

BILAG 1: Handleplan for hjemløseområdet

Socialforvaltningen har foretaget en overordnet gennemgang af hjemløseområdet, jf. bilag 2. På den baggrund er det vurderingen, at de aktuelle og mest presserende behov på hjemløseområdet overordnet handler om:

1. Flere boliger, som en hjemløs borger kan betale
2. Flere midlertidige eller længerevarende pladser i botilbud til borgere med hjemløshedsproblematikker
3. Styrket rehabiliterende indsats til københavnere i hjemløshed
4. Tidssvarende fysiske rammer på flere af byens botilbud.

Socialforvaltningen har derfor udarbejdet en handleplan med forslag til tiltag og indsatser, der kan styrke hjemløseområdet. Handleplanens tiltag og indsatser foreslås håndteret ad tre overordnede spor:

- 1 Omstilling inden for den nuværende økonomiske ramme
- 2 Budgetforslag, som Socialudvalget skal prioritere imellem
- 3 Tiltrækning af eksterne midler til området i samarbejde med civilsamfund

Løsningsforslagene er kort beskrevet i tabellen nedenfor og uddybes efterfølgende. Der er ikke afsat midler til indsatser, der forudsætter budgettilførsel. Det er en politisk prioritering, om der skal afsættes midler til disse dele af handleplanen.

Tabel 1, Oversigt over handleplanens løsningsspor

Spør	Tema	Indsats
Omstilling inden for den nuværende økonomiske ramme	Kvalitet	Styrket sundhedsfokus på herbergerne
	Kvalitet	Indsats målrettet grønlandere på byens herberger
	Kvalitet	Fortsat ungefokus
	Kvalitet	Fokus på kvinder i hjemløshed
	Kvalitet	Brobygning og tættere samarbejde med andre forvaltninger og sektorer
	Økonomi	Justering af budgetfordelingsmodellen for herbergerne
	Data	Løbende opfølgning på handleplanens resultater
Budgetforslag til Budget 2019	Nye boligløsninger	Udslusningsboliger (frikommuneforsøg)
	Nye boligløsninger	Inklusionsboliger (frikommuneforsøg)
	Nye boligløsninger	Skæve boliger
	Nye boligløsninger	Containerboliger på midlertidige grunde
	Kapacitet	20-25 botilbudspladser til plejekrævende beboere
Budgetforslag til efterfølgende år	Kvalitet	Styrket rehabiliteringsindsats på byens herberger
	Kvalitet	Fagligt løft af eksisterende botilbud efter § 107-108
	Kvalitet	Fælles uddannelsesforløb for medarbejdere på udsatteområdet
	Kapacitet	15-20 pladser til somatisk plejekrævende beboere, hvor der er et betydeligt rehabiliteringspotentiale
	Kapacitet	15 pladser på botilbud til borgere med lettere til middelsvære sociale problemer
	Kapacitet	Herbergspladser til borgere i hjemløsemiljøet med samtidigt misbrug og psykiske lidelser
Budgetudløb i 2018	Budgetudløb	Sundhedsteamet
	Budgetudløb	Deleboligordningen (Unge på vej)
	Budgetudløb	Byhaverne på Sundholm
	Budgetudløb	Værestedet Fundamentet
	Budgetudløb	Støtte til Værestedet Hellebro
Eksterne ressourcer og styrket samarbejde med civilsamfundet	Nye boligløsninger	Samarbejde med fonde og pensionskasser om boligløsninger
	Samarbejde med civilsamfund	Frivillige netværksvenner i overgang til egen bolig
	Samarbejde med civilsamfund	Brobygning til frivillige foreninger
	Puljeansøgning	Socialstyrelsens pulje målrettet langvarig hjemløshed
	Puljeansøgning	Socialstyrelsens investeringspulje målrettet helhedsorienteret og forebyggende indsatser målrettet hjemløshed
	Puljeansøgning	Sundhedsstyrelsens pulje målrettet sundhedsfaglige indsats på bosteder og bostedlignende tilbud.

1. OMSTILING INDEN FOR DEN NUVÆRENDE ØKONOMISKE RAMME

På hjemløseområdet sker der løbende en udvikling af den sociale indsats. Eksempelvis er der arbejdet med at styrke flowet fra gade til natcafé til herberg til et liv i egen bolig. Ligeledes er personalegennemstrømningen og sygefraværet blevet reduceret på flere tilbud. Dette vil forvaltningen fortsat have fokus på. Derudover er det forvaltningens vurdering, at der fremover er behov at styrke fokus på følgende tiltag, der forventes at kunne gennemføres inden for den eksisterende ramme:

- *Styrket sundhedsfokus på herbergerne:* Særligt blandt den somatisk plejekrævende del af målgruppen på byens herberger, oplever forvaltningen et behov for en mere specialiseret indsats. Derfor har forvaltningen igangsat et omstillingsarbejde, hvor Herbergscentret på Sundholmsvej 20, omstilles til et tilbud med sundhedsfokus – i forbindelse med den planlagte renovering af tilbuddet (der afsat midler til en planlægningsbevilling i Budget 2017). De specialiserede pladser ønskes placeret sammen med Sundhedsteamet, sygeafdelingen og tandlægetilbuddet. Det vil understøtte muligheden for at etablere et fagligt fællesskab om sundhedsopgaven, der samtidig vil kunne fungere som kompetencecenter for øvrige tilbud. Planerne forventes at kunne realiseres inden for den eksisterende ramme, såfremt at moderniseringen af Herbergscentrets fysiske rammer finansieres.
- *Justering af modellen for budgetfordelingen på området:* Budgetfordelingen til Socialforvaltningens egne herberger og de herberger, som forvaltningen har en driftsoverenskomst med, foregår ikke efter objektive kriterier vedrørende målgruppe, normering, aktiviteter på tilbuddet, huslejeomkostninger mm. Det vil være mere hensigtsmæssigt, at etablere en objektiv budgetfordelingsmodel, tilpasset det enkelte tilbuds målgruppe og aktiviteter. Udover at give gennemsigtighed om budgetfordelingen, efterspurgt af de selvejende tilbud som driver flere af de københavnske herberger, vil sådan en justering understøtte en yderligere specialisering af tilbudsviften, så den en i højere grad end nu tilpasses de forskelligartede behov hos målgruppen (misbrug, sundhed, aldersgruppe etc.). Justering af budgetfordelingsmodellen foreslås foretaget sammen med en generel opnormering, jf. forslag herom herunder.
- *Indsats målrettet grønlændere på byens herberger:* Som det fremgår af analysen, er der en særlig udfordring omkring grønlændere med sociale problemer, der opholder sig på de københavnske herberger. Forvaltningen er ved at undersøge nærmere – med inddragelse af ngo'er og medarbejdere i berøring med målgruppen – hvilken omstilling, der er behov for mhp at kunne håndtere problematikkerne omkring grønlændere med sociale problemer.
- *Fortsat ungefokus:* Antallet af unge københavnere ml. 18 og 24 år i hjemløshed er faldet de seneste år. Men der er behov for et fortsat fokus på denne del af målgruppen, herunder unge

i risiko for at ende i hjemløshed. Forvaltningen vil følge fortsat følge udvikling og have fokus på behovet for initiativer, der kan nedbringe hjemløsheden blandt unge.

- *Fokus på kvinder i hjemløshed:* Sammenlignet med de forrige hjemløsetællinger (VIVE) er der ved 2017-kortlægningen registreret en højere procentandel af hjemløse kvinder i Danmark. Det er tegn på, at flere kvinder rammes af hjemløshed, selvom mændene fortsat udgør hovedparten af de hjemløse borgere. Forvaltningen vil følge denne udvikling, herunder behovet for justering af indsatsen med henblik på også at nedbringe hjemløsheden blandt kvinder.
- *Brobygning og tættere samarbejde med andre forvaltninger og sektorer:* Der er fortsat behov for at styrke samarbejdet med både Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Sundhedsforvaltningen, Region Hovedstaden og Kriminalforsorgen omkring smidigere arbejdsgange i forhold til at sikre, at arbejdet med at hjælpe målgruppen videre fra hjemløshed ikke bremses unødigt af eksempelvis manglende forsørgelsesgrundlag eller overgange mellem systemer. Socialforvaltningen er løbende i dialog med de nævnte organisationer, eksempelvis omkring forsørgelsesgrundlag og københavnere med sociale problemer og plejkrævende behov. Forvaltningen foreslår, at tilbud om bolig eller botilbud i langt højere grad kombineres med et tilbud om beskæftigelse – både ud fra et perspektiv forsørgelse og deltagelse i et arbejdsfællesskab. Socialforvaltningen vil gå i dialog med Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om mulige fælles initiativer, der kan styrke den rehabiliterende indsats for ældre og plejkrævende hjemløse.
- *Løbende opfølgning på handleplanens resultater:* For at understøtte opfølgning på igangsatte tiltag vil forvaltningen fortsat have fokus på at udvikle og styre efter data på hjemløseområdet. Blandt andet vil der fortsat være fokus på belægning på herbergerne, flow, opholdslængde, brugertilfredshedsundersøgelser, ventelister, udarbejdelse af handleplaner samt hvor mange, der fastholder en bolig efter de er flyttet fra herberg til egen bolig, herunder også fokus på situationen efter 2 og 3 år, hvor forvaltningen i dag kun måler på status efter ét år i egen bolig. Disse data er vigtige indikatorer på om udviklingen fortsat går den rigtige vej, herunder om der er behov for justeringer i indsatsen fremadrettet.

2. INDSATSER MED BEHOV FOR BUDGETTILFØRSEL

Nye boligløsninger – budgetforslag til Budget 2019

En helt central forudsætning for at hjælpe borgere ud af hjemløshed er adgang til boliger. Ventetiden på boliger som forvaltningen kan anvise til er imidlertid en markant udfordring. Derfor er der behov for at afsøge og afprøve nye boligløsninger samt udvide eksisterende muligheder. Derfor har forvaltningen blandt andet arbejdet for realiseringen af et frikommuneforsøg om flere

billige og fleksible boligløsninger, hvor der er ansøgt om særlig hjemmel eller fritagelse for statslige regler. Kommunerne har nu fået mulighed for at iværksætte nogle forsøg senest den 1. oktober 2018, ellers bortfalder forsøgsmuligheden. På den baggrund foreslås, at følgende projekter igangsættes:

- *Udslusningsboliger (frikommuneforsøg):* For at kunne hjælpe flere borgere videre fra et ophold på et botilbud (§ 107 og § 108) eller et herberg (§ 110), foreslår forvaltningen at benytte de udvidede muligheder for anvendelse af udslusningsboliger ifm. frikommuneforsøget. Her får kommunen mulighed for at anvise borgere fra botilbud til almene familieboliger og give støtte til huslejen i op til fem år. I udslusningsperioden betaler borgeren husleje svarende til den hidtidige opholdsbetaling for et botilbud, mens kommunen dækker differencen til den relevante boligs leje. Herefter kan borgeren overtage boligen på varig lejekontrakt, men skal så kunne betale den fulde leje. For at det ikke skal ende med en udsættelse fra boligen efter forsøgsperiode, er det væsentligt, at tilbuddet om bolig kombineres med fokus på uddannelse og beskæftigelse. Et fælles skalerbart projekt på tværs af Socialforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil koste omkring 6 mio. kr. om året.
- *Inklusionsboliger (frikommuneforsøg):* Som led i frikommunenetværk om flere billige boliger og fleksible boligløsninger kan Københavns Kommune oprette inklusionsboliger for egen regning og på eget initiativ. Inklusionsboliger er almene familieboliger, som kan udlejes midlertidigt i op til 2 år til psykisk og socialt sårbare borgere, hvorefter borgeren skal efterfølgende skal fraflytte boligen. Borgeren kan i perioden få et huslejetilskud, og der tilknyttes støtte forankret i boligorganisationen. Det er en forudsætning for forsøg, at der kan opnås aftaler med private og almene udlejere. Socialforvaltningen har fremsat ønsket om inklusionsboliger som led i forhandlingen om en ny udlejningsaftale med BL's 1. kreds. Socialforvaltningen forventer at kunne oprette inklusionsboliger for ca. 25 personer pr. år, hvor huslejetilskudet er 1.500 kr. pr. md. i gennemsnit. Hertil kommer udgifter til bostøtte.

Udover frikommuneforsøg med nye boligløsninger, foreslår forvaltningen, at antallet af skæve boliger udvides og der arbejdes videre med modellen med containerboliger på midlertidige grunde:

- *Skæve boliger:* For at kunne endnu hjælpe flere videre fra et herbergsophold, foreslår forvaltningen etablering yderligere 36 skæve boliger oveni de 55 eksisterende og 22 kommende skæve boliger i byen, for at udvide mulighederne for at få en bolig efter et herbergsophold og dermed øge flowet væk herfra. Skæve boliger er en boligform til borgere, som har svært ved at passe ind i et almindeligt boligmiljø. Det er forvaltningens vurdering at flere beboere vil kunne flytte i en skæv bolig med bostøtte efter ophold på et herberg.

- *Containerboliger på midlertidige grunde:* For at flere kan få et alternativ til et herbergsophold, foreslås, at forvaltningens pilotprojekt med containerboliger på en midlertidig grund udvides. Med udgangspunkt i midler fra Budget 2015 har forvaltningen opført en midlertidig containerbolig på Amager for teste, hvordan tomme grunde kunne udnyttes midlertidigt. Erfaringerne peger på, at tilbuddet fungerer godt, fordi det udgør et alternativ til borgere, som er i målgruppen for herbergspladser, men som profiterer af et mere individuelt tilbud.

Styrket kvalitet i indsatsen på hjemløseområdet

Både problemkompleksiteten, normeringen og enhedspriser på flere af de københavnske tilbud er ikke sammenlignelige med omegnskommunernes tilbud og landets andre store byer. Det påvirker den kvalitet, der er mulig at tilbyde borgere på de københavnske tilbud. Derfor foreslår Socialforvaltningen et generelt løft af herbergsområdet mhp at styrke den rehabiliterende indsats for at forhindre yderligere social deroute under opholdet på herberg. Derudover foreslås et personaleløft, fokuseret omkring rehabiliteringsopgaven, dels foreslås en styrket drift af mindre botilbud. Endelig foreslås et fælles fagligt løft af hjemløseområdet gennem en fælles uddannelse.

- *Øget normering på herbergerne med fokus på rehabilitering:* Socialforvaltningen foreslår, at normeringen på byens herberger justeres til 6-by niveau. Det vil give mulighed for at styrke den socialfaglige indsats for beboerne, der ofte opholder sig her igennem længere perioder mens de venter på en mere permanent (bolig)løsning med støtte. Dette løft ønskes implementeret i sammenhæng med en øget specialisering af byens herberger, så de i højere grad målrettes de forskellige målgrupper på hjemløseområdet: unge, beboere med begrænset støtte behov, somatik, psykiatriske udfordringer, social beskæftigelse, misbrugsfrie miljøer og stofudvikling mm. En styrket rehabiliterende indsats vil bidrage til at forebygge yderligere social deroute og styrke beboernes mestringskompetencer ift. at leve et selvstændigt liv.
- *Fagligt løft af eksisterende botilbud efter § 107 og § 108:* Forvaltningen råder over en række mindre botilbud uden døgndækning, hvor normeringen ikke matcher målgruppens kompleksitet. Forvaltningen vurderer, at der er behov for en samlet løsning på tværs af eksisterende tilbud.
- *Fælles uddannelse af medarbejdere på udsatteområdet:* Efteruddannelse af medarbejdere, hvilket vil løfte medarbejdernes socialfaglige kompetencer til at understøtte den rehabiliterende indsats på herbergerne med fokus på misbrug, selvhjulpethed og sociale kompetencer. Med inspiration fra den fælles uddannelse på psykiatriområdet, foreslås en lignende, men tilpasset efteruddannelse til medarbejderne på hjemløseområdet. Det vil give medarbejdere og ledere et fælles fagligt fundament og bidrage til højere kvalitet i opgaveløsningen.

Øget kapacitet

Lange ophold på herbergerne, somatiske plejebenhov blandt beboere på herberger og flere ældre borgere i rusmiddelbehandling er en betydelig udfordring for borgerne, der samtidig påvirker efterspørgslen efter botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108. Den aktuelle venteliste viser, at 40 borgere venter på en midlertidig eller længerevarende botilbudsplads på udsatteområdet, og det forventes at flere vil blive indstillet i den kommende tid som følge af de førnævnte tendenser. Det er ikke muligt at forudsige, hvor stort behovet vil være fremover, men baseret på en gennemgang af det nuværende behov, vurderer Socialforvaltningen, at den aktuelle efterspørgsel kan imødekommes ved:

- Ca. 20-25 pladser til plejekrævende borgere (optag fra bl.a. herberg og ACT-boliger)
- Ca. 15-20 pladser til somatisk plejekrævende beboere, hvor der er et betydeligt rehabiliteringspotentiale med udgangspunkt i fysisk aktivitet og genoptræning.
- Ca. 15 pladser på botilbud til borgere med lettere til middelsvære sociale problemer med behov for hjælp og støtte til botræning, social færdighedstræning og sundhedsfaglig behandling og pleje.
- Herbergstilbud til borgere i hjemløsemiljøet med særlige udfordringer. Især på Vesterbro oplever forvaltningens medarbejdere og samarbejdspartnere, at et mindre antal borgere med samtidigt misbrug psykiske lidelser udgør en særlig udfordring. De er årsag til de fleste hændelsesrapporter på bl.a. Mændenes Hjem og H17. Forvaltningen foreslår, at der oprettes et mindre tilbud med særligt fokus på stabilisering, afklaring og brobygning til henholdsvis psykiatrisk behandling, misbrugsbehandling eller andet. Tilbuddet kan oprettes i tilknytning til et eksisterende herberg, men placering, fagligt indhold og antal pladser skal afklares nærmere.
- Forvaltningen foreslår at igangsætte et opsøgende arbejde blandt udenbys borgere på københavnske tilbud mhp på at hjælpe dem hjem til egen kommune, hvor der er bedre mulighed for at finde en varig boligløsning end i København. Det vil samtidig bidrage til at frigøre kapacitet for københavnere på kommunens herberger.

Budgetudløb

Midlertidige bevillinger er tilbagevendende udfordring på hjemløseområdet, der udfordrer den langsigtede planlægning på området. Den tilbagevendende risiko for, at indsatser ophører, hvis en bevilling udløber gør det svært at fastholde kontinuitet og høj kvalitet i tilbuddene. Følgende prioriterede indsatser, der udløber ved udgangen af 2018:

- Sundhedsteamet
- Deleboligordningen, hvor to eller flere unge anvises boligsocialt til lejligheder, som ellers ville være for dyre
- Tillægsbevilling til Café Klare
- Byhaverne på Sundholm
- Værestedet Fundamentet
- Støtte til Værestedet Hellebro

Hertil kommer blandt andet følgende indsatser, der udløber de efterfølgende år:

- Tillægsbevilling til Kollegiet på Gl. Køge Landevej (udløber ved udgangen af 2019)
- Natcafeen Café Klare (grundbevillingen udløber ved udgangen af 2019).
- Transitprogrammet, hvor udenlandske hjemløse støttes til hjemrejse (udløber i 2019)
- Gadeplansindsatsen, bevilget i forbindelse med ophøret af særtilskuddet (udløber i 2021).

3. EKSTERNE RESSOURCER OG STYRKET SAMARBEJDE MED CIVILSAMFUNDET

En række fonde og puljer støtter sociale formål. Disse målrettes i langt højere grad end tidligere strategiske indsatsområder, bl.a. for at sikre sammenhæng til igangværende indsatser. Socialforvaltningen ser fondene som mulige strategiske samarbejdspartnere i forhold til at løfte områder, der påvirker den kommunale opgavevaretagelse. Det kan eksempelvis være indsatser drevet af civilsamfundet støttet af en fond, som integrering af frivillig netværksstøtte ifm. overgangen til egen bolig eller brobygning af borgere med sociale problemer til foreningslivet. Det kan også være pensionskasser, der investerer i boligløsninger, der kommer særlige målgrupper til gavn. Socialforvaltningen vil arbejde for at sikre sammenhæng mellem fondsstøttede initiativer og alt det socialfaglige arbejde, der i forvejen foregår i kommunen. Hertil kommer udmelding af midler fra satspuljen, hvor der dels er afsat midler til at styrke af civilsamfund, der bl.a. skal være med til at bekæmpe ensomhed og fremme udsatte borgeres deltagelse i samfundets frivillige fællesskaber. Hertil kommer puljer målrettet hjemløshed, udmeldt af Socialstyrelsen med fokus på hhv. langvarig hjemløshed samt forebyggende og helhedsorienterede indsatser. Her Endelig planlægger forvaltningen ansøgningen af en pulje udmeldt af Sundhedsstyrelsen, der skal styrke den sundhedsfaglige indsats på bosteder og bostedlignende tilbud.