

Mette I. Snertingdal og Vidar Bakkeli

Housing first i Norge – sluttrapport

Prosesser, resultater og kartleggings skjema



Mette I. Snertingdal og Vidar Bakkeli

Housing first i Norge – sluttrapport

Prosesser, resultater og kartleggingsskjema

© Fafo 2015

ISBN 978-82-324-0262-5 (papirutgave)

ISBN 9978-82-324-0263-2 (nettutgave)

ISSN 0801-6143 (papirutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslagsfoto: Colourbox.no

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
Summary: Housing First in Norway: Results	12
1 Innledning	19
2 Metode: Problemstillinger	23
2.1 Effekt- eller prosessevaluering	25
2.2 Om casestudien	27
2.3 Anonymisering og tap av informasjon	29
2.4 Om oppfølgingsintervjuer med prosjektledere	30
2.5 Om utforming og utprøving av kartleggingsverktøy	31
3 Resultater	33
3.1 Videreføring av prosjektene.....	34
3.2 Boligfremskaffelse	36
3.3 Deltakere	42
3.4 Bostabilitet	44
3.5 Koordinert tilgang på tjenester	50
3.6 Recovery (bedringsprosesser)	60
3.7 Oppsummering av resultater.....	65
4 Et kartleggingsverktøy blir til	71
4.1 Utgangspunkt i tre målsetninger	71
4.2 Hvorfor disse spørsmålene? Og hvor kommer de fra?	72
4.3 Verktøyet prøves ut.....	75
4.4 Dialogkonferanse og revidering av verktøy.....	77
4.5 Ferdigstilling av verktøyet	80
Referanser	81
Vedlegg Kartleggingsskjema.....	85

Forord

Fafo fikk oppdraget «Housing first – resultater og læring» fra Husbanken. Oppdraget er toårig, og dette er andre delrapport i prosjektet. Målsetning i denne andre delen av prosjektet har vært å beskrive og analysere resultatene Housing first-prosjektene i Norge har oppnådd. Basert på en casestudie i fire kommuner og intervjuer med ledere for Housing first-prosjektene både i 2014 og 2015 gir denne rapporten en analyse av prosjektenes ulike resultater. Vi retter en stor takk til alle lederne for Housing first-prosjektene, oppfølgingsteamene i Moss, Bergen, Trondheim og Sandefjord samt Housing first-deltakerne som lot seg intervjuer. Fafo vil rette en stor takk til alle som har hjulpet oss med gjennomføringen av evalueringen. Uten deres engasjement, tilrettelegging og samarbeidsvilje ville ikke denne evalueringen vært mulig.

Denne rapporten gir også beskrivelser av tilblivingsprosessen til et verktøy som tar sikte på å dokumentere resultater i de norske Housing first-prosjektene. Verktøyet ble prøvd ut sammen med deltakere i Housing first-prosjektene i Moss og Drammen. Fafo vil også rette en stor takk til disse Housing first-prosjektene for koordineringen og tilretteleggelsen av intervjuene samt til deltakerne som brukte av sin tid for å hjelpe oss. Grethe Lauritzen (SIRUS) fortjener også en stor takk for hjelp til arbeidet med å tilpasse EuropASI til kartleggingsverktøyet i Housing first.

Forsker Mette Snertingdal har ledet prosjektet og skrevet kapittel 1–4 med unntak av kapitlene 3.5.2, 3.5.3, og 4.3, som er forfattet av forsker Vidar Bakkeli. Prosjektteamet har også bestått av Arne Backer Grønningsæter som var med på utprøvingen av kartleggingsskjemaet og har kvalitetssikret rapporten.

Takk til Husbanken ved Maja Flåto og Rune Flessen for oppdraget og for nyttige kommentarer. Takk også til Fafos informasjonsavdeling for ferdigstillelse av rapporten.

Oslo, november 2015

Mette Irmgard Snertingdal

Sammendrag

Fafo fikk oppdraget «Housing first – resultater og læring» fra Husbanken. Oppdraget var toårig, og dette er andre delrapport i prosjektet. Oppdraget bestod av flere sentrale målsetninger. Første delrapport handlet om etableringen og organiseringen av Housing first-prosjektene. Husbanken knytter arbeidet som skal utføres i 2015, til målsetningen som er beskrevet på følgende måte:

«Dokumentere resultater. Følgeevalueringen skal dokumentere hvilke resultater prosjektene oppnår for slutt deltaker og for kommunen. [...] I forhold til sluttbruker er det viktig å få frem kunnskap om resultater og effekter på ulike dimensjoner. Eksempler på dimensjoner kan være bostabilitet, bokvalitet, helse (fysisk og psykisk), rusbruk, sosialtjenester, rehabilitering, integrering, arbeid, skole, økonomi, livskvalitet. Når det gjelder kommunene, må man også kunne ta utgangspunkt i dimensjoner som kan være interessante å belyse. Eksempler på dimensjoner kan være boligfremskaffelse, kompetanse, brukermedvirkning, ressursbruk, tverretattlig samarbeid.»

Basert på en casestudie utført i Trondheim, Moss, Sandefjord og Bergen, inklusive intervjuer med ti deltakere og intervjuer med lederne i de norske Housing first-prosjektene i både 2014 og 2015, gir denne rapporten analyser av resultatene oppnådd i Housing first i følgende ti kommuner: Drammen, Mandal, Trondheim, Bergen, Stord, Moss, Bærum, Elverum, Sandefjord og Sandnes. Rapportens overordnede problemstilling er: Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene i Norge? I tillegg drøftes følgende seks problemstillinger:

1. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder videreføring og videreutvikling av prosjektene?
2. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder boligfremskaffelse?
3. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder rekruttering av deltakere?
4. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes bostabilitet?

5. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes koordinerte tilgang på tjenester?
6. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder recovery (bedringsprosess) hos deltakerne?

Housing first-modellen ble utarbeidet av den frivillige organisasjonen «Pathways to Housing», som ble etablert av psykiateren Sam Tsemberis i 1992, i New York. Housing first-modellen hjelper bostedsløse med rusmiddelrelaterte og psykiske lidelser med etablering i egen bolig. De mest sentrale premissene i Housing first-modellen er: brukerstyring, selvstendige leiligheter spredt i ordinære bomiljø, skille mellom bolig og tjenester, følge opp klienten så lenge det er behov for det, og tilrettelegge for recovery.

Videreføring av prosjektene

Selv om det er et stort håp blant prosjektlederne om videreføring av Housing first-prosjektene, er det fortsatt, i 2015, få konkrete planer for videreføring som inneholder planer for finansiering av prosjektene i kommunene. Det kan likevel se ut til at Housing first-prosjektene i Moss, Trondheim og Bergen videreføres, mens noen av de mindre prosjektene, som i Elverum, vil avvikles.

Boligfremskaffelse

De fleste Housing first-prosjektene benytter seg i 2015, tilsvarende som i 2014, av kommunale boliger ved bosetning av deltakere. Dette er fordi prosjektene opplever det private leiemarkedet som vanskelig å komme inn på for deres deltakere. To ytterpunkt for boligfremskaffelse i kommunene er identifisert. Det ene ytterpunktet er en kommune hvor det var etablert godt samarbeid mellom det kommunale boligtildelingskontoret og Housing first-teamet, og hvor ordinære sameie- eller borettslagsleiligheter var øremerket for deltakeren i Housing first. I denne kommunen gis tilbud om leiligheter umiddelbart til deltakerne, formidlet via oppfølgingsteamet til Housing first. Deretter får deltakerne dra på visning i en eller flere leiligheter. Det andre ytterpunktet er en kommune hvor samarbeidet mellom Housing first og kommunalboligtildelingen ikke fungerer optimalt. Kommunen har i tillegg få egnede boliger, og de fleste av disse boligene er samlokaliserte. I denne kommunen opplever Housing first-teamet at deres deltakere ikke er prioriterte i tildelingen av de få kommunale boligene kommunen har. Deltakerne må vente lenge på egnede boliger. Dette er to ytterpunkter på en skala over prioritert tilgang på kommunale boliger, hvor Housing first-deltakeren enten har prioritet på bolig og hvor det er en relativt stor tilgang på egnede boliger, eller hvor deltakerne ikke har prioritet, og hvor den kommunale boligtilgangen er minimal. De fleste andre Housing first-prosjektene plasserer seg mellom disse to ytterpunktene. Det

er også verdt å merke seg at ett og samme prosjekt kan endre seg og flytte seg nærmere et av disse ytterpunktene hvis det oppstår strukturelle endringer i kommunen.

I 2014 var det flere Housing first-prosjekter som tok inn deltakere og gav dem oppfølging mens de ventet på bolig. Deltakerne som ventet på bolig, var svært opprørt over ventingen. Derimot er deltakerne som har fått bolig via Housing first, gjennomgående fornøyd med både bolig og prosjektene. Det er færre deltakere som venter på bolig i 2015 enn i 2014, og de Housing first-prosjektene som hadde tatt inn mange deltakere uten å ha boliger tilgjengelig, har prioritert arbeidet med å bosette disse.

Rekruttering av deltakere

Det har vært en moderat økning i antallet deltakere i Housing first-prosjektene fra 2014 til 2015. Til sammen er det 167 deltakere fordelt på ti Housing first-prosjekter i 2015. Dette utgjør en økning på 36 deltakere fra 2014 til 2015, fordelt på ti prosjekter. Videre har de største Housing first-prosjektene kun en økning på fem til åtte deltakere fra 2014 til 2015, selv om disse Housing first-prosjektene hadde målsetninger om å vokse til 40–50 deltakere. Grunner til den moderate veksten i antall deltakere kan være at prosjektene primært har konsentrert seg om å bosette deltakere som ventet på bolig, at boligfremskaffelse i kommunene fortsatt er krevende, og at deltakerne i prosjektene har større og mer komplekse problemer enn det som først var antatt. Disse problemene kan blant annet medføre mange nye etableringer av deltakerne i bolig etter både flytting og utkastelser fra bolig.

Bostabilitet

Bostabiliteten i de norske Housing first-prosjektene er utfordrende å evaluere fordi deltakerne ikke blir tatt inn i Housing first-prosjektene på ett felles tidspunkt, men kontinuerlig, når det er boliger tilgjengelige i kommunene. Det er derfor stor variasjon når det gjelder bosetningstidspunktet for enkelte deltakere i en og samme kommune og kommunene imellom. I tillegg var ikke deltakerne i en lik boligsituasjon da de ble tatt inn i de norske Housing first-prosjektene. Noen deltakere hadde bolig, men stod i fare for å miste denne, andre deltakere var bostedsløse, fikk gå på visning og ble gitt boligvalg, mens andre deltakere igjen fikk oppfølging mens de ventet på bolig. Samlet sett vanskeliggjør dette måling av bostabiliteten i de norske Housing first-prosjektene.

I denne evalueringen har vi derfor konstruert en indikator på bostabilitet. Denne indikatoren inneholder følgende kategorier: andel deltakere i bolig, andel deltakere som har flyttet, andel deltakere som soner i fengsel eller blir innlagt i døgnbehandling, samt andelen deltakere som har blitt kastet ut av boligen. Det er viktig å være klar over at kategorien «deltakere i bolig» inneholder deltakere som har bodd i både kort og lang tid, samt deltakere som hadde bolig i utgangpunktet. I tillegg inneholder denne

kategorien deltakere som har mottatt naboklager, og som derfor kan stå i fare for å bli kastet ut av boligen. Vi har valgt å regne ut indikator på bostabilitet samlet for fem av Housing first-prosjektene. Denne utregningen viser at 71 prosent av deltakerne er i bolig, 11 prosent av deltakerne har blitt kastet ut, og 9 prosent av deltakerne soner i fengsel eller er inne på institusjon, mens 9 prosent av deltakerne har flyttet. Selv om tallene må tolkes med forsiktighet, viser de en relativt stor gruppe deltakere som er i bolig. At det er relativt stor grad av stabilitet, støttes av funn i USA som sier at modellen er godt tilpasset til å bosette bostedsløse over tid. Men andelen deltakere som står i fare for å bli kastet ut av bolig, ser ut til å være større i de norske Housing first-prosjektene enn Housing first-prosjekter evaluert andre steder i verden. Det gis både individuelle og strukturelle forklaringer på hvorfor relativt mange deltakere i de norske Housing first-prosjektene står i fare for og blir kastet ut av sine boliger.

Koordinert tilgang på tjenester

Koordinert tilgang til tjenester og individuell oppfølging er viktige faktorer i Housing first-prosjektene. Det å bygge gode relasjoner til hver enkelt bruker er helt sentralt i arbeidet. Deltagerne får individuell tilrettelagt oppfølging, tilpasset sin situasjon, ønsker og behov. Den første fasen etter innflytting i bolig er viktig for å skape den gode relasjonen. Samtidig er oppfølging over tid nøkkelen til å skape eventuell positiv endring på lengre sikt. Teammedarbeiderne hjelper til med et helt sett av oppgaver, både hjelp med en lang rekke praktiske ting, oppfølging mot tjenester som NAV og fastlege, arbeid og fritid. I relasjonsarbeidet er teamene også opptatt av at brukerens ønsker er sentrale. Teamene kan tilrettelegge og i noen grad oppmuntre, men deltakernes ønsker og motivasjon spiller en stor rolle. Teammedarbeiderne har også refleksjoner rundt sosialarbeiderrollen, og det er dilemmaer knyttet til grensesetting, hvordan teamet skal forholde seg til problematisk rusmiddelbruk samt sårbarhet knyttet til at en kommer for nær deltageren, fordi man blir en svært viktig person i deltagerens liv.

Deltagerne vi har intervjuet opplever gjennomgående at oppfølgingen de får fra Housing first er viktig i deres livssituasjon. Housing first-teamene er flinke på å bygge gode, medmenneskelige relasjoner, som gir flere av deltagerne motivasjon og økt stabilitet. Deltagerne opplever at de blir møtt med respekt og forståelse, og setter pris på fravær av krav om for eksempel rusfrihet. Teamets hjelp i kontakt med andre tjenester er også helt sentralt. Mange har negative erfaringer fra tidligere møter med tjenesteapparatet, og for eksempel problemer med å fylle ut skjemaer, ta telefoner til saksbehandlere og ordne opp i økonomien. De opplever at hjelpen de får fra Housing first er nyttig for å få et bedre tjenestetilbud, løse konkrete utfordringer og rydde opp i problemer.

Mangel på aktivitet, sosial isolasjon og ensomhet er et problem for mange deltagere. Mange kan etter en tid få en nedtur i nytt bomiljø, preget av ensomhet. Mange forsøker å bryte med tidligere miljøer, har et begrenset sosialt nettverk og problemer med

å få seg nye venner. Flere deltakere var opptatt av å få flere meningsfulle aktiviteter på dagtid, for eksempel jobbtrening. Flere prosjektledere forteller at det er utfordrende å få til aktiviteter, andre mente at deltagerne i mindre grad utnyttet tilbudene som var tilgjengelig.

Recovery (bedringsprosesser)

Lederne for Housing first-prosjektene opplever i 2015 at deltakerne har svært individuelle bedringsprosesser, og at disse bedringsprosessene ofte går sakte. I tillegg understreker lederne at deltakernes bedringsprosesser kan variere, og at det dermed kan gå opp og ned med deltakerne over tid. Videre tematiserer og problematiserer denne rapporten forholdet mellom recoveryideologi og skadereduksjonsideologi, slik disse to ideologiene kommer til uttrykk i Housing first-metodikken. Det er spesielt disse to ideologienes motsetningsfulle forståelse av målsetningen om rusfrihet som problematiseres, hvor skadereduksjonsideologien vektlegger reduksjonen av skader ved rusmiddelbruk, og recoveryideologien har rusfrihet som målsetning. I Housing first-metodikken er det ikke noe krav til deltakerne om rusfrihet, og hvis deltakerne bruker rusmidler, skal ikke dette lede til sanksjoner, eksempelvis tap av bolig eller oppfølging. Oppfølgingsteamet blir derimot oppfordret til å møte deltakerne med en skadereduserende holdning. Samtidig er Housing first-metodikken gjennomsyret av recoveryretorikk og –begrep, hvor det understrekes at recovery er en målsetning, inklusive reduksjon i bruken av rusmidler og opplevde psykiske symptomer.

Housing first-lederne hevder i oppfølgingsintervjuene at det er unge, amfetaminbrukende menn som er spesielt utfordrende når det gjelder å oppnå bostabilitet, og derigjennom også recovery, selv om disse deltakerne møtes med en skadereduserende holdning. Deltakerne som oppleves som utfordrende i de norske Housing first-prosjektene, setter dermed den skadereduserende tilnærmingen på prøve ved at det kan stilles spørsmål ved hvor lenge og under hvilke premisser disse deltakerne skal følges opp. Dessuten kan det å rette søkelyset mot recovery medføre at både gode og dårlige prosesser forklares på et individnivå. I denne evalueringen gis både individuelle og strukturelle forklaringer: Det er utfordrende for de norske Housing first-prosjektene å skaffe nok egnede boliger til deltakerne. Dette medfører at enkelte deltakere kan ha svært begrensede valgmuligheter på bolig og kan ende opp i leiligheter de ikke er fornøyd med. Hvis de unge mennene som bruker amfetamin, har hatt mangelfulle valgmuligheter på bolig og har flyttet inn i leiligheter de ikke er fornøyd med, kan deres motivasjon for å beholde boligen være liten. Dessuten kan «motivasjonskraften» i å få bolig være større i USA og andre europeiske land hvor velferdssystemet er dårlig utbygget.

Kartleggingsverktøyet tilblivelsesprosess

Husbanken ønsket at et verktøy skulle utvikles for å måle resultater oppnådd i Housing first-prosjektene. Oppdragsgiver presiserte denne delen av oppdraget på følgende måte:

«Resultater og effekter av denne typen arbeid og innsats som Housing first representerer, oppstår gjerne langsomt og over tid. Det er derfor viktig at det utvikles en type verktøy som kan anvendes også etter at oppdragsperioden for dette oppdraget er slutt. Verktøyet må være av en slik art at kommunene selv kan dokumentere resultater og effekter av arbeidet.»

Fafo har utviklet verktøyet i nær dialog med både oppdragsgiver og kommunene. Rapporten gir beskrivelser av hvor spørsmålene i verktøyet kom fra, hvordan verktøyet ble prøvd ut, hvilke diskusjoner som ble reist, og hvilke revideringer dette førte til. Verktøyet er et standardisert skjema med lukkede spørsmål og gitte svaralternativer. Både enkelte spørsmål og svarkategorier har vært gjenstand for diskusjoner og revideringer gjennom evalueringsperioden. Verktøyet er tilpasset de norske Housing first-prosjektene og tar utgangspunkt i prosjektenes tre målsetninger. Det inneholder følgende fire bolker: bakgrunnsspørsmål, bohistorikk og bostabilitet, koordinert tilgang på tjenester og recovery. I tillegg har Fafo utarbeidet en inntaks- og oppfølgingsmodul av verktøyet, slik at endringer over tid kan måles. Videre er verktøyet prøvd ut på deltakere i to Housing first-prosjekter, i henholdsvis Moss og Drammen.

Summary: Housing First in Norway: Results

Fafo received the assignment “Housing First in Norway: Results and Learning” from the Norwegian State Housing Bank. This is a two-year project, and this is the second report from the project. The assignment had several key objectives. The Norwegian State Housing Bank related the work to be performed in 2015 to the following objective:

Documenting results: The evaluation should document the results the projects achieve for both participants and for municipalities. [...] Regarding the participants, it is important to generate knowledge about outcomes and effects for different dimensions, e.g. housing, living conditions, health (physical and psychological), substance abuse, social services, rehabilitation, integration, work, school, finances and quality of life. Regarding the municipalities, the evaluation should focus on such dimensions as expertise, the provision of housing, client interaction, use of resources, and inter-agency cooperation.

The project is based on a case study conducted at four test sites (Trondheim, Moss, Sandefjord and Bergen), including interviews with 10 Housing First participants. Moreover, the study is based on interviews with leaders of the Norwegian Housing First projects, in both 2014 and 2015. This report analyzes the results achieved by the projects in the following ten municipalities: Drammen, Mandal, Trondheim, Bergen, Stord, Moss, Bærum, Elverum, Sandefjord and Sandnes. The report’s main research question is: What are the results of the Norwegian Housing First projects? Moreover, the following six issues are discussed:

1. What results do the Housing First projects achieve regarding the continuation and further development of the projects?
2. What results do the Housing First projects achieve regarding the provision of housing?
3. What results do Housing First projects achieve regarding the recruitment of participants?

4. What results do the Housing First projects achieve in terms of participants' residential stability?
5. What results do the Housing First projects achieve in terms of participants' coordinated access to services?
6. What results do the Housing First projects achieve in terms of recovery among participants?

The Housing First model was developed in 1992 by the psychiatrist Sam Tsemberis in New York. The Housing First model is designed to help the chronically homeless with substance use and/or mental health problems find permanent housing. The key principles of the Housing First model are consumer choice, independent apartments scattered in an ordinary living environment, distinguishing between homes and services, following up with the client as long as necessary, and facilitating recovery processes.

Continuation of the Housing First projects

Although there is much hope of continuation among the management of the Housing First projects, in 2015 there are as yet few concrete plans for continuation, including plans for financing the projects. The Housing First projects in the larger cities may nevertheless continue, whereas the projects in smaller cities may have to be discontinued.

Provision of Housing

As in 2014, most of the Housing First projects in 2015 use public housing for their participants. This is mainly because the market for private residences is difficult for Housing First participants to break into. Fafo have identified a scale for obtaining housing in the municipalities. On one end of the scale is a municipality where there was excellent cooperation between the social housing office and the Housing First team, and where scattered apartments in ordinary housing cooperatives were earmarked for Housing First participants. In these municipalities, the participants would be offered apartments immediately, and would attend viewings of one or more apartments before finally choosing one. At the other end of the scale is a municipality where cooperation between the Housing First team and social housing office was poor. Municipalities in this case lacked suitable housing and most of their public housing was co-located. The Housing First team found that their participants were not prioritized in the process of attaining public housing. This meant that participants had to wait a long time for suitable housing. These are two extremes on a scale of priority access to social housing: either where Housing First participants had priority and there was a relatively large supply of suitable housing, or where the participants had no priority and the housing

supply was minimal. Most of the other Norwegian Housing First projects utilize the same scale.

In 2014, several Housing First projects recruited participants and gave them follow-up care while they waited for housing. Participants who had to wait for housing were very upset by the wait time. In contrast, participants who had received housing through the Housing First projects were satisfied with both the housing and the projects. There are fewer participants waiting for housing in 2015 than 2014, and the Housing First projects that had recruited many participants without providing housing have prioritized efforts to settle these participants in apartments.

Recruitment of participants

From 2014 to 2015 there has been a moderate increase in the number of participants in Housing First projects. Altogether, 167 participants have been divided between ten Norwegian Housing First projects in 2015. This represents an increase of 36 participants from 2014 to 2015. Moreover, the largest Housing First projects only had an increase of five to eight participants from 2014 to 2015, far short of the target of 40 to 50 participants. Some reasons for this moderate growth are that the projects have primarily concentrated on settling participants who were waiting for housing, that finding suitable housing in the municipalities is still challenging, and that the project participants have more complex problems than first anticipated. These problems can result in many new placements of participants in housing due to both relocation and eviction.

Residential stability

The residential stability in the Norwegian Housing First projects is difficult to evaluate because participants are not recruited into the Housing First projects at one given time, but on a continuous basis depending on when apartments are available in the municipalities. Therefore, there is considerable variation in the settlement time of some participants in the same municipality and between municipalities. In addition, the participants were not all in the same housing situation when they were recruited by the Norwegian Housing First projects: some participants were in danger of losing the housing they already had, others were homeless, while still others were followed up while they were still waiting for housing. Overall, this complicates the measurement of residential stability in the Norwegian Housing First projects.

In this evaluation, we have constructed an indicator of residential stability. This indicator includes the following categories: the percentage of participants in housing, percentage of participants who have moved, percentage of participants who are serving time in prison or are admitted to inpatient treatment, and the proportion of

participants who have been evicted from their homes. It is important to note that “participants in housing” includes participants who have lived in their apartments for both a short and a long time, as well as participants who had housing at the outset in Housing First. In addition, this category also includes participants that have received complaints from neighbors and therefore may be at risk of being evicted from their homes. We have chosen to calculate the indicator of residential stability for five of the Housing First projects. This calculation shows that 71 percent of participants are in housing, 11 percent have been evicted, 9 percent are serving time in prison or admitted to inpatient treatment, and 9 percent have moved. Although these percentages must be interpreted with caution, they show a relatively large group of participants in housing. The fact that there is a relatively high degree of residential stability is supported by the findings of other Housing First projects, which show that the model is well adapted to achieve permanent settlement for the homeless. However, the proportion of participants who are at risk of and are being evicted from housing appears to be larger in the Norwegian Housing First projects than in Housing First projects evaluated elsewhere in the world. The report offers both individual and structural explanations for why a relatively large number of participants in the Norwegian Housing First projects are at risk of or have been evicted from their homes.

Coordinated access to services

Coordinated access to services and individual follow-up are important factors in the Housing First projects. Building a good relationship with each user is a crucial part of the work. The participants receive individual follow-up that is customized to their situation, wishes and needs. The initial phase right after moving into the housing is extremely important in terms of building that good relationship, while at the same time, follow-up over time is the key to any positive changes over the long run. The team members are assigned to help out with e.g. practical matters, follow-up with public services such as NAV, and doctors, work and leisure time. In their relationship with the users, the team places the users’ wishes first. The teams can organize things and to some extent provide encouragement, but the participants’ wishes and motivation play a big role. The team members have also thought about the role of the social worker (which presents dilemmas in the form of setting boundaries), problems with substance abuse, and the vulnerabilities that come into play when getting too close to a participant, given how important the worker becomes in his or her life.

The characteristic experience of the participants we have interviewed is that the follow-up from Housing First is important in their life situations. The Housing First teams are adept at building good, humane relations that provide the participants with motivation and increased stability. The participants find that they are treated with respect and understanding and appreciate the absence of requirements such as

sobriety. The team's assistance in contacting other services is also quite central. Many have had negative experiences in previous contact with the public services, as well as e.g. problems filling in paperwork, phone calls with case workers and sorting out their finances. They find that the assistance from Housing First helps them get higher quality services, overcome specific challenges and clear up problems that arise.

A lack of activity, social isolation and loneliness are problems for many participants. Many of them may come to experience their new living environment as a step back, with loneliness as its main feature; often, they are trying to break with their previous circles, their network of support is limited and they face problems making new friends. Many participants are concerned with taking on more activities during the day that feel meaningful, such as job training. Many project managers have remarked upon the challenge of offering activities, while others thought the participants often did not take advantage of the activities that were available.

Recovery

The leaders of the Housing First projects find that participants have very individual recovery processes and that these processes often move slowly. In addition, the leaders emphasize that the participants' recovery processes may vary. Moreover, this report examines and discusses the relationship between the recovery approach and harm reduction approach, as these two approaches are expressed in the Housing First program. In particular, the report discusses these two approaches' understanding of the goal of abstinence: whereas harm reduction ideology emphasizes mitigating the harm done by substance abuse, recovery ideology often has the objective of total abstinence. In Housing First, there is no requirement for participants to be abstinent, and if participants use drugs or alcohol, this does not lead to penalties (e.g. loss of housing or follow-up care). Follow-up teams are, however, encouraged to meet the participants with a harm reduction approach. However, the recovery concept is very important in Housing First, where it is emphasized that recovery is a goal, including reduction in the use of drugs and psychiatric symptoms.

Housing First leaders mention that there are young, male amphetamine users who are particularly challenging when it comes to achieving residential stability and hence recovery. Although these participants are met with a harm reduction approach, they are still perceived as challenging. Participants who are perceived as challenging in the Norwegian Housing First projects thus put the harm reduction approach to the test, in that it is questionable how long and under what terms these participants will be followed up. Moreover, recovery puts the spotlight on the individual and can lead to individual explanations of both good and bad recovery processes. This evaluation gives both individual and structural explanations of the barriers to residential stability and recovery for certain participants. For one thing, it is challenging for the Norwe-

gian Housing First projects to provide enough suitable housing for their participants. This means that some participants may have very limited choices of where to live and may end up in apartments that they are not satisfied with. If a young man who uses amphetamines has had few choices on where to live and moved into a house he is not happy with, he will not be greatly motivated to keep the housing he has. For another, the drive to obtain housing might be greater in the United States and other European countries where the welfare system is poorly developed.

The genesis of a tool to measure results

In the assignment, the Norwegian Housing Bank also wanted a tool to measure results in the Housing First projects. The Norwegian Housing Bank elaborated this part of the mission as follows:

The results and impacts of the kind of work and effort represented by Housing First often occur slowly and over time. It is therefore important to develop a tool that can be used even after the evaluation period for this assignment ends. The tool must be of such a nature that the municipalities themselves can document the results and impacts of the work.

Fafo has developed the measuring tool in close consultation with both the Norwegian Housing Bank and the municipalities. The report describes where the questions in the screening tool came from, how the tool was tested, the discussions that were raised, and the revisions they led to. The tool has a standardized form with pre-formed questions and answers. Both questions and answers have been subject to discussions and revisions during the evaluation period. The tool is adapted to the Norwegian Housing First projects and is based on three goals of the projects. It contains the following four sections: background questions, history of housing and residential stability, coordinated access to services, and recovery. In addition, Fafo has developed a baseline and follow-up module of the tool so that changes over time can be measured. Furthermore, the tool was tested with participants in two Housing First projects, those in Moss and Drammen.

1 Innledning

“People with disabilities are much more capable, than we ever imagined possible, if we give them opportunities.”

Sam Tsemberis (2012)

Denne rapporten handler om resultatene som de norske Housing first-prosjektene har oppnådd, samt utformingen og utprøvingen av et kartleggingsverktøy som tar sikte på å dokumentere resultater i prosjektene. Modellen ble utarbeidet i 1992 av en amerikansk psykiater som heter Sam Tsemberis. Housing first-modellen hjelper bostedsløse med rusmiddelrelaterte og/eller psykiske lidelser med etablering i egen bolig (Tsemberis 2010a). Tsemberis (2012) forteller følgende om bakgrunnen for Housing first-modellen: Daglig på vei til jobben så han at det var mange bostedsløse på gaten i New York. Det var flere ting som bekymret han, det virket som om antallet bostedsløse økte, og han så tidligere pasienter som han selv hadde behandlet, havne på gata igjen og bli bostedsløse. Han opplevde det at tidligere pasienter endte opp som bostedsløse, som svært problematisk, og han ønsket å gjøre noe med dette. Housing first-modellen må derfor først og fremst forstås som et brudd med en tradisjonell tilnærming til bostedsløshet, hvor den bostedsløse må gjøre seg fortjent til bolig ved å være rusfri eller ferdig behandlet.

Videre ønsket Tsemberis (2012) å vise at de bostedsløse hadde boevne, og at kronisk bostedsløse ville være i stand til å bo i ordinære leiligheter over tid. Med andre ord ønsket han å vise at bostedsløse ikke levde på gaten fordi de var behandlingsresistente, men fordi de manglet muligheter. Nøkkelen til å oppnå bostabilitet var, ifølge Tsemberis (2012), å gi de bostedsløse valg. Deltakerne skulle kunne velge hvor de ville bo, og hvor de ikke ville bo. Egnede boliger burde dermed være umiddelbart tilgjengelige. Og når deltakerne selv fikk velge hvor de ville bo, var det spredte leiligheter i ordinære borettslag som primært ble valgt (Tsemberis 2010a). Det var også viktig at deltakerne fikk oppfølging i boligene, og at denne oppfølgingen var tilpasset deltakernes behov. De mest sentrale premissene i Housing first-modellen, slik de kommer til uttrykk i manualen utarbeidet av Tsemberis (2010a), er brukerstyring, selvstendige leiligheter spredt i ordinære bomiljø, skille mellom bolig og tjenester, følge opp klienten så lenge det er behov for det, og tilrettelegge for recovery (bedringsprosesser).

Videre understreker Tsemberis (2014b) at målgruppen i Housing first ofte har kompleks problematikk, og dermed kan de også ofte ha flere diagnoser. En konsekvens av at personene har ulike diagnoser, er at behandling og tjenester som er rettet mot å hjelpe, kan være oppstykket og fragmenterte, fordi de er styrt av hver enkelt diagnose og dermed ikke samordnet. Tsemberis (2014b) ønsket at Housing first-modellen skulle være et mer helhetlig hjelpe- og behandlingstilbud. Samtidig er det deltakerne som skal bestemme hvilke tjenester de til enhver tid har behov for og ønsker å motta. Ved å gi deltakerne valg ville også maktforholdet mellom tjenesteyter og tjenestemottaker endres. Tsemberis (2014b) bruker en metafor med bilkjøring for å forklare denne endringen i maktbalansen. I en tradisjonell tilnærming er det tjenesteyter som sitter i førersetet og tar avgjørelsene, mens tjenestemottaker sitter i baksetet. I Housing first-modellen er det derimot tjenestemottaker som sitter i førersetet og bestemmer og styrer, mens tjenesteyter sitter i baksetet. I Housing first-modellen lytter tjenesteyter til deltaker og spør hvordan han kan hjelpe ham. Det er deltakeren som er eksperten i eget liv. Deltakeren bør oppmuntres av tjenesteyter til å definere sine egne behov. Tjenesteyter insisterer ikke på endring, men møter deltakeren med en skadereduserende holdning. Deltakers autonomi og valgfrihet understrekes og danner grunnlaget for både bostabilitet og recovery. Siden etableringen har modellen spredd seg til andre deler av USA, til Europa og nå også til Norge.

I første delrapport fra Fafo-evalueringen av Housing first-prosjektene finner Snertingdal (2014) at en grunn til at Housing first-modellen er blitt så populær og har spredt seg til mange steder i verden, kan være at denne modellen sammenfaller med andre sentrale faglige og politiske satsingsområder innenfor både rusmiddelfeltet og psykiatrifeltet. Snertingdal (2014) setter Housing first-metodikkens popularitet i sammenheng med større faglige og politiske satsingsområder som nedbygging av institusjonsomsorgen og individualisering av omsorg og behandling. Opptappingsplanen for psykisk helse (St.prp. nr. 63 (1997-98)), rusreformen (Ot.prp. nr. 54 (2002-2003)) og samhandlingsreformen (St.meld. nr. 42 (2008-2009)) har ført til en nedbygging av institusjonsomsorgen og en overflytting av ansvaret for rehabilitering og ettervern til kommunene i Norge. Videre poengterer Snertingdal (2014) at Housing first-modellen sammenfaller ideologisk med sentrale reformer på både rusfeltet og psykiatrifeltet, og at Housing first kan svare på de boligsosiale utfordringene disse reformene skapte i norske kommuner. Kommunene opplever et økt trykk på boligbehov og et behov for å tenke nytt om bosetning av bostedsløse.

Det var 6259 registrert bostedsløse i Norge i 2012. Over halvparten av de bostedsløse hadde et rusmiddelproblem, og 38 prosent oppgav å ha en psykisk sykdom (Dyb & Johannessen 2013). I tillegg viser en fersk rapport av Dyb og Holm (2015) at hele 40 prosent av pasientene i tverrfaglig spesialisert rusbehandling er bostedsløse ved utskrivning, og at 48 prosent av brukerne av lavterskeltilbud rettet mot personer med rusmiddelproblemer er bostedsløse. Tilsvarende gir flere forskningsrapporter beskrivel-

ser av bostedsløse med rusmiddelproblemer og psykiske lidelser som er i drift mellom ulike institusjoner, midlertidige bosteder og fengsel, med en tilværelse preget av brudd og sårbarhet (Taksdal mfl. 2006; Snertingdal & Bakkeli 2013).

Bostedsløse med rusmiddelproblemer og psykiske lidelser har i Norge vært en viktig målgruppe i to sentrale satsinger, henholdsvis Prosjekt bostedsløse (2000–2004) og strategien På vei til egen bolig (2005–2007). En sentral målsetning i Prosjekt bostedsløse, som var koordinert av Husbanken, var å utvikle metoder og modeller for organisering av bolig- og tjenestetilbudet til bostedsløse. Erkjennelsen av at kommunen hadde et fragmentert og lite systematisk boligsosialt arbeid og trengte stabile langsiktige planer for permanente og stabile boligtilbud, var bakgrunnen for dette prosjektet. Strategien På vei til egen bolig gir konkrete mål for det boligsosiale arbeidet: å redusere bruken av midlertidige boliger.

Snertingdal (2014) påpeker også at det er paralleller mellom Housing first-modellen, Prosjekt bostedsløse og strategien På vei til egen bolig. Dette gjelder blant annet anbefalingen om å redusere bruken av midlertidige boliger og betydningen av et koordinert oppfølgingsarbeid. Samtidig understreker Snertingdal (2014) at det fremdeles i dag, etter etableringen av Prosjekt bostedsløse og strategien På vei til egen bolig, er like mange bostedsløse som for ti år siden.

Mot dette bakteppet beskriver første delrapport fra evalueringen hvordan de norske Housing first-prosjektene blir etablert og organisert. Snertingdal (2014) finner at det er mange likheter i bakgrunnen for etableringen av prosjektene, og at de fleste prosjektene har en tidsavgrensning samt finansiering fra flere kilder. Samtidig beskrives store kommunale forskjeller når det gjelder antallet deltakere i prosjektene, hvordan deltakerne bosettes, hvorvidt det brukes kommunale eller privat leide boliger, hvor lang tid deltakerne har vært bosatt, og hvorvidt deltakerne kan velge hvor de vil bo (Snertingdal 2014). Denne andre delrapporten skal belyse hvilke resultater de norske Housing first-prosjektene har oppnådd, samt beskrive fremgangsmåten og utprøvingen av et kartleggingsverktøy som tar sikte på å dokumentere resultater i Housing first.

Rapporten er gitt følgende oppbygning: I kapittel 2, «Metode», presenteres oppdragsgivers forståelse av oppdraget, denne rapportens problemstillinger, beskrivelser av vår forståelse av resultater, beskrivelser av casestudien, beskrivelser av anonymisering og tap av informasjon, beskrivelser av oppfølgingsintervjuene med lederne og beskrivelser av utformingen og utprøvingen av kartleggingsverktøyet. Kapittel 3 er omfattende og omhandler Housing first-prosjektenes oppnådde resultater. Først gis beskrivelser av videreføringen av prosjektene. Deretter analyseres boligfremskaffelsen i kommunene, det å være eller ikke være en prioritert gruppe, deltakernes opplevelse av bolig og venting på bolig samt endringer i ventetiden på bolig. Videre beskrives endringer i antall deltakere i Housing first-prosjektene. I tillegg analyseres bostabiliteten til deltakerne i de norske Housing first-prosjektene. Deretter analyseres deltakernes koordinerte tilgang på tjenester. Her retter vi søkelyset mot relasjonsarbeidet i Housing first, deltakernes

opplevelse av relasjonsarbeidet samt deltakernes mangel på aktiviteter, isolasjon og ensomhet. I tillegg gir vi analyser av deltakernes recovery. Avslutningsvis gis en oppsummering av alle resultatene. Kapittel 4 gir beskrivelser av tilblivingsprosessen til kartleggingsverktøyet som tar sikte på å dokumentere resultater i Housing first-prosjektene. Her tas det utgangspunkt i de tre målsetningene i Housing first, deretter drøftes det hvorfor disse spørsmålene ble valgt, og hvor de kommer fra, utprøvingen av verktøyet i to kommuner, dialogkonferanse og revidering av verktøyet og til slutt ferdigstillingen av verktøyet. Verktøyet kommer som vedlegg i rapporten.

2 Metode: Problemstillinger

Oppdraget «Housing first – resultater og læring» bestod i å fremskaffe kunnskap om resultatene og effektene av Housing first-prosjektene i Norge. Prosjektet var delt i tre sentrale målsetninger som Husbanken beskriver på følgende måte:

- «1. Gi en oversikt over norske Housing first-prosjekter vedr. forståelse av Housing first, motiver for å starte med Housing first, planer og annet som er relevant for et mest mulig komplett bilde av prosjektene.
2. Dokumentere resultater. Følgeevalueringen skal dokumentere hvilke resultater prosjektene oppnår for slutt deltaker og for kommunen.
3. Legge til rette for- og bidra til læring og kunnskapsutvikling i og mellom prosjektene.»

Prosjektet har en ramme på to år, med oppstart i 2014 og videreføring med opsjon av arbeidet i 2015. Husbanken binder målsetning nummer 1, «Gi en oversikt over Housing first-prosjektene i Norge», til arbeidet som skulle utføres i 2014, mens målsetning nummer 2, «Dokumentere resultater», knyttes til aktivitetene i 2015¹. Første delrapport fra prosjektet omhandler målsetning nummer 1 og gir beskrivelser og analyser av implementeringen og organiseringen av de norske Housing first-prosjektene (Snertingdal 2014). Denne rapporten skal derimot handle om målsetning nummer 2, «Oppnådde resultater».

Målsetning nummer 2 som denne rapporten handler om, utdypes av Husbanken på følgende måte:

«I forhold til sluttbruker er det viktig å få frem kunnskap om resultater og effekter på ulike dimensjoner. Eksempler på dimensjoner kan være bostabilitet, bokvalitet, helse (fysisk og psykisk), rusbruk, sosialtjenester, rehabilitering, integrering, arbeid, skole, økonomi, livskvalitet»

Og videre beskriver Husbanken resultater for kommunene på følgende måte:

¹ Målsetning nr. 3, «Kunnskapsutvikling», knyttes av oppdragsgiver til arbeidsoppgaver som har blitt utført i både 2014 og 2015. Fafo har gjennomført to dialogkonferanser, 24. oktober 2014 og 19. juni 2015, hvor søkelyset har vært rettet mot arbeidet med å utvikle et verktøy for å dokumentere resultater i Housing first-prosjektene. Denne rapporten inneholder også redegjørelser av dette verktøyets tilblivelsesprosess.

«Når det gjelder kommunene, må man også kunne ta utgangspunkt i dimensjoner som kan være interessante å belyse. Eksempler på dimensjoner kan være boligfremskaffelse, kompetanse, brukermedvirkning, ressursbruk, tverretattlig samarbeid.»

På grunnlag av oppdragsgivers presisering av målsetning nummer 2 har vi formulert følgende overordnede problemstilling for denne rapporten:

Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene i Norge?

Snertingdal (2014) finner, som tidligere nevnt, at de norske Housing first-prosjektene har følgende tre målsetninger: bostabilitet, koordinert tilgang til tjenester og recovery (bedringsprosesser). Grunnlaget for evalueringen er dermed de målsetningene prosjektene har satt for sin egen virksomhet. I klassisk evalueringsteori definerer Pressman og Wildavsky (1973) implementering som forholdet mellom uttalte mål og handlinger som blir utført for å nå målene. Forskere identifiserer hvilke faktorer som gjør det lettere, eller som hindrer tiltak i å settes ut i livet. Slike studier begynner ofte med så klart uttalte målsetninger som mulig for deretter å studere ulike trinn i implementeringen, ut fra klart definerte delmål. Når tiltaket er innført, vurderes hvilke mål som er nådd, og disse vurderes mot de opprinnelige uttalte målene med tiltaket (Snertingdal 2012). I lys av dette vil vi i denne rapporten både berøre problemstillinger knyttet til implementering og til vurderinger av måloppnåelse i Housing first-prosjektene. Vi har derfor med bakgrunn i Housing first-prosjektenes målsetninger, den overordnede problemstillingen samt Husbankens presisering av oppdraget utkrystallisert følgende seks delproblemstillinger som vi tar sikte på å besvare:

1. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder videreføring og videreutvikling av prosjektene?
2. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder boligfremskaffelse?
3. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder rekruttering av deltakere?
4. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes bostabilitet?
5. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes koordinerte tilgang på tjenester?
6. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder recovery hos deltakerne?

Basert på casestudier i fire Housing first-prosjekter inklusive intervjuer med deltakere i Housing first-prosjektene, samt oppfølgingsintervjuer med lederne i Housing first-prosjektene i 2015, vil vi belyse disse seks delproblemstillingene. Delproblemstillingene vil bli behandlet i egne underkapitler i rapporten. Men først vil vi drøfte spørsmålet Hva er resultatene, og hvilken forståelse av resultater bygger denne evalueringen på?

2.1 Effekt- eller prosessevaluering

Husbanken presiserer at oppdragets sentrale målsetninger er å fremskaffe kunnskap om resultater og effekter på ulike dimensjoner. I tillegg påpeker Husbanken at det er viktig å drøfte utfordringer og muligheter ved å dokumentere resultater av denne typen arbeid, og at denne drøftingen bør være basert på relevant teori, forskning og annen litteratur.

Først og fremst er det viktig å understreke at denne evalueringen ikke bygger på en effektevaluering av Housing first-prosjektene i kommunene. For å besvare problemstillinger som impliserer effekt av tiltak eller intervensjoner, er randomiserte kontrollerte forsøk (RTC-studies) sett på som en gullstandard. Dette er en metodikk som kommer fra det medisinske feltet og har hatt størst gjennomslagskraft for å fremskaffe dokumentasjon av hvordan medisin virker inn på pasienters helse (Skrefrud 2010; Snertingdal 2011) (Bøe 2007; Snertingdal 2011).

For denne evalueringen, som handler om etablering og oppfølging i bolig, vil kravet til «double blind» være umulig å oppfylle. Det ville vært opplagt om deltakerne befant seg i kontrollgruppen eller i Housing first-gruppen. Kravet til tilfeldig eller randomisert utvalg vil også være vanskelig å oppfylle. Det å forhindre en gruppe brukere tilgang til bolig, over flere år, eller tilfeldig fordele brukere til ulike oppfølging og botilbud er vurdert som uetisk og lite realistisk. Det kan derimot være mulig å utføre en studie hvor man benytter en kontrollgruppe hvor deltakerne ikke fordeles tilfeldig mellom Housing first-gruppen og kontrollgruppen. I et slikt design vil det være problematisk å avgjøre om de målte effektene skyldes systematiske forskjeller mellom kontrollgruppen og Housing first-gruppen, eller om de kan tilskrives effekter av tiltakene. I tillegg er det slik at deltakerne i de norske Housing first-prosjektene primært mottar behandling og sosiale tjenester utenfor Housing first-prosjektet og ikke direkte som en følge av deltakelse, slik det er i de amerikanske Housing first-prosjektene, hvor deltakerne blir gitt behandling i hjemmet av lege eller psykiater (Snertingdal 2014). Bedringsprosesser hos deltakere i de norske Housing first-prosjektene kan derfor ikke tilskrives Housing first-oppfølgningen alene eller tilskrives som en direkte effekt av deltakelse i Housing first-prosjektene.

Housing First-prosjektene i Norge har en svært ulik organisering, ulike oppstartstidspunkt, varierende antall deltakere bosatt samt forskjellige rammebetingelser og

ressurser. Vi har derfor valgt en tilnærming som vektlegger samspillet mellom resultat og rammebetingelser. Dette betyr å legge vekt på spesifikke implementeringskontekster samt å inkludere brukerperspektivet. I tillegg gir denne tilnærmingen innsikt i hvordan Housing first-prosjektene har blitt videreutviklet og bør videreutvikles. Den valgte tilnærmingen er en prosessorientert følgeevaluering samt en utarbeidelse og utprøving av verktøy for resultatmåling.

Den prosessorienterte evalueringsformen er rettet mot innsikt, forståelse og læring: «Selve prosessen og iverksettingen av den er i søkelyset, og den prosessorienterte retningen kjennetegnes også ved at organiseringen av tiltak blir studert, analysert og vurdert» (Sverdrup 2002 s. 32). Det er vanlig at disse evalueringene i tillegg til sine beskrivelser også har som siktemål å videreutvikle det prosjektet som evalueres. Scriven (1967) deler evalueringsforskning inn i formative og summative evalueringer. Formative evalueringer har som mål å gi tiltaksutviklerne verdifull og nyttig informasjon underveis, når prosessen fortsatt kan påvirkes, mens summative evalueringer gir vurderinger av et tiltaks meritter i forhold til målsetninger. Andre forskere (Baklien 2004; Snertingdal 2012) har påpekt at skillet mellom formative og summative evalueringer ikke er absolutte, fordi at i følgeevalueringer gjøres begge deler. Sett i lys av skillet mellom formative og summative evalueringer gir vi en formativ evaluering når vi vektlegger implementeringsfasen av Housing first-prosjektene, og en summativ evaluering når vi analyserer hvorvidt Housing first-prosjektene har nådd sine mål. Samtidig er det ofte vanskelig å skille implementeringsfaser fra måloppnåelse, fordi disse kan henge nært sammen. Eksempelvis er det at deltakerne oppnår bostabilitet, en sentral målsetning i de norske Housing first-prosjektene. Imidlertid henger spørsmålet om bostabiliteten nært sammen med implementeringsfasen fordi tilgangen på bolig, ventetid og valgfrihet for deltaker kan ha konsekvenser for hvorvidt deltakerne oppnår bostabilitet. Poenget her er at det er vanskelig å forstå resultater uavhengig av den konteksten resultatene oppnås i.

Et sentralt spørsmål å reise her er: Hvordan skal resultater forstås i denne evalueringen? Eller mer presist: Er det fortsatt implementeringsprosesser vi analyserer, eller er det snakk om analyser av resultater forstått som et sluttprodukt? I denne sammenheng er det viktig å understreke at Housing first-prosjektene har en tidsavgrensning på to til tre år (Snertingdal 2014). Dette medfører blant annet, slik denne rapporten viser, at samtlige prosjekter fortsatt er i utvikling, det er endringer i ledelse, oppfølgingsteam, måten man jobber med boligfremskaffelse på, og antallet deltakere. En måte å tolke dette på er at implementeringsfasen ikke er avsluttet i kommunene. Det er også viktig å understreke at kommuner som har god tilgang på boliger, kan oppleve en situasjon hvor dette endres ved større etterspørsel etter kommunal bolig, eksempelvis ved bosetning av nyankomne flykninger. I tillegg er det slik at deltakerne ikke blir tatt inn i Housing first-prosjektene på ett tidspunkt, men kontinuerlig når det er boliger ledig i kommunen. Det er derfor stor variasjon når det gjelder bosetningstidspunktet for enkelte deltakere i en og samme kommune og kommunene imellom. Deltakerne er

heller ikke i en lik boligsituasjon når de blir tatt inn i Housing first-prosjektene, noen har bolig, men står i fare for å miste denne, andre er bostedsløse og blir gitt boligvalg, mens andre deltakere igjen er bostedsløse og får oppfølging mens de venter på bolig osv. (Snertingdal 2014). Disse ulike inntaksrutinene gjør det utfordrende å vurdere måloppnåelse eksempelvis av bostabilitet uavhengig av implementeringsprosesser. Poenget her er at Housing first-prosjektene er i stadig utvikling, har kortsiktig tidshorisont, ulike inntaksrutiner og er dermed ikke stabile, ferdigutviklede prosjekter. Resultatene som presenteres i denne rapporten, gir analyser av implementeringsprosessene, og i tillegg drøftes måloppnåelse i lys av disse implementeringsprosessene.

2.2 Om casestudien

Denne rapporten bygger blant annet på fire casestudier utført i Moss, Bergen, Trondheim og Sandefjord i September 2014. Disse fire kommunene ble valgt fordi de var på ulike trinn i utviklingen og implementeringen av sine Housing first-prosjekter, og fordi de hadde flere deltakere bosatt som det var mulig for oss å intervju. Forskerne Mette Snertingdal og Vidar Bakkeli utførte casestudiene i Bergen, Trondheim og Sandefjord, mens Snertingdal utførte casestudien i Moss på egen hånd. I disse casestudiene intervjuet forskerne ansatte i oppfølgingsteamene i Housing first og sentrale samarbeidspartnere til Housing first-prosjektene, som saksbehandlere i NAV, ansatte i spesialisthelsetjenesten, personer med ansvar for kommunale boliger osv. Videre ble deltakere i Housing first-prosjektene intervjuet. Samlet sett består datamaterialet av 30 intervjuer fordelt på de fire kommunene. Datamaterialet består av 14 intervjuer av ansatte i oppfølgingsteam, fordelt på følgende måte: to intervjuer i Trondheim og fire intervjuer i henholdsvis Moss, Sandefjord og Bergen. Videre består datamaterialet av seks intervjuer med sentrale samarbeidspartnere, fordelt på følgende måte: to intervjuer i henholdsvis Trondheim og Bergen og ett intervju i henholdsvis Moss og Sandefjord. I tillegg består datamaterialet av ti intervjuer med deltakere i Housing first-prosjektene.²

I alle fire kommuner ble alle ansatte i oppfølgingsteamene i Housing first intervjuet. Vi rettet i disse intervjuene søkelyset mot hvordan oppfølgingen av deltakerne ble utført av de ansatte, og hvordan de ansatte opplevde møtet med deltakerne. I forkant av intervjuene hadde vi utarbeidet en detaljert intervjuguide. Temaene i denne intervjuguiden var rekruttering, bosetning, arbeidsoppgaver, tillit, individuelt tilrettelagt oppfølging, recovery, samarbeid i oppfølgingsteamet og samarbeid med eksterne etater. Intervjuene med ansatte i oppfølgingsteamene blir i denne rapporten primært brukt som grunnlag

² Vi oppgir av anonymitetsgrunner ikke hvilke kommuner deltakerne er intervjuet i. Anonymisering og tap av informasjon redegjøres det for i et eget undermetodekapittel.

for å analysere relasjonen til og oppfølgingsarbeidet med deltakerne samt til å utdype målsetninger forbundet med recovery.

Utvalg av de sentrale samarbeidspartnerne til Housing first som ble intervjuet, ble gjort i nært samarbeid med Housing first-teamene og tok utgangspunkt i hvem lederne for Housing first-prosjektene tenkte det ville være nyttig for oss å snakke med. Vi utarbeidet også en intervjuguide til intervjuene med de sentrale samarbeidspartnerne, men denne guiden inneholdt færre spørsmål og var ment å benyttes fleksibelt knyttet til de ulike samarbeidspartnernes arbeidsområde og deres samarbeidsrelasjon med Housing first. Eksempelvis ville en lege i spesialisthelsetjenesten få andre spørsmål vedrørende Housing first enn en ansvarlig for kommunal boligtildeling. Intervjuene med sentrale samarbeidspartnere vil i denne rapporten primært bli brukt som grunnlag til å analysere og gi innsikt i hvordan boligtilgangen er i kommunene, og hvilke utfordringer denne boligtilgangen medfører for prosjektene.

Utvalget av deltakere som vi intervjuet, ble også gjort i nært samarbeid med oppfølgingsteamene i Housing first. Det var ansatte i oppfølgingsteamene som forespurte deltakerne om intervjuene og introduserte oss for deltakerne. Det å rekruttere deltakere via Housing first-prosjektene kan ha ført til en seleksjon i deltakerne som vi fikk intervjuet. Oppfølgingsteamene kunne ha valgt ut deltakere som var spesielt fornøyde eller positive til prosjektene. Imidlertid er ikke vårt inntrykk at Housing first-teamene valgte deltakere som var spesielt positive til prosjektene, noe også sitater fra enkelte deltakere gjengitt senere i rapporten vil vise. Vårt inntrykk er derimot at oppfølgings-temaet valgte deltakere som ville være interessert i å snakke med oss, og som var i en slik fysisk og psykisk form at det var mulig å gjennomføre et intervju. Med andre ord er vårt inntrykk at vi ble introdusert til deltakere som orket belastningen med å treffe, forholde seg til og la seg intervju av en forsker. Det er verdt å minne om at mange av deltakerne i Housing first har komplekse og sammensatte problemer, med både psykiske lidelser og rusmiddelbruk. I tillegg har mange deltakere dårlige erfaringer med hjelpe- og behandlingsapparatet, lav tillit til autoritetspersoner og en opplevelse av seg selv som annerledes (stigmatisert). Alt dette kan gjøre det vanskelig for deltakerne i Housing first-prosjektene å møte og la seg intervju av forskere.

I to av intervjuene med deltakere var også en ansatt i oppfølgingsteamet i Housing first til stede, fordi deltaker selv ønsket dette. På den ene siden er det å ha ansatte til stede i et intervju med deltaker en svært uheldig situasjon, fordi Housing first-ansatte kan påvirke deltaker slik at det blir utfordrende for deltaker å komme med kritikk mot prosjektene. Dette er en situasjon som kan hindre deltaker i å snakke fritt. På den andre siden gav disse intervjuene oss en mulighet til å observere relasjonen dem imellom. Vårt inntrykk er at dette dreier seg om svært «nære» relasjoner, hvor deltaker tidvis virket avhengig av den ansatte. Det er også viktig å understreke at vi ikke fikk et inntrykk av at Housing first-ansatte la noe direkte press på deltakerne, snarere at de var til stede som en støtte for deltaker, og at deltakerne ikke hadde villet møte forskere alene. Men

disse intervjuene inneholder samtidig mindre kritiske tilbakemeldinger enn intervjuene vi utførte med deltakerne alene.

Vi intervjuet deltakerne på ulike steder, på kafé, i Housing firsts kontorlokaler og i deltakernes hjem. Intervjuene utført i deltakernes hjem gav oss også muligheten til å observere leilighetene deltakerne hadde fått gjennom Housing first, og hvordan de hadde det i sine nye hjem. I forkant av intervjuene med deltakeren hadde vi også utarbeidet en intervjuguide. Denne guiden bestod av følgende tema: bakgrunnsspørsmål, rekruttering til Housing first, bosituasjon og bosetning samt spørsmål vedrørende oppfølging fra Housing first-teamet. Intervjuguiden ble ikke fulgt slavisk i intervjuene med deltakerne, da flere deltakere hadde ulike erfaringer. Eksempelvis var enkelte deltakere ikke bosatt, men ventet på bolig, slik at spørsmål om bosetning og bolig naturlig frafalt. Intervjuene med deltakerne blir i denne rapporten primært brukt som grunnlag for å analysere og belyse deltakernes opplevelse av bolig og venting på bolig, deltakernes opplevelse av relasjonen og oppfølgingen gitt av Housing first samt deltakernes opplevelse av tjenestetilbudet for øvrig.

Alle intervjuene i casestudien, unntatt to, ble tatt opp på bånd, etter informantens samtykke, og i etterkant transkribert³. Det var to deltakere som ikke ønsket intervjuet tapet, og vi valgte derfor å gjøre notater av intervjuet underveis.

2.3 Anonymisering og tap av informasjon

Alle informantene i denne evalueringen er garantert anonymitet, og Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) har gitt godkjenning av evalueringen under forutsetning om at informantenes anonymitet ivaretas. Det er flere utfordringer ved å bevare anonymiteten i denne evalueringen. Dette er fordi vi har navngitt hvilke kommuner vi har utført casestudien i, fordi Housing first-prosjektene er relativt små med få deltakere, og fordi de som er ansatt i de ulike Housing first-prosjektene, er relativt godt kjent med hverandre. De ansatte i Housing first-prosjektene har blant annet vært samlet til to dialogkonferanser arrangert hos Fafo.

Grepet vi har valgt for å anonymisere, er å ikke knytte sitater fra informantene (ansatte i oppfølgingsteam, sentrale samarbeidspartnere og deltakere) til de kommunene og prosjektene som de tilhører, men vi har i stedet for valgt å knytte informantens sitater til generelle tema. Eksempelvis knytter vi informantsitater til generelle tema som boligfremskaffelse, standard på bolig og opplevelse av relasjonen mellom deltakere og tjenesteyter. Et slikt grep vil medføre tap av informasjon som kan være både relevant og ønsket. For det første medfører dette grepet at en direkte sammenlikning av de fire

³ Intervjuene er transkribert av Cathrine Kolve og Ingrid Marie Hovdenakk.

casekommunene ikke er mulig. Denne rapporten vil derfor ikke inneholde direkte sammenlikninger av de fire Housing first-prosjektene. Eksempelvis gir ikke rapporten svar på hvilken av disse fire kommunene som jobber med boligfremskaffelse på den beste måten. Imidlertid er temaet boligfremskaffelse sentralt i denne rapporten og vil bli analysert via identifisering av to ytterpunkt for arbeidet med boligfremskaffelse, som ikke er direkte knyttet til navngitte prosjekter. For det andre medfører dette grepet for anonymisering tap av informasjon om deltakernes opplevelser med det Housing first-prosjektet de faktisk deltar i. Deltakernes opplevelser vil bli knyttet til generelle tema, men ikke til navngitte prosjekter. Det er også opplagt at ansatte i Housing first-prosjektene ville være interessert i hva deres deltakere hadde å si om prosjektet. Gitt at Housing first-teamene faktisk valgte ut deltakerne vi intervjuet, og at det er svært få deltakere i utvalget, vil vi ved å knytte deltakernes opplevelser til navngitte prosjekter stå i fare for å bryte med anonymitetsprinsippet og gjøre deltakerne identifiserbare for ansatte i de enkelte Housing first-prosjektene.

2.4 Om oppfølgingsintervjuer med prosjektledere

Denne rapporten bygger også på oppfølgingsintervjuer om de norske Housing first-prosjektene. I juni–september 2015 ble ledere fra ti Housing first-prosjekter intervjuet i henholdsvis Drammen, Mandal, Trondheim, Bergen, Stord, Bærum, Elverum, Sandefjord, Moss og Sandnes. Videre valgte vi ikke å kontakte prosjektleder i Ringsaker for et oppfølgingsintervju da dette prosjektet var avsluttet (Snertingdal 2014). I tillegg svarte prosjektleder i Fredrikstad på forespørselen om et oppfølgingsintervju med at deres Housing first-prosjekt ikke hadde hatt noen utvikling i løpet av året, og at et intervju dermed ikke var nødvendig. Samlet ble det derfor utført ti oppfølgingsintervjuer med Housing first-ledere.

Intervjuene med lederne ble foretatt over telefon av forsker Snertingdal. I forberedelsene til intervjuene ble det utarbeidet en detaljert intervjuguide. Spørsmålene i disse oppfølgingsintervjuene springer i hovedsak ut av erfaringer fra førstegangsintervjuene med prosjektlederne i 2014. Vi var primært interessert i å rette søkelyset mot spørsmål knyttet til utvikling av prosjektene, hvordan det hadde gått med deltakerne, deltakernes bostabilitet og bedringsprosesser. Vi hadde også erfart i intervjuene med lederne i 2014 at spørsmålene knyttet til bostabilitet burde være mer spesifikke og inneholde mer detaljer, eksempelvis om hvor mange deltakere som hadde blitt kastet ut av bolig, hvor mange deltakere som hadde flyttet fra bolig, hvor mange deltakere som ventet på bolig osv. Temaene i intervjuguiden som ble brukt i oppfølgingsintervjuene med lederne, var disse: endringer i rekruttering, endringer i bosetning, endringer i organi-

sering av oppfølging og recovery (bedringsprosesser hos deltakerne). Intervjuene ble etter tillatelse fra lederne tatt opp på bånd og skrevet ut av forskerne i etterkant.

Selv om forsker forsøkte å fremskaffe detaljert kunnskap om blant annet bostabilitet, oppdaget vi i analysearbeidet at vi manglet informasjon. Derfor ble flere prosjektledere kontaktet per e-post i oktober 2014 for å gi mer utfyllende svar på enkeltspørsmål. I denne rapporten benyttes oppfølgingsintervjuene som grunnlag for å belyse utviklingen av Housing first-prosjektene når det gjelder videreføring av prosjekter, endringer i oppfølgingsteam, endringer i boligfremskaffelse, endringer i ventetid på bolig samt deltakernes bostabilitet. Videre benyttes disse intervjuene som grunnlag for drøfting av deltakernes recoveryprosesser. Slik vi vurderer det, gir oppfølgingsintervjuene med lederne et relativt godt datagrunnlag for å analysere endringer i organisering av Housing first-prosjektene og i arbeidet med boligfremskaffelse og bostabilitet. Men intervjuene er ikke like godt egnet til å si noe om deltakernes bedringsprosesser. For det første arbeider ikke alle lederne direkte med oppfølging av deltakerne og har dermed annenhåndsinformasjon om dem. For det andre ville en systematisk innhenting av informasjon fra deltakerne gitt bedre dokumentasjon på deltakernes endring og eventuelle bedringsprosesser. Vi har også utformet et kartleggingsverktøy med den hensikt å dokumentere slike bedringsprosesser.

Ledernes anonymitet er ivaretatt gjennom at enkeltsitater ikke knyttes til konkrete prosjekter i bestemte kommuner.

2.5 Om utforming og utprøving av kartleggingsverktøy

Husbanken ønsket at oppdraget «Housing first – resultater og læring» skulle inneholde utviklingen av et verktøy for å måle resultater av Housing first-prosjektene. Dette verktøyet skulle også kunne benyttes av kommunene etter at evalueringen var avsluttet. Denne rapporten gir, i et eget kapittel, derfor tilblivelseshistorien til dette verktøyet. I denne beskrivelsen rettes søkelyset mot hvordan verktøyet har blitt utformet, og hvilke begrunnelser som er gitt for de ulike delene og enkeltspørsmålene verktøyet består av. Her vil vi kort redegjøre for fremgangsmåten i arbeidet med dette verktøyet. Det arbeidet inneholder åtte ulike faser:

1. Dialogkonferanse på Fafo 24. oktober 2014 om muligheten for å benytte European Addiction Severity Index (EuropASI) som verktøy for å dokumentere resultater i Housing first
2. Arbeid med utformingen av verktøy
3. Referansegruppe med Husbanken, hva skal med i verktøyet?

4. Godkjenning av verktøy i april 2015, Grethe Lauritzen (SIRUS)
5. Utprøving av verktøyet mai 2015, ved gjennomføring av ni testintervjuer med deltakere i Housing first-prosjekter
6. Dialogkonferanse på Fafo 19. juni 2015 med drøfting av verktøy med Housing first-prosjektene
7. Revidering av verktøy
8. Ny godkjenning og revidering av spørsmål i november 2015 ved Grethe Lauritzen (SIRUS)

Det er viktig å understreke at selv om verktøyet er prøvd ut på deltakere i Housing first-prosjektene, bygger ikke denne rapporten på data samlet inn ved hjelp av verktøyet. Dette er fordi vi har jobbet parallelt med utviklingen av verktøyet og evalueringen av Housing first-prosjektene. Hvis verktøyet hadde blitt implementert og vi hadde hatt tilgang på dataene samlet inn i prosjektene, ville datagrunnlaget for å belyse resultatoppnåelse blitt vesentlig forbedret. Imidlertid ville ikke disse dataene ha fortalt oss om selve implementeringen, organiseringen, videreføringen, boligtilgangen og boligfremskaffelsen i Housing first-prosjektene. Intervjuene bidro imidlertid til å supplere det generelle bildet forskerne hadde av utviklingen i de aktuelle prosjektene.

3 Resultater

I dette kapitlet skal vi beskrive og analysere hvilke resultater Housing first-prosjektene har oppnådd. Som nevnt i metodekapitlet er vår forståelse av resultater nært forbundet med implementeringsprosessene i Housing first-prosjektene. Dette betyr at vi gjennomgående i kapitlet vil vektlegge endringer i implementering og organisering av Housing first-prosjektene, og at vi vil vurdere måloppnåelse i lys av ulike implementeringsprosesser i prosjektene. For å vise endringer i prosjektene tar vi gjennomgående i dette kapitlet utgangspunkt i og griper tilbake til første delrapport fra prosjektet, som bygger på intervjuer med lederne i Housing first-prosjektene fra 2014, samt analyser av Housing first-prosjektens prosjektplaner (Snertingdal 2014).

Vi starter presentasjonen av resultater med å beskrive planer for videreføring av Housing first-prosjektene samt endringer i ledelse og organisering av oppfølgingsteam i Housing first-prosjektene. I dette underkapitlet tar vi sikte på å besvare delproblemstilling 1. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder videreføring og videreutvikling av prosjektene?

Deretter går vi over til å analysere ulike metoder for boligfremskaffelse i Housing first-prosjektene. I denne sammenheng tematiseres følgende aspekter: hvorvidt Housing first-deltakere er en prioritert gruppe i tildeling av kommunale boliger eller ikke, hvordan deltakerne opplever bolig og ventetid på bolig, samt endringene i ventetid på boliger i Housing first-prosjektene. I dette underkapitlet tar vi sikte på å besvare delproblemstilling 2. Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder boligfremskaffelse?

Det neste underkapitlet omhandler endringer i antall deltakere i Housing first-prosjektene og tar sikte på å besvare delproblemstilling nr. 3: Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder rekruttering av deltakere?

De siste tre underkapitlene gir en drøfting av målsetningene og måloppnåelse i de norske Housing first-prosjektene. Vi tar utgangspunkt i de tre hovedmålsetningene i Housing first-prosjektene i Norge, som er som følger: bostabilitet, koordinert tilgang på tjenester og recovery. Disse tre målsetningene blir drøftet i hvert sitt underkapittel, hvor det også understrekes at måloppnåelsen bør forstås i lys av implementeringsprosesser i de enkelte Housing first-prosjektene. Disse tre underkapitlene tar sikte på å besvare delproblemstillingene 4 til 6, som er: 4) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes bostabilitet?, 5) Hvilke resultater oppnår

Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes koordinerte tilgang på tjenester? og 6) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder recovery hos deltakerne?

3.1 Videreføring av prosjektene

«Jeg håper det blir videreført. Men det er ingenting pr. i dag. Det er opp til politikerne og kommunalsjefen».

(annengangsintervju, prosjektleder, Housing first)

I den første delrapporten finner Snertingdal (2014) at alle Housing first-prosjektene hadde en tidsavgrensning på to til tre år, samt finansiering fra ulike kilder. Videre understrekes det at prosjektplanene inneholder få betraktninger om betydningen av tidsavgrensningen i prosjektene. Imidlertid inneholdt enkelte prosjektplaner beskrivelser av hvordan prosjektene skal finansieres i løpet av prosjektperioden, men det var ikke tilsvarende beskrivelser av betydningen av tidsavgrensning for deltakerne og for muligheten til å nå prosjektenes målsetninger. I tillegg viser Snertingdal (2014) at Drammen, Mandal, Bergen, Stord, Moss, Bærum og Elverum har prosjektperiode som går ut 2016, mens Trondheim, Sandefjord og Sandnes har prosjektperioder som går ut 2015. Det understrekes derfor at et sentralt spørsmål å reise når det gjelder prosjektorganisering, er hvorvidt det utprøvede tiltaket kan overføres til et permanent tiltak etter at prosjektperioden er avsluttet, altså: Blir Housing first implementert som et permanent tilbud i kommunene, eller avvikles det etter endt prosjektperiode? Det var derfor av interesse å finne ut om det var utviklet flere konkrete planer for videreføring og finansiering av prosjektene i annengangsintervjuene med prosjektlederne.

Alle lederne uttrykker håp om at Housing first-prosjektene skal videreføres, i en eller annen form. Når det gjelder konkrete videreføringsplaner, viser imidlertid intervjuene at det er forskjeller kommunene imellom. Eksempelvis har Drammen tatt inn Housing first-prosjektet i kommunens boligsosiale handlingsplan, hvor det påpekes at det skal legges til rette for implementeringen av Housing first i kommunen, mens i Bergen har videreføringen av prosjektet blitt tatt opp i styringsgruppen, diskusjonene om videreføring er således i gang. I Trondheim, hvor de er inne i det tredje året i Housing first-prosjektet, snakker de ikke lenger om Housing first som et «prosjekt», men som et tiltak i kommunen. I Moss var prosjektperioden forlenget med ett år, frem til 2017.

I andre kommuner er lederne mer vage i formuleringene om prosjektvidereføring, men de understreker at det ikke er noen grunn til at prosjektene skal legges ned. Prosjektlederne opplever heller ikke at det har kommet noen negative politiske signaler

vedrørende Housing first. Til syvende og sist er det opp til politikerne å avgjøre videreføringen og foreta de kommunale politiske prioriteringene, sier lederne. Det var også kommuner som uttrykte skepsis til hvorvidt Housing first-prosjektet ville videreføres. Eksempelvis opplevde lederen i Elverum at kommunen var i en vanskelig økonomisk situasjon, og det hadde kommet politiske signaler om kutt i ulike tiltak. Samtidig understreket lederen at de også i Elverum ønsket å videreføre Housing first-metodikken selv om tiltaket i helhet ikke kunne videreføres.

I annengangsintervjuene med lederne, og i motsetning til i førstegangsintervjuene, uttrykte også flere en bekymring for deltakerne hvis ikke Housing first-prosjektene skulle videreføres. På den ene siden uttrykte prosjektlederne at det var lite sannsynlig at deltakerne ville kunne fortsette å bo uten oppfølging av Housing first-teamene. På den andre siden var lederne sikre på at deltakerne ville få en eller annen alternativ kommunal oppfølging, selv om Housing first-prosjektet ville bli nedlagt. Det er verdt å merke seg at ingen av prosjektlederne opplyste om endringer når det gjaldt finansieringskildene for prosjektene. Dette betyr at en videreføring av prosjektene også vil måtte innebære en plan for videre finansiering for samtlige prosjekter.

Samlet sett finner vi at lederne uttrykte et håp om videreføring av Housing first-prosjektene, men det var fortsatt få konkret ferdigstilte planer med fremtidig finansiering på plass for dette i 2015. Selv om det var knyttet usikkerhet til videreføringen av alle Housing first-prosjektene, kan det se ut til at noen av prosjektene, slik som i Trondheim, Bergen, Moss og Drammen, vil videreføres, mens det er større usikkerhet omkring videreføring av de andre Housing first-prosjektene, slik som i Elverum.

Under annengangsintervjuene med lederne kom det også frem at det hadde vært relativt store endringer i både ledelse og i sammensetningen av oppfølgingsteamene fra 2014 til 2015. Fem av ti kommuner (Moss, Mandal, Bærum, Elverum og Stord) hadde skiftet ut prosjektleder. Dessuten hadde oppfølgingsteamene i kommunene også hatt utskifting av ansatte, nytilsetninger og langtidssykemeldinger.

Evalueringer av Housing first i USA (Tsemberis mfl. 2004) og i andre europeiske land (Benjaminsen 2013; Fehér & Balogi 2013; Johnsen & Fitzpatrick 2013; Wewerinkel mfl. 2013; Busch-Geertsema 2013) tematiserer ikke betydningen av stabilitet av ledelse og oppfølgingsteam. Disse evalueringene gir da heller ingen informasjon om endringer i ledelse, ansatte eller om hvordan turnover av ansatte har vært i prosjektene. En konsekvens av dette er at vi ikke kan sammenlikne endringer i ledelse og ansatte i de norske Housing first-prosjektene med andre prosjekter, ei heller finne ut hvorvidt de norske Housing first-prosjektene har en høyere turnover enn andre Housing first-prosjekter. Vårt inntrykk er imidlertid at det er en relativt stor endring i både prosjektledelse og i oppfølgingsteamene i løpet av et år og gitt tidsavgrænsningen på de fleste prosjektene på to til fire år. Et viktig spørsmål å reise her er: Hva kan konsekvensen av slike endringer være for deltakerne i prosjektene?

Endringene i ledelse kan være av administrativ art og ikke medføre direkte endringer for deltakerne, såfremt ikke leder har oppfølgingsansvar for enkeltdeltakere. Snertingdal (2014) viser at noen ledere ikke har oppfølgingsansvar, mens andre har det. Endringer i oppfølgingsteamet kan være både positive og negative. Det kan være positivt at oppfølgingsteam som har hatt få deltakere, får tilført nye stillinger slik at oppfølgingsansvaret for deltakerne deles på flere. Det kan derimot være negativt om det er høy turnover og liten stabilitet i oppfølgingsteamet, da deltakerne i Housing first ofte har behov for stabil oppfølging. Deltakerne kan være sårbare overfor utskiftninger i oppfølgingsteamet og føle seg knyttet til enkeltpersoner. Det kan også ta lang tid å opparbeide tillit i relasjonen mellom tjenesteyter og deltaker, slik at utskiftninger og nyansettelser kan forstyrre relasjonsarbeidet. Vi skal komme tilbake til dette i et senere kapittel som omhandler relasjonsarbeidet i Housing first.

3.2 Boligfremskaffelse

«One of the big challenges for any Housing first project is procuring quick access to affordable housing»

(Busch-Geertsema 2013)

I den første delrapporten påpeker Snertingdal (2014) at et sentralt prinsipp i Housing first-metodikken er at bolig skal forstås som en menneskerettighet, og at deltakerne raskt skal bosettes i permanente boliger etter eget ønske. Logikken bak dette prinsippet er at bostabilitet lettere kan oppnås hvis bostedsløse selv får velge hvor de vil bo, og hvilke tjenester de ønsker å få. Leiligheter spredt i ordinære bymiljøer er å foretrekke fremfor samlokaliserte boliger (Tsemberis 2010a). Selv om flere av prosjektene hadde ambisjoner om benytte det private markedet, viser Snertingdal (2014) at også i de norske Housing first-prosjektene er det kun tre kommuner som har deltakere bosatt i privateide eller privatleide leiligheter, de resterende prosjektene benytter kommunale boliger. Sentrale spørsmål å reise her er: Hvordan opplever prosjektlederne det å jobbe med det private leiemarkedet i 2015, og er det noen endringer knyttet til bruk av det private leiemarkedet versus det kommunale boligmarkedet i de norske Housing first-prosjektene?

Vi finner at flere ledere uttrykte frustrasjon over hvor utfordrende det var å arbeide med det private leiemarkedet også i 2015. Slik fortalte en leder om dette:

Det er et evig problem. Vi har jo et evig ønske om innpass på det private leiemarkedet. Vi ser at de som leier privat i sameie, det kan gå fint med dem, men det er også

krevenne. Vi er stadig i dialog med flere store utleiere, men det er jo en lang vei å gå. Det er mye skepsis og uro blant utleiere. Vi har forsøkt å være til stede overfor utleier. Vi kan blant annet ta på oss å reparere skader på leiligheter, så vi gir veldig mye. Så vi forstår ikke hvorfor de ikke vil samarbeide med oss, men er det rus, så er det nei.

De kommunene som benytter det private leiemarkedet, tematiserte slik som i sitatet over, betydningen av å være på tilbudssiden overfor utleiere ved å understreke den hjelpen de kunne bistå deltakerne med slik at leilighetene kunne vedlikeholdes. Videre viser sitatet over at deltakere i Housing first-prosjektene kan møte skepsis og fordommer hvis de forsøker å leie av private. At det kan være vanskelig for deltakere i Housing first å leie på det private leiemarkedet, er en erfaring som støttes av forskning. Eksempelvis har Dyb og Holm (2015) pekt på at rusmiddelbrukere ofte stiller sist i køen når det gjelder utleieboliger, og at mange rusmiddelbrukere opplever at det private leiemarkedet er stengt for dem.

I Drammen, som er en av kommunene som har brukt det private leiemarkedet fra starten av, ønsker de å prøve ut boliger med kommunal tildelingsrett for å bedre tilgangen på boliger for deltakerne. Denne modellen består av private boligutleiere, som får tilskudd fra Husbanken så fremt kommunen blir gitt en tildelingsrett på boligene de leier ut. Tildelingsretten på bolig er ment å vare i 20 år, og avtalepartene i kontrakten vil da være leietaker og det private utleiefirmaet. Kommunen har dermed ingenting med selve leieforholdet å gjøre. Det er imidlertid kommunen som kan bestemme hvem som skal inngå leieavtalen. Dette er en modell som løfter enkeltpersoner fra det kommunale boligmarkedet inn i det private, fordi kommunen ikke er en del av leieforholdet.

Selv om det var innslag av nytenking når det gjelder bruk av det private leiemarkedet, slik som i Drammen, benytter flesteparten av de norske Housing first-prosjektene kommunale leiligheter også i 2015. I første delrapport fra 2015 understrekes det at det er flere dimensjoner enn spørsmålet om bruk av kommunal versus privat bolig som er sentrale i bosetning av deltakerne (Snertingdal 2014). Dette er dimensjoner som samlokalisering eller spredt bosetning, ventetid og graden av valgfrihet. Vi vil nå se nærmere på disse dimensjonene generelt og tildelingen av kommunale boliger spesielt ved hjelp av blant annet datainnsamling vi utførte i fire ulike kommuner i 2014.

Om å være eller ikke være en prioritert gruppe

Gjennom casestudien fikk vi innsikt i ulike måter som kommunene jobber med tildeling av kommunale boliger på, og denne tildelingens betydning for Housing first-prosjektene. Betydningen av måten boligtildelingen utføres på, er nært forbundet med kommunens tilgang på kommunale boliger, hvorvidt kommunen har spredte boliger i ordinære borettslag tilgjengelig, og hvorvidt Housing first-prosjektene er prioritert i tildelingen av de kommunale boligene. Vi har identifisert to ytterpunkter i arbeidet

med bosetning i kommunale boliger i Housing first-prosjektene, som henger nært sammen med prioritering av kommunale boliger. I det neste avsnittet skal disse ytterpunktene beskrives.

Det ene ytterpunktet er en kommune hvor det var etablert godt samarbeid mellom det kommunale boligtildelingskontoret og Housing first-teamet, og hvor ordinære sameie- eller borettslagsleiligheter var øremerket for deltakere i Housing first-prosjektet. I denne kommunen gis tilbud om leiligheter umiddelbart til deltakerne, formidlet via Housing first sitt oppfølgingsteam. Deretter får deltakere dra på visning i en eller flere leiligheter. Under visningen går de igjennom leiekontrakten, og det blir understreket hva som forventes av leietaker, som betalingsvilkår og borettslagsregler. Ikke nok med at deltakerne får gå på visning i flere boliger, leilighetene har også en høyere standard enn andre kommunale leiligheter i kommunen. Hvis deltakerne liker leiligheten og ønsker å bo der, blir de gitt fem års husleiekontrakter. Dessuten er flere av leilighetene som benyttes av Housing first, del av prosjektet «Leie til eie». Dette prosjektet innebærer at deltakerne har mulighet til å kjøpe leilighetene på sikt. Når deltakerne takker ja til bolig, vil deres vedtak om å få kommunale boliger også inneholde forpliktelsene de har overfor Housing first-teamet. Det vil si forpliktelsen til å møte teamet minst en gang i uka.

I denne kommunen understreker ansvarlig for den kommunale boligtildelingen at Housing first-deltakerne kommer høyt på kommunenes prioriteringsliste over vanskeligstilte på boligmarkedet. Housing first-deltakerne kommer eksempelvis høyere enn bosetning av flykninger. Den ansvarlige for den kommunale boligtildelingen i den aktuelle kommunen oppsummerer prioriteringen av Housing first på følgende måte: «Derfor mener jeg at de som er med i Housing first, har vunnet gull-loddet. Fordi det er så stor forskjell på om man er med i prosjektet eller ikke».

Det andre ytterpunktet er en kommune hvor samarbeidet mellom Housing first og kommunal boligtildeling ikke fungerer optimalt. Dessuten har kommunen få boliger, og de fleste av disse boligene er samlokalisert. Housing first-teamet opplever at deres deltakere ikke er prioritert i tildelingen av de få kommunale boligene de har. Dette understøttes av det ansvarlig for kommunal boligtildeling uttrykker. Han sier følgende om boligmangel og prioriteringene:

Vi mangler noen typer boliger, småhus og boliger til store familier, og i et tiårs-perspektiv så vet vi at vi trenger 60 nye boliger til psykisk utviklingshemmede. Det er førsteprioriteter. Psykisk utviklingshemmede «konkurrerer» med eldrebølgen, og det er prioritert. Det er politisk interesse for Housing first-prosjektet, men politikerne i X (kommunen) tenker mer på de gamle. Men de har vist politisk interesse for Housing first også.

For deltakerne i Housing first-prosjektet i denne kommunen betyr det at de har lang ventetid på bolig og få egnede boliger å velge mellom.

Disse to kommunene representerer ytterpunkter på en skala over prioritert tilgang på kommunale boliger: I den ene kommunen har Housing first-deltakerne prioritet på bolig, og det er en relativt stor tilgang på egnede boliger, og i den andre kommunen har deltakerne ikke prioritet, og den kommunale boligtilgangen er minimal. De fleste andre Housing first-prosjektene plasserer seg mellom disse to ytterpunktene. Det er også verdt å merke seg at ett og samme prosjekt kan endre seg og flytte seg nærmere et av disse ytterpunktene hvis det oppstår strukturelle endringer i kommunen – eksempelvis ved endret tilgang på boliger, endringer i antallet bostedsløse eller endringer i antall flykninger som skal bosettes. I andregangsintervjuene med lederne i 2015 var vi interessert i å finne ut hvorvidt det var noen endringer i tilgangen på kommunale boliger for de norske Housing first-prosjektene.

Prosjektlederne rapporterer om ulike erfaringer når det gjelder tilgangen på kommunale boliger i 2015. Noen ledere mente at tilgangen på kommunale leiligheter var blitt mye bedre. Det følgende sitatet fra en leder illustrerer dette poenget: «Vi har fått tak i flere boliger. Kommunen kjøper nye boliger i ordinære borettslag. Og vi bruker disse nye boligene i Housing first». Selv om flere Housing first-prosjekter opplever å ha bedre tilgang på boliger i 2015 enn i 2014, understreket disse lederne at det fortsatt er mange personer som står på venteliste for kommunale boliger, slik at trykket på de kommunale boligene opprettholdes. Andre ledere mente at tilgangen på kommunale boliger hadde forverret seg, og at det var hardere konkurranse mellom ulike vanskeligstilte grupper om disse boligene. Disse lederne mente også at det hadde vært lettere å få tilgang på bolig i begynnelsen av prosjektet, hvor det hadde vært politisk engasjement og vilje til å satse på målgruppen. Samlet sett er fortsatt tilgangen på egnede boliger en utfordring i flere kommuner og et kriterium for en vellykket implementering av Housing first.

Deltakers opplevelse av bolig og venting på bolig

«Jøss, er det så fint!»

(Housing first, deltaker)

Sitatet over er hentet fra en deltakers opplevelse av å se leiligheten sin for første gang på visning med oppfølgingsteamet til Housing first. Han var lykkelig over å få en så fin bolig og syntes det var stas at han kunne gå på visning og velge den boligen han likte best. Parallelt med at det er to ytterpunkter i tildelingsprosessen av kommunale boliger i Housing first-prosjektene, er det et skarpt skille i erfaringene til deltakerne som har fått egnet bolig, og de deltakerne som venter på bolig. Deltakerne som hadde fått bolig, var langt mer positive til prosjektene i sine kommuner enn de som ventet på bolig.

Deltakerne vi intervjuet som hadde fått bolig, var gjennomgående svært fornøyd med boligen. Vi har også, som nevnt i metodekapitlet, intervjuet noen deltakere i deres nye boliger. Det har gitt oss muligheten til å se hvordan noen deltakerne har det

hjemme. Vi besøkte ett- og toromsleiligheter i ordinære borettslag med gjennomgående høy standard. Flere av leilighetene hadde veranda, og en leilighet hadde utgang fra sokkelleilighet til egen hage. Vi observerte også at deltakerne hadde det rent, ryddig og pent i hjemmene sine. Selv om flere av deltakerne røykte inne i leilighetene sine, kom vi til nylufta leiligheter med tomme og rene askebeger. Slik fortalte en av deltakerne om sitt første møte med leiligheten, den første han var på visning i:

Jeg falt for denne leiligheten med en gang da jeg var på visning, den passa helt til meg, var meg liksom. Jeg visste at jeg ville bo her, kjente det med engang. Jeg fikk masse hjelp av X (Housing first-oppfølger) da jeg flytta inn, har bare malt den veggen her, ellers var det så strøkent når jeg flytta inn

Det er viktig å understreke at ikke alle leilighetene som brukes til bosetning av Housing first-deltakerne i Norge, har like høy standard, og at standarden sannsynligvis vil samvariere med prosjektets tilgang på kommunale boliger som beskrevet i underkapitlet over. Slik forteller en annen deltaker som er bosatt i en kommunal samlokalisert bolig, om sitt hjem:

Det ligger i sentrum, det er et anneks. Mange leieboere, men det går helt fint. Litt trangt. Alle leilighetene er utleieleiligheter. Merker ikke så mye til de andre som bor der. Fin leilighet for meg. Det er eget soverom, stue, kjøkken og bad. Veldig grei for en person. Sammenliknet med å bo på campingplassen så er det mer privat og rolig. Deler oppgang med to andre. Det er mye roligere og tryggere enn på campingplassen. Felles vaskeri.

Sitatet over viser at deltakeren er fornøyd med boligen sin selv om den er samlokalisert og liten. Han understreker også at den passer til hans behov. Det er verdt å legge merke til at deltakeren sammenliknet sin kommunale bolig med det å bo på en campingplass, og at den kommunale boligen kommer godt ut av sammenlikningen. Denne deltakeren var ikke den eneste som sammenliknet sitt nye hjem med erfaringer fra å bo på en campingplass, da campingplasser brukes som midlertidige bosteder i flere kommuner. Men hva med de deltakerne som venter på bolig, hva sier de? Deltakerne som ikke hadde fått tilbud om bolig, var gjennomgående sinte, frustrerte og hadde langt på vei mistet troen på prosjektet. Dette sitatet fra en ventende deltaker er illustrerende:

De sier at jeg er prioritert, men jeg har jo venta et år. Jeg mener vel egentlig at de bør legge ned hele prosjektet, når de ikke har noen boliger å dele ut. Det er ikke slik de driver i USA, slik som jeg har lest. Håper ikke det er sånn andre steder i Norge ... Fikk beskjed om at jeg var med i et prosjekt som skulle gi meg en bolig, en kommunal bolig, og en trygg bolig. Men det har jo ikke skjedd, da!

Tilsvarende sier en annen ventende deltaker dette: «Jeg har ikke kommet så langt i fasen. Det har ikke kommet noe på bordet. Har skrevet kontrakt og snakket med en

medarbeider i Housing first og snakket med min advokat. Det er det. Skrev under kontrakt for seks måneder siden. Venter på bolig». Sitatene fra de to ventende deltakerne viser at det er store forskjeller i erfaringene til de som har, og de som ikke har bolig i Housing first-prosjektene. Det er en nødvendig forutsetning for at Housing first skal kunne drives at deltakerne får rask tilgang på en permanent bolig.

Endringer i ventetid

Det tydelige skillet i deltakernes erfaringer mellom de som har egnet bolig, og de som venter på bolig, har ikke gått prosjektledelsene hus fordi. I annengangsintervjuet med lederne (2015) var det flere som understreket at de ikke ville ta inn flere deltakere og gi dem oppfølging mens de ventet, fordi de hadde erfart at deltakerne da mistet troen på prosjektet. Videre viser annengangsintervjuene med lederne at det har vært en reduksjon i personer som venter på bolig. I tillegg er det slik at de to prosjektene som har startet opp full drift i løpet av året, primært har valgt å ta inn deltakere såfremt de kunne tilbys boliger. Selv om kommunene har fått ned antallet personer som venter på bolig, er det fortsatt noen deltakere som venter.

For det første er det fortsatt deltakere som venter på å bli bosatt for første gang av Housing first-prosjektet, og da spesielt i de prosjektene som sliter med å få egne boliger til deltakerne. For det andre er det deltakere som har så spesifikke ønsker når det gjelder bolig, at det er vanskelig for prosjektene å finne boliger de vil ønske å bli bosatt i. Følgende sitat fra en prosjektleder illustrerer dette: «Det er en person som vi sliter litt med. Han har fått bolig, men han har flyttet ut og skal flytte inn igjen. Så det er en person som vi sliter med. Det er utfordrende å finne egnet bolig til han. Ellers er mange stabile, og det virker som de trives bra.» For det tredje er det noen deltakere som venter på annengangsbolig, som følge av at de har blitt kastet ut av første bolig. For det fjerde er det også noen deltakere som får oppfølging i fengsel eller i døgnbehandling, og som har mer enn to måneder igjen til utskriving/løslatelse, men som skal bosettes av Housing first når de kommer ut.

Oppsummert er ventetiden i 2015 for deltakerne som følger: I Drammen var det fem deltakere som ventet på å bli bosatt, to var uten fast bosted, og tre var på institusjon med mer enn to måneder til de skulle ut. I Bergen var det fem deltakere som ventet på bolig, hvor tre hadde så spesifikke boligkrav at de var vanskelige å bosette, mens to ventet på annengangsbolig etter utkastelse. I Stord kommune var det to deltakere som skulle inn i nye boliger som ikke var ferdig bygget ennå, mens Sandefjord, Sandnes, Elverum og Moss hadde én deltaker hver som ventet på bolig. Det var bare Trondheim og Bærum som opplyste at det ikke var noen som ventet på bolig. Skjematisk kan ventetiden fremstilles slik:

Matrise 1 Personer som venter på bolig, med begrunnelse etter kommuner

	Venter på bolig	Begrunnelse
Drammen	5	2 uten fast bolig, 3 institusjon / fengsel
Trondheim	0	
Sandefjord	1	Vanskelig å finne bolig deltaker vil ha
Stord	2	Deltakerne skal inn i nye boliger som ikke er ferdig
Sandnes	1	Under utredning
Elverum	1	Spesifikke ønsker
Bærum	0	
Mandal	1	Takket nei til bolig
Bergen	5	Noen som venter, andre som har spesifikke ønsker
Moss	1	Skal skrives ut fra behandlingsinstitusjon

3.3 Deltakere

Målgruppen i det amerikanske pionerprosjektet «Pathway to Housing» var bostedsløse med psykiske lidelser og rusmiddelproblemer eller en kombinasjon av disse lidelsene (Tsemberis 2010a, 2010b). Tilsvarende er også deltakerne i de norske Housing first-prosjektene personer med psykiske lidelser og rusmiddelproblemer eller en kombinasjon av disse lidelsene. Imidlertid understreker Snertingdal (2014) at det er viktig å være klar over at deltakere ikke er det samme som bosatte i de ulike Housing first-prosjektene. Dette er som nevnt fordi enkelte prosjekter tar inn personer som har bolig, og gir disse personene oppfølging. Dessuten er ikke deltakere det samme som bosatte fordi enkelte deltakere venter på å bli bosatt for første gang, mens andre venter på å bli bosatt for andre gang. Tallet på deltakere inkluderer heller ikke de som har forlatt prosjektet frivillig, eller som har avgått med døden i løpet av prosjektperioden. Deltakere er dermed de som til enhver tid får oppfølging av Housing first-prosjektet.

Videre viser Snertingdal (2014) at i 2014 hadde Drammen og Trondheim flest deltakere i prosjektet, med henholdsvis 21 og 20 deltakere. Moss, Sandefjord og Bergen hadde 16 deltakere, Mandal hadde åtte deltakere, mens Stord og Sandnes hadde fem deltakere i sine prosjekter. Elverum hadde fire deltakere i sitt forprosjekt, og Bærum og Fredrikstad har planer om å bosette henholdsvis seks til åtte og fem deltakere. Ved annengangsintervjuene med lederne i 2015 hadde antallet deltakere økt i prosjektene. Drammen og Trondheim hadde fortsatt flest deltakere i prosjektet med henholdsvis 29 og 27 deltakere. Bergen og Moss hadde begge 21 deltakere i sine prosjekter, mens Sandefjord hadde 19 deltakere. Videre hadde Stord elleve deltakere i sitt prosjekt, mens Elverum og Sandnes hadde ti deltakere i sine prosjekter. Skjematisk kan antallet deltakere ved de to målepunkter illustreres på følgende måte:

Matrise 2 Deltakere etter kjønn i kommunene 2014 og 2015

	Menn 2014	Kvinner 2014	Totalt 2014	Menn 2015	Kvinner 2015	Totalt 2015
Drammen	15	6	21	25	4	29
Mandal	6	2	8	8	5	13
Trondheim	14	6	20	19	9	28
Bergen	15	1	16	20	1	21
Stord	4	1	5	7	4	11
Moss	10	6	16	11	10	21
Bærum			0	4	1	5
Elverum	2	2	4	7	3	10
Fredrikstad	-	-	0	-	-	-
Ringsaker	16	4	20	-	-	-
Sandefjord	14	2	16	14	5	19
Sandnes	4	1	5	6	4	10
Totalt	100	31	131	122	46	167

Matrise 2 viser at det har vært en relativt liten økning i deltakere i de fleste prosjekter i løpet av et år, mens Bærum har nådd sin målsetning på fire til sju deltakere. Den totale økningen på deltakere fra 2014 til 2015 er på 36 personer fordelt på ti prosjekter. I de større byene har prosjektene bare økt med fem til sju deltakere på et år. Det er viktig å merke seg at Sandefjord, Trondheim og Bergen hadde ambisjoner om å vokse til 40–50 deltakere. Disse prosjektene har ikke nådd sine egne målsetninger om å vokse, i hvert fall ikke like rask som planlagt. Et sentralt spørsmål her er: Hva kan den relativt moderate økningen i deltakere skyldes?

En forklaring på den moderate økningen i deltakere er som tidligere nevnt at flere av Housing first-prosjektene har konsentrert seg om å bosette de som allerede er deltakere, før de tar inn nye deltakere. Dessuten, og nært knyttet til det første punktet, har det vist seg vanskelig for noen av prosjektene å finne egnede boliger, og dette kan ha satt en brems på inntaket av deltakere, når prosjektene i hovedsak vil prioritere inntak av deltakere når de har boliger tilgjengelig. Videre kan den relativt moderate veksten i antall deltakere også handle om oppfølgingsansvaret for deltakerne som er med i prosjektene. Deltakerne i Housing first har ofte komplekse hjelpe- og oppfølgingsbehov og kanskje mer kompleks problematikk enn det prosjektene regnet med i utgangpunktet. På spørsmål om hvorfor de ikke hadde klart sine egne målsetninger med antall deltakere, svarte en prosjektleder følgende:

Det vi har erfart, er at vi har flyttet inn 19 ganger, og det er jo ganske mange ganger, og vi har flyttet ut ni ganger. Det er viktig at man gjør det med den samme holdningen bak (Housing first-filosofien), og at man ikke gir opp deltakere, så selv om vi ikke klarer 40 deltakere, så har vi klart å vise vår eksistensberettigelse. Det er jo faktisk noen mennesker som krever ganske mye for å bo. Vi skal hjelpe på vei, men ikke ta over ansvaret.

Slik dette sitatet viser, opplever prosjektledere at enkelte deltakere har relativt store oppfølgingsbehov, samtidig som det er relativt mye arbeid for Housing first-teamene når det gjelder flyttinger av deltakere. Flyttinger kan være en følge av at noen deltakere har ønsket å bytte bolig, mens andre deltakere kan ha blitt kastet ut av boligen. Dette leder oss over i problemstillinger forbundet med bostabilitet i de norske Housing first-prosjektene, som er tema for neste kapittel.

3.4 Bostabilitet

«Hva er det egentlig vi teller, hva er deltakere? Er det bosatte, de som får oppfølging, hva med de som flytter eller blir kastet ut? Vi har hatt mange innflyttinger, flere enn vi har deltakere, fordi noen har flyttet flere ganger»

(Leder, Housing first)

Sitatet over illustrerer en forvirring over hva som telles i evalueringer av Housing first-prosjektene, og en frustrasjon over hvordan prosjektene skal dokumentere eget oppfølgingsarbeid og gjøre dette tellbart. Sitatet over kan også settes i sammenheng med første delrapport fra 2015 og spesifikt med hvordan bostabilitet ble behandlet i denne rapporten. Snertingdal (2014) slår fast at bostabilitet er en sentral, om ikke den mest sentrale, målsetningen i de norske Housing first-prosjektene. Under overskriften *Tap av bolig* beskrives indikatorer på bostabiliteten i første delrapport. I dette kapitlet gis blant annet en oversiktsmatrise (nummer seks) kalt *Tap av bolig*. Denne matrisen inneholder følgende begrunnelser for tap av bolig: deltakere som har flyttet på eget ønske, deltakere som flytter fordi eier av leiligheten ønsket å selge, deltakere som kommer inn på tiltak med personalbase og utkastelser. I det videre arbeidet med evalueringen av de norske Housing first-prosjektene ble det klart at kategorien «tap av bolig» var for grovkornet, uklar og kunne skjule både positive og negative utviklingstrekk hos deltakerne i prosjektene. For å utdype:

Det å flytte på eget initiativ kan være positivt og vise at deltakerne tar individuelle valg og ønsker positiv utvikling i egne liv. Eksempelvis forteller enkelte ledere at de har deltakere som flytter sammen med kjærester eller fra forhold som ikke fungerer. Begge disse scenarioene kan være positive utviklingstrender for deltakerne, selv om de innebærer endring i bosituasjonen. Flytting kan også medføre at deltakerne forlater prosjektet hvis de flytter ut av kommunen, til en annen by eller landsdel. Hvis flyttingen kommer som en følge av at deltaker er misfornøyd med leiligheten, kan det være en indikator på manglende valgfrihet i utgangspunktet, og på kommunenes mangel på egnede boliger til Housing first-prosjektet. Det å bli kastet ut av leiligheten

etter klager fra naboer eller huseier eller etter misligholdt leiekontrakt uten at deltaker selv har ønsket å flytte, kan ikke ses som en positiv utvikling av bosituasjonen, ei eller som et tegn på en positiv bedringsprosess hos deltaker. Det at deltakerne trenger en institusjonsplass eller heldøgnsomsorg er heller ikke positivt sett i lys av ønsket individuell bedringsprosess, snarere tvert om, deltaker kan da ha blitt for syk til å fungere selvstendig i en leilighet. Det er heller ikke gitt at behovet for institusjonsplass er ønsket av deltaker selv. Samtidig kan informasjon om Housing first-deltakere som trenger institusjonsplass/døgnbehandling, være viktig for diskusjoner om hvorvidt Housing first er et supplement eller et alternativ til resten av hjelpe- og behandlingsapparatet. Flere ledere var både i 2014 og i 2015 opptatt av at enkelte i målgruppen trenger en mer helhetlig oppfølging enn det Housing first kan gi. I sammenheng med dette fortalte også noen ledere om at enkelte deltakere hadde kommet over i døgnbehandling, både for kortere og lengre perioder. Det kan heller ikke ses som et positivt tegn på bedringsprosesser hvis deltakere må sone straff i fengsel, så fremt denne straffen er for forhold som deltaker har begått etter inntak i Housing first-prosjektet. I datamaterialet finnes det eksempel på at deltakere har kunnet beholde boligen under soning, mens andre deltakere har mistet boligen når de må inn til soning. En mulig forklaring på den ulike håndteringen av bolig kan være lengden på straffen, og at det er lettere å beholde boligen hvis straffelengden er kort.

I andregangintervjuene med lederne var vi mer påpasselige med spørsmålene vedrørende bostabilitet, og vi forsøkte å få større klarhet og mer detaljer om klager, utkastelser, flytting og deltakere som må inn og sone eller trenger døgnbehandling/institusjonsplasser.

Den mest slående tilbakemeldingen fra lederne i 2015 var at alle prosjektene hadde opplevd å få naboklager på enkelte deltakere. Følgene sitat illustrerer dette: «Det har kommet mye klager. Det har vært mange klager særlig på bråk. Mange har ikke så gode venner. Det blir komplisert i forhold til å bo i et ordinært borettslag». Selv om alle lederne rapporterer om klager, er det variasjoner i omfanget av klagen kommunene imellom. De prosjektene som hadde færrest bosatte deltakere over kortest tidsperiode, hadde få klager, som ofte bare gjaldt én eller to personer i prosjektet. De større prosjektene med mange deltakere bosatt over tid hadde generelt flere klager på flere deltakere. En prosjektleder tematiserte også at klagen både var av formell og uformell art. De uformelle klagen var gjerne muntlige fra naboer som var bekymret over bråk, mens de formelle klagen ofte rettet seg mot en enkeltepisode med unormalt mye bråk eller truende oppførsel fra deltakers side. Det er verdt å merke seg at ingen av kommunene registrerte klager systematisk, slik at informasjonen vi fikk om klager fra lederne, ble uttrykt i generelle formuleringer, som «mange», «få» eller «noen».

Det at lederne generelt opplever relativt mange naboklager, fører også til at de ønsker å forebygge problematikken. En måte å gjøre dette på er ved å være tydelig på hva som forventes av deltakere når de flytter inn i boligen. Slik forteller en leder om dette:

Vi får mye naboklager selv om vi forsøker å forebygge klagen. Selv om det ikke er krav fra hjelperen, så er det krav fra naboene, og det må du vite før du flytter inn. Det er ikke krav om at du må slutte å ruse deg eller noen ting, men det er krav om at du må innfinne deg meg husreglene. Stille kl. 23:00, og det å dra masse folk til huset er ikke akseptert.

I tillegg til å være tydelige på hva som forventes av deltakerne ved innflytting i leiligheter, forteller flere ledere om hvordan de forsøker å forhindre utkastelse, spesielt i de situasjonene det begynner å komme uformelle og formelle naboklager på en deltaker. En leder fortalte om dette på følgende måte:

Vi har kjørt nabomøter hvor vi har spurt hva problemet er. Vi jobber også direkte med deltaker. Vi har hatt en diskusjon om hvor mye vi skal si i forkant av at noen flytter inn: om vi skal si hvem de er, og hvilke problemer de har. Men det har vi valgt ikke å gjøre. Hvis bruker ønsker det, så er vi med og hjelper og finner ut hva som er problemet, vi snakker med naboer, og vi er aktivt inne.

Slik dette sitatet viser, kan oppfølgingsteamet velge å gripe inn i forkant og/eller i etterkant av naboklager for å forebygge utkastelser. En kommune opplyser også om at det var helt avgjørende for dem å ha tillatelse fra deltaker til å ha direkte kontakt med utleier for å forebygge utkastelser. Selv om Housing first-prosjektene nedlegger mye arbeid i å forebygge utkastelser, finner vi i 2015 at alle prosjektene (unntatt Elverum og Bærum) hadde opplevd at en eller flere deltakere var blitt kastet ut av leiligheten. Videre finner vi at alle prosjektene unntatt Bærum hadde opplevd flytting av deltaker, at deltaker måtte inn til soning, eller at deltaker flyttet over til en mer helhetlig omsorgsplass. Skjematisk kan klager, utflyttinger, innskrivelser i institusjon og soning i fengsel fremstilles på følgende måte:

Matrise 3 Antall deltakere som har flyttet, er i institusjon/fengsel, kastet ut, samt klager, etter kommuner

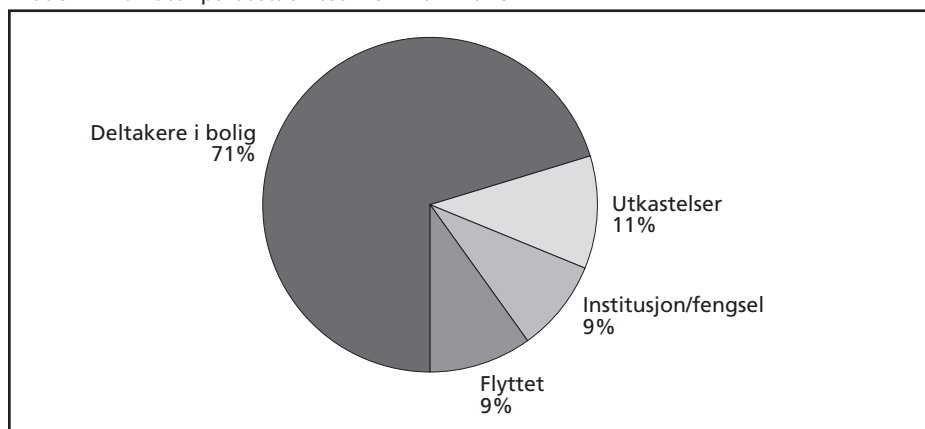
	Flytting	Institusjon/fengsel	Utkastelse	Klager
Drammen	3	1	3	Mange
Trondheim	9	5	5	Mange
Sandefjord	2	0	1	Mange
Stord	1	1		Noen
Sandnes	1	0	2	Mange
Elverum	1	1	0 (bodd kort tid)	Én klage
Bærum	1	0	0 (bodd kort tid)	Én klage
Mandal	2	1	2	Noen
Bergen	1	2	6 (to personer to ganger)	Mange
Moss	3	2	1	Noen
Total	19	19	20	-

Matrise 3 gir oss et bilde på hvor mange flyttinger, innleggelser i behandling/innsettelser i fengsel, utkastelser og klager det er i de norske Housing first-prosjektene, men for å få et bedre bilde av bostabiliteten bør disse tallene settes i sammenheng med antallet deltakere som er bosatt i hvert enkelt prosjekt. Vi ønsket derfor å finne ut hvor stor andel flyttinger, innskrivninger/innleggelser samt utkastelser utgjorde i forhold til deltakere som har bolig i prosjektene. I denne utregningen var vi inspirert av analyser av bostabiliteten i evalueringene av de europeiske Housing first-prosjektene (Busch-Geertsema 2013). I utregningen trakk vi først fra antallet deltakere som venter på førstegangsbolig i hvert enkelt prosjekt, slik at vi fikk antallet deltakere i bolig. Deretter så vi på andelen deltakere som har flyttet, andelen deltakere som enten soner i fengsel eller er i institusjon, og andelen deltakere som er kastet ut av boligen de var bosatt i.

Det er viktig å understreke at disse tallene må tolkes med stor forsiktighet. For det første inneholder kategorien deltakere i bolig personer som har vært bosatt i både lang og kort tid, i hvert enkelt prosjekt og i sammenlikning prosjektene imellom. For det andre inneholder kategorien deltakere i bolig personer som i utgangspunktet hadde en bolig, men som stod i fare for å miste denne, og som dermed kan være bedre rustet til å oppnå bostabilitet enn personer som var bostedsløse i utgangspunktet. For det tredje inneholder gruppen deltakere i bolig deltakere som har mottatt klage og kan stå i fare for utkastelse. Kategorien deltakere i bolig er dermed ikke et direkte mål på bostabilitet, men gir en viss indikator på dette.

Utrekninger viser at indikatoren på bostabilitet i hvert enkelt prosjekt er noe variert, og de prosjektene som hadde færrest deltakere, som hadde vært bosatt i den korteste tidsperioden, noen måneder, komme best ut, slik som Bærum og Elverum, med nesten 100 prosent av deltakerne i bolig. For å danne oss et helhetlig bilde av prosjektene i Norge valgte vi også å regne ut en indikator på bostabilitet samlet for de fem største Housing first-prosjektene, som har hatt deltakere bosatt over tid. Denne utregningen kan presenteres på følgende måte:

Modell 1 Indikator på bostabilitet i fem kommuner



Modell 1 viser at det er 71 prosent av deltakerne som er i bolig, 11 prosent av deltakerne har blitt kastet ut, 9 prosent av deltakerne soner i fengsel eller er på institusjon, mens 9 prosent av deltakerne har flyttet. Selv om tallene må tolkes med forsiktighet, viser de en relativt stor gruppe «stabile» deltakere i bolig. At det er relativt stor grad av stabilitet, eller at en relativt stor gruppe deltakere er stabile, støttes av funn i USA som sier at modellen er godt tilpasset til å bosette bostedsløse over tid (Tsemberis mfl. 2004). Liknende funn, at en stor andel deltakere ble stabilisert i bolig, ble også gjort i evalueringer av de europeiske Housing first-prosjektene (Benjaminsen 2013; Fehér & Balogi 2013; Johnsen & Fitzpatrick 2013; Wewerinkel mfl. 2013; Busch-Geertsema 2013). Denne bostabiliteten ble oppnådd selv om disse Housing first-prosjektene var utført i ulike land med ulike velferdsstater, med ulike prosjektorganiseringer, ulik boligtilgang samt ulike tolkninger av den amerikanske Housing first-manualen. Parallelt med dette ser det ut til at også de fleste av de norske prosjektene får til «stabilitet» på en relativt stor gruppe deltakere, selv om det også er stor variasjon kommunene imellom når det gjelder hvordan de organiserer sine Housing first-prosjekter. Det er som tidligere nevnt variasjoner i ventetid, inntaksrutiner, bosetning i privat versus kommunal bolig, valgmuligheter og organisering av booppfølging. At 71 prosent er i bolig, er dermed et funn som peker mot at bolig først for denne målgruppen har stabiliserende effekt.

Det er imidlertid noen forskjeller når vi sammenlikner de norske prosjektene med de europeiske Housing first-prosjektene. Den største forskjellen er at vi i Norge finner relativt mange klager fra naboer og en større andel utkastelse i forhold til deltakere som har bolig. I Housing first-prosjektene i København, Lisboa og Glasgow rapporteres det ikke om noen utkastelser eller naboklager (Busch-Geertsema 2013). Unntaket i evalueringen av de europeiske prosjektene er Housing first-prosjektet i Amsterdam, hvor det rapporteres om både naboklager og utkastelser (Wewerinkel mfl. 2013). Naboklagene i Amsterdam omhandler blant annet bråk, forsøpling, ødeleggelser og hærverk, at enkelte deltakere gikk rundt nakne, samt fyll og skremmende oppførsel av enkelte deltakere (Wewerinkel mfl. 2013; Busch-Geertsema 2013). Det opplyses også at seks av 40 deltakere i Housing first-prosjektet i Amsterdam måtte flytte og fikk en ny sjanse i en ny leilighet (Busch-Geertsema 2013 s. 74). Det kan således se ut til at deltakere i de norske Housing first-prosjektene mottar flere naboklager og utkastelser enn deltakere i Housing first-prosjekter andre steder i verden. Det sentrale spørsmålet blir da: Hva kan dette skyldes?

En måte å tolke dette funnet på er å lete etter svar i både individuelle og strukturelle forklaringer. Hansen og Øverås (2007) gir i artikkelen «Bolig for personer med psykisk lidelse og rusproblematikk» to ulike forklaringer på bostedsløse: den individuelle og den strukturelle. Den individuelle forklaringen på bostedsløshet leter etter svar i individuelle trekk ved den bostedsløse, slik som den enkeltes sykdom, kriminalitet eller rusmiddelproblemer. De strukturelle forklaringene, sier Hansen og Øverås (2007), tar derimot utgangspunkt i samfunnsmessige strukturer og forhold. På samme måten som

individuelle og strukturelle forklaringer kan belyse bostedsløse, kan også individuelle og strukturelle forklaringer belyse naboklager og utkastelse i de norske Housing first-prosjektene.

Hvis vi leter etter individuelle forklaringer på hvorfor det er relativt mange klager og utkastelser i de norske Housing first-prosjektene, vil vi lete etter særtrekk ved de norske deltakerne. I det amerikanske «Pathways to housing» ble kun personer som hadde vært bostedsløse over lang tid, rekruttert inn i prosjektet (Tsemberis 2010a, 2010b). I den forbindelse forteller Tsemberis (2012) om hvordan bostedsløse på gata i New York lever, og hva som må til for å overleve på gata. Han forteller at bostedsløse ofte må gå flere kilometer mellom ulike viktige steder: som for å finne et toalett, finne en plass å sove og finne en matutdelingssituasjon. Når bostedsløse derimot flytter inn i en leilighet, har de alt tilgjengelig på ett sted: toalett, soverom og kjøkken. Tsemberis (2012) understreker to ting ved dette. Det første er at bostedsløse i USA har basisoverlevelsesheter som gjør at de også kan ivareta en leilighet, og det andre er at når bostedsløse får velge bolig, er de svært motivert til å beholde denne, fordi alternativet, livet på gata, er så nådeløst. Et sentralt spørsmål her er: Hva med de norske deltakerne? Hvor mye «motivasjonskraft» er det i å få en bolig i de norske Housing first-prosjektene? Flesteparten av de norske Housing first-deltakerne kommer ikke rett fra gata, men er rekruttert inn via andre deler av hjelpe- og behandlingsapparatet (Snertingdal 2014). I tillegg er det flere deltakere som har bolig når de blir rekruttert inn i Housing first (Snertingdal 2014). Poenget her er at den individuelle motivasjonskraften av å få en ny bolig og til å beholde den, ikke nødvendigvis er like stor blant deltakerne i de norske Housing first-prosjektene som i de amerikanske.

Hvis vi skal lete etter strukturelle forklaringer på hvorfor det er mange klager på og utkastelser i de Norske Housing first-prosjektene, vil vi lete etter særtrekk i organiseringen av de norske Housing first-prosjektene og den norske velferdsstaten for øvrig. For det første er det en utfordring, slik denne rapporten viser, for de norske Housing first-prosjektene å skaffe nok egnede boliger til deltakerne. Dette medfører at enkelte deltakere kan ha svært begrensede valgmuligheter og kan ende opp i leiligheter de ikke er fornøyd med, noe som igjen kan medføre at de ikke vil være like motivert til å beholde boligen, som hvis de hadde kunnet velge bolig. For det andre er det store forskjeller på velferdssystemet i USA, i andre land i Europa og i Norge. Norge har sammenliknet med andre land en særdeles velutbygget velferdsstat. «Motivasjonskraften» i å få bolig kan være større i USA og andre europeiske land hvor velferdssystemet er dårlig utbygget. I denne argumentasjonen møtes også strukturelle og individuelle forklaringer; deltakere som blir kastet ut av en leilighet i USA, kan ha mer å tape enn deltakere i de norske Housing first-prosjektene. Vi vil returnere til spørsmålet om strukturelle og individuelle forklaringer på hvorfor deltakere blir kastet ut av leiligheter og mottar naboklager i de norske Housing first-prosjektene mot slutten av rapporten, når vi drøfter resultater forbundet med recovery.

3.5 Koordinert tilgang på tjenester

«Vi utfører ikke mirakler, det er ingen deltakere som har fått jobb eller noe slikt»

(Prosjektleder, Housing first)

I første delrapport finner Snertingdal (2014) at koordinert tilgang på tjenester er en sentral målsetning for de norske Housing first-prosjektene. Selv om ikke alle de norske Housing first-prosjektene hadde koordinert tilgang til tjenester som en målsetning i prosjektplanen, understreket alle lederne betydningen av tverrfaglig oppfølging i både 2014 og 2015. Samtidig understreket lederne at deltakerne i prosjektene har komplekse hjelpe- og behandlingsbehov, og at de derfor ofte trenger hjelp med en mengde ting, som økonomi, bolig, somatisk og psykisk helse, hjelp med å finne meningsfulle aktiviteter, hjelp til å etablere sosialt nettverk og til å opprettholde kontakten med familien.

Dessuten finner Snertingdal (2014) også at ingen av de norske Housing first-prosjektene har et fullverdig ACT (Assertive Community Treatment)-team, ettersom ingen av teamene har lege eller psykiater, samt at de fleste prosjektene etterstreber å jobbe etter «Individual Case Management»-metodikken. «Individual Case Management» handler om å skreddersy oppfølgingen til den enkelte samt å koordinere det den enkelte får av tjenester. Nettopp fordi mange deltakere har lav tillit til hjelpeapparatet og har erfart flere brutte relasjoner, skuffelser, venting og manglende oppfølging i møte med offentlige tjenester, kan deltakerne oppleve at de står alene mot systemet. Deltakerne trenger derfor noen de kan stole på, og som kan tale deres sak. Det kan også være vanskelig for deltakerne å vite hva de til enhver tid har eller ikke har krav på av velferdsstatlige goder. Snertingdal (2014) beskriver hvordan koordinert tilgang på tjenester løses i kommunene ved at oppfølgingsteamet fungerer som en los som hjelper deltakerne igjennom systemet. Konkret kan denne hjelpen bestå i å følge deltakerne til lege, hjelpe deltakerne i møte med NAV, hjelpe deltakerne til å skrive søknader samt støtte og motivere deltakerne i både opp- og nedturer.

Generelt er relasjonsarbeid svært viktig i alt helse- og sosialfaglig arbeid, og kanskje spesielt viktig i oppfølgingen av Housing first-deltakerne, som har komplekse hjelpe- og omsorgsbehov. Relasjonsarbeid handler om å ha kompetanse i å kunne etablere, opprettholde og avslutte relasjoner. Videre forutsetter det evnen til analyse og til å bearbeide egne følelser og reaksjoner, tåle og videreutvikle en allianse og holde ut kontaktforhold over tid (Linde & Nordlund 2006). For deltakere vil brutt tillit innebære at deltakerne ikke har tiltro til at deres behov blir anerkjent, og derigjennom ikke opplever å få den hjelpen de trenger.

I det neste vil vi benytte datamaterialet fra casestudien for å utdype relasjonsarbeidet i Housing first, sett både fra oppfølgingsteamet og deltakernes side.

Relasjonsarbeid: Tett på deltaker

Dialog mellom en norsk Housing first-kommune og Sam Tsemberis:

«Q: Take an example, an old man, doing well, he wants to take classes.

How much do we do? It sometimes feels like we are a taxi-service.

Tsemberis: Solve it with him, his goal. He wants something, help him achieve it. How much do you want to do for him?

Q: We love them, could do anything for them.

Tsemberis: If you love them, then do whatever it takes. You are their family. Then you operate from this perspective. Have to get involved, give support. But at the same time, we don't want to become a taxi-service.»

(Fra seminar hvor Sam Tsemberis coachet de norske Hf-kommunene,

Bergen 22. april 2015)

Housing first-prosjektene jobber etter en «Individual Case Management»-metodikk, som innebærer at opplegget skreddersys til den enkelte deltaker (Snertingdal 2014). Individuelt tilrettelagt oppfølging er sentralt for oppfølgingsarbeidet i alle casekommunene. Teamene bruker virkemidler som individuell plan. I Housing first-metodikken er det helt sentralt å ta brukeren på alvor og at tjenesteyter lytter til hva brukeren selv vil. I motsetning til en ovenfra og ned-tilnærming som dominerer i deler av det tradisjonelle tjenesteapparatet, for eksempel knyttet til krav om rusfrihet, skal sosialarbeideren i Housing first innta en nedenfra og opp-tilnærming og møte brukeren på likefot.

Vi finner at denne filosofien i stor grad preger oppfølgingsteamets tilnærming til deltakerne i alle casekommunene. Informantene i prosjektteamene setter brukeren i sentrum, sammen med likeverd og gjensidig respekt, å være saklig og tydelig og å skape åpen dialog. Teamet ønsker å aktivt støtte deltakernes ønsker om endring, men like viktig er det å ha stor tålmodighet for nedturer. Å bygge tillit og gjensidig respekt er en sentral del av relasjonsarbeidet. For å bygge tillit og en god relasjon vektla en teammedarbeider med helsefagarbeiderbakgrunn betydningen av gjensidig respekt:

Jeg er meg selv. Jeg liker jobben min. Jeg prøver å være ydmyk, har ikke noen problemer med å respektere hvordan andre lever livet sitt. Det går jo på de der fine begrepene. Jeg påpeker ikke at nå er det rotete, eller nå må du klippe deg. Jeg gir ikke råd. Jeg føler vi har gjensidig respekt. De respekter meg, det ligger ikke utstyr fremme, og de slipper meg inn. Tenker at de også føler at jeg respekterer de og det livet de lever. Også måten vi snakker på. Jeg er ikke belærende, vi møtes kanskje likt.

Sitatet over viser også at noen av deltakerne prøver å bygge opp under den gode relasjonen til de ansatte i Housing first-teamet ved ikke å vise frem sider ved livet sitt som kan oppfattes som problematiske, for eksempel omfanget av rusbruk. Informantene i oppfølgingssteamene var samstemte i at det er helt sentralt å bygge en god relasjon til deltakeren:

Det å bygge en relasjon er alfa omega. Komme i situasjoner som forsterker våre relasjoner, vise at vi tåler trøkket og stiller opp fleksibelt, gjelder å ivareta relasjonen til enhver pris. Bistå på søking, inventar, kjøring/logistikk, rydde på plass det offentlige, bankkonto og så videre.

Mer uformelle former for samvær er viktig. Dette gjennomføres ved å gjøre ting sammen i ulike situasjoner og skape gode samtaler. Som en prosjektmedarbeider fortalte: «Vi drar ut og kjøper ting sammen, vi får pratet veldig mye. Mange flotte innfallsvinkler. Snakker om løst og fast. Blir godt kjent. Det går begge veier, de er nysgjerrig på oss.» Ved å møtes i ulike situasjoner bygger teammedarbeiderne videre på dette. Hjemmebesøk er det vanligste, men deltaker og teammedarbeider kan også møtes i byen, gå en tur, ta en tur på kino. Praktiske prosjekter sammen fungerer godt, for eksempel male en vegg. Flere informanter nevnte at å ta en biltur sammen skaper en god situasjon for uformell prat. Teammedarbeiderne understreker at det å bygge relasjon er langsiktig arbeid, preget av mange opp- og nedturer for både Housing first-team og deltaker. Flere prosjektmedarbeidere fremhevet at det er tålmodighetsarbeid over lang tid:

Vi må respektere de og bygge tillit. Bruke lang tid og regne med at det tar lang tid, kan være flere år hos noen. Gir ikke opp deltakeren, kjefter ikke og er ikke oppgitt.

Relasjonsarbeidet er på mange måter kjernen i oppfølgingsarbeidet. En viktig del av relasjonsarbeidet er å hjelpe deltakeren med en rekke konkrete oppgaver i deres hverdagsliv, herunder å følge opp i kontakt med annet tjenesteapparat. En prosjektleder forteller:

Det er primært bolig vi kan hjelpe med, men andre ting som kan dukke opp. Arbeid, fritid, kontakt med andre i helsevesenet, kontakt med sosialtjenesten, økonomi, søknad til behandling. Egentlig hva som helst som de tenker at de trenger fra oss.

Oppfølgingsarbeidet handler ikke bare om boligen, men om å få deltakerens nye hverdag til å fungere, både knyttet til økonomi, tjenester han eller hun mottar, sosialt nettverk, fritid og så videre. Deltakerne har individuelle behov, og det er store variasjoner knyttet til hvor mye hjelp og oppfølging de får. Det er også begrensninger på hva de gjør, teamene har for eksempel ikke ansvar for å gi deltakerne medisiner hvis de eksempelvis følger LAR-programmet (Snertingdal 2014). Noen av teamene er også mindre involvert enn de andre i deltakernes økonomiske situasjon. Oppfølgingsarbeidet innebærer i praksis et mangfold av oppgaver, som en informant i en annen kommune fortalte:

Vi gjør egentlig alt. Vi rydder, vasker, følger opp i forhold til lege, tannlege, bistå opp mot NAV, husdyr. Mye av det vi gjør, er for at de skal klare å opprettholde boforholdet sitt. Når vi får telefon om lukt, så setter vi alle ressurser inn på det. Slik at det ikke er det som skal føre til at han/hun mister bolig. Faste avtaler og faste opplegg, vi er med rundt på daglige gjøremål. Vi har full koordinering på noen, det er de som ikke har noen andre.

Flere team setter inn ekstra tett oppfølging i innflyttingsfasen, med daglige besøk til noen av deltakerne. Også her er det uformelle samværet viktig, slik formulerer en prosjektleder dette: «I den etableringsfasen er det viktig at vi er med de ut og handler, stopper og tar en pølse, snakker om løst og fast. Får det litt normalisert. Den fasen er veldig viktig.» Hovedregelen utover dette, som i Housing first-manualen (Tsemberis 2010 a), er at prosjektteamet kommer på besøk en gang i uka. Samtidig er alle teamene fleksible og har periodevis tettere kontakt med deltakere.

Deltakernes egen medvirkning, ønsker og innflytelse over egen situasjon er sentralt i Housing first. Brukerne og deres ønsker er i sentrum. Samtidig som det er deltakernes eget ansvar, er det teammedarbeidernes oppgave å støtte opp under bedringsprosesser i brukernes livssituasjon. Teammedarbeiderne understreker følgelig at de også prøver å bidra til endring over tid. Det gjør de blant annet ved å støtte deltakernes egne refleksjoner om hva de vil, hva slags mål de har, hva de kunne ønske seg, og hva de trenger hjelp til. Samtidig er mye opp til brukeren. Som en prosjektleder påpekte: «Jeg kan ikke 'sparke' brukerne inn i aktivitet. De må selv gjøre det. Kan motivere og være der for de, men kan ikke tvinge de. Kan bare være der for de.» Mens deltakerne tidligere i mange sammenhenger har møtt sterke krav om endring, inntar teammedarbeiderne en annen rolle i Housing first. Rollen er å tilrettelegge og være til stede, men også å komme med ulike forslag eller hint til aktiviteter som deltakeren selv kan plukke opp. Som en informant fortalte:

Vi har tanker om hva som kan hjelpe til for å endre livet sitt til noe mer positivt. Vi har ingen krav til at de skal bli rusfri. Vi har den dialogen, men vi kan veilede, få de til å reflektere. Vi kan spørre om hva som skal til. [...] Være lydhør for personens egne tanker og meninger om hvordan ting skal gjøres, selv om ikke jeg hadde tenkt det var så lurt. Se litt dypere i et par ting noen ganger. Holde igjen egne råd, være tro mot Housing first-modellen.

Dette er arbeid som strekker seg over lang tid, det krever tålmodighet og toleranse, og brukeren er i sentrum. Ønsker deltakeren å bli rusfri, vil teamet prøve å støtte opp under dette. Hvis ikke handler oppfølgingen mer om å få hverdagen til å gå rundt, være til stede som en sosial ressurs og ikke minst sikre bostabilitet ved å hjelpe deltakeren å beholde boligen. En viktig del av dette er å følge opp naboklager og prøve å løse konflikter. Deltakernes økonomiske situasjon tar også opp mye tid i mange av casekommunene.

Hvordan Housing first-teamet jobber med kartleggingsverktøy og utvikling av personlige mål i begynnelsen, har også betydning for relasjonsarbeidet. Vi har funnet noen forskjeller mellom kommunene knyttet til bruk av kartleggingsverktøy i kommunene i oppstartsfasen. I Housing first-kartleggingen fant Snertingdal (2014) at fem Housing first-kommuner benyttet kartleggingsverktøy, og at fem kommuner ikke gjorde det. Av våre casekommuner var det to som oppgav at de hadde et systematisk opplegg ved innflytting med vekt på kartlegging av deltakernes situasjon, ønsker og behov. En teammedarbeider vektla nytteverdien ved bruk av kartleggingsskjema:

Vi spør om hva vedkommende sine ønsker og behov er. Vi kartlegger kandidatens behov den første tiden. Hvem er vedkommende, og hva kan vi bidra med? Vi benytter et kartleggingsskjema, jeg synes det er veldig nyttig. [...] Vi følger kandidaten i prosessene. Vi bruker det flere ganger. Vi kan si at deltakeren har forbedret seg på noen punkter, men har forbedringspotensial ved andre punkter.

I en annen kommune vektla prosjektteamet derimot en mer åpen tilnærming i begynnelsen, mindre bruk av kartleggingsverktøy og systematikk rundt målsetninger og behov i begynnelsen. Som en informant sa:

Det med å kartlegge situasjonen og sette opp personlige mål, kortsiktige og langsiktige mål, prøve å få det inn i systemet: Det er nokså vanskelig å jobbe sånn med denne gruppen. Vanskelig å få definert mål med for eksempel hun vi snakket med i går. Vanskelig å få definert mål og vite hva hun vil. De er som regel ikke der at de vil eller kan lage mål. For noen er det jaget og rusen. De er som regel ikke der at de ønsker å sette seg ned å lage delmål.

Han fremhevet at målsetninger heller er noe som må vokse frem over tid gjennom kontinuerlig relasjonsarbeid. Ulike tilnærminger til systematikk kan også påvirke det relasjonelle arbeidet på ulike måter. På den ene siden gir ad hoc-arbeid mer fleksibilitet, mens på den andre siden gir systematisk arbeid mer forutsigbarhet og oversikt i oppfølgingsarbeidet.

Teammedarbeiderne opplever en rekke dilemmaer og utfordringer i det relasjonelle arbeidet. En dimensjon noen informanter pekte på, er at grensesetting overfor deltakernes ønsker og behov noen ganger kan være en utfordring. Som en prosjektmedarbeider fortalte:

Det ringer en bruker og spør: «Kan ikke du ringe og bestille en tannlege time til meg. Jeg har ikke nummert, sier bruker». Jeg sier du kan få det av meg, så du kan ringe selv. Bruker sier, «kan ikke bare du ringe da, siden du sitter der». Vi vet jo at mange klarer akkurat det de vil selv. De blir irriterte. [...] jeg tenker, hvorfor skal jeg ringe når de egentlig klarer det selv? Da ringer de kanskje en annen i teamet. Det er en utfordrende brukergruppe å jobbe med, det gjør jo noe med oss alle.

Det ble påpekt i noen intervjuer at yngre deltakere kan være mer problematiske og krevende enn eldre, spesielt fordi de i mindre grad ønsker tett oppfølging. Mens de eldre i større grad verdsetter teamets oppfølgingsarbeid, kunne de yngre være mer utålmodige, i større grad unngå kontakt, ikke møte opp og så videre.

Det er ikke krav om rusfrihet i Housing first, og mange av deltakerne har en livsstil med mye aktiv bruk av rusmidler. Informanter i noen av kommunene fortalte at mange av deltakerne ønsket å bli rusfrie, mens i andre kommuner var dette mer variert. Samlet sett kan dette være krevende for sosialarbeiderrollen. Det er stor variasjon i hvor aktivt rusmisbruket er, og hvor godt brukerne fungerer i hverdagen. Teammedarbeiderne er opptatt av å få en åpen dialog om bruk av rusmidler og at deltakerne ikke skal trenge å skjule denne bruken. Samtidig kan teammedarbeideren stå i fare for å bli en tilrettelegger for et problematisk rusmiddelbruk og i mindre grad en endringsagent. Hvis deltakeren ikke har et ønske om endring, er dette noe som må respekteres. Livsstilen til enkelte av deltakerne innebærer også kriminalitet, noe som kan være utfordrende for oppfølgingsteamene.

Et annet dilemma handler om nærhet og avstand til deltakerne. Deler av oppfølgingsarbeidet kjennetegnes ved at teammedarbeideren søker å skape en form for uformell relasjon til deltakeren. For deltakeren kan denne personlige relasjonen oppleves som svært viktig. Det er utfordringer ved dette som også teammedarbeiderne reflekterer rundt:

Dilemma kan være at de kan bli for avhengig av meg som person. Prøver å komme nær, men ikke for nær. Prøver å være del av team. Prøver å bygge en relasjon, slik at de kan stole på meg. Da er det ikke bare å «bytte meg ut». Jeg sitter på veldig mye kunnskap og informasjon. For etter hvert som jeg dukker opp gang på gang, de ser at jeg ikke gir opp. Elendigheten kommer frem. Som en bruker sa, han orker ikke vise frem til andre hvor ille han har det. Det holder med at jeg vet det. Da er det fort gjort at jeg kommer for nær.

Spenningen mellom en profesjonell avstand og behovet for å bli sett som en hel person kan representere en utfordring for sosialarbeid (Grønningsæter 2013). Vi ser at noen av medarbeiderne opplever dette som et dilemma. Å komme for nær kan samtidig bli et problem. Brukerne kan bli sårbare fordi sosialarbeiderne blir en så viktig del av deres sosiale nettverk. En informant fortalte for eksempel om en situasjon der en teammedarbeider ikke var tilgjengelig da en bruker kom i en livskrise, noe som medførte overdose og akuttinnleggelse.

Deltakersperspektiv på relasjonsarbeid

Som nevnt tidligere har deltakerne i Housing first forskjellige behov og får individuell oppfølging. Fremstillingen her gir et avgrenset bilde av hvordan noen deltakere i noen

Housing first-kommuner opplever å være i Housing first og få oppfølging. En grunn til dette er at vi i hovedsak snakket med deltakere som på intervjudispunktet var i en relativt stabil situasjon. Individuell oppfølging innebærer at det varierer mellom deltakerne hvor tett og hyppig kontakt de har med Housing first-teamet. Noen er fornøyd med å ha fått en bolig og bare treffe teammedarbeidere av og til, også sjeldnere enn en gang i uka. Andre har behov for tettere kontakt og mer oppfølging. Det er også deltakere som i liten grad ønsker kontakt med teamet, men vi har ikke intervjuet noen av disse.

En ganske ung, mannlig deltaker i en av casekommunene forteller at livet har blitt mer stabilt etter han fikk bolig og oppfølging i Housing first. På intervjudispunktet hadde han bodd i boligen i rundt ett år og trivdes godt i den. I tillegg til rusproblemer har han en psykisk diagnose han går til terapi for. Han hadde tidligere gått til psykolog og mente han ikke fikk mye ut av dette, og at det var viktigere å ha en bolig. Det var hyppigere kontakt i begynnelsen av Housing first-perioden. På intervjudispunktet var det hjemmebesøk samt telefonkontakt minst én gang i uka. Han mente at i gode perioder var det ikke behov for ukentlige besøk. Deltakeren har mest kontakt med én person i teamet og opplever at det er god oppfølging:

Det er bedre nå med en oppfølger. Vært så vidt borti oppfølgingsjeneste i kommunen tidligere, men får bedre oppfølging av Housing first. Det er bedre å ha en person å forholde seg til. Føler at [navn på teammedarbeider] og Housing first er mer personlig enn kommunen. Kommer innom i helgene også om det er nødvendig.

Deltakeren fortalte at teamkontakten bidrar til å gi han motivasjon. Videre mente han det er bra at teamet ikke er «så strenge» og ikke stiller krav om rusfrihet eller avholdenhet og avrusing. Han fortalte at han ikke bruker like mye rusmidler som før, selv om han av og til har problemer. Teamkontakten har spilt en viktig rolle i slike situasjoner:

Har den påvirkningskraften at når jeg virkelig er ute og kjører, kan gå fort ned i kjelleren, sist hentet han meg inn igjen. Jeg har et tilbud for avrusning, dro dit for å sette meg på liste, men fikk ikke plass. Avruste meg selv her hjemme. [Teammedarbeideren] ga motivasjon.

Deltakeren er glad i å trene og har vært på treningssenter sammen med teamkontakten flere ganger. Ellers har teamkontakten fulgt opp kontakt med ulike tjenester som NAV og fastlege. Deltakeren fortalte at han snart skulle begynne på et arbeidsrelatert kurs, og at han så frem til dette. Et viktig mål for han er å komme ut i jobb.

Vi snakket også med en kvinnelig deltaker. Hun fortalte at i begynnelsen var hun irritert over Housing first-teamets oppfølging:

Måtte svare på spørsmål, og synes det var idiotisk å svare på de spørsmålene når jeg var stengt inne. Medisinert. Spørsmål om jeg klarte å ta vare på meg selv, og det klarte jeg jo ikke, så forbanna på å svare på spørsmålene.

Men over tid har dette endret seg, og hun opplevde at relasjonen hun hadde med Housing first-teamet var viktig i hennes hverdag. Hun fortalte: «[Teammedarbeideren] er grei. Det skal ikke noe mer til enn å bli sett». Hun fremhevet at hun var i en ensom livssituasjon og hadde behov for noen å prate med. Hun mente videre at Housing first-teamet møtte henne på en annen måte enn hjelpeapparatet ellers ofte gjorde.

Intervjuer: Er det forskjell i den oppfølgingen du får her sammenliknet med et annet sted?

Deltaker: Det er bra. Det er forskjell på mennesker. Det er bra her. Blitt godt kjent med de. Ikke så mange utskiftninger.

På intervjutidspunktet møtte hun teamet sjeldnere enn før, men de kom på jevnlige besøk, samt at de hadde telefonsamtaler minst tre til fire ganger i måneden. Hun fikk hjelp til fysioterapi. De har i liten grad laget planer om mål fremover, men hun opplevde at de var enige om hva hun hadde behov for.

I en annen casekommune intervjuet vi en middelaldrende mann. På intervjutidspunktet hadde han bodd i Housing first-boligen i rundt fem måneder, men også før dette hadde han fått oppfølging av Housing first-teamet. Han hadde ventet lenge på å få boligen på grunn av boligmangel i kommunen og i tillegg vært inne til soning og avrusing i perioden. Den lange ventetiden hadde vært frustrerende og vanskelig. Livssituasjonen hadde blitt bedre etter han hadde fått bolig, og han opplevde leiligheten som «mer privat og rolig» enn campingplassen han hadde bodd på tidligere. Han hadde også planer om å flytte sammen med kjæresten om noen måneder. Han ble fulgt opp av to–tre personer i Housing first-teamet. Han fortalte at de hjelper han med forskjellige ting:

De kjører meg mye rundt når jeg trenger hjelp. Til legen og sykehus for eksempel. Har akkurat begynt med bo-trening. De kommer en gang i uka hjem til oss og ser at det ser greit ut. Hjelper til med å vaske, men jeg greier stort sett å vaske selv.

I første delrapport beskriver Snertingdal (2014) som tidligere nevnt en los- eller koordinatorrollen. Denne personen følger opp over flere år, jobber tett på deltaker og koordinerer hjelp og behandling. Informanten fortalte i tråd med dette at Housing first-teamet hjalp han med å skrive søknader, kontakt med NAV, i dialog med økonomisk forvalter og er med på møter. Han mente relasjonen til oppfølgingsarbeidet hadde blitt bedre etter han hadde fått bolig:

Ja, relasjonen har blitt bedre etter at jeg fikk leilighet. Da har de et sted å dra. Veldig greit at de kommer hjem en gang i uka og ser hvordan ting fungerer. Jeg synes det er en trygghet.

Deltakeren mener at oppfølgingsarbeidet har vært greit. De skulle ta han med på et jobbprosjekt i nær fremtid. Samtidig fortalte han at de ikke har satt opp bestemte mål

eller planer for fremtiden. Han syntes de kunne hjulpet noe mer med å få folk ut i aktivitet. Blant annet ønsket han å få et treningstilbud, siden han ikke hadde råd til å gå på vanlig treningssenter.

Mange deltakere er i en vanskelig livssituasjon og har levd et vanskelig liv. Vi intervjuet også en deltaker som hadde fått bolig, men som i intervjuet luftet mange frustrasjoner rundt oppfølgingen han fikk. Særlig gikk dette på ting han mente han var lovet, men ikke hadde fått, eksempelvis økonomisk støtte og hjelp til å kjøpe ny vaskemaskin og hjelp til en rekke praktiske ting. Hans økonomiske situasjon, som inkluderte gjeldsproblemer, var også en del av dette bildet. Tidligere forskning viser at denne gruppen har store gjeldsproblemer, og at dette kan være til hinder for å komme ut av en vanskelig livssituasjon (Snertingdal 2005; Snertingdal & Bakkeli 2013). Teammedarbeiderne forsøkte å hjelpe han slik at han kunne få mer fleksible utbetalinger, men han mente dette ikke var godt nok fulgt opp.

Vi har her kun løftet frem noen deltakerperspektiver. Hovedinntrykket fra våre intervjuer er at kontakten med oppfølgingsteamet for mange er en svært viktig del av deltakernes hverdag, og noe som gir både trygghet og glede. Flere trakk frem at de satte pris på å få oppfølging fra de samme menneskene over tid, slik at de slapp å forholde seg til mange forskjellige hjelpere. Mange har et svært begrenset sosialt nettverk, eksempelvis fordi de har brutt med gamle venner i rusmiljøet og har lite kontakt med familie. I kartleggingsskjemaintervjuene fortalte en deltaker at han gledet seg hele uka til å få besøk fra teamet. En annen sa at han ikke ville vært i live hvis det ikke var for deltakelsen og oppfølgingen han fikk i Housing first. Deltakerne opplever at de møtes med respekt og er på likefot, kort sagt at de kan være seg selv i møte med teammedarbeiderne. Et viktig moment her er også at man ikke trenger å skjule bruken av rusmidler av frykt for å bli kastet ut av programmet. Dette bidrar til større åpenhet. Videre var det viktig for mange deltakere å få hjelp i kontakt med tjenesteapparatet. Mange har negative erfaringer med det vanlige hjelpeapparatet og opplever å bli dårlig behandlet i møte med blant annet NAV og lege. Som nevnt over er rollen som los og støtteperson viktig (Snertingdal 2014; Stoltenbergutvalget 2010). Å ha med seg en støtteperson er verdifullt i slike situasjoner.

Mangel på aktiviteter, isolasjon og ensomhet

«Loneliness and social isolation might pose a significant challenge especially for single people after moving into their flat. In several projects the evaluation demonstrated less progress in the area of social contacts than in other areas of life»

(Busch-Geertsema 2013, s. 75)

I tillegg til at det er ulik grad av oppfølgingsbehov hos deltakerne i Housing first-prosjektene, kan behovet for hjelp endres over tid for den enkelte deltaker. For noen deltakere kan aktivitet rundt innflytting føre til mye entusiasme, men etter en tid i den nye leiligheten kan deltaker erfare at hverdagen blir tung. Slik beskriver en ansatt i oppfølgingsteam dette:

De blir veldig glad når de flytter inn – boost, men så kommer nedturen. De stenger seg inne, så kommer rusen, så møter de ikke [oppfølgingsteamet]. Vi skal ikke «please» noen, jeg er ikke ute at de skal være takknemlig for at de skal få et sted å bo eller får møbler. Vi bor i et rikt land, og alle skal ha det [bolig]. Det å finne ut hvordan de skal komme videre i et fellesskap med andre, det er vanskelig. De har nettverket sitt, de har statusen sin. Skal de inn i det normale igjen, er statusen i bunn, da skal de leve på 3000–4000 kroner og møte langt fra likesinnede på kurs eller noe som NAV har kjørt på. Det funker ikke.

Sitatet over beskriver en situasjon hvor deltakerne opplever svingninger i bedringsprosesser etter at de er bosatt. Dette er beskrivelser vi finner igjen i flere intervjuer med både oppfølgingsteam i 2014 og med ledere i 2015. Parallelt med dette fant Busch-Geertsema (2013) i evalueringen av de europeiske Housing first-prosjektene at oppfølgingen av deltakerne er mest intensiv i perioden rundt innflytting. Imidlertid er også oppfølgingen av enkelte deltakere intensiv også ved kriser. Sitatet over viser også at det kan være vanskelig for deltakere å endre livsstil, og hvis de forsøker på en slik endring, kan de oppleve å komme langt ned på rangstigen i et «normalt» miljø. Deltakere kan etter at de har flyttet inn i ny bolig, ha behov for å erstatte rusmiljøet med et annet miljø, men deltakerne kan oppleve dette som vanskelig og derfor bli isolerte og ensomme. Det er også viktig å understreke at det å skaffe seg nye venner er vanskelig for alle, og kanskje ekstra utfordrende for personer som har vært del av et rusmiljø. I evalueringen av de europeiske Housing first-prosjektene fant Busch-Geertsema (2013) at oppfølgingen av deltakerne endrer karakter over tid: fra aktivitet knyttet til innflytting i bolig til økonomisk hjelp, til helsehjelp og sist, men ikke minst hjelp til å overkomme sosial isolasjon og ensomhet.

Intervjuene med deltakerne viser også at flere var opptatt av å finne meningsfulle aktiviteter på dagtid, og slik svarte en av deltakerne på spørsmålet om hvordan oppfølgingen han fikk fra Housing first-teamet kunne bli bedre:

Kanskje fått folk ut i aktivitet. Jeg blir gal av å være hjemme og drive. De skal ta meg med på et jobbprosjekt nå. Jobbe et par dager på gård. Det kan hjelpe. Men savner treningstilbud eller noe annet. Men det finnes ikke noe sånt tilbud. Jeg har ikke råd til å melde meg inn på treningsstudio. Hadde vært fint med tiltak fra NAV eller noe. Ikke bra å bare drive, kommer ikke ut av noe.

I sitatet over understreker deltaker at han blir «gal» av å gå hjemme uten meningsfulle aktiviteter, og at det videre ikke kommer noe godt ut av denne lediggangen. Flere studier har vist at det å leve som narkotikabrukere i Norge er et strevsomt liv. Dette er fordi narkotikabrukere må bruke mye tid på å skaffe seg narkotika, unngå politiet, være rusa og overleve på gata. Hvis narkotikabrukeren kutter ned på forbruket sitt eller blir rusfri, må de finne noe annet meningsfylt å bruke tiden på (Snertingdal 2005, 2010). En annen deltaker sier følgende om aktiviteter: «Det er vanskelig når man er arbeidsledig og ikke har noe å gjøre. Jeg har startet opp på kurs igjen, en gang i uka. Det hjelper med kurs, da har man hvert fall noe å gå til». Deltakernes etterlysning etter aktiviteter og noe å gjøre på dagtid ble også hørt av prosjektlederne. Det å finne meningsfulle aktiviteter for deltakerne nevnes av flere prosjektledere i 2015 som en utfordrende, men vesentlig arbeidsoppgave. Slik forteller en prosjektleder om dette:

Vi jobber en del med aktiviteter og det å utvikle flere fritidstilbud. Vi er opptatt av aktivitetstilbud. Det er noe med at deltakerne får en leilighet, men hva skal de fylle tiden med? Vi gjør noe for deltakerne, men vi ønsker å gjøre mere særlig med aktivitet. Det er mange som begynner på lavterskeltilbud, men det er områder vi ønsker å jobbe mer med.

Andre ledere mente at deltakerne for så vidt hadde mange mulige aktivitetstilbud, men at problemet var at de ikke hadde motivasjon eller evne til å utnytte tilbudene. Slik sa en leder dette: «Det er ikke så mye snakk om at deltakerne mangler tilbud, men at de ikke greier å utnytte de tilbudene de får». Vårt hovedinntrykk er at mye oppfølgingsarbeid i Housing first er rettet mot å motivere til og tilrettelegge for aktiviteter i hverdagen for deltakerne. Aktiviteter er også nært forbundet med deltakernes individuelle bedringsprosesser i Housing first, som er tema for neste underkapittel.

3.6 Recovery (bedringsprosesser)

«Providing Housing first may motivate consumers to address their addiction to keep their housing, so that providing housing before treatment, may better initiate and sustain their recovery process.»

(Tsemberis mfl. 2004)

I førstedelrapport finner Snertingdal (2014) at recovery er en sentral målsetning i de norske Housing first-prosjektene. Videre påpeker Snertingdal (2014) at recovery er et begrep som kan gis ulike definisjoner, og hun benytter to ulike tilnærminger til

begrepet: brukerorientert og klinisk recovery, for å analysere målsetninger knyttet til deltakernes endringsprosesser i Housing first. Dessuten finner Snertingdal (2014) at det amerikanske pionerprosjektet har en tvetydig forståelse av recovery, som både brukerorientert og klinisk recovery. For å utdype forståelsene av recovery benytter Snertingdal (2014) forskerne Borg, Karlosson og Stenhammer (2013) som beskriver hvordan brukerorientert recovery kan deles inn i to underkategorier: recovery som personlig prosess og recovery som sosial prosess. Recovery som personlig prosess handler om den enkeltes innsats og kraft for å gjennomgå endring, slike elementer som håp og tro for fremtiden, tilknytning til personer og miljø, identitet, mening og egenkontroll. Recovery som sosial prosess handler mer om aktiviteter i hverdagslivet og integrasjon i lokalmiljøet og er dermed mer rettet mot det sosiale enn det strengt personlige. Klinisk recovery, hevder Borg, Karlosson & Stenhammer (2013), kommer derimot fra helsetjenester som har søkelys på resultater og behandlingseffekt. Et sentralt spørsmål her er hvorvidt Housing first-prosjekter oppnår recovery hos sine deltakere.

Mange evalueringer finner at selv om Housing first-prosjektene lykkes med å stabilisere deltakerne i bolig og får til bostabilitet for deltakerne over tid, er recovery vanskeligere å få til (McNaughton & Atherton 2011; Pleace 2011; Johnson mfl. 2012). Funnene er at det er vanskelig å få til både klinisk recovery med reduksjon i bruk av rusmidler og reduserte symptomer på psykiske lidelser og brukerorientert recovery med personlig bedringsprosess og sosial integrasjon. Flere forskere har på at dokumentasjon på recovery-prosesser i Housing first er «underwhelming» – med andre ord langt fra imponerende (McNaughton & Atherton 2011; Pleace 2011; Johnson mfl. 2012). Men hvordan er det i de norske Housing first-prosjektene, oppnår deltakerne bedringsprosesser her?

Vi finner at det er tre sentrale aspekter i måten de norske Housing first-lederne snakket om recovery på i 2015. For det første understreker alle lederne at bedringsprosesser hos deres deltakere går sakte frem, og at disse prosessene er svært individuelle. Det betyr at lederne opplever ulik grad av endring hos enkelt deltakere, og at det kan gå opp og ned med deltakernes bedringsprosesser. Videre var lederne opptatt av å understreke at de tar høyde for hva som er den enkelte deltakers ønsker, og hvilke målsetninger den enkelte deltaker har for seg selv. Det er deltaker som skal velge tempo, utvikling og målsetninger. Eksempelvis kan det å få utredet somatisk sykdom og deretter få på plass en uføretrygd være et viktig steg i en deltakers bedringsprosess. For andre deltakere kan det å få gjenopprettet kontakten med familien eller barn være sentralt, sier lederne. For det andre, og nært knyttet til det første, snakker lederne primært om recovery forstått som sosial integrasjon. Med andre ord vektla lederne en brukerorientert recovery. Helt sentralt her, og som tidligere nevnt i rapporten, er å hjelpe deltakerne til å finne meningsfulle aktiviteter å fylle hverdagen med. Noen ledere snakker også om bedringsprosesser hvor deltakere har greid å endre livstil og redusere rusmiddelbruken sin. Det er altså ledere som fremhever bedringsprosesser som

gjelder redusert rusmiddelbruk, noe som peker mot en klinisk forståelse av recovery. Et illustrerende eksempel på dette er følgende svar fra en leder på spørsmålet om hvilke bedringsprosesser de erfarer blant deltakerne:

Det er som sagt veldig utfordrende brukere, så det skjer ikke ofte så stor endring eller bedring. Men det skjer jo. Vi har en dame som ingen hadde tro på, som har fått seg et godt opphold vekk fra rusmiljøet. Hun fikk en bedring og ruser seg ikke så mye mer. Så vi har jo bedring på enkelte. Det går sakte med de fleste deltakerne.

For det tredje snakker lederne både implisitt og eksplisitt om recovery og skadereduksjon som synonymmer. Når de snakker implisitt om dette, vektlegger lederne betydningen av å bygge gode og tillitsfulle relasjoner med deltakerne, slik at deltakerne vil ta kontakt med Housing first-teamet når de opplever kriser. Dette er for at teamet skal kunne bistå og dempe «skadene» ved krise. Dessuten setter flere ledere skadereduksjon i forbindelse med det oppfølgingsarbeidet de utfører i boligen. Følgende sitat illustrerer dette: «Det er skadereduksjon at de klarer å bo, til minst mulig sjenanse for naboen. Så er det en fantastisk bedring.» I dette sitatet er skadereduksjon primært forstått som at deltakerne lykkes med å beholde boligen, og at dette er en bedringsprosess i seg selv.

Et interessant spørsmål å reise her er hvorvidt skadereduksjon og recovery er identiske og komplementære ideologier. Snertingdal (2014) gir en utfyllende beskrivelse av begrepet recovery, men nevner i mindre grad skadereduksjon og dens betydning for Housing first-metodikken. I det neste vil vi derfor utdype forståelsen av skadereduksjonsideologien. Skadereduksjonsideologien ble utviklet i Storbritannia på 1990-tallet og skjøt fart som politisk prosjekt som en respons på hiv-epidemien blant narkotika-brukere og frykten for smitteoverføring (Snertingdal 2010). Ifølge The International Association of Harm Reduction (2015) defineres skadereduksjon på følgende måte:

«Harm reduction refers to policies, programmes and practices that aim primarily to reduce the adverse health, social and economic consequences of the use of legal and illegal psychoactive drugs without necessarily reducing drug consumption.»

Som vi ser av denne definisjonen, er målsetningen til skadereduserende praksiser ikke primært å redusere eller endre rusmiddelbruken, men å redusere skadene rusmiddelbruken kan føre til. Recovery, og spesielt en klinisk forståelse av recovery, har derimot historisk hatt rusfrihet som en sentral målsetning (McKeganey 2006; Best 2010; Hunt 2012; Alastair & Buchanan 2015). På rusmiddelfeltet internasjonalt pågår det en strid mellom skadereduserende praksiser og recovery-orienterte praksiser over betydningen av rusfrihet i rusmiddelbehandling og rehabilitering (McKeganey 2006; Best 2010; Hunt 2012; Alastair & Buchanan 2015). I denne striden har skadereduserende praksiser blitt kritisert, fra recovery-orienterte praksiser, for å legge for stor vekt på medisiner, spesielt på metadon og subutex. I tillegg har skadereduserende praksiser blitt kritisert fordi de ikke produserer rusfrie eller avholdne mennesker (Hunt 2012). Tilsvarende

har legemiddelassistert rehabilitering (LAR) i Norge blitt kritisert for å bedrive for lite rehabilitering og for mye medisiner, noe som beskrives som at R-en har falt ut av LAR. Recovery-orienterte praksiser har derimot blitt kritisert, fra skadereduserende praksiser, for å bygge på en sykdomsmodell av avhengighet og rusmiddelbruk. Denne sykdomsmodellen benytter seg av forhåndsdefinerte målsetninger for behandling (rusfrihet eller reduksjon i rusmiddelbruk) og dermed ikke pragmatiske, forhandlede målsetninger, slik skadereduserende praksiser gjør (Best 2010; Hunt 2012; Alastair & Buchanan 2015). Det spesielle med Housing first-metodikken er at den kobler to ideologier som av mange, spesielt innenfor rusmiddelfeltet, blir sett på som konkurrerende og ikke komplementære ideologier (se McKeganey 2006; Best 2010; Alastair & Buchanan 2015).

I Housing first-metodikken er det ikke noe krav til deltakerne om at de skal være avholdne, og hvis deltakerne bruker rusmidler, skal det ikke lede til sanksjoner: eksempelvis tap av bolig eller oppfølging (Tsemberis 2010a). Oppfølgingsteamet blir derimot oppfordret til å møte deltakerne med en skadereduserende holdning (Tsemberis 2010a). Samtidig er Housing first-metodikken slik den blir presentert av Tsemberis (2010a, 2010b, 2014a), gjennomsyret av recovery-retorikk og begreper hvor det understrekes at recovery er en målsetning, inklusive reduksjon i bruken av rusmidler og opplevde psykiske symptomer. Det følgende sitatet fra Tsemberis (2014a) illustrerer dette: «Our experience has been that the offer of housing first, and then treatment, actually has more effective results in reducing addiction and mental health symptoms than the other way». Dessuten tar en stor del av Tsemberis' publikasjoner sikte på å vise at det å gi bolig først, som i Housing first, gir bedre eller like bra resultater som klinisk behandling først, målt med kliniske recovery-orienterte målsetninger: reduksjon i bruk av rusmidler (se Tsemberis mfl. 2004). Med utgangspunkt i denne diskusjonen stiller vi derfor følgende spørsmål: Når er det problematisk å koble skadereduksjon og recovery? I det neste avsnitt skal vi se at det ikke nødvendigvis er problematisk å koble skadereduksjon med recovery i møte med alle deltakere, men at det er problematisk i møte med noen spesifikke deltakere.

I evalueringen av de europeiske Housing first-prosjektene utkrystalliserer Busch-Geertsema (2013, s. 85) fire recovery-kategorier blant deltakerne. Disse kategoriene er som følger:

1. En majoritetsgruppe deltakere som er stabil og med få positive bedringsprosesser.
2. En gruppe deltakere som er ambivalent (opp og ned).
3. En liten gruppe deltakere med lite observerbar endring.
4. En marginal gruppe som ikke fikk til å bo og returnerte til bostedsløshet.

Vårt inntrykk er at denne inndelingen av deltakerne også er relevant for de norske Housing first-deltakerne. I vår evaluering finner vi en relativt stor gruppe deltakere som er «stabile» i bolig. Imidlertid gir ikke denne evalueringen svaret på størrelsen på de ulike kategoriene av deltakere⁴. Vi finner også, som tidligere nevnt, at det er en gruppe deltakere som står i fare for å bli kastet ut av leilighetene sine. Et viktig spørsmål å reise er derfor: Er det noen kjennetegn ved de som står i fare for å bli kastet ut / blir kastet ut av leilighetene sine? Hvem er de?

På direkte spørsmål om det er noen kjennetegn ved de deltakerne som sliter, og som ikke får til bostabilitet, svarte flere ledere i 2015 likt. De fremhevet at de fleste som sliter med bostabiliteten, er unge, menn og amfetaminbrukere. Her følger to sitater som illustrerer dette: «Ja, når det blir mye rus og mye sentralstimulerende midler slik som amfetamin. Da kan det bli problematisk, spesielt blant guttene. De som har flyttet ut og inn to ganger, er også relativt unge. De som er eldre, har et mer avklart forhold til sin egen rus og er mer stabile», og tilsvarende sier en annen leder: «Vi har også utfordringer med de yngste deltakerne våre. De som er i amfetaminrus fire døgn i strekk. De kommer bare hvis de mangler penger, men uteblir fra de ukentlige møtene. Det er en utfordrende gruppe. Det er flest gutter».

Sitatene over beskriver en situasjon hvor amfetaminbruk kombinert med alder og kjønn ødelegger for deltakers evne eller vilje til å samarbeide med Housing first, blant annet fordi de uteblir fra avtalte møter, og deltakerne oppleves dermed som svært problematiske av lederne. Sett i lys av drøftingen av forholdet mellom skadereduksjon og recovery kan vi si at disse deltakerne for det første setter skadereduksjonstilnærmingen på prøve. Hvor lenge skal disse deltakerne følges opp, hvor mange sjanser skal de få, og skal de prioriteres foran andre potensielle Housing first-deltakere? Er det med andre ord grenser for hvor skadereduserende holdning Housing first kan og bør arbeide etter? Og for det andre, hvis skadereduksjonstilnærmingen ikke skal produsere rusfrie eller avholdne mennesker, hvor påvirket av rusmidler går det an å være og samtidig opprettholde et minimum av evne og vilje til samarbeide med Housing first? For det tredje viser disse deltakerne at det ikke er automatikk i at en skadereduserende tilnærming alltid vil kunne lede til recovery i Housing first, fordi koblingen mellom disse ideologiene forutsetter deltakere som vil samarbeide og har et minimum av motivasjon til endring.

Tsemberis (2012) er tydelig på at han ikke liker individuelle forklaringer på bostedsløshet, og at en av drivkreftene bak å etablere «Pathways to housing» var å vise at bostedsløse ikke var behandlingsresistente; alle kunne oppnå bedringsprosesser hvis de ble gitt valgmuligheter og bolig. Derfor er det paradoksalt at det å rette søkelyset mot recovery slik Housing first-metodikken gjør, kan føre til individuelle forklaringer på både gode bedringsprosesser der enkelte deltakere oppnår bostabilitet, og til dårlige

⁴ Vi har utviklet et kartleggingsverktøy som tar sikte på å dokumentere deltakerne i Housing first og deres endringsprosesser på en detaljert måte, så fremt verktøyet tas i bruk i kommunene.

prosesser hvor enkelte deltakere blir kastet ut av bolig. Tidligere i denne rapporten ble også strukturelle forklaringer på hvorfor noen deltakere står i fare for å bli kastet ut og blir kastet ut, beskrevet. Avslutningsvis vil vi minne om disse forklaringene samt koble individuelle og strukturelle forklaringer sammen. Denne rapporten viser at det er utfordrende for de norske Housing first-prosjektene å skaffe nok egnede boliger til deltakerne. Dette medfører at enkelte deltakere kan ha svært begrensede valgmuligheter og kan ende opp i leiligheter de ikke er fornøyd med. Hvis de unge mennene som bruker amfetamin, har hatt mangelfulle valgmuligheter, og har flyttet inn i leiligheter de ikke er fornøyd med, kan deres motivasjon for å beholde boligen være liten. Dessuten kan motivasjonskraften i å få bolig være større i USA og andre europeiske land hvor velferdssystemet er dårlig utbygget. De unge mennene som bruker amfetamin, kan kanskje føle at det ikke er like mye som står på spill ved utkastelse fra en leilighet i norske kommuner, fordi de selv ved en utkastelse ikke vil bli stående uten sikkerhetsnett.

3.7 Oppsummering av resultater

Denne rapportens overordnede problemstilling er som tidligere nevnt: Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene i Norge? I tillegg har vi utarbeidet seks delproblemstillinger. For å gi en oppsummering av resultatene presentert i dette kapitlet, vil vi gripe til de seks delproblemstillingene og oppsummere resultater under hvert enkelt av disse seks spørsmålene. Vi vil understreke at disse gjengivelsene er forenklete, og at rapporten inneholder mer nyanserte drøftinger.

1) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder videreføring og videreutvikling av prosjektene?

Det er stort håp om videreføring av Housing first-prosjektene, er det fortsatt i 2015 få konkrete planer for videreføring som inneholder planer for finansiering av Housing first-prosjektene i kommunene. Det kan likevel se ut til at Housing first-prosjektene i Moss, Trondheim og Bergen videreføres, mens noen av de mindre prosjektene, som i Elverum, vil avvikles. Videre viser denne evalueringen at det har vært relativt store utskiftninger i ledelsen av Housing first-prosjektene på kort tid og relativt høy turnover blant ansatte i oppfølgingsteamene.

2) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder boligfremskaffelse?

De fleste Housing first-prosjektene i 2015, tilsvarende som i 2014, benytter seg av kommunale boliger ved bosetning av deltakere. Videre opplever de fleste Housing

first-prosjektene det private leiemarkedet som vanskelig å komme inn på for deltakerne. To ytterpunkter for boligfremskaffelse i kommunene er identifisert. Det ene ytterpunktet er en kommune hvor det var etablert godt samarbeid mellom det kommunale boligtildelingskontoret og Housing first-teamet, og hvor ordinære sameie- eller borettslagsleiligheter var øremerket for deltakere i Housing first. I denne kommunen gis tilbud om leiligheter umiddelbart til deltakerne, formidlet via Housing first sitt oppfølgingsteam. Deretter får deltakere dra på visning i en eller flere leiligheter. Det andre ytterpunktet er en kommune hvor samarbeidet mellom Housing first og den kommunale boligtildelingen ikke fungerer optimalt. Kommunen har i tillegg få egnede boliger, og de fleste av disse boligene er samlokalisert. I denne kommunen opplever Housing first-teamet at deres deltakere ikke er prioritert i tildelingen av de få kommunale boligene kommunen har. Deltakerne må vente lenge på egnede boliger. Dette er ytterpunkter på en skala over prioritert tilgang på kommunale boliger, hvor Housing first-deltakerne i den ene kommunen har prioritet, og hvor det er en relativt stor tilgang på egnede boliger, i motsetning til den andre kommunen, hvor deltakerne ikke har prioritet, og hvor den kommunale boligtilgangen er minimal. De fleste andre Housing first-prosjektene plasserer seg mellom disse to ytterpunktene. Det er også verdt å merke seg at ett og samme prosjekt kan endre seg og flytte seg nærmere et av disse ytterpunktene hvis det oppstår strukturelle endringer i kommunen.

I tillegg finner vi at tildelingen av kommunale boliger til Housing first-deltakerne avhenger av tilgangen på egnede boliger i kommunen og hvorvidt Housing first-deltakerne som gruppe har prioritet når kommunale boliger skal deles ut. Dessuten finner vi at deltakerne som venter på bolig, er svært opprørte over ventingen, og at de langt på vei har mistet troen på Housing first-prosjektet, mens deltakere som har fått bolig via Housing first, gjennomgående er mer fornøyd med både boligen og prosjektet. Evalueringen viser også at det er færre deltakere som venter på bolig i 2015 enn i 2014, og at de Housing first-prosjektene som hadde tatt inn mange deltakere uten å ha boliger tilgjengelig, har prioritert arbeidet med å bosette disse.

3) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder rekruttering av deltakere?

Det har vært en moderat økning i antallet deltakere i Housing first-prosjektene i løpet av et år. Til sammen er det 167 deltakere fordelt på ti Housing first-prosjekter i 2015. Dette utgjør en økning på 36 deltakere fra 2014 til 2015, fordelt på ti Housing first-prosjekter. I tillegg har de største Housing first-prosjektene kun hatt en økning på fem til sju deltakere fra 2014 til 2015. Selv om flere Housing first-prosjekter hadde en målsetning om å vokse til 40–50 deltakere, har de ikke greid å nå denne målsetningen. Grunnene til den moderate veksten i antall deltakere som drøftes i rapporten, er som følger: Prosjektene har primært konsentrert seg om å bosette deltakere som ventet på bolig, boligfremskaffelse i kommunene er fortsatt krevende, og deltakerne i prosjektene

har større og tyngre problemer enn det som først var antatt, noe som medfører mange nye etableringer i bolig etter både flytting og utkastelser av deltakerne.

4) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes bostabilitet?

Bostabiliteten i de norske Housing first-prosjektene er vanskelig å vurdere fordi deltakerne ikke blir tatt inn i Housing first-prosjektene på ett tidspunkt, men kontinuerlig, når det er boliger ledige i kommunene. Det er derfor stor variasjon når det gjelder oppstartstidspunkt for enkelte deltakere i én og samme kommune og kommunene imellom, og dermed er også tiden deltakerne har vært bosatt, varierende. I tillegg er deltakerne heller ikke i en lik boligsituasjon når de blir tatt inn i Housing first-prosjektene; noen har bolig, men står i fare for å miste denne, andre er bostedsløse og får velge bolig, mens andre deltakere får oppfølging mens de venter på bolig. Samlet sett vanskeliggjør dette det å gi direkte vurderinger av bostabiliteten i de norske Housing first-prosjektene.

I denne evalueringen konstruerer vi derfor en indikator på bostabilitet. Kategoriene som denne indikatoren inneholder, er som følger: andel deltakere i bolig, andel deltakere som har flyttet, andel deltakere som må inn og sone fengsel eller blir innlagt i døgntilpassing, samt andelen deltakere som har blitt kastet ut av boligen. Det er viktig å være klar over at kategorien «deltakere i bolig» inneholder deltakere som har bodd i både kort og lang tid, samt deltakere som hadde boligen i utgangpunktet. I tillegg inneholder denne kategorien deltakere som har mottatt naboklager, og som derfor kan stå i fare for å bli kastet ut av boligen. Vi har valgt å regne ut indikator på bostabilitet samlet for de fem største Housing first-prosjekter. Denne utregningen viser at 71 prosent av deltakerne er i bolig, 11 prosent av deltakerne har blitt kastet ut, 9 prosent av deltakerne soner i fengsel eller er inne på institusjon, mens 9 prosent av deltakerne har flyttet. Selv om tallene må tolkes med forsiktighet, viser de en relativt stor gruppe deltakere i bolig. At det er relativt stor grad av stabilitet, eller at en relativt stor gruppe deltakere er stabile, støttes av funn i USA som sier at modellen er godt tilpasset til å bosette bostedsløse over tid. Men andelen deltakere som står i fare for å bli kastet ut / blir kastet ut, ser ut til å være større i de norske Housing first-prosjektene enn Housing first-prosjekter evaluert andre steder i verden. Vi gir både individuelle og strukturelle forklaringer på hvorfor noen deltakere i de norske Housing first-prosjektene står i fare for å bli kastet ut / blir kastet ut av sine boliger.

5) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder deltakernes koordinerte tilgang på tjenester?

Individuell oppfølging og koordinert tilgang til tjenester er viktig og får mye oppmerksomhet i Housing first-prosjektene. Teammedarbeiderne påpeker at det å bygge gode relasjoner til hver enkelt bruker er helt sentralt i arbeidet. De vektlegger at samhandling med deltakerne preges av likeverd, gjensidig respekt, tillit og brukerens ønsker.

Relasjonen bygges over tid ved at deltaker og teammedarbeider blir kjent, snakker og gjør ting sammen. Uformelle former for samhandling er viktig samt jevnlig kontakt og stor fleksibilitet i perioder hvor deltakerne har behov for mer hjelp. Deltakerne får individuell, tilrettelagt oppfølging tilpasset sin situasjon, sine ønsker og behov. Den første fasen etter innflytting i bolig har mye å si for å skape den gode relasjonen. Samtidig er oppfølging over tid nøkkelen til å skape eventuell positiv endring på lengre sikt.

Teammedarbeiderne hjelper til med et helt sett av oppgaver, både hjelp med en lang rekke praktiske ting, oppfølging når det gjelder tjenester som NAV og fastlege, arbeid og fritid. I relasjonsarbeidet er teamene også opptatt av at brukerens ønsker er sentrale. Teamene kan tilrettelegge og i noen grad oppmuntre, men deltakernes ønsker og motivasjon spiller en stor rolle. Noen deltakere bruker rusmidler aktivt og ønsker ikke å endre dette. Teammedarbeiderne fremhever at da er det viktig å jobbe med å opprettholde bostabilitet, være lydhør og tålmodig og bidra til at deltakerens hverdag går rundt. Eventuelle ønsker om endring kan vokse frem over tid. Vi finner noen forskjeller mellom kommunene knyttet til hvor systematisk man setter opp mål for fremtiden i tidlig fase. Noen kartlegger deltakernes situasjon, ønsker og mål for fremtiden på en systematisk måte, mens andre kommuner i større grad vektlegger at målsetninger og endringsønsker vokser frem over tid. Dette tror vi skaper noe ulike rammer for hvordan relasjonsarbeidet gjøres i praksis. Teammedarbeiderne har også refleksjoner rundt sosialarbeiderrollen, og det er dilemmaer knyttet til grensesetting, hvordan man skal forholde seg til destruktivt rusmisbruk, samt sårbarhet knyttet til at man kommer for nær deltakeren, fordi man blir en svært viktig person i deltakerens liv.

Hovedinntrykket vi har etter intervjuer med deltakerne, er at oppfølgingen de får fra Housing first, er viktig i deres livssituasjon. Mange har få venner og lite kontakt med familie og opplever kontakten med Housing first som et lyspunkt i hverdagen. De setter pris på at de samme menneskene kommer, slik at man får tillit og trygghet i relasjonen. Housing first-teamene er flinke til å bygge gode, medmenneskelige relasjoner, som gir flere av deltakerne motivasjon og økt stabilitet. Deltakerne opplever at de blir møtt med respekt og forståelse og setter pris på fravær av krav om for eksempel rusfrihet. Teamets hjelp i kontakt med andre tjenester har også mye å si. Mange har negative erfaringer fra tidligere møter med tjenesteapparatet, og har for eksempel problemer med å fylle ut skjemaer, ta telefoner til saksbehandlere og ordne opp i økonomien. De opplever at hjelpen de får fra Housing first, er nyttig for å få et bedre tjenestetilbud, løse konkrete utfordringer og rydde opp i problemer.

Mangel på aktivitet, sosial isolasjon og ensomhet er et problem for mange deltakere. Mange kan etter en tid få en nedtur i nytt bomiljø, preget av ensomhet. Mange forsøker å bryte med tidligere miljøer, har et begrenset sosialt nettverk og problemer med å få seg nye venner. Flere deltakere var opptatt av å få flere meningsfulle aktiviteter på dagtid, for eksempel jobbtrening. Flere prosjektledere forteller at det er utfordrende å

få til aktiviteter, andre mente at deltakerne i mindre grad utnyttet tilbudene som var tilgjengelige.

6) Hvilke resultater oppnår Housing first-prosjektene når det gjelder recovery (bedringsprosesser) hos deltakerne?

Lederne for Housing first-prosjektene opplever at deltakerne har svært individuelle bedringsprosesser, og at disse bedringsprosessene ofte går sakte. I tillegg understrekes det at disse bedringsprosessene kan variere, og dermed at det kan gå opp og ned med deltakerne over tid. Videre tematiseres og problematiseres forholdet mellom recovery-ideologi og skadereduksjonsideologi slik disse ideologiene kommer til uttrykk i Housing first-metodikken. Det er spesielt tilnærmingens motsetningsfulle forståelse av målsetningen om rusfrihet som problematiseres, hvor skadereduksjonsideologien vektlegger reduksjonen av skader ved rusmiddelbruk, mens recovery-ideologien har rusfrihet som målsetning. I Housing first-metodikken er det ikke noe krav til deltakerne om rusfrihet, og hvis deltakerne bruker rusmidler, skal ikke dette lede til sanksjoner: eksempelvis tap av bolig eller tap av oppfølging. Oppfølgingsteamet blir derimot oppfordret til å møte deltakerne med en skadereduserende holdning. Samtidig er Housing first-metodikken gjennomsyret av recovery-retorikk og -begreper hvor det understrekes at recovery er en målsetning, inklusive reduksjon i bruken av rusmidler og opplevde psykiske symptomer.

Videre finner vi at Housing first-lederne opplever unge, amfetaminbrukende menn som spesielt problematiske når det gjelder å oppnå bostabilitet, og derigjennom også recovery. Dette gjelder selv om disse deltakerne møtes med en skadereduserende holdning. Deltakerne som oppleves som utfordrende i de norske Housing first-prosjektene, setter dermed den skadereduserende tilnærmingen på prøve ved at det kan stilles spørsmål ved hvor lenge og under hvilke premisser disse deltakerne skal følges opp. Dessuten kan det å rette søkelyset mot recovery medføre at både gode og dårlige prosesser forklares på et individnivå. I denne evalueringen kobler vi både individuelle og strukturelle forklaringer: Det er utfordrende for de norske Housing first-prosjektene å skaffe nok egnede boliger til deltakerne. Dette medfører at enkelte deltakere kan ha svært begrensede valgmuligheter når de skal få bolig, og kan ende opp i leiligheter de ikke er fornøyd med. Hvis de unge mennene som bruker amfetamin, har hatt mangelfulle valgmuligheter og har flyttet inn i leiligheter de ikke er fornøyd med, så kan deres motivasjon for å beholde boligen være liten. Dessuten kan motivasjonskraften i å få bolig være større i USA og andre europeiske land hvor velferdssystemet er dårligere utbygget enn i Norge.

4 Et kartleggingsverktøy blir til

I denne delen av rapporten skal vi beskrive hvordan kartleggingsverktøyet ble til. Oppdragsgiver ønsket som tidligere nevnt at et verktøy skulle utvikles for å måle resultater oppnådd i Housing first-prosjektene. Husbanken presiserte denne delen av oppdraget på følgende måte:

«Resultater og effekter av denne typen arbeid og innsats som Housing first representerer, oppstår gjerne langsomt og over tid. Det er derfor viktig at det utvikles en type verktøy som kan anvendes også etter at oppdragsperioden for dette oppdraget er slutt. Verktøyet må være av en slik art at kommunene selv kan dokumentere resultater og effekter av arbeidet. Her er det imidlertid også viktig at tilbyder gir en grundig drøftelse av hva som er mulig, hvilke forutsetninger et slikt verktøy hviler på, hvilke begrensninger som finnes og hva som til syvende og sist vil være nytte verdien av et slikt verktøy.»

Fafo har utviklet verktøyet i nær dialog med både oppdragsgiver og kommunene. Videre skal vi redegjøre for tilblivelsesprosessen til verktøyet: hvor spørsmålene kom fra, hvordan det ble prøvd ut, hvilke diskusjoner som ble reist, og hvilke revideringer det førte til. Gjennom grundige beskrivelser av fremgangsmåte, diskusjoner og revideringer vil vi berøre spørsmål knyttet til hvilke forutsetninger verktøyet hviler på, hva som måles, hvorfor det måles, samt nytten av de ulike spørsmålene enkeltvis og samlet. Vi vil også understreke betydningen av at verktøyet er tilpasset til de konkrete målsetningene, aktiviteten og oppfølgingen som gis i de norske Housing first-prosjektene. Videre er det også slik at valg har blitt tatt, noen spørsmål er kommet med, mens andre er utelatt. Verktøyet er dermed ikke altomfattende, og det inneholder nødvendigvis begrensninger. De sentrale begrensningene vil utdypes avslutningsvis.

4.1 Utgangspunkt i tre målsetninger

I utforming av alle spørreundersøkelser eller kartleggingsverktøy er to spørsmål sentrale: 1) Hva skal undersøkes, og 2) hva skal informasjonen brukes til (Mordal 1989)? I den innledende fasen hadde vi flere diskusjoner internt på Fafo og med oppdragsgiver om hva verktøyet primært skulle brukes til. Skulle det primært være et verktøy for å

kartlegge deltakerne, slik at oppfølgingsteamene kunne optimalisere sin hjelp til og oppfølging av deltakerne, eller skulle verktøyet brukes til styring og rapportering på oppnådde resultater fra prosjektene? Disse to spørsmålene henger selvsagt nært sammen og er knyttet til hvilke målsetninger som finnes i prosjektene. Dette betyr at såfremt prosjektene har målsetninger på et individnivå (deltakernivå), så kan verktøyet brukes både til rapportering om måloppnåelse og optimalisering av oppfølgingen av deltakerne.

Vi valgte å ta utgangspunkt i prosjektenes overordnede målsetninger, som er bostabilitet og koordinert tilgang på tjenester og recovery (Snertingdal 2015). Først foreslo Fafo å benytte European Addiction Severity Index (EuropASI) som verktøy for å kartlegge brukerne i Housing first-prosjektene, men første fase av evalueringen av de norske Housing first-prosjektene viste at dette kartleggingsverktøyet var dårlig tilpasset aktivitetene og målsetningene i disse prosjektene. Vi ønsket dermed å lage et eget tilpasset verktøy og startet arbeidet med et verktøy som skulle inneholde tre bolker tilsvarende prosjektenes målsetninger. Vi valgte i utgangspunktet å lage et standardisert verktøy med lukkede spørsmål og gitte svaralternativer. En vanlig utfordring ved bruk av lukkede spørsmål er at disse spørsmålene kan være vanskelige å formulere, samt at relevante svaralternativer kan mangle. Vi fikk erfare dette i arbeidet med verktøyet og hadde mange diskusjoner om og revideringer av spørsmålsformuleringer og svaralternativer. Fordelen med et standardisert verktøy er at det letter sammenlikningen av svarene, både mellom deltakere i ett og samme Housing first-prosjekt og prosjektene imellom.

4.2 Hvorfor disse spørsmålene? Og hvor kommer de fra?

I dette underkapitlet skal vi ta for oss hvor de enkelte spørsmålene som var med i første utkast av verktøyet, er hentet fra, og begrunnelse på hvorfor de var med. Det er et kjent metodisk krav at spørsmål i kartlegginger skal stilles slik at de ikke kan misforstås, eller er åpne for mange tolkninger (Mordal 1989; Hellevik 2002). Formuleringer av enkeltspørsmål har også vært gjenstand for diskusjon samt revidering gjennom arbeidsprosessen med verktøyet. I utgangspunktet hentet vi inspirasjon og direkte formuleringer av spørsmål fra andre kartleggingsverktøy og spørreundersøkelser i tillegg til egenformulerte og spesifikt tilpassede spørsmål.

Bakgrunnsspørsmål

Bakgrunnsspørsmål som utgjør åpningen på kartleggingsverktøyet, tar sikte på å dokumentere deltakers kjønn, alder, tidspunkt for deltakelse i Housing first-prosjektet, utdanning, inntektskilde og nasjonalitet. Som inspirasjonskilde for formuleringen av disse spørsmålene brukte vi standard-formuleringer fra andre spørreundersøkelser og kartlegginger.

Bohistorikk og bostabilitet

En svært sentral målsetning i Housing first-prosjektene er bostabilitet, men for å kunne dokumentere bostabiliteten, mente vi det også var nødvendig å vite noe om deltakernes bohistorikk, hvorvidt de var bostedsløse ved inntak i Housing first, hvorvidt de har vært bostedsløse over tid, og hvilke faktorer som kan tenkes å ha påvirket bostedsløsheten, slik som at de kan ha vært kastet ut av bolig på grunn av ubetalt husleie, konflikter osv. Det var også viktig å få tak i hvorvidt deltakerne hadde bolig i utgangspunktet, da den første rapporten (Snertingdal 2014) viser at det er stor variasjon i hvordan kommunene rekrutterer sine deltakere, og at enkelte prosjekter rekrutterer deltakere som har bolig i utgangspunktet. Formuleringene av spørsmålene som tar sikte på å dokumentere bohistorikk, er inspirert av kartleggingen av bostedsløse i Norge (Dyb & Johannessen 2013). Det er viktig å påpeke at i kartleggingen av bostedsløse i Norge hentet forskerne opplysninger fra ansatte i kommunene, slik at spørsmålene i den undersøkelsen var gitt formuleringer av denne typen: Har personen en lang historikk med bostedsløshet? Vi måtte derfor omformulere disse spørsmålene da de skulle rettes mot deltakere i Housing first (den bostedsløse selv). Eksempel på omformulering er som følger: Har du en lang historikk med bostedsløshet?

Spørsmålene som tar sikte på å dokumentere bostabiliteten, er egenformulerte og springer i hovedsak ut av evalueringen av de norske Housing first-prosjektene. Spørsmålene berører hvilken type bolig deltaker har fått tilbud om fra Housing first, graden av valgfrihet, ventetid samt frivillig og ufrivillig bytte av bolig. I valg av formulering når det gjelder ufrivillig bytte av bolig, valgte vi i utgangspunktet å bruke begrepet kastet ut av bolig. Dette var fordi, som tidligere nevnt i rapporten, en lærdom fra den første fasen av prosjektet var at formuleringen «tap av bolig» var for upresis, fordi den blant annet ikke kunne skille mellom deltakere som hadde flyttet frivillig, og deltakere som var blitt kastet ut.

Koordinert tilgang på tjenester

Den andre målsetningen i de norske Housing first-prosjektene er koordinert tilgang på tjenester. Gitt denne målsetningen er det nødvendig å ha med spørsmål som tar sikte på å dokumentere hvilke tjenester deltakerne har behov for og mottar, hvilken hjelp og oppfølging de får fra Housing first-teamet og sist, men ikke minst hvorvidt deltakerne har behov for andre tjenester enn de de mottar. Spørsmålene som tar sikte på å dokumentere deltakernes behov for og mottak av tjenester, er egenformulerte og forsøkt tilpasset den norske behandlings- og tjenestekonteksten. Alle spørsmålene er lukkede, unntatt spørsmålet om hvilke tjenester deltaker eventuelt har behov for, men ikke mottar. Dette spørsmålet gav en åpent svar-kategori. Åpent svar-kategorien er valgt for forsikre oss om at ethvert behov kan dokumenteres.

I tillegg til konkrete spørsmål om mottatte tjenester og behovet for tjenester formulerte vi i utgangpunktet ni utsagn som gir deltaker en mulighet til å vurdere oppfølgingen de mottar fra Housing first-teamet. Eksempelvis ble utsagnene i utgangpunktet gitt følgende formulering: Oppfølgingsteamet ønsker å se meg som en person, oppfølgings-teamet gir individuelt tilpasset oppfølging, oppfølgingsteamet spør alltid hva som er viktig for meg, og hva jeg selv ønsker osv. Disse utsagnene ble gitt en vurderingsskala som varierte fra 0 til 4, hvor 0 betyr svært uenig, 1 betyr ganske uenig, 2 betyr nøytral, 3 betyr ganske enig, og 4 betyr svært enig. I formuleringen av disse spørsmålene var vi inspirert av kartlegginger som tar sikte på å måle klienters tilfredshet med tjenester, og ikke bare resultatene som blir oppnådd via tjenestene. Eksempelvis benyttet vi Recovery Enhancing Environment Measure (DREAM) som er et verktøy som tar sikte på å kartlegge brukeres tilfredshet med recovery-orienterte praksiser. Det er også verdt å merke seg at vi, i utgangpunktet, i liten grad problematiserte hvordan det ville være for oppfølgingsteamet å stille disse spørsmålene til deltakerne.

Recovery

Som nevnt tidligere i rapporten finner Snertingdal (2014) finner at de norske Housing first-prosjektene har en tvetydig forståelse av recovery, hvor både en klinisk forståelse og en brukerorientert forståelse vektlegges i formuleringer av målsetninger. I utformingen av spørsmål som tar sikte på å dokumentere recovery, var det derfor sentralt at både en brukerorientert og en klinisk forståelse av recovery var integrert. Spørsmålene som tar sikte på å dokumentere en klinisk recovery, ble hentet fra EuropASI. Dette er spørsmål som omhandler deltakernes bruk av rusmidler og opplevde psykiske lidelser. Bruken av disse spørsmålene ble revidert og godkjent av Grethe Lauritzen (SIRUS), som er ansvarlig for den norske versjonen av verktøyet. Fordelene med disse spørsmålene er at de er godt utprøvde, standardiserte og har spesifikke definisjoner av sentrale begreper. Dessuten brukes EuropASI i andre deler av hjelpe- og behandlingsapparatet. I tillegg var det flere prosjektledere som opplyste at de ikke oppdaget hvor mange og komplekse problemer deltakerne hadde ved inntak, fordi problemer ikke ble kartlagt godt nok. I en slik situasjon kunne deltakernes komplekse problemer komme som en overraskelse senere i prosessen. Vi anså det dermed som viktig å benytte spørsmål som tar sikte på å dokumentere rusmiddel- og/eller psykiske helseproblemer.

Som nevnt har de norske Housing first-prosjektene også målsetninger som omhandler brukerorientert recovery, både som en personlig prosess og som sosial integrasjon. Det var derfor nødvendig å inkludere spørsmål som tar sikte på å dokumentere brukerorientert recovery i verktøyet. Borg, Karlson og Stenhammer (2013) gir i rapporten *Recoveryorienterte praksiser. En systematisk kunnskapssammenstilling* en oversikt over standardiserte kartleggingsverktøy for å måle recovery som en personlig prosess. Vi gjennomgikk flere av disse skjemaene, blant annet The Recovery Assessment Scale

(RAS), The questionnaire about the process of recovery (QAPR), og CHIME (tilknytning, håp, identitet, mening og empowerment). Inspirert av disse kartleggingsverktøyene generelt og The Recovery Assessment Scale (RAS) spesielt formulerte vi tolv utsagn som tar sikte på å måle dimensjoner i en personlig bedringsprosess. Disse utsagnene var: Min bolig føles som et hjem, og jeg er trygg her, Å ha en fast bolig er avgjørende for at jeg skal bli rusfri, Jeg har flere nære venner, Jeg er involvert i meningsfulle aktiviteter på dagtid, og Jeg opplever å ha kontroll over mine problemer. Disse utsagnene ble også gitt en vurderingskala fra 0 til 4 tilsvarende den skalaen som ble brukt for påstandene om oppfølgingsteamet. Det er viktig å understreke at dette ikke er direkte oversettelser av noen av verktøyene, derfor kan de ikke påberope seg å være validert på samme måte som verktøyene de er inspirert av.

Vi laget et utkast av dette kartleggingskjemaet, og det ble prøvd ut i to kommuner.

4.3 Verktøyet prøves ut

Verktøyet ble prøvd ut i to Housing first-kommuner i juni 2015. Arne Backer Grønningsæter og Vidar Bakkeli gjennomførte intervjuer med ni Housing first-deltakere, henholdsvis fem og fire i hver kommune. I den første kommunen ble intervjuene gjennomført i et møterom i NAVs lokaler. Kommunen hadde satt opp intervjuavtaler med deltakerne utover dagen, sånn at de selv kom eller ble hentet til NAV-lokalet. I den andre kommunen ble vi kjørt rundt av Housing first-teamet til de ulike deltakerne. Disse intervjuene ble derfor gjennomført på ulike steder, som på deltakernes arbeidsplass, på et kjøpesenter og i en leilighet. Alle intervjuene ble gjennomført uten at medarbeidere fra Housing first-teamet var til stede.

Deltakerne vi intervjuet, ble plukket ut av Housing first-teamet. Vi ønsket og fikk et ganske variert utvalg: menn og kvinner i ulik alder, med ulik bakgrunn, ulike problemer og ulik livssituasjon. Vi fikk ikke snakket med de deltakerne med mest problemer, siden det var vanskelig å få disse til å stille til avtalen. Utvalget var også litt skjevt når det gjaldt kjønn, med åtte menn og én kvinne. Prosjektmedarbeiderne fortalte oss litt om de ulike deltakernes situasjon før vi møtte dem, men vi visste gjennomgående lite om hver enkelt. I den ene kommunen hadde et flertall av deltakerne rusmiddelrelaterte problemer. I den andre kommunen var det mer variasjon, en deltaker hadde primært en vanskelig økonomisk situasjon, andre hadde psykiske problemer, og noen hadde mer rusrelaterte problemer.

Vi innledet hvert intervju med å si at formålet var å prøve ut kartleggingsverktøyet, og at deltakelse var frivillig og anonymt. Vi fortalte at noen av spørsmålene kunne oppleves som sensitive, og at deltakeren kunne trekke seg når som helst. Vi understreket også at deltakeren ikke trengte å svare sannferdig på spørsmålene. Formålet var å prøve

ut verktøyet, ikke å gjøre en faktisk kartlegging av hver deltaker. Vårt hovedinntrykk er samtidig at deltakerne gjennomgående ga reelle, sannferdige svar på spørsmålene. I intervjusituasjonen var det viktig for oss å skape en avslappet, uformell atmosfære. Vi oppfordret også deltakerne til å kommentere ting de reagerte på i spørreskjemaet og å diskutere underveis. De fleste intervjuene tok mellom 40 og 50 minutter, med unntak av et intervju som tok 1,5 timer.

Kartleggingsverktøy handler grunnleggende sett om å transformere komplekse følelser, erfaringer, livssituasjoner og levd liv om til kalde, enkle tall. Stort sett gikk det greit for deltakerne å gi tallbaserte svar, og flere var tydelig vant til denne formen gjennom erfaring fra andre kartleggingsverktøy tidligere. Samtidig hadde deltakerne ulike måter å svare på. Noen besvarte spørsmålene raskt og kontant med et tall. Andre ga lengre, refleksjonspregede svar, med kortere eller lengre digresjoner. Vi kunne da komme inn med et tallforslag, som deltaker så vurderte og sa seg enig eller uenig i. Noen få ganger førte tidspress til at vi mer aktivt forsøkte å få deltakeren tilbake til spørsmålsstillingen og komme til et svar. Gjennom å holde et rolig tempo samt åpenhet for dialog ved hvert spørsmål er vårt inntrykk at tallfestingen gjennomgående ga en god indikasjon på hvor deltakerne selv ønsket å plassere seg. Deltakerne var i hovedsak svært positive til Housing first-prosjektet. Flere sa det hadde reddet livet deres, at boligen var en ny start, og at særlig kontakten med oppfølgingsteamet betydde svært mye. Mange hadde lite sosialt nettverk og var ensomme. Deltakerne sa også at de syntes det var viktig å kunne bidra til utvikling av prosjektene gjennom å stille til intervju.

Gjennomgangen var svært nyttig for å vurdere hvordan spørreskjemaet fungerte i praksis. Vi fant ut at rekkefølgen på noen spørsmål ikke føltes naturlig og burde byttes om på. Dette gjaldt særlig i delen om bohistorikk og bostabilitet. Videre ble vi oppmerksomme på manglende svaralternativer, for eksempel knyttet til hvor lenge deltaker hadde vært i en situasjon, hvor det på flere spørsmål ikke var lange nok svaralternativer. Flere av deltakerne hadde innspill til spørsmålsformuleringer og svaralternativer og kom med interessante betraktninger rundt dette. For eksempel var det to personer som reagerte på spørsmålsformuleringen «kastet ut av bolig», siden de mente denne kunne virke nedlatende. Andre igjen mente denne var lett forståelig, direkte språk og ikke et problem. Flere var usikre på hva slags tjenester de mottok, ettersom svaralternativene ikke var lett forståelige. Ikke alle spørsmål var like relevante for alle, og noen reagerte med overraskelse på å bli spurt mange spørsmål om rusmidler når de ikke hadde rusmiddelproblemer. Det var også flere som påpekte at de ikke ønsket at teammedarbeiderne i kommunen skulle få vite detaljene om deres bruk av rusmidler. Vi måtte da understreke at informasjonen ikke skulle deles med kommunen. Dette viser at det kan være problematisk om Hf-teamet selv skal gjennomføre kartleggingsintervjuene.

Det var sensitive spørsmål i del 3 av spørreskjemaet, som blant annet omhandlet depresjon og selvmordstanker siste 30 dager og tidligere i livet. Vi understreket på nytt, rett før disse spørsmålene, at de kunne være vanskelige tema, og at deltakerne

ikke behøve å svare. Vårt hovedinntrykk fra denne delen er at deltakerne ikke reagerte negativt, og i flere intervjuer ble det en god samtale også om disse temaene. Samtidig valgte vi å gå videre relativt raskt, for ikke å dvele ved tunge temaer. De tilbakemeldingene vi fikk fra prosjektteamet i etterkant, gikk også på at deltakerne syntes de hadde hatt en positiv samtale med oss. Men vi kan ikke utelukke at spørsmål i spørreskjemaet kan ha påvirket deltakerne på uforutsette måter i ettertid. Vi opplevde også at det var krevende å stille disse spørsmålene som intervjuer, og både varsomhet, refleksjon og rollebevissthet må ivaretas for at denne delen av intervjueskjemaet skal praktiseres på en etisk forsvarlig måte.

I etterkant av intervjuene oppsummerte vi erfaringene og diskuterte videreutvikling av verktøyet i lys av disse. En viktig innsikt var at kartleggingsskjemaet på dette stadiet var for uklart i forhold til tidsdimensjonen. Spørreskjemaet forutsatte at deltakerne hadde vært del av Housing first-prosjektet en stund. Det ble klart at det bør stilles visse spørsmål ved inntak, og andre spørsmål på et senere tidspunkt. Vi videreutviklet derfor verktøyet til å bestå av to moduler, en ved inntak og en ved oppfølging.

4.4 Dialogkonferanse og revidering av verktøy

Fafo gjennomførte 19. juni 2015 en dialogkonferanse om utformingen og utprøvingen av kartleggingsverktøyet, hvor de norske Housing first-prosjektene var invitert til å delta. Fem kommuner var representert, det var også representanter fra Husbanken og Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid, NAPA.

Verktøyet vi presenterte på dialogkonferansen, var det samme som vi hadde testet ute i kommunene. Samtidig vektla vi i presentasjonen av verktøyet at det burde deles opp i en inntaks- og en oppfølgingsmodul, slik vi hadde erfart i utprøvingen. Dagsordenen på konferansen var slik at vi først presenterte bakgrunnen for verktøyet, og deretter diskuterte vi hvert enkelt spørsmål med svaralternativer. Det ble debatt om enkelte formuleringer av spørsmål og svaralternativene. I tillegg ble det en større diskusjon om hvem som kan stille hvilke spørsmål til deltakerne, og hvorvidt svarene vil være farget av hvem som spør. Ville deltakerne kunne svare ærlig på spørsmålene? Ville de bli provosert? Osv. Drøftingene resulterte i revidering og mange nye endringer av verktøyet.

Bakgrunnsspørsmål

Det var få innsigelser og kommentarer på bakgrunnsspørsmålene, og de fleste mente at det var nyttige spørsmål å ha med. Det ble påpekt at spørsmålet om sivilstatus burde inneholde svaralternativet kjæreste, da mange av deltakerne hadde kjæreste i stedet for å være gift eller samboende. Det var også stor enighet om at spørsmål om utdanning,

inntekt og sivilstatus burde være med i både en inntaksmodul og en oppfølgingsmodul av kartleggingsverktøyet, da disse forholdene kunne endres over tid.

Bohistorikk og bostabilitet

Spørsmålene om bohistorikk skapte litt debatt. Det ble blant annet påpekt at rekkefølgen på spørsmål om vanligste bosituasjon siste seks månedene og nåværende bolig-situasjon burde byttes om på, noe som samsvarte med erfaringene fra utprøvingen av verktøyet. Spørsmålet om faktorer som kan inngå i situasjoner til en person som er bostedsløs, hentet fra kartleggingen av bostedsløse, ble også diskutert. Det ble påpekt at problemer med rusmidler manglet som svaralternativ, og at psykiske problemer og rusmiddelproblemer som svaralternativer ikke var i samme kategori som svaralternati-vene høy gjeld, kastet ut av bolig osv. I denne sammenheng fikk vi en meningsutveksling om formuleringen «kastet ut» av bolig. Noen mente at dette kanskje var en for direkte måte å spørre på, andre mente det var viktig å kalle «en spade for en spade», å spørre direkte slik at man fikk frem det som hadde skjedd. Vi valgte å beholde formuleringen «kastet ut» i verktøyet.

Under gjennomgangen av spørsmålene som tar sikte på å dokumentere bostabilitet, ble det understreket fra kommunene at det var viktig å skille mellom frivillig bytte av bolig (flytting) og ufrivillig (utkastelser), slik det gjøres i verktøyet. Imidlertid var det et ønske fra flere kommuner om at det også burde spørres om utkastelse fra bolig for annen gang, samt ventetid på annengangsbolig, da flere av deres deltakere var i en slik situasjon. Vi valgte å ta høyde for dette i revideringen av verktøyet. Dessuten ble vi enige om at spørsmålene om bohistorikk skulle plasseres i inntaksmodulen, og at spørsmålene om bostabilitet skulle plasseres i oppfølgingsmodulen av verktøyet.

Koordinert tilgang på tjenester

Spørsmålene som tar sikte på å dokumentere koordinert tilgang på tjenester, ble også kommentert. Det ble påpekt at svaralternativene til spørsmålet «Hvilke tjenester mottar du i dag?» ikke var gjensidig utelukkende. Andre nevnte at det manglet svaralternativer på dette spørsmålet, eksempelvis oppfølging fra kriminalomsorgen. Disse tilbakemeldingene ble ivarettatt i revideringen. Størst debatt fikk vi imidlertid om de ni utsagnsspørsmålene, som var ment å dokumentere tilfredshet med oppfølgingsteamet, og som eksempelvis var formulert på følgende måte: «Oppfølgingsteamet ønsker å se meg som en person, Oppfølgingsteamet gir individuelt tilpasset oppfølging, og Oppfølgingsteamet hjelper meg å formulere realistiske målsetninger». På den ene siden understreket noen kommuner at det ville være vanskelig å lese opp disse utsagnene, og andre mente at de ikke ville få troverdige svar fra deltakerne. Videre mente noen kommuner at det kunne føre til provokasjon, og at enkelte deltakere var sinna eller

frustrerte på oppfølgingsteamet, og at disse spørsmålene ville fungere som «triggere» for denne frustrasjonen. På den andre siden var det enighet blant kommunene om at dimensjonene som spørsmålene tar sikte på å dokumentere, var viktige. Vi diskuterte derfor muligheten for å omformulere spørsmålene, slik at utsagnene ikke direkte speilet oppfølgingsteamene, men fikk en mer generell formulering. Eksempelvis kunne utsagnet «Oppfølgingsteamet gir individuelt tilpasset oppfølging» bli omformulert til «Jeg får individuelt tilpasset oppfølging». Og utsagnet «Oppfølgingsteamet motiverer meg til å se lyst på fremtiden» ble omformulert til «Jeg blir motivert til å se lyst på fremtiden». I tillegg valgte vi i revideringen å ta ut enkelte av utsagnene da de ble meningsløse da vi forsøkte å omformulere dem. Eksempelvis ble utsagnet «Oppfølgingsteamet ønsker å se meg som en person» meningsløst omformulert til «Jeg ønsker å blir sett som en person».

Vi ble også enige om at spørsmålene som tar sikte på å dokumentere koordinert tilgang på tjenester, burde deles opp, slik at spørsmålet «Hvilke tjenester mottar du i dag?» og spørsmål som «Har du behov for tjenester som du ikke mottar», blir reist i inntaksmodellen, mens spørsmål om hvilke oppgaver/tjenester Housing first-teamet bistår med, gis i oppfølgingsmodulen.

Recovery

Spørsmålene som tar sikte på å dokumentere klinisk recovery, og som er hentet fra EuropASI, ble også godt mottatt. Det ble understreket av flere kommuner at det var viktig å få kartlagt rusmiddelproblemer og psykiske lidelser hos deltakere ved inntak. Dessuten ble det en diskusjon om hvorvidt deltakerne ville svare sannferdig på spørsmålene om bruk av rusmidler når det var ansatte i oppfølgingsteamet som stilte spørsmålene. Flere kommuner opplevde at deltakerne kunne underrapportere bruken av rusmidler. På den ene siden, og som tidligere nevnt i rapporten, er det ikke et krav om at deltakerne skal være rusfrie i de norske Housing first-prosjektene, det understrekes derimot at deltakerne skal møtes med en skadereduserende holdning. Det manglende kravet om rusfrihet kan dermed gjøre det lettere for deltakerne å snakke om sin rusmiddelbruk med oppfølgingsteamet, fordi det ikke leder til sanksjoner eller moraliseringer. På den andre siden kan deltakerne ha behov for å fremstille seg selv i et bedre lys enn det som er tilfellet. Gitt de nære relasjonene mellom deltakere og Housing first-teamet kan enkelte deltakere oppleve at tjenesteyter blir skuffet hvis de forteller hvor mye rusmidler de faktisk konsumerer. Vi har valgt å beholde spørsmålene om rusmiddelbruk, selv om det kan være slik at deltakerne underrapporterer på disse spørsmålene når spørsmålene stilles av oppfølgingsteamet.

Utsagnene som tar sikte på å måle dimensjoner av en brukerorientert recovery, ble også godt mottatt, og flere mente dette var viktige dimensjoner å ha med. Imidlertid ble utsagnet «Å ha en fast bolig er avgjørende for at jeg skal bli rusfri» kritisert av en

av kommunene fordi de opplevde at den bryter med Housing first-metodikken, som jo ikke har et krav om rusfrihet. Vi valgte å omformulere utsagnet til «Det er avgjørende for meg å ha en bolig for å bli rusfri». Det ble også vedtatt at spørsmålene som tar sikte på å dokumentere klinisk og brukerorientert recovery, skulle inngå i både en inntaksmodul og en oppfølgingsmodul.

4.5 Ferdigstilling av verktøyet

I etterkant av dialogkonferansen ble kartleggingsverktøyet revidert, enkeltspørsmål ble omskrevet, andre spørsmål ble slettet. Videre endret vi rekkefølgen på noen spørsmål, og vi laget to moduler av verktøyet: en inntaksmodul og en oppfølgingsmodul. I tillegg ble skjemaet revidert av Grethe Lauritzen i sin nye form. I sammenheng med dette arbeidet ble det også skrevet en veileder til spørreskjemaet, hvor viktige begreper ble definert, og forklaringer på enkeltspørsmål gitt.

Slik vi vurderer det, kan verktøyet gi en dokumentasjon på måloppnåelse i de norske Housing first-prosjektene fordi det er tilpasset målsetningene og aktiviteten i disse prosjektene. I tillegg gir verktøyet et bilde på den enkelte deltakers problemområder, slik at Housing first-teamet kan optimalisere sin innsats overfor deltakerne. I tillegg vil verktøyet med sine to moduler kunne dokumentere eventuelle endringer og bedringsprosesser hos deltakerne.

Et viktig spørsmål som bør reises, er: Hva er verktøyets sentrale begrensninger? En stor begrensning med verktøyet er at det setter søkelyset på deltaker og sier lite om konteksten Housing first-oppfølgningen foregår i. Slik denne rapporten viser, er et sentralt suksesskriterium for at Housing first-prosjektene skal lykkes, at de får til et godt samarbeid kommunalt om boligtildeling, og at deltakerne er en prioritert gruppe ved kommunal boligtildeling. Verktøyet kan avdekke om enkeltdeltakere venter lenge på bolig, men ikke hva dette skyldes. Videre er det også slik at dette verktøyet ikke gir svar på ressurs-situasjonen til Housing first-prosjektene eller stabiliteten eller utskiftninger av ansatte i oppfølgingstemaet og ledelsen. Verktøyet kan heller ikke brukes til å si noe om bostedsløshet generelt i kommunene, eller hvorvidt bostedsløsheten er redusert i kommunene ved innføring av Housing first.

Det er også viktig å påpeke at det er sentrale sider ved bruken av verktøyet som ikke er blitt berørt av Fafo, fordi dette ligger utenfor oppdraget. Dette gjelder problemstillinger forbundet med implementeringen av verktøyet og spørsmål knyttet til registrering og oppbevaring av svar på kartleggingen, eksempelvis hvorvidt de innsamlede dataene kan og skal lagres elektronisk. Disse aspektene er viktige i seg selv ved implementering av et verktøy og kan også få konsekvenser for utformingen av spørreskjemaet.

Referanser

- Alastair, R. & Buchannan, J. (2015). The paradoxes of recovery policy. Exploring the impact of austerity and responsabilisation of the citizenship claims of people with drug problems. *Social Policy & Administration*, Jun 2015.
- Baklien, B. (2004). Følgeforskning. *Sosiologi i dag*, 34(4), 49–66.
- Benjaminsen, L. (2013). *Rehousing Homeless Citizens with Assertive Community Treatment. Experiences from an ACT-programme in Copenhagen*. Final Report for Housing First Europe project. Copenhagen: SFI The Danish National Center of Social Research.
- Best, D. (2010). Recovery fights its corner. *Drink and Drugs News*, 16–17.
- Borg, M., Karlsson, B. & Stenhammer, A. (2013). *Recoveryorienterte praksiser. En systematisk kunnskapssammenstilling*. Rapport nr. 4/2013. Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA).
- Busch-Geertsema, V. (2013). *Housing First Europe Final Report*. EU-Bremen/Brussels.
- Bøe, T. D. (2007). Evidensbasert praksis i psykisk helsearbeid. Kan innenfra og brukerperspektivet gis plass i evidensbegrepet? *Tidsskrift for psykisk helsearbeid*, 4(2), 194–202.
- Collins, S. E., Malone, D. K., Clifasefi, S. L., Ginzler, J. A., Garner, M. D., Burlingham, B., Lonczak, H. S., Dana, E. A., Kirouac, M., Tanzer, K., Hobson, W. G., Marlatt, A. & Larmimer, M. (2012). Project-based Housing First for chronically homeless individuals with alcohol problems: Within-subject analyses of 2-year alcohol trajectories. *American Journal of Public Health*, 102, 511–519.
- Dyb, E. & Johannessen, K. (2013). *Bostedsløse i Norge 2012 – en kartlegging*. NIBR-rapport 2013:5.
- Fehér, B. & Balogi, A. (2013). *Evaluation of Housing First Europe Test Sites: Budapest*. Final report. Budapest.
- Grønningsæter, A. B. (2013). Tid og makt – om etiske utfordringer i sosialtjenesten. *Fontene Forskning* 2/2013.

- Hansen, I. L. S. & Øverås, S. (2007). Bolig for personer med psykisk lidelse og rusproblematikk. I E. Brodtkorb & M. Rugkåsa (red.), *Under tak – mellom vegger*. Oslo: Gyldendal.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Hunt, N. (2012). Recovery and harm reduction. I R. Pates & D. Riley (red.), *Harm reduction in substance use and high risk behavior*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- Johnsen, S. & Fitzpatrick, S. (2013). *Glasgow Housing First. Draft Final report for the Housing First Europe Project*. Glasgow.
- Johnson, G., Parkinson, S. & Parsell, C. (2012). *Policy Shift or Program Drift? Implementing Housing First in Australia*. AHURI Final Report No. 184. Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute.
- Kertesz, S. G., Crouch, K., Milby, J. B., Cusimano, R. E. & Schumacher, J. E. (2009). Housing First for homeless persons with active addiction: are we overreaching? *Milbank Quarterly*, 87(2), 495–534.
- Lauritzen, G. (2010). *European Addiction Severity Index (EruopASI) i en oppfølgingsstudie av narkotikabrukere i behandling. Refleksjon om kvaliteter ved instrumentet for forskning og praksisformål*. SIRUS rapport nr. 6/2010.
- Lind, S. & Nordlund, I. (2006). *Innføring i profesjonelt miljøarbeid, systematikk, kvalitet og dokumentasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Löfstrand, H. C. & Juhila, K. (2012). The Discourse of Consumer Choice in the Pathways Housing First Model. *European Journal of Homelessness*, 6(2), 47–68.
- May, P. J. (2003). Policy Design and Implementation. I J. Pierre (red.), *Handbook of Public Administration* (s. 223–233). London: Sage.
- McKeganey, N. (2006) The lure and the loss of harm reduction in UK drug policy and practice. *Addiction Research & Theory*, 14, 557–588.
- McNaughton-Nicholls, C. & Atherton, I. (2011). Housing First: Considering Components for Successful Resettlement of Homeless People with Multiple Needs. *Housing Studies*, 26(5), 767–777.
- Mordal, T. (1989). *Som man spør, får man svar. Arbeid med survey-opplegg*. Oslo: Tano Aschehoug.

- Ot.prp. nr. 54 (2002-2003). *Om lov om endring i lov 13. desember 1991 nr 81 om sosiale tjenester m.v. (Rusreform II og rett til individuell plan)*. Sosialdepartementet. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/hod/dok/regpubl/otprp/20022003/otprp-nr-54-2002-2003-.html?id=173487> (lesedato 01.10.13)
- Pleace, N. (2008) *Effective Services for Substance Misuse and Homelessness in Scotland: evidence from an international review*. Edinburgh: Scottish Government Social Research.
- Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1984). *Implementation* (3. utg.). Berkeley: University of California Press.
- Skrefsrud, T.-A. (2010). Evidensbasert praksis i skolen – den vitenskapelige dialogen og lærerrollen. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 94(1), 17–27.
- Snertingdal, M. I. (2010). *The co-constitution of heroin crime. Narratives of smugglers and dealers meet the judicial practices*. Dissertation for the Degree of PhD. Department of Sociology and Human Geography. Faculty of Social Sciences, University of Oslo.
- Snertingdal, M. I. (2011). Evidensbasert behandling – noen utfordringer. I A. Skretting & E. E. Storvoll (red.), *Utviklingstrekk på rusmiddelfeltet. Grunnlagsmateriale til regjeringens stortingsmelding om rusmiddelpolitikken* (s. 39–45). SIRUS-rapport 3/2011.
- Snertingdal, M. I. (2012). *Et opplæringsprogram i tidlig intervensjon blir til!* SIRUS-rapport 5/2012.
- Snertingdal, M. I. (2014). *Housing first i Norge. En kartlegging*. Fafo-rapport 2014:52.
- Snertingdal, M. I. & Bakkeli, V. (2013). *Tre sårbare overganger til bolig. En kunnskapsoppsummering*. Fafo-rapport 2013:53.
- Stoltenbergutvalget (2010). *Rapport om narkotika*. Helse og omsorgsdepartementet.
- St.meld. nr. 47 (2008-2009). *Samhandlingsreformen. Rett behandling – på rett sted – til rett tid*. Helse- og omsorgsdepartementet.
- St.prp. nr. 63 (1997-1998). *Om opptrappingsplan for psykisk helse 1999- 2006. Endringer i statsbudsjettet for 1998*. Sosial- og helsedepartementet.
- Sverdrup, S. (2002). *Evalueringsfaser, design og gjennomføring*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Taksdal, A., Breivik, K., Ludvigsen, K. & Ravneberg, B. (2006). *På randen av å bo. Erfart kunnskap om livet og flyttingene mellom psykiatri, rusomsorg, gater, hospitser og egne boliger*. Rokkansenteret rapport 1:2006.

- Tsai, J., Mares, A. S. & Rosenheck, R. A. (2010). A multisite comparison of supported housing for chronically homeless adults: "Housing first" versus "residual treatment first". *Psychological Services*, 7, 219–231.
- Tsemberis, S. (2010a). *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*. Minnesota: Hazelden.
- Tsemberis, S. (2010b). Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery, And Reducing Cost. I I. G. Ellen & B. O'Flaherty (red.), *How to House the Homeless*. New York: Russell Sage Foundation.
- Tsemberis, S. (2012). Housing first: Sam Tsemberis at TEDX Moses Brown School. <https://www.youtube.com/watch?v=HsFHV-McdPo>
- Tsemberis, S. (2014a). Pathways to Housing first, Our Model: Testimonials. <http://pathwaystohousing.org/our-model/> (lesedato 01.08.2014)
- Tsemberis, S. (2014b). Sam Tsemberis keynote speech during EASPD "A Home for All" conference in Oslo. <https://www.youtube.com/watch?v=OkwYxS6jJFI>
- Tsemberis, S., Gulcur, L. & Nakae, M. (2004). Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with dual diagnosis. *American Journal of Public Health*, 94, 651–656.
- Vassenden, A., Bergsgaard, N. A. & Lie, T. (2012). «Ryktet forteller hvor du bor.» *Botetthet og integrering blant rusavhengige kommunale leietakere*. Rapport IRIS 2012/316.
- Wewerinkel, D., al Shamma, S. & Wolf, J. (2013). *Report of the Evaluation of Discus Housing First. The Netherlands*. Nijmegen: Netherlands Center for Social Care research.

Vedlegg Kartleggingsskjema

Kartleggingsskjema for deltakere i Housing first

Noen av spørsmålene er hentet fra EuropASI, og tilpasset Housing first-prosjektene i samarbeid med Grethe Lauritzen (SIRUS).

Inntaksmodul

DEL 0 Bakgrunnsspørsmål

BA01	Alder <i>Åpent felt.</i>		
BA02	Kjønn	Mann: 1 Kvinne: 2 Annet: 3	
BA03	Dato for din oppstart i Housing² first: <i>Åpent felt.</i>		
BA04	Sivilsituasjon	Singel: 1 Gift/samboende: 2 Kjæreste: 3	
BA05	Hva er din høyeste fullført utdanning?	Ikke fullført grunnskole: 1 Grunnskole: 2 Videregående: 3 Høyskole eller universitet: 4	
BA06	Hva er din viktigste inntektskilde?	Arbeidsinntekt: 1 Dagpenger: 2 Uføretrygd: 3 Alderspensjon: 4 Sykepenger: 5 Arbeidsavklaringspenger: 6 Sosialhjelp: 7 Annet: 8	
BA07	Nasjonalitet <i>Åpent felt.</i>		

DEL 1 Bohistorikk og bostabilitet (BB)

BB08	Hvordan er din nåværende boligsituasjon?	Selveier, eller andelsleilighet i borettslag Kommunal bolig Privat leid bolig Uten overnattingsmuligheter neste natt Akutt overnatting der deler av dagen må tilbringes ute Midlertidig botilbud (døgnovernatting, pensjonat, hybelhus, campingplass) I behandlingsinstitusjon I fengsel/under kriminalomsorgen Midlertidig bolig hos venner	1 2 3 4 5 6 7 8 9	
BB09	Vanligste bosituasjon siste 6 mnd.?	Med partner og barn Med partner alene Med barn alene Med foreldre Med annen familie Med venner Alene i institusjon /fengsel Alene med stabil bosituasjon Alene uten stabil bosituasjon Annet	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10	
BB10	Hvor lenge har du vært i denne situasjonen?	Under en uke 1-3 uker 4 uker-3 mnd. 4 mnd-6 mnd. 7 mnd -12 mnd. 13 mnd eller mer	1 2 3 4 5 6	
BB11	Har du en lang historikk med bostedsløshet?	Tilbakevendende situasjon over flere år Varighet mer enn et halvt år Et nytt, akutt problem	1 2 3	

Nedenfor er en liste av faktorer som kan inngå i situasjonen til en person som er rammet av bostedsløshet. Er du i eller er du berørt av disse situasjonene?		Ja=1; Nei=2	
BB12_2	Kastet ut av bolig på grunn av ubetalt husleie/boliglån siste 6 mnd.	1 2	
BB13_3	Kastet ut på grunn av skadeverk/uro/ konflikter siste 6 mnd.	1 2	
BB14_4	Tap av bolig pga samlivsbrudd eller konflikter i familien siste 6 mnd.	1 2	
BB15_5	Bortfall av inntekt siste 6 mnd.	1 2	
BB16_6	Høy gjeld	1 2	
BB17_7	Utskrevet fra institusjon	1 2	
BB18_8	Løslatt fra fengsel	1 2	
BB19_9	Psykiske problemer/lidelser	1 2	
BB20_10	Rusmiddelproblemer		
BB20_11	Er i legemiddellassisert behandling	1 2	
BB21	Hvilken type bolig har du fått tilbud om via Housing First?	Kommunal leilighet, samlokalisert Kommunal leilighet i ordinært borettslag Privat leid leilighet Har ikke fått tilbud om bolig	1 2 3 4

DEL 2 Koordinert tilgang på tjenester (TT)

TT22	Hvilke tjenester mottar du i dag?	Polikliniskbehandling for rusmiddelproblemer (ikke LAR) 1 Legemiddelassistert behandling 2 Polikliniskbehandling for psykiske plager 3 Dagtilbud 4 Behandling for fysiske plager 5 Tannbehandling 6 Arbeidstrening 7 Arbeidstreningskurs 8 Utdanning 9 Annet 10	
TT23	Her er en liste med oppgaver Housing First-teamet kan bistå med, hvilke av disse oppgavene har du fått hjelp til?	Assistanse ved visning av leilighet 1 Assistanse ved overtakelse av leilighet 2 Hjelp ved flytting 3 Assistanse med innredning, møblering 4 Hjelp til praktiske oppgaver i leiligheten 5 Assistanse ved kontakt med fastlege eller følge til fastlege 6 Assistanse ved kontakt med eller følge til tannlege 7 Assistanse ved kontakt med eller følge i møte med NAV 8 Hjelp til å skrive søknader 9 Assistanse til å oppsøke behandling 10 Assistanse med økonomi 11 Annet 12	

DEL 3 Recovery

RE24	Hvilke rusmiddel eller kombinasjon av rusmiddel har du størst problemer med? <i>Åpent felt.</i>					
RE25	Hvor mange av de siste 30 dagene har du hatt problemer med alkohol?					□□
RE26	Hvor mange av de siste 30 dagene har du hatt problemer med stoff/medikamenter					□□
Hvor plaget eller bekymret har du vært de siste 30 dagene? Vurder på skala 0-4 hvor 0 er ikke plaget/bekymret og 4 er svært plaget/bekymret.		0 Ikke plaget/ bekymret	1	2	3	4 Svært plaget/ bekymret
RE27	Problemene med alkohol	0	1	2	3	4
RE28	Problemene med stoff/medikamenter	0	1	2	3	4
Hvor viktig er det for deg nå å få hjelp med disse? Vurder på skala 0-4 hvor 0 er ikke viktig og 4 er svært viktig.		0	1	2	3	4
RE29	Problemene med alkohol	0	1	2	3	4
RE30	Problemene med stoff / medikamenter	0	1	2	3	4

Har du hatt en lengre periode tidligere i livet hvor du har:		Siste 30 dager 0=Nei 1=Ja			Tidligere i livet (som ikke har direkte å gjøre med bruk av alkohol/stoff/medikamenter)	
<i>Tidligere i livet: minst 2 uker. Se også håndbok for definisjoner.</i>						
	Vært alvorlig deprimert	RE31_1	0	1	RE32_1	0 1
	Hatt alvorlig angst eller anspenhet	RE49_2	0	1	RE50_2	0 1
	Opplevd vansker med å forstå, konsentrere deg eller huske	RE49_3	0	1	RE50_3	0 1
	Opplevd hallusinasjoner (også kortvarig)	RE49_4	0	1	RE50_4	0 1
	Opplevd vansker med å kontrollere voldelig atferd	RE49_5	0	1	RE50_5	0 1
	Blitt foreskrevet medisiner for et eller annet psykisk problem	RE49_6	0	1	RE50_6	0 1
	Opplevd alvorlige tanker om å ta ditt eget liv (hver gang, også ved rusmiddelbruk)	RE49_7	0	1	RE50_7	0 1
	Forsøkt å ta livet av deg (hver gang, også ved rusmiddelbruk)	RE49_8	0	1	RE50_8	0 1
RE33	Hvor plaget eller bekymret har du vært av disse psykiske / følelsesmessige problemene de siste dagene?	0 Ikke plaget/ bekymret	1	2	3	4 Svært plaget/ bekymret
RE34	Hvor viktig er det nå med hjelp for disse psykiske /følelsesmessige problemene?	0 Ikke viktig	1	2	3	4 Svært viktig

Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn på en skala fra 0 til 4 hvor 0 er svært uenig og 4 er svært enig.		0 Svært uenig	1 Ganske uenig	2 Nøytral	3 Ganske enig	4 Svært enig
RE35	Min bolig føles som et hjem og jeg er trygg her.	0	1	2	3	4
RE36	Dersom jeg skal bli rusfri er det avgjørende at jeg har en bolig.	0	1	2	3	4
RE37	Jeg har flere nære venner.	0	1	2	3	4
RE38	Jeg er involvert i meningsfulle aktivitet på dagtid.	0	1	2	3	4
RE39	Jeg opplever å ha kontroll over mine problemer.	0	1	2	3	4
RE40	Jeg har klare målsetninger som jeg vil oppnå.	0	1	2	3	4
RE41	Jeg har flere gode dager enn dårlige.	0	1	2	3	4
RE42	Jeg liker og respekterer meg selv.	0	1	2	3	4
RE43	Jeg kan ta vare på meg selv.	0	1	2	3	4
RE44	Mine problemer påvirker meg i mindre grad nå enn tidligere.	0	1	2	3	4
RE45	Jeg er i stand til å be om hjelp når jeg trenger det.	0	1	2	3	4
RE46	Hva er de viktigste målene fremover? <i>Åpent felt.</i>					

Oppfølgingsmodul

DEL 0 Bakgrunnsspørsmål

BA47	Alder <i>Åpent felt.</i>			
BA04	Sivilsituasjon	Singel Gift/samboende Kjæreste	1 2 3	
BA05	Hva er din høyeste fullførte utdanning?	Ikke fullført grunnskole Grunnskole Videregående universitet	Høyskole eller	
BA07	Nasjonalitet <i>Åpent felt.</i>	1 2 3 4		

DEL 1 Bohistorikk og bostabilitet (BB)

BB48	Hvilken type bolig har du fått tilbud om via Housing First?	Kommunal leilighet, samlokalisert Kommunal leilighet i ordinært borettslag Privat leid leilighet Har ikke fått tilbud om bolig	1 2 3 4	
BB49	Hvis ikke tilbud om bolig: Hvor lenge har du ventet på bolig?	1 uke- 1 mnd. 1 mnd. -2 mnd. 2 mnd.-3 mnd. 3 mnd. -6. mnd. 6 mnd. - 9.mnd. 9.mnd.-12 mnd. Over et år	1 2 3 4 5 6 7	
BB50	Hvilket av disse utsagnene passer best for hvordan du fikk bolig i Housing first?	Jeg hadde egen bolig i utgangspunktet Jeg fikk gå på visning på flere leiligheter og valgte den jeg likte best Jeg fikk velge hvor jeg ville bo, og kunne velge vekk en leilighet uten at jeg kom bakerst i køen Jeg ble plassert i en bolig	1 2 3 4	
BB51	Har du valgt å bytte leilighet etter at du ble en del av Housing first-prosjektet? Ja→ BB26	Ja Nei Annet	1 2 3	
BB25_1	Hvis byttet leilighet. Hvorfor har du valgt å bytte leilighet?	Ønsket å flytte til en bedre leilighet Ønsket å flytte til en annen bydel/ kommune Ønsket å flytte sammen med andre (kjæreste, venner, familie) Samlivsbrudd Annet	1 2 3 4 5	
BB52	Har du blitt kastet ut av en leilighet etter at du ble med i Housing first? Ja→ BB27	Ja Nei Annet	1 2 3	
BB53	Hvis kastet ut, hvorfor?	Nabobråk Ikke betalt husleie Akutt innleggelse Soning i fengsel Konflikter med Housing first oppfølgingsteam Annet	1 2 3 4 5 6	
BB28	Har du blitt kastet ut to ganger eller mer? Ja→ BB29	Ja Nei	1 2	
BB29	Hvis kastet ut to ganger eller mer, hvorfor?	Nabobråk Ikke betalt husleie Akutt innleggelse Soning i fengsel Konflikter med Housing first oppfølgingsteam Annet	1 2 3 4 5 6	

DEL 2 Koordinert tilgang på tjenester (TT)

TT54	Hvilke tjenester mottar du i dag?	Polikliniskbehandling for rusmiddelproblemer (ikke LAR) 1 Legemiddelassistert behandling 2 Polikliniskbehandling for psykiske plager 3 Dagtilbud 4 Behandling for fysiske plager 5 Tannbehandling 6 Arbeidstrening 7 Arbeidstreningskurs 8 Utdanning 9 Annet 10				
TT55	Her er en liste med oppgaver Housing First-teamet kan bistå med, hvilke av disse oppgavene har du fått hjelp til?	Assistanse ved visning av leilighet 1 Assistanse ved overtakelse av leilighet 2 Hjelp ved flytting 3 Assistanse med innredning, møblering 4 Hjelp til praktiske oppgaver i leiligheten 5 Assistanse ved kontakt med fastlege eller følge til fastlege 6 Assistanse ved kontakt med eller følge til tannlege 7 Assistanse ved kontakt med eller følge i møte med NAV 8 Hjelp til å skrive søknader 9 Assistanse til å oppsøke behandling 10 Assistanse med økonomi 11 Annet 12				
TT56	Er det tjenester som du har behov for men som oppfølgingsteamet ikke har kunnet hjelpe deg i kontakt med? Ja→TT31	Ja 1 Nei 2				
TT57	Hvis behov for andre tjenester, hvilke tjenester? Åpent felt.					
TT58	Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn på en skala fra 0 til 4 hvor 0 er svært uenig og 4 er svært enig.	0 Svært uenig	1 Ganske uenig	2 Nøytral	3 Ganske enig	4 Svært enig
TT59	Jeg får individuelt tilpasset oppfølging.	0	1	2	3	4
TT60	Jeg får hjelp til å se lyst på fremtiden	0	1	2	3	4
TT61	Jeg får hjelp til å formulere realistiske målsetninger.	0	1	2	3	4
TT62	Jeg får hjelp til å finne meningsfulle aktiviteter på dagtid.	0	1	2	3	4
TT63	Jeg får hjelp til å etablere nytt sosialt nettverk.	0	1	2	3	4
TT64	Jeg får hjelp til å ivareta sosialt nettverk.	0	1	2	3	4

DEL 3 Recovery

RE65	Hvilke rusmiddel eller kombinasjon av rusmiddel har du størst problemer med?					
<i>Åpent felt.</i>						
RE66	Hvor mange av de siste 30 dagene har du hatt problemer med alkohol?					☐ ☐
RE67	Hvor mange av de siste 30 dagene har du hatt problemer med stoff/medikamenter					☐ ☐
Hvor plaget eller bekymret har du vært de siste 30 dagene?		0 Ikke plaget/ bekymret	1	2	3	4 Svært plaget/ bekymret
Vurder på skala 0-4 hvor 0 er ikke plaget/bekymret og 4 er svært plaget/bekymret.						
RE68	Problemene med alkohol	0	1	2	3	4
RE69	Problemene med stoff/medikamenter	0	1	2	3	4
Hvor viktig er det for deg nå å få hjelp med disse?		0	1	2	3	4
Vurder på skala 0-4 hvor 0 er ikke viktig og 4 er svært viktig.						
RE70	Problemene med alkohol	0	1	2	3	4
RE71	Problemene med stoff / medikamenter	0	1	2	3	4

Har du hatt en lengre periode hvor du har:				Siste 30 dager		
				0=Nei 1=Ja		
Vært alvorlig depriment				RE72_1	0 1	
Hatt alvorlig angst eller anspenthet				RE49_2	0 1	
Opplevd vansker med å forstå, konsentrere deg eller huske				RE49_3	0 1	
Opplevd hallusinasjoner (også kortvarig)				RE49_4	0 1	
Opplevd vansker med å kontrollere voldelig atferd.				RE49_5	0 1	
Blitt foreskrevet medisiner for et eller annet psykisk problem				RE49_6	0 1	
Opplevd alvorlige tanker om å ta ditt eget liv				RE49_7	0 1	
Forsøkt å ta livet av deg				RE49_8	0 1	
RE73	Hvor plaget eller bekymret har du vært av disse psykiske / følelsesmessige problemene de siste dagene?	0 Ikke plaget/ bekymret	1	2	3	4 Svært plaget/ bekymret
RE74	Hvor viktig er det nå med hjelp for disse psykiske /følelsesmessige problemene?	0 Ikke viktig	1	2	3	4 Svært viktig

Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn på en skala fra 0 til 4, hvor 0 er svært uenig og 4 er svært enig.		0 Svært uenig	1 Ganske uenig	2 Nøytral	3 Ganske enig	4 Svært enig
RE75	Min bolig føles som et hjem og jeg er trygg her.	0	1	2	3	4
RE76	Dersom jeg skal bli rusfri er det avgjørende at jeg har en bolig.	0	1	2	3	4
RE77	Jeg har flere nære venner.	0	1	2	3	4
RE78	Jeg er involvert i meningsfulle aktivitet på dagtid.	0	1	2	3	4
RE79	Jeg opplever å ha kontroll over mine problemer.	0	1	2	3	4
RE80	Jeg har klare målsetninger som jeg vil oppnå.	0	1	2	3	4
RE81	Jeg har flere gode dager enn dårlige.	0	1	2	3	4
RE82	Jeg liker og respekterer meg selv.	0	1	2	3	4
RE83	Jeg kan ta vare på meg selv.	0	1	2	3	4
RE84	Mine problemer påvirker meg i mindre grad nå enn tidligere.	0	1	2	3	4
RE85	Jeg er i stand til å be om hjelp når jeg trenger det.	0	1	2	3	4
RE86	Hva er de viktigste målene fremover? <i>Åpent felt.</i>					

Housing first i Norge – sluttrapport

Dette er andre delrapport om Housing first-prosjektene i Norge. Basert på en casestudie i fire kommuner og intervjuer med ledere for Housing first-prosjektene både i 2014 og 2015 gir denne rapporten en analyse av prosjektenes ulike resultater. Rapporten viser at det er få konkrete planer for videreføring av prosjektene, at prosjektene benytter seg av kommunale boliger ved bosetning av deltakere, og at det er færre deltakere som venter på bolig i 2015 enn i 2014. Rapporten gir også analyser av resultater prosjektene har oppnådd når det gjelder bostabilitet, koordinert tilgang på tjenester og recovery (bedringsprosesser).



Fafo

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

Fafo-rapport 2015:52
ISBN 978-82-324-0262-5
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20557