

Den sidste åbne dør – brugere af natcaféer

Registrering af brugere – problematikker og perspektiver



Rapport udarbejdet for OAK Foundation Denmark 2022



Eva Juul Toldam

Niels-Henrik M. Hansen

Indholdsfortegnelse

Sammenfatning	3
Indledning	4
Krav om registrering	5
Kommunal driftsoverenskomst	5
Årsager til modstand mod registrering	5
Rapportens grundlag	6
Centrale begreber	6
Antallet af hjemløse	7
Gråzoneproblematikker	9
Indblik i hverdagen på en natcafé	10
At løse om natten, hvad der ikke kan løses om dagen	10
At råde over et skab	11
Manden med penthouselejligheden	12
Et værdigt tilbud	13
Madrasser frem for lidelseshistorier	13
Hektisk aktivitet	14
Årsager til at sove på natcafé	15
Registrering puster liv i mistilliden	15
Flere problemstillinger gør det svært	16
Administrative omkostninger ved registrering	17
Risiko for kommunal kassetækning	18
Registrering i et organisatorisk perspektiv	18
Mulige løsningsmodeller	19
Bilag 1: Materialet	20
Bilag 2: Litteraturliste	21

Kolofon

Den sidste åbne dør – brugere af natcaféer. Registrering af brugere – problematikker og perspektiver

Rapport udarbejdet for OAK Foundation Denmark 2022

Eva Juul Toldam

Niels-Henrik M. Hansen

Sammenfatning

Natcaféerne blev sat i verden som et supplerende tilbud, der kunne agere akut og dække nogle af de huller, andre tilbud efterlader. De er således et svar på de særlige behov en meget udsat befolkningsgruppe har, og kan gøre en forskel, når der ikke er andre muligheder. Caféerne blev etableret som lavtærskeltilbud; steder, hvor personer i hjemløshed er velkomne og hvor de umiddelbare behov kunne mødes, uden at borgerne skulle afgive informationer – de kunne være anonyme.

Natcaféerne har ikke en selvstændig paragraf i Serviceloven, men nævnes i en vejledning i forbindelse med §110. Det betyder, at der ikke er vedtaget nogen særskilt finansiering for natcaféerne. Kutyten har været at finansiere dem med 5 % af prisen på herbergspladser. Det er ved indgangen til 2022 ophørt og natcaféerne skal finansieres på anden vis, bl.a. via mellemkommunal refusion. Dette kræver, at der er oplysninger omkring borgers identitet.

Rapporten giver et indblik i, hvilke følger kravet om registrering har for brugernes anvendelse af natcaféerne, hvordan det påvirker natcaféernes arbejde, samt giver et indblik i livet på natcaféerne.

På det grundlag som rapporten bygger på, kan det ikke dokumenteres, at der er borgere, der fravælger natcaféerne pga. registreringskrav. Da kravet er så nyt, er det dog langt fra sikkert, at alle reaktioner fra brugere er indtrådt eller at reaktionerne er blevet registreret af medarbejdere i natcaféerne.

Andre konsekvenser ved registreringen træder dog frem. Særligt handler det om, at registreringen sætter medarbejdere i natcaféerne i en rolle, der ikke er befordrende for en skadesreducerende indsats. Det kan også betyde, at brugerne, hvoraf en del har psykiske lidelser, føler mistro og bliver utrygge over, om det får konsekvenser for dem, at det offentlige kan se, at de benytter et tilbud i en natcafé.

Kravene om registrering kan endvidere skubbe til stigningen i gadesovere med udenlandsk baggrund. Udenlandske borgere, der fravælger eller bliver afvist i en natcafé, rejser ikke alle hjem til deres hjemland – en del bliver i Danmark og sover på gaden. Hermed er problemstillingen altså ingenlunde ubetydelig, selvom omfanget synes lille.

Der er tale om et problem, der vedrører et væsentligt antal borgere. Det skønnes, at natcaféerne i København har ca. 1500 unikke overnattende på et år. Disse mennesker har meget omfattende og komplekse sociale problemer. For gruppen er natcaféerne vigtige, fordi der måske ikke er andre steder, hvor de kan få den specifikke hjælp, som natcaféerne tilbyder. De har en væsentlig akutfunktion; de samler brugerne op, når de er mest udsatte, og uanset de specifikke problematikker borgerne måtte have.

Det anbefales derfor, at der for det første arbejdes på juridiske løsninger ved at tilpasse lovgivningen, så rammerne på området bliver klare og for det andet, at der findes en økonomisk løsning med en fast finansiering enten via staten eller en objektiv kommunal finansiering af natcaféer landet over, så mellemkommunalrefusion og tidsafgrænset puljefinansiering kan undgås.

Indledning

Antallet af hjemløse er voksende i Danmark og har været det længe. Den seneste optælling indikerer, at der findes omtrent 6431 hjemløse i Danmark (Benjaminsen 2019; Socialstyrelsen 2022b). En ny hjemløsetælling lanceres senere i 2022. Den forventes at bekræfte endnu en stigning i antallet af hjemløse. En udvikling, der må forventes yderligere øget fremadrettet af den markante inflation, der præger den danske økonomi.

Gruppen af hjemløse, der holder til på gaden og overnatter, hvor de kan finde plads, hører til blandt det danske samfunds mest udsatte borgere (Heide-Jochimsen & Maini-Thorsen 2022:66). Hjemløsheden er ofte en meget synlig indikator på udsathed og sårbarhed. Mange er sårbare over et bredt spektrum. Der kan være tale om psykisk sygdom, fysisk sygdom, gældsproblemer, misbrugsproblematikker mv. I mange tilfælde er der tale om kombinationer af udsathed.

Der findes en vifte af tilbud rettet mod borgere, der oplever hjemløshed, fra forskellige aktører og med forskellige mål, virkemidler og finansieringsmodeller. I denne rapport sætter vi fokus på de personer, der benytter sig af de såkaldte natcaféer. En natcafé er i denne sammenhæng et sted, hvor hjemløse har mulighed for at møde op og få et kortvarigt midlertidigt husly. De får måske en madras at sove på og lidt at spise. Der er tale om et basalt tilbud, en mulighed for en midlertidig respit fra livet på gaden. I modsætning til de såkaldte nødovernatningstilbud (Socialstyrelsen 2020) har natcaféerne åbent året rundt og ikke kun i årets koldeste måneder. Der findes andre sociale tilbud, hvor målet er at hjælpe den hjemløse ud af hjemløsheden. Det er ikke hensigten med natcaféerne. De arbejder skadesreducerende og står klar, når livet bliver for kaotisk, og der ikke er andre muligheder. De er et basalt tilbud, som kan hjælpe her og nu.

Natcaféerne udbydes nogle gange i kombination med andre sociale tilbud. De kan derfor over tid bygge bro til andre og mere varige tilbud, som er bedre rustet til at hjælpe borgeren ud af hjemløsheden eller hjælpe med misbrugsproblematikker.

Der har været en praksis med, at brugerne kunne benytte natcaféernes tilbud uden at skulle afgive personlige oplysninger. Denne praksis er dog under forandring grundet øgede krav til registrering for at natcaféerne kan opnå offentlig finansiering af deres tilbud.

Rapporten giver et indblik i, hvilke virkninger kravet om registrering har for brugernes anvendelse af natcaféerne, hvordan det påvirker natcaféernes arbejde, samt tegner et billede af brugerne og hverdagen på natcaféerne.

Rapporten vil belyse nogle af de problemstillinger, der er i forbindelse med at indføre og håndhæve registrering af brugere af natcaféerne. En særlig opmærksomhed rettes mod, hvilke konsekvenser det kan have for den gruppe af hjemløse, som af forskellige årsager har modstand mod registreringen af deres brug af natcaféernes tilbud.

Fokus vil være på at beskrive hverdagen i en natcafé samt skitsere nogle af de problemstillinger, som natcaféerne håndterer. Der vil være en opmærksomhed på organisationernes perspektiv. Rapporten bygger på interviews med forskellige aktører, organisationer og personer samt observationer foretaget på københavnske natcaféer.

Krav om registrering

I rapporten fokuseres på en særlig problematik, der i stigende omfang påvirker natcaféernes tilbud. Natcaféerne har fået indskærpet, at de skal indhente oplysninger på de borgere, der benytter sig af deres tilbud. Den tidligere praksis har været, at borgere kunne bruge natcaféernes tilbud anonymt. Finansieringen af natcaféerne kom tidligere i stand ved at benytte 5 % af midlerne fra herbergspladser. Socialtilsynet og Socialministeriet indskærpede, at denne finansieringsmodel ikke måtte fortsætte. Den er efterfølgende bragt til ophør.

Kommunal driftsoverenskomst

De natcaféer, der har driftsoverenskomst med en kommune, sender under den nuværende model, registreringen af brugerne til opholdskommunen. Opholdskommunen anvender dem til at søge om mellemkommunal refusion hos brugerens hjemkommune, hvis borgeren altså ikke kommer fra opholdskommunen. Andre natcaféer har søgt midler fra Socialstyrelsens nødovernatningspulje til at drive deres natcafé. Disse midler gælder i en periode for to år.

Årsager til modstand mod registrering

For nogle borgere vil manglen på anonymitet være en barriere, der rejses i forhold til brugen af natcaféer. Da natcaféen er den sidste åbne dør, vil det ramme dem ekstra hårdt, da de i forvejen lever i en udsat situation. Problematikken vedrører en meget udsat gruppe borgere, og derfor kan det øge gruppens udsathed yderligere.

Årsagerne til ikke at ønske registrering er mangeartede. Blandt personer, der lever i hjemløshed, kan det handle om forsøg på at skjule hjemløsheden for sociale myndigheder. Der kan være tale om en frygt for, hvad en registrering kan blive anvendt til af myndighederne nu og i senere sammenhænge (det kan bl.a. være frygt for, om det påvirker samværsmulighederne med ens børn). For udenlandske brugere kan det også handle om en frygt for, at det kan påvirke deres opholdsgrundlag i Danmark. Det kan også skyldes en manglende forståelse af, hvad det offentlige skal bruge oplysningerne til.

Der er en væsentlig andel af personer, der lever i hjemløshed, som også kæmper med psykisk sygdom. Det kan påvirke deres lyst til at blive registreret, hvis de ikke kan forstå årsagerne og har en lav grad af (system-) tillid til, hvad oplysningerne bruges til.

Dertil skal det bemærkes, at opgaven med at registrere borgerne presser natcaféerne ved at pålægge en arbejdsopgave, der beskrives som administrativ tung. Det tager tid fra deres kerneopgave, men sætter dem også i en svær situation i forhold til brugerne, hvor de "kræver" oplysninger, før de kan yde omsorg. I nogle tilfælde skal personalet afgøre, om personer i hjemløshed, har lovligt ophold i landet, hvilket kan være kompliceret og sætter dem i rolle, hvor de af brugerne kan blive opfattet som myndighedernes "forlængede" arm. Det mindsker natcaféernes muligheder for at være det åbne rum, hvor man kan komme, når der ikke er andre steder; adgangsdøren bliver tungere og måske for tung for de borgere, der har allermost brug for at komme igennem den.

Rapportens grundlag

Rapporten bygger på et feltstudie, der er gennemført i juni 2022 af forfatterne. Vi har interviewet centrale aktører, lavet feltarbejde og observationer mm. Der er tale om et mindre studie med fokus på at få indblik i, hvad der kan være af *dimensioner* i problemstillingen. Vi har hovedsageligt talt med aktører i hovedstadsområdet, men også en enkelt informant i provinsen. Vi har gennemgående mødt stor velvilje de steder, vi har kontaktet. Der udtrykkes et ønske om, at der kommer klare retningslinjer og finansiering på området, da den nuværende uklarhed giver usikkerhed ift. hvilket tilbud, der vil kunne leveres til de allermest udsatte hjemløse i landet.

Tak til de steder, som har ladet os få et indblik i deres hverdag – enten via interviews eller ved feltobservationer. Der er en oversigt over det empiriske grundlag i rapportens bilag 1. Da der er tale om et mindre studie, har det haft den konsekvens, at der ikke har været mulighed for at interviewe brugere af natcaféerne. Det skyldes primært overvejelser om det rimelige i at interviewe personer, der er i en akut krisesituation og henvender sig for at hjælpe. Her er det vurderingen, at det ikke rimeligt. Hverken overfor borgerne eller over for natcaféerne. Det ville kræve mere tid i felten for at kunne gennemføre etisk forsvarlige interviews med brugerne.

Beskrivelser af natcaféerne samt af deres brugere må derfor læses som en række situationsbeskrivelser og impressionistiske personkarakteristikker skrevet ud fra en antropologisk indlevelsestilgang med inspiration fra Clifford Geertz's begreb om "thick description" (1973). Målet med casene er at tegne et tydeligere billede af hvem, der bruger natcaféerne og hvorfor. Metodisk er casene baseret på feltobservationer og på beskrivelser, som de professionelle aktører har givet i interviews. Materialet har sin hovedvægt i København. Problematikkerne er dog landsdækkende.

Interviewene er sket med fuld åbenhed i forhold til Oak Foundation Denmarks finansiering af undersøgelsesarbejdet. Undersøgelsen er gennemført af forskere, der er uafhængige af fonden. Dertil har alle informanterne haft deres egne udsagn, der er inddraget i rapporten, til gennemsyn. Hovedparten af informanterne har endvidere valgt at fremgå med navns nævnelse og ikke anonymt, som det ellers er sædvane. Ud fra et forsigtighedsprincip har vi alligevel valgt at sløre kilden til citater. Bilag 1 giver dog et overblik over informanterne og stederne, hvor der er foretaget feltarbejde.

Centrale begreber

I resten af rapporten vil vi trække på en række begreber, der kort gennemgås i dette afsnit.

Hjemløshed defineres på følgende måde: "Som hjemløse regnes personer, som ikke disponerer over egen (ejet eller lejet) bolig eller værelse, men som er henvist til midlertidige boalternativer, eller som bor midlertidigt og uden kontrakt hos familie, venner eller bekendte. Som hjemløse regnes også personer uden et opholdssted den kommende nat." (Benjaminsen 2019:15). Denne definition omsættes konkret i opgørelser over en række "hjemløsesituationer". Disse gælder fx situationer, hvor borgeren overnatter på gaden, eller borgere der opholder sig på behandlingstilbud, og ikke råder over egen bolig (ibid.).

Funktionel hjemløshed er en definition, der supplerer den foregående definition. Her råder borgeren over en bolig, men magter i perioder ikke at benytte sig af denne. Derfor overnatter de på gaden eller natcaféer mv. og tælles derfor med i hjemløsestatistikken (Socialstyrelsen 2022a).

Fælles for de to definitioner er, at de ikke kun inkluderer personer, som ikke råder over en bolig her og nu, men også personer, hvor boligsituationen er usikker fremadrettet. Det kan være personer, der har ophold i fængsler eller i sundhedssystemet, men som kan blive udskrevet/løsladt til en situation, hvor de ikke har et sted at bo.

Herbergsplads: Et af de sociale tilbud der eksisterer til borgere i hjemløshed er herbergspladser efter servicelovens §110, som giver mulighed for et værelse gennem en sammenhængende periode. Pladserne på §110-tilbud gives efter selvmøderprincippet, dog er det lederen af herberget, der træffer afgørelse om indskrivning ud fra en vurdering af, om borger er i målgruppen for tilbuddet. Der laves en opholdsplan med borgers mål under opholdet. Udgifterne til herbergspladsen fordeles efter et refusionsprincip mellem hjemkommunen og staten. Der vil som udgangspunkt også være egenbetaling fra borgeren. Indskrivning på en herbergsplads kræver, at borger oplyser navn og cpr. nummer (Danske Love 2022).

Natcafé: Natcaféerne er i udgangspunktet et tilbud, som alle i målgruppen kan benytte. Det har indtil for nylig været en praksis, at borgerne kan komme anonymt i natcaféerne. De er ikke skrevet med i servicelovens §110, men nævnes kort i vejledningen til loven: "... natcaféer m.v. [der er] etableret i tilknytning til en §110-boform. (...) der er tale om åbne tilbud uden visitation og registrering..." (Social- og Indenrigsministeriets 2021). Natcaféer er såkaldte lavtærskel¹ tilbud. Dvs. akuttilbud, som borgeren kan benytte midlertidigt. De tilbyder tag over hovedet, mad i mindre omfang, muligheden for et bad, tøjvask og spartanske overnatningsmuligheder (Engelhardt et. al. 2001:5). Natcaféerne kaldes også for nattjeneste og natvarmestue.

Historisk set har herbergerne eksisteret længe, mens den første natvarmestue blev åbnet i Aarhus af Kirkens Korshær i 1990. I Københavnsområdet blev der åbnet seks natcaféer 1995-2010 (Guldberg 2011). Kirkens Korshær skriver om deres natcafé i Stengade, at de "forsøger at bygge bro mellem gadens hjemløse og samfundets institutioner", og at der er tale om et tilbud, der hjælper borgere med et akut behov for hjælp (Kirkens Korshær 2022).

Lovligt ophold i Danmark: Det er afgørende, når man skal vurdere, om en person er berettiget til at modtage hjælp efter serviceloven, om vedkommende har lovligt ophold i Danmark. Der findes forskellige regler for ophold afhængigt af, om der er tale om borgere fra norden, EU eller udenfor EU. Dertil kommer det, at modtagelsen af ydelser kan påvirke brugerens opholdsgrundlag i Danmark. Det er de enkelte herberger eller natcaféer, der har ansvar for at sørge for afklaring af borgerens opholdsgrundlag.

Antallet af hjemløse

VIVE har siden 2007 forsøgt at kortlægge antallet af hjemløse igennem såkaldt "Hjemløsetælling". Den er sket ved, at man i uge 6 det pågældende år har indsamlet oplysninger om antallet af borgere forskellige steder har været i kontakt med. Metoden rummer en del fejlmuligheder og fanger formentligt langt fra alle, der oplever at være i hjemløshed, men repræsenterer hvad der er

¹ Lavtærskeltilbud kan forstås som skadesreducerende og omsorgsgivende tilbud til de mest udsatte, hvor de tilbydes samtaler, mad, sundhedspleje og akutte overnatningsmuligheder uagtet hvilken tilstand de møder i. Denne type tilbud tilstræber at møde individet "hvor de er", og møde borgerne med respekt for den enkeltes ønske for eget liv og ikke forholde sig til om brugeren burde stoppe eksempelvis misbrug eller prostitution (Asmussen & Dahl 2002:252-253).

pragmatisk muligt og giver, med dette forbehold, mulighed for at følge udviklingen i antallet af borgere i hjemløshed. Tallene fra tællingen i 2007 er ikke medtaget, da der er sket en ændring i definitionen efterfølgende.

Over perioden peger tællingerne på en forøgelse på 29 % (2009 til 2019). Tabel A herunder viser tallene for de enkelte tællinger og ændringerne i forhold til den foregående tælling.

Årstal	Antal	Ændring ift. seneste optælling
2019	6431	- 3 %
2017	6635	8%
2015	6138	5%
2013	5820	10%
2011	5290	6%
2009	4998	
<i>Tabel A: Tal fra Benjaminsen 2019. "Ændring ift. seneste optælling" er egen beregning.</i>		

Den næste tabel stammer fra Benjaminsen (2019:7) og viser den samlede opgørelse af personer i hjemløshed, opdelt efter hjemløshedssituationer samt udviklingen 2009-2019.

Tabel B

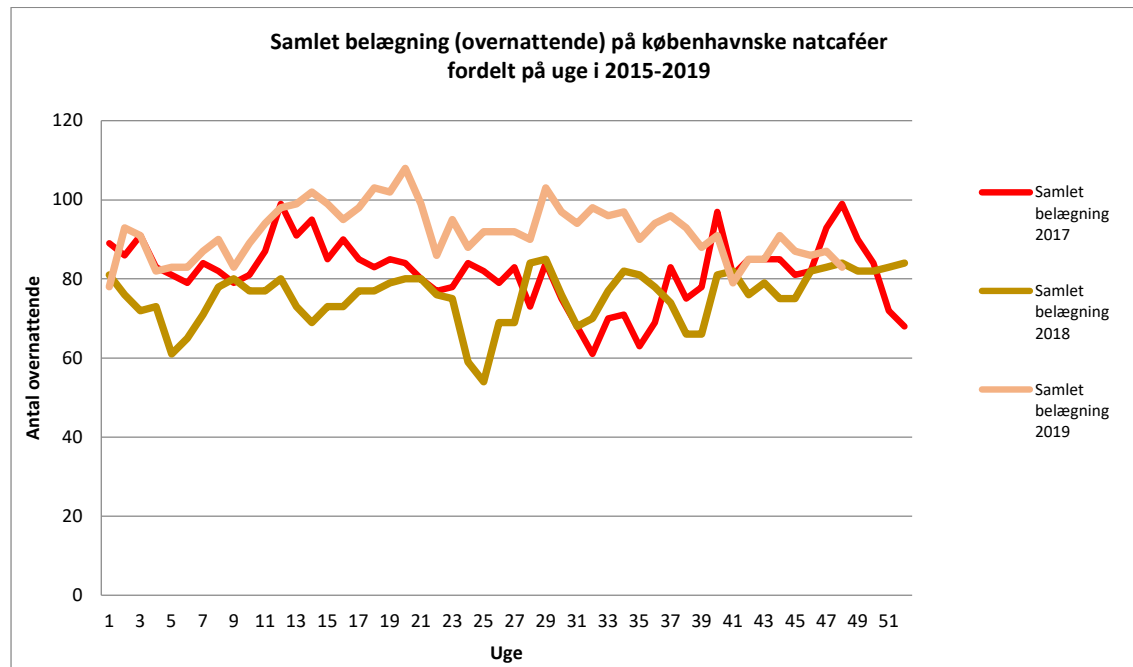
Hjemløse borgere opdelt på hjemløshedssituationer, 2009-2019. Antal.

Hjemløshedssituation	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Gaden	506	426	595	609	648	732
Natvarmestue	355	283	349	345	305	313
Herberg	1.952	1.874	2.015	2.102	2.217	2.290
Hotel	88	68	70	113	165	191
Familie/venner	1.086	1.433	1.653	1.876	2.177	1.630
Udslusning	164	227	211	178	169	121
Kriminalforsorg	86	88	64	90	68	72
Hospital	172	173	119	138	149	148
Andet	316	367	370	339	258	380
Uoplyst	273	351	374	348	479	554
I alt	4.998	5.290	5.820	6.138	6.635	6.431

Det er nemt at finde metodologiske svagheder ved hjemløsetællingerne, men de er et pragmatisk forsøg på at registrere en gruppe borgere, og følge en evt. udvikling i antallet. De giver et indblik i en række af de problemstillinger, der kan indgå i hjemløsheden. Fx modtager 23 % psykiatrisk behandling, 17 % misbrugsbehandling og 8 % alkoholbehandling (Benjaminsen 2019:11). 82 % har dansk baggrund – 4 % stammer fra øvrige nordiske lande og EU-lande – og resten udenfor EU/norden. 18 % (af de danske statsborgere) er indvandrere eller efterkommere. Det noteres, at der er en væsentlig gruppe (519 personer), der ikke har fast ophold i Danmark. De er ikke medregnet i tallene (ibid.:10).

Det næste diagram er en intern opgørelse, der er udarbejdet af Københavns Kommune (2019), som vi har modtaget af en informant i undersøgelsen. Den dækker overnatninger på en række natcaféer i

København (Hillerødgade, Sundholm, Mændenes Hjem og Café Klare). Det samlede antal normerede pladser til overnattende brugere i disse fire natcaféer var i den pågældende periode 110.



Tallene er de nyeste, vi har fået adgang til. I interviewene har vi spurgt til informanternes vurdering af, hvor mange unikke overnattende brugere, de vurderer, at der er af natcaféerne i København på et år? Tallene varierer, men man er gennemgående enige om, at antallet formentligt er under 1500 brugere. Det er alene for København. Tælles resten af landet med er tallet højere endnu. Spørgsmålet i denne forbindelse er også, hvor mange brugere, der vil ophøre med at benytte sig af tilbuddet, når de afkræves personlige oplysninger? Det er utroligt vanskeligt at svare på. Informanterne er meget usikre.

Gråzoneproblematikker

De der ophører med at bruge tilbuddene, vil ikke have andre steder de kan få hjælp. Det er tydeligt, at det er en særdeles udsat gruppe, som potentielt vil blive meget hårdt påvirket, hvis døren lukkes for dem på natcaféerne. Deres alternativ er at blive gadesovere eller sofasovere. Det sidste er særligt en problemstilling, der er en risiko for kvindelige hjemløse, som for at få et bad, et sted at sove og lidt ro omkring sig til gengæld giver seksuelle ydelser til mænd, der råder over en bolig. En VIVE rapport om kvinder i hjemløshed dokumenter, at flere kvinder i hjemløshed har været i gråzone-prostitution, før de henvender sig til sociale tilbud og at denne gråzone er mest udtalt blandt kvinder med psykiske lidelser (Benjaminsen et al. 2018: 86-90).

Indblik i hverdagen på en natcafé

I dette afsnit vil vi inddrage nogle citater og eksempler fra hverdagen på en natcafé. Eksemplerne er indhentet på forskellige måder. Nogle er indsamlet på feltarbejde på stedet. Andre er blevet formidlet gennem personale. Der er sket en antropologisk bearbejdning, hvor egne observationer kobles sammen med interviews med personalet. De praktiske rammer har sat begrænsninger for, hvor dybt vi har kunnet komme i brugernes livssituation².

At løse om natten, hvad der ikke kan løses om dagen

Et træk, der går igen mange steder, er den massive opgave som natcaféerne løser i forhold til de borgere i hjemløshed, som lider af psykiske lidelser. Det fylder rigtig meget. Dels i forhold til at rumme denne gruppe brugere i et miljø, der kan være kaotisk, larmende og fuld af mennesker, der ikke har overskud til at tage hensyn. Dels at skulle rumme gruppen, hvis de er udadreagerende og i en stresssituation. Dels påvirker den psykiske tilstand også brugernes "motivation" til at opgive personlige informationer og blive registreret. En koordinator på en natcafé beskriver det således:

"90 % af vores brugere har psykiske lidelser. Det er enormt grænseoverskridende for kvinderne at opgive de oplysninger om sig selv. De har gennem livet oplevet mange svigt fra systemet. De er bekymrede for om hjemkommunen vil opsøge dem, om de bliver trukket i ydelser og om der kommer egenbetaling." (Informant 1)

Når borgerne kommer til en natcafé, er de i en sårbar situation, hvor de opsøger hjælp. Når de bliver afkrævet informationer om dem selv vækker det hos flere skepsis og mistillid. Flere har tidligere erfaringer med offentlige myndigheder, som de ikke oplevede som positive. En anden skepsis handler om, at de ikke føler, de ved, hvad disse oplysninger kan blive brugt til af det offentlige i fremtiden.

Det er ikke kun et storbyfænomen, at borgere med svære psykiske lidelser kommer i natcaféer. En anden informant, der arbejder på et forsorgshjem i provinsen fortæller, at de nærmest kan stille uret efter, hvornår psykiatrien på det nærmeste hospital udskriver patienter og sætter dem i en taxa mod dem:

"Vi bliver set som et sted, hvor man kan sende folk hen, når de bliver udskrevet fra psykiatrien – hver fredag eftermiddag kommer taxaer med borgere i deres hospitalstøj, der lige er blevet udskrevet fra hospitalet." (Informant 2)

For denne informant er det næsten umuligt at afvise folk, når de står i døren til stedet. Der er stort set ikke andre tilbud i nærheden, der har åbent efter kl. 12 fredag og hvis stedet ikke tager dem, så er borgerne henvist til at sove på gaden. Men det kan være svært at afgøre, om personer har lovligt ophold i Danmark. Stedet har en bestemt procedure de følger, men den tager tid, og i weekenden

² Der er tale om en sårbar målgruppe, hvor etiske overvejelser vejer tungt. Der er tale om en hverdag, hvor vi skal sikre at borgerne ikke bliver ringere stillet af vores tilstedeværelse. Det samme gælder i forhold til personalets og vores egen sikkerhed. Brugere er udsatte borgere i en meget stresset situation. Overskuddet til at deltage i et interview står langt nede på listen. Det er et vilkår i vores metodiske design. Et længere feltarbejde kunne have givet andre muligheder, men var ikke muligt.

kan der godt gå flere dage. De vælger at lade tvivlen komme borgerne til gode, de må blive og bruge faciliteterne, også selvom det kan tage nogle dage at få afklaret spørgsmålet om opholdsgrundlag.

På den facon bliver herbergerne og natcaféerne et sted, hvor psykiatrien sender patienter uden bolig hen, når de bliver udskrevet. Det er væsentligt at bemærke, at det at blive udskrevet fra en psykiatrisk afdeling ikke nødvendigvis betyder, at borgeren er velfungerende, og det udfordrer de steder, hvor borgeren bliver sendt hen til eller selv opsøger hjælp:

"De ringer fra psykiatrien og spørger os om der er plads på herberget. Hvis der er fyldt, spørger de til pladser i natcaféen og så sender de brugerne herhen. De bliver udskrevet hvis det vurderes, at de ikke vil være til fare for sig selv og andre. Men de kan stadig have en adfærd der er enormt intimiderende overfor andre brugere og personale. Og vi kan have nogle svære overvejelser om hvorvidt de skal blive i natcaféen eller om vi skal afvise dem og håbe på, at det går godt på gaden."
(Informant 3)

"Der er ikke nok plads i psykiatrien. Der er en massiv stigning i kvinder der kommer med massive psykiske lidelser." (Informant 4)

Det tegner et billede af, hvor udbredt psykiske lidelser er blandt brugerne af natcaféer og hvordan det præger miljøet på natcaféerne. Caféerne bliver et holdpunkt for en gruppe sårbare og syge mennesker. Dette er et udtryk for et system, hvor natcaféerne bliver den sidste åbne dør, der efter bedste evne forsøger at holde åben. Et sted der kan gribe folk:

"Natcaféen er åben om natten når alt andet er lukket ned. Alle bruger os: Kommunerne, politiet, sundhedsvæsenet, men ingen sætter en ordentlig ramme omkring os. Vi bliver bedt om at løse om natten, hvad andre ikke kan løse om dagen." (Informant 3)

I det lys bliver natcaféerne brugt som et reservoir, der nødtørftigt lapper huller andre steder i systemet. Det er i tråd med de oprindelige tanker bag etableringen af natcaféer, men ovenstående demonstrerer, at der er en række uhensigtsmæssige følger i denne sammenhæng. Det er en massiv problemstilling, hvor natcaféerne spiller en vigtig rolle, når andre steder ikke kan rumme borgerne.

For at give et indblik i livet på natcaféerne og de situationer, som brugerne står i, præsenteres her fire case-beskrivelser.

At råde over et skab

Det er nat. Udenfor venter en mand i slut 40'erne. Han er iført en falmet orange t-shirt, den er tyndslidt med huller hist og her. Cowboybukserne er beskidte. På venstre skinneben er blod trukket ud gennem stoffet. Håret er karseklippet og gråsprængt. Ansigtet er på en gang opsvulmet og furet. Han venter på, at natcaféen lukker op. De andre ventende står længere nede ad gaden. Han sidder alene på et trappetrin.

Natcaféen er åbnet og brugerne bliver skrevet op på en liste af medarbejderen. De fleste er kendte ansigter. De kender medarbejderne og stedet. Der serveres mad, som er doneret fra restauranter og bagerbutikker. Nogle spiser. Andre har allerede lagt sig til at sove på madrasser på gulvet. Langs med væggene i det store kantine-lignende rum er borde klappet op og stillet an, så de udgør en slags skillevægge. Det kan give en fornemmelse af en art privatliv for de sovende.

En mand skal have adgang til et skab med nogle ejendele. En medarbejder hjælper med at åbne. Brugerne kan få adgang til et aflåst skab, hvor de kan opbevare nogle genstande. At råde over et skab betyder, at man ikke skal have alle sine ejendele hos sig hele tiden døgnet rundt. Skabet løfter både en praktisk og en mental byrde. Et par mænd går rundt i underbukser. De skal have deres eneste sæt tøj vasket og tørret i løbet af natten.

Pludselig bliver der råbt højt. To mænd er ved at komme i konflikt. Det handler om cigaretter. Den ene bad om en cigaret af den anden, men fik det ikke. Han blev provokeret og rejste sig råbende op. En af de ansatte griber ind og stopper optrinet, inden det udvikler sig.

Manden med det blodige ben, som ventede alene udenfor, er nu fortrukket til en lænestol i stedets tv-stue. Han kan ikke finde ro til at sove i sovesalen eller kantinen. Der er for stille. Her kører en film på skærmen, men han ser den ikke. Øjnene svømmer rundt og ser ikke rigtig nogen steder hen, men han registrerer, at der kommer nye mennesker ind. Han mumler noget, der vist nok er en hilsen. Han flytter sig uroligt rundt i lænestolen og sætter hænderne op foran ansigtet. Lukker øjnene. Åbner dem. Lukker dem igen. Så vender han hovedet og hviler det på ryglænet. Dialogen fra filmen blander sig med småsnak fra de andre i rummet og væver et dæmpet lydtæppe af menneskestemmer omkring ham. Han er faldet i søvn i nu.

Nede i kantinerummet er en gruppe mennesker kommet ind. Medarbejderen er ved at skrive dem ind på sin liste. De går i gang med at finde madrasser og ledige områder på gulvet. Klokken et om natten bliver lyset slukket.

Manden med penthouselejligheden

En mand, der er ny i natcaféen, skal have en introsamtale med en af medarbejderne. Han fortæller, at han har været her for flere år siden. Han er omkring 60 år. Han har en blå fodboldtrøje på, der strammer om maven. Derudover er han iført shorts og kondisko. Alt tøjet ser rent ud. I hånden har han en overfyldt mulepose. Manden har nogle store høretelefoner om halsen, som han gerne vil have ladet op sammen med sin telefon i løbet af natten. Han beder indtrængende medarbejderen om at holde godt øje med dem om natten.

Han har en nevø, som har lånt hans lejlighed ud til nogle spaniere. *"Jeg har en 'penthouse', men der var nogen på besøg, uden at jeg vidste det, så nu skal jeg finde et sted at være."* forklarer manden. Han taler meget. Fortæller om sig selv og sin situation. Han har byttet sig til sin lejlighed via boligforeningen. Der var nogle, der havde krævet beskyttelsespenge af ham og da han nægtede at betale, kunne han ikke længere blive boende i det område. Da han var væk, var nogle brudt ind og havde skrevet tilsvininger på væggene. De havde holdt fest i hans lejlighed og stjålet nogle kontanter, der lå i lejligheden. Han fortæller, at han har været på et andet herberg. Han vil gerne have at medarbejderen ringer dertil og giver besked om, at han er her, så de ved det. *"Jeg har gået til psykolog i otte måneder"* fortæller han lige bagefter. Han nævner navnet på et afsnit på en psykiatrisk afdeling. Medarbejderen fra natcaféen spørger, hvorfor han var indlagt. Manden synes det er svært at forklare. Han siger, at han har givet samtykke til, at de må kontakte psykiatrisk afdeling og høre hvad det er, han har været indlagt for. De kan bedre forklare det. Han roder i muleposen og finder en kuvert med Region Hovedstadens logo og rækker den til medarbejderen. Måske hun kan læse der, hvad han var indlagt for? Medarbejderen læser papirerne. Her står ikke noget om indlæggelsesårsag eller udskrivelsestidspunkt. Det er ikke en journal. Det er en oversigt over noget medicin, som han har fået ordineret. Hun spørger om, han har fået det med. *"Det ved jeg ikke. Kan du ikke kigge i kuerten?"* I kuerten ligger ingen medicin, kun et podeglas fra en corona-

test. Manden vil gerne tale med en sygeplejerske. Medarbejderen fortæller, at der kommer en i morgen klokken otte. Hun kan hjælpe ham med at finde ud af det med medicinen. Han beder om at blive vækket klokken syv, så han bliver den første, der kommer til hos sygeplejersken. Det lover medarbejderen. Manden vil vise hende en vigtig mail og spørger om den er i de papirer, han har givet medarbejderen. Det er den ikke. Han roder i muleposen. Til sidst finder han et papir, der er krøllet sammen som en kugle. Han glatter det ud og giver det til medarbejderen. Det er en mail fra et familiemedlem i udlandet. Manden er vokset op i Danmark hos en plejefamilie. De er døde nu. Han blev udsat for seksuelle overgreb som barn. Nu vil han rejse dertil for at finde sin far, fortæller han. Så rejser han sig og går ind i kantinen for at finde en madras, han kan lægge på gulvet.

Et værdigt tilbud

Udenfor står flere kvinder og venter. Flere ryger. En har en Netto indkøbskurv fyldt med sine ejendele stående ved siden af sig. Flere har tasker og plastikposer. De har været på gaden hele dagen. Nu venter de. Venter på at klokken bliver kvart over syv, og caféen åbner.

I opholdsrummet er en lille køkkenafdeling, hvor der står vegetarmad klar til kvinderne. Maden kan spises ved et langt spisebord i midten af rummet. Langs væggene ligger stabler med blå madrasser som skal bruges af de overnattende, der ikke kan sove i køjesenge på værelserne. Enten fordi der er fyldt eller fordi de har brug for at være tæt på mennesker hele natten. Personalerummet støder op til opholdsrummet og der er mulighed for at få kontakt, hvis man får brug for det. Den tryghed har flere af brugerne brug for.

I entreen er der mulighed for at benytte aflåste skabe og aflåste bokse til tlf. opladning. På en seddel står der både på dansk og engelsk, at caféen ikke kan holde øje med brugernes ejendele og ikke er ansvarlig for evt. tyverier.

Klokken bliver kvart over syv og de første kvinder begynder at komme ind. Der er ca. 10-12 kvinder. En af dem er en midaldrende kvinde med kort hvidt hår og rent lyst sommertøj. *"Man har sine ting hos sig hele tiden for at de ikke bliver stjålet. Man er nødt til at tage dem med ud i badet."* Hun er begyndt at komme her for en måned siden. Hun mener ikke, at forholdene er værdige. Folk render ind og ud om natten, mens kvinderne ligger på gulvet og sover. *"Det er skønne, søde kvinder der bare bliver nødt til at sove på gulvet. Nogle gange på en korkmåtte! Det er voksne mennesker. Børn sover ikke engang på gulvet. Og det er ikke værdigt. Det er simpelthen ikke noget man kan byde folk. [Henvendt til medarbejder i natcaféen] Og jer i personalet I er blevet vant til at se det. Men det er altså ikke rimeligt at skønne, søde kvinder skal sove på gulvet. De kvinder har været på gaden hele dagen og er trætte og så skal man sove på en korkmåtte! På gulvet!"* Hun mener, der mangler herberger til kvinder. Det er utrygt at komme på de kønsblandende herberger og de andre tilbud er for stofmisbrugere og seksuelt udsatte. Hun fortsætter: *"Der er brug for et rigtigt herberg for kvinder. Gerne to så der både er til stofmisbrugere og til andre, som er mere rolige."* Selv fortæller hun, at hun kommer her af økonomiske årsager. Hun har pengeproblemer. Andre kommer fordi de er psykisk syge eller drikker og tager stoffer, fortæller hun.

Madrasser frem for lidelseshistorier

En træt udseende kvinde med udslået hår fortæller om den forrige nat. Selvom hun ikke er ældre end midt i 40'erne bærer hendes hud præg af smøger, for meget stress, for lidt søvn, og et liv der mest leves under åben himmel. Tøjet er rent. Hun har ingen bolig, derfor kommer hun i natcaféen. I nat sov hun på gulvet ved siden af spisebordet – tæt på personalerummet. Hun fortæller, at der kommer

en anden kvinde i natcaféen, som hun ikke stoler på. Hun nikker i retning af den anden ende af bordet mod en gruppe kvinder, der sidder og snakker. I nat ventede og ventede hun på, at denne kvinde skulle gå, men det gjorde hun ikke. Kl. tre var kvinden med det udslåede hår så udmattet, at hun var nødt til at lægge sig til at sove. Hun lagde en madras på gulvet ved siden af en ældre kvinde der allerede sov. Et par timer efter vågnede hun brat ved, at den ældre kvinde skreg og råbte ad hende. Hun skældte hende ud for at ligge for tæt på. Den ældre kvinde, der har psykiske lidelser kan ikke håndtere at andre kommer tæt på hende. Hun tror, at de vil stjæle hendes ting eller gøre skade på hende. En anden kvinde med kort hår blander sig i samtalen *"Det er også fordi man ikke kan opretholde sin privatsfære. Folk ligger så tæt."* Hun fortæller, at det er sket mange gange før, at den ældre kvinde overfuser en af de andre brugere. Nerverne er uden på tøjet. Der er ofte konflikter. Og der er mange tyverier siger hun, så hun forstår på en måde godt den ældre kvindes angst. De to kvinder taler videre om, at der slet ikke er plads nok. Der mangler senge, madrasser og plads. Kvinden med det udslåede hår siger: *"Der er langt at gå til andre herberger hvis der er fyldt her."* Den korthårede siger, hun ikke bruger kønsblandede herberger. Hun fortsætter i et forarget tonefald: *"Og så var der en politiker forbi på et tidspunkt. Hun ville bare høre folks lidelseshistorier. Det handler om, at der skal komme nogle flere madrasser og et ordentlig tilbud til kvinder! Det burde være dét hun var interesseret i. Ikke at sidde og tale om hvor skidt vi har det!"*

Hektisk aktivitet

Hvis målgruppen for en natcafé er stofbrugere kan der være meget aktivitet ind og ud af stedet.

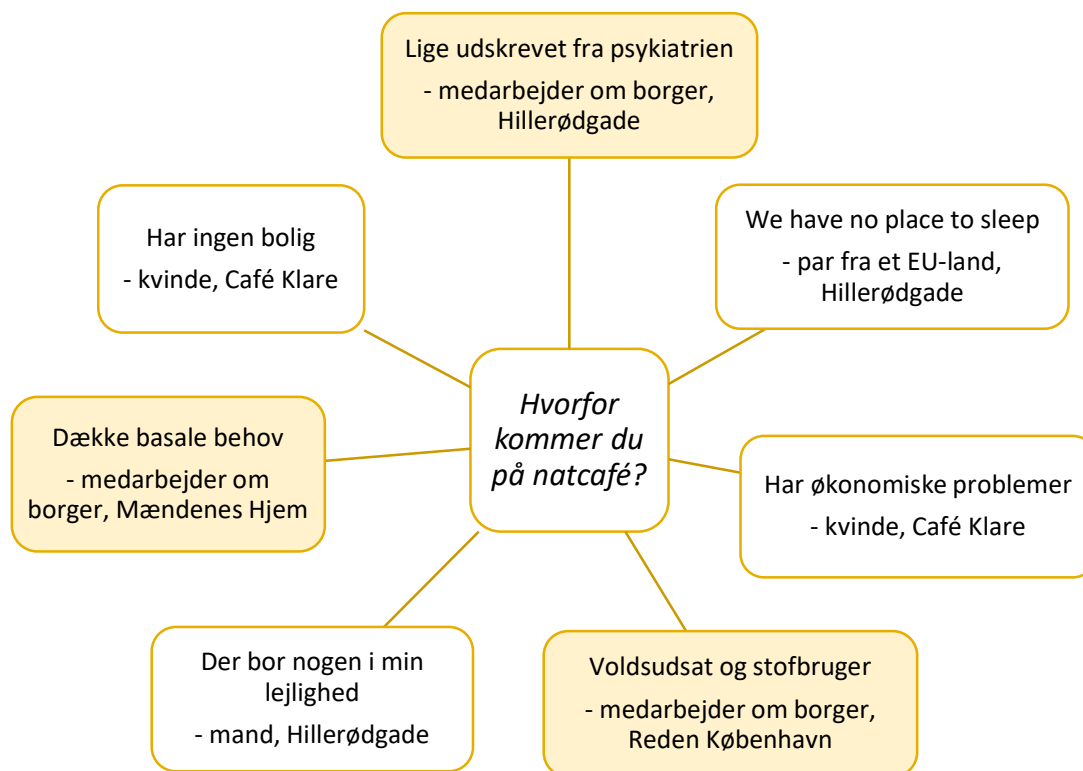
"Med vores tilbud er der absolut ikke nogen givne regler for hvad der sker. Kvinderne kommer løbende ind og ud ad døren hele døgnet. Vi oplever bl.a. kvinder, der har været udsat for voldtægt, forsøg på voldtægt eller udsat for vold. De har brug for at blive skærmet lidt. Vi har et værelse med kun en enkelt køjeseng og der prøver vi at finde plads. Men man kan komme ind kl. tre om natten og have brug for at sove og så forsøger vi at finde en plads. Så der er ikke tidspunkter hvor der ikke er høj aktivitet." (Informant 4)

Den høje aktivitet handler om, at brugerne skal skaffe penge til stoffer, derefter skal de skaffe stoffer og så skal de indtage dem. Den spiral er særligt udtalt, hvis det er kokain, der indtages, da det har en meget kort rus på omkring 25 min. Den store aktivitet ind og ud ad dørene vanskeliggør registrering af brugerne.

Tilbuddene forsøger at opgøre både unikke individer og antal besøg. Et eksempel fra et tilbud, der primært har stofbrugere i målgruppen er, at der i døgnet op til interviewet havde været 200 besøg, 30 unikke brugere og 14 sovende. Det er et nedslag, som ikke nødvendigvis er repræsentativt for antal brugere over et helt år, men det er illustrativt ift. at vise den store bevægelse ind og ud af tilbuddet. Den hektiske aktivitet i tilbuddet afspejler det hektiske liv, brugerne har.

"Jeg ser tit kvinderne komme når de bliver sat af, af en kunde. Eller kommer med en kunde i hånden. Så ser jeg hende tage sit fix på gadehjørnet. Så kommer hun ind og skal have et lynhurtigt bad, nogle rene trusser eller rent tøj og en toast eller noget saftevand. Og ofte når hun ikke engang at få sine behov dækket før den næste kunde er klar og hun styrter ud igen." (Informant 4)

Årsager til at sove på natcafé



Figur 1 viser en række årsager til at benytte tilbuddet på en natcafé.

Registrering puster liv i mistilliden

Flere brugere har en skepsis overfor "systemet". Når natcaféen kræver registrering, er risikoen, at de af brugerne bliver set som en del af, eller en repræsentant for myndighederne. Brugere kan være bekymrede over, hvad informationerne vil blive brugt til. Det er værd at understrege, at systemtilliden generelt er lav for gruppen. Brugere har følgende bekymringer over at skulle afgive personlige oplysninger:

- Kommer der egenbetaling?
- Vil jeg blive trukket i ydelser?
- Vil hjemkommune opsøge mig og stille nye krav?
- Hvad vil kommunen mig?
- Kan det påvirke mit opholdsgrundlag (nordiske og EU-borgere)?

Som tidligere beskrevet i rapporten har en væsentlig del af brugerne i natcaféerne også været patienter i psykiatrien. Der gives flere eksempler på personer, der nok er udskrevet, men ikke raske. De kan have en anden virkelighedsopfattelse, de ser måske syner eller er paranoide og udadreagerende. Nogle aktører har oplevet, at brugere har udført personfarlig kriminalitet få dage efter, at de blev udskrevet fra psykiatrien. Med den gruppe brugere kan en insisteren på, at de skal lade sig registrere i natcaféen forhindre, at brugerne får den hjælp, de har brug for.

Det er dog gennemgående, at natcaféerne arbejder ud fra en skadesreducerende tilgang og derfor i vid udstrækning tillader, at brugere benytter tilbuddet, selvom de nægter at lade sig registrere. De forsøger at skabe tillid og langsomt overbevise brugeren om, at det er sikkert at opgive personlige informationer.

”Dem der er psykisk sårbare tør ikke altid at oplyse deres personlige oplysninger. Vi har for nylig haft en bruger fra et nordisk land som ikke ville skrive under på noget som helst. Der kunne vi have afvist vedkommende i døren. Men vi valgte at forsøge at skabe tillid. Over tid lavede vi en aftale om at vedkommende identificerede sig over for os, men at vi ikke gav det videre. Og så lige så stille accepterede vedkommende at give sine oplysninger. Nu er personen indskrevet på et værelse i herberget og nu kan vi arbejde med hjemkommunen i hjemlandet. Den form for utryghed med systemet er der mange der har.” (Informant 3)

At gribe folk, når de står i døren og har brug for hjælp, og tilsidesætte et krav om personlige oplysninger, er således et vigtigt værktøj i arbejdet med målgruppen. Og et værktøj, der i et bredere perspektiv, hvor der er forskellige indgange, der har forskellige roller og kapaciteter, som er vigtigt som supplement – særligt for en særdeles sårbar gruppe, der ellers ville have svært ved at få hjælp:

”Men vi synes egentlig, at hvis vi starter med at bede om cpr. nr. i forhold til nogle mennesker der er ekstremt system-skeptiske så kan det godt være at det mislykkes. Det er derfor man skal se på den rolle som natcaféer har i det her velfærdsmix. Og for mig at se har natcaféen den rolle at hjælpe nogle mennesker, der ikke får hjælp fra normalsystemet og vores opgave er bl.a. at være første skridt i skabelsen af en kontakt til normalsystemet.” (Informant 5)

Udfordringen for stederne er, at de nok kan rumme en enkelt eller to brugere, hvor de måske ikke får penge fra hjemkommunen, men hvis det bliver flere, får stedet svært ved at opretholde driften. De kan ikke drive et tilbud uden en indtægt, så der kan stederne være udfordret, hvis de brugere, de ønsker at hjælpe, ikke vil opgive deres personlige oplysninger og der således ikke er mulighed for økonomisk dækning af den sociale ydelse.

Flere problemstillinger gør det svært

Omridset af flere forskellige problemstillinger kan anes i diskussionen. På et plan handler det om finansiering af ydelserne. Her er argumentet, at betaling (fra offentlig side) kræver registrering, da pengene følger et cpr. nummer og at dette er med til at definere hvem (hvilken kommune), der skal involveres.

På et andet plan kan der peges på, at det kan mindske natcaféernes mulighed for at være en indgang – en åben dør – der samler folk op, bogstaveligt talt, fra rendestenen. Der er det tydeligt, at man kan tale om en diskussion om natcaféernes rolle i forhold til andre tilbud. Er der tale om en ydelse, der er

en *forlængelse* af andre tilbud eller om et *supplement*, der er anderledes, og dermed fungerer under nogle andre præmisser?

På et tredje plan handler det måske om frygt for, at tilbuddene kan blive brugt af personer, der ikke er berettiget til at modtage danske velfærdsydelser, hvis man ikke afkræver personlige oplysninger, når de henvender sig. Det er en kompleks problemstilling, særligt, når den kommer væk fra den konkrete kontekst, der handler om: At der er en person, der står med et akut behov for den hjælp, som en natcafé kan yde.

Når det gælder gruppen af brugere fra udlandet, kan de være særligt bekymrede over at oplyse deres ID. Det gælder både for borgere fra EU-lande og nordiske lande, at de har lovligt ophold i Danmark, når visse betingelser er opfyldt, bl.a. skal de være arbejdsparate. Hvis myndighederne vurderer, at man lægger den danske stat til last, kan man miste sin opholdsret og dermed også retten til at modtage ydelser under serviceloven. Sker det, må natcaféerne ikke hjælpe borgeren med andet end at arrangere hjemrejse. Nogle brugere rejser dog ikke hjem, men sover i stedet på gaden. Her lever de et endnu mere udsat liv (Heide-Jochimsen & Maini-Thorsen 2022). Flere aktører frygter en stigning i disse tilfælde, når registreringen i natcaféerne skærpes.

Administrative omkostninger ved registrering

Som der blev peget på i det foregående afsnit, kan natcaféernes tilbud opfattes på forskellige måder. Perspektivet påvirker, hvordan tilbuddet tælles med i de øvrige kommunale tilbud. Dette kan i et bredere perspektiv have forskellige konsekvenser.

Der kan være en risiko for, at natcaféerne bliver en erstatning for rigtige herbergspladser. Logikken er i denne forbindelse, at det er billigere for kommunerne at betale for en overnatning på en natcafé end en rigtig herbergsplads.

Det er et perspektiv som både SAND³ og andre aktører peger på, fordi pladserne i natcaféer er billigere end rigtige herbergspladser. Der kan fokuseringen på registreringer være en glidning mod det scenarie.

"Københavns kommune har talt natcafépladser med i den samlede mængde af kommunens herbergspladser og kommunen sagde, at der derfor var ledige herbergspladser. Men de pladser der er i natcaféen er jo en madras på gulvet. Man betragtede det som §110, men servicen er jo slet ikke den samme."

(Informant 3)

Der er en risiko for, at kommunerne sidestiller en overnatning på en natcafé med en herbergsplads, der finansieres efter §110. Man sidestiller en akutfunktion med et tilbud, hvor der er flere ressourcer og en længere tidshorisont involveret. Set fra SAND's perspektiv er det en klar forringelse, hvis det sker. Det er dog ikke en sort/hvid diskussion, som følgende citat peger på:

"Fordelen ved at der kommer det her registrering, er at kommunerne lige nu er langsomme til at reagere, hvis vi prøver at sætte nogle andre tilbud i gang med brugeren. Men hvis de skal til at betale for natcafé alligevel, så reagerer de måske hurtigere på de andre tiltag." (Informant 3)

³ SAND – De Hjemløses landsorganisation er en interesseorganisation for hjemløse. Kilde: <http://www.sandudvalg.dk/side/hvad-er-sand>

En øget registrering kan tvinge kommunerne til at igangsætte indsatser hurtigere, fordi de skal betale under alle omstændigheder. Risikoen er omvendt, at natcaféen vælges frem for andre sociale tilbud, fordi natcaféen er billigere.

Risiko for kommunal kassetænkning

Informant 2, der er forstander på et forsorgshjem i en større provinsby, oplever, hvordan økonomiske logikker, gør at kommunerne i hovedstadsområdet kan vælge at betale for at deres hjemløse borgere kan bo på hotel i hendes provinsby længe nok til, at de overgår til at blive borgere i den lokale kommune. Hun møder dem så i sit tilbud, når brugerne får behov for et socialt tilbud. Det illustrerer, at der er en risiko for kommunal kassetænkning og ressourceudtørring fra andre tilbud.

Registrering i et organisatorisk perspektiv

Set fra et organisatorisk perspektiv tager registreringen ressourcer fra andre ting. Det tager tid fra borgerne. Selve arbejdet med at registrere og sende oplysningerne til kommunen udgør en markant arbejdsbyrde. Et konkret eksempel illustrerer dette:

”Jeg lavede i dag en guideline til medarbejderne om, hvordan de skal indskrive og sende samtykkerne. Der var 23 skridt i det – en hel side tætskrevet. Bare for at lave en daglig registrering. Det er tungt.” (Informant 1)

Arbejdsmængden skal ses i forhold til antallet af ansatte og frivillige, der er til rådighed, og den trafik, der kan være ind og ud af natcaféerne i løbet af natten.

”Det er meget tungt administrativt. Pt. går 1/3 af en af medarbejdernes tid med at indskrive og sende samtykkerne. Det handler så også om, at der er efterslæb der skal indberettes, men det siger bare noget om, at det tager tid det her.” (Informant 6)

Det tager tid fra de sparsomme ressourcer fra den øvrige drift af natcaféen og de borgerrettede aktiviteter. Derudover kommer kommunernes eget tidsforbrug til at modtage, registrere og behandle informationerne fra natcaféerne. Dertil kommer der en asymmetrisk økonomisk risiko set fra natcaféernes perspektiv. Når finansieringen bliver bundet til registreringen af borgerne, åbner det også for en risiko for at kommunerne kan afvise at betale, hvis de er uenige om vurderingen, der er foretaget i natcaféen:

”Vi bliver efterladt med et kæmpe arbejde og en økonomisk byrde. Vi kan potentielt blive nødt til at afvise nogen – det har vi ikke gjort. Men hvis vi skal sende en regning til kommunen hver gang der kommer en bruger i natcaféen, så risikerer vi institutioner, at stå med regningen fordi kommunen ikke vil betale, hvis de er uenige i vores vurdering af opholdsgrundlaget.” (Informant 3)

Det er en skjult omkostning ved den øgede fokusering på registrering af brugerne og risiko som ensidigt bliver pålagt natcaféerne, og som tager ressourcer fra deres kerneopgave.

Mulige løsningsmodeller

De forskellige aktører, vi har talt med undervejs i forbindelse med arbejdet på rapporten, peger på forskellige løsningsmodeller, som vi her kort vil præsentere. Der er ikke tale om et fuldstændigt billede, da alle interessenter (her tænkes særligt på kommunale, regionale og statslige aktører) ikke er blevet spurgt. I stedet videregives informanternes perspektiver. De peger bl.a. på:

- At natcaféydelsen bør kunne benyttes anonymt. Det giver bedre grundlag for en skadesreducerende indsats og at bygge bro til andre og mindre akutte tilbud.
- At der skal arbejdes med at få natcaféerne skrevet tydeligere ind i serviceloven. Det skal gøre at rammerne for ydelsen er helt klare. Det er ikke tilfældet nu.
- At finansieringen enten bør være statslig eller objektivt finansieret af kommunerne, så der ikke skal bruges ressourcer på mellemkommunal refusion, og risikoen for kassetækning mindskes. Ved objektiv finansiering betaler alle kommuner et beløb, der afhænger af antallet af borgere i kommunen.
- At finansiering ikke sker ved puljetildeling, men ved varige aftaler, der skaber stabilitet i tilbuddet.
- At natcaféer bør være organiseret, så det sociale tilsyn har tilsynsforpligtelsen, så kvaliteten i arbejdet sikres af en ekstern aktør.
- At natcaféer bør ligge organiseret i forlængelse af andre sociale tilbud, så der kan arbejdes med brobygning til dem og de forskellige tilbuds styrker udnyttes.

Samlet tegner kommentarerne et billede af, at informanterne ser en klar rolle til natcaféerne, hvor de dækker en akutfunktion, en slags social-skadestue som dækker, når andre ikke kan, med tydelige vilkår for driften og finansieringen, som giver rum til, at de kan fokusere på deres kerneopgave: At være den dør, der er åben.

Bilag 1: Materialet

Der er i perioden fra 1. juni til d. 28. juni 2022 udført semi-strukturerede interviews med 11 aktører på hjemløseområdet i Danmark. Interviewene varede mellem 30 min. og 75 min. Nogle er udført ved personligt fremmøde og andre på telefon eller Teams. I samme periode er der lavet feltarbejde i to forskellige natcaféer i København. Der er ikke udført interviews med brugere, men der har været ført kortere samtaler i forbindelse med feltobservationerne.

Tak til dem, der har stillet op til interviews og til de natcaféer, der har valgt at åbne deres døre for os, og gav os muligheden for at se, hvordan en almindelig aften/nat ser ud på en natcafé. Også tak til de brugere af natcaféer, der har valgt at tale med os.

INTERVIEWS	FELTOBSERVATIONER
Maja Løvbjerg Hansen, jurist, Stenbroens Jurister	Natcaféen Café Klare (Mændenes Hjem)
Ivan Christensen, forstander, Mændenes Hjem	
Ea Lundsgaard, koordinator, Café Klare (Mændenes Hjem)	
Hannah Ince, socialrådgiver, Café Klare (Mændenes Hjem)	
Ask Svejstrup, sekretariatsleder, SAND – De hjemløses Landsorganisation	
Pernille Nørlev, Leder, Reden København (KFUKs Sociale Arbejde)	
Mads Andersen Høg, konstitueret forstander, Reden International (KFUKs Sociale Arbejde)	Natcaféen i Herberget i Hillerødgade (Kirkens Korshær)
Lars Benjaminsen, seniorforsker, VIVE	
Patrycja Wyszomirska, afdelingsleder for ungepladserne i Herberget i Hillerødgade (Kirkens Korshær)	
Leder af forsorgshjem i en større provinsby	
Embedsmand med mangeårigt kendskab til udsatte området	

Bilag 2: Litteraturliste

- Asmussen, Vibeke & Dahl, Helle (2002). Skadesreduktion som forebyggelse på stofmisbrugsområdet. I: *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, <https://doi.org/10.1177%2F145507250201900414>, vol 19, issue 4
- Benjaminsen, Lars (2019). *Hjemløshed i Danmark 2019. National kortlægning*. København: VIVE
- Benjaminsen, Lars; Grønfeldt, Sigrid T.; Bom, Louise H.; Fynbo, Lars & Schmidt, Alexandrina (2018). *Hjemløshed blandt kvinder i Danmark. En kvalitativ interviewundersøgelse*. København: VIVE
- Danske Love (2022), *Servicebogen §110*. Adresse: <https://danskelove.dk/servicebogen/110> (indhentet 4.7.2022)
- Engelhardt, Lone; Kvist Larsen, Connie; Pedersen, Alice M. & Nyfos, Annemette (2001). *"I øjenhøjde"*. Rapport fra Kirkens Korshærs natcafe og varmestue i Stengade på Nørrebro i København. København: Kirkens Korshær.
- Geertz, Clifford (1973). Thick Description: Toward an Interpretive Theory of Culture. I: *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York: Basic Books, pp. 3–30
- Guldborg, Rosa Scheel (2011). *Velkommen ind i varmen? En undersøgelse af Hovedstadens natvarmestuer/natcafeer*. Speciale. København: Sociologisk Institut
- Heide-Jochimsen, Bo & Maini-Thorsen, Anne-Sofie (2022). I frit fald. Hjemløse EU-borgere på gaden i Danmark. *Social Kritik. Tidsskrift for social analyse & debat. Temanummer om: Udsatte liv. Nr. 165 – april 2022*. s. 64-73
- Kirkens Korshær (2022). *Natcafeen*. Adresse: <https://kbh.kirkenskorshaer.dk/sted/natcafeen/> (indhentet d. 1.7.2022)
- Københavns Kommune (2019). *Samlet belægning på københavnske natcaféer i 2013-2019 til og med uge 48, 2019*.
- SAND (2022). *Hvad er SAND* Adresse: <http://www.sandudvalg.dk/side/hvad-er-sand> (indhentet 1.7.2022)
- Social- og Indenrigsministeriets (2021). *Vejledning om botilbud m.v. til voksne. Social- og Indenrigsministeriets vejledning nr. 9031 af 14/1 2021. Kapitel 12 – Botilbud efter § 110 – forsorgshjem m.v. pkt. 189*. Adresse: <http://www.socialjura.dk/content-storage/regler/2021/vejl-9031-af-14-1-2021/#c134158> (indhentet 4.7.2022)
- Socialstyrelsen (2022a). *Definition af hjemløshed*. Adresse: <https://socialstyrelsen.dk/voksne/hjemloshed/om-hjemloshed/definition-af-hjemloshed> (indhentet 1.7.2022)
- Socialstyrelsen (2022b). *Aktuelle tal*. Adresse: <https://socialstyrelsen.dk/voksne/hjemloshed/om-hjemloshed/aktuelle-tal-om-hjemloshed> (indhentet 1.7.2022)
- Socialstyrelsen (2020). *Ansøgningspuljen til etablering af midlertidige nødovernatningstilbud*. Adresse: <https://socialstyrelsen.dk/puljer-og-tilskud/puljer/alle-puljer/15.75.21.20> (indhentet 5.7.2022)