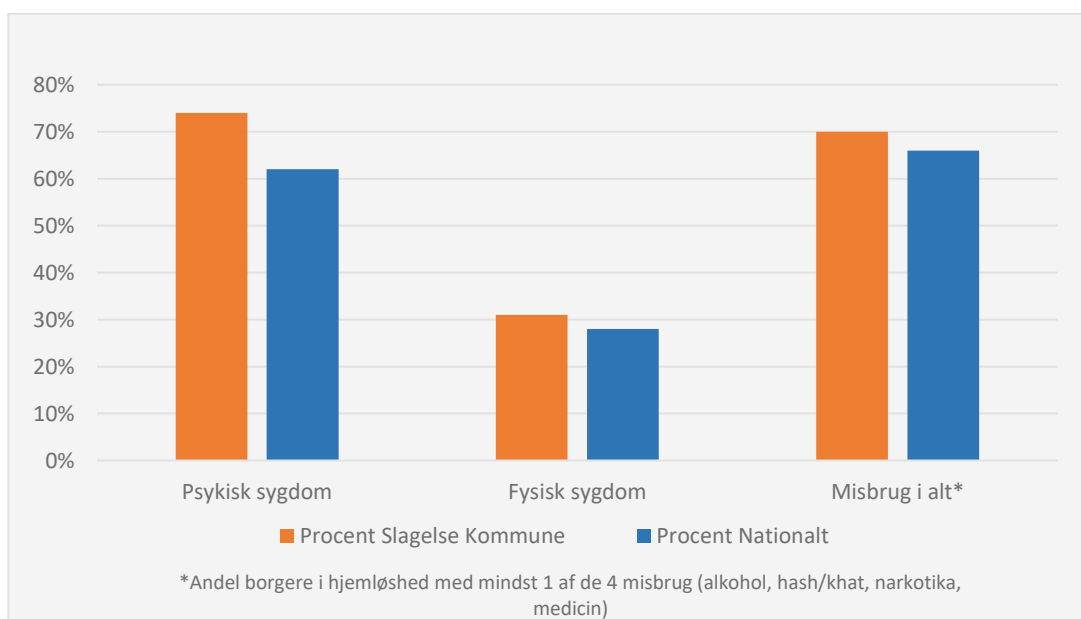
Figuren viser, at andelen af borgere i længerevarende hjemløshed er stigende fra 2009 til 2022, således at næsten hver tredje borger (31 pct.) i 2022 har været i hjemløshed i mere end 2 år. Andelen af borgere, der har været i hjemløshed i 1-2 år, ligger i hele perioden omkring 20 pct. Andelen af borgere i kortvarig hjemløshed på hhv. 0-3 mdr. og 4-11 mdr. er samlet set faldet fra 2015 til 2022.

Figur 3: Udviklingen i varigheden (pct.) af borgernes hjemløshedssituation, 2015-2022



Figur 4 viser, at en høj andel af borgerne i hjemløshed er udfordret af hhv. psykisk sygdom (74 pct.) og misbrug (70 pct.). Kommunen har derfor en større andel af borgere i målgruppen med komplekse problemstillinger end landsgennemsnittet på hhv. 62 pct. og 66 pct., og der er formodentlig en høj andel af borgere med dobbeltdiagnoser. Herudover har godt en tredjedel af borgerne fysisk sygdom. Figur 4 viser således, at en stor andel af borgerne i hjemløshed i Slagelse Kommune har komplekse problemstillinger.

Figur 4: Andelen af borgere i hjemløshed (pct.) i kommunen med hhv. psykisk sygdom, fysisk sygdom, eller misbrug, sammenlignet med landsgennemsnittet



3. Hovedresultater fra analysen

Hovedresultaterne i dette kapitel skal ses i lyset af ny lovgivning på hjemløshedsområdet, som er trådt i kraft pr. 1. oktober 2023. Med lovgivningen er der en ambition om at afskaffe langvarig hjemløshed og nedbringe antallet af borgere i hjemløshed gennem en udbredelse Housing First-tilgangen.

Hovedresultaterne i dette kapitel giver indblik i de største potentialer for omlægning af praksis hen imod en hjemløshedsindsats, som tager højde for den nye lovgivning på hjemløshedsområdet.

Hovedresultaterne af den samlede analyse indledes med et afsnit som opsummerer styrker i eksisterende praksis, hvorefter analysens hovedfund præsenteres i følgende fem afsnit.

- Housing First-tilgangen som fælles forståelsesramme
- Optimering af samarbejdet på tværs af afdelinger og centre
- En tidlig og tilstrækkelig indsats, der svarer til målgruppens behov
- En styrket sagsbehandling
- Bedre udnyttelse af den eksisterende boligmasse

Styrker i eksisterende praksis

Slagelse Kommune har gennem mange år arbejdet med kvalitetsudvikling af lokal praksis. Her ses en systematisk tilgang til lokal udvikling og evaluering på de igangsatte udviklingstiltag, både for enkeltstående projekter, men også for overordnede strategier og kompetenceløft af medarbejdere.

Taskforcen vurderer, at det er positivt og af stor betydning for udviklingen af hjemløshedsområdet i kommunen, at kommunen indgår i taskforce-forløbet med både social- og beskæftigelsesområdet, herunder også ungeområdet.

Med afsæt i den eksisterende praksis vurderer taskforcen, at Slagelse Kommune har et godt grundlæggende fundament for det videre udviklingsarbejde på hjemløshedsområdet og med at implementere Housing First-tilgangen i en større del af organisationen. De beskrevne anbefalinger drejer sig derfor generelt om justeringer af eller tilføjelser til nuværende praksis, hvor der er et potentiale for optimering af hjemløshedsindsatsen i tråd med den nye lovgivning.

Taskforcen vurderer, at Slagelse Kommune har fokus på at give borgerne den hjælp, de har behov for. Kommunen har fokus på inklusion i fællesskaber, borgernes egne perspektiver og på at tage udgangspunkt i borgernes ressourcer, ønsker og behov. Der er stor opmærksomhed på, at borgere i hjemløshed bliver tilbudt socialfaglig støtte i overgangen fra § 110-boform til egen bolig. Derudover vurderer taskforcen, at Slagelse Kommunes mangeårige erfaring med anvendelsen af Housing First-tilgangen og de specialiserede støttemetoder CTI og ICM giver et godt udgangspunkt for det videre arbejde med udbredelsen af Housing First-tilgangen som fælles fundament for indsatsen til borgere i hjemløshed.

Organisatorisk er der en lang række velfungerende samarbejder med betydning for både forebyggelse af hjemløshed og støtten til borgere, der er i hjemløshed.

Slagelse Kommune har en bred vifte af tilbud og indsatser, der inkluderer socialfaglig støtte, frivillige og sociale tilbud samt behandlingstilbud. Tilbuddene henvender sig til borgere i hjemløshed og borgere i udsathed generelt. Interview med borgere, der har erfaring med hjemløshed og ophold på forsorgshjem, vidner om en tilfredshed med de forskellige tilbud og indsatser i kommunen. Borgerne oplever fleksibilitet og kontinuitet samt forståelse for borgerens livssituation. Derudover bidrager tilbuddene/indsatserne til bl.a. meningsfuldt indhold i hverdagen og forebyggelse af ensomhed. Endelig oplever borgerne, at tilbuddene og indsatserne er afgørende både for at kunne fastholde misbrugsbehandling og forblive i egen bolig.

Sagsgennemgangen viser eksempler på gode og grundige funktionsbeskrivelser og opholdsplaner udarbejdet af forsorgshjemmet. Sagsgennemgangen viser desuden, at kommunen især er gode til at sætte indsatser hurtigt i gang til den unge målgruppe i form af ICM-støtte efter Servicelovens § 85. Blandt de fem sager, som taskorcen har gennemgået, er der to sager om unge under 30 år, hvor kommunen yder støtte til dem i eget hjem. Her spiller ICM-støtten bevilget efter § 85 i Serviceloven en væsentlig rolle, ikke mindst som bindeled imellem den unge og kommunen.

På boligområdet vurderer taskorcen det som positivt, at kommunen har hurtige arbejdsgange vedrørende sagsbehandling af enkeltvedtægter i forbindelse med flytning, og at der i sagsbehandlingen også er en opmærksomhed på, om borgeren har behov for (og har fået bevilget) bostøtte ved behov. Derudover lykkes Slagelse Kommune i høj grad med at forebygge udsættelser af udsatte borgere i forbindelse med fogedsager.

Housing First-tilgangen som fælles forståelsesramme

Housing First er en helhedsorienteret tilgang, hvor mennesker i hjemløshed tilbydes en permanent bolig i almindeligt byggeri og samtidig modtager individuelt tilrettelagt og fleksibel social støtte efter en af de specialiserede støttemetoder. Formålet er at stabilisere boligforholdet som udgangspunkt for, at der kan arbejdes med borgerens andre problemstillinger. Taskorcen anbefaler, at Slagelse Kommune udarbejder en fælles faglig forståelsesramme for arbejdet med hjemløshedsområdet med afsæt i Housing First-tilgangen.

Housing First-tilgangen er et værdisæt baseret på nogle kerneprincipper, som skal afspejles i den måde, hvorpå man møder borgere i hjemløshed. For at Slagelse Kommune, på tværs af centre og funktioner på social- og beskæftigelsesområdet, er opmærksomme på målgruppen, og at alle arbejder ud fra den samme tilgang, er der brug for en fælles faglig forståelsesramme. Analysen viser, at der ikke er en entydig og fælles forståelse af målgruppen og målgruppens kompleksitet, hvilket har betydning for forudsætningerne for at identificere, om der er hjemløshed på spil, og hvilke støttemuligheder der er behov for. Taskorcen anbefaler, at Housing First-tilgangen bliver et fælles værdigrundlag, så medarbejdere og ledere i de enkelte centre og funktioner arbejder med det samme sigte for øje – at hjælpe borgere ud af hjemløshed. Det kan med fordel tænkes ind som en del af en udmøntning af en fælles

strategi, der går på tværs af social og beskæftigelsesområdet, gerne via arbejdet med den nye helhedsorienterede socialstrategi³, hvorved Housing First-tilgangen omsættes til lokal praksis.

For at sikre en fælles forståelsesramme for hjemløshedsindsatsen er det desuden vigtigt, at der udmeldes en tydelig definition og forståelse af målgruppen og målgruppens kompleksitet. Den fælles definition og forståelse af målgruppen bør afspejle bredden af målgruppen, som den er beskrevet i den nationale kortlægning af hjemløshed, og inkludere både borgere i hjemløshed og borgere i risiko for hjemløshed.

Optimering af det tværgående samarbejde om målgruppen

Borgere i hjemløshed er ofte i berøring med forskellige centre og funktioner i kommunen. Foruden at mangle en bolig har mange borgere i målgruppen ofte flere sociale problemstillinger. Derfor er det væsentligt, at hele den kommunale organisation, på tværs af social og beskæftigelsesområdet, fungerer i et godt samspil. For at lykkes med det tværgående samarbejde anbefaler taskforcen, at Slagelse Kommune arbejder med hhv. bedre kendskab til tilbud og indsatser på tværs af organisationen, ressourcefordeling i 'Enhed for Myndighed og Indgangen' på voksenområdet og optimering af visitationsproceduren på voksenområdet for de mest udsatte borgere.

Analysen viser, at der er afdelinger og funktioner som har et velfungerede samarbejde i arbejdet med borgere i hjemløshed og en grundlæggende forståelse af, hvilke afdelinger der er relevante for opgaveløsning omkring målgruppen. Flere medarbejdere giver dog udtryk for, at der er behov for et bedre kendskab til de forskellige indsatser, tilbud og samarbejder på tværs, samt hvad der er den rette målgruppe herfor. Taskforcen anbefaler derfor, at Slagelse Kommune sikrer en systematik for, at medarbejderne får kendskab til de forskellige indsatser, tilbud, og hvad der er den rette målgruppe herfor samt arbejds gange der understøtter samarbejdet.

Derudover bør kommunen overveje en prioritering af ressourcer hos 'Enhed for Myndighed og Indgangen' på voksenområdet, således at det i højere grad matcher nødvendige opgaver med udredning og visitation, samt muligheden for at reagere forebyggende på bekymringshenvendelser. Herved styrkes det muligheden for at understøtte samarbejde og koordinering med andre afdelinger. Derudover øges mulighederne for at prioritere den forebyggende indsats i myndighed samt at forkorte visitationsvarigheden.

Endelig bør kommunen overveje muligheden for en hurtigere visitationsprocedure for borgere i hjemløshed med særligt komplekse problematikker. Herved kan der i større grad tages hensyn til borgerens behov for at handle, når borgeren er motiveret og dermed i større grad sikre, at borgerne med særlig komplekse problemer også opnår bevilling af støtte.

³ Taskforcen er blevet bekendt med, at strategien er blevet godkendt efter endt dataindsamling, og strategien er derfor ikke inkluderet i analysen udover, hvad ledelsen mundtligt har formidlet herom på den vidensindsamlende workshop. Strategien hedder "Politisk strategi for det specialiserede voksenområde 2024-2030" og er vedtaget af Socialudvalget pr. 3. april 2024.

En tidlig og tilstrækkelig indsats, der svarer til målgruppens behov

Borgere i hjemløshed er en forskelligartet gruppe med forskellige behov. Ændringer i Serviceloven pr. 1. oktober 2023 sætter ekstra fokus på, at kommunerne med Housing First-tilgangen kan tilbyde borgerne den rette sociale støtte og boligmæssige indsats, som skal hjælpe borgere ud af hjemløshed. Taskorcen anbefaler, at Slagelse Kommune sikrer en tilstrækkelig bred vifte af sociale støtteindsatser, som matcher målgruppens behov og sikrer en tilstrækkelig kapacitet i indsatserne.

Tilbagemeldinger fra medarbejderne peger på, at der mangler tilbud og indsatser til målgruppen. At målgruppen ikke får de indsatser, de har behov for, kan skyldes, at de nødvendige tilbud og indsatser ikke eksisterer, men kan også dreje sig om kapacitet og/eller tilgængelighed i eksisterende tilbud og indsatser. Derfor bør kommunen overveje om de generelt har de rette tilbud til borgere med de mest komplekse behov.

De specialiserede støttemetoder indenfor Housing First-tilgangen gør det muligt at differentiere indsatsen til borgere i hjemløshed, så borgerne i målgruppen kan få den støtte, der skal til, for at de kan hjælpes ud af deres hjemløshedssituation. Slagelse Kommune har erfaring med to af de specialiserede støttemetoder indenfor Housing First-tilgangen, CTI og ICM på både unge og voksenområdet. Der arbejdes ikke med metoderne ACT eller M-ACT, som er målrettet borgere i hjemløshed med de mest komplekse og langvarige støttebehov.

Målgruppen af borgere i hjemløshed rummer en stor andel af borgeren med dobbeltdiagnoser, og/eller borgere i langvarig hjemløshed. Kommunen bør derfor overveje, om CTI og ICM metoderne er en tilstrækkelig anvendelse af de specialiserede støttemetoder for at understøtte den samlede målgruppes behov. Den højere kompleksitet i disse borgeres problemstillinger kan kalde på en tidsbegrænset indsats med stor fleksibilitet samt flere forskellige fagligheder / kompetencer. Dette kan honoreres med anvendelse af den teambaserede støttemetode M-ACT, som er mindre organisatorisk kompleks og en mindre udgiftstung udgave af ACT-metoden. Hertil bør kommunen overveje, hvordan kommunen kan sikre en tilstrækkelig kapacitet i de anvendte støttemetoder, så borgerne tilbydes relevant støtte så tidligt som muligt ved behov for hjælp og ved alle typer af hjemløshed.

Endelig bør kommunen sikre vedvarende fokus på opsporing både af unge i hjemløshed og i risiko for hjemløshed samt for potentielle ukendte borgere i hjemløshed med langvarigt ophold på hotel på trods af, at kommunen har iværksat tiltag vedrørende hotelproblematikken.

De lovgivningsmæssige ændringer på hjemløshedsområdet pr. 1. oktober 2023 indebærer et incitament til at udbrede de specialiserede støttemetoder i landets kommuner.

En styrket, helhedsorienteret sagsbehandling med tydelige planer og opfølgning

Kvalitet i sagsbehandling tager afsæt i, at kommunen laver en helhedsorienteret afdækning med inddragelse af borgere og oplysninger fra relevante samarbejdspartnere, således at borgerne får den indsats, de har behov for. Taskorcen anbefaler, at Slagelse Kommune arbejder mod at højne kvaliteten af sagsbehandlingen i sager om borgere i hjemløshed eller i

risiko for hjemløshed, herunder at sikre en helhedsorienteret afdækning, koordinering med samarbejdspartnere samt iværksættelse af og opfølgning på indsatser til borgerne.

Slagelse Kommune bør arbejde på at forbedre den juridiske og socialfaglige kvalitet i kommunens sagsbehandling. Sagerne afspejler, at forsorgshjemmet, det opsøgende gadeteam og misbrugscenteret har god og tæt kontakt med borgerne og yder en socialfaglig indsats af høj kvalitet. Men samtidig vurderer taskorcen, at kommunen i højere grad bør sikre, at borgerne får den hjælp, de har brug for og ret til. Taskorcen anbefaler, at kommunen arbejder med udviklingsindsatser på følgende områder:

Grundig, helhedsorienteret afdækning

Kommunen bør fremover arbejde målrettet og mere helhedsorienteret med oplysning af sagerne, herunder i forbindelse med udredning af borgernes støttebehov og iværksættelse af indsatser. I forbindelse med dette arbejde kan kommunen med fordel have fokus på at øge afdelinger og medarbejders kendskab til hinanden på tværs i kommunen og kendskabet til eksterne samarbejdspartnere.

Tydelige oplysninger til borgeren

Kommunen bør have fokus på i de enkelte sager at tydeliggøre over for borgeren hvilken hjælp, borgeren er bevilget. Dette er væsentligt for at sikre borgerens klagemulighed og for at støtte kommunens opfølgning på hjælpen. Kommunen bør også arbejde målrettet med at sikre, at der bliver truffet afgørelse om egenbetaling for borgere på § 110-boformer, og at kommunen opfylder sin vejledningsforpligtelse.

Bedre og mere præcise planer for borgerne

Taskorcen anbefaler, at kommunen arbejder med at sikre en god kvalitet i handleplaner og opholdsplaner. Der bør være fokus på at beskrive tydelige og konkrete handlinger i både handleplaner og opholdsplaner, herunder hvem, der har ansvar for hvad, hvordan indsatsen fremover skal koordineres og ud fra et Housing First perspektiv: hvilken støtte borgeren vil have brug for i egen bolig. Fokus på kvaliteten af kommunens handleplaner er ikke mindst vigtigt i lyset af den nye bestemmelse i Servicelovens § 142, som forpligter kommunen til at udarbejde handleplaner for alle borgere, der indskrives på en § 110-boform, og som indeholder en række punkter, som handleplanen som minimum skal indeholde.

Bedre opfølgning på borgerens situation

Taskorcen anbefaler, at kommunen arbejder med at sikre, at der følges op på borgernes situation og med at sikre, at de informationer, kommunen modtager om borgerens situation, bliver brugt, og at kommunen handler på baggrund af dem.

Bedre udnyttelse af den eksisterende boligmasse

Borgernes adgang til relevante boligløsninger er centralt for implementeringen af Housing First-tilgangen. Det er derfor væsentligt, at kommunen arbejder systematisk med boligområdet og anvender alle lovgivningsmæssige muligheder for at tilvejebringe boliger til målgruppen.

Taskorcen anbefaler, at Slagelse Kommune sikrer en bedre udnyttelse af den eksisterende boligmasse gennem en øget og mere målrettet brug af anvisningsretten og fortsat fokus på anvendelse af særlige boligtyper (skæve boliger, udslningsboliger). Derudover anbefaler taskorcen udarbejdelsen af en langsigtet boligstrategi, der inkluderer både det almene boligområde og det private udlejningsmarked.

Slagelse Kommune har generelt en varieret boligmasse. Der anvendes særlige boligtyper (skæve boliger), den kommunale anvisningsret til almene familie- og ungdomsboliger (startboliger) samt private lejemål. Kommunen oplever dog en udfordring med at skaffe tilstrækkelig med billige boliger til målgruppen. Analysen viser, at der er et potentiale for at øge antallet af relevante boliger gennem en større anvendelse af den kommunale anvisningsret. På nuværende tidspunkt anvises kun 10 pct. af de ledige boliger. Derudover kan kommunen øge omfanget af relevante boliger gennem en styrket anvendelse af de lovgivningsmæssige muligheder for særlige boligtyper til målgruppen, herunder udslusningsboliger. Ligeledes bør kommunen være opmærksom på at anvende både den almene boligmasse og relevante private udlejningsmål. Herunder med fokus på systematisk samarbejde med det private boligmarked.

Taskforcen anbefaler derudover, at kommunen udarbejder en langsigtet boligstrategi. Som grundlag herfor bør kommunen udarbejde et overblik over både den almene boligmasse og relevante private lejemål. Endelig er der en opmærksomhed på borgere med langvarige ophold på hotel eller campingplads.

4. Organisering af hjemløshedsindsatsen

Dette kapitel udfolder anbefalinger, som vedrører organiseringen af hjemløshedsindsatsen i Slagelse Kommune.

I analysen af organiseringen af hjemløshedsindsatsen har taskforcen fokus på kommunens strategi og retning på hjemløshedsområdet, og i hvilken grad den er kendt blandt ledere og medarbejdere og sætter retning for arbejdet med målgruppen. Derudover er der fokus på, i hvilken grad Housing First-tilgangen anvendes som et fælles fundament i det tværgående arbejde med hjemløshedsindsatsen, og om der er en fælles forståelse af hjemløshed og kompetencer til at arbejde med målgruppen. Analysen fokuserer også på samarbejdet mellem relevante afdelinger internt i kommunen og samarbejdet med relevante eksterne aktører. Endelig har analysen fokus på forebyggelse af hjemløshed og risiko for hjemløshed.

Taskforcen vurderer, at Slagelse Kommunes mangeårige erfaringer med anvendelsen af Housing First-tilgangen og med brug af de specialiserede støttemetoder CTI og ICM generelt er et godt udgangspunkt for det videre arbejde med udbredelsen af Housing First-tilgangen som fælles fundament for indsatsen til borgere i hjemløshed. Kommunen har med disse erfaringer et godt udgangspunkt for at skabe bedre sammenhæng i hjemløshedsindsatsen på tværs af afdelinger og for at etablere en fælles forståelse af målgruppen og målgruppens problemkompleksitet samt opbygge kompetencer bredt i organisationen.

På baggrund af analysen af organiseringen af hjemløshedsindsatsen anbefaler taskforcen, at Slagelse Kommune:

- **Fælles strategi og retning for arbejdet med hjemløshed**
 - sætter en fælles retning for samarbejdet om borgere i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed på tværs af social- og beskæftigelsesområdet
 - udbreder og øger kendskab og ejerskab til Housing First-tilgangen på tværs af funktioner og på tværs af alle de centre, som møder borgere i målgruppen
- **Fælles forståelse af målgruppen af borgere i hjemløshed**
 - etablerer en fælles forståelse for målgruppen af borgere i hjemløshed og for betydningen af borgernes problemkompleksitet på tværs af beskæftigelses- og socialområdet
 - sikrer nødvendig vidensniveau om målgruppens komplekse problemstillinger til alle relevante enheder, der har berøring med målgruppen.
- **Optimering af det tværgående samarbejde om målgruppen**
 - sikrer en systematik for, at medarbejderne får kendskab til de forskellige indsatser, tilbud og hvad der er den rette målgruppe herfor samt arbejdsgange der understøtter samarbejdet.
 - overvejer prioritering af ressourcer hos 'Enhed for Myndighed og Indgangen' på voksenområdet til i højere grad at matche nødvendig opgaveportefølje
 - overvejer muligheden for en hurtigere visitationsprocedure for borgere i hjemløshed med særligt komplekse problematikker.

Taskforcens samlede vurdering af organisering af hjemløshedsindsatsen

Fælles strategi og retning for arbejdet med hjemløshed

Slagelse Kommune har med Medborgerpolitikken en kommunal retningsgivende politik, der blandt andet sætter fokus på: *"Alle skal have mulighed for at deltage i samfundslivet og leve det liv de ønsker"*. Medborgerpolitikken har fokus på fællesskab, borgernes drømme, ressourcer og behov samt behovet for dialog og samarbejde på tværs m.m. Medborgerpolitikken danner et fint afsæt for at møde borgerne med et ressourcefokus og en opmærksomhed på at tilbyde relevant støtte. Ifølge ledelsen er medborgerpolitikken dog ikke udmøntet i en fælles strategi/tilgang for arbejdet med hjemløshedsområdet på tværs af organisationens områder. På nuværende tidspunkt er kommunen i gang med at formulere en ny socialstrategi, hvor der er fokus på helhedsorientering og fælles forståelse på tværs af voksenområdet. Socialstrategien er ifølge ledelsen kun rettet mod socialområdet, og inkluderer derfor ikke beskæftigelsesområdet. Borgere i hjemløshed er overordnet set inkluderet i den samlede målgruppe for strategien, men der er ikke et særligt fokus på borgere i hjemløshed.

I startmålingen blev der spurgt, om der er en kendt strategi på hjemløshedsområdet, der sætter retning for arbejdet med målgruppen (spørgsmål 1). En del medarbejdere (39 pct.) og ledere (33 pct.) svarer enten *"slet ikke"*, *"i mindre grad"* eller *"kan ikke besvare"*. Samtidig giver medarbejderne på den vidensindsamlende workshop udtryk for, at der netop er et behov for en fælles strategi for, hvordan de på tværs af områderne skal løse opgaven med at hjælpe borgere ud af hjemløshed.

For at lykkes med en omlægning af hjemløshedsindsatsen, som bidrager til et reelt fald i antallet af borgere i hjemløshed, er det taskforcens vurdering, at det er vigtigt at alle relevante aktører på tværs af organisationen arbejder ud fra en fælles strategi, der sætter retning og mål for arbejdet. Det er desuden vigtigt, at strategien er operationaliseret i en grad, så det er tydeligt for alle aktører, hvordan arbejdet med målgruppen skal udmøntes i praksis. Taskforcen anbefaler, at Slagelse Kommune sætter en fælles retning for samarbejdet om borgere i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed på tværs af social- og beskæftigelsesområdet.

Relevante enheder på beskæftigelsesområdet er i den forbindelse enheder, hvor medarbejderne er i kontakt med borgere, som allerede er i hjemløshed, eller som er i risiko for hjemløshed. Der kan her være tale om borgere med forskelligt forsørgelsesgrundlag (fx kontanthjælp, pension, unge under uddannelse), og der kan være tale om enheder, der håndterer beskæftigelsesrettede indsatser, administration af boliganvisning og ansøgninger om div. ydelser.

Udgangspunkt i Housing First-tilgangen

Slagelse Kommune har gennem mange år arbejdet med Housing First-tilgangen og med anvendelse af de specialiserede støtte metoder CTI, ICM. Adspurgt på den vidensindsamlende workshop og i interview, fremgår det, at der er stor kendskab til Housing First-tilgangen på Toften og tilhørende funktioner (gadeplansmedarbejdere, bostøtte-indsatser m.m.), men at tilgangen er mindre kendt på andre områder i kommunen.

En central forudsætning for en vellykket implementering af Housing First-tilgangen, og at nedbringe antallet af borgere i hjemløshed derigennem, handler om en understøttende

organisering og et samarbejde på tværs af relevante aktører.⁴ Det er derfor væsentligt, at Housing First-tilgangen breddes ud som et fælles fundament i det tværgående samarbejde.

Medarbejdere på beskæftigelsesområdet giver udtryk for en god socialfaglig praksis og rammer der kan være med til at understøtte implementeringen af Housing First-tilgangen. Fx giver en medarbejder udtryk for en forståelse for, at der kan være mange forskellige udfordringer i spil hos borgeren, hvor noget skal håndteres, før der kan blive tale om en egentlig beskæftigelsesindsats. Derudover har både jobrådgivere på voksenområdet og medarbejdere i Bolig og Ydelse rammerne til at kunne hhv. opsøge borgerne og give borgerne håndholdt hjælp til at finde frem til manglende oplysninger, når borger har behov for at søge enkeltydelse, indskudslån m.m.

Samlet set, tyder den mangeårige erfaring med Housing First-tilgangen på socialområdet og den gode socialfaglige tilgang og rammer på beskæftigelsesområdet på, at der er et godt grundlag for implementering af Housing First-tilgangen.

Taskforcen anbefaler derfor, at Slagelse Kommune udbreder kendskabet og øger ejerskabet til Housing First-tilgangen på tværs af funktioner og på tværs af alle centre, som møder borgere i målgruppen, herunder jobcenter, ydelse og boliganvisning. Dette kan med fordel tænkes ind i kommunens arbejde med at udarbejde og operationalisere den kommende socialstrategi.

Fælles forståelse af målgruppen af borgere i hjemløshed

Medarbejdere på tværs af enheder, som deltog på den vidensindsamlende workshop, genkender den høje kompleksitetsgrad hos målgruppen, som den nationale tælling af mennesker i hjemløshed fra uge 6, 2022 viser (se kapitel 2). På den vidensindsamlende workshop og i interview fremgår det, at der på tværs af social og beskæftigelsesområdet, grundlæggende set, er en forståelse for, at målgruppen har komplekse udfordringer og behov, og at det stiller krav til hvordan de samarbejder om og med borgeren

Samtidig viser udsagn fra både medarbejderne og ledere, at der, på tværs af områderne, ikke er en fælles forståelse af målgruppen. Ledelsen giver fx udtryk for, at kommunen hidtil har arbejdet i siloer med hver sin forståelse og tilgange, og at der er et behov for at *"tale samme sprog"*. Derudover giver ledelsen udtryk for, at der er behov for en fælles forståelse af borgernes kompleksitet, hvad det betyder for medarbejdernes opgaveløsning, koordinering og samarbejde om indsatserne, men også for forståelsen af, hvem der er i risiko for hjemløshed, og hvilke *"veje"* der er ud i hjemløshed. Herunder er der behov for at man på tværs af social- og beskæftigelsesområdet arbejder ud fra en fælles forståelse af målgruppen, der kan understøtte samarbejdet om målgruppen.

Derudover fortæller medarbejdere om eksempler på rammer for opgaveløsning, hvor der er et behov for en større forståelse af målgruppens kompleksitet og særlige behov. Herunder fx i hvilken grad der kan tages særlige hensyn til borgernes behov ved valg af bolig, og at borgerne ikke har mulighed for at sige nej til en bolig ved en boliganbefaling.

En fælles forståelse af målgruppen er et nødvendigt udgangspunkt for at kunne løse opgaven i fællesskab på tværs af områderne. Det handler både om en fælles forståelse for de forskellige typer af hjemløshed og risikofaktorer samt om målgruppens problemkompleksitet. Den fælles

⁴ Benjaminsen, L., Christensen, R.A. og Hundahl, M.S. (2020), *Udbredelsen af Housing First – Muligheder og barrierer i implementeringen af Housing First på hjemløshedsområdet i Danmark*

forståelse bør gå på tværs af alle relevante områder, på både ledelses- og medarbejderniveau, da forståelsen af målgruppens kompleksitet både har en betydning for, hvilke rammer der bliver sat for opgaveløsningen, og hvordan den enkelte medarbejder bør tilgå samarbejdet med borgerne.

Målgruppens problemstillinger gør, at de ofte har brug for hjælp og støtte fra mange aktører på samme tid, og der er derfor brug for at samarbejde og koordinere på tværs af indsatser og aktører. Herunder er det væsentligt, at medarbejdere i kontakt med målgruppen har en tilstrækkelig viden om og kompetencer til arbejdet med målgruppen. Målgruppen af borgere i hjemløshed og i risiko for hjemløshed har ofte en række sammensatte og komplekse problemstillinger, som påvirker deres ressourcer og adfærd. De har derudover ofte traumer og oplevelsen af en lang række svigt i relationer med sig, hvilket kan have betydning for det samarbejde der skal være med den enkelte borger.

Taskforcen anbefaler derfor, at kommunen sikrer en fælles forståelse for målgruppen af borgere i hjemløshed og betydningen for borgernes problemkompleksitet. Her kan definitionen af hjemløshedskategorierne, som den nationale kortlægning af hjemløshed tager udgangspunkt i, anvendes⁵. Den fælles forståelse vil med fordel kunne sikres gennem operationalisering af den kommende socialstrategi med fokus på sammenhæng internt i socialområdet og mellem både social- og beskæftigelsesområdet. Derudover anbefaler taskforcen, at kommunen sikrer nødvendigt vidensniveau om målgruppens komplekse problemstillinger hos alle relevante enheder, der har berøring med målgruppen.

Optimering af det tværgående samarbejde om målgruppen

En vellykket implementering af Housing First-tilgangen og de specialiserede støttemetoder indebærer et velfungerende samarbejde omkring borgere i hjemløshed. På den vidensindsamlende workshop og i interview nævner medarbejderne adskillige samarbejder, hvor det fungerer godt. For eksempel fremhæves samarbejdet mellem Rådgivning & Udbetaling og hhv. Ungeenheden, rusmiddelbehandlingen, Toften, gadeplansmedarbejderne og jobcentret. Særligt bliver Toften fremhævet som en afgørende samarbejdspart i indsatsen omkring borgerne i hjemløshed. Et andet eksempel, der fremhæves positivt, er samarbejdet mellem de forskellige områder, der er placeret i Ungeenheden. Her bliver der talt om, at det er let at samarbejde og koordinere, når områderne sidder under samme tag. Derudover opleves møderne som effektive, og medarbejderne oplever, at borgerne skal have færre aftaler, da man kan tale om forskellige emner/behov på flere områder samtidigt. Derudover fremhæves jobcentres muligheder for at afholde koordinerende step up-møder til koordinering af indsatser og samarbejde på tværs.

På trods af de mange gode eksempler, giver medarbejderne også udtryk for potentialer for optimering af samarbejdet på tværs. Herunder er de vigtigste muligheder for optimering fremhævet.

Bedre kendskab om tilbud og indsatser på tværs af organisationen

På den vidensindsamlende workshop problematiserer medarbejderne, at det kan være vanskeligt at danne sig et overblik over kommunens forskellige tilbud, som kan være relevante

⁵ <https://sbst.dk/voksne/hjemloeshed/om-hjemloeshed/definition-af-hjemloeshed>

for borgeren, man har kontakt til. Medarbejderne giver udtryk for, at det som ny medarbejder er svært at gennemskue både, hvad mulighederne for tilbud/indsatser er, men også hvad arbejdsgangene er, og hvem man skal henvende sig til. Medarbejderne giver udtryk for, at meget af samarbejdet er båret af årelangt kendskab til hinanden og viden om, hvem man skal kontakte og hvad arbejdsgangen er. Denne viden er ikke altid nedfældet i konkrete arbejdsgangsbeskrivelser eller overblik over tilbud, som en ny medarbejder kan henvises til.

Udfordringen som medarbejderne italesætter drejer sig fx om, hvilke tilbud på socialområdet det er muligt for jobsagsbehandler at henvise til, og medarbejderne efterspørger ligeledes en beskrivelse af, med hvem og hvordan man samarbejder på tværs omkring borgere i hjemløshed. Startmålingen tyder dog også på, at det ikke kun drejer sig om en udfordring med at sikre tilstrækkelig viden blandt nye medarbejdere, men at der generelt er behov for viden om mulighederne på tværs af beskæftigelses- og socialområdet. I startmålingen (spørgsmål 16) svarer 20 pct. af medarbejderne fra jobcentret, at de *"slet ikke"* har tilstrækkeligt kendskab til samarbejdspartnere i kommunen til at kunne foretage en helhedsorienteret sagsbehandling. Derudover svarer både ungeområdet (25 pct.), misbrugsbehandlingen (40 pct.) og social myndighed (Enhed for Myndighed og Indgangen) (13 pct.), at de i *"mindre grad"* har tilstrækkeligt med kendskab til samarbejdspartnere i kommunen til at foretage en helhedsorienteret sagsbehandling. Endelig fortæller medarbejdere på tværs af områderne i kommunen også, at der er mange forskellige tilbud, og at medarbejderne kan have vanskeligt ved at forstå forskellen på tilbuddene og vurdere, hvad der er det rette for den enkelte borger.

Taskforcen anbefaler derfor, at Slagelse Kommune sikrer en systematik for, at medarbejderne får kendskab til de forskellige indsatser, tilbud og hvad der er den rette målgruppe herfor samt arbejdsgange der understøtter samarbejdet.

Organisatorisk ressourcefordeling for 'Enhed for Myndighed og Indgangen'

På den vidensindsamlende workshop peger medarbejderne på, at samarbejdet med 'Enhed for Myndighed og Indgangen' er udfordret grundet manglende ressourcer i myndighedsafdelingen på voksenområdet. Der bliver peget på, at der mangler medarbejdere, og at antallet af borgersager er betydeligt højere end både hos myndighed i ungeafdelingen og på beskæftigelsesområdet.

Det gør, at både samarbejdet, koordineringen og arbejdsgangene til og fra 'Enhed for Myndighed og Indgangen' på voksenområdet er udfordret. Medarbejderne fortæller samstemmende, at der alene er tid til det de kalder for *"brandslukning"*. Der er ikke tid til at handle på bekymringshenvendelser, men det er i stedet primært borgere, som akut står uden bolig, der kan prioriteres af 'Enhed for Myndighed og Indgangen', og altså ikke borgere der er i risiko for hjemløshed. Medarbejderne på tværs af organisationen fortæller, at prioriteringen også betyder, at der kan opstå lang ventetid på visitation til bostøtten. Derudover er der en oplevelse af, at det helhedsorienterede og forebyggende fokus forsvinder i hverdagens praksis, og at der er begrænsede muligheder for at afholde opfølgende samtaler.

Det er taskforcens vurdering, at 'Enhed for Myndighed og Indgangen' på voksenområdet har begrænset mulighed for at imødekomme alle opgaver inden for sit ansvarsområde. Særligt er den forebyggende indsats med at kunne handle på bekymringshenvendelser under pres. Taskforcen anbefaler, at Slagelse Kommune overvejer prioritering af ressourcer til i højere grad at matche nødvendige opgaver hos 'Enhed for Myndighed og Indgangen' på voksenområdet.

Organisering af visitationsprocedure for voksenområdet

Udover ovennævnte udfordring med forlænget sagsbehandlingstid grundet ressourcemangel, problematiserer medarbejderne på den vidensindsamlende workshop også selve

visitationsproceduren på voksenområdet. De fortæller, at det er en arbejdsgang med mange led, der starter ved Indgang & Myndighed. For de fleste borgere starter forløbet med et afklaringsforløb via § 82 a og b, og hvis der vurderes at være yderligere behov for støtte, lægges borgersagen op til et koordineret visitationsudvalg bestående af ledere og særlige medarbejdere på tværs af organisationen, der jf. dokument 7.6.4 "*Arbejdsgang koordineret visitation*", mødes ugentligt. Først herefter starter selve VUM udredningen hos en myndighedssagsbehandler, hvorefter borgeren kan visiteres til rette støtte ud fra sit funktionsniveau. Derudover kan der være forskelle på forløbet afhængig af, om borgeren allerede er kendt, og der er påbegyndt en udredning, fx via Toften, hjemmeplejen eller jobcenter.

Som udgangspunkt vurderer taskercen, at det er positivt, at kommunen har en grundig og tværgående tilgang til visitationen. Den udfordring, som medarbejderne nævner, drejer sig om, at en del af de særligt udfordrede i målgruppen kan have svært ved at rumme den tid det tager, før der kommer en afklaring vedrørende borgerens ansøgning om støtte. Der er tale om borgere med lav grad af tillid til systemet og manglende tro på, at det er muligt at forandre tilværelsen til det bedre. Det er borgere, som gadeplansmedarbejderne ofte har brugt lang tid på at motivere til at skulle modtage en bostøtte-indsats, og som også hurtigt mister motivationen, hvis ikke der handles hurtigt. Medarbejderne italesætter, at konsekvensen kan være, at borgerne ikke får de indsatser, der er behov for, fordi vejen til bevilling af støtte kan være for lang for en del af målgruppen.

Det er taskercens vurdering, at der er en del af målgruppen med særligt komplekse udfordringer og mange år i systemet, hvor der er behov for en hurtigere tilgang til visitation end normalt. Taskercen anbefaler derfor, at Slagelse Kommune overvejer muligheden for en hurtigere visitationsprocedure for borgere i hjemløshed med særligt komplekse problematikker.

5. Indsatser og tilbud til målgruppen

Dette kapitel udfolder anbefalinger, som vedrører indsatser og tilbud til borgere i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed i Slagelse Kommune.

Kapitlet har fokus på kommunens indsatser og tilbud til målgruppen, og hvordan tilbudsviften matcher målgruppens behov. Der er endvidere fokus på kommunens anvendelse af de specialiserede støttemetoder under Housing First-tilgangen.

Taskforcen vurderer, at Slagelse Kommune har en bred vifte af tilbud og indsatser til målgruppen, og at kommunen har flere indsatser målrettet specifikke delmålgrupper. Samtidig kan der være behov for både at øge kapaciteten af de specialiserede støttemetoder CTI og ICM samt at udvide indsatsstilbuddet til målgrupperne der er særligt vanskelige at hjælpe. Endelig en opmærksomhed på at bevare og anvende tidligere erfaringer på ungeområdet.

På baggrund af analysen af indsatser og tilbud til målgruppen anbefaler taskforcen, at Slagelse Kommune:

- **Den rette støtte til alle i målgruppen**
 - gennemgår, om de har de rette tilbud og indsatser til målgruppen af borgere med de mest komplekse behov.
 - sikrer retter kapacitet både i CTI- og ICM-indsatserne, herunder med et fokus på at få kortlagt omfanget af borgere med et sandsynligt behov.
 - overvejer at implementere den mindre komplekse og mindre omkostningstunge M-ACT til borgerne med det mest komplekse og intensive støttebehov.
- **Vedvarende fokus på opsporing og forebyggelse af hjemløshed blandt unge**
 - inddrager erfaringer fra det tidligere projekt "Ny Start" og andre opmærksomheder i det kommende arbejde med ICM-støtte til unge
 - fokuserer på forankring af arbejdet med unge efter endt ICM-projektperiode.

Tilbuds- og indsatsvifte til målgruppen

Kommunen har en bred række af tilbud og indsatser, som både inkluderer socialfaglig støtte, forskellige behandlings- og/eller botilbud samt frivillige og sociale indsatser. Tilbuddene og indsatserne henvender sig både til borgere i hjemløshed og til borgere i udsathed generelt.

De udvalgte interviewede borgere, med tidligere ophold på forsorgshjemmet Toften, udtrykker stor tilfredshed med de forskellige tilbud og indsatser, de har modtaget, både i kommunal regi og i de frivillige tilbud.

Borgerne fremhæver det opsøgende gadeteam og gadesygeplejerskens store betydning i deres vej ud af hjemløshed. Herunder gennem vedvarende opsøgende kontakt, der skabte motivation for og en tro på muligheden for forandring og ved at støtte borgerne ved indskrivning på forsorgshjemmet Toften. Derudover fremhæver borgerne forsorgshjemmet Toftens rolle med støtte til samarbejdet med hhv. jobcenter og ydelse som afgørende for bl.a. bevilling af pension og gældssanering samt hurtig bevilling af indskudslån til bolig.

Derudover oplevede borgerne, at støtten ved overgang til bolig, med den rette og hurtige hjælp til etablering, gjorde overgangen mindre vanskelig. Borgerne og medarbejderne på den

vidensindsamlende workshop giver udtryk for, at ICM-støttens mulighed for at give praktisk flyttehjælp inkl. etablering i bolig understøtter borgeren i at gøre boligen til et hjem. Det er ligeledes betydningsfuldt for borgerne, at ICM-støtten er fleksibel og kan tilpasses ved behov, samt at kontakten er kontinuerlig. Flere borgere oplever ICM-støtten som afgørende for at kunne fastholde boligen.

Borgerne fremhæver desuden rusmiddelcentret og centrets udkørende team, der leverer medicin til substitutionsbehandling. Både medarbejdere og borgerne oplever indsatsen som afgørende for, at borgerne kan fastholde misbrugsbehandlingen på trods af en kaotisk livsførelse, og for at borgerne ikke falder tilbage i misbrug.

Endelig fremhæver borgerne de frivillige tilbud Social Drive Out og Stop Madspild som tilbud, der giver borgerne mellemmenneskelig kontakt og meningsfuldhed i hverdagen. Set fra medarbejdernes perspektiv er Social Drive Out også med til at opspore og få kontakt til både unge og voksne i målgruppen, som bl.a. pga. mistillid ikke ønsker kontakt til systemet.

Tiltrækkelige tilbud og indsatser?

Selvom Slagelse Kommune har en bred vifte af tilbud, og de fem borgere, der er interviewet, oplever at få en god hjælp og støtte, tyder medarbejdernes besvarelse i startmålingen (spørgsmål 8) på, at kommunen mangler indsatser til målgruppen. Medarbejdere (27 pct.) og ledere (33 pct.) siger, at borgere enten "*slet ikke*" eller kun "*i mindre grad*" får de indsatser, de har behov for. At målgruppen ikke får indsatserne, de har behov for, kan skyldes, at de nødvendige tilbud og indsatser ikke eksisterer, men kan også dreje sig om kapacitet og/eller tilgængelighed i eksisterende tilbud og indsatser.

Nedenstående er eksempler på udfordringer, der bliver nævnt.

Ifølge medarbejderne kan afstandene i kommunen være en udfordring, da tilbuddene ofte er centreret i Slagelse. Et eksempel, der nævnes, er tilgængelighed af rusmiddelbehandlingen. Da rusmiddelcentret ikke har en afdeling i Korsør, har der hidtil været en bus, under det udkørende team fra Rusmiddelcentret, der både kørte til Skælskør og Korsør, så borgerne kunne få udleveret medicin til substitutionsbehandling af stofmisbrug. Bussen er dog fornyligt blevet nedlagt, og medarbejderne italesætter det som en stor forringelse for målgruppen, som særligt går ud over borgerne med de mest komplekse udfordringer.

Ledelsen og medarbejderne giver også udtryk for, at Slagelse Kommune mangler et tilbud om opholdssted til unge. Generelt ønsker de unge ikke at tage ophold på et forsorgshjem/herberg, men i tillæg oplever medarbejderne, at Toften har et for hårdt miljø til, at unge bør tage ophold der. Samtidig er der langt til nærmeste ungeherberg, og de unge ønsker ofte ikke at flytte fra Slagelse. Medarbejderne og ledelsen oplever derfor ikke, at der for unge-målgruppen er nogen god løsning ift. midlertidigt opholdssted.

Derudover er det tydeligt, at borgere i hjemløshed med dobbeltdiagnoser (misbrug og psykiske udfordringer) bliver oplevet som en gruppe af borgere, der er vanskelige at hjælpe. På den vidensindsamlende workshop nævner medarbejderne både, at der decideret mangler tilbud til borgerne, men også at det er vanskeligt at finde behandlingstilbud, der faktisk kan rumme borgerne med tanke på graden af kompleksitet i problemstillinger.

Taskforcen vurderer, at der kan være et yderligere behov for tilbud i kommunen. Særligt kunne det tyde på, at der mangler tilstrækkelige tilbud til borgere med dobbeltdiagnoser, hvilket kan være en vej ud i hjemløshed. Taskforcen anbefaler derfor, at kommunen gennemgår, om de har de rette tilbud til målgruppen af borgere med de mest komplekse behov.

Anvendelse af de specialiserede støttemetoder i Housing First-tilgangen

Slagelse Kommune tilbyder støtte efter de to specialiserede støttemetoder CTI og ICM. Begge metoder tilbydes til både unge og voksne i målgruppen enten via Ungeenheden eller gennem visitering i 'Enhed for Myndighed og Indgangen' både for borgere med ophold på Toften og for borgere i andre hjemløshedssituationer ved overgang til ny bolig.

Startmålingen (spørgsmål 10) viser, at der er bred enighed blandt både medarbejdere (78 pct.) og ledere (75 pct.) om, at borgerne bliver tilbudt socialfaglig støtte i overgangen til egen bolig. Som tidligere nævnt bekræfter borgerinterview, at den specialiserede støtte bl.a. opleves som fleksibel og afgørende for at kunne fastholde boligen samt som en vigtig støtte i samarbejdet med fx myndighed, ydelse og jobcenter.

Øget kapacitet af de specialiserede støttemetoder

Med tanke på en vedvarende opsporing af unge, vil der sandsynligvis være behov for øget kapacitet i de specialiserede støttemetoder på ungeområdet. Kommunen har som en del af ICM-projektet fokus på at vurdere behovet for kapacitet af ICM, da arbejdet med opsporing af unge i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed vil øge behovet herfor. Ud af de opsporede unge, vil der sandsynligvis også være unge, der kun har behov for CTI, hvormed kapaciteten herfor også bør kunne skaleres op ved behov.

Derudover er der et ukendt antal borgere, der fortsat har langvarigt ophold på hotel. Tidligere henviste kommunen aktivt borgerne til at tage midlertidigt ophold på hotel, hvilket resulterede i, at 42 pct. af borgerne havde taget ophold på hotel (figur 2, kap. 2), og at borgernes ophold ofte var langvarige. Medarbejderne fortæller, at praksis er ændret, så der ikke længere henvises til hotel, og at der er fastsat en tidsgrænse på 6 uger for ophold på hotel. Alligevel kender gadeplansmedarbejderne til, at der er borgere i hjemløshed, der har langvarige ophold på hotel, nu blot uden at være kendte af myndighed, og uden en lovlig folkeregisteradresse. Det indikerer, at der kan være et mørketal, hvor borgerne sandsynligvis ikke er udredt eller får den nødvendige støtte, herunder fx CTI- eller ICM-støtte. Kommunen bør opsøge borgerne med ophold på hotel med tanke på udredning og afklaring af boligsituationen.

Taskforcen anbefaler, at kommunen sikrer den rette kapacitet både i CTI- og ICM-indsatserne, herunder med et fokus på at få kortlagt omfanget af borgere med et sandsynligt behov.

Øget anvendelse af de specialiserede støttemetoder

En høj andel af Slagelse Kommunes borgere i hjemløshed har ved den seneste kortlægning af hjemløshed i 2022 været i en hjemløshedssituation i mere end to år (31 pct.) eller 1-2 år (19 %). For en stor andel af Slagelse Kommunes borgere i hjemløshed gør det sig også gældende, at de har et misbrug (70 pct.) er udfordrede af psykiske lidelse (74 pct.) og lider af somatiske sygdomme (31 pct.). Andelen for både misbrug og psykiske udfordringer ligger, som tidligere nævnt, over landsgennemsnittet (figur 4, kap. 2). Det er således borgere med en høj grad af kompleksitet i udfordringer, hvilket stiller høje krav til medarbejderkompetencer og type af støtteindsats for at lykkes med at hjælpe borgeren ud af en hjemløshedssituation og at bevare boligen efterfølgende.

På den vidensindsamlende workshop fortæller medarbejderne, at målgruppen stadig bliver mere udfordret, og at det er vanskeligt at hjælpe borgerne, der har de mest komplekse problematikker. Som tidligere nævnt, oplever medarbejderne, at det er vanskeligt tilbyde den rette støtte til fx borgere i hjemløshed med dobbeltdiagnoser. Derudover beskrives det af

medarbejdere, at en del af målgruppen, som får ICM-støtte, egentlig har en større kompleksitet end målgruppen for ICM, og at disse borgere i stedet hører til målgruppen for ACT/M-ACT.

På workshopen giver ledelsen dog udtryk for, at de i stedet for at tilbyde metoderne ACT/M-ACT er dækket ind gennem et samarbejde mellem ICM-støtten, den sociale hjemmehjælp og gadesygeplejersken, hvor samarbejdet tager udgangspunkt i tankegangen fra ACT-indsatsen.

Erfaringen med Housing First-tilgangen er, at den rette støtte er afgørende for, at borgeren kan lykkes med at komme ud af en hjemløshedssituation og bevare boligen efterfølgende. Hvorvidt en bolig er den rette bolig, afhænger derfor også i høj grad af, om borgeren får den rette støtte.

En M-ACT-indsats retter sig mod borgere med de mest komplekse sociale problemstillinger som fx misbrugsproblemer, og/eller psykiske vanskeligheder, manglende tilknytning til beskæftigelses- og uddannelsessystemet mv. En del af borgerne har problemer med at etablere og fastholde kontakt til hjælpesystemer, ordinære indsatser og behandlingstilbud, og de har vanskeligt ved at indgå i samfundet som helhed og i sociale relationer med andre mennesker. Borgernes udfordringer betyder, at de har behov for en tværfaglig, udgående og helhedsorienteret indsats.

Erfaringer fra projekt "Modificeret ACT"⁶ er samtidig, at når borgerne i indsatsen bliver ordentlig udredt, falder kompleksitetsgraden med det til følge, at flere over tid kan overgå til en ICM-indsats eller almindelig bostøtte og undgå tilbagefald i hjemløshed. Erfaringen fra projektet var også, at borgerne oplevede, at det var betydningsfuldt, at det var hele teamet, der lyttede til deres behov og gav borgeren støtte ud fra deres forskellige fagligheder. Det betød, at borgeren fik hurtig hjælp, og at der altid var en i teamet tilgængelig. Det gav borgerne oplevelse af håb, mening, stabilitet, overskud og kontrol i eget liv. Derudover oplevede medarbejderne, at de lykkedes med at hjælpe borgere, de ellers havde svært ved at hjælpe og holde kontakt med, og at borgernes funktionsevne og livskvalitet øges, ligesom deres tillid til både kommunen og øvrige hjælpe- og behandlingssystemer styrkes. Det viste sig bl.a. ved mere stabilitet med færre voldsomme episoder og indlæggelser.

M-ACT metoden er mindre kompleks (organisatorisk) og mindre udgiftstung sammenlignet med ACT-metoden, men kan i høj grad hjælpe til at opnå de samme resultater for både borger som en ACT-indsats. Derudover er det en fordel, at M-ACT-metoden giver andre forudsætninger for at samarbejde, med en større tværfaglig fælles forståelse og opmærksomhed for borgerens behov på tværs af de forskellige monofagligheder, som man ikke på samme måde opnår ved en CTI/ICM-indsats.

Med den store andel af borgere med høj kompleksitet i deres udfordringer og den høje andel borgere i langvarig hjemløshed, vurderer taskforcen, at der kan være borgere, som har behov for en længerevarende og mere intensiv støtte, hvor det ikke er tiltrækkeligt med støtte efter metoden ICM. Hvorvidt borgerne med de mest komplekse problemer får dækket behovet for støtte gennem de nuværende indsatser og organisering deraf, er det Slagelse Kommune, der skal vurdere. Taskforcen anbefaler dog, at kommunen overvejer at implementere den mindre komplekse og mindre omkostningstunge M-ACT til borgere med det mest komplekse og intensive støttebehov.

⁶ Evalueringsrapport fra projekt Modificeret ACT (M-ACT): <https://sbst.dk/udgivelser/2023/modning-af-modificeret-act-indsats-til-borgere-med-komplekse-problemstillinger-afsluttende-evalueringsrapport>

De specialiserede støttemetoder under Housing First-tilgangen

I Danmark er tre specialiserede støttemetoder tæt forbundet med Housing First-tilgangen, og alle tre metoder, inkl. en modificeret version af den ene metode, kan anvendes i støtte bevilget efter Servicelovens § 85 a. Metoderne er:

Critical Time Intervention (CTI): Er tidsbegrænset til ni måneder og henvender sig til de borgere, der i betydelig grad kan benytte det eksisterende støttesystem, og som primært har brug for støtte i en kortere overgangsperiode. Metoden kan også bruges forebyggende i overgangen fra en ustabil til en mere stabil boligsituation.

Intensive Case Management (ICM): Er tidsbegrænset og henvender sig til den gruppe af borgere, som har behov for støtte i en længerevarende periode, og som i nogen grad kan benytte eksisterende tilbud.

Assertive Community Treatment (ACT): Er tidsbegrænset og henvender sig til de borgere, der har de mest intensive og langvarige støttebehov, og som kun i meget begrænset omfang eller slet ikke kan benytte eksisterende støtteindsatser fra det sociale system. ACT-indsatsen ydes af et tværfagligt indsatsteam, som ud over en socialpædagogisk støtte, også indeholder en specialiseret helbredsmæssig indsats og en administrativ myndighedsfunktion.

Modificeret Assertive Community Treatment (M-ACT): M-ACT metoden er mindre kompleks (organisatorisk) og en mindre udgiftstung udgave af ACT-metoden.

M-ACT er tidsbegrænset og målrettet den samme borgergruppe og bygger på de samme værdier, kerneelementer og funktioner, men hvor de organisatoriske rammer er justeret fra ACT.

Metoden er en teambaseret rammemetode, der strukturerer de fagprofessionelles indsats. Indsatsen adskiller sig fra case-management-baserede metoder som CTI og ICM, hvor støttemedarbejdere henviser til andre behandlings- og støttetilbud, idet M-ACT-teamet primært selv yder den direkte støtte og behandling til borgerne.

M-ACT-teamet skal som minimum kunne levere de 3 kernefunktioner; en social og praktisk støtte, en specialiseret helbredsindsats afhængig af målgruppens udfordringer og en administrativ støtte (myndighed)

Vedvarende fokus på opsporing og forebyggelse af hjemløshed blandt unge

Medarbejdere og ledelse i Slagelse Kommune er opmærksomme på et mørketal i forhold til unge i eller i risiko for hjemløshed, som kan være vanskelige at få kontakt til. Det drejer sig særligt om "sofasurfere", som ikke er kendt eller kun perifert er kendt af systemet (fx hos ydelse). Det er formodentlig en kilde, der bidrager til et kontinuerligt højt antal af borgere i hjemløshed i kommunen, og der er således et stort potentiale i at arbejde opsporende og forebyggende med denne målgruppe. Både medarbejdere og ledere refererer til, at man ved kommunens tidligere deltagelse i projektet "*Ny Start – Housing First for unge*" opsporede ca. dobbelt så mange unge, som forventet (ca. 90 vs 40 unge).

Slagelse Kommune indgår i 2024-2025 i et samarbejde med Social- og Boligstyrelsen om at udvikle en ICM-indsats til unge (ICM-projektet). Et væsentligt fokus i projektet handler om at

etablere en kommunal organisering som tilgodeser et tværgående samarbejde samt at have fokus på opsporing af unge i risiko for hjemløshed.

Grundet udfordringer med mørketallet af unge ses der et potentiale i at arbejde med problemstillingen via dette projekt, men eftersom det er en midlertidig bevilling, bør der tidligt i forløbet gøres overvejelser om, hvordan arbejdet med de unge kan forankres efter endt projektperiode.

Derudover refererer medarbejderne flere gange til de positive erfaringer fra det afsluttede projekt Ny Start, som bl.a. drejer sig om systematikken for opsporing gennem forskellige aktører på området, om et forebyggende samarbejde med fx boligselskaberne, om mulighederne for anvendelse af ungdomsboliger til udsatte unge og om vurdering af behovet for støtte. Disse erfaringer fra projektet Ny Start blev ifølge medarbejderne ikke forankret i organisationen efter projektets afslutning. Der er således mange gode erfaringer og kompetencer fra det tidligere arbejde, som ICM-projektet kan bygge videre på.

Andre relevante opmærksomheder, der bliver nævnt af medarbejderne, og som er relevante at inddrage i ICM-projektet, er en opmærksomhed på opsporing på tværs af beskæftigelses- og socialområdet, samt en opmærksomhed på overgangen fra ung til voksen.

Taskforcen anbefaler derfor, at Slagelse Kommune inddrager erfaringer fra det tidligere projekt "Ny Start" og andre opmærksomheder i det kommende arbejde med ICM-projektet. Derudover anbefaler taskforcen, at kommunen tidligt i forløbet fokuserer på forankring af arbejdet med unge efter endt ICM-projektperiode.

6. Kvalitet i sagsbehandlingen

Dette kapitel udfolder de anbefalinger, som handler om kvalitet i sagsbehandlingen i Slagelse Kommune.

Kapitlet har fokus på den socialfaglige og juridiske kvalitet i sagsbehandlingen, herunder kommunens oplysning og afdækning af sagerne samt indsatser og samarbejder mellem kommunen og kommunens samarbejdspartnere.

Taskforcen har gennemgået fem sagsforløb og set på, hvad der er sket i borgerens sag inden for de seneste tre år. I dette kapitel gengiver taskforcen de væsentligste opmærksomhedspunkter i forhold til kommunens sagsbehandling, som træder frem i de fem sagsforløb, og peger på en række anbefalinger. Opmærksomhedspunkter og anbefalinger har fokus på, hvordan der i sagsbehandlingen bliver støttet op om, at borgeren får den støtte, der skal til for, at borgeren kan komme i egen bolig eller forblive i egen bolig.

Da taskforcen alene har gennemgået fem sager, er det ikke muligt at udtale sig generaliserende om kommunens praksis i sagsbehandlingen alene ud fra disse fem sager. Derfor er taskforcens andre kilder til viden om kommunens praksis og den efterfølgende dialog med kommunen også helt central for det videre fokus i udviklings- og læringsforløbet.

Væsentligste fund vedrørende kvalitet i sagsbehandlingen

Taskforcens gennemgang af de fem sager viser, at indsatsen for borgerne primært foregår i samarbejde og koordinering mellem forsorgshjem, misbrugscenter, borgernes støttepersoner og kommunens gadeteam.

Kommunens gadeteam (støtte-kontaktperson efter Servicelovens § 99) er betydningsfulde og medvirker til at bygge bro imellem aktører og indsatser. Misbrugscenteret handler på baggrund af en stor forståelse for målgruppen, og sagsgennemgangen viser eksempler på gode og grundige funktionsbeskrivelser⁷ og opholdsplaner udarbejdet af forsorgshjemmet.

Sagsgennemgangen viser desuden, at kommunen især er gode til at sætte hurtige indsatser i gang til den unge målgruppe i form af ICM-støtte efter Servicelovens § 85. Blandt de fem sager, taskforcen har gennemgået, er der to sager om unge under 30, hvor kommunen yder støtte til dem i eget hjem. Her spiller ICM-støtten bevilget efter § 85 i Serviceloven en væsentlig rolle, ikke mindst som bindeled imellem den unge og kommunen.

Sagsgennemgangen viser også eksempler på, at kommunen ikke har gjort en tilstrækkelig indsats for at lave handleplaner med tydelige indsatser og ansvarsfordeling, sætte indsatser i værk og følge op på indsatser, herunder indsatser der forebygger hjemløshed eller hjælper borgere ud af hjemløshed.

På baggrund af analysen af kvaliteten i sagsbehandlingen anbefaler taskforcen, at Slagelse Kommune:

⁷ Funktionsbeskrivelserne er lavet på forsorgshjemmet i forbindelse med Projekt "Ny start", som var forankret på forsorgshjemmet.

- **Helhedsorienteret afdækning og indsats**
 - har fokus på at løfte sit ansvar for en helhedsorienteret sagsbehandling, bl.a. i forhold til afdækning af den enkelte borgers behov og valg af indsats, jf. retssikkerhedslovens § 5.
 - sikrer tilstrækkelig afdækning af borgere, som er indskrevet på forsorgshjem efter Servicelovens § 110. Dette ikke mindst i lyset af den nye bestemmelse i Servicelovens § 142, som trådte i kraft den 1. oktober 2023, og som indebærer, at kommunen skal udarbejde en handleplan for borgere, der har ophold i en boform efter § 110.
 - sikrer, at det er tydeligt, hvad borgeren har søgt om, og hvad borgeren har fået bevilliget, jf. Servicelovens § 89.
- **Tydelige planer for indsatser**
 - sikrer, at handleplaner indeholder konkrete handlingsanvisninger med tydelig ansvarsfordeling imellem de relevante aktører.
 - understøtter, at forsorgshjemets opholdsplaner ligeledes indeholder konkrete handlingsanvisninger og tydelig ansvarsfordeling.
 - sikrer udfyldelse af tydelige handleplaner, som viser, hvilke indsatser borgeren får, og hvad formålet er med dem, så de kan bruges til opfølgning på indsatser.
 - sikrer et tydeligere fokus på bolig i afdækning og indsatser.
- **Opfølgning på indsatser**
 - sikrer opfølgning på de bevilligede indsatser, jf. Servicelovens § 148, stk. 2.
 - sikrer, at kommunen reagerer på baggrund af modtagne informationer, når det er relevant og nødvendigt. Kommunen skal behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt jf. hurtighedsprincippet, som følger af retssikkerhedslovens § 3.
- **Øvrige opmærksomhedspunkter**
 - sikrer, at kommunen modtager orientering fra forsorgshjem i forbindelse med indskrivning og udskrivning af borgeren.
 - sikrer, at der træffes afgørelser om egenbetaling og er opmærksom på vejledningsforpligtelsen i forbindelse med egenbetaling.

Taskforcens samlede vurdering af kvalitet i sagsbehandlingen

Helhedsorienteret afdækning og indsats hos kommune og samarbejdspartnere

Overordnet set viser sagsgennemgangen, at forsorgshjem, gadeteam og misbrugscenter har god, opsøgende og tæt kontakt med borgerne i forhold til afdækning, indsatser og behandling, men at der er meget lidt tværgående samarbejde mellem kommunen og de andre aktører. Kommunen mangler i flere tilfælde fyldestgørende oplysning af sagen og afdækning af borgers konkrete hjælpebehov som grundlag for at udmåle hjælp. Kommunen ses at iværksætte få indsatser og ses ikke i tilstrækkelig grad at handle på viden om borgernes situation og støttebehov.

Kommunens indsatser

I tre af de fem sager, taskorcen har gennemgået, bliver borgeren tilkendt hjælp efter Servicelovens § 85. Heraf drejer to af sagerne sig om unge borgere i risiko for hjemløshed. De unge får særlig hurtig hjælp i form af ICM-støtte efter Servicelovens § 85⁸. Den hurtige hjælp er i tråd med god socialfaglig praksis som beskrevet i metodemanualen for ICM. Jf. metodemanualen bør der dog sættes en myndighedsudredning i gang før eller parallelt med ICM-støtten, hvilket kommunen ikke ses at have gjort i de sager, taskorcen har gennemgået.

I forbindelse med bevillingen af støtte efter Serviceloven § 85 skal kommunen foretage en konkret og individuel vurdering af borgerens støttebehov.

Kommunen skal kunne pege på, hvilke opgaver der er nødvendige at få udført. De skal sikre sig, at opgaverne bliver udført i et sådant omfang, at borgerens hjælpebehov bliver dækket, og kommunen skal sandsynliggøre, at udmålingen af hjælpen er tilstrækkelig for at de visiterede opgaver kan gennemføres, således at borgeren modtager den hjælp, som borgeren er berettiget til. Disse ting er ikke fyldestgørende beskrevet i de tre sager. Borgeren ses heller ikke at være oplyst om, hvilken støtte der er bevilget.

På den baggrund anbefaler taskorcen, at kommunen arbejder på at sikre, at det er tydeligt, hvad borgeren har søgt om, og hvad de har fået bevilliget, således at det også skriftligt kan meddeles borgeren jf. § 89 i Serviceloven. Dette sikrer også, at borgeren har mulighed for at vurdere, om vedkommende ønsker at påklage afgørelsen om bevilling af hjælp.

Helhedsvurdering og ICM-metode

God socialfaglig praksis jf. ICM-metodemanualen beskrives som at: *"før eller parallelt med at borgeren tilknyttes et bostøtteforløb, foretager kommunal myndighed en myndighedsudredning af borgerens behov, fx med Voksenudredningsmetoden (VUM) eller gennem udredningsmetoden Udredning og Plan. Udredningen må ikke forsinke igangsættelsen af praktisk og social støtte i hverdagen, og det er vigtigt, at støtten startes hurtigst muligt, parallelt med at udredningen foretages. Når borgeren er udredt, skal borgeren tilbydes en § 141-handleplan, der beskriver den tværfaglige koordinering af borgerens samlede indsats i kommunen samt en mere detaljeret plan for ICM-indsatsen (ICM-planen)".*

⁸ Forskellen mellem kommunens indsats for unge og voksne kan bl.a. afspejle, at ungeenheden har kompetence til at bevillige op til 10 timers § 85 støtte ugentligt. Voksenenheden har imidlertid ikke denne bevillingskompetence. Dette er nærmere beskrevet i kap. 4 om organiseringen af hjemløshedsindsatsen.

Skriftlig begrundelse for bevilling

Det fremgår af Servicelovens § 89, at ansøger skriftligt skal oplyses om, hvilken hjælp der er bevilliget. Kommunalbestyrelsen kan ved mindre, begunstigende justeringer i hjælpen undlade at fremsende en ny skriftlig oplysning herom til borgeren.

Dette sikrer borgers muligheder for at vurdere, om borgeren ønsker at påklage kommunens afgørelse om udmåling af hjælp.

Oplevelser af udfordringer med inddragelse af relevante fagligheder i og uden for kommunen

Taskforcen bemærker, at relativt store andele af respondenterne i startmålingen oplever udfordringer med at have tilstrækkeligt kendskab til samarbejdspartnere i kommunen til at kunne foretage en helhedsorienteret sagsbehandling. 40 procent af respondenterne fra misbrugscenteret oplever, at de i mindre grad har tilstrækkeligt kendskab til samarbejdspartnere i kommunen, 25 procent af respondenterne i den koordinerende ungeenhed og 20 procent i jobcenteret har denne oplevelse.

Udfordringerne ses at være endnu større, når det gælder kendskab til samarbejdspartnere uden for kommunen. Her er det 60 procent af respondenterne fra misbrugsafdelingen, som i mindre grad har tilstrækkeligt kendskab til samarbejdspartnere uden for kommunen, og 25 procent af lederne oplever også disse udfordringer.

På baggrund af vores undersøgelse af helhedsorienteret afdækning og indsatser i de fem sager anbefaler taskforcen, at kommunen fremover arbejder mere grundigt og helhedsorienteret i sin oplysning og afdækning af sager, udredning af støttebehov og iværksættelse af indsatser. I forbindelse med dette arbejde kan kommunen med fordel have fokus på at øge afdelinger og medarbejderes kendskab til og samarbejde med hinanden på tværs i kommunen og kendskabet til eksterne samarbejdspartnere.

Kommunen bør også i de enkelte sager have fokus på, at tydeliggøre hvilken hjælp, borgeren er tilkendt, da borgeren skal oplyses om den bevilligede hjælp, såfremt hjælpen gives efter Servicelovens kapitel 16. Dette er væsentligt for at sikre, at borgeren har mulighed for at vurdere, om vedkommende ønsker at påklage kommunens afgørelse om bevilling af hjælp og for at støtte kommunens opfølgning på hjælpen.

Planer og borgerinddragelse

De planer, der lægges for borgerne i sagerne, er af varierende kvalitet. Kommunen tilbyder handleplaner til alle borgere jf. Servicelovens § 141, stk. 2., men handleplanerne er efter taskforcens vurdering sparsomt udfyldt.

Der er eksempler på velbeskrevne og inddragende opholdsplaner udarbejdet af forsorghjemmet, men der er også opholdsplaner med visse mangler, og der mangler behandlingsplaner i flere sager fra misbrugsbehandlingen.

Opholdsplaner

I tre af sagerne kommer borgeren på forsorghjem, hvor der udarbejdes opholdsplaner. Der er flere eksempler på god kvalitet i opholdsplanerne.

I én af sagerne ser taskfocen fx en opholdsplan, som tydeligt inddrager borgeren, og hvor borgerens egne mål for fremtiden er tydeligt beskrevet. Det fremgår også, at en medarbejder fra gadeteamet og en sagsbehandler fra jobcentret har deltaget i samtalen om opholdsplanen, og der er også oplistet mål og indsats inden for temaerne.

I samme opholdsplan fremgår det imidlertid ikke klart, hvilket ansvar de forskellige aktører har for gennemførelsen af planen, og der fremgår ingen tydelig proaktiv indsats for, at borgeren kan komme i egen bolig.

Behandlingsplaner

Der er både et eksempel på en god behandlingsplan, og et eksempel på en sag, hvor der ikke fremgår en behandlingsplan. Den gode behandlingsplan er karakteriseret ved at være opdelt i mål, delmål, metode og handling – der mangler dog en beskrivelse af, hvordan der skal følges op på planen.

Behandlingsplan efter Servicelovens § 101, stk. 8

Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at behandlingstilbuddet ved behandlingens start udarbejder en behandlingsplan, der har til formål at sikre sammenhæng mellem de problemer og behov, der er afdækket, jf. stk. 2, og den behandling, der iværksættes.

Handleplaner

Kommunen ses at have tilbudt alle borgere, hvis sager taskforcen har gennemgået, handleplaner. I de tilfælde, hvor der ikke efterfølgende er udarbejdet handleplaner ser taskforcen imidlertid ikke en tydelig begrundelse for dette. De handleplaner, der er udarbejdet, er sparsomt udfyldt og mangler tydelige indsatser og mål, herunder planer, der er rettet mod at hjælpe borgeren ud af hjemløshed.

Handleplan efter Servicelovens § 141, stk. 2

Det fremgår af Servicelovens § 141, stk. 2, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde en handleplan, når hjælpen ydes til

- 1) personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller
- 2) personer med alvorlige sociale problemer, der ikke eller kun med betydelig støtte kan opholde sig i egen bolig, eller som i øvrigt har behov for betydelig støtte for at forbedre de personlige udviklingsmuligheder.

Handleplan til borgere med ophold på boformer efter Servicelovens § 110, jf. Servicelovens § 142, stk.1 og 2

Pr. 1. oktober 2023 trådte en ny bestemmelse Servicelovens § 142 i kraft. Bestemmelsen indebærer, at kommunen skal udarbejde en handleplan for borgere med ophold på boformer efter Servicelovens § 110. Bestemmelsen stiller også krav til indhold og inddragelse af borgeren i handleplanen.

Det fremgår af Servicelovens § 142, stk. 1, at kommunen skal udarbejde en handleplan for personer, der har ophold i en boform efter § 110.

Handleplanen skal jf. § 142 stk.2 som minimum indeholde følgende:

- 1) Formålet med indsatsen.
- 2) Hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet.
- 3) Den forventede varighed af indsatsen.
- 4) Andre særlige forhold vedrørende boform, beskæftigelse, personlig hjælp, behandling, hjælpemidler m.v.

I én af sagerne har kommunen udarbejdet en handleplan, som har fokus på misbrugsbehandling, og som giver en status på den aktuelle situation, men som ikke beskriver en langsigtet handleorienteret indsats, herunder en indsats for at borgeren skal komme ud af hjemløshed.

Retssikkerhedslovens § 4

Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

Retssikkerhedslovens § 5

Kommunalbestyrelsen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunalbestyrelsen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.

Det er taskforcens vurdering, at bedre handleplaner kunne have bidraget til at løfte kommunens socialfaglige indsats for borgerne betydeligt. Socialfaglig kvalitet i sagsbehandlingen indebærer, at der er arbejdet systematisk og analytisk, samt at sagen er underbygget ved eksempelvis indhentelse af relevant dokumentation fra andre instanser. Hertil kommer, at selve udredningsprocessen er udført på et systematisk grundlag, der adskiller beskrivelse, analyse, vurdering og handling, og at den samlede viden anvendes til at koble elementerne i en sag sammen. Faglig kvalitet indebærer endvidere, at der er en relevant sammenhæng mellem de resultater, udredningen afdækker, og de mål, der opstilles i handleplanen, at målene er veldefinerede og velafgrænsede, og at ansvaret for indsatsen er adresseret.

Bedre handleplaner ville have bidraget til at sikre systematik i sagerne, herunder at de relevante informationer, samarbejdspartnere og borgeren selv blev inddraget i borgerens sag, jf.

retssikkerhedslovens § 4, og at der kunne være sket en tydelig og relevant kobling af faglige vurderinger, indsatser og målsætninger for borgerne.

Fokus på bolig og støtte i egen bolig

Både i opholdsplaner og handleplaner mangler der ud fra et socialfagligt/Housing First-perspektiv beskrivelser af, hvilken støtte borgeren vil have brug for i egen bolig.

I en sag fremgår det fx hverken tydeligt af opholdsplanen eller i borgerens handleplan, hvilken proaktiv indsats, der skal til, for at borgeren kan komme i egen bolig, ligesom der i begge tilfælde med fordel kunne have været en beskrivelse af kommende støttebehov i egen bolig.

På baggrund af de planer for borgerne, som taskforcen har gennemgået, anbefaler taskforcen, at kommunen og forsorgshjemmet arbejder med at sikre en god kvalitet i planerne, herunder at beskrive tydelige og konkrete handlinger i både handleplaner og opholdsplaner og beskrive, hvem der har ansvar for hvad, hvordan indsatsen fremover skal koordineres og ud fra et Housing First-perspektiv: hvilken støtte borgeren vil have brug for i egen bolig.

Opfølgning på borgerens situation, planer og indsatser

Det fremgår af de sager, taskforcen har gennemgået, at kommunens opfølgning på borgernes situation, på de planer der lægges og de støtteforanstaltninger, som borgerne bliver bevilliget, er meget begrænset.

Serviceovens § 148, stk. 2

Kommunen skal følge de enkelte sager løbende for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Opfølgningen skal ske ud fra borgerens forudsætninger og så vidt muligt i samarbejde med borgeren.

I én af sagerne opholder borgeren sig fx længe på et herberg og siden på mandecenter uden, at kommunen tager stilling til andre indsatser end misbrugsbehandling, herunder borgers støttebehov og hvordan vedkommende skal komme ud af hjemløshed.

I en anden sag, foretager kommunen en grundig opfølgning og afdækning af borgerens behov efter tre måneders indsats, men da der ikke er lagt en tydelig plan for borgeren, kan denne heller ikke opdateres med henblik på at vurdere, om planen matcher borgerens udvikling.

Løbende koordinering og reaktioner på henvendelser og omstændigheder

Der er eksempler på god, løbende koordinering imellem ICM-medarbejdere og sagsbehandlere fra både unge- og voksenenheden, herunder både eksempler på, at ICM-medarbejdere er informerende om borgerens situation til myndighed og eksempler på at hhv. voksen og ungeenheden er opmærksom på andre aktører i sagen, og indkalder til møder med fx FGU, beskæftigelsesrådgiver og UU-vejleder. Der er imidlertid også eksempler på, at kommunen er lang tid om at reagere på bekymringshenvendelser fra ICM- støtte og fra pårørende.

Taskforcen anbefaler, at kommunen arbejder med at sikre, at der følges op på borgernes situation og med at sikre, at de informationer kommunen modtager om borgerens situation bliver brugt, og at kommunen handler på baggrund af dem.

Afgørelser om egenbetaling

For de sager, hvor borger kommer på forsorgshjem, er der retlige mangler i kommunens behandling af spørgsmålet om egenbetaling. I én af sagerne får dette potentielt store konsekvenser for borgeren. I den pågældende sag følger kommunen ikke op på borgers indskrivning på et herberg og træffer først afgørelse om egenbetaling næsten et år efter, at borgeren er indskrevet på forsorgshjemmet. Dermed modtager borger heller ikke vejledning om, at der er mulighed for at søge om nedsættelse eller bortfald af egenbetaling. I den konkrete sag endte borgeren med en stor gæld for sit ophold på forsorgshjemmet, da kommunen først efter et år blev opmærksom på, at borgeren ikke betaler egenbetaling.

Taskforcen anbefaler, at kommunen arbejder med at sikre, at der bliver truffet afgørelse om egenbetaling og at kommunen opfylder sin vejledningsforpligtelse.

Afgørelse om egenbetaling

Det følger af Servicelovens § 163, stk. 2, at beboerne betaler for ophold i § 110 tilbud. Det følger endvidere af egenbetalingsbekendtgørelsen, § 4, stk. 1 og 2, at kommunalbestyrelsen foretager opkrævningen fra opholdets begyndelse.

Vejledning om nedsættelse eller bortfald af egenbetaling

Det følger også af egenbetalingsbekendtgørelsens § 5, stk. 1. og 2, at egenbetalingen efter ansøgning kan bortfalde eller nedsættes efter en konkret og individuel vurdering.

7. Boligindsats til målgruppen

Dette kapitel udfolder anbefalinger som vedrører boligindsatsen til målgruppen af borgere i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed i Slagelse Kommune.

I analysen af boligindsatsen til målgruppen har taskforcen haft fokus på boligmassen til målgruppen, anvisningsretten, og på kommunens samarbejde med boligorganisationerne og private boligudlejere. Analysen har også fokus på, hvilke muligheder for boligtildeling og økonomisk støtte kommunen anvender, når borgerne skal etableres i egen bolig. Endelig har analysen fokus på forebyggelse af hjemløshed og risiko for hjemløshed.

Slagelse Kommune har generelt en varieret boligmasse, men både ledere og medarbejdere oplever, at det er vanskeligt at skaffe tilstrækkeligt med boliger til målgruppen. Taskforcen vurderer, at der er et potentiale for at øge antallet af relevante boliger gennem en større anvendelse af den kommunale anvisningsret, gennem øget etablering af særlige boligtyper og gennem anvendelse af både den almene boligmasse og relevante private udlejningsmål. Derudover er der en opmærksomhed vedrørende udarbejdelsen af en langsigtet boligstrategi

På baggrund af analysen af boligindsats til målgruppen anbefaler taskforcen, at Slagelse Kommune:

- **Kommunale beslutninger om tilvejebringelse af boliger til målgruppen**
 - fortsat arbejder på et tættere samarbejde med boligorganisationerne med henblik på en større udnyttelse af anvisningsretten
 - fortsat har fokus på at benytte alle de lovgivningsmæssige muligheder for at tilvejebringe boliger til målgruppen og udvider anvendelsen deraf. Herunder også anvendelsen af udslusningsboliger
 - sikrer, at anvendelsen af midlertidige boligløsninger som campingplads⁹ og hotel kun anvendes for en kort periode. Kommunen bør i stedet fokusere på at udvide kapaciteten i permanente boligløsninger

- **Langsigtet boligstrategi**
 - udarbejder en langsigtet boligstrategi
 - sikrer, at relevante medarbejdere har tilstrækkeligt kendskab til eksisterende boligmuligheder
 - i større grad anvender det private boligmarked gennem indgåelse af udlejningsaftaler
 - kortlægger målgruppens behov for boliger og inkludere behovet for boligmasse i den langsigtede boligstrategi.

⁹ Campingreglementet, kap 6. Vintercamping: <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2020/9426>

Taskforcens samlede vurdering af boligindsats til målgruppen

Størstedelen af borgere i hjemløshed kan med den rette støtte bo i en almindelig bolig. Derfor er det også her, at en stor del af boligerne kan findes. Både på den vidensindsamlende workshop og i interviews bliver der givet udtryk for, at udfordringen med at skaffe billige boliger i Slagelse Kommune er en stor barrierer for at hjælpe borgere ud af hjemløshed. Taskforcen anerkender denne betragtning, hvilket er en kendt udfordring i landets kommuner.

Det strategiske samarbejde om boligindsatsen er en kompleks opgave på tværs af forvaltninger og sektorer. Undersøgelser viser da også, at for at opnå en stærk implementering af Housing First-tilgang, og dermed lykkes med at få borgere ud af hjemløshed, er det væsentligt at have en systematisk tilgang til at skaffe boliger til indsatsen. Det kan enten være i form af en stor anvendelse af kommunal boliganvisning eller gennem en særlig samarbejdsaftale mellem kommunerne og de lokale boligorganisationer om at stille relevante boliger målrettet til rådighed for indsatsen.¹⁰

Taskforcen anerkender, at både ledere og medarbejdere fortæller, at der på boligområdet er stort fokus på, om borger er udredt og visiteret til den rette støtte mht. at sikre, at borgeren kan forblive i boligen. Der er desuden fokus på hurtig sagsbehandlingstid af enkeltydelser i forbindelse med flytning, hvilket ofte sker i løbet af en uge og af og til fra dag til dag. Medarbejderne har ligeledes mulighed for at understøtte borgeren i at fremskaffe de rette oplysninger.

Derudover lykkes Slagelse Kommune i høj grad med at forebygge udsættelser af udsatte borgere. Medarbejderne fortæller, at der er gode samarbejder mellem boligrådgivningen og fogeden således, at der kan ageres hurtigt ved udsættelser, hvilket betyder, at man ofte kan nå at afværge disse.

Bedre udnyttelse af den kommunale anvisningsret

Slagelse Kommune har indgået en aftale med boligorganisationerne om at disponere over 10 pct. af boligselskabernes ledige lejligheder i de "grønne områder" i kommunen, hvilket ikke inkluderer de udsatte boligområder (ghetto-områder).

Ifølge overblik baseret på Landsbyggefondens huslejeregister (se bilag 4), har Slagelse Kommune en faktisk anvisningsprocent til almene familieboliger med en husleje under 3.500 kr. pr. måned på hhv. 4,1 pct. (2020), 6,8 pct. (2021) og 9,6 pct. (2022). Der er således sket mere end en fordobling i anvendelsen af anvisningen af almene familieboliger til en pris under 3.500 kr, og kommunen anvender stort set andelen, der er indgået aftale om. Omtrent det samme gør sig gældende for anvisning af ungdomsboliger. Her er anvisningsprocenten på 10 pct., hvilket er i tråd med aftalen med boligorganisationerne og en smule over landsgennemsnittet. Der har ligeledes været en stor stigning i anvendelsen af anvisningsretten fra 0,3 pct. (2021) til 10 pct. (2022). Ifølge medarbejdere og ledere skyldes stigningen, at man gennem projektet "Ny Start –

¹⁰ Udbredelsen af Housing First – Muligheder og barrierer for implementering af Housing First på hjemløshedsområdet, VIVE 2020.

Housing First for unge blev opmærksom på muligheden for at anvende ungdomsboligerne til udsatte unge.

For både almene familieboliger og ungdomsboliger er der dog langt til en fuld udnyttelse af anvisningsretten på 25 pct. jf. almenboliglovens § 59, stk. 1., og der ses et potentiale for at øge udbuddet af boliger herigennem.

Almenboliglovens § 59, stk. 1

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

Erfaringen fra hjemløshedsområdet¹¹ er, at anvendelsen af den kommunale anvisningsret er et vigtigt element i kommunernes arbejde med at skaffe tilstrækkeligt med boliger til at dække behovet. Taskforcen anbefaler derfor, at kommunen fortsat arbejder på et tættere samarbejde med boligorganisationerne med henblik på en større og evt. mere målrettet udnyttelse af anvisningsretten.

Særlige boligtyper til borgere med de mest komplekse problemstillinger

Erfaringer viser, at en stor andel af borgere med komplekse problemstillinger kan bo i en almindelig bolig, når den rette sociale støtte følger med. Der er dog også borgere, som har behov for en bolig som tilgodeser nogle særlige behov, og hvor det ikke er tilstrækkeligt med almindelige boliger. Her kan det i stedet være en løsning at anvende de særlige boligtyper.

Slagelse Kommune har en række skæve boliger til borgere med de mest komplekse problemstillinger. Boligerne er fordelt på forskellige lokaliteter og har tilknyttet enten én eller to sociale viceværter. På nuværende tidspunkt bygges der også nye skæve boliger. Derudover har kommunen en række startboliger til unge. Taskforcen er ikke bekendt med, at Slagelse Kommune anvender udslusningsboliger.

Borgere i hjemløshed har generelt ofte en belastet økonomi og har derfor sværere ved at etablere sig. Derfor kan udslusningsboliger være en mulighed for at tilbyde en bolig til borgere, som på sigt forventes at kunne være i stand til at opnå en selvstændig tilværelse og opretholde boligen på normale lejevilkår efter periodens udløb.

¹¹ Udbredelsen af Housing First – Muligheder og barrierer for implementering af Housing First på hjemløshedsområdet, VIVE 2020.

Med ny lovgivning er personkredsen for udslusningsboliger blevet udvidet til ikke alene at omfatte familieboliger, men også ungdomsboliger og ældreboliger. Det er herudover blevet muligt at indgå aftale med en privat udlejer om, at stille private boliger til rådighed som udslusningsboliger.

Det vurderes, at Slagelse Kommune allerede har en opmærksomhed på både behovet for alternative boligtyper og på flere af de lovgivningsmæssige muligheder herfor. Taskforcen anbefaler, at kommunen fortsat har fokus på at benytte alle de lovgivningsmæssige muligheder for at tilvejebringe boliger til målgruppen, og at kommunen udvider anvendelsen deraf. Herunder også anvendelsen af udslusningsboliger.

Henvisning til hotel og campingplads

Som nævnt i kapitlet om indsatser og tilbud, havde Slagelse Kommune ved kortlægningen af hjemløshed i uge 6, 2022 et højt antal borgere i hjemløshed med ophold på hotel (42 %). På daværende tidspunkt var praksis, at kommunen kunne henvise borgere til at tage ophold på hoteller. Ifølge dokumentet 1.2.1 *"Notat - Boligudfordringer for socialt udsatte"* med beslutningsgrundlag for boligområdet samt interview med medarbejdere har kommunen siden ændret praksis. Kommunen anviser ikke længere borgere til at tage ophold på hotel og har sat en tidsbegrænsning på maksimalt 6 ugers ophold på hotel, dersom borgeren vælger at opholde sig der. Dette medførte, at borgerne med lange ophold skulle finde anden bolig. På den vidensindsamlende workshop giver medarbejderne dog udtryk for, at der alligevel er et mørketal af borgere, der uden lovlig folkeregisteradresse anvender hotellerne som en langvarig boligløsning.

Kommunen har desuden en eksisterende praksis, hvorefter borgere i hjemløshed henvises til at tage ophold på en campingplads. Medarbejderne fortæller, at borgere som udgangspunkt kun må bo der i sommerhalvåret, men at der er forskel på, hvor fleksible campingpladserne er og at der kan være borgere, der bor hele året på en campingplads.

Ifølge førnævnte notat 1.2.1 med beslutningsgrundlag for boligområdet har anvendelsen af hotel fungere som en midlertidig løsning, så længe kommunens boligkapacitet til udsatte borgere ikke var tilstrækkelig. Taskforcen har ikke viden om, hvorvidt det samme gør sig gældende for anvendelsen af campingpladser, men det antages, at det er samme forståelse, der ligger til grund herfor.

Som udgangspunkt er det positivt, at borgere i akut hjemløshed får et midlertidigt tag over hovedet, så længe det reelt set er et midlertidigt ophold. Taskforcen anser det ikke for at være en god løsning for borgerne, at de har lange ophold på hverken hotel eller campingplads. I stedet bør der arbejdes på en permanent boligløsning til borgerne.

Taskforcen anbefaler, at Slagelse Kommune sikrer, at anvendelsen af midlertidige boligløsninger som campingplads og hotel kun anvendes for en kort periode. Kommunen bør i stedet fokusere på at udvide kapaciteten i permanente boligløsninger.

Langsigtet boligstrategi

Ifølge ledelsen er der på nuværende tidspunkt ikke en boligstrategi i kommunen, der forholder sig til boliger til udsatte borgere, men det efterspørges blandt både medarbejdere og ledere.

Samtidig italesætter ledelsen, at der kan være forskellige ønsker på tværs af kommunen ift. hvilke typer og størrelser på boliger, kommunen bør investere i.

Blandt både medarbejdere og ledelse er der et ønske om, at boligstrategien sætter en retning for den langsigtede udvikling af tilgængelig boligmasse i kommunen, og at strategien også inkluderer billige boliger til den udsatte målgruppe. Medarbejderne giver ligeledes udtryk for et ønske om, at boliger til udsatte borgere prioriteres på det politiske niveau.

På baggrund af ny lovgivning på hjemløshedsområdet pr. 1. oktober 2023 er det desuden forventeligt, at der skal frembringes permanente boliger til borgere i hjemløshed i et langt højere tempo.

Taskforcen anbefaler, at kommunen udarbejder en langsigtet boligstrategi. Her bør kommunen inkludere fokus på nedenstående opmærksomheder vedrørende boligmasse.

Overblik over og anvendelse af både almen boligmasse og private udlejningsejendomme

Startmålingen viser (spørgsmål 21), at ca. en fjerdedel af medarbejderne "i mindre grad" eller "slet ikke" oplever at have den nødvendige viden om boligmuligheder i kommunen samt tiden til at understøtte borgere i hjemløshed med at finde en bolig. Dette kan pege på, at der generelt kan mangle viden om og overblik over de eksisterende boligmuligheder i kommunen, hvilket er nødvendigt, for at alle relevante medarbejdere kan understøtte borgerne i at opnå en permanent boligløsning.

Startmålingen viser (spørgsmål 23), at der kun i meget begrænset omfang vurderes at være et samarbejde mellem kommunen og private aktører, som medvirker til, at borgerne får tilbudt en relevant bolig. Det ses, at 60 pct. af medarbejderne og 58 pct. af lederne svarer, at der "slet ikke" eller "i mindre grad" er et samarbejde med private udlejere. Taskforcen anerkender, at medarbejderne på den vidensindsamlende workshop oplever, at private udlejere ofte kan have dyrere lejemål, end målgruppen kan betale, og der i nogle ejendomme opstår udfordringer med misbrugsmiljøer, som for den enkelte borger kan forstærke en rusproblematik. Der er dog gode erfaringer med anvendelsen af private boliger på hjemløshedsområdet fra andre kommuner, hvor der samtidig indgås samarbejdsaftaler mellem kommune og private udlejere med fokus på udlejning til borgere i hjemløshed og mennesker i socialt udsatte positioner. Taskforcen vurderer, at det store behov for permanente boligløsninger til målgruppen fordrer, at hele boligmassen i Slagelse Kommune bør komme i spil, herunder også relevante private udlejningsejendomme.

Derudover bør der være opmærksomhed på at kortlægge, hvilke konkrete boligbehov den aktuelle målgruppe af borgere i hjemløshed har, og i hvilken grad boligmassen i kommunen (både kommunalt og privat) dækker behovene for fx typer af boliger, prislejer, placering etc. Således at der kan arbejdes langsigtet med at udvide kapaciteten i tilgængelig boligmasse til i større grad at dække behovet.

Taskforcen anbefaler, at kommunen sikrer, at relevante medarbejdere har tilstrækkeligt kendskab til eksisterende boligmuligheder. Derudover bør kommunen i større grad anvende det private boligmarked gennem indgåelse af udlejningsaftaler. Endelig bør kommunen kortlægge målgruppens behov for boliger og inkludere behovet for boligmasse i den langsigtede boligstrategi.

Bilag

I det følgende præsenteres en række bilag, som udgør en stor del af datagrundlaget for analysen. Det drejer sig om:

Bilag 1: Ankestyrelsens notat om kommunes skriftlige materiale til brug i taskforcen

Bilag 2: Startmåling

Bilag 3: Resumé af borgerinterviews

Bilag 4: Notat om Slagelse Kommunes almene boligmasse

Bilag 5: Metodebilag

Bilag 1: Ankestyrelsens notat om Slagelse Kommunes skriftlige materiale til brug i taskforcen

Ankestyrelsens notat om Slagelse Kommunes kvalitetsstandarder til brug for Taskforce Hjemløshed

I forbindelse med taskforce-forløbet, har Ankestyrelsen bedt Slagelse Kommune om at indsende de kvalitetsstandarder og arbejdsgangsbeskrivelser, som kommunen måtte have om tilbud efter Servicelovens §§ 83, 85, 86, 97, 99, 101, 102, 103, 104, 107, 108 og 110 samt almenboligloven § 105 til gennemgang med fokus på de juridiske aspekter af materialerne. Formålet er at belyse kommunens beslutninger om udmøntning af lovgivning, som er relevant i forbindelse med hjemløshed. Ankestyrelsen henviser til brev af 1. april 2023 om indhentning af skriftlige dokumenter, og til bilaget bagerst i notatet for en oversigt over, hvilke dokumenter kommunen har indsendt.

Kommunen har indsendt kvalitetsstandarder vedrørende bestemmelserne. Gennemgangen baserer sig på, om der er forhold, som giver anledning til bemærkninger i forhold til anvendelsen af gældende regler og praksis på området, herunder blandt andet Serviceloven § 138 om kvalitetsstandarder, hvor kommunalbestyrelsen inden for lovens rammer kan træffe beslutning om at fastsætte generelle vejledende serviceniveauer for den lokale udmøntning af hjælp efter Serviceloven.

Generelt om serviceniveauer og kvalitetsstandarder

Serviceloven er en rammelov. Loven sætter de overordnede rammer for, hvilke serviceydelser og tilbud kommunalbestyrelsen har pligt til at yde. Det indebærer en fleksibilitet for kommunalbestyrelsen i sammensætningen af løsninger og i anvendelsen af faglige metoder. Det indebærer også et politisk handlerum til, at kommunalbestyrelsen på visse områder kan fastsætte lokale kvalitetsstandarder, retningslinjer eller lokale serviceniveauer (vejledende retningslinjer) om, hvilken type hjælp der i den pågældende kommune typisk gives i forhold til bestemte typer af behov eller målgrupper. Dette handlerum varierer mellem de enkelte bestemmelser i Serviceloven alt efter bestemmelsens udformning, og efter om rummet for skøn er indsnævret som følge af en mangeårig retspraksis, herunder fastlagt gennem Ankestyrelsens principmeddelelser. Der henvises til Ankestyrelsens principmeddelelser 60-15 og 83-12. Uanset om der er et rum for udøvelse af skøn og fastsættelse af lokale serviceniveauer, vil der altid i den konkrete sag skulle foretages en individuel vurdering af, om den påtænkte indsats konkret afhjælper behovet hos borgeren, ligesom kommunalbestyrelsen er bundet af gældende regler og forvaltningsretlige grundsætninger, herunder ligebehandlingsprincippet, selvom der er fastsat et lokalt serviceniveau.

Om anvendelsen og betydningen af kvalitetsstandarder kan vi fra Ankestyrelsens praksis desuden henvise til principmeddelelserne 82-12, 20-15, 13-16 og 27-17.

Overordnede resultater af materialegennemgangen

Overordnet set viser Ankestyrelsens materialegennemgang, at kommunen generelt set er inden for rammen af lovgivningen, bortset fra på nogle enkelte punkter, hvor kommunens anvendelse af reglerne enten ikke er klar nok eller forkert. Taskforcen henviser til eksemplerne nedenfor.

På nogle punkter bør kommunen ændre i materialet for at sikre, at kommunens udmelding på området er i overensstemmelse med gældende lovgivning og praksis på området.

Kommunen bør også henvide til praksis fra Ankestyrelsen, som er offentliggjort i principmeddelelser, da disse er bindende retskilder.

Kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp samt madservice, rehabiliteringsforløb, aflastning og træning – Center for Sundhed og Ældre, Slagelse Kommune, 2023

Serviceoven § 83 om praktisk hjælp og personlig pleje

Kommunen skriver under afsnittet "Rengøring" på side 25, at der "*som udgangspunkt ikke [ydes] hjælp til rengøring, hvor der bor en rask ægtefælle/samlever, en anden voksen eller pårørende på adressen.*" Kommunen skriver det samme under afsnittet "Tøjvask" på side 27, og afsnittet "Indkøb" på side 28.

Der er ikke i kvalitetsstandarderne givet eksempler på, hvilke situationer kommunen vurderer, at der vil kunne gøres en undtagelse til udgangspunktet

Ankestyrelsen skal bemærke, at det blandt andet følger af Ankestyrelsens praksis om betydningen af den fælles husstand og borgerens og familiens samlede situation, som angivet i principmeddelelse 3-19, at "*enhver person i husstanden skal bidrage til at løse sin andel af de praktiske opgaver i hjemmet. En kommune skal derfor bedømme borgerens samlede situation og om nødvendigt inddrage oplysninger om eventuelt andre medlemmer af husstanden.*"

Det betyder, at hvis der er én eller flere andre personer i husstanden, skal kommunen som udgangspunkt lægge til grund, at de øvrige personer kan varetage hver sin forholdsmæssige andel af de praktiske opgaver i hjemmet, og udmåle praktisk hjælp til den andel af opgaverne, som borgeren ville skulle varetage, hvis det ikke var for den aktuelle funktionsnedsættelse. Der henvises til principmeddelelse 3-19 for en nærmere beskrivelse.

Ankestyrelsen er derfor ikke enig i det i kvalitetsstandarderne beskrevne udgangspunkt, da det vurderes, at det vil pålægge en ægtefælle eller anden person i husstanden at varetage en uforholdsmæssig andel af de praktiske opgaver og dermed reelt på den måde kompensere borger for sin nedsatte funktionsevne, hvilket borger har ret til at få bevilget af kommunen.

Serviceoven § 86 om genoptræning

Kommunen skriver under afsnittet "Genoptræning" på side 44, at "*Genoptræning tilbydes typisk til ældre borgere, der efter sygdom, som ikke er behandlet i sygehusregi, er midlertidigt svækket og dermed har mistet funktioner. Borgeren må altså ikke have været indlagt i forbindelse med tabet af funktioner.*"

Ankestyrelsen bemærker, at det følger af vejledning nr. 9765 af 2. oktober 2023 om hjælp og støtte efter lov om social service, pkt. 40, at "*målgruppen for genoptræning er voksne, der har behov for genoptræning til afhjælpning af fysisk funktionsnedsættelse forårsaget af sygdom, der ikke behandles i tilknytning til sygehusophold.*" Med tilknytning til sygehusophold menes, at behandlingen foregår enten på sygehuset, eller fortsættes, efter at borger er udskrevet til eget

hjem. Det kan fx være tilfældet, hvor borger udskrives med en genoptræningsplan, hvor kommunen ifølge sundhedsloven skal yde vederlagsfri genoptræning.

Det betyder, at det ikke er udelukket at få bevilget genoptræning, hvis man har været i behandling på sygehuset, men at den sundhedsfaglige behandling skal være helt afsluttet, inden der skal tages stilling til, om borger har behov for genoptræning efter Serviceloven § 86.

Kommunen beskriver under afsnittet "Genoptræning" på side 45, hvilke træningstyper, der kan indgå i ydelsen, og har herunder angivet en liste over træningstyperne.

Ankestyrelsen bemærker, at der ikke i Serviceloven er angivet en udtømmende beskrivelse af, hvilke aktiviteter der kan indgå i ydelsen. Ankestyrelsen foreslår derfor, at kommunen præciserer, at listen ikke er udtømmende, og at der skal foretages en konkret og individuel vurdering af hver aktivitet der er aktuel i en given sag.

Kvalitetsstandarder, Center for Handicap og Psykiatri, gældende fra 1. maj 2023

Kommunen skriver under afsnittet "Tidlig forebyggende indsats, hvem kan modtage hjælpen?" på side 9, at man kan være i målgruppen til tidlig forebyggende indsats, blandt andet hvis man *"er nyansøgende, og potentielt kunne være berettiget til ydelser efter Serviceloven § 85 om socialpædagogisk støtte eller § 107 om et midlertidigt botilbud."*

Ankestyrelsen bemærker, at det ikke fremgår klart, om der er tale om, at Servicelovens bestemmelse om tidlig forebyggende indsats anvendes som et afklarende forløb til borgere for at afdække, om de har behov for hjælp efter Serviceloven §§ 85 og 107. Kommunen skal afdække borgerens behov for hjælp. Hjælp efter Servicelovens §§ 82 a og b kan ikke gives for at afklare, om borgerens hjælpebehov er omfattet af Serviceloven §§ 85 og 107.

Kommunen skriver under afsnittet "Tidlig forebyggende indsats, hvad kan du få hjælp til" på side 9, at *"et forløb i FOKUS varer op til 12 uger"*.

Ankestyrelsen bemærker, at det følger af Servicelovens § 82 b, stk. 1, 2. pkt., at et tilbud om tidsbegrænset individuel hjælp, omsorg eller støtte samt tidsbegrænset individuel optræning og hjælp til udvikling af færdigheder, kan gives i op til seks måneder. Det fremgår ikke af kommunens oplysninger, om de 12 uger er et udgangspunkt eller om der er mulighed for at forlænge forløbet til op til seks måneder, hvis der er behov herfor.

Servicelovens § 85 om socialpædagogisk støtte

Kommunen skriver under afsnittet om "Socialpædagogisk støtte, Hvad skal der til for at få hjælpen?" på side 13, at *"som udgangspunkt vil du altid efter en konkret og individuel vurdering blive henvist til det forebyggende kommunale tilbud FOKUS. Her vil du blive tilbudt et afklarende forløb, som skal være med til at finde ud af, hvad dit støttebehov er og om hjælpen kan dækkes af socialpædagogisk støtte (se kvalitetsstandard for Serviceloven § 82)."*

Ankestyrelsen skal bemærke, at kommunen ikke kan anvende Serviceloven § 82 a og b til at afklare, om borger har behov for støtte efter Servicelovens § 85. Det følger af Ankestyrelsens praksis som angivet i principmeddelelse 51-18, at kommunen skal sørge for, at sagen er tilstrækkelig oplyst til, at kommunen kan foretage en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for hjælp og støtte som følge af borgerens funktionsnedsættelse. Kommunen kan ikke undlade at oplyse sagen og undlade at vurdere, hvilket behov for hjælp og støtte, borgeren har behov for, under henvisning til et princip om mindsteindgreb, da kommunen skal sørge for, at borgeren bliver kompenseret for følgerne af den nedsatte funktionsevne.

Serviceovens § 97 om ledsagelse

Kommunen skriver under afsnittet "Ledsageordning, Hvem kan modtage hjælpen?" på side 21, at *"hvis dit behov for ledsagelse udelukkende skyldes sindslidelse eller sociale problemer er du som udgangspunkt ikke omfattet af ordningen."*

Ankestyrelsen skal bemærke, at vi er enige i det af kommunen beskrevne udgangspunkt, men at det ikke fremgår, i hvilke situationer dette skal fraviges. Kommunen skal være opmærksom på, at det følger af Ankestyrelsens praksis som angivet i principmeddelelse 78-15, at kommunen ikke kan give afslag på ledsageordning alene med den begrundelse, at ansøger har en nedsat psykisk funktionsevne som følge af en sindslidelse. Kommunen skal i hvert tilfælde foretage en konkret og individuel helhedsvurdering af borgerens behov. Hvis det vurderes, at borgeren ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, skal der foretages en vurdering af, om borgeren har behov for socialpædagogisk støtte. Har borgeren behov for socialpædagogisk støtte eller anden støtte, der kræver særlige kvalifikationer hos ledsageren, vil borgeren ikke være berettiget til ledsageordning efter Serviceovens § 97.

Rusmiddelcenter Slagelse, Kvalitetsstandard for social behandling for Stofmisbrug Serviceoven § 101 Alkoholbehandling § 141 2023 & 2024

Serviceovens § 101 om social stofmisbrugsbehandling

Kommunen skriver under afsnittet "Muligheder for frit valg" på side 8, at *"Man skal som borger der ønsker stofbehandling altid henvende sig til Rusmiddelcenter Slagelse inden behandling påbegyndes, da det er os der visiterer dig til det ønskede tilbud."*

Det fremgår ikke klart, om kommunen mener, at borgere kan henvende sig via et andet behandlingstilbud end kommunens.

Ankestyrelsen skal bemærke, at vi er enige i, at det er kommunalbestyrelsen, der har kompetence til at træffe afgørelse om social stofmisbrugsbehandling. Borgerne har dog mulighed for at henvende sig til et behandlingstilbud i stedet for til kommunen med ønske om at komme i behandling. Det følger af vejledning nr. 9449 af 29. juni 2020 om behandlingstilbud på det sociale stofmisbrugsområde, pkt. 19, at i sådanne tilfælde skal behandlingsstedet kontakte borgerens handlekommune med henblik på, at kommunen kan anmode behandlingsstedet om at foretage afdækningen af borgerens problemer og behov. Det er vigtigt, at afdækningen alene indeholder faktuelle beskrivelse og faglige vurderinger og således ikke fx indstillinger om behandling, der er en del af myndighedsafgørelsen.

Kommunen skriver under afsnittet "Klageadgang" på side 12, at *"Klagen skal modtages af Rusmiddelcenteret inden for fire uger, fra afgørelsen om behandlingstilbud er truffet."*

Ankestyrelsen skal bemærke, at det følger af kommunens vejledningsforpligtelse, at en klage også kan modtages i andre dele af forvaltningen. Ankestyrelsen skal også bemærke, at det ikke er korrekt, at klagefristen på fire uger løber fra afgørelsen om behandlingstilbud er truffet. Det følger af lovbekendtgørelse nr. 261 af 13. marts 2024 om retssikkerhed og administration på det sociale område § 67 stk. 1, at klage skal ske inden 4 uger efter, at klageren har modtaget afgørelsen.

Kommunen skriver under afsnittet "Ambulant behandling" på side 15, at *"Ambulant behandling skal ses som indgangsdøren til eventuel videre behandling i Stofbehandling."* Kommunen

skriver også under afsnittet "Ungebehandling Perron 3" på side 16, at *"tilbuddet består af ambulans behandling og med muligheden for videre visitering til dag- og efterbehandling."* Kommunen skriver endvidere under afsnittet "Døgnbehandling" på side 18, at *"Slagelse Rasmiddelcenter myndighed kan visitere til døgnbehandlingsforløb ved eksterne aktører, såfremt det vurderes, at de ambulante behandlingsmuligheder er udtømte og et ambulans tilbud, ikke er tilstrækkeligt for borgeren."*

Ankestyrelsen skal bemærke, at det er uklart om kommunen mener, at borgere i alle tilfælde først vil få bevilget et ambulans behandlingstilbud for at afklare, om dette er tilstrækkeligt til at dække behandlingsbehovet, og at der først herefter eventuelt kan bevilges et døgnbehandlingstilbud. Det følger af Ankestyrelsens praksis som angivet i principmeddelelse 23-18, at kommunens tilbud om behandling skal være relevant og hensigtsmæssigt i forhold til borgerens konkrete situation. Det betyder, at det skal være afstemt efter de konkrete behov og være tilstrækkeligt og nøjagtig så omfattende, at det er effektivt nok til at bringe borgeren ud af sit misbrug. Hvis borgeren kan hjælpes ud af sit misbrug med et ambulans tilbud, har borgeren ikke ret til et døgntilbud. En borger, der ikke kan hjælpes tilstrækkeligt med et ambulans tilbud, har derimod ret til et døgntilbud.

Det betyder, at kommunen ikke kan anvende et ambulans tilbud til at afklare, om en borger har behov for et mere intensivt behandlingstilbud i form af døgnbehandling. Det følger af Ankestyrelsens praksis som angivet i principmeddelelse 51-18, at kommunen skal sørge for, at sagen er tilstrækkelig oplyst til, at kommunen kan foretage en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for hjælp og støtte som følge af borgerens funktionsnedsættelse.

Kommunen skriver under afsnittet "Ambulans behandling" på side 15, at *"Ambulans gruppebehandling DAT gruppe af 8 ugers varighed"*. Kommunen skriver også under afsnittet "Dagbehandling" på side 16, at *"Dagbehandlingen er et 12 ugers struktureret behandlingsforløb."* og under afsnittet "Efterbehandling" på side 17, at *"Efterbehandlingen er et 26 ugers gruppeforløb, hvor man mødes en gang ugentligt efter arbejde/uddannelse."* Kommunen skriver endvidere under afsnittet "Kvalitetskrav til eksterne behandlingsudbydere, borgere i dag- eller døgnbehandling" på side 18, at *"Senest 14 dage efter at behandlingen er påbegyndt, fremsender behandlingsstedet en status på dit behandlingsforløb. Ved visiterede behandlingsforløb af mere end fire ugers varighed, foretager der senest halvvejs i det visiterede forløb et tilsynsbesøg på behandlingsstedet."*

Ankestyrelsen bemærker, at der ikke er hjemmel i Serviceloven til på forhånd at tidsbegrænse et tilbud om hjælp. Det følger af Serviceloven § 148, stk. 2, at kommunen løbende skal følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunalbestyrelsen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp.

Kommunen skriver under afsnittet "Døgnbehandling" på side 18, at *"Der vil efter visitationsmødet blive tilsendt en afgørelse i E-Boks inden for 7 hverdage. Du kan som borger ikke opstarte i døgnbehandling uden foregående visitation, i så fald vil du selv skulle stå for alle udgifter til opholdet."*

Ankestyrelsen bemærker, at styrelsen er enig i, at hvis en borger lader sig indskrive på et behandlingssted uden forudgående visitation, er kommunen ikke forpligtet til at betale for opholdet. Hvis borgeren efter indskrivningen henvender sig til kommunen for at ansøge om døgnbehandling, vil kommunen skulle behandle ansøgningen. Hvis visitationen fører til, at borger har ret til døgnbehandling, herunder eventuelt på det valgte behandlingssted i medfør af reglerne om frit valg, vil kommunen fremadrettet være forpligtet til at betale for opholdet fra bevillingstidspunktet.

Visitationsguide til dag- og døgnbehandling i Rusmiddelcenter Slagelse*Serviceovens § 101 om social stofmisbrugsbehandling*

Kommunen skriver under afsnittet "Kriterier for at søge døgnbehandling" på side 2, at et eller flere af de listede kriterier skal være opfyldt for at søge døgnbehandling.

Ankestyrelsen bemærker, at der ikke er angivet bestemte kriterier for at bevilge døgnbehandling i Serviceoven. Det følger af Ankestyrelsens praksis som angivet i 23-18, at omfanget og kompleksiteten af borgerens stofmisbrug og konkurrerende problemer skal indgå i helhedsvurderingen af borgerens behov, og afgørelsen af, hvilken behandling der er nødvendig. Er der fx behov for intensiv behandling med tæt tilknytning af personale, er det oplysninger der peger i retning af behov for døgnbehandling. Det er derfor væsentligt, at kommunen i sagen får beskrevet det konkrete misbrug og borgerens øvrige livssituation, blandt andet om der er behov for støtte på grund af adfærdsmæssige problemer, og om der er behov for støtte på grund af særlige sociale og/eller psykiske problemer. Det betyder, at det afhænger af borgerens konkrete og individuelle situation, om der er behov for døgnbehandling.

Kommunen skriver under afsnittet "Om Visitationsudvalget" på side 3, at visitationsudvalget behandler sager om ansøgninger fra borgere, der ønsker forlængelse af igangværende dag- og døgnbehandling.

Ankestyrelsen henviser til bemærkningerne ovenfor om tidsbegrænsning af behandlingen.

Oversigt over fremsendt materiale fra Slagelse Kommune

Slagelse Kommune har udfyldt nedenstående skema med angivelser af, hvilket materiale de har, og hvad de har indsendt til Ankestyrelsen og Social- og Boligstyrelsen.

Kvalitetsstandarder, arbejdsgangsbeskrivelser og visitationsprocedurer

Dokument	Medsendt (sæt x)	Findes ikke (sæt x)
Kvalitetsstandard vedrørende Serviceovens § 83 (Personlig og praktisk hjælp)	X Dokumenter 5.1.4 – 5.1.4.3 se oversigt nedenfor nederst i denne tabel	
Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Serviceovens § 83 (Personlig og praktisk hjælp) Bemærkning Der henvises til kvalitetsstandarderne ovenfor <ul style="list-style-type: none"> Dokumenter 5.1.4 – 5.1.4.3 - se oversigt nedenfor nederst i denne tabel 	X	
Kvalitetsstandard vedrørende Serviceovens § 85 (Socialpædagogisk støtte)	X	

	Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 se oversigt nedenfor nederst i denne tabel	
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 85 (Socialpædagogisk støtte)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende bostøtte særligt ifm. overgang til egen bolig</p> <p>Bemærkning</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der henvises her til dokument 2.5 og 2.6 (ses under punktet vedrørende beskrivelse af arbejdet med HF) 	X	
<p><i>Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 86 (Genoptræning)</i></p>	X Dokumenter 5.1.4 – 5.1.4.3	
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 86 (Genoptræning)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 5.1.4 – 5.1.4.3 	X	
<p>Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 97 (Ledsagerordning)</p>	X Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2	
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 97 (Ledsagerordning)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	

Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 99 (Støtte- og kontaktperson)	X Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2	
Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 99 (Støtte- og kontaktperson) Bemærkning Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor <ul style="list-style-type: none"> Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri: <ul style="list-style-type: none"> Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	
Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 101 (Stofmisbrugsbehandling)	X Dokumenter: 8.1.5 – 8.1.5.1	
Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 101 (Stofmisbrugsbehandling) Bemærkning Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor <ul style="list-style-type: none"> Dokumenter 8.1.5 – 8.1.5.1 Og <ul style="list-style-type: none"> Dokument 9.0 	X	
Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 102 (Behandling, der ikke kan gives efter anden lovgivning)	X Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2	
Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 102 (Behandling, der ikke kan gives efter anden lovgivning) Bemærkning Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor <ul style="list-style-type: none"> Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri: <ul style="list-style-type: none"> Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	
Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 103 (Beskyttet beskæftigelse)	X Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2	

<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 103 (Beskyttet beskæftigelse)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	
<p>Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 104 (Aktivitets- og samværstilbud)</p>	X	Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 104 (Aktivitets- og samværstilbud)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	
<p>Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 107 (Midlertidigt botilbud)</p>	X	Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 107 (Midlertidigt botilbud)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	X	
<p>Kvalitetsstandard vedrørende Servicelovens § 108 (Længerevarende botilbud)</p>	X	Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § 108 (Længerevarende botilbud)</p>	X	

<p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 		
<p>Kvalitetsstandard vedrørende almenboliglovens § 105 (Ophold i ældrebolig)</p>	<p>X</p> <p>Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2</p>	
<p>Arbejdsgangsbeskrivelser eller visitationsprocedurer vedrørende Servicelovens § almenboliglovens § 105 (Ophold i ældrebolig)</p> <p>Bemærkning</p> <p>Der henvises til kvalitetsstandarden ovenfor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 6.1.3. – 6.1.3.2 <p>Herudover vedlægges dokumenter omkring sagsbehandlingen generelt i Center for Handicap og Psykiatri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 7.0 – 7.6.4 	<p>X</p>	
<p>Beskrivelse af arbejdsgange og procedurer for bevilling af økonomiske ydelser ifm etablering i bolig (fx indskudslån, flyttehjælp mv.)</p> <p>Bemærkning</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumenter 10.1 – 10.5 <p>Bemærkning vedrørende 10.5 – denne vedlægges med bemærkning at den har været behandlet og ikke givet anledning til ændring af praksis</p>	<p>X</p>	

5.1.4 Kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp mm. - 2023.pdf
 5.1.4.1a Kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp samt madservice rehabilitering ;
 5.1.4.1b Kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp mm. pol. godkendt nov. 2022 -
 5.1.4.2 Kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp mm. - 2021 - Godkendt på Senior
 5.1.4.3 Kvalitetsstandard for personlig og praktisk hjælp mm. - 2020.pdf
 6.1.3 Handicap og Psykiatri - Kvalitetsstandarder 2023 pr. 1. maj 2023.pdf
 6.1.3.1 Kvalitetsstandard §85_2015 Gældende til 1 maj 2023.pdf
 6.1.3.2 Beslutning_om_serviceniveau_SEL § 104 2011 Gældende til 1. maj 2023.pdf
 7.0 Den gode sagsbehandling 2021-2023.xlsx
 7.1 Vejledning og arbejdsgange CHP 1.2.pdf
 7.2 Arbejdsgang Fra Ung til Voksen.pdf
 7.3 Arbejdsgangsbeskrivelse - alle typer sager.pdf
 7.4 Arbejdsgangsbeskrivelse - visitation.pdf
 7.5 Myndighed ICM og CTI instruks 2017.pdf
 7.5.1 Myndighed Notat m. vejledning if.t. ramme og regler vedrørende CTI og ICM forløb
 7.6.1 Overgang fra barn til voksen Dagsorden til Koordinationsmøde (Ung til Voksen).pdf
 7.6.2 Praksisbeskrivelse pgf. 83-pgf. 85.pdf
 7.6.3 Procedure for deltagelse i Rehabiliteringsteamet.pdf
 7.6.4 Arbejdsgang Koordineret VIS.pdf
 8.1.5 Kvalitetsstandard SEL §101 og SUL §141 2023-2024 .pdf
 8.1.5.1 Kvalitetsstandard SEL §101 2019-2020 - Gældende til 1. maj 2023.pdf
 9.0 RCS Visitationsguide til dag- og døgnbehandling april 2022 (1).pdf
 10.1 Boliganbefalinger 1030 udsendt 2022.pdf
 10.1 Husvilde mv. 1029 udsendt 2018.pdf
 10.2 Håndbog 1012 Boligindskudslån udsendt 2022.pdf
 10.3 Procedure for hjemløse team 99 hjælper med at få betalingskort og pinkode tilsendt
 10.4 Procedurer hos Jobcenter og Rådgivning og Udbetaling.msg
 10.5 STAR hjælpl til borgere i hjemløshed 15.11.2023.pdf

Generelle dokumenter modtaget af Social- og Boligstyrelsen

Dokument	Medsendt (sæt x)	Er ikke udarbejdet (sæt x)
Kommunens udsatte politik/-strategi eller hjemløsestrategi	X Dokumenter 1.0 – 1.2.1 se oversigt nedenfor Bemærkning Eftersendt februar 2024	

	Ungeenhedens "Indsatsstrategi for Uddannelseshjælpsmodtagere, 2023" "Vejledning, KUI"	
<p>1.0 Medborgerpolitikken.pdf</p> <p>1.1 Vision og politiske pejlemærker.pdf</p> <p>1.1.1 Status på arbejdet med pejlemærkerne USB 2018-2021.pdf</p> <p>1.2 Strategi og Handleplan - boligudfordringer socialt udsatte (B) 2020.pdf</p> <p>1.2.1 Bilag Notat Boligudfordringer for socialt udsatte - strategi og handleplan 2020.</p>		
Beskrivelse af kommunens arbejde med Housing First-tilgangen og brug af de specialiserede støttemetoder	X Dokumenter 2.0 – 2.6 se oversigt nedenfor Bemærkning Dele af materialet kunne også placeres under kompetenceudvikling, men er placeret her da det viser hvordan der er arbejdet kontinuerligt med Housing First-tilgangen	
<p>2.0 Samarbejdsaftale mellem Myndighed og Toften omkring Housing First 2019.pdf</p> <p>2.1 Samarbejdsaftale mellem Slg. Kommune og Socialstyrelsen om Housing First 2018-2020.</p> <p>2.1.1 Statusnotat_Forsorgscenter Toften_oktober 2020.pdf</p> <p>2.1.2 Statusnotat_Forsorgscenter Toften_oktober2021.pdf</p> <p>2.2 Samarbejdsaftale mellem Slg. Kommune og Socialstyrelse om forsat forankring af HF 20</p> <p>2.3 Projekt En ny Start 2020-2021.pdf</p> <p>2.3. 1 Sag 15.09.2021 Status_på_Projekt_En_Ny_Start_-_Housing_First_for_Unge_(O).pdf</p> <p>2.3.1.1 Bilag 15.09.2021 HF for unge 1. statusrapport juni 2021.pdf</p> <p>2.3.1.2 Bilag 15.09.2021 Status på Projekt En ny start USB.pdf</p> <p>2.4 Housing First for Unge Slagelse Kommune Statusnotat september 2021.pdf</p> <p>2.5 Myndighed og Toften 2022 Procedure for brug af metoderne CTI og ICM under Housing</p> <p>2.6 Toften beskrivelse af Efterforsorg.pdf</p>		
Samarbejdsaftaler mellem kommunen og eksterne aktører som samarbejder om målgruppen (fx psykiatri, kriminalforsorg og civilsamfund)	Bemærkning Slagelse Kommune har: <ul style="list-style-type: none"> • Driftsoverenskomst med Toften om §110 • Samarbejdsaftaler med Kirkens korshær om varmestuer efter SEL § 104 i Slagelse og Skælskør • Samarbejdsaftale med Ringen (Alkoholrit netværk efter § 104) Disse er ikke vedlagt, da indholdet ikke vurderes relevant efter samtale med	X

	Socialstyrelse, da der er alene, er tale om er driftsforhold.	
Samarbejdsaftaler med boligorganisationer og private boligudlejere	X Dokumenter: 3.0 se oversigt nedenfor Bemærkning Der er ingen samarbejdsaftaler med private udlejere	
<u>3.0 Administrationsgrundlag for udlejningsaftale 2021.pdf</u>		
Materiale fra tidligere kompetenceudvikling/temadage til de fagprofessionelle omkring hjemløshed.	X Der henvises til forløbet med Socialstyrelsen og dokumenterne herom under 2.0 ovenfor	
Kommunens eventuelle egne analyser af hjemløshedsområdet	X Dokumenter: Der henvises til dokument 1.2 og 1.2.1 samt 4.0 - 4.2.1 se oversigt nedenfor Bemærkning Disse dokumenter er vedlagt da de indeholder lokale data	
Der henvises til dokument 1.2 og 1.2.1 ovenfor samt 4.0 Status på aktiviteten på hjemløseområdet i Slagelse Kommune Uge 45 2023.pdf 4.1 Ansøgning om deltagelse i Socialstyrelsens pulje vedr. indsats for unge med ris 4.1.1. Bilag Ansøgningskema til ansøgningspuljen til ICM-støtte til unge i hjemløshed. 4.2 Pilotprojekt Den sociale hjemmepleje Midtvejsstatus 2020.pdf 4.2.1 Den Sociale Hjemmepleje som permanent ordning_(O).pdf		

Efter interview med jobformidler i februar 2024, blev følgende materiale tilsendt:

- Arbejdsgang borgere uden fast bopæl
- Sanktion arbejdsgang mellem jobrådgiver og sanktionsteamet
- Min plan skabelon
- Step-Up-Flow sagsbehandler
- Borgerprofiler
- Mål og rammer for vores kontakt til borgere i 2023
- Vores tilgang til borgere og indsatser
- Oplæg pejlemærker i opkvalificering 2023
- Mål og handleplan pejlemærker job og udvikling, nov. 2023

Bilag 2: Startmåling

Grundlag

Funktion

Leder	12	Leder
Medarbejder	40	Medarbejder

Afdelinger

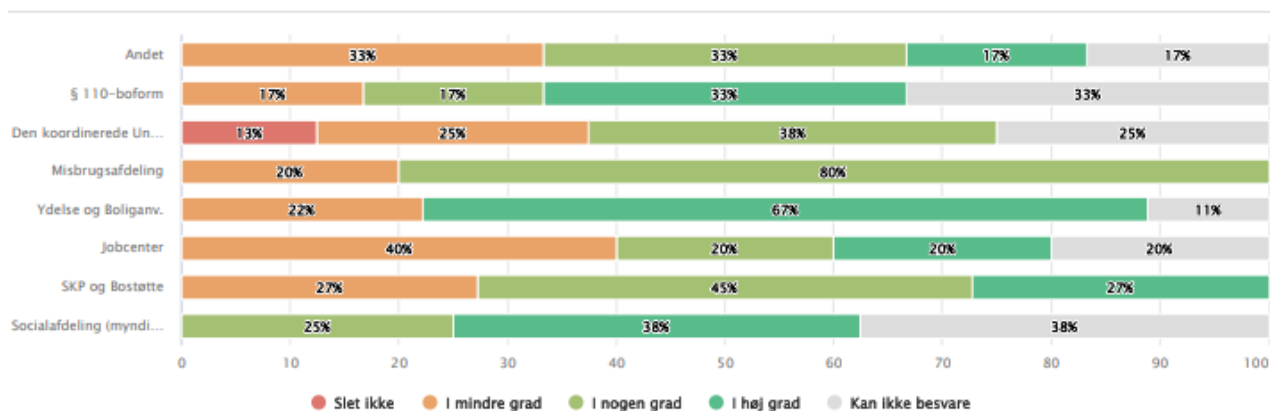
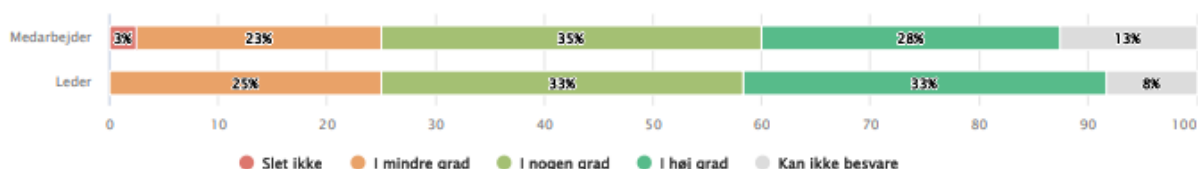
Socialafdeling (myndighed)	8	Socialafdeling (myndighed)
Bostøtte	9	SKP (§ 99) og Bostøtte (§ 85)
Støtte- og Kontaktperson (§99)	2	SKP (§ 99) og Bostøtte (§ 85)
Jobcenter	5	Jobcenter
Ydelseskantor	6	Ydelse og Boliganv.
Boliganvisning	3	Ydelse og Boliganv.
Misbrugsafdeling	5	Misbrugsafdeling
Den koordinerede Ungeindsats	8	Den koordinerede Ungeindsats
§ 110-boform	6	§ 110-boform
Andet	6	Andet

Besvarelser

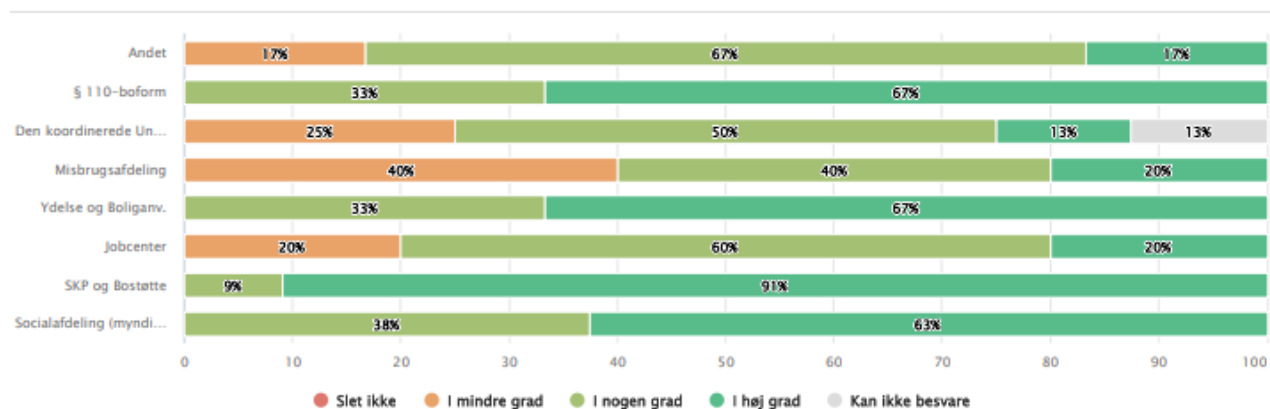
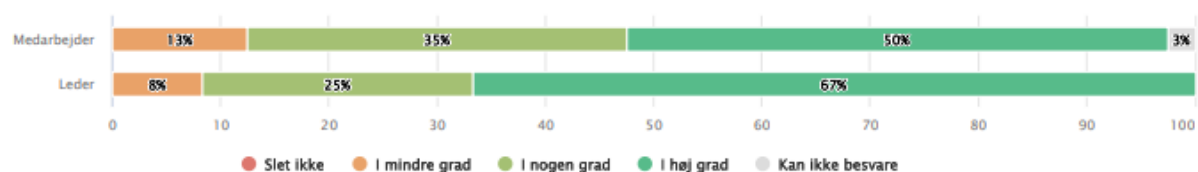
Besvaret	52 (69%)
Ubesvaret	23
Total	75

Organisering

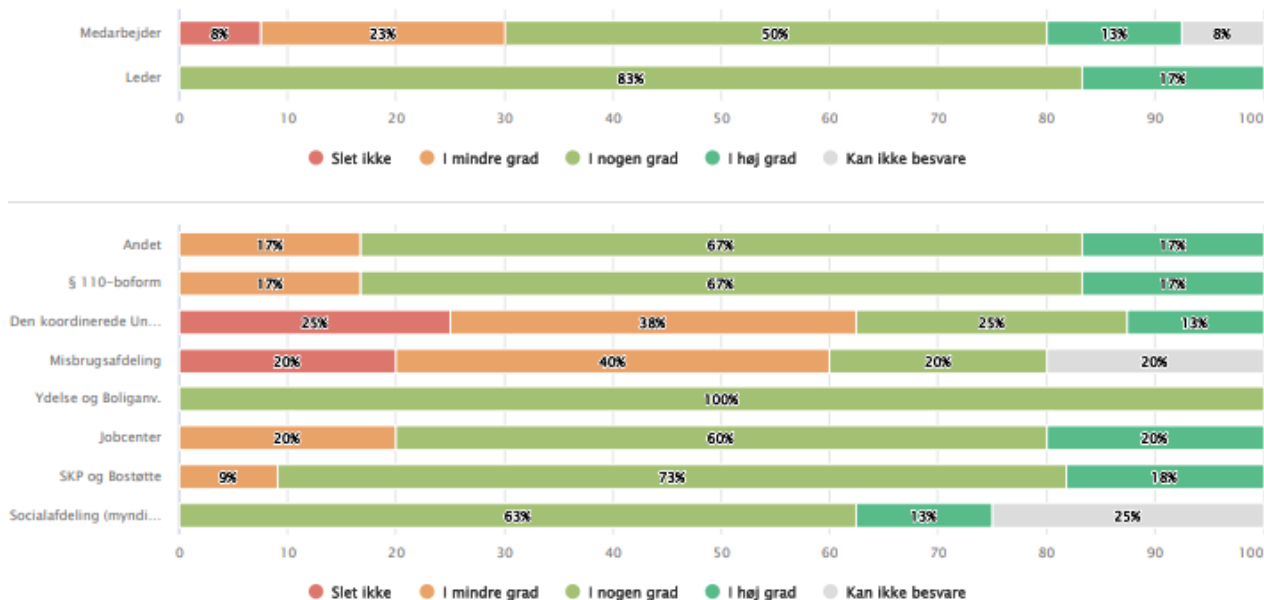
1. Kommunen har en strategi på hjemløshedsområdet, der sætter retning for dit arbejde med målgruppen?



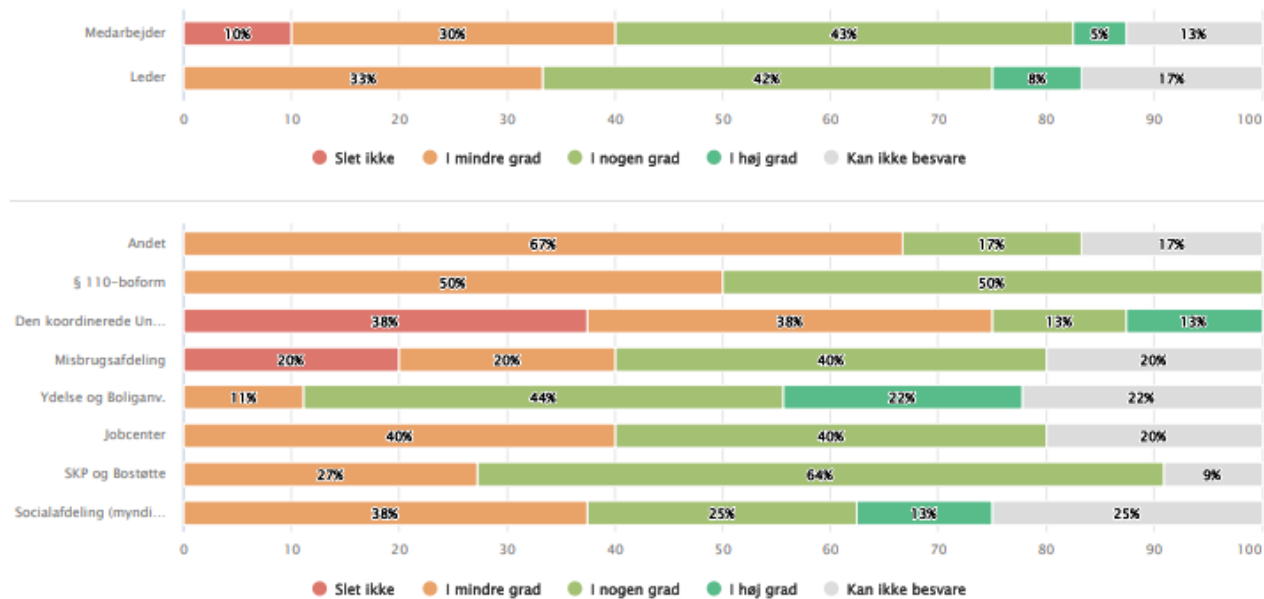
2. Der er ledelsesmæssigt fokus på samarbejde og koordinering om målgruppen?



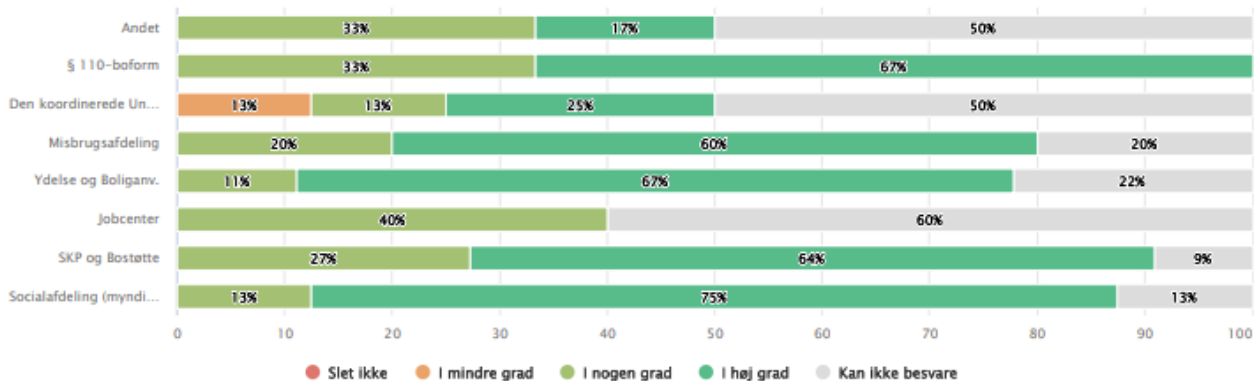
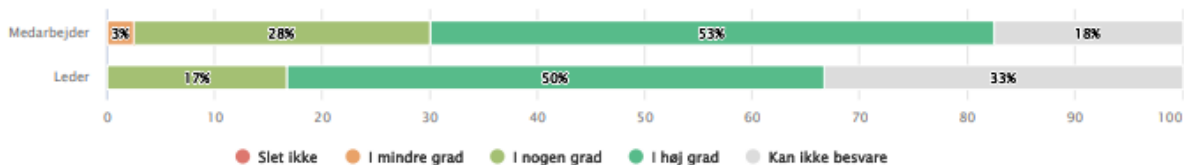
3. Du oplever, at det er nemt at inddrage de relevante fagligheder i kommunen i sager, der vedrører målgruppen?



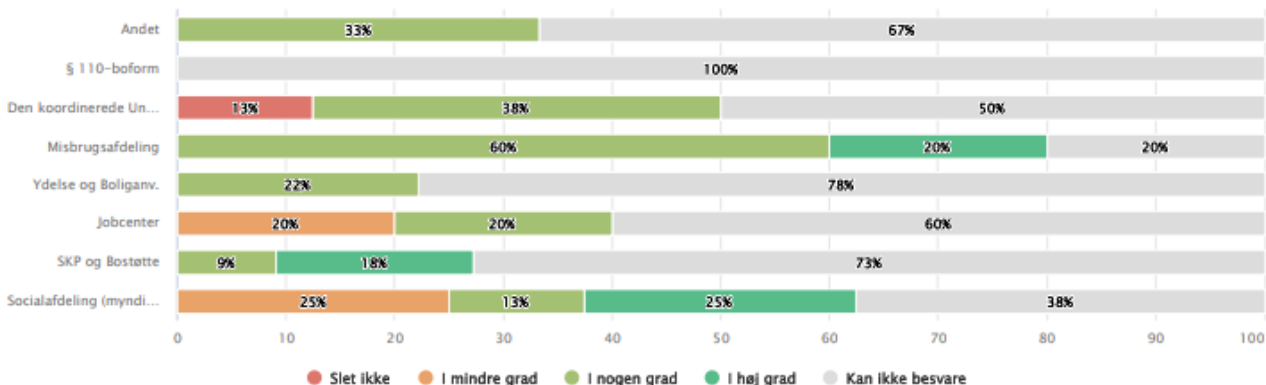
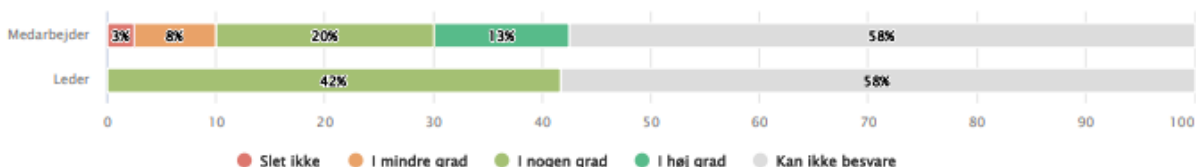
4. Du oplever, at det er nemt at inddrage de relevante fagligheder uden for kommunen i sager, der vedrører målgruppen?



5. Kommunen har et hensigtsmæssigt samarbejde med § 110-boformer beliggende i kommunen?

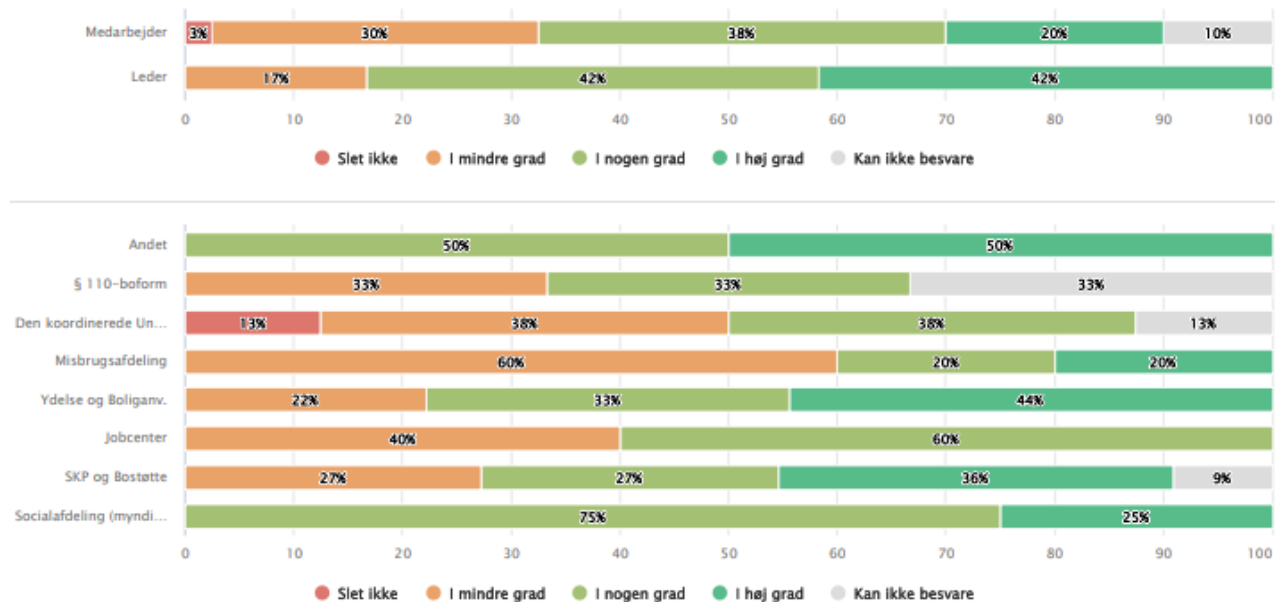


6. Kommunen har et hensigtsmæssigt samarbejde med § 110-boformer beliggende i andre kommuner?

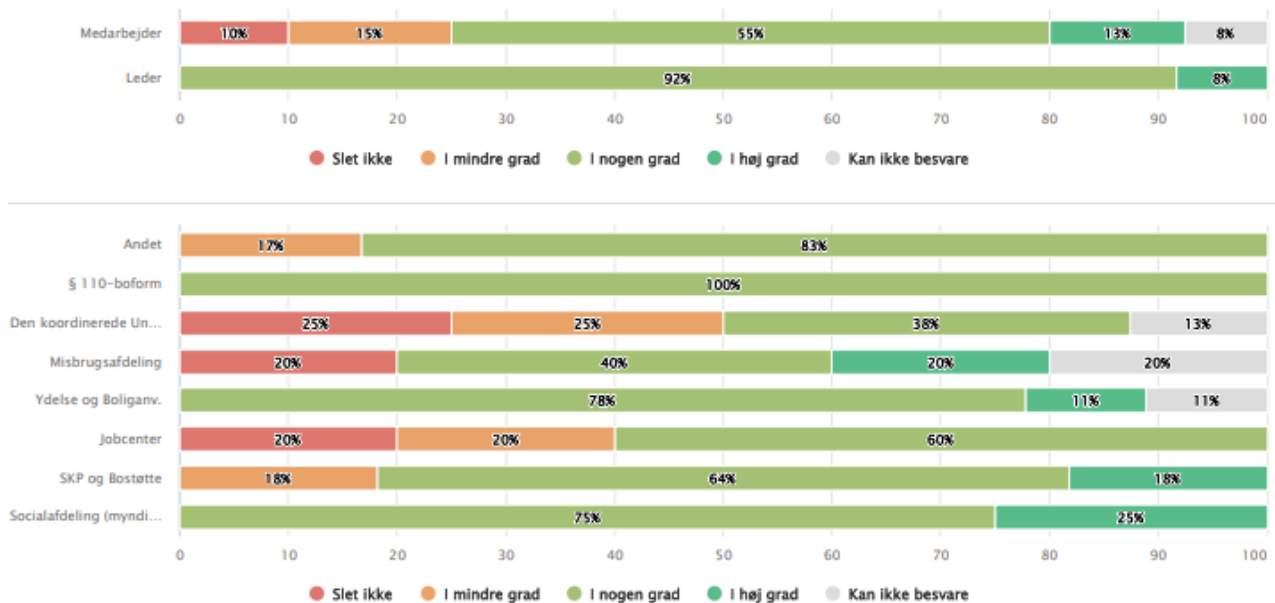


Indsatser og tilbud

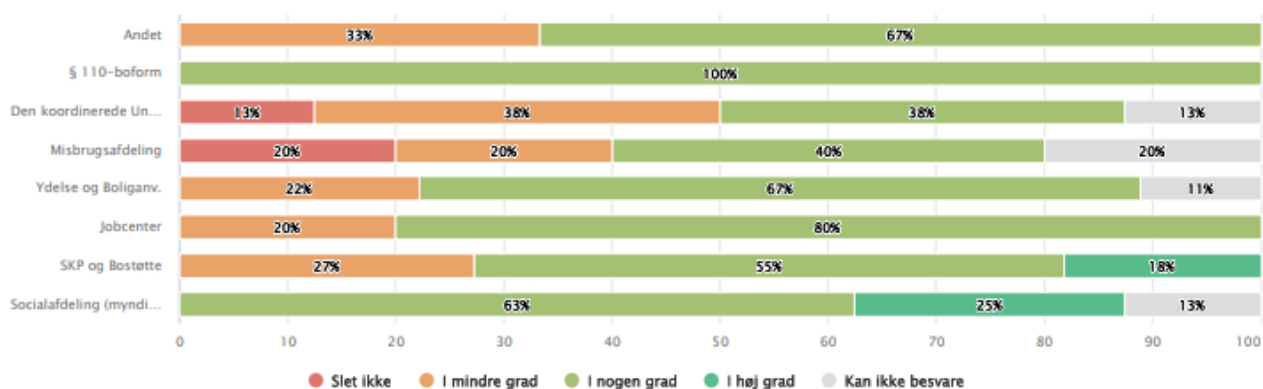
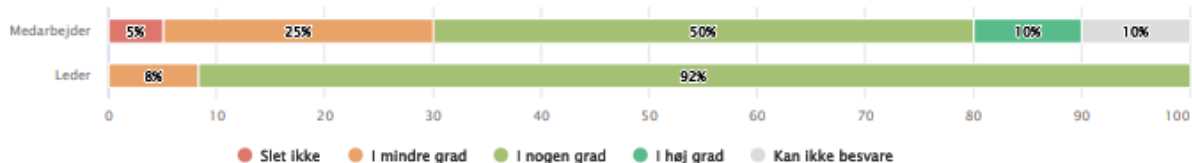
7. Kommunen har fokus på at forebygge at borgere kommer i hjemløshed?



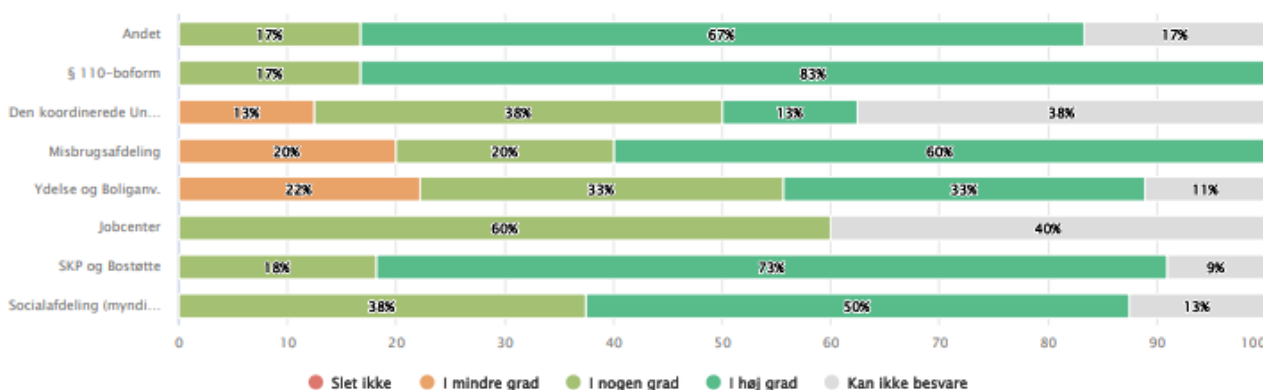
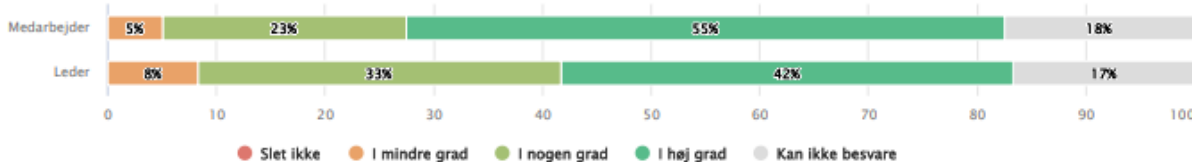
8. Kommunen har de nødvendige indsatser og tilbud til målgruppen?



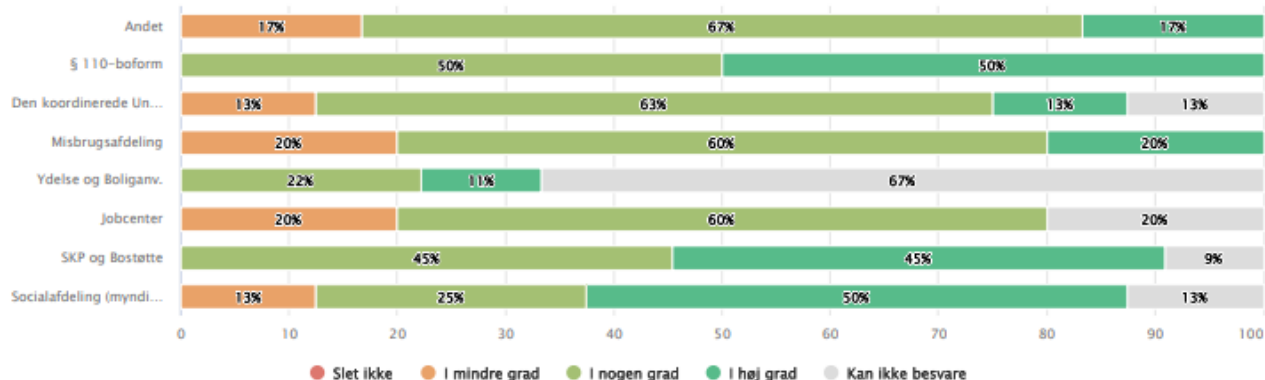
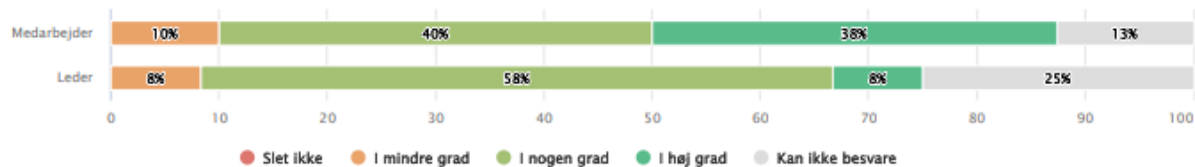
9. Målgruppen får indsatser der svarer til deres behov?



10. Borgere bliver tilbudt socialfaglig støtte i overgangen fra hjemløshed/ophold på en § 110-boform til egen bolig?

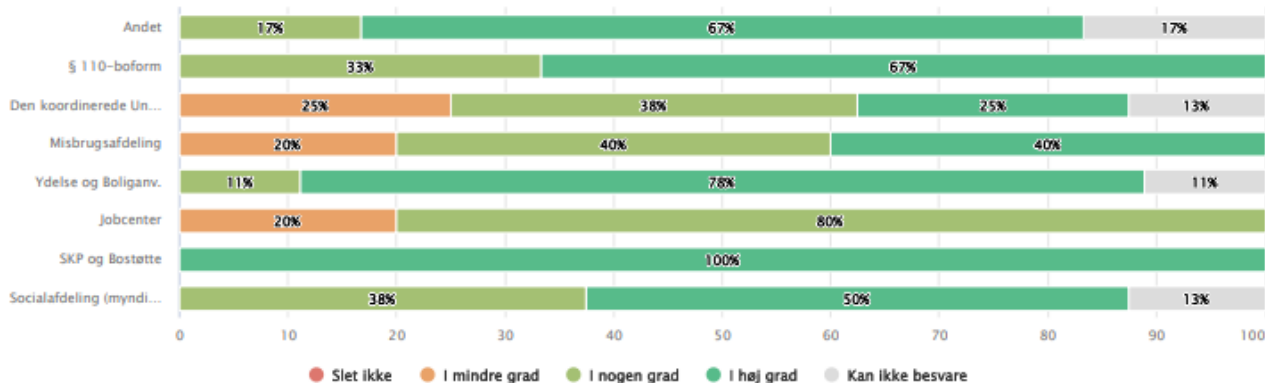
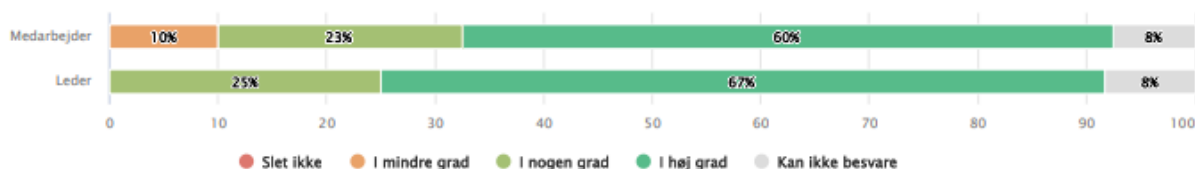


11. Målgruppen bliver støttet til at gøre brug af tilbud og sociale fællesskaber i civilsamfundet?

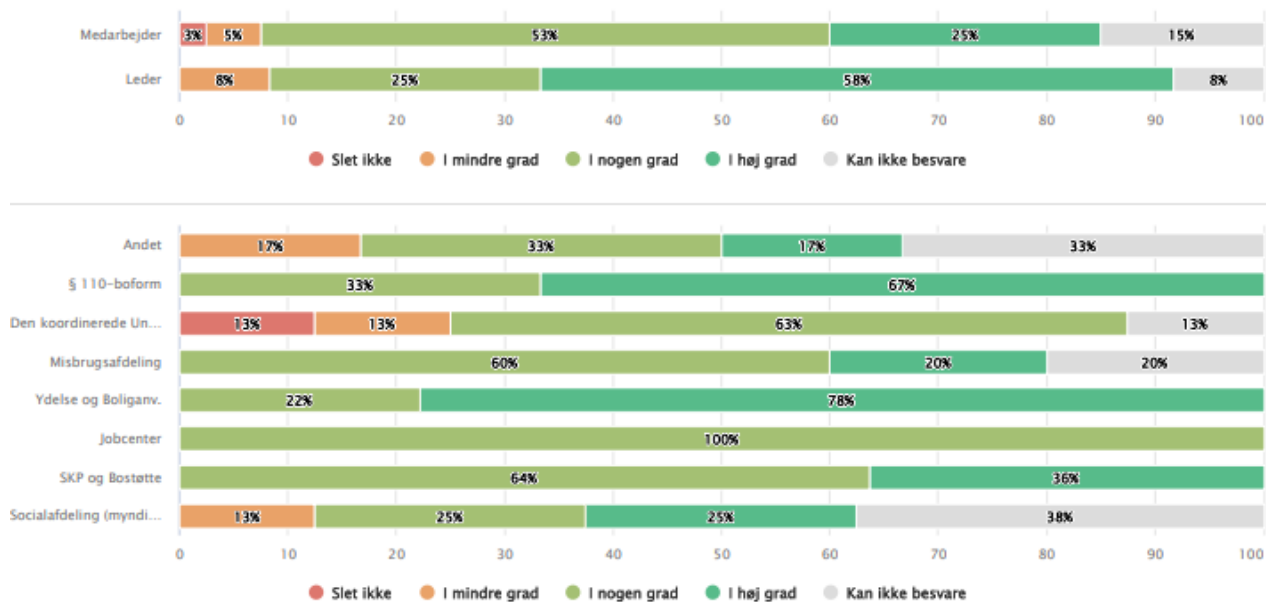


Kvalitet i sagsbehandling

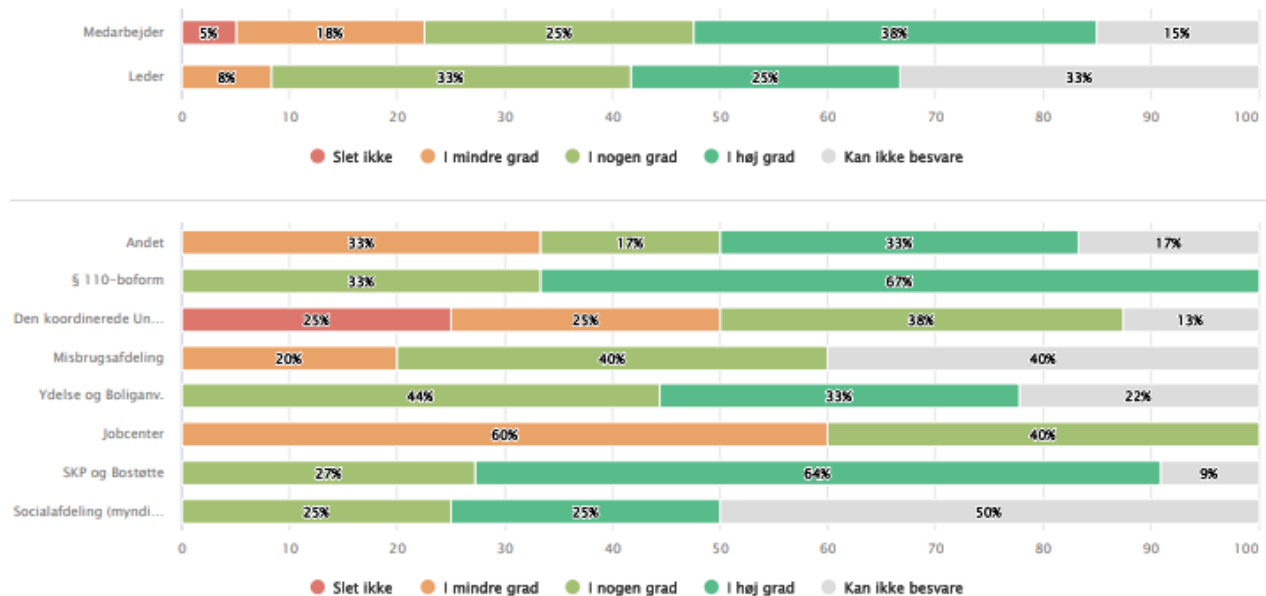
12. Du har adgang til viden og faglig sparring om målgruppen, som du har brug for i dine arbejdsopgaver?



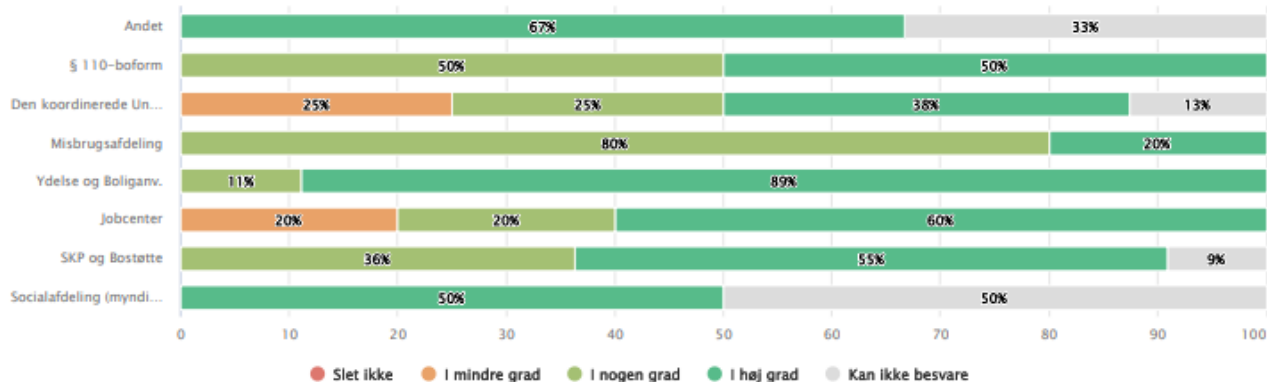
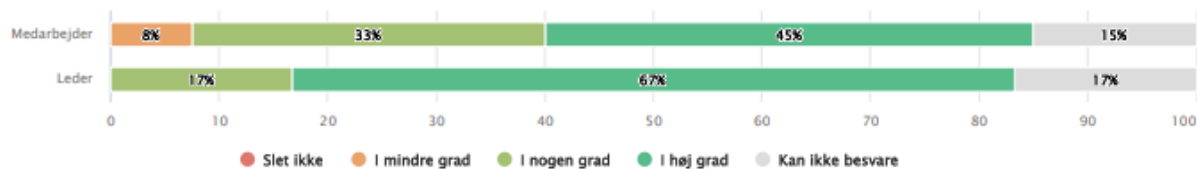
13. Du har tilstrækkeligt kendskab til den lovgivning om praksis, der er relevant at anvende for at behandle sager i forhold til målgruppen?



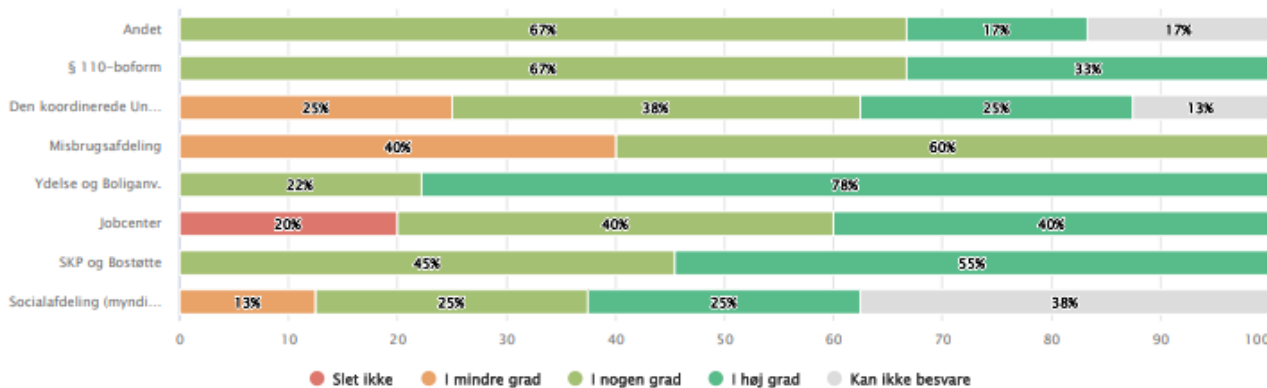
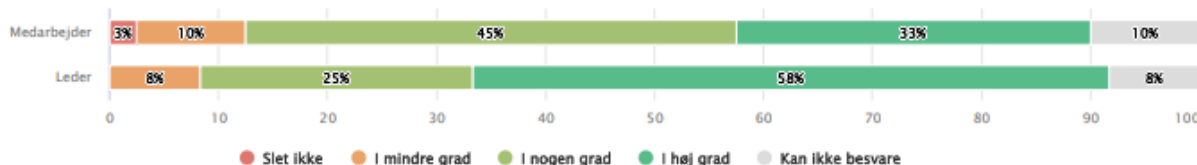
14. Du har de redskaber, du har brug for i form af fx procedurebeskrivelser og støttemateriale til at behandle sager i forhold til målgruppen?



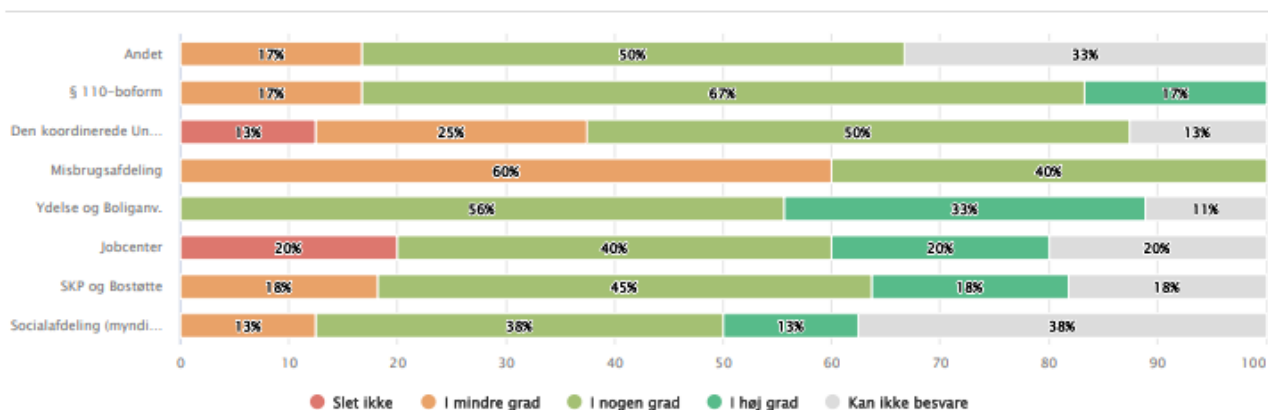
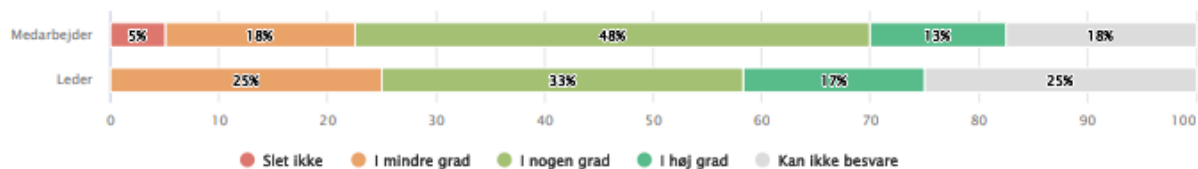
15. Du ved, hvem du skal inddrage i sagsbehandlingen, for at sikre, at den er helhedsorienteret?



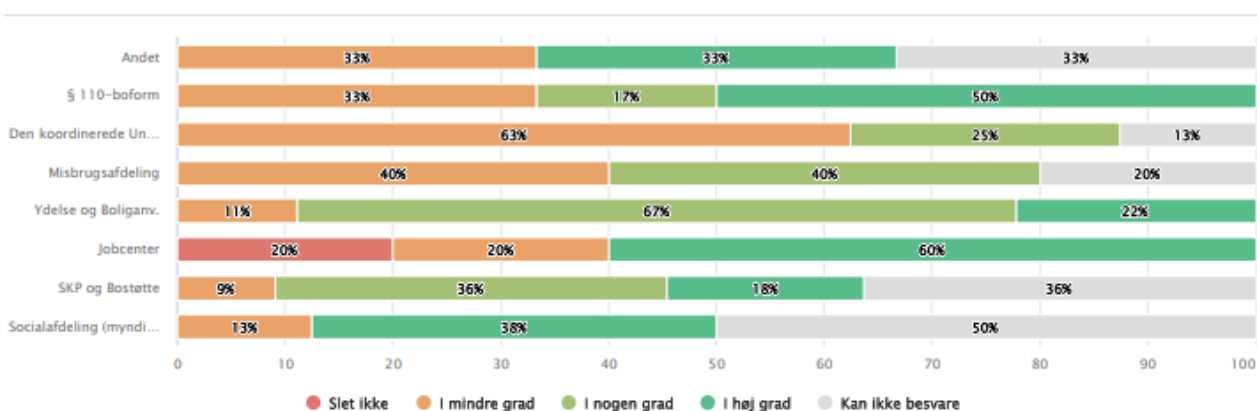
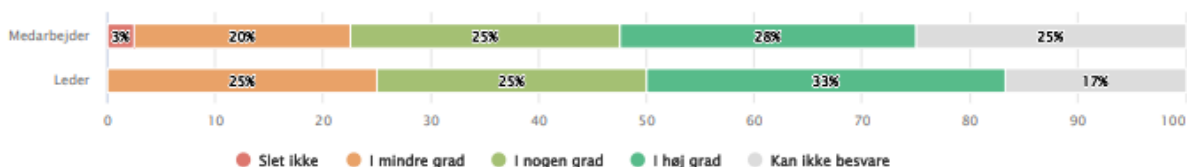
16. Du har tilstrækkeligt kendskab til dine samarbejdspartnere i kommunen til at kunne foretage en helhedsorienteret sagsbehandling?



17. Du har tilstrækkelig kendskab til samarbejdspartnere uden for kommunen (fx private aktører, sundhedsfaglige aktører) til at kunne foretage en helhedsorienteret sagsbehandling?

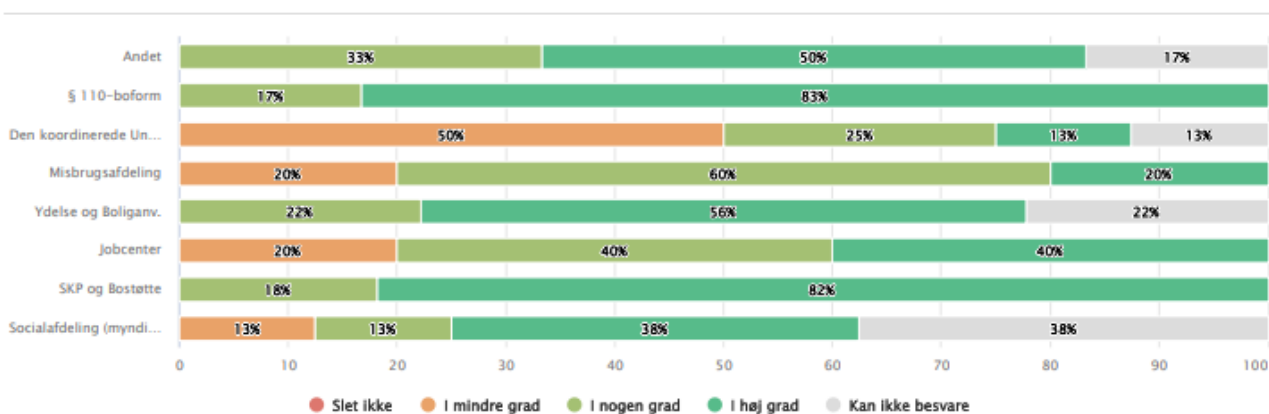
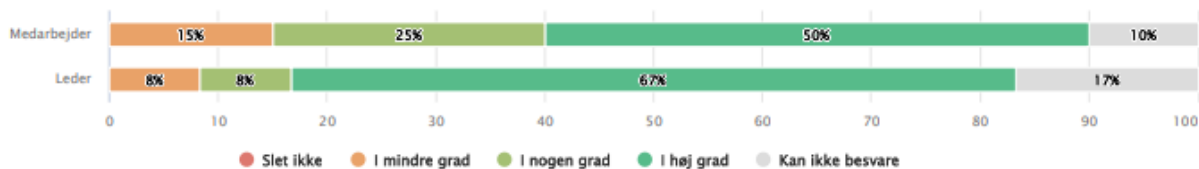


18. Du har adgang til den juridiske sparring, som du har brug for i sagsbehandlingen?

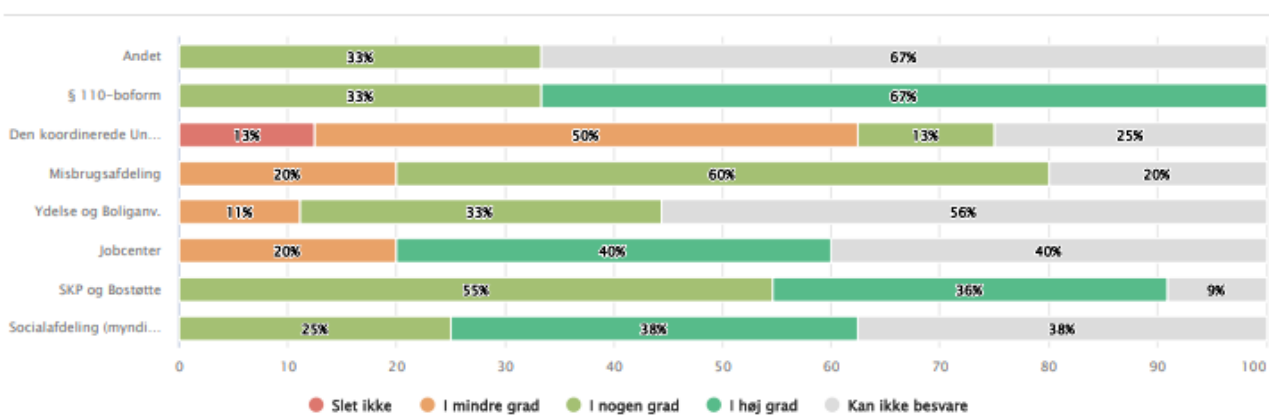
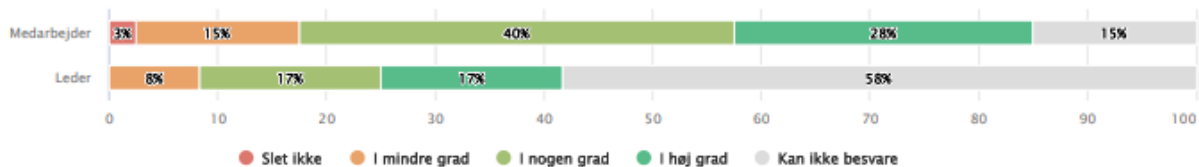


Boligindsats

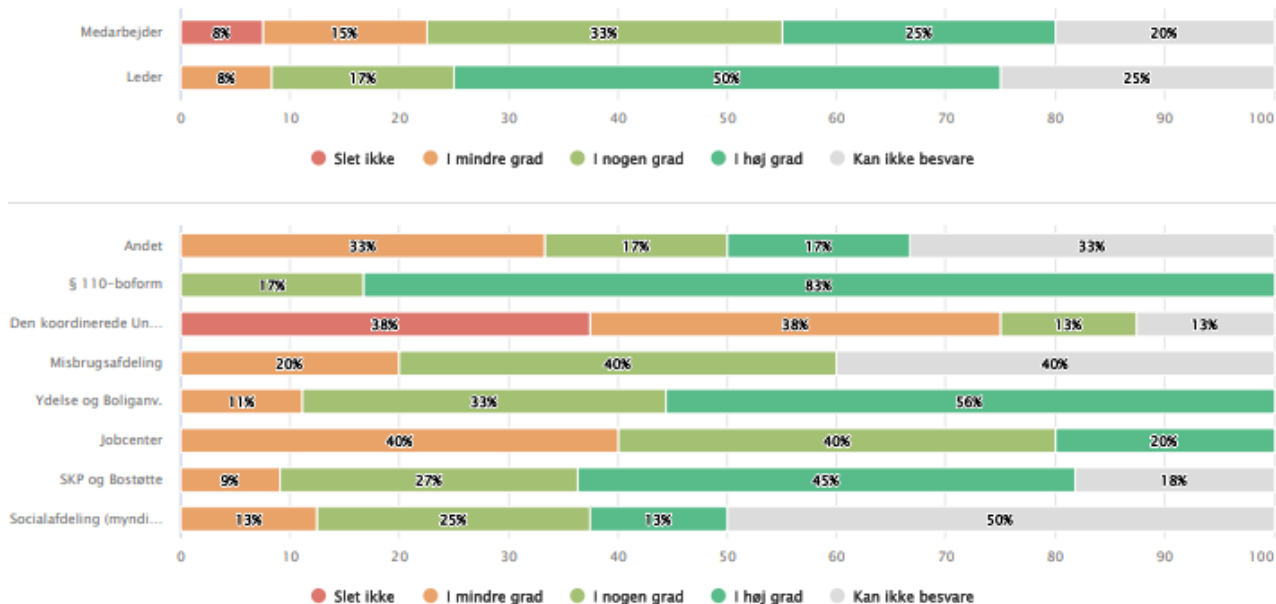
19. Du har adgang til den socialfaglige sparring, som du har brug for i sagsbehandlingen?



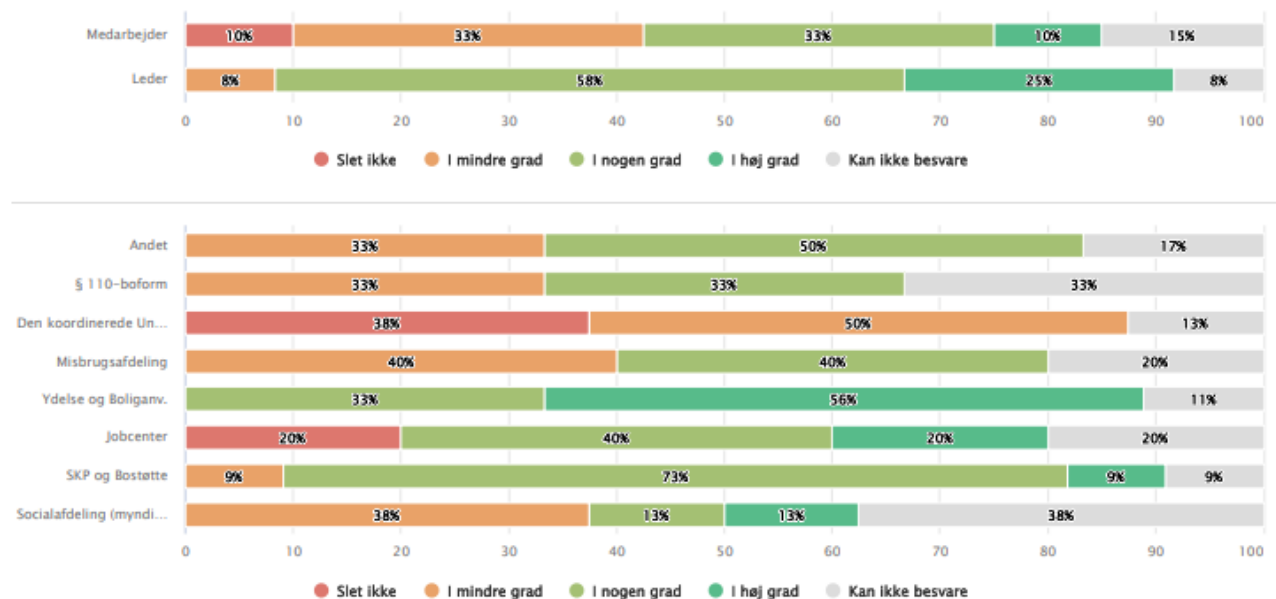
20. Der er fokus på borgerens ønsker fra staten af et borgerforløb?



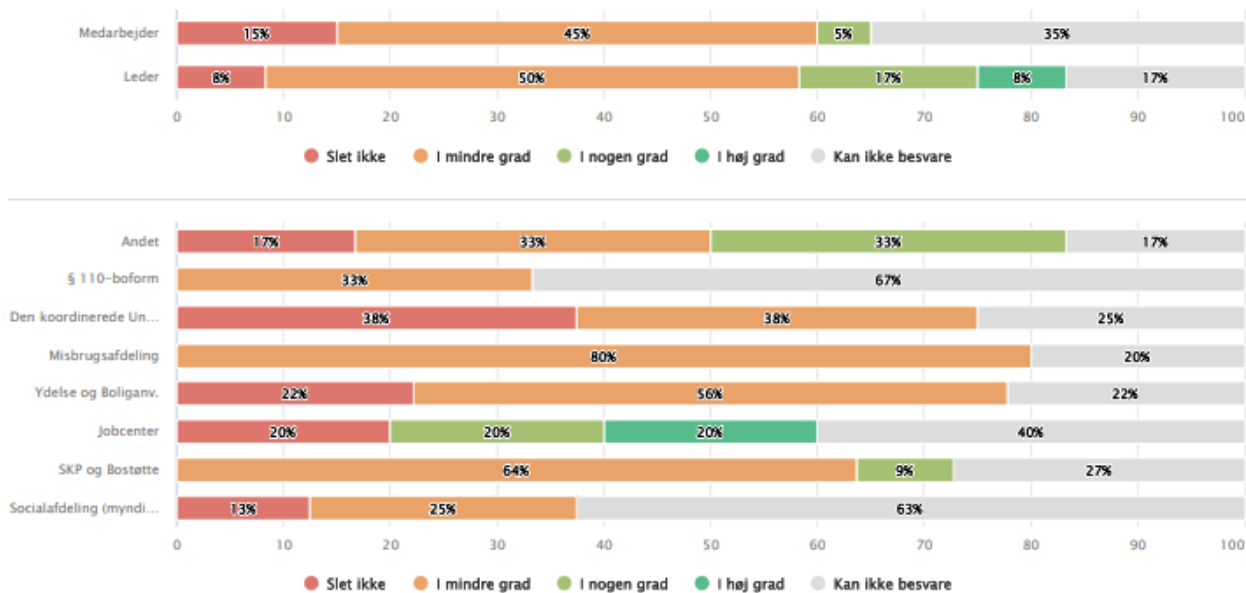
21. Du har den nødvendige viden om boligmuligheder og tid til at understøtte borgere i hjemløshed i at finde bolig?



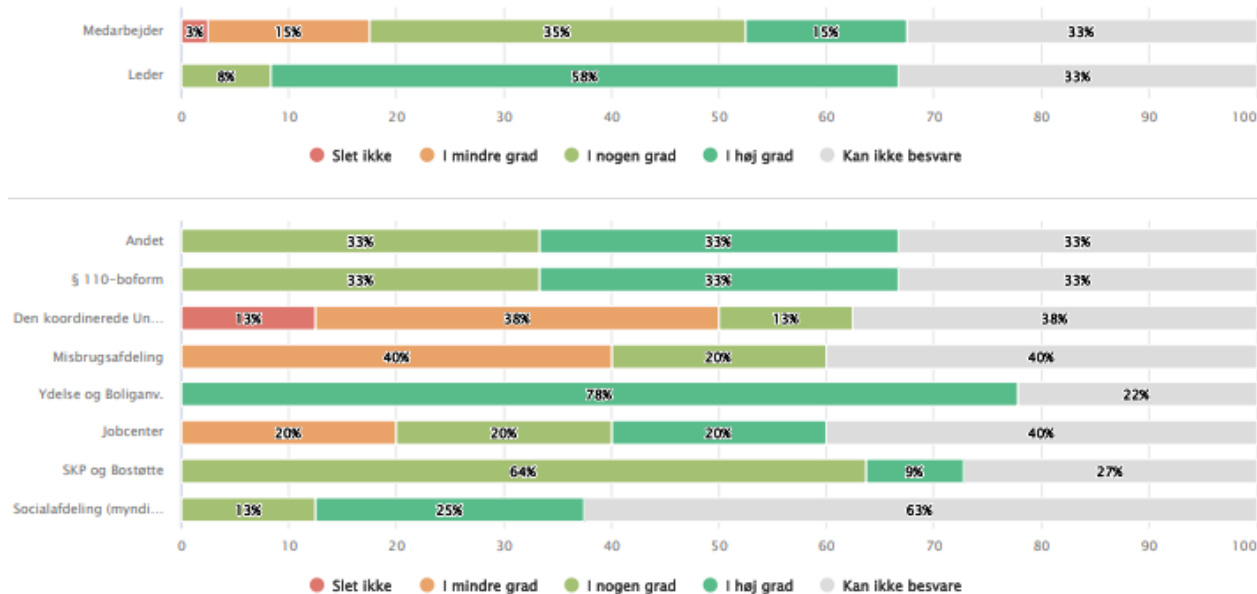
22. Kommunen og boligorganisationer har et samarbejde som hjælper til at borgeren får tilbudt en relevant bolig?



23. Kommunen og private aktører har et samarbejde som medvirker til at borgeren får tilbudt en relevant bolig?



24. Der er udarbejdet procedurer og et hensigtsmæssigt samarbejde med ydelseskontoret om indskudslån/depositum og etableringsydelse, når borgere får tilbudt en bolig?



Bilag 3: Resume af borgerinterviews i Slagelse Kommune

Baggrund, datagrundlag og forudsætninger:

Som led i taskforcens dataindsamling i Slagelse Kommune, blev det i samarbejde med Slagelse Kommune planlagt, at interviewe fem borgere. Interviewene blev afviklet ad to omgange, den 24. november 2023 og den 15. december 2023. To interviews blev gennemført på forsorgshjemmet Toften, og tre interviews blev gennemført i borgernes eget hjem. Formålet med interviewene var, at få borgenes perspektiv på, hvordan Slagelse Kommune havde støttet dem før-, under- og efter hjemløshed.

To af borgerne boede på forsorgshjemmet Toften, den ene havde været indskrevet af to omgange. To var flyttet i skæve boliger, som de havde fået bevilliget igennem sagsbehandler og forsorgshjemmet Toften, den ene i et opgangsfælleskab, den anden i "Nordlunden" som er boliger målrettet borgere med særlig behov. Den sidste borger boede i egen bolig, som han havde erhvervet via en almennyttig boligforening.

Fælles for de interviewede borgere var, at de alle havde haft ophold på forsorgshjemmet Toften. Forud for indskrivning på Toften havde de interviewede forskellige livsomstændigheder og forskellige forhold, som var medvirkende til, at de var kommet i hjemløshed. Der blev blandt andet nævnt forhold som kriminalitet, misbrugsrelateret gæld, ophold på psykiatrisk afdeling, samlivsophør og i perioder ophold i shelters, i kommunen.

Det skal understreges, at der ikke kan tegnes et generelt billede af Slagelse Kommunes arbejde med borgerne før-, under- og efter hjemløshed. Interviewene giver dog nogle udvalgte borgeres perspektiver på samarbejdet mellem borger, myndighed, forsorgshjemmet Toften og andre sociale indsatser.

Borgernes oplevelse af samarbejde mellem indsatser og relevante medarbejderkompetencer:

To af de interviewede borgere fortæller, at de opsøgende gademedarbejdere (Servicelovens § 99) og gadesygeplejersken havde en afgørende betydning for deres vej ud af hjemløshed, da de byggede bro til det etablerede system. De opsøgende gademedarbejdere foranledigede blandt andet indskrivning på forsorgshjemmet Toften, og støttede borgerne i samarbejdet med ydelsen/jobcenteret, således de kunne genoptage deres forsørgelsesgrundlag.

Begge borgere blev opsøgt i shelters og havde oplevet, at de opsøgende medarbejdere var insisterende og vedvarende i deres kontakt. Herunder at de vendte tilbage til shelteren af flere omgange, med aftalte svar og nye handlemuligheder. Én beskriver, at gadesygeplejersken havde fokus på, og omsorg for, hans fysiske helbred.

Flere af borgerne beskrev, at medarbejderne på forsorgshjemmet Toften var støttende i forbindelse med kontakten til Jobrådgiver. Særligt én oplevede, at det var på grund af samarbejdet med Toften, at han fik afsluttet et årelangt forløb i jobcentret og fik bevilliget pension. Én af borgerne fortalte ligeledes, at han på foranledning, og med intensiv støtte, fra medarbejdere på Toften, fik ansøgt og tilkendt gældssanering.

Én af borgerne nævnte, at der var hjerterum på Forsorgshjemmet Toften, det var oplevelsen, at personalet havde tid til samtaler og stod til rådighed, hvis man som borger selv var opsøgende og ønskede kontakten.

To af borgerne blev bevilget bolig i kommunens egne skæve boliger, hvilket var deres eget ønske. Én håbede på, at få bevilget en skæv bolig, når denne er bygget.

Fire af de fem interviewede borgere huskede ikke, at have været inviteret til, eller have deltaget i handleplansmøder (Servicelovens §141), under ophold på forsorgshjemmet Toften. Den ene borger, som havde deltaget i handleplansmøder, var en borger fra en anden kommune end Slagelse Kommune.

Tre af borgerne fortæller, at de havde tilknytning og samarbejde med Slagelse rusmiddelcenter. Én fortæller om misbrugscenterets udkørende team, som kom med substitutionsmedicin, hvilket gjorde det muligt for vedkommende at fastholde misbrugsbehandling, trods hans kaotiske livsførelse.

Flere af borgerne nævner kommunes frivillige tilbud, blandt andet KFUM's Social Drive Out og Stop Spild, som gode initiativer. Tilbuddene var medvirkende til mellemmenneskelig kontakt, en kop kaffe og mad.

Én af borgerne er efterfølgende blevet inddraget i det frivillige arbejde vedrørende Social Drive Out og oplever på den baggrund meningsfuld indhold i hverdagen.

Én nævner ønske om ændring af varmestuens åbningstider, da han ser et større behov for åbning om aftenen og i weekenderne, hvor vedkommendes egen ensomhed opleves som værst, og derfor kunne have brug for et fællesskab og medarbejdernes støtte.

Borgerinddragelse:

De interviewede borgere oplevede i høj grad, at de blev inddraget i samarbejdet med de opsøgende gademedarbejdere. De fortæller, at medarbejderne udviste forståelse for deres hjemløshedssituation, og at de blev mødt med en oprigtig interesse for deres ønsker og håb for fremtiden. Borgerne nævnte, at medarbejdernes vedvarende opsøgende kontakt, skabte motivation for og tro på mulighed for forandring.

De tre borgere, som boede i egne boliger, havde alle været inddraget i valg af bolig, samt processen omkring diverse ansøgninger (indskudslån, etableringsydelse mm.) i forbindelse med udflytningen.

Housing First-baserede indsatser:

En af de interviewede fortæller, at socialrådgiveren på forsorgshjemmet Toften handlede hurtigt, da vedkommende havde fået et boligtilbud, blandt andet vedrørende ansøgning om indskudslån.

De tre borgere som havde fået bolig gjorde i forbindelse med flytningen brug af kommunens tilbud om praktisk hjælp. De fortæller, at der ved udflytning fra forsorgshjemmet Toften var mulighed for at gøre brug af flyttebiler, samt at få hjælp af bostøttemedarbejderne til at få skabt et hjem, blandt andet at få hængt hylder og gardiner op.

Hurtig etablering har været betydningsfuldt for, at overgangen fra forsorgshjem til egen bolig har været mindre vanskelig, og det har givet en lyst til at fastholde eget hjem.

Alle tre borgere takkede ja til tilbuddet om et ICM-forløb, som efterforsorg ved udflytning (tidligere praksis). De oplever, at støtten var fleksibel og kunne gradueres efter behov, hvilket opleves som betydningsfuldt. De beskrev efterfølgende opfølgingsmøder med myndighed og to af borgerne har fået tilbud om, at støtten kan fortsætte efter Servicelovens § 85. Én overgik til de sociale viceværter, som var tilknyttet boligen.

Særligt én beskriver, at det var altafgørende, at støtten blev udført af samme person, da dette var tryghedsskabende.

Borgerinterviewene indikerer følgende ressourcer i sagsbehandlingen, og de tilbudte- og frivillige indsatser:

- ❖ Opsøgende medarbejder nævnes som altafgørende i at opsøge og skabe kontakt til borger og videreformidle muligheden for ophold på forsorgshjemmet.
- ❖ ICM støtten og den sociale vicevært beskrives af borgerne, som afgørende for at kunne fastholde egen bolig.
- ❖ Borgerne oplever kvalificeret hjælp fra medarbejdere på forsorgshjemmet, der nævnes særlig kontakten til Jobcenter og fokus på økonomi og ansøgning om gældssanering.
- ❖ Der nævnes flere gode frivillige tilbud som Stop Madspil og Social Drive Out.

Borgerinterviewene indikerer følgende udfordringer i sagsbehandlingen.

- ❖ Man kunne med fordel have igangsat indsatsen for boliganvisning, tidligere i borgeres ophold, da interviewene belyser langvarige ophold på Tofte.
- ❖ Interviewene indikerer at borgerne sporadisk er bekendt med samarbejdet mellem myndighed og forsorgshjem, samt opfølgning på deres bevilligede indsatser.
- ❖ Der problematiseres at varmetuerne har lukket om aftenen og i weekender hvor borgerne kan have brug for kontakten.

Bilag 4: Notat om Slagelse Kommunes almene boligmasse

Intro til notatet

Dette notat er udarbejdet af Social- og Boligstyrelsen. Notatet præsenterer den almene boligmasse i Slagelse Kommune med fokus på de almene familieboliger og almene ungdomsboliger. Notatet er udarbejdet med afsæt i data fra Social- og Boligstyrelsen baseret på udtræk fra Landsbyggefondens huslejerregister, januar 2022¹². Det fremgår endvidere af data fra Social- og Boligstyrelsen, at Slagelse Kommune i perioden 1999-2022¹³ har ansøgt og fået tilsagn om tilskud til 4 projekter indeholdende opførelse af i alt 29 skæve boliger.

Social- og Boligstyrelsen har endvidere udarbejdet et notat med præsentation af data vedrørende borgere i hjemløshed i Slagelse Kommune med afsæt i den nationale kortlægning af hjemløshed fra uge 6 i 2022. I tabellen nedenfor præsenteres antallet af borgere i hjemløshed i kommunen og ændringen i procent siden sidste kortlægning i uge 6, 2019. Der henvises til det særskilte notat for en uddybende præsentation af målgruppen af borgere i hjemløshed i Slagelse Kommune.

Den nationale kortlægning af hjemløshed registrerer de borgere, der i uge 6 det pågældende år har befundet sig i en hjemløshedssituation. Da borgere over tid kan gå ind og ud af en hjemløshedssituation, estimerer forskningen, at det samlede antal borgere, der kommer i en hjemløshedssituation i løbet af et år er ca. 2,5 gange højere end det tal, der er registreret i den nationale kortlægning¹⁴.

Tabel 1: Antal borgere i hjemløshed i kommunen

	Antal 2019	Antal 2022	Ændring i %
Slagelse Kommune	170	149	- 12 %
Nationalt	6.431	5.789	- 10 %

Kilde: Hjemløshed i Danmark 2022 – National kortlægning, (VIVE, 2022).

¹² Hvis ikke andet er nævnt i grafer og tabeller i notatet, er dette kilde til data.

¹³ Anmærkning til denne opgørelse: Antal tilsagn er opgjort primo oktober 2022.

¹⁴ Omregningsfaktoren er præsenteret i rapporten Veje ind og ud af hjemløshed (VIVE, 2017). Rapporten beskriver en omregningsfaktor på 2,7, men grundet usikkerhed ved anvendelsen af en omregningsfaktor, er der her afrundet til 2,5.

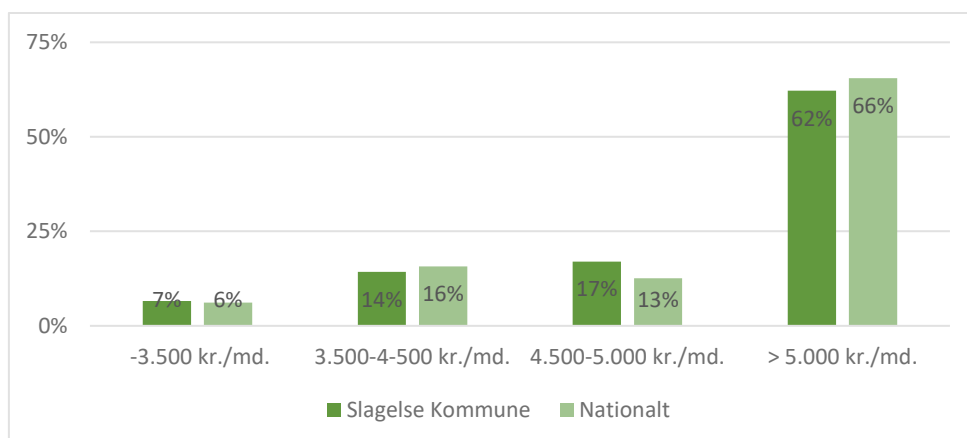
Overblik over almene boliger med forskelligt huslejeniveau

Tabel 2: Antal almene boliger i kommunen fordelt på forskellige huslejeniveauer

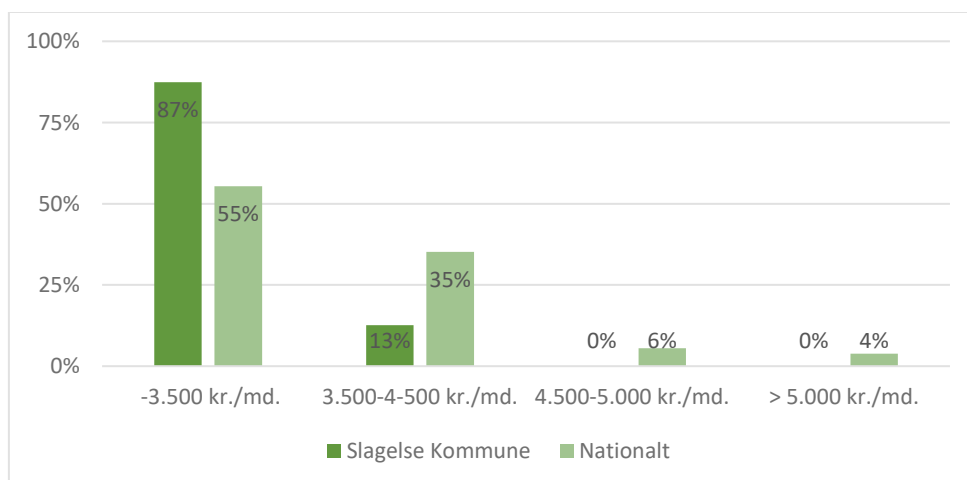
	< 3.500 kr./md.	3.500-4.500 kr./md.	4.500-5.000 kr./md.	> 5.000 kr./md.	I alt
Antal almene familieboliger	559	1.215	1.452	5.304	8.530
Antal almene ungdomsboliger	605	87	.	.	692

Tabellen danner afsæt for præsentationen af fordelingen af almene familieboliger og almene ungdomsboliger i de to nedenstående figurer. De nationale data i de nedenstående figurer er ligeledes fra Social- og Boligstyrelsen baseret på udtræk fra Landsbyggefondens huslejeregister, januar 2023.

Figur 1: Fordeling af almene familieboliger med forskellige huslejeniveauer i kommunen og på nationalt plan



Figur 2: Fordeling af almene ungdomsboliger med forskellige huslejeniveauer i kommunen og på nationalt plan

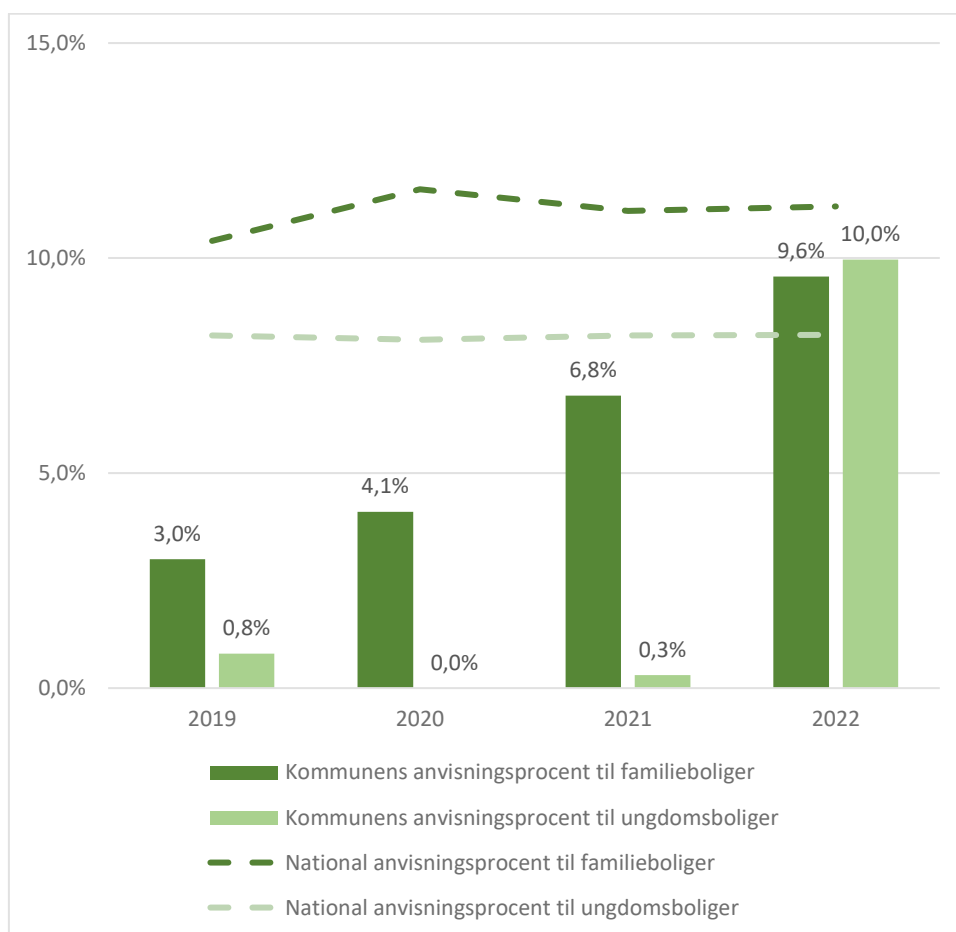


Detaljeret overblik over almene boliger med en husleje under 3.500 kr./md.

Tabel 3: Oversigt over antal almene boliger i kommunen med en husleje under 3.500 kr./md. i perioden 2019-2022¹⁵

	2019	2020	2021	2022
Antal almene familieboliger	722	630	620	559
Antal almene ungdomsboliger	614	610	611	605

Figur 3: Den faktiske anvisningsprocent til almene familie- og ungdomsboliger med en husleje under 3.500 kr./mdr. i kommunen i perioden 2019-2022 og sammenligning med nationale data for samme periode



¹⁵ Anmærkning til tabel: Antallet af boliger er opgjort som et øjebliksbillede pr. 1. januar det efterfølgende år. Dvs. at antallet af boliger for 2022 er opgjort som antallet af boliger pr. 1. januar 2023.

Figuren er bl.a. baseret på data, som fremgår af tabel 4 vedrørende de faktiske udlejninger og kommunale anvisninger i den pågældende kommune. De nationale data er også fra Social- og Boligstyrelsen baseret på udtræk fra Landsbyggefondens huslejeregister, januar 2023. Den nationale anvisningsprocent til familieboliger med en husleje under 3.500 kr./mdr. ligger i den viste periode i intervallet 10,4-11,6 %, mens den nationale anvisningsprocent til ungdomsboliger med en husleje under 3.500 kr./mdr. ligger i intervallet 8,1-8,2 %.

Tabel 4: Kommunens faktiske udlejninger og kommunale anvisninger til almene familie- og ungdomsboliger med en husleje under 3.500 kr./mdr. i perioden 2019-2022¹⁶

	2019		2020		2021		2022	
	Alle udlejninger	Antal kommunalt anviste	Alle udlejninger	Antal kommunalt anviste	Alle udlejninger	Antal kommunalt anviste	Alle udlejninger	Antal kommunalt anviste
Antal almene familieboliger	101	3	98	4	103	7	94	9
Antal almene ungdomsboliger	255	2	289	0	308	1	281	28

En vis andel af de billige boliger med en husleje under 3.500 kr./md. (vist i tabel 4 og 5) bliver ledige hvert år og kan blive stillet til rådighed for kommunerne til kommunal anvisning. Nedenstående tabel viser det gennemsnitlige antal ny-udlejede boliger i perioden 2020-2022 og giver dermed indblik i, hvor mange billige boliger, der bliver ledige om året. Dvs. flowet ift. udlejning af almene familieboliger.

Tabel 5 Flowet i familieboliger med en husleje under 3.500 kr./mdr.

	Antal ny-udlejede familieboliger u. 3.500 kr. (gennemsnit 2020-2022)	Antal ny-udlejede familieboliger u. 3.500 ekskl. boliger i udsatte boligområder og forebyggelses-områder (gennemsnit 2020-2022)
Slagelse Kommune	98	60

¹⁶ Anmærkning til tabel: Antallet af udlejninger og kommunale anvisninger er opgjort som summen af udlejninger det pågældende år.

Bilag 5: Metodebilag

Analysen af Slagelse Kommunes arbejde på hjemløshedsområdet er gennemført i perioden september 2023 – maj 2024.

I denne periode er der gennemført forskellige analyseaktiviteter, der belyser hjemløshedsindsatsen ud fra følgende fire temaer:

- Organisering af hjemløshedsindsatsen
- Indsatser og tilbud til målgruppen
- Kvalitet i sagsbehandlingen
- Boligindsatsen

Startmåling i spørgeskema

Ledere og medarbejdere fra følgende områder i kommunen har udfyldt et spørgeskema:

- Socialafdeling (myndighed)
- Bostøtter
- Støtte- og kontaktperson (§99)
- Jobcenter
- Rådgivning & ydelse (herunder boliganvisning)
- Misbrugsafdeling
- Den koordinerede Ungeindsats
- §110-boformer

Spørgeskemaet indeholder en række spørgsmål om oplevelsen af arbejdet med - og samarbejdet om - hjemløshedsindsatsen. Spørgeskemaet er sendt til 75 medarbejdere og ledere, hvor af 52 har besvaret spørgeskemaet.

Skriftligt materiale

Slagelse Kommune har sendt en række skriftlige dokumenter til at belyse beslutninger om retning og udmøntning af lovgivning, samarbejdsaftaler samt konkrete arbejdsgangsbeskrivelser, kvalitetsstandarder og visitationsprocedurer på hjemløshedsområdet.

Kommunen er blevet bedt om at sende:

- Kommunale strategier/politikker på hjemløshedsområdet
- Interne og eksterne samarbejdsaftaler og arbejdsgangsprocedurer på området
- Beskrivelser af arbejdsgange og visitationsprocedurer til sociale og økonomiske ydelse
- Kvalitetsstandarder på en række bestemmelser inden for Serviceloven og almenboligloven
- Samarbejdsaftaler med kommunale boligorganisationer og private boligudlejere
- Samarbejdsaftaler med regionspsykiatri og kriminalforsorgen
- Info fra Tilbudsportal og hjemmesider om kommunens samlede tilbud

Dokumenterne er modtaget december 2023, hvorefter de er blevet gennemgået af taskforcen. Ankestyrelsen har udarbejdet et notat over den juridiske gennemgang af kvalitetsstandarder, arbejdsgangsbeskrivelser og visitationsprocedurer på Servicelovens og almenboliglovens område.

Sagsgennemgang

Ankestyrelsen og VISO har i samarbejde gennemgået fem borgeres sagsforløb i kommunen. VISO har belyst de socialfaglige aspekter af sagsbehandlingen i de fem sagsforløb, og Ankestyrelsen har belyst de juridiske aspekter. Ankestyrelsen har ikke vurderet, om resultatet i afgørelserne er korrekt. Der er tale om en gennemgang af alle akter i borgerens sagsforløb inden for en periode på tre år. Ud fra sagsgennemgangen har Ankestyrelsen udarbejdet fem anonymiserede sagsforløbsbeskrivelser, der både indeholder en beskrivelse af sagens forløb samt VISO's og Ankestyrelsens vurderinger af kommunens håndtering af sagsforløbene.

Kriterier for udvælgelse af sager

Slagelse Kommune er blevet bedt om at sende sager, der lever op til en række udvælgelseskriterier, som skulle være gældende inden for en periode på tre år fra udvælgelsestidspunktet. Kommunen er blevet bedt om at sende:

- Tre sagsforløb hvor borgerne har haft ophold på en § 110-boform minimum to måneder eller mere end én gang inden for en periode på tre år.
- To sagsforløb, hvor borgeren inden for en periode på tre år:
 - er eller har været sofasurfer i en periode på to måneder eller i flere perioder, dvs. at borgeren ikke har haft eget hjem, men har overnattet hos en eller flere bekendte i de anførte perioder.
Eller
 - har eller har haft erfaring med funktionel hjemløshed over flere uger, dvs. at borgeren formelt set har haft sin egen bolig, men ikke har overnattet i den, men i stedet på gaden, herberg, hos venner eller lignende.
Eller
 - er blevet løsladt fra fængsel eller udskrevet fra behandling uden at have en fast bolig ved løsladelse/udskrivning.

Ansøgt om eller modtaget en eller flere støtteforanstaltninger

For at kunne belyse kommunens sagsbehandling ud fra et juridisk og socialfagligt perspektiv skulle borgeren have ansøgt om eller modtaget en eller flere støtteforanstaltninger. De konkrete støtteforanstaltninger, som har indgået i udvælgelseskriterierne, er:

- § 83 (Personlig og praktisk hjælp)
- § 85 (Socialpædagogisk støtte)
- § 86 (Genoptræning)
- § 97 (Ledsagerordning)
- § 101 (Stofmisbrugsbehandling)
- § 102 (Behandling, der ikke kan gives efter anden lovgivning)
- § 103 (beskyttet beskæftigelse)
- § 104 (aktivitets- og samværstilbud)
- § 107 (midlertidigt botilbud)
- § 108 (længerevarende botilbud)
- Eller efter almenboliglovens § 105 (ophold i ældrebolig)

Borgerens alder

Borgeren skulle være minimum 21 år gammel på det tidspunkt, hvor sagsakterne slutter. Det skyldes, at borgeren ikke måtte have været under 18 år på noget tidspunkt inden for den treårige periode, der er blevet undersøgt i sagsgennemgangen.

Nyeste sager indkaldt

For at sikre indblik i aktuel sagsbehandlingspraksis har taskforcen bedt kommunen om som udgangspunkt at indsende de seneste sager inden for en periode på tre år, som levede op til udvælgelseskriterierne. Samtidig har taskforcen anbefalet kommunen at sende sager, som de har oplevet som særligt komplicerede eller svære at håndtere, så længe de nyeste akter i sagen ikke var ældre end halvandet år gamle.

Data om boligmassen

Social- og Boligstyrelsen har med afsæt i egne data baseret på udtræk fra Landsbyggefondens huslejeregister, januar 2023 udarbejdet et overblik over den almene boligmasse i Slagelse Kommune, med fokus på de almene familieboliger og almene ungdomsboliger. Dette findes i bilag 4.

Data giver oversigt over:

- fordeling af almene familieboliger og ungdomsboliger med forskellige huslejeniveauer i kommunen og på nationalt plan.
- oversigt over antal almene boliger og ungdomsboliger i kommunen med en husleje under 3.500 kr./md.
- den faktiske anvisningsprocent til almene familie- og ungdomsboliger med en husleje under 3.500 kr./mdr., og dette bliver sammenlignet med nationale data.

Borgerinterviews

Som led i taskforcens dataindsamling i Slagelse Kommune, blev der i samarbejde med Slagelse Kommune planlagt interviews med fem borgere i november og december 2023.

Formålet med interviewene var at få borgernes perspektiv på, hvordan kommunen har støttet dem før, under og efter deres hjemløshed.

Kontaktperson i Slagelse Kommune udvalgte og indgik aftaler med fem borgere. Borgerne modtog forinden brev om grundlaget for interviewene.

To samtaler blev gennemført Forsorgshjemmet, og de resterende tre i deres egne hjem. Borgerne var udvalgt ud fra følgende kriterier:

Borgere, der har levet i hjemløshed, aktuelt har egen bolig og har fået, eller får, indsatser efter Serviceloven.

Interviewene har primært haft fokus på borgernes oplevelse af inddragelse i sagsbehandlingen, før, under og efter deres hjemløshed, borgernes forskellige veje ind og ud af hjemløshed, samt forskellige forudsætninger for og brug af kommunale indsatser og tilbud.

Det skal understreges, at der på baggrund af de fem interview ikke kan tegnes et generelt billede af Slagelse kommunes arbejde med borgerne før-, under- og efter hjemløshed. Interviewene giver dog borgernes perspektiver på samarbejdet mellem borger, myndighed, Toften og andre sociale indsatser.

Interviews med udvalgte funktioner

Der er foretaget interview med repræsentanter fra Rådgivning og Udbetaling samt koordinerende jobrådgiver

Formålet med dette interview har været at få viden om boligmasse, borgeres adgang til boliger, den strukturelle understøttelse og bevilling af ydelser i forbindelse med adgang til og etablering i bolig samt sanktioner i forbindelse med udeblivelser i jobcenter.

Vidensindsamlende workshop

Som den sidste del af analysen har taskeforcen afholdt en vidensindsamlende workshop, hvor vi har samlet en bred række relevante aktører fra:

- Jobcenter
- Rådgivning og udbetaling (herunder boliganvisning)
- Bostøtte
- Social myndighedssagsbehandler (Enhed for Myndighed og Indgangen)
- Gadeplansmedarbejdere
- Den kommunale Ungeindsats
- § 110 boform
- Rusmiddelafsnit

Workshoppen har haft fokus på organisering af indsatsen og udbredelse af Housing First-tilgangen. Herunder hvilke afdelinger borgerne møder, og hvordan samspillet er mellem relevante aktører ift. etablering i egen bolig. Workshoppen har også haft fokus på, hvordan deltagerne oplever forståelsen for målgruppen i kommunen, og om de oplever, at kommunen har de rette tilbud og indsatser til målgruppen.



Social- og Boligstyrelsen

Edisonsvej 1

5000 Odense C

Tlf.: 72 42 37 00

www.sbst.dk

juni 2024