

**Evaluering af Rehabiliteringscentret for Etniske
Kvinder i Danmark**

Rapport

3. september 2008

Indholdsfortegnelse

1	Introduktion	3
1.1	Læsevejledning	3
1.2	Evalueringsens kommissorium	3
2	Sammenfatning af evalueringens resultater	5
2.1	Hovedresultater	5
2.2	Botilbuddets organisation og struktur, herunder personale	5
2.3	Visitation og belægning	7
2.4	Den akutte krisehjælp, behandlingstilbud og udskrivning	7
2.5	Den pædagogiske metode	8
2.6	Opfølgning på individuelle handleplaner	8
2.7	Konfliktløsning med kvindernes familie	9
2.8	Opfølgningen på kvinderne når de forlader bostedet	9
2.9	Samarbejde med kommunerne	9
2.10	De fem scenarier	10
2.11	Anbefalinger	12
3	Beskrivelse af R.E.D.	15
3.1	R.E.D. i et kort historisk rids	15
3.2	R.E.D. i tal	17
3.3	Beboereksempler – udvalgte cases	27
4	Behov for R.E.D	31
4.1	Behovet for tilbud til kvinder, som modsætter sig tvangsægteskab	31
4.2	Vurdering af om R.E.D. rummer det rette tilbud	32
5	Organisation og struktur	37
5.1	Den historiske lære	37
5.2	Den fremtidige organisering	39
5.3	Fokus på personale	40
6	Visitation og belægning	42
7	Behandlingstilbud og pædagogisk metode	44
7.1	Akut krisehjælp	44
7.2	Det konkrete behandlingstilbud	45
7.3	Den pædagogiske metode	55
7.4	Konfliktløsning med kvindernes familie	59
8	Opfølgning på de individuelle handleplaner	61
8.1	Udarbejdelse af individuelle handleplaner	61
8.2	Vurdering af handleplaner for beboerne på R.E.D.	62
9	Opfølgningen på kvinderne når de forlader bostedet	66
10	Samarbejde med kommunerne	67

11	Scenarier for R.E.D.'s udvikling	69
11.1	De fem scenarier	69
11.2	Scenario 1: Selvejende institution under forsøgslignende vilkår	70
11.3	Scenario 2: Specialiseret krisecenter (§ 109-institution)	72
11.4	Scenario 3: R.E.D. som bosted (§ 107-institution)	73
11.5	Scenario 4: R.E.D. som statsinstitution	74
11.6	Scenario 5: R.E.D. – fusioneret med et eller flere krisecentre	75
11.7	Scenariematrix	75

1 Introduktion

Brøndum & Fliess har i perioden 15. april til 15. juli 2008 gennemført en evaluering af Rehabiliteringscentret for etniske kvinder i Danmark (herefter kaldet R.E.D.) med Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration som opdragsgiver.

R.E.D. er en selvejende institution, der på forsøgsbasis under Lov om social service, har til formål at drive et center med behandlings- og botilbud til unge kvinder med anden etnisk baggrund end dansk, som modsætter sig et tvangsægteskab og har behov for omsorg og hjælp. Aldersgruppen for kvinderne er 18-25 år, men vil kunne fraviges i konkrete tilfælde.

Foreningen bag R.E.D. indgik aftale med Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration den 17. maj 2004. Centret, der er landsdækkende, åbnede den 1. august 2005 på en lokalitet, som af sikkerhedsmæssige grunde ikke er kendt af offentligheden. Centret finansieres af satspuljemidler. I alt er der oprindeligt afsat 23,4 mio. kr., og i 2006 blev der yderligere afsat 4 mio. kr. Centret er normeret til 12 kvinder.

1.1 Læsevejledning

Kapitel 1 indeholder - foruden denne introduktion - en beskrivelse af evalueringens kommissorium, herunder datagrundlag.

Kapitel 2 opsummerer evalueringens hovedresultater og gennemgår resultaterne i forhold til kommissoriets temaer. Endvidere opsummeres anbefalinger fra de enkelte kapitler.

I kapitel 3 beskrives R.E.D.'s historie og centret belyses i tal.

Kapitel 4 analyserer behovet for R.E.D, mens kapitlerne 5-10 behandler temaerne i kommissoriet for evalueringen.

Kapitel 11 afslutter evalueringen ved at beskrive R.E.D.'s udviklingsmuligheder gennem fem scenarier.

1.2 Evalueringens kommissorium

Evalueringen omfatter følgende temaer:

- Botilbuddets organisation og struktur, herunder personale (kapitel 5)
- Visitation og belægning (kapitel 6)
- Den akutte krisehjælp og behandlingstilbud (kapitel 7)
- Den pædagogiske metode (kapitel 7)
- Konfliktløsning med kvindernes familie (kapitel 7)
- Opfølgning på individuelle handleplaner (kapitel 8)
- Opfølgningen på kvinderne når de forlader bostedet (kapitel 9)
- Samarbejde med kommunerne (kapitel 10)

I vort oplæg til evalueringsdesign (tilbud fra november 2007) har Brøndum & Fliess lagt vægt på at anlægge et fremadrettet perspektiv i evalueringen, hvorfor evalueringen afsluttes med formulering af fem scenarier (kapitel 11). Endvidere formuleres anbefalinger om R.E.D.'s fremtidige virke samt opmærksomhedspunkter i de enkelte kapitlers analyser.

1.2.1 *Evalueringens data*

Evalueringsdesignet opererer med tre faser:

Den første fase omfatter dataindsamling:

- Alle tilgængelige kvantitative data, som beskriver R.E.D. indgår i evalueringen. De kvantitative data er stillet til rådighed for evaluatør i en ikke-personhenførbart form, således at kvindernes anonymitet er sikret.
- Omfattende skriftligt materiale (notater, referater, statusrapporter, tilsynsrapporter, velkomstmappe til nye medarbejdere samt anden intern dokumentation).
- Interview med alle faglige medarbejdere (direktør, socialrådgivere, pædagoger og lærere).
- Interview med nuværende beboere og tidligere beboere (i alt 11 interview).
- Interview med repræsentanter for den nuværende og tidligere bestyrelse for R.E.D.
- Interview med repræsentanter for samarbejdskommuner, krisecentre, politi og Landsorganisation af Kvindekrisecentre (LOKK).
- Interview med opdragsgiver og tilsynsførende kommune.

Evalueringens anden fase indeholder analysedelen:

- Ud fra den skitserede dataindsamling gennemføres analyse af de temaer, som er opstillet i kommissoriet.

Den tredje og sidste fase i evalueringen består af en scenariedel samt dialog med opdragsgiver og R.E.D.:

- Under i alt fem scenarier skitseres forskellige løsninger til R.E.D.'s fremtidige finansiering, organisation og struktur. Under hvert scenario er fordele og ulemper endvidere angivet. I særlig grad vil der under scenarierne fokuseres på R.E.D.'s fremtidige struktur og organisation i sammenhæng med de fremtidige finansieringsmodeller for R.E.D.
- De foreløbige resultater af analysen er præsenteret mundtligt for R.E.D.'s bestyrelsesformand og direktør samt for opdragsgiver på et fællesmøde i juni 2008 – og herefter er den endelige evalueringsrapport udarbejdet.

2 Sammenfatning af evalueringens resultater

2.1 Hovedresultater

Evalueringen understreger, at der er et behov for et offentligt tilbud til kvinder, som flygter fra deres familie på grund af trussel om tvangsægteskab eller psykisk og fysisk vold. R.E.D. har været en sikkerhedsbase, der har muliggjort, at hovedparten af kvinderne er kommet videre i deres liv, efter at de har truffet en meget radikal beslutning om at bryde ud af de familiemæssige bånd, som har været undertrykkende, truende samt psykisk og/eller fysisk voldelige. Udsagn fra kvinderne, politi og samarbejdspartnere understreger R.E.D.'s positive betydning.

R.E.D.'s udvikling siden august 2005 illustrerer betydelige vanskeligheder med at gennemføre socialfaglige forsøg i den offentlige sektor gennem en satspuljebevilling. Evalueringen peger på flere tiltag, som kan mindske vanskelighederne:

For det første er der behov for en række præciseringer i serviceloven med henblik på at lette arbejdsvilkårene for statslige forsøgsaktiviteter som R.E.D. Specifikt vil det lette arbejdsvilkårene betydeligt, hvis forsøgsaktiviteternes ledelse kan indgå en driftsaftale med den part, som finansierer driften – og samtidig lade en kommune alene varetage tilsynsopgaver. Afgørende er således, at der etableres en klar og konsistent rollefordeling mellem stat og kommune allerede fra starten.

For det andet er der behov for, at der meget tidligt i en forsøgsperiode gøres detaljerede overvejelser om, hvordan der skal sikres en overgang fra forsøg til permanent drift, hvis forsøget lykkes. Det foreslås, at der i projektbeskrivelsen for forsøget indgår en implementeringsplan, som kan iværksættes, hvis forsøget skal gøres permanent i en fremtidig driftsorganisation. Implementeringsplanen kan således med fordel indgå som en del af projektbeskrivelsen for forsøget og vil dermed være indarbejdet i grundlaget for forsøget fra dets start. Dette betyder, at der skabes en tættere forbindelse mellem forsøg, evaluering af forsøg og implementering af forsøget i en permanent driftsorganisation. En implementeringsplan skal tillige forholde sig til den fremtidige finansiering af aktiviteterne.

Forsøg, der indbefatter etablering af en ny organisation (som det er tilfældet for R.E.D.), risikerer at havne i en situation med faglig isolation, blandt andet på grund af manglende kritisk masse og fordi den nye organisation skal starte fra et nulpunkt. Af tiltag, som kan modvirke faglig isolation kan peges på etablering af et stærkere fagligt fokus i det løbende tilsyn. Tilsynet skal således have et langt mere udbygget fagligt sparringselement, og der skal, supplerende tilsynets aktiviteter, etableres faglig supervision under forsøget, specielt når der er tale om et nyt specialiseret tilbud under vilkår, som ikke findes andre steder. Den faglige supervision og det faglige sparringselement fra tilsyn har ikke været en central del af R.E.D.'s projektbeskrivelse.

På baggrund af erfaringerne fra R.E.D.'s virke er der i det afsluttende kapitel 11 opstillet fem scenarier, som på forskellig vis søger at håndtere udfordringerne. Scenarierne præsenteres i denne sammenfatnings afsnit 2.10.

2.2 Botilbuddets organisation og struktur, herunder personale

R.E.D.'s historie har været turbulent. De første kvinder indskrives på R.E.D. et år efter kontraktunderskrivelsen med Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration – og det er først fra efteråret 2007, at R.E.D. organisatorisk og ledelsesmæssigt er i balance. Ubalancen hos R.E.D. skyldes, at der på trods af R.E.D.'s korte levetid har været 4 direktører, inklusiv en konstitueret direktør, som ansættes midlertidigt efter bruddet med den første direktør i september 2005. Foruden de hyppige skift i ledelsen har R.E.D. været præget af medarbej-

derudskiftning. Organisatorisk og styringsmæssigt har situationen for R.E.D. således langt fra været optimal.

Først fra efteråret 2007 stabiliseres R.E.D. ledelsesmæssigt og organisatorisk. Fra dette tidspunkt er det muligt at kigge fremad i forhold til en fortsat udvikling af R.E.D.

Strukturreformen har endvidere betydet, at R.E.D. har skiftet tilsynsmyndighed, hvilket har kompliceret R.E.D.'s ledelsesmæssige og organisatoriske ramme. Oprindeligt er det et amt, som er tilsynsmyndighed for R.E.D. I ca. 1 år har det været uafklaret, hvorvidt regionen skulle være tilsynsmyndighed, eller det skulle være en kommune. Det forhold, at R.E.D. har skullet virke, mens strukturreformen er blevet implementeret, har således bidraget til, at R.E.D. har virket under vanskelige vilkår.

R.E.D. skal i henhold til projektbeskrivelsen hjælpe kvinder, som har modsat sig tvangsægteskab. I praksis har det været vanskeligt i visiteringssituationen at vurdere, hvor overhængende et tvangsægteskab har været. I stedet er der supplerende lagt vægt på, i hvilket omfang kvinden har været udsat for psykisk og fysisk vold, som hænger sammen med kvindens ønske om at leve et selvstændigt liv. Det har således vist sig, at risikoen for tvangsægteskab i det enkelte tilfælde kan være vanskeligt entydigt at gøre op, idet manglende viden om familiens aftaler på kvindens vegne vanskeliggør dokumentation både for kvinden selv og dermed også for eksempelvis kommunens sagsbehandler samt for R.E.D. i sidste instans. Det har følgelig i praksis vist sig hensigtsmæssigt at fokusere bredere end på tvangsægteskabet, når der visiteres til R.E.D. Fakta om psykisk og fysisk vold overfor kvinden indgår i visitationsgrundlaget.

R.E.D.'s turbulente forløb forstærkes af, at grundlaget for R.E.D.'s virke, herunder relation til tilsynsamt, tilsynsregion og efterfølgende tilsynskommune om driftsaftale har været vanskelig at få på plads på grund af forskellige traditioner og holdninger til R.E.D.'s styring hos parterne. Bestyrelsen for R.E.D. har ønsket den indflydelse, som er beskrevet i projektbeskrivelsen, mens amt og kommune har ønsket at basere driftsaftale og tilsyn i forhold til R.E.D. på den sædvanlige praksis. Overordnet har der været tale om rationelle synspunkter for parterne, men samtidig har det på den baggrund være svært at forene disse rationelle synspunkter i et hensigtsmæssigt arbejdsgrundlag for R.E.D.

Det har således historisk vist sig at være en udfordring at forene R.E.D. med det tilsynsførende amt og kommune med henblik på at udarbejde dels en driftsaftale, dels en aftale om tilsyn. Amtet og kommunen tager udgangspunkt i servicelovens bestemmelser, mens R.E.D.'s bestyrelse tager udgangspunkt i vedtægter for foreningen bag R.E.D. og R.E.D.'s kontrakt med Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, som er R.E.D.'s opdragsgiver.

Som eksempel har amtet ønsket at godkende R.E.D.'s budget, hvilket i henhold til R.E.D.'s aftale med ministeriet er et anliggende mellem R.E.D.'s bestyrelse og ministeriet. I forhold til amtets godkendelse af budgettet skal fremhæves, at amtet ikke er medfinansierende til R.E.D., men at dette i hele projektperioden er Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration i overensstemmelse med projektbeskrivelsens oplæg. På den baggrund er det forståeligt, at R.E.D.'s bestyrelse ikke fandt det hensigtsmæssigt at have to opdragsgivere: Dels Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, som finansierer R.E.D., dels amtet, som R.E.D. havde driftsaftale med.

De nuværende styringsmæssige forhold i driftsaftalerne, herunder den eksisterende med kommunen, giver på nogle punkter et inkonsistent ledelsesgrundlag for R.E.D.

Specielt lønpolitikken har været vanskelig for direktør og bestyrelse at arbejde indenfor. Set fra kommunens side, er det forståeligt, at kommunen ønsker en standardisering af løn- og ansættelsesvilkår for alle institutioner, som kommunen har driftsaftale med. Dette ønske er i overensstemmelse med en effektiviseringssynsvinkel. Lige så forståeligt er det imidlertid, at

både bestyrelse og direktør ønsker at tilbyde løn- og ansættelsesvilkår, der honorerer, at medarbejderne er ansat i en forening på forsøgsvilkår. Disse forskellige hensyn har den oprindelige projektbeskrivelse for R.E.D. ikke taget højde for – og dette er baggrunden for, at problemerne opstår.

Det forhold, at partierne bag satspuljeaftalen opretter R.E.D. er et udtryk for, at der ønskes et supplement i den offentlige sektors tilbud til de kvinder med anden etnisk baggrund end dansk, som modsætter sig tvangsægteskab. I det omfang, hvor der tilmed ønskes eksperimenter, der kan vise nye veje i fornyelsen af den offentlige sektors tilbud til målgruppen, er det væsentligt, at der fremover skabes en hensigtsmæssig platform for forsøg som R.E.D., som muliggør, at lignende forsøg kan foldes ud uden unødige forsinkelser.

2.3 Visitation og belægning

Visitationen gennemføres i udgangspunktet ved at direktøren, en socialrådgiver og en pædagog vurderer, om kvinden lever op til R.E.D.'s kriterier for indskrivning. Hvis der ikke er mulighed for, at alle 3 medarbejdergruppers faglighed er involveret i visiteringen, vil det som minimum være direktøren, som beslutter, om kvinden kan indskrives på R.E.D. Det er et væsentligt kendetegn ved R.E.D., at det er institutionen selv, som udfører visiteringen, uafhængigt af kommunerne – og efter visiteringen selv fastlægger, hvor lang tid kvinderne skal være tilknyttet R.E.D.

Belægningsprocenten fra august 2005 og frem til og med april 2008 er relativt lav (63 pct. i gennemsnit for hele perioden). I 2005 er den samlede belægningsprocent 22 %, i 2006 er den 76 % og 2007 er den 77 %. I forbindelse med direktørskiftet i maj 2007 sker der et stop i visiteringerne med henblik på at balancere R.E.D. som organisation, hvilket bidrager til den lave belægningsprocent dette år. I 2008 er belægningsprocenten ud fra en foreløbig opgørelse til og med august steget til 80 %, hvilket stadig er forholdsvist lavt om end stigende.

2.4 Den akutte krisehjælp, behandlingstilbud og udskrivning

Når kvinderne kommer til R.E.D. første gang yder medarbejderne almindelig kriseintervention, hvis der er behov for det. Målet med kriseintervention er at give kvinderne omsorg og empati, og sørge for deres behov samt sikre eksempelvis lægehjælp. I denne fase fokuserer kvinderne på at genvinde overblik og kontrol over deres liv efter de oplevelser, som er baggrunden for, at de er på R.E.D. Der går 14 dage, inden der opstilles handleplan, og kvinderne møder krav til deres tilstedeværelse på centret.

R.E.D. kan med fordel uddybe sin beskrivelse af sammenhængene mellem den akutte krisehjælp og supplerende behandlingstilbud. Dette fremstår ikke klart beskrevet i dag. I forhold til behandlingstilbuddene efter krisehjælpen er der behov for både dokumentation af resultater og en beskrivelse af, hvordan aktiviteter, indsatsområder og mål for R.E.D.'s rehabiliteringsarbejde hænger sammen.

For hele perioden 2005-08 udskrives 44 pct. af kvinderne til ikke-varige opholdssteder, hvilket skal forbedres fremover med henblik på at indfri R.E.D.'s målsætning om at skabe en selvstændig tilværelse for kvinderne. Kun 35 pct. af kvinderne er i perioden udskrevet til varig bolig. Dette kan i mindre grad betragtes som en opfyldelse af målsætningen – og hænger sammen med at det først fra efteråret 2007 lykkes at skabe en stabil organisation.

Aktuelle tal for udskrivning for 2007-08 understreger, at der er forbedringspotentiale i forhold til at sikre kvinderne en ny selvstændig tilværelse. Tal for 2007-08 viser, at det er omkring en tredjedel af de udskrevne kvinder, som er i beskæftigelse ved udskrivningen. En stor gruppe er ikke i beskæftigelse (13 kvinder svarende til 36 pct.), men modtager typisk kontanthjælp. Det er bemærkelsesværdigt, at det er under halvdelen af de udskrevne kvinder,

som enten er under uddannelse eller i beskæftigelse. Dette er et opmærksomhedspunkt i forhold til udvikling af R.E.D.'s fremtidige indsats.

Der er endvidere et behov for at forbedre dokumentationen for kvindernes beskæftigelsesmæssige og uddannelsesmæssige status ved udskrivningen. Disse data er i et fremtidigt perspektiv centrale både som styringsredskab for R.E.D. og i forhold til at dokumentere resultater og effekter for bestyrelse og opdragsgiver.

2.5 Den pædagogiske metode

Den pædagogiske metode har som mål at selvstændiggøre kvinden med henblik på at sikre, at kvinden kan skabe sig en egen tilværelse, baseret på nye og markant anderledes familiermæssige relationer, der kan medføre et permanent brud med de gamle familiebånd. Det fremgår af udsagn fra medarbejderne, at der anvendes forskellige pædagogiske indgange:

- Relationspædagogik
- Anerkendende pædagogik
- Konsekvenspædagogik
- Adfærdskorrigerende pædagogik

Med henblik på at dokumentere den pædagogiske praksis samt skabe en forbindelse mellem aktiviteter og resultater/effekt anvendes programteori. Under rapportens anbefalinger er det angivet, hvordan programteoriene kan styrke dokumentation for den pædagogiske praksis.

2.6 Opfølgning på individuelle handleplaner

Udvikling af indhold og målepunkter i handleplanerne er et vigtigt fremtidigt indsatsområde for R.E.D. med henblik på at skabe bedre systematik, sammenhæng og klarere målsætninger.

Kvinderne bruger ikke handleplanerne i forbindelse med selvstændigt at bidrage til at indfri målene. De fortæller, at de deltager i opfølgingsmøder med kontaktteamet løbende, men for nogle af dem sker dette relativt sjældent. Det kan konstateres, at handleplanerne ikke anvendes som evalueringsredskab til at fremme og strukturere dialog og samarbejde mellem medarbejdere og beboere i rehabiliteringsindsatsen. Følgende forbedringsområder kan identificeres:

- Tydeliggørelse af kvindernes kontaktpersoner og medarbejderens opgaveansvar.
- Fokus på handleplaner som et fælles arbejdsredskab for medarbejder og bruger.
- Konkrete målsætninger, herunder beskrivelse af delmål fx hvilke færdigheder og/eller kompetencer kvinden skal tilegne sig inden for en given periode.
- Klare afgrænsninger noteres i handleplanerne, herunder specifikke start- og sluttidspunkter for mål, delmål, indsatser og evalueringer.
- Synliggørelse af systematik i forhold til evaluering af indsats, tiltag og metoder.

Sammenfattende understreger analysen af R.E.D.'s handleplaner, at der er behov for en klarere dokumentation af rehabiliteringsarbejdet på R.E.D. De nuværende handleplaner tjener ikke som dynamiske redskaber i rehabiliteringsprocessen, der spiller aktivt sammen med det aktuelle behandlingstilbud og den pædagogiske metode – arbejdet mellem de forskellige aktører og samarbejdet med kvindernes besværliggøres unødvendigt af de utilstrækkelige handleplaner.

Der bør iværksættes systematiske opfølgninger på handleplanernes mål og delmål, samt på den indsats og de metoder, der bringes i anvendelse for at nå målsætningerne for rehabiliteringsprocessen for den enkelte kvinde.

2.7 Konfliktløsning med kvindernes familie

R.E.D. varetager ikke selv konfliktløsning med kvindernes familie. Dette er ikke en del af de eksisterende tilbud på centret. I stedet varetages denne funktion af LOKK, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre.

R.E.D. søger således ikke at påvirke familierne direkte. Familierne indgår *indirekte* i rehabiliteringsarbejdet som en rammeskabende faktor af stor betydning for kvinden – og dermed ikke som en selvstændig aktør. På denne måde adskiller rehabiliteringsarbejdet på R.E.D. sig fra en rehabiliteringsindsats i traditionel forstand. Normalt er de pårørende til den borger, der rehabiliteres, således en vigtig brik i arbejdet, og indgår som relevante og aktive aktører i processen. R.E.D.'s rolle i forbindelse med kvindens kontakt til deres familier handler om sikkerhed, særligt formidling i forhold til politi og evt. hjemkommune. Her har det lokale politi ligeledes en vigtig rolle i forhold til videreformidling af personvurdering mv. Samarbejdet mellem politi, LOKK og R.E.D. foregår upåklageligt på dette punkt.

2.8 Opfølgningen på kvinderne når de forlader bostedet

I projektbeskrivelsen indgår efterværn for kvinderne, når de har forladt R.E.D., som en del af R.E.D.'s samlede ydelse. Det fremgår af denne, at kvinderne efter R.E.D. fortsat skal have kontakt til en kontaktperson på centeret, ligesom at kvinden skal kunne vende tilbage til centret, hvis hun får problemer af social, psykologisk eller uddannelsesmæssig karakter. Ved en sådan tilbagevending er målet ikke en ny fast periode på R.E.D., men at få yderligere hjælp til at sikre sig en fremtidig tilværelse, baseret på egne ressourcer og eget netværk.

Det nuværende efterværn foregår primært på kvindernes eget initiativ. Der foreligger ikke en præcis beskrivelse af ydelserne i efterværnet. Det er endvidere indtrykket fra interview med medarbejderne ved R.E.D., at der med fordel kan frigøres flere ressourcer til at arbejde med efterværn med henblik på at gøre overgangen mellem tiden på R.E.D. og tiden i eksempelvis egen bolig mindre markant. Det nuværende efterværn er relationsbåret og ikke systematisk. Efterværnet er dermed ikke en aktivitet, som medarbejderne systematisk iværksætter, når kvinderne forlader centeret, det er ikke et beskrevet standardtilbud i dag.

Et mere systematisk efterværn vil sikre, at der sker en bedre dokumentation af, hvordan det går kvinderne, når de forlader bostedet.

2.9 Samarbejde med kommunerne

Kommunerne er en central "leveranceorganisation" til R.E.D., idet en del kvinder henvender sig til centret gennem anbefaling fra kommunerne. Efter krisecentrene er kommunerne den anden vigtigste leveringskanal gennem kommunernes sagsbehandlere. Kommunernes vurdering af behandlingstilbud, visitation og generelle samarbejde med R.E.D. er derfor af stor betydning for antallet af kvinder, som potentielt kan indskrives på R.E.D.

Kommunernes udsagn peger på, at det er centralt, at R.E.D. fremover fortæller bredere til kommunerne om R.E.D.'s ydelser. Mange kommuner har et utilstrækkeligt kendskab til R.E.D. og er ej heller opdaterede i forhold til R.E.D.'s historik. Nogle af kommunerne har tilmed et uklart indtryk af R.E.D., hvilket kan tilskrives de første turbulente år hos R.E.D. Situationen er en anden i dag, og dette budskab er vigtigt at få formidlet til kommunerne.

2.10 De fem scenarier

Der er formuleret fem scenarier:

Scenario 1: R.E.D. – en selvejende institution under forsøgslignende vilkår

Under dette scenario sker der på det korte sigt en videreførelse af R.E.D. via satspuljemidler. Der argumenteres for, at der inden udgangen af 2008 skal udvikles en permanent model for R.E.D., som kan iværksættes senest den 1. januar 2010. Denne model vil under dette scenario være en videreførelse af R.E.D. som en selvejende forening, der udbyder et landsdækkende tilbud til målgruppen.

Betaling for pladserne sker med udgangspunkt i en fordeling af udgifterne efter folketallet i de kommuner, der har adgang til at benytte rådgivningen, og kombineret med en statslig basisbevilling.

Scenario 2: R.E.D. - et specialiseret krisecenter (§ 109-institution under serviceloven)

Under dette scenario placeres R.E.D. som et krisecenter for unge kvinder med anden etnisk baggrund end dansk, som modsætter sig et tvangsægteskab og som på den baggrund har været udsat for fysisk og/eller psykisk vold. R.E.D.'s leder har fortsat retten til at optage kvinderne, men det er kommunerne, som henviser kvinderne til centret og som også i praksis beslutter, hvor lang tid, de er villige til at finansiere kvindernes ophold på centret. § 109-institutionerne opererer med termen "midlertidigt bosted", hvilket i praksis betyder et væsentligt kortere ophold end R.E.D.'s model med et ophold op til 2 år. En mulighed er, at § 109-institutionen er en selvejende institution, men under ændrede vilkår i forhold til den nuværende situation, idet R.E.D. ikke længere egenhændigt kan beslutte at indskrive kvinderne uden accept fra den betalende kommune.

Betaling for pladserne er primært baseret på kommunernes betaling, evt. kombineret med en statslig basisbevilling.

Scenario 3: R.E.D. som bosted (§ 107-institution)

Dette scenario indebærer, at den kommune, som indgår driftsaftale med R.E.D. får større indflydelse på at fastlægge R.E.D.'s målgruppeafgrænsning, visiteringspraksis samt ydelser. En § 107-status vil betyde, at kommunerne i endnu højere grad (sammenlignet med scenario 2) vil styre R.E.D., herunder sikre høj belægning samt evt. udvide målgruppen, hvis kommunerne ønsker dette. Kommunerne får derved indbygget en fleksibilitet, som eksisterer i andre lignende institutioner.

Resultatet af denne fleksibilitet kan eksempelvis være, at både kvinder under 18 år, kvinder med børn samt muligvis voldsramte kvinder, som er danske, kan blive tilknyttet dette bosted. I dette scenario er R.E.D. dermed ikke længere specialiseret, men agerer som et fleksibelt bosted for kvinder med en forskelligartet social baggrund og forskelligartede behov. Formentlig vil kvinderne i væsentlig grad forkorte deres ophold på R.E.D., idet R.E.D. i endnu højere grad end nu bliver en midlertidig mellemstation.

Betaling for pladserne ydes af kommunerne.

Scenario 4: R.E.D. som statsinstitution

Argumentet for dette scenario er, at R.E.D.'s ydelser er landsdækkende, hvorfor en kommunal eller regional styring ikke er den mest hensigtsmæssige løsning. Det kan overvejes at definere oprettelsen af en statslig institution til hjælp for voldsramte kvinder med anden etnisk baggrund end dansk som en særlig paragraf i serviceloven. Denne paragraf vil tage udgangspunkt i ordlyden i den nuværende § 109.

En statslig bevilling finansierer R.E.D. R.E.D.'s leder har retten til at optage kvinderne, og da finansieringen ikke sker med kommunale midler, er det også R.E.D.'s leder, som i praksis

beslutter, hvor lang tid kvinderne skal opholde sig på centret. Beslutningen træffes naturligvis i overensstemmelse med den aftale, som R.E.D. har indgået med den statslige bevillingsgiver. Scenariet sikrer, at den politiske vision bag R.E.D. forbliver, som den politiske aftale bag den udbudte opgave har ønsket det.

Argumentet imod scenariet er, at det hidtidige forløb har vist, at det er vanskeligt at forene en statslig finansieret institution med servicelovens bestemmelser. Det foreslås på den baggrund, at det overvejes at tilføje en ny paragraf i forlængelse af § 109. I en ny paragraf kan dels muligheden for etablering af en statsinstitution med selvstændig bestyrelse nævnes, dels kan status for den kommune, hvor statsinstitutionen er bosiddende, formuleres som udelukkende at være tilsynsmyndighed. Konsekvensen af disse formuleringer er, at alle andre kommunale opgaver end tilsynsmyndigheden, dvs. administrative opgaver, herunder løn- og ansættelse samt bogholderi/it, har den statslige institution ikke fælles med tilsynskommunen, med mindre der indgås en frivillig aftale her om.

Det bør tilmed overvejes at præcisere i en ny paragraf, at de kommuner, som kvinden kommer fra, fortsat er betalende kommune for kvinden gennem enkeltydelser m.v., indtil kvinden permanent forlader R.E.D. En sådan formulering om kommunernes finansiering vil skabe et enklere grundlag for R.E.D.'s fremtidige virke.

Scenario 5: R.E.D. fusioneret med et eller flere krisecentre

Det lovgivningsmæssige grundlag for denne løsning vil formentlig være en § 109-institution (jf. scenario 2), som helt eller delvist indgår som en organisatorisk enhed i et eller flere krisecentre. Argumentet herfor er at anvende de faglige og administrative ressourcer i fællesskab, således at der skabes både en kvalitativ og kvantitativ effektivisering. Herunder undersøges, at R.E.D. fortsat er sårbar over for medarbejderudskiftninger, idet der i højere grad kan etableres videndeling og samarbejde på tværs af flere geografiske enheder. I forhold til efterværn ved udslusning af kvinderne er der også fordele ved dette scenario 5.

Betaling for pladserne forventes primært at være baseret på kommunernes betaling, evt. kombineret med statslige midler.

Udvikling på tværs af scenarier

På tværs af disse fem scenarier skal det endvidere anføres, at følgende udviklingstiltag er centrale:

- Den faglige supervision af de forskellige medarbejdergrupper ved R.E.D. skal styrkes. Det foreslås, at der tilknyttes videnspersoner, som kan udbygge medarbejdernes psykologiske kompetencer samt underbygge specielt pædagogernes hjælp til at opbygge kvindernes selvtillid ud fra en systemisk tilgang. I forbindelse med den faglige supervision bør der opstilles mål, som relaterer sig til de nuværende mål for R.E.D.'s virke (i forhold til selvværd, arbejde og uddannelse).
- Der er behov for at overveje, hvornår der i forhold til særlige behov hos kvinderne skal trækkes eksterne kompetencer ind i R.E.D. Eksempelvis i forhold til at gennemføre individuelle udviklingssamtaler med kvinder, som har posttraumatiske stressforstyrrelser, eller kvinder som befinder sig i en betydelig psykologisk uligevægt.
- Dokumentation af R.E.D.'s ydelser skal styrkes. Det gælder både den pædagogiske metode, hvor en udbygning af målepunkter under programteoriene vil være hensigtsmæssig. Endvidere gælder det i forhold til at beskrive opnåede resultater, når kvinderne udskrives. Her vil dokumentation for deres uddannelsesmæssige resultater samt jobsituation være central.

- Medarbejderne på R.E.D. har brug for en fælles faglig referenceramme for det daglige rehabiliteringsarbejde. Det vil styrke indsatsen og skabe et mere systematisk og ud-tømmende behandlingstilbud.
- Tilbud om efterværn skal opprioriteres og systematiseres.
- Der bør ske en tydeliggørelse af bestyrelsens rolle i forhold til både visitering og ud-skrivning. I hvilke tilfælde indgår bestyrelsen, evt. bestyrelsesformanden i visiterin-gen? Dette kan være relevant i de tilfælde, hvor R.E.D. står over for evt. at indskrive en kvinde under 18 år på R.E.D. eller hvis R.E.D. ønsker at bortvise en kvinde, fordi vedkommende ikke efterlever de vedtagne regler og strukturer.
- Det bør overvejes at oprette et brugerråd med repræsentation af beboerne. Gennem brugerrådet får brugerne eksempelvis 1-2 gange årligt lejlighed til at mødes med be-styrelsen for at drøfte R.E.D.'s ydelser, situation og udvikling.

2.11 anbefalinger

Visiteringsgrundlag, målgruppe og samarbejde

- Kvinder, der har været udsat for fysisk/psykisk vold i forbindelse med at have modsat sig tvangsægteskab skal fortsat være den centrale målgruppe for centret, men det anbefales, at tilfælde med psykisk og/eller fysisk vold, som har sit udspring i et ønske om kontrol med kvindens adfærd og valg, ligeledes vægtes højt.
- Analysen af fordele og ulemper ved en ændret målgruppe viser, at en udvidelse af målgruppen for kvinder over 25 år er den målgruppeudvidelse, som vil være mest en-kele at implementere for R.E.D. Det anbefales, at behovet for en sådan udvidelse un-der søges nærmere med henblik evt. at justere i R.E.D.'s kapacitet på 12 pladser. End-videre anbefales, at det fortsat undtagelsesvist vil være muligt at visitere kvinder un-der 18 år til R.E.D.
- Det anbefales, at R.E.D. formaliserer samspelet med andre krisecentre, særligt de specialiserede krisecentre med fokus på kvinder med anden etnisk baggrund end dansk. Et specialiseret krisecenter er et krisecenter, som har en særlig målgruppe: eksempelvis 18-25 årige kvinder med anden etnisk baggrund end dansk. Målet er at formalisere samarbejdet både ved visitering af kvinder til R.E.D. og ved udskrivning af kvinder.
- En fremtidig systematisering af efterværnet vil lette kvindernes overgang fra den be-skyttede tilværelse hos R.E.D. til en selvstændig tilværelse med opbygning af eget netværk og sociale relationer. Efterværnet bør beskrives nærmere som en del af R.E.D.'s systematiske ydelser, således at alle kvinder tilbydes samme basisydelser, når de har forladt R.E.D. Det anbefales tillige at udvide den organisatoriske løsning for efterværn med overvejelser om, hvordan der tilknyttes rollemødelere og/eller mento-rer til kvinderne, uanset hvor i Danmark, at de bosætter sig, når de forlader R.E.D. Denne mulighed bliver uddybet i kapitlet vedrørende struktur og organisering.
- Der bør iværksættes en systematisk relationsskabelse til de kommuner, som i dag er centrale for R.E.D.'s målgruppe med henblik på at øge kommunernes kendskab til R.E.D.'s ydelser samt øge kommunernes viden om den udvikling, som R.E.D. siden maj 2007 har gennemgået. Relationsskabelsen er relevant uanset hvilken fremtidig model, der vælges for R.E.D. Et tættere samarbejde med kommunerne kan endvidere støtte op om et mere systematisk efterværn.

Organisation, struktur og medarbejdere

- Hvis R.E.D. fortsætter som forsøg, finansieret af satspuljemidlerne som selvejende institution, vil der være behov for at skabe en klar arbejdsdeling mellem bestyrelsen for den selvejende institution og den kommune, som er tilsynsførende. En fortsættelse af R.E.D. for forsøgsmidler vil således kræve, at der vedtages en plan for, hvordan R.E.D. kan gå fra at være et forsøg og over til at blive en permanent driftsorganisation, baseret på klare styringsrelationer til alle interessenter.
- Ved forlængelse af R.E.D.'s status som forsøgsordning under serviceloven, er det centralt at sikre en mere langsigtet løsning for R.E.D. i særlig grad af hensyn til de nuværende medarbejdere. Det er ikke hensigtsmæssigt at operere med en forsøgsordning over en længere tidsperiode for ledelse og medarbejdere. Følgelig bør en beslutning om forlængelse af R.E.D. følges op med fastlæggelse af ny struktur og organisation for R.E.D. i efteråret 2008, således at R.E.D. kan finde sin nye organisatoriske platform i løbet af 2009.

R.E.D.'s ydelser

- Det anbefales, at R.E.D. udbygger det individuelle fokus i rehabiliteringsarbejdet, herunder arbejder langt mere systematisk med målsætninger og afgrænsninger i indsatsen. Elementer i en sådan opprioritering af rehabiliteringen er:
 - Øget deltagelse blandt medarbejderne i faglige netværk
 - Fokus på at få ekstern faglig supervision
 - Udvikling af et forbedret koncept for handleplaner
 - Klarere brugerfokusering, herunder anvendelse af handleplaner i rehabiliteringen og formulering af klare mål og effekter
- Samarbejdet om konfliktmægling med beboernes familier fungerer fint og opgaven varetages bedst uden for R.E.D. Det anbefales derfor, at det nuværende tilbud bibeholdes.
- Der er behov for en klar dokumentation af rehabiliteringsarbejdet på R.E.D. Beskrivelsen af R.E.D.'s indsats gennem programteoriene kan med fordel ske gennem færre aktiviteter samt færre mål - og tilmed på tværs af faggrupperne. Der bør udarbejdes en beskrivelse af de mellemstationer, der kan forventes, før der skabes en forbindelse mellem indsats og resultat. Her kan der med fordel sondres imellem kvinder, som boet relativt kort tid på R.E.D. (under 3 måneder) og de kvinder, som bor på R.E.D. i længere tid. Resultat- og effektmålene for kvinderne bør beskrives i detaljen - og underbygges af handleplanernes indhold.
- Der bør udarbejdes - med inspiration fra programteorien - en detaljeret beskrivelse af de pædagogiske metoder, som virker - og som anvendes på R.E.D. Den pædagogiske praksis bør munde ud i præcise mål for kvinderne, når de udskrives i forhold til job og uddannelse. Endvidere bør det sikres, at medarbejdergruppen har et fælles fagligt grundlag - et fælles sprog for rehabiliteringsarbejdet.
- Det fremtidige efterværn bør beskrives systematisk dels ved en basispakke, dels gennem overvejelser om fremtidige udvidelser af efterværnet. Af fremtidige muligheder, som kan overvejes er følgende ydelser i efterværnet:
 - *"Satellit-R.E.D." med lejligheder.* Denne mulighed er en mellemstation - og vil kun være relevant for beboere, som har boet i længere tid i R.E.D. Lejlighederne skal ligge tæt på R.E.D.'s nuværende lokalisering, idet der skal være tæt kontakt til de nuværende medarbejdere på R.E.D.

- *Hjemmevejledere* fx en frikøbt pædagog i 10 timer pr. uge. Hjemmevejlederne kan tilknyttes over hele landet tæt på de nye postadresser, som kvinderne får, når de flytter fra R.E.D.
- *Organisering* efter forskellige behov, fx i afdelinger for kvinder, som har et beskedent behov for hjælp, dvs. kvinderne lever mere sit eget selvstændige liv. En anden afdeling består af kvinder, som har større behov for daglig kontakt – og som endvidere forventes at bo i længere tid på R.E.D. De nuværende fysiske rammer understøtter dog ikke en sådan opdeling i afdelinger.
- En *tilknytning af mentorer eller rollefamilier*, som stiller netværk og erfaring til rådighed. Disse familier og mentorer tilknyttes kvinderne, når de er flyttet fra R.E.D. Det er R.E.D.'s opgave at opbygge disse netværk gennem rekruttering af mentorer og rollefamilier – evt. i samarbejde med LOKK.
- Etablering af *to afdelinger af R.E.D.* – én afdeling med et højt sikkerhedsniveau der er placeret på en hemmelig adresse, og én afdeling med et lavere sikkerhedsniveau og dermed en kendt lokalitet, hvor sidstnævnte bliver del af efterværnsberedskabet.

3 Beskrivelse af R.E.D.

3.1 R.E.D. i et kort historisk rids

R.E.D.'s historie er turbulent, hvilket kortfattet skal uddybes i dette indledende afsnit. Begivenhederne fra 2004-2008 er vigtige at lære af, hvorfor erfaringerne løbende vil indgå i analyserne frem mod den afsluttende refleksion over de forslag til fremtidige struktur og finansiering, som præsenteres i kapitel 11 i form af 5 scenarier.

Vurderingen af R.E.D.'s fremtidsperspektiver, herunder forslag til nye udviklingsveje for R.E.D. kommer således i nogen udstrækning til at blive baseret på begivenhederne tilbage til 2005. Dette kapitel indledes derfor med et relativt kortfattet historisk rids for R.E.D.'s udvikling siden 2004.

R.E.D. vinder udbuddet af etablering og drift af centret i maj 2004, hvorefter der umiddelbart efter skrives kontrakt mellem R.E.D.'s bestyrelsesformand og integrationsministeren den 17. maj 2004. Ultimo juni 2004 ansættes den første direktør i R.E.D.

R.E.D. modtager imidlertid først de første beboere i august 2005, dvs. over et år efter kontraktindgåelsen med ministeriet. Baggrunden for, at der går et år efter kontraktunderskrivelsen førend R.E.D.'s modtagelse af de første kvinder, er en række faktorer, som viser sig at tage betydeligt længere tid, end der i projektbeskrivelsen var forudsat. De væsentlige faktorer, der skal afklares og som er tidskrævende, er følgende:

- Det rette lejemål skal findes og godkendes af den relevante kommune, hvilket kræver en del overvejelser og besigtigelser. Lejemålene skal således være på et højt sikkerhedsniveau med henblik på at sikre, at kvinderne kan opholde sig på R.E.D. uden personlig risiko. I december 2004 indgås aftale om det nuværende lejemål. Herefter skal der gennemføres en række ombygninger for at sikre et tilstrækkeligt antal værelser samt implementere sikkerhedsforanstaltningerne. Alt dette kræver tid.
- I januar 2005 indgås aftale med et tilsynsførende amt. Forinden har der været usikkerhed om, hvorvidt den tilsynsførende myndighed skulle være en kommune eller et amt.
- Der skal indgås en driftsaftale med det amt, som bliver tilsynsførende. Indholdet i denne driftsaftale, herunder samspillet mellem amt og R.E.D.'s bestyrelse er i høj grad genstand for meningsudveksling mellem parterne.
- Der er forskellige vurderinger af, om R.E.D. er et bosted (rehabiliteringscenter) eller et krisecenter. Der skabes opslutning bag en vurdering af, at centret er et bosted i betydningen rehabiliteringscenter.

Ovenstående faktorer bidrager til, at der først i august 2005 indskrives de første kvinder i R.E.D. Kort tid efter (23. september 2005) fritages direktøren for tjeneste, hvorefter der konstitueres en ny direktør med henblik på et senere opslag af direktørstillingen. Pr. 1. marts 2006 tiltræder en ny direktør – og samtidig fratræder den konstituerede direktør. Den nye direktør virker fra 1. marts 2006 til 5. februar 2007, hvorefter vedkommende bortvises af bestyrelsen. En ny direktør – den nuværende – ansættes pr. 1. maj 2007.

Disse talrige direktørskift skaber usikkerhed både hos medarbejdere, samarbejdspartnere og hos kvinderne. Eksempelvis besluttes i foråret 2007, at der stoppes midlertidigt for indskrivning af kvinder for at afvente tiltrædelse af ny direktør. Dette medvirker naturligvis yderligere til at mindske antallet af kvinder på R.E.D. i 2007, hvilket medvirker til den generelle lave belægningsprocent på R.E.D.

Ved den nuværende direktørs tiltrædelse i maj 2007 sker der en betydelig udskiftning blandt medarbejderne. Direktøren ansætter inden for meget kort tid nye medarbejdere (de nuværende to socialrådgivere). Samtidig søger andre medarbejdere fra R.E.D. væk. Efterfølgende fra efteråret 2007 til foråret 2008 sker der yderligere udskiftning og ansættelser, hvilket betyder, at der pr. 1. juni 2008 kun er 3 faglige medarbejdere tilbage, som har været med fra efteråret 2005.

Udskiftningen af medarbejderne hænger blandt andet sammen med et skift i rammerne for R.E.D.'s virke, som finder sted i forbindelse med den nuværende direktørs tiltrædelse. Fra maj 2007 lægges der langt mere vægt på struktur og regelmæssighed i R.E.D.'s dagsrytme. Denne fokus på struktur, regler og ikke mindst overholdelse af regler for kvindernes side, kræver en del tilvænning for alle parter. Der er enighed blandt kvinderne og medarbejderne om, at den nuværende struktur og fokus på regler er hensigtsmæssig.

Strukturreformen betød, at R.E.D. fik ny tilsynsmyndighed samt skulle indgå driftsaftale med en kommune frem for et amt. Disse skift medførte, at ressourcer og fokus blev anvendt på at etablere et eksternt samarbejde frem for at fokusere på ledelse og drift af R.E.D.

R.E.D.'s historie vidner også om vanskelighederne ved at skabe en hel ny organisation. Målet om at bygge en ny organisation op med et nyt tilbud til en gruppe af kvinder skaber på den ene side nogle spændende innovative rammer for at skabe et nybrud i tilbuddene. På den anden side eksisterer der en risiko ved at etablere en ny organisation: Eksempelvis kan en ny og lille organisation hurtig komme i vanskeligheder, hvis leder, bestyrelse og medarbejdere ikke skaber en organisation, hvor der fra start af etableres en klar arbejdsdeling, en fælles forståelse af grundlaget for samarbejdet og for organisationens virke. Dette sker ikke i R.E.D. før efteråret 2007, dvs. næsten 3 år efter kontraktunderskrivningen.

R.E.D.'s historie er endvidere præget af, at lovgrundlaget for R.E.D. er vanskeligt at få på plads, således at den selvejende institutions bestyrelse, tilsynsmyndighed (først et amt, så regionen og dernæst en kommune) og ministeriet som opdragsgiver, kommer til at virke på samme grundlag og på tilfredsstillende vis for parterne. Dette har vist sig langt sværere, end R.E.D.'s første bestyrelse og opdragsgiver havde forestillet sig. I forhold hertil viser det sig tydeligt, at ved iværksættelse af forsøg er det centralt at have tænkt lovgrundlag samt samarbejdsrelationerne til øvrige offentlige myndigheder igennem.

Det er tydeligt, at der i den første ansættelsesrække af både direktør og medarbejdere lægges vægt på aktørernes faglige kompetencer, frem for i forhold til direktøren at lægge vægt på ledelseserfaring, herunder administrativ erfaring. Endvidere lægges der for lidt vægt på, hvorvidt medarbejdere har erfaring med at arbejde i en ny organisation. På denne måde risikerer en ny ung organisation at komme i ubalance, hvis både de ledelsesmæssige og faglige kompetencer ikke matcher den nye organisations behov.

Først fra efteråret 2007 lykkes det for R.E.D., at få en ledelse og medarbejdergruppe, der dels arbejder i samme retning, dels har fokus på at opnå en helhedstænkning hos både medarbejdere og ledelse. I forhold til bestyrelsen er det først fra maj 2007, at denne får et samarbejde med direktøren, som er tilfredsstillende. I 2008 tiltræder en ny bestyrelse, som har positive erfaringer med samarbejdsrelationen til både ledelse og medarbejdere.

Det manglende fokus på administrative kompetencer i organisationen betyder tilmed, at datagrundlaget for 2005 og frem til 2. halvår i 2007 er mangelfuldt, hvilket også kommer til udtryk i præsentationen af data for R.E.D.'s historiske udvikling nedenfor.

3.2 R.E.D. i tal

Dette afsnit præsenterer R.E.D.'s beboere i tal.

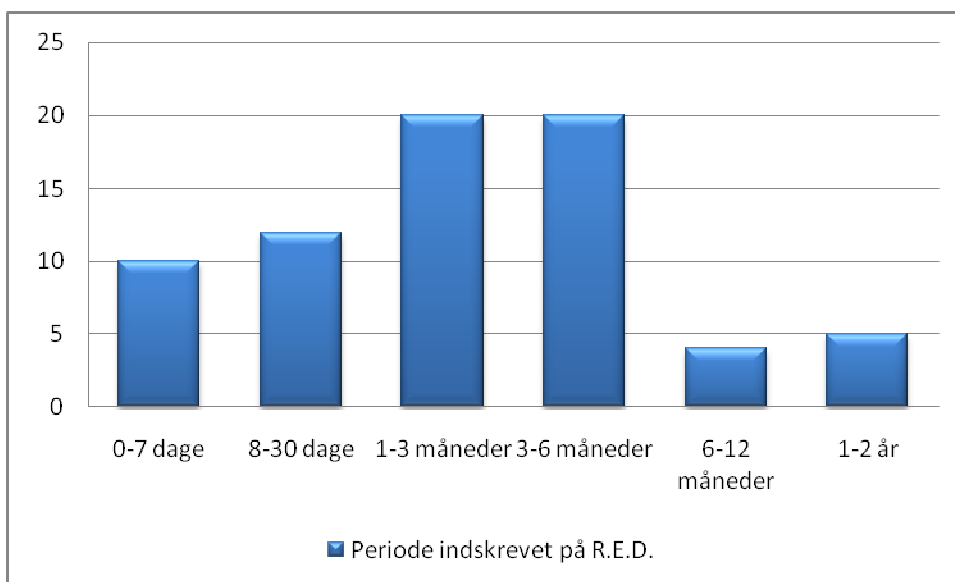
Indskrivninger

I perioden august 2005–april 2008 har der været 71 indskrivninger på R.E.D., heraf er 7 genindskrivninger. Det betyder, at der i R.E.D.'s levetid har boet i alt 64 *forskellige* kvinder på R.E.D. i en kortere eller længere periode¹.

Figuren nedenfor viser, hvordan kvindernes opholdsperiode har fordelt sig i perioden:

- 10 kvinder har været indskrevet på R.E.D. i under en uge
- 12 kvinder har boet på R.E.D. i mere end en uge, men under en måned
- 20 kvinder har været bosiddende på R.E.D. i 1-3 måneder
- 20 kvinder har været indskrevet på R.E.D. i 3-6 måneder
- 4 kvinder har været på R.E.D. i 6-12 måneder
- 5 kvinder har boet på R.E.D. i mere end et år, men under to år

Figur 3.1 Indskrivninger fordelt på længde af indskrivningsperiode



Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da opholdets længde kan variere fra første til anden indskrivning.

Én kvinde har været indskrevet og udskrevet fra R.E.D. samme dag. Det skete i august 2007. Det er det korteste ophold i centrets levetid. Det længste ophold er på i alt 578 dage, svarende til 19 måneder. Kvinden blev indskrevet i maj 2006 og rejste fra R.E.D. i december 2007.

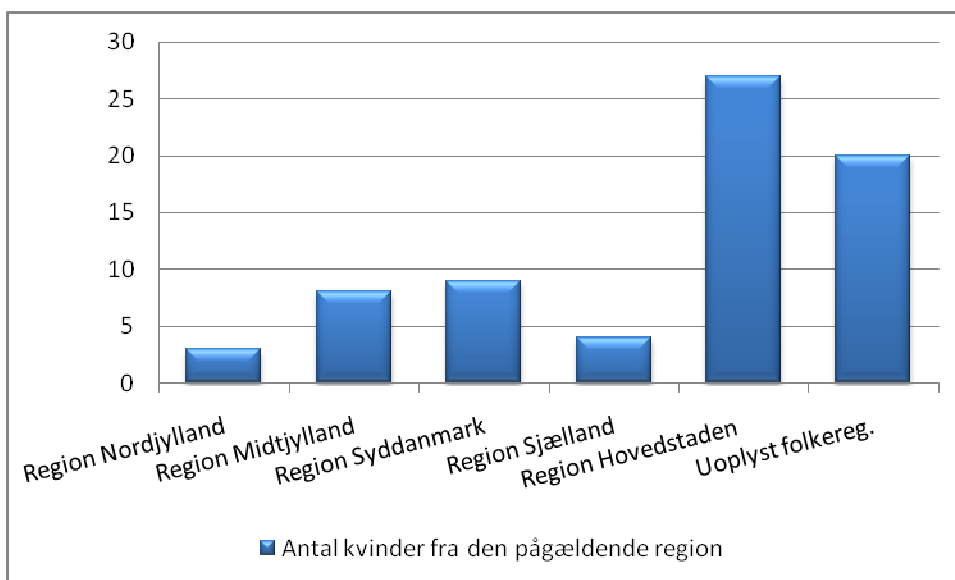
Overordnet viser tallene, at hovedparten af kvinderne er indskrevet på R.E.D. i en kortere periode på maksimalt 6 måneder, og kun 9 kvinder har i perioden boet på R.E.D. i over et halvt år. Ressourcemæssigt fylder denne gruppe af kvinder, der bor på R.E.D. i op til et halvt år en relativt stor del, idet medarbejderne skal behandle og hjælpe maksimalt 12 beboere, som der løbende er plads til på centret. På denne måde tegner der sig et billede af, at et forholdsvis lille antal beboere i høj grad anvender R.E.D. som et længerevarende bosted, mens størstedelen af beboere anvender R.E.D. i en relativt kortere periode.

¹ Dette afsnit reflekterer alle 71 indskrivninger, og behandler hver indskrivning som én kvinde, også selvom der reelt kun har været 64 *forskellige* kvinder på R.E.D.

Hvor kommer kvinderne fra?

Oplysninger om kvindernes folkeregisteradresser viser, at kvinderne inden de kommer til R.E.D. er bosat i alle landsdele, om end der er en klar tendens i fordelingen. Figuren nedenfor viser fordelingen mellem landets fem regioner.

Figur 3.2 Indskrivningen fordelt på region baseret på folkeregisteradresse ved indskrivningstidspunkt



Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da folkeregisteradresse kan variere fra første til anden indskrivning.

Figuren viser, at:

- 3 kvinder havde folkeregisteradresse i Region Nordjylland (4 pct.)
- 8 kvinder var bosat i Region Midtjylland (11 pct.)
- 9 kvinder kom fra Region Syddanmark (9 pct.)
- 4 kvinder var bosat i Region Sjælland inden opholdet på R.E.D. (6 pct.)
- 27 kvinder havde folkeregisteradresse i Region Hovedstaden (38 pct.)

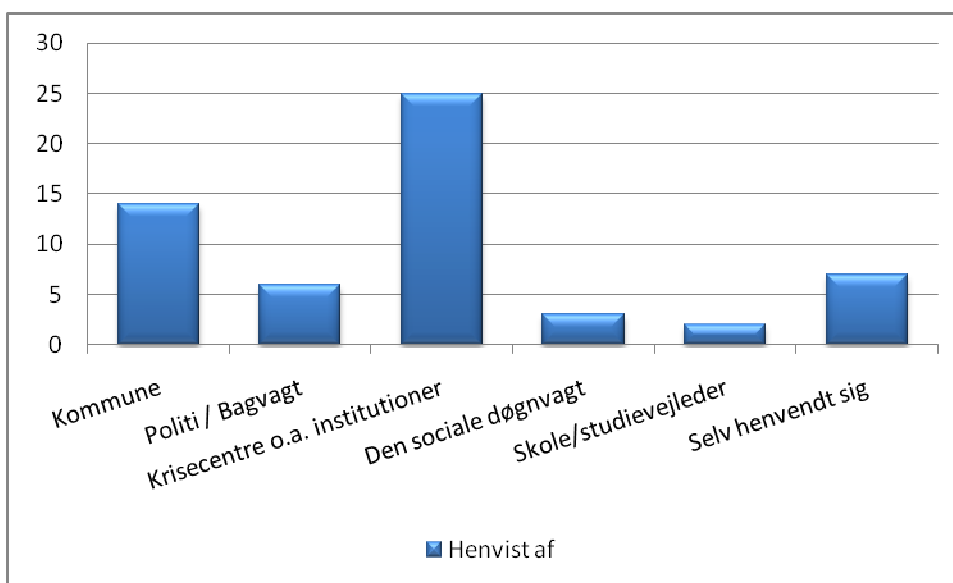
Tallene understreger, at 61 pct. af kvinderne, hvor der forelå brugbare informationer, havde folkeregisteradresse øst for Storebælt, da de blev indskrevet på R.E.D., mens 39 pct. havde folkeregisteradresse vest for Storebælt ved indskrivningen.

Det skal bemærkes, at der er 20 indskrivninger, hvor vi ikke har oplysninger om folkeregisteradresse. Det udgør 28 pct. af alle indskrivninger på R.E.D. Den relativt store gruppe af kvinder, hvis folkeregisteradresse ved indskrivningen er uoplyst, udtrykker et generelt problem med manglende datadisciplin for data specielt fra 2005 og frem til midten af 2007. En del centrale data om kvinderne er ikke registreret – og det har ikke i forbindelse med evalueringen været muligt at få uddybende data for alle beboere på R.E.D. for hele perioden.

Henvist af og udskrevet til

Et interessant forhold er, hvordan kvinderne finder frem til R.E.D. Figuren nedenfor viser fordelingen mellem forskellige henvisere, herunder hvis kvinderne selv henvender sig til centret.

Figur 3.3 Indskrivninger fordelt på henvisere

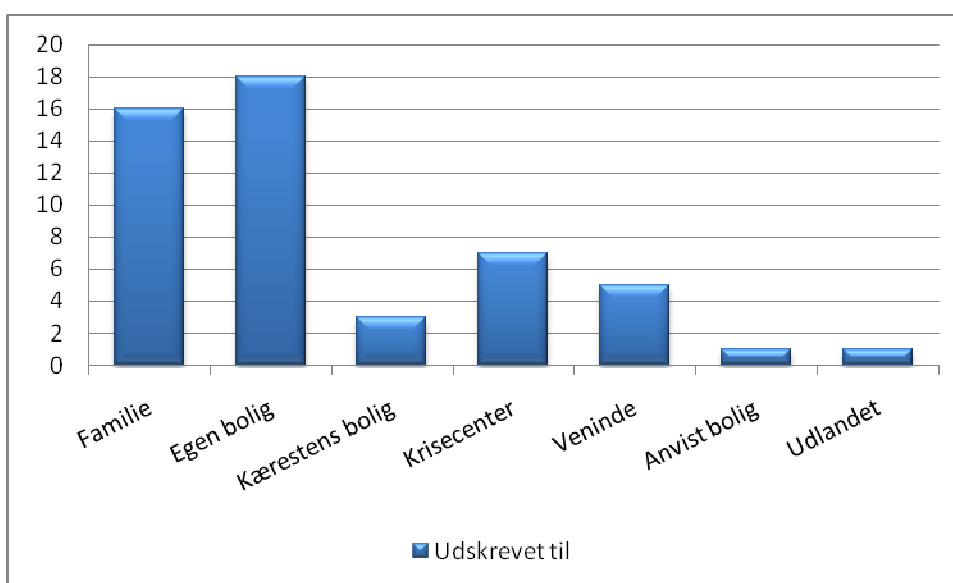


Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da henvisere kan variere fra første til anden indskrivning. Uoplyst henviser i alt 14 kvinder (20 pct.) er ikke vist i figuren.

Hvis vi betragter henvendelser fra krisecentre², den sociale døgnvagt og politiet som akutte tilfælde, hvor kvindens sikkerhed ikke kan garanteres, viser tallene, at 34 henvendelser falder i denne kategori. Det svarer til 48 pct. af alle de henvendelser, som R.E.D. har modtaget. Herudover er 23 henvendelser ikke-akutte (32 pct.), mens det ikke er noteret, hvordan 14 henvendelser er kommet i stand (20 pct.).

Endvidere er det interessant at undersøge, hvor kvinderne flytter hen efter endt ophold på R.E.D. Figuren nedenfor viser fordelingen.

Figur 3.4 Udskrivninger fordelt på udskrivningssted/-modtager



Note: Figuren inkluderer alle udskrivninger (herunder genudskrivninger), i alt 64 pr. 30.4.2008. Uoplyst i alt 12 udskrivninger (19 pct.) er ikke vist i figuren.

² Kategorien inkluderer ud over krisecentre også LOKK, § 105-institutioner og andre § 94-botilbud (der indbefatter herberg, forsorgshjem, og pensionater).

Tallene viser, at kvinderne i 25 pct. af tilfældene udskrives til deres familier (16 udskrivninger). Der har været 5 udskrivninger til en veninde (8 pct.), og 7 udskrivninger til krisecenter (11 pct.). Disse i alt 28 udskrivninger (44 pct.) antages til at være til ikke-varige opholdssteder.

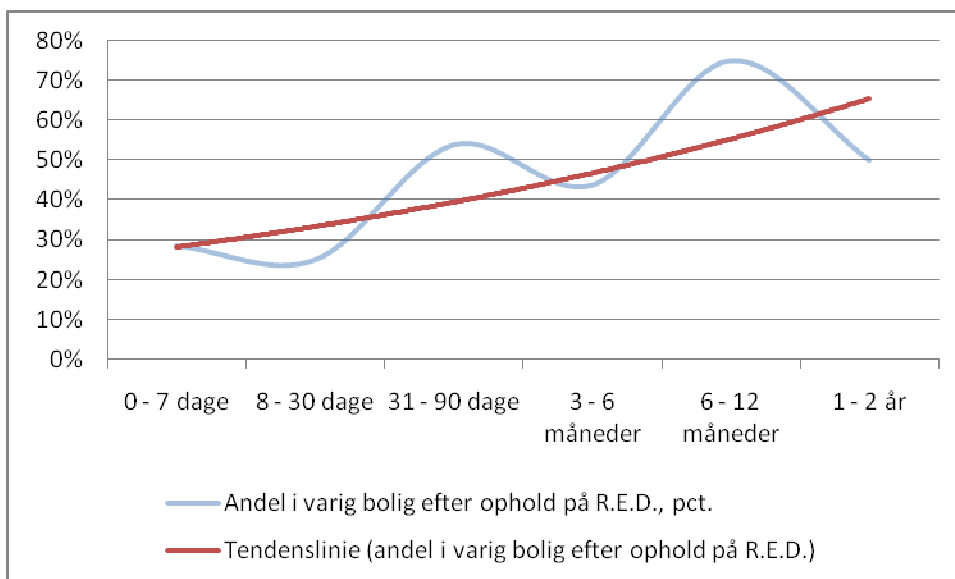
I alt 22 udskrivninger har været til egen bolig, kærestens bolig eller anvist bolig. Det svarer til 35 pct. af alle udskrivninger.

En enkelt kvinde er udskrevet til udlandet. Det har ikke været muligt at vurdere, om dette udgør en bolig af varig karakter. Ej heller med hensyn til de i alt 12 uoplyste udskrivningssteder, der har været i perioden. Disse 13 udskrivninger udgør 21 pct.

Med R.E.D.'s formål in mente – at give kvinderne mulighed for at etablere en ny tilværelse i job og/eller uddannelse samt skabe sig en selvstændig tilværelse – er det en overvejelse værd, at 44 pct. udskrives til ikke-varige opholdssteder. Kun 35 pct. udskrives til varig bolig. Det kan i mindre grad betragtes som en opfyldelse af målsætningen.

I statistikken er der så få observationer, at det er for usikkert et grundlag til at konkludere yderligere i forhold til opholdslængde omkring den gruppe, der udskrives til henholdsvis ikke-varig og varig bolig. Dog peger data, jf. figuren nedenfor, på at der er en tendens til, at jo længere tid man er indskrevet på R.E.D., jo større er sandsynligheden for, at man udskrives til varig bolig.

Figur 3.5 Udskrivning til varig bolig i forhold til længde af ophold på R.E.D. (pct.)

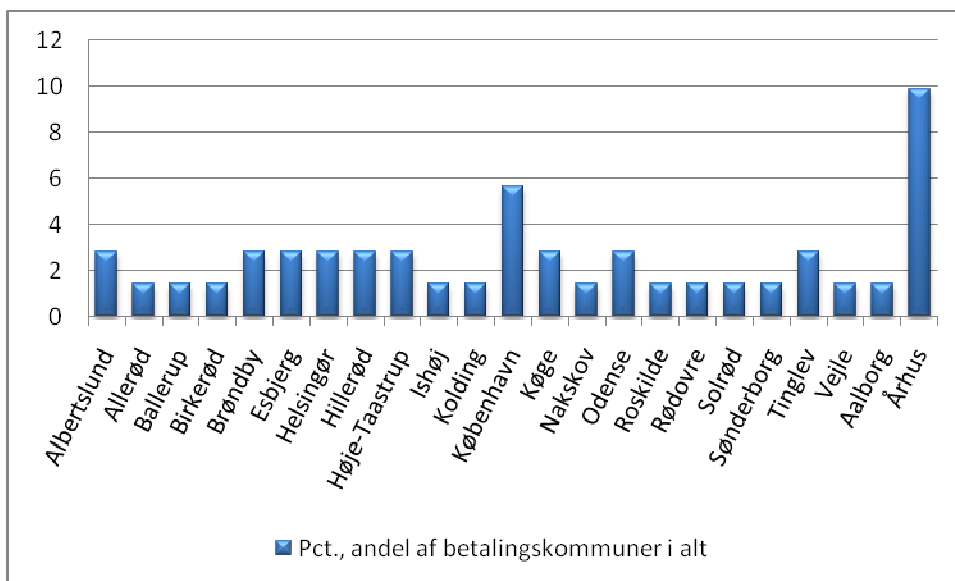


Note: Figuren viser andelen af udskrivninger til varig bolig som en procentdel af alle udskrivninger ekskl. uoplyst og udskrivning til udlandet. Data inkluderer genindskrivninger. Den eksponentielle tendenslinje i figuren er inkluderet, for at tage højde for det relativt få antal observationer i datasættet.

Betalings- og handlekommuner

I alt 23 kommuner har været betalingskommuner siden R.E.D.'s etablering, jf. Figur 3.6. En betalingskommune defineres som den kommune, der finansierer enkelttydelser (eksempelvis betaler for individuel psykologhjælp) og udbetaler kontanthjælp eller anden offentlig ydelse til kvinderne. Københavns Kommune og Århus Kommune har relativt mange kvinder hos R.E.D., som de betaler ydelser til, hvilket ikke er overraskende, idet disse to kommuner har flest kvinder i målgruppen.

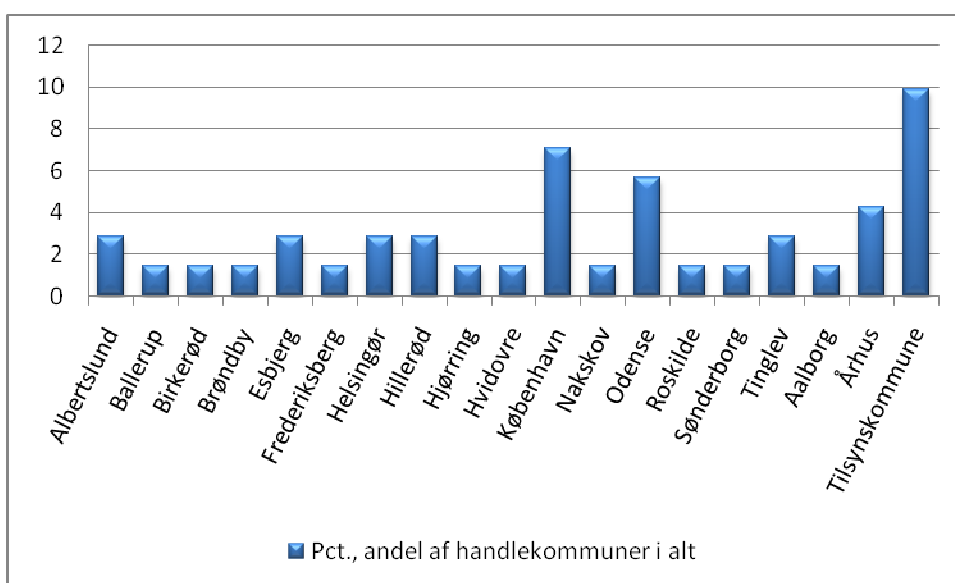
Figur 3.6 Indskrivninger fordelt på betalingskommuner (pct.)



Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da det formodes, at betalingskommune kan variere fra den første til den anden indskrivning. Uoplyst (30 indskrivninger) er ikke inkluderet i figuren.

Den kommune, som kvinden befinder sig i og henvender sig til for at få hjælp, har handleforpligtelsen og kaldes handlekommunen. Der er i alt 19 handlekommuner, jf. Figur 3.7. Handlekommunen anvender administrative og faglige ressourcer i forhold til behandling af kvindernes sager, mens de bor på R.E.D. Det kan eksempelvis være bistand og rådgivning fra kommunens jobcenter og/eller faglig bistand fra kvindens sagsbehandler.

Figur 3.7 Indskrivninger fordelt på handlekommuner (pct.)



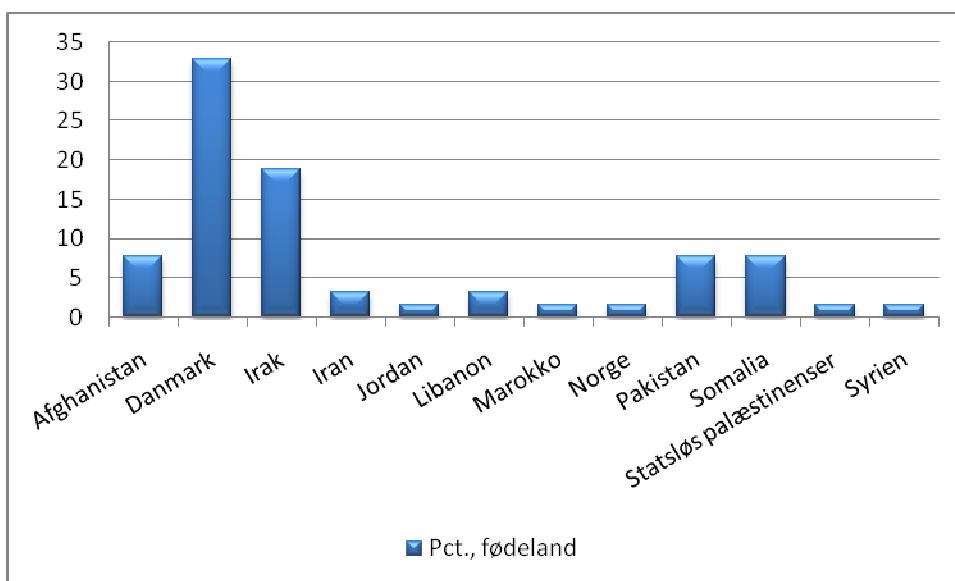
Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da det formodes, at handlekommune kan variere fra den første til den anden indskrivning. Uoplyst (32 indskrivninger) er ikke inkluderet i figuren. Med tilsynskommune menes den kommune, som fører tilsyn med R.E.D.

Fødeland og statsborgerskab

I et integrationsperspektiv er det interessant at forholde sig til, hvor de kvinder der opsøger R.E.D. er fra; om de er født og opvokset i Danmark; om de har dansk statsborgerskab; om de har en baggrund fra et land med en væsentlig anden kultur end den danske? Disse forhold kan have betydning for de oplevelser, som kvinderne kommer med i bagagen til centret, samt det behov for hjælp de har, mens de bor på R.E.D.

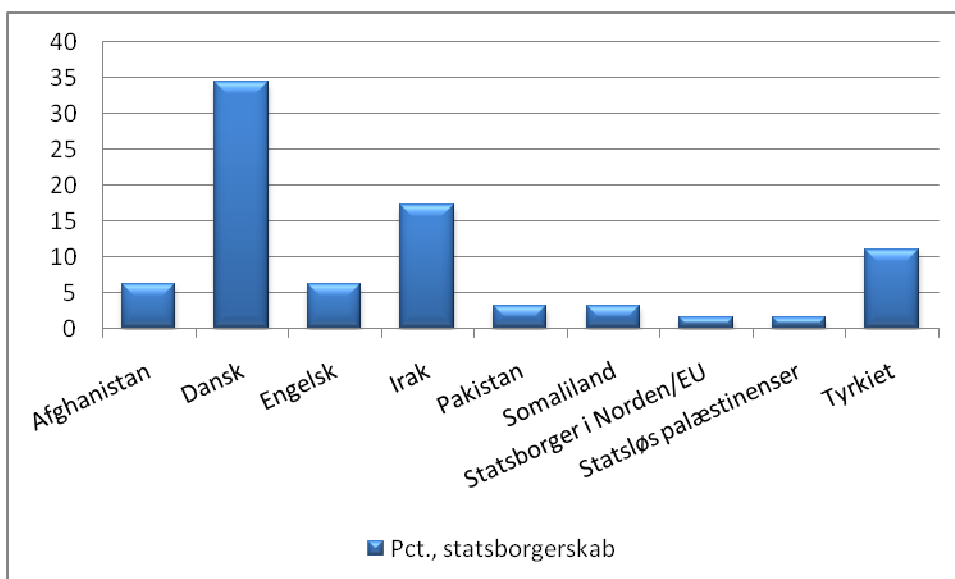
De to figurer nedenfor viser den procentvise fordeling for kvindernes fødeland og statsborgerskab.

Figur 3.8 Kvinder fordelt på fødeland (pct., ekskl. genindskrivninger)



Note: Figuren er eksklusiv genindskrivninger, da fødelandet ikke kan variere fra første til anden indskrivning. Uoplyst (7 kvinder, 11 pct.) er ikke inkluderet i figuren.

Figur 3.9 Kvinder fordelt på statsborgerskab (pct., ekskl. genindskrivninger)



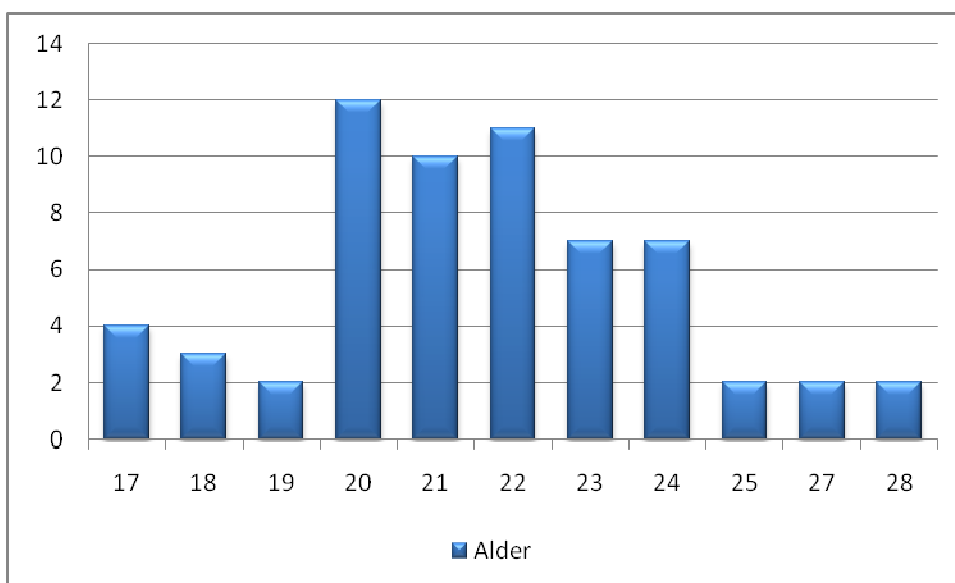
Note: Figuren er eksklusiv genindskrivninger, selvom der er en mulighed for at statsborgerskab kan variere fra først til anden indskrivning. Dette er gjort for at fastholde sammenlignelighed med fødeland. Uoplyst (10 indskrivninger, 16 pct.) er ikke inkluderet i figuren.

Figureerne viser blandt andet at 33 pct. af de kvinder, der har været boet på R.E.D., er født i Danmark, mens 34 pct. havde dansk statsborgerskab. Herudover er det interessant at notere, at 19 pct. af de indskrevne kvinder er født i Irak, samt at 17 pct. har irakisk statsborgerskab. Endvidere ser vi, at 8 pct. er født i Somalia, 8 pct. er født i Afghanistan og 8 pct. er født i Pakistan. Det bemærkes endvidere, at 11 pct. af kvinderne har tyrkisk statsborgerskab, selvom der ikke eksisterer oplysninger om, at nogen af kvinderne er født i Tyrkiet.

Alder

R.E.D.'s målgruppe er kvinder i aldersgruppen 18-25 år. Figuren nedenfor er en opgørelse over aldersfordelingen.

Figur 3.10 Kvinder fordelt på alder ved indskrivningstidspunkt (ekskl. genindskrivninger)



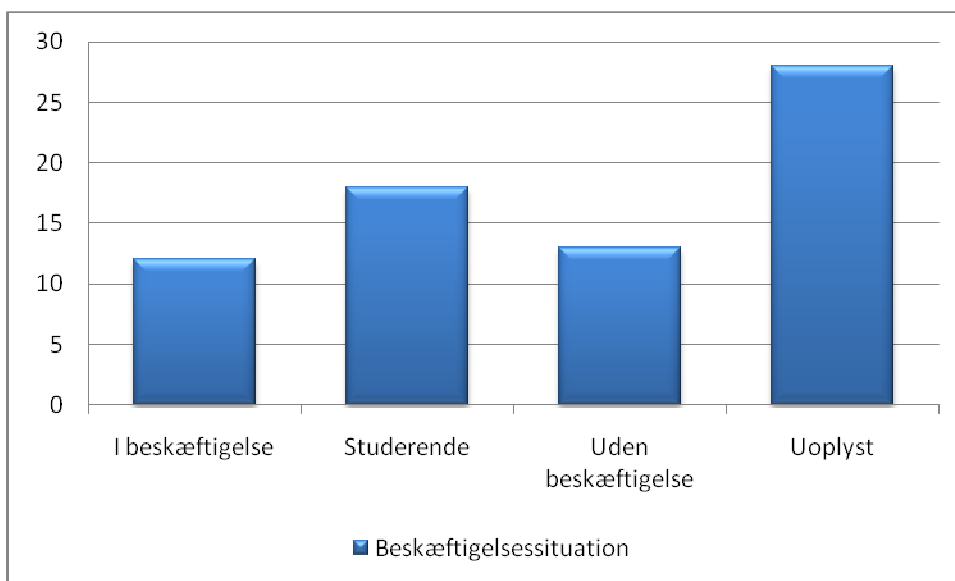
Note: Figuren er eksklusiv genindskrivninger blandt andet for at udelukke, at kvinder ældre end målgruppen, er genindskrivninger. Uoplyst (2 kvinder, 3 pct.) er ikke inkluderet i figuren.

Af figuren kan vi se, at 8 kvinder falder uden for R.E.D.'s målgruppe på 18-25 år. Det svarer til 13 pct. af de kvinder, som har boet på R.E.D. i perioden 2005-2008. Der er 54 kvinder, som er inden for målgruppen på 18-25 år. Denne gruppe udgør 84 pct. af det samlede antal (forskellige) beboere på R.E.D.

Uddannelse og job

Kvindernes uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund er ligeledes et interessant forhold i relation til den indsats R.E.D. yder, for at sikre at kvinderne efter deres ophold er i stand til at klare sig selv. De tre figurer nedenfor viser en opgørelse over hhv. beskæftigelsessituation, grundskole samt erhvervsuddannelse.

Figur 3.11 Indskrivninger fordelt på beskæftigelse ved indskrivningstidspunktet



Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da det formodes, at beskæftigelse kan variere fra den første til den anden indskrivning.

Figuren viser, at:

- 12 kvinder var i arbejde ved indskrivning (17 pct.)
- 18 kvinder var studerende (25 pct.)
- 13 kvinder var uden beskæftigelse (18 pct.)

Kvinderne mister næste pr. definition job eller kontakt til uddannelsessted, når de visiteres til R.E.D. Disse steder er således blandt de første, hvor familierne vil søge efter dem, og det er derfor for farligt for kvinderne at holde fast i dette.

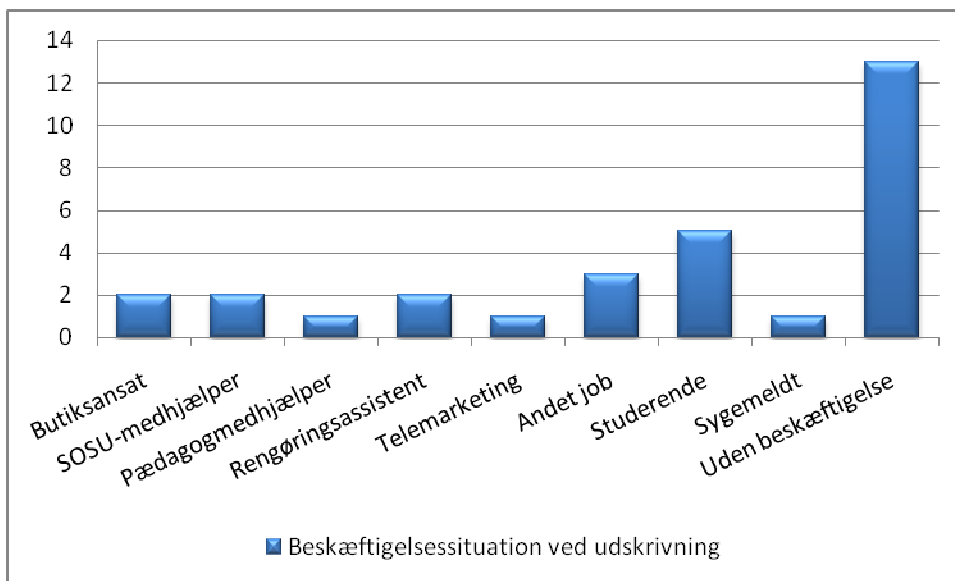
Herudover ved vi fra data, at det er uoplyst, hvilken beskæftigelse 28 kvinder havde ved indskrivning på R.E.D. (39 pct.). Den relativt høje andel blandt uoplyste betyder, at data skal tolkes med varsomhed. Medmindre der er en systematisk tendens i gruppen af uoplyste, hvilket ikke vides, viser tallene for de kvinder, hvor der foreligger oplysninger, at hovedparten på indskrivningstidspunktet enten er i arbejde eller er studerende.

Figuren nedenfor understreger, at det er omkring en tredjedel af de udskrevne kvinder, som er i beskæftigelse ved udskrivningen. I perioden 2007-2008 er det 11 kvinder³. Yderligere 5 kvinder er studerende (14 pct.), og 1 er sygemeldt (3 pct.). En stor gruppe er ikke i beskæftigelse (13 kvinder svarende til 36 pct.), men modtager typisk kontanthjælp i stedet. Det er bemærkelsesværdigt, at det er under halvdelen af de udskrevne kvinder, som enten er under uddannelse eller i beskæftigelse. Dette er et opmærksomhedspunkt i forhold til R.E.D.'s fremtidige indsats – og problemstillingen tages op i de følgende kapitler.

Der er endvidere et behov for at forbedre dokumentationen for kvindernes beskæftigelsesmæssige og uddannelsesmæssige status ved udskrivningen. Disse data er i et fremtidigt perspektiv centrale både som styringsredskab for R.E.D. og i forhold til at dokumentere resultater og effekter for bestyrelse og opdragsgiver.

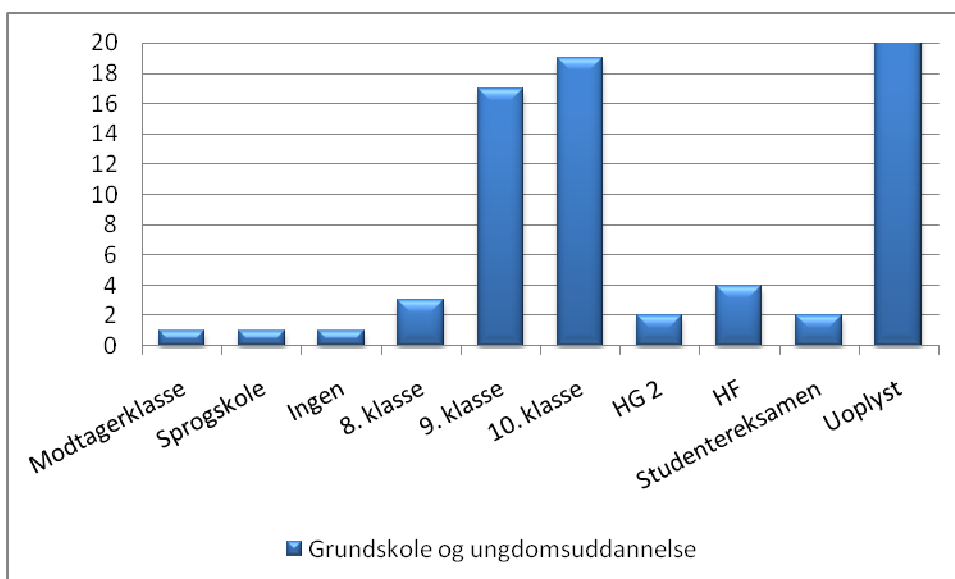
³ Der eksisterer ikke data for udskrivninger for perioden 2005-2006.

Figur 3.12 Beskæftigelsessituation ved udskrivning for perioden 2007-2008 (ekskl. genindskrivning)



Note: Figuren er eksklusiv genindskrivninger, da data ikke er tilgængelig for alle indskrivninger. Uoplyst (6 kvinder) er ikke inkluderet i figuren.

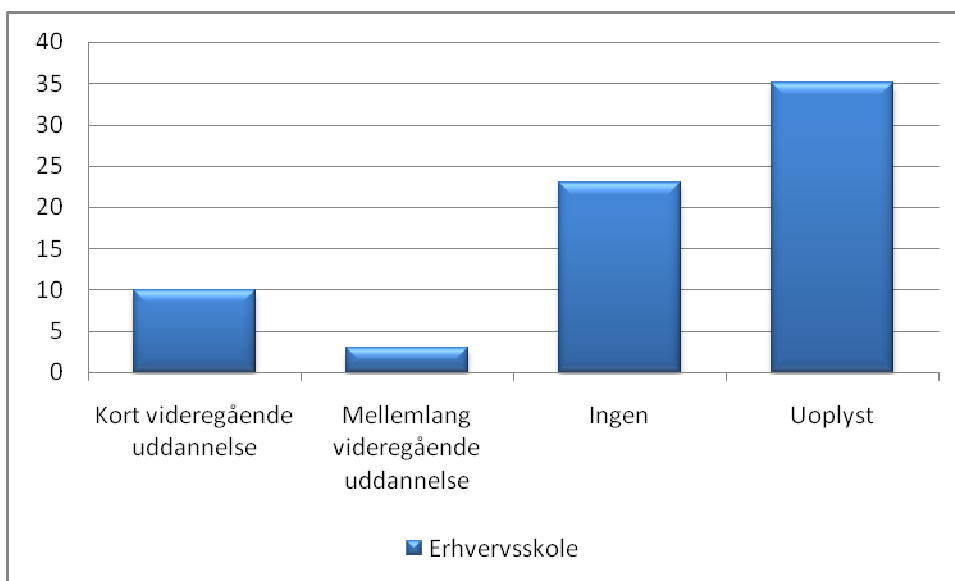
Figur 3.13 Indskrivninger fordelt på senest afsluttet eller igangværende grundskole og ungdomsuddannelse ved indskrivningstidspunktet



Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da det formodes, at uddannelse kan variere fra den første til den anden indskrivning.

Tallene ovenfor viser, at 6 kvinder ved indskrivningstidspunktet manglede en grunduddannelse (8 pct.), at 36 har gennemført folkeskole som sidste afsluttede eller igangværende uddannelse (51 pct.), samt at 8 var færdige eller i gang med en ungdomsuddannelse (11 pct.).

Figur 3.14 Indskrivninger fordelt på senest afsluttet eller igangværende uddannelse på erhvervsskole ved indskrivningstidspunktet



Note: Figuren inkluderer genindskrivninger, da det formodes, at uddannelse kan variere fra den første til den anden indskrivning.

Figuren viser, at

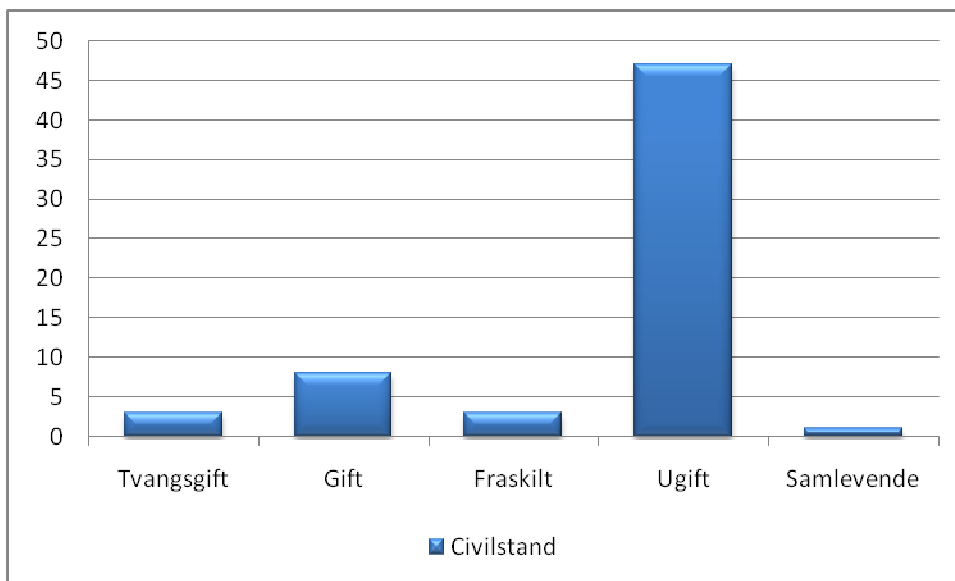
- 10 kvinder har en kort videregående uddannelse (14 pct.)
- 3 kvinder har en mellemlang videregående uddannelse (4 pct.)
- 23 kvinder har ingen erhvervsskoleuddannelse (32 pct.)

Civilstand

Figuren nedenfor viser, at 3 kvinder (5 pct.) er tvangsgift ved indskrivningstidspunktet. Herudover viser tallene, at 8 kvinder (13 pct.) er gift ved indskrivning, mens 3 (5 pct.) er fra-skilt.

I alt 47 kvinder er ugifte, svarende til 73 pct. Det er naturligvis ikke overraskende, at så stor en gruppe er ugifte, idet R.E.D.'s tilbud - som bekendt - er rettet til kvinder, der modsætter sig et tvangsægteskab. Herudover er 1 samlevende (2 pct.), mens civilstanden for 2 kvinder er uoplyst (3 pct.).

Figur 3.15 Kvinder fordelt på civilstand ved indskrivningstidspunkt (ekskl. genindskrivning)



Note: Figuren er eksklusiv genindskrivninger, da data viser, at alle 7 genindskrivninger har samme civilstand ved første og anden indskrivning på centret. Uoplyst (2 kvinder) er ikke inkluderet i figuren.

3.3 Beboereksempler – udvalgte cases

Nedenfor er udvalgt fem cases, som beskriver forskellige kvinder, der har boet eller stadig bor på R.E.D. Formålet med de fem cases er at illustrere behov og vilkår for R.E.D.'s målgruppe.

Alle faktuelle oplysninger (navne, byer mv.) er naturligvis ændret, ligesom alle cases er skrevet som afsluttede ophold af hensyn til anonymitet.

Case 1 Behov for et sikkert sted – et springbræt til at komme videre

Majbritt 20 år og kommer fra hovedstadsområdet. Hun er født og opvokset i Danmark.

Majbritt er tvangsgift, da hun kommer til R.E.D., men ønsker ikke at opretholde ægteskabet. Hun henvises til R.E.D. af politiet, da hun har behov for beskyttelse. Hun er forinden blevet angrebet af sin bror på åben gade, og er på flugt fra både sin egen og sin mands familie.

Medarbejderne på R.E.D. hjælper Majbritt med at kontakte en imam og opnå skilsmisse. Hun får også hjælp til at søge arbejde fx skrive ansøgninger og tage til jobsamtaler. Majbritt har også kontakt til LOKK, mens hun bor på R.E.D. og er meget glad for den rådgivning, hun får.

Efter et par måneder på R.E.D. savner Majbritt kontakten til sine venner, og hun ønsker derfor at flytte. Hun vurderer selv, at det vil være sikkert for hende. Hun vælger at flytte hjem til en veninde for at komme videre og på den måde lære at klare sig selv. I dag bor hun sammen med sin nye kæreste.

Majbritt bor på R.E.D. i 2 måneder, og har stadig kontakt til medarbejderne, der blandt andet støtter hende i uddannelsessøgning.

Case 2 Sparringsbehov – ro, støtte og vejledning for at kunne fokusere

Emilie er 18 år og kommer fra en mindre provinsby i Danmark, hvor hun er født og opvokset.

Emilies forældre er meget strenge, og der kommunikeres ikke åbent og frit i hjemmet. Hun oplever vold, social kontrol og daglige irettesættelser. Emilie flygter fra hjemmet, idet hun oplever, at hendes familie i stigende grad isolerer hende fra omgivelserne. Hendes hverdag er præget af usikkerhed og begrænsninger, og forældre vil ikke tage stilling til hendes fremtid. Da hun flygter fra hjemmet, er der ingen aktuel trussel om tvangsægteskab, men det er hendes opfattelse, at hun ikke selv får mulighed for at vælge sin kommende ægteemand, når det bliver aktuelt. Det er Emilies studievejleder, der hjælper hende med at finde frem til R.E.D.

Da Emilie flygter, går hun i gymnasiet, og er i færd med at færdiggøre 3.g. Dette fortsætter hun med, da hun kommer til at bo på R.E.D. Medarbejderne hjælper hende med at finde et studenterkursus, samt med de praktiske forhold omkring indskrivning. Under sit ophold oplever Emilie omsorg, venskab og frihed til, at være den hun er. Hun engagerer sig i livet på R.E.D., om end hun som person er lidt tilbageholdende. Hun nyder samværet med både medarbejdere og beboere, og kan egentlig godt lide den struktur, som hverdagen på R.E.D. byder på.

Mens hun bor på R.E.D., får hun hjælp fra centerets lærer og coach til at lave lektier, samt til at afklare sine ønsker for fremtiden. Der er nogle svære perioder, især i forbindelse med eksamen. Her møder hun også god støtte hos medarbejderne og nyder i særdeleshed, at der altid er nogen at tale med, hvis hun pludselig bliver trist. Under opholdet har Emilie endvidere kontakt til LOKK, der laver flere mæglinger mellem hende og familien. Hun oplever, at det er rart at have muligheden for at sige fra overfor forældrene, og glæder sig over, at hun gennem mæglingerne igen får kontakt til sin familie, der vælger at acceptere hendes valg med hensyn til uddannelse.

Emilie ønsker at læse videre på universitetet, og flytter efter sit ophold på R.E.D. på kollegium. Hun bor på R.E.D. i 10 måneder.

Case 3 Ressourceintensiv – behov for psykologisk forløb, intensiv støtte og omsorg

Charlotte er 24 år, og kommer fra hovedstadsområdet. Hun kom til Danmark, mens hun endnu var barn. Hun har mistet begge sine forældre, og har søskende i flere europæiske lande samt på det afrikanske kontinent.

Hun flygter fra den bror, hun bor sammen med, på grund af mobning, vold, isolation og social kontrol. Hun flytter sammen med sin kæreste, men opsøges og trues af familien, der ikke vil acceptere hendes valg, men ønsker, at hun skal finde en mand fra samme område som de. Charlotte henvises til R.E.D. af et botilbud, som ikke mener at kunne give hende den nødvendige beskyttelse.

Da Charlotte flytter ind på R.E.D., plages hun af depression og følelsesmæssig ustabilitet. Hun har en stærk personlighed, men falder ofte ned i dybe huller, som det kræver tid og ressourcer at få hende op af igen. Medarbejderne investerer meget tid i at fastholde Charlotte i en udviklingsproces, der gentagne gange lider tilbagefald. Hun har samtaler med en psykolog under sit ophold, men har til tider svært ved at fokusere i forhold til den psykologiske udviklingsproces.

Charlotte har folkeskolens udvidede afgangsprøve, samt lidt blandet erhvervs erfaring som ufaglært, da hun flytter ind på R.E.D. Hun er dog uden beskæftigelse. R.E.D.'s lærer og coach hjælper Charlotte med at søge arbejde, samt få afklaring omkring hendes fremtidige ønsker. Jobsøgningen er med blandet succes, og selvom hun får arbejde, mens hun bor på R.E.D., er hun ikke i stand til at fastholde det. Hun søger også optagelse på VUC under opholdet, men

ender med at påbegynde en uddannelse som social- og sundhedsassistent i stedet for. R.E.D. hjælper hende med de praktiske forhold omkring ansøgning og optagelse. Herudover får Charlotte også hjælp til at få styr på sine økonomiske forhold. En socialrådgiver hjælper hende med at strukturere hendes økonomi samt udarbejde budget.

Charlotte flytter på kollegium efter 7 måneders ophold på R.E.D. Hun har stadig kontakt til medarbejderne fra R.E.D., der blandt andet hjælper hende med sparring omkring de økonomiske forhold, samt med et tilbud om lektiehjælp.

Case 4 Behov for et sikkert sted – et springbræt til at komme videre

Tanja er 20 år og kommer fra en større provinsby. Hun er født i Danmark.

Tanja flygter fra sin familie, da de opdager, at hun har en dansk kæreste. Hun udsættes for vold. Hendes kæreste, som også trues af familien, er ligeledes nødsaget til at gå under jorden. Det er et andet krisecenter, der henviser Tanja til R.E.D., da de vurderer, at hun har brug for en bedre beskyttelse, end de kan give hende.

Tanja er HF-studerende, da hun flytter ind på R.E.D. Hun kender sin kæreste gennem skolen. Da Tanja finder ud af, at hun ikke har mulighed for at få besøg af sin kæreste, mens hun bor på R.E.D., ønsker hun hurtigst muligt at komme videre. Da hun er meget truet i den landsdel, hvor R.E.D. er placeret, søger hun hurtigt efter at finde en lejlighed et andet sted i Danmark, så hun kan flytte sammen med sin kæreste – under nyt navn og med hemmelig adresse. R.E.D.'s medarbejdere hjælper hende med at finde en bolig, samt et gymnasium, hvor hun og kæresten kan fortsætte deres HF-studier.

Tanja boede på R.E.D. i under en måned. Efter et par måneder i den nye lejlighed lykkes det, Tanjas familie at finde hende. Hun bortføres og spærres inde i flere døgn. R.E.D. hjælper igen Tanja og hendes kæreste med at finde en bolig – denne gang et nyt sted. De beskyttes nu af det lokale politi. De må begge droppe ud af deres studier, og i stedet søge arbejde. Dog genoptager de studierne til det efterfølgende skoleår.

Tanja har stadig skriftlig og telefonisk kontakt til medarbejderne på R.E.D., og oplever tryk ved, at hun med sikkerhed altid kan kontakte R.E.D., hvis hun har brug for hjælp.

Case 5 Ressourceintensiv - behov for psykologisk forløb, intensiv støtte og omsorg

Lisbeth er 22 år og fra en af de større byer i Danmark. Hun er ikke født i Danmark og har dansk statsborgerskab, da hun kommer til R.E.D.

Det er kommunen, der hjælper Lisbeth med at komme på R.E.D. De vurderer, at hun har brug for beskyttelse, da hun trues med tvangsægteskab med en ældre mand i familien. Lisbeth er nummer to i en søskendeflok på otte. Hun har, fra hun var ganske ung, varetaget voksenpligter i hjemmet, og tvinges, mens hun stadig går i skole, til at fraflytte hjemme for at bosætte sig sammen med sin storebror, så hun kan sørge for hans hverdag.

Da Lisbeth flytter ind på R.E.D., har hun et massivt behandlingsbehov. Hun er vokset op med en voldelig mor, og har i den periode, hun har boet sammen med sin ældre bror, oplevet gentagne gange at blive slået med knytnæveslag, kaldt luder, samt blive nedgjort og ydmyget. Hun voldsomt traumatiseret og med stærke fysiske og psykiske reaktioner på fysiske og psykiske overgreb, og vurderes af en psykolog til at have behov for såvel medicinsk og psykologisk behandling.

Lisbeth har afsluttet 10. klasse, og har da hun kommer til R.E.D. ikke nogle fremtidsønsker. Hun oplever ikke selv, at hun er i stand til at have et job eller påbegynde en uddannelse. På

R.E.D. får Lisbeth omsorg og støtte til praktiske forhold. Hun får også hjælp til at finde et arbejde, men har på grund af depression, koncentrationsvanskeligheder og en til tider aggressiv fremfærd svært ved at fastholde en ansættelse. Hun får forskellige jobs, mens hun bor på centeret, men kommer ikke i varig beskæftigelse.

Lisbeth har svært ved at indordne sig forholdene på R.E.D., og hendes tilstand vurderes af en psykolog som selvdestruktiv og til tider social hensynsløs. R.E.D. anbefaler Lisbeth at fraflytte centeret, og hun flytter ind hos en veninde, da hun udskrives fra R.E.D. efter 19 måneders ophold.

Lisbeth har stadig kontakt til R.E.D., der blandt andet tilbyder hendes hjælp til jobsøgning.

4 Behov for R.E.D

4.1 Behovet for tilbud til kvinder, som modsætter sig tvangsægteskab

Dette afsnit belyser, hvorvidt der kan dokumenteres et behov for et offentligt tilbud til kvinder, som flygter fra sin familie på grund af trussel om tvangsægteskab og/eller psykisk/fysisk vold.

Evalueringen dokumenterer en række forhold, som taler for, at der er et behov for et tilbud til kvinder, som har modsat sig et tvangsægteskab:

For det første understreger vore interview med kvinder, som tidligere har været beboere på R.E.D., at R.E.D. har haft væsentlig betydning for, at kvinderne har etableret et nyt liv på de præmisser, som kvinderne ønsker. Det ultimative udsagn er, at "uden R.E.D. var jeg død". Selv om dette udsagn naturligvis er et subjektivt udsagn, så er udsagnet et markant eksempel på, at R.E.D. for en række tidligere beboeres vedkommende har indfriet sit mål.

"Hvis jeg ikke havde været på R.E.D., så havde jeg været død nu. R.E.D. har på en måde reddet mit liv. Det var ligesom mit hjem" (E)

Overordnet ser vi, at kvindernes oplevelse af deres ophold på centeret falder inden for tre kategorier:

1. **Ligegyldighed:** Nogle kvinder oplever ikke, at opholdet på R.E.D. har haft nogen indflydelse på deres liv.
2. **Foranderlighed:** Nogle kvinder oplever, at opholdet på R.E.D. har ændret hele deres tilværelse – de udtrykker, at de har opnået glæder over livet, frihed, ansvar og læring.
3. **Sikkerhed:** Nogle kvinder udtrykker, at R.E.D. har givet dem sikkerhed, og hindret at en forbrydelse er blevet begået imod dem, det være sig vold eller mord. I den forbindelse udtrykker de, at de ikke har kunnet få denne sikkerhed på et almindeligt krisecenter.

"Jeg har passet mange søskende i mange år. Det er ligesom, jeg har været voksen i mange år, hvor jeg skulle have været barn. Nu føler jeg mig ung igen. Jeg prøver også at få tid til at feste og sådan noget ind imellem alle de jobs, jeg har." (K)

"Hvis ikke jeg havde været på R.E.D., havde jeg være en social belastning på en eller anden måde, så havde jeg fået børn, og ført mine egne problemer videre til dem." (J)

"Jeg ville ikke være så glad, hvis ikke jeg havde været på R.E.D. Jeg ville være trist og sur. Jeg ville ikke have fremtidsplaner. Jeg ville ikke vælge mig selv og mit liv. Jeg har fundet mig selv. Jeg kan tænke klart." (K)

R.E.D. har muliggjort, at kvinderne er kommet videre i deres liv, efter at de har truffet en meget radikal beslutning om at bryde ud af de familiemæssige bånd, som har været undertrykkende, truende samt psykisk og/eller fysisk voldelige. Herudover har R.E.D. for nogle kvinder bidraget til en ændret tilværelse.

For det andet fremgår det af udsagn fra repræsentanter for krisecentre samt lokalpolitiet, at centerets målgruppe har behov for et sikkert bosted som R.E.D. Der eksisterer ikke et lig-

nende center i Danmark med samme høje sikkerhedsniveau, hvilket understreges af, at en lang række kommuner fra hele landet har kvinder eller har haft kvinder på centret. I denne sammenhæng vurderes det, at R.E.D. er et langt mere sikkert bosted, sammenlignet med eksempelvis krisecentre. Interviewudsagn fra politiet har endda betonet, at det er det sikreste bosted for kvinder, som har modsat sig et tvangsægteskab.

Kortlægning af kvindernes tilknytning til landets 5 regioner (baseret på folkeregisteradresser i kommunerne), som blev dokumenteret i kapitel 3, understreger, at centret er landsdækkende, hvilket samtidig er udtryk for, at det skitserede behov for hjælp til kvinderne er et generelt behov.

For det tredje viser aktuelle indskrivningstal for foråret 2008 (aktuelt i juni 2008 er 11 kvinder indskrevet på R.E.D.), at kapacitetsudnyttelsen på 12 beboere er væsentligt tættere på sit maksimum, sammenlignet med de tidligere år. Disse tal understreger, at R.E.D., efter en lang indkøringsperiode som nystartet center, har formået at komme tættere på sit maksimum på 12.

For det fjerde understreger både krisecentre og kommuner, at kendskabet til R.E.D. generelt er relativt dårligt. For kommunernes vedkommende er der et basalt ukendskab til R.E.D.'s ydelser og formål, mens det for krisecentrene bunder i tvivl om R.E.D.'s faglige ydelse. Baggrunden for denne tvivl er, at R.E.D. på trods af sin unge alder, allerede har haft en turbulent historie med markant medarbejderomsætning, hvilket blev beskrevet i kapitel 3.

Vore interview indeholder flere eksempler på, at nogle krisecentre har et utilstrækkeligt kendskab til R.E.D. Evaluator har interviewet krisecentre, som potentielt kunne formidle kvinder til R.E.D., men som ikke ønskede at gøre det på grund af dels ukendskab til R.E.D., dels R.E.D.'s historik.

For den fremtidige bestyrelse og ledelse, er det derfor centralt som opmærksomhedspunkt at fokusere på, at en mere systematisk og åben kommunikation i forhold til både krisecentre, kommuner samt lokale politikredse med meget stor sandsynlighed vil føre til, at der vil blive endnu flere henvendelser fra de pågældende interessenter.

I takt med at dette sker, kan det tilmed forventes, at flere kvinder på eget initiativ vil kontakte R.E.D. Flere henvendelser fra krisecentre kræver dog, at tilliden til R.E.D. øges.

Sammenfattende viser evalueringens interview, at der er et behov for et tilbud til kvinder, der modsætter sig tvangsægteskab og som har behov for omsorg og hjælp. Tilmed viser både søgningsmønstret samt det forhold, at kendskabet til R.E.D.'s ydelser kan øges markant, at der med meget stor sandsynlighed er basis for en udbygning med flere tilbud end R.E.D.'s nuværende 12 pladser.

4.2 Vurdering af om R.E.D. rummer det rette tilbud

I dette afsnit vil der blive lagt vægt på at drøfte R.E.D.'s tilbud i forhold til dels den oprindelige projektbeskrivelses fokus på centrets ydelser og målgruppe, dels udsagn om mulige udviklingsperspektiver, som er rejst af interessenter i vore interview.

På den baggrund er det naturligt at analysere indledningsvist relevansen i R.E.D.'s oprindelige visitationskriterium, som var, at kvinderne har modsat sig et tvangsægteskab – og på den baggrund har brug for hjælp og omsorg.

Tvangsægteskab som visiteringskriterium

Visiteringen af kvinder har siden 2005 understreget, at det i nogle tilfælde er vanskeligt at anvende risikoen for tvangsægteskab som eneste visitationskriterium.

R.E.D.'s egne interne opgørelse over visitationsbegrundelser understreger, at tvangsægteskab ikke altid er den centrale begrundelse for at indskrive en kvinde som beboer på centret. Dette forhold er i udgangspunktet problematisk, idet centrets formål er at tilbyde unge kvinder med anden etnisk baggrund end dansk et ophold, når de har modsat sig et tvangsægteskab. Udsagn fra et tidligere bestyrelsesmedlem understreger, at bestyrelsen i de første år var meget fokuseret på, at kun kvinder, som havde modsat sig et tvangsægteskab blev optaget. Dette medvirkede til, at belægningsgraden blev meget lav, men bestyrelsen fastholdt, at hensynet til centrets formål skulle sættes i højsædet, frem for at slække på visitationskriterierne, eksempelvis af økonomiske årsager.

Efterfølgende er der anvendt flere vurderingskriterier, idet vurderingen af et tvangsægteskab har en række metodiske udfordringer og dilemmaer indbygget i sig. Hovedparten af kvinderne er unge (små 70 % er under 23 år i perioden 2005-2008) og vil således juridisk i nogle år være beskyttet i forhold til et påtvunget ægteskab med en ikke-herboende mand, idet kvinden ikke kan gifte sig med en mand gennem familiesammenføring inden hun fylder 24 år. Denne udskydelse af effektivering af tvangsægteskabet har dog i en række tilfælde medført en kontrol og styring, som kvinderne har modsat med en personlig risiko til følge.

Udsagn tyder på, at i nogle familier har 24-årsreglen ikke mindsket familiernes ønske om at gennemføre et tvangsægteskab for døtre ved eksempelvis for helt unge kvinder at søge at gennemtvunge en aftale om ægteskab, der ikke er juridisk bindende i en dansk lovgivningsmæssig sammenhæng, men som gennem aftaler blandt forældrene binder kvinden kontraktligt adskillige år inden kvinden er fyldt 24 år.

Samtidig er det anført, at der i nogle familier sker en øget diskussion og dialog om forældrenes medvirken ved døtrenes ægteskaber. Der er et eksempel på, at lillesøstre i modsætning til storesøstre har modsat sig at blive giftet bort gennem forældrenes medvirken – og at dette lykkes. På denne måde tegner der sig et komplekst billede af opbrud, men samtidig et fortsat pres på kvinder, som modsætter sig et tvangsægteskab, når de fylder 24 år.

Risikoen for tvangsægteskab kan derfor i det enkelte tilfælde være vanskeligt entydigt at gøre op, idet manglende viden om aftaler m.v. gør det vanskeligt både for både kvinden selv og for eksempelvis kommunens sagsbehandler at vurdere risikoens størrelse.

Denne manglende entydighed er således et udtryk for, at kvinden ikke kender den fulde rækkevidde af familieårne aftaler, der ikke er juridisk bindende efter dansk lovgivning, men tværtimod aftaler, der kan være mundtlige og dermed ukendte for den enkelte kvinde. Alle disse forhold betyder, at det kan være svært for den enkelte kvinde at redegøre for, hvorvidt kvinden står over for et tvangsægteskab. Når dette er vanskeligt, så bliver det selv sagt endnu vanskeligere at dokumentere dette for R.E.D., når der skal visiteres til centret. Under interview er anført det eksempel, at en kvinde opdager, at hun er lovet bort til en mand, der er væsentligt ældre end hende selv som en form for betaling, hvor denne betaling forventes at udgøre det finansielle grundlag for moderen, når denne pensioneres.

Foruden denne juridiske komplekse situation, har der endvidere vist sig nogle dilemmaer for R.E.D.:

- Hvornår er et tvangsægteskab overhængende?
- Skal visitation kun gives, hvis et tvangsægteskab er overhængende, hvis kvindens situation derudover er præget af psykisk og/eller fysisk vold?

- Skal R.E.D. afvise en kvinde, som er forfulgt af familiemedlemmer – og formidles til R.E.D. gennem politiet med henvisning til, at der ikke kan dokumenteres at være tale om risiko for tvangsægteskab?

R.E.D. har i samråd med kommunernes sagsbehandlere og politiet i en række situationer vurderet, at det er kvindens tarv, som er afgørende for, at kvinden bliver visiteret til R.E.D. – og ikke en formel håndhævelse af, at kvinden har modsat sig et nært forestående tvangsægteskab. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har som opdragsgiver været enige i R.E.D.'s visitationskriterier.

Anbefaling: Det skal fortsat være et centralt kriterium ved visitationen, at der er tale om kvinder, der modsætter sig tvangsægteskab, men det anbefales, at tilfælde med psykisk og/eller fysisk vold, som har sit udspring i et ønske om kontrol med kvindens adfærd og valg, ligeledes vægtes højt.

R.E.D.'s målgruppe

Et andet centralt spørgsmål er en vurdering af, om R.E.D.'s målgruppe bør ændres. Målgruppen er som anført 18-25 årige kvinder, som dog kan fraviges i konkret tilfælde. I kapitel 3 er der redegjort for antallet af tilfælde, hvor R.E.D. har optaget kvinder under 18 år.

En ændret målgruppe kan bestå af følgende muligheder:

- Der optages yngre kvinder på centret, fx kvinder fra 16-18 år
- Der optages kvinder med børn
- Der optages kvinder, som er over 25 år

En optagelse af kvinder under 18 år kræver, at de offentlige myndigheder inddrager og orienterer familien, idet kvinden er under 18 år. Dette orienteringskrav er i nogen grad i modstrid med centrets betydelige vægtning af høj, maksimal sikkerhed, idet denne er baseret på, at ingen i kvindens tidligere netværk er vidende om, hvor kvinden befinder sig. Et andet aspekt er, at de 16-18 åriges behov for uddannelse og arbejde også er et andet end kvinder over 18 år. Dette forhold taler også for, at det kun undtagelsesvist besluttes at optage kvinder i R.E.D., hvis de er under 18 år.

En anden mulighed er at optage kvinder med børn. Dette vil kræve en væsentlig ændring af centrets dagsrytme og aktiviteter, hvilket taler imod R.E.D.'s specialisering, rettet mod en veldefineret målgruppe. Et argument for at udvide målgruppen til kvinder med børn er, at der i dag eksisterer centre med både kvinder over 18 år samt mødre med børn. Under alle omstændigheder vil kvinder med børn igen åbne en problemstilling om eventuelt samkvem med faderen, som vil skulle håndteres, uden at R.E.D.'s sikkerhed undermineres.

En tredje mulighed er at udvide målgruppen til kvinder over 25 år. Argumentet herfor er, at kvinder, som ønsker at forlade et tvangsægteskab i nogen udstrækning tilhører denne gruppe af kvinder, som er mere end 25 år. 24-årsreglen bidrager tilmed til, at kvinder i de kommende år vil indgå ægteskaber i aldersgruppen af kvinder, som er 25 år og der over.

Set i forhold til R.E.D.'s nuværende tilbud, vil kvinder, som eksempelvis er i aldersgruppen 25-30 år, skabe en faglig og pædagogisk fordel, idet disse kvinder har erfaringer, som kan komme den samlede beboergruppe til gavn.

Et forhold, der taler imod en sådan udvidelse til aldersgruppen af kvinder over 25 år, er, at der ikke hidtil har vist sig et behov for at udvide med denne målgruppe. Hovedparten af kvinderne er unge kvinder i alderen 18 år og op til 23 år. Denne kendsgerning kan dog hænges sammen med, at R.E.D.'s erklærede målgruppe på kvinder fra 18-25 år naturligvis har virket begrænsende, således at få kvinder over 25 år har henvendt sig eller er blevet henvist af eksempelvis kommunerne til R.E.D.

Samlet set er der både faglige og pædagogiske begrundelser, som taler for at udvide målgruppen til kvinder over 25 år: Kvinder over 25 år vil kunne løfte husets kultur til at omfatte mere end et teenage-niveau. De potentielle muligheder for at blande forskellige kulturer og erfaringer taler tilmed for at udvide aldersgruppen. Hertil kommer et økonomisk aspekt i forhold til at øge kapacitetsudnyttelsen.

"Jeg har lært at tage ansvar for mit eget liv. Det tænker jeg tit over. Jeg vil gerne arbejde med ældre eller være socialrådgiver. Jeg vil gerne gøre en forskel." (J)

Ved at stå fast på, at centret er et tilbud til kvinder, der vil bryde ud af et tvangsægteskab, vil gruppen af kvinder over 25 år være en mulighed for at indskrive flere kvinder, der lever op til den oprindelige snævre definition af målgruppen. Kvinder over 25 vil tilmed kunne bidrage til at de yngste i målgruppen bliver udfordret.

Anbefaling: Analysen af fordele og ulemper ved en ændret målgruppe viser, at en udvidelse af målgruppen for kvinder over 25 år er den målgruppeudvidelse, som vil være mest enkel at implementere for R.E.D. Det anbefales, at behovet for en sådan udvidelse undersøges nærmere med henblik evt. at justere i R.E.D.'s kapacitet på 12 pladser. Endvidere anbefales, at det fortsat undtagelsesvist vil være muligt at visitere kvinder under 18 år til R.E.D.

Samspil med krisecentre

Samspillet med krisecentrene bør styrkes. Kendskabet hos krisecentrene i forhold til R.E.D. er dels ikke højt nok, dels baseret på kendskab til R.E.D.'s begivenheder/forhold fra de første år, dvs. i 2005 og 2006. Dette kendskab er ikke længere dækkende.

Målsætningen bag et øget samarbejde er dels at fremme videndeling, dels at sikre, at kvinderne får de specialiserede tilbud, som R.E.D. henholdsvis krisecentrene tilbyder. Et øget samarbejde kan omfatte kvinder, som visiteres fra krisecentre og til R.E.D. af sikkerhedsmæssige grunde. Samarbejdet kan tillige ske, når kvinden udskrives til et krisecenter i en anden landsdel end R.E.D. er beliggende i.

Sådanne samarbejdsrelationer mellem krisecentre som "fødekanaler" til R.E.D. samt som "afsætningskanal", når kvinderne skal videre i deres liv, kan formaliseres og udbygges mere, end tilfældet er i dag.

Anbefaling: Det anbefales på den baggrund, at R.E.D. formaliserer samspillet med andre krisecentre, specielt de specialiserede krisecentre med fokus på kvinder med anden etnisk baggrund end dansk. Målet er at formalisere samarbejdet både ved visitering af kvinder til R.E.D. og ved udskrivning af kvinder.

Samspil med kommunerne

Der er i dag ikke et formaliseret samarbejde med kommunerne. Ved formaliseret samarbejde forstås, at R.E.D. har en kontaktperson til en kommune, som typisk er inddraget ved visiteringer af kvinderne til R.E.D. samt ved efterfølgende overordnede spørgsmål. Undtagelsen her for er samarbejdet med den kommune, hvor R.E.D. er hjemhørende. Her er der et samarbejde med jobcentret og endvidere er der en administrativ, juridisk kontakt, når R.E.D. har brug for dette. Det administrative samspil analyseres nærmere i næste kapitel 5.

Samspillet med kommunerne kan styrkes på en række områder:

Overordnet set kan dette ske ved at synliggøre R.E.D.'s landsdækkende tilbud til kvinderne. Kommunerne har ikke et klart billede af R.E.D.'s ydelser, hvilket interview med kommunerne har understreget.

Endvidere kan det løbende samspil med kommunerne, mens kvinderne er på R.E.D, styrkes. Dette samspil omfatter dels betaling af enkeltydelser, dels samspil om, hvor kvinderne efterfølgende skal bo, når de forlader R.E.D. Der er forskel på kommunernes vilje og evne til at finansiere kvindernes enkeltydelser. Sådanne forskelle taler for, at de formelle rammer for R.E.D.'s struktur og finansiering bliver afklaret, hvilke behandles i kapitel 11 med scenarier.

Rollemodeller og efterværn

I projektbeskrivelsen for R.E.D. lægges vægt på, at R.E.D. også tilbyder et systematisk efterværn til kvinderne, når de er udskrevet fra R.E.D.

Efterværnet er defineret som en systematisk kontakt efter udslusning med en repræsentant for R.E.D., således at kvinden fortsat kan få hjælp, rådgivning og vejledning. I projektbeskrivelsen er det endvidere anført, at R.E.D. vil arrangere sociale sammenkomster for tidligere beboere og dermed bringe de tidligere beboere sammen med nuværende beboere for at udvikle netværk etc.

Både udsagn fra kvinderne samt fra medarbejderne understreger, at der er behov for, at R.E.D. opprioriterer sine aktiviteter i forbindelse med efterværn. Der er således behov for mere systematisk at arbejde med at udvide efterværnet, således at overgangen fra R.E.D. til en selvstændig tilværelse bliver mindre drastisk. Et mere systematisk efterværn forventes tillige at muliggøre en hurtigere udskrivning af kvinder, som har boet hos R.E.D. i en forholdsvis lang periode.

Mange af de tidligere beboere bor ikke længere i nærheden af R.E.D., men er flyttet til andre regioner. Dette betyder, at der er basis for, at efterværnet består af andre personer end medarbejderne fra R.E.D.

Der er tillige behov for at tydeliggøre, hvad efterværnet består af: Hvilke ydelser skal leveres både kvalitativt og kvantitativt?

Anbefaling: En fremtidig systematisering af efterværnet vil lette kvindernes overgang fra den beskyttede tilværelse hos R.E.D. og til en selvstændig tilværelse med opbygning af eget netværk og sociale relationer. Efterværnet bør beskrives nærmere som en del af R.E.D.'s systematiske ydelser, således at alle kvinder tilbydes samme basisydelser, når de har forladt R.E.D. Det anbefales tillige at udvide den organisatoriske løsning for efterværn med overvejelser om, hvordan der tilknyttes rollemodeller og/eller mentorer til kvinderne, uanset hvor i Danmark, de bosætter sig, når de forlader R.E.D. Denne mulighed bliver uddybet i kapitel 5.

Udvikling af R.E.D. model

Sammenfattende er det evaluators vurdering, at der dels er dokumenteret et landsdækkende behov for at give kvinder med anden etnisk baggrund end dansk, som modsætter sig et tvangsægteskab et tilbud om bosætning samt omsorg og hjælp.

Endvidere er det evaluators vurdering, at der er behov for at udvikle R.E.D.'s ydelser og målgruppeafgrænsning. Udviklingen gælder både målgruppe, ydelser, visiteringsgrundlag samt samspil med kommuner og krisecentre. De strukturelle og finansieringsmæssige modeller herfor vil blive beskrevet i det afsluttende kapitel, som præsenterer scenarier for R.E.D.'s udvikling.

"Det bedste er, at R.E.D. er der og eksisterer ikke kun for mig, men også i fremtiden for andre piger." (K)

5 Organisation og struktur

5.1 Den historiske lære

R.E.D.'s korte historie har som beskrevet indledningsvist i kapitel 3 været præget af turbulens og flere, fundamentale skift i rammevilkår for R.E.D.'s virke.

Nogle af årsagerne hertil er udefrakommende: Strukturreformen betød som anført i kapitel 3, at R.E.D. fik ny tilsynsmyndighed samt skulle indgå driftsaftale med en kommune frem for et amt. Disse forandringer kombineres med en betydelig udskiftning blandt ledelse og medarbejdere, hvilket bidrog til at skabe en række konflikter om arbejdsdeling og styring af R.E.D., som samlet set udløste en betydelig frustration.

Det ligger uden for denne evaluerings rammer nærmere at beskrive det samlede forløb, men i stedet vil de principielle udfordringer, som kan udledes af R.E.D.'s historiske forløb blive analyseret med henblik på at anlægge et fremadrettet analyseperspektiv:

Hvad kan læres ud fra det hidtidige forløb, specielt set i forhold til R.E.D.'s fremtidige struktur og organisering?

Grundlæggende er det evaluators opfattelse, at det ikke alene er strukturreformen, som er årsag til et uklart grundlag for R.E.D.'s virke, men derimod også forskellige regel- og lovgivningsmæssige rammer, som umiddelbart ikke er gensidigt understøttende i forhold til R.E.D.'s grundlag. En central problemstilling er derfor indledningsvist at analysere R.E.D.'s organisatoriske set-up ved projektets start. Det viser sig således ved R.E.D.'s etablering, at det allerede i denne første fase er vanskeligt at tilpasse R.E.D. til den offentlige sektors set-up.

Foreningen bag R.E.D. vinder et åbent offentligt udbud i konkurrence blandt flere tilbud. Udbudsreglerne er i overensstemmelse med EU-udbudsreglerne for offentlige udbud, hvorfor det vindende tilbuds koncept er bindende for begge parter. Når der følgelig indgås kontrakt mellem Foreningen Rehabiliteringscenter for Etniske Kvinder i Danmark og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration primo juni 2004, er den formelt bindende for begge parter.

Det viser sig imidlertid hurtigt for alle parter, at det vindende tilbud ikke har forholdt sig til alle dele af det lovgrundlag, som centret skal virke ud fra. Med henblik på at skabe et lovgrundlag for R.E.D.'s virke udarbejder den daværende socialminister (skrivelse af 23. juni 2005) en godkendelse af R.E.D. som forsøgsordning efter loven om social service. Denne karakteristik som forsøgsordning skyldes en række fundamentale udfordringer vedrørende R.E.D. i forhold til serviceloven:

Direktøren for R.E.D. træffer alene afgørelse om visitering af kvinderne til R.E.D., hvilket der ikke er praksis for hos lignende institutioner (bosteder og krisecentre), beskrevet i serviceloven. Denne mulighed om egenhændigt at optage kvinder på R.E.D. skyldes, at det er den statslige finansiering via satspuljemidlerne, som alene finansierer kvindernes ophold i R.E.D.

Det fremgår endvidere af R.E.D.'s projektbeskrivelse, at beboerne kan blive i R.E.D. i op til 2 år, hvilket heller ikke ifølge socialministeriets vurdering er i overensstemmelse med servicelovens bestemmelser om lignende institutioner (i serviceloven defineres opholdet ved lignende institutioner ifølge ministeriets vurdering som værende af betydeligt kortere varighed).

Umiddelbart efter denne godkendelse i juni 2005 indgås en samarbejdsaftale mellem R.E.D. og det ansvarlige amt i (juli 2005) om driften af R.E.D. som et midlertidigt botilbud. Denne samarbejdsaftale indgås således et år efter, at kontrakten mellem Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og R.E.D. blev indgået, samt syv måneder senere i henhold til projektbeskrivelsen. Denne driftsaftale erstatter den kontrakt (samarbejdsaftale) der er ind-

gået mellem R.E.D. og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration den 3. september 2004.

Aftalen mellem amtet og R.E.D. skaber en række indtil dato uløste problemer, som bliver symptomatiske for projektets videre forløb. Den siddende bestyrelse ønsker at agere i overensstemmelse med tilbuddet, mens det ansvarlige amt ønsker at basere sit tilsyn og administration af R.E.D. ud fra gældende praksis og sædvane. Det ansvarlige amt ønsker således, at R.E.D. behandles på samme måde som andre institutioner af lignende art – og det betyder, at følgende forhold indgår i aftalen:

- Antallet af pladser ved R.E.D. kan ikke uden amtets forudgående godkendelse ændres. R.E.D.'s bestyrelse skal én gang årligt indgå en drifts- og udviklingsaftale med amtet. Bestyrelsen for R.E.D. ansætter og afskediger direktøren efter amtets godkendelse – og ansættelse og afskedigelse af medarbejdere sker efter retningslinjer, som er fastlagt af amtet.
- Bestyrelsen udarbejder budgetforslag efter de retningslinjer, der er fastlagt i amtet. Budgetkontrol skal foretages efter amtets retningslinjer samt bestyrelsen skal overholde det budget, som er godkendt af amtet.

I forhold til amtets godkendelse af budgettet skal fremhæves, at amtet ikke er medfinansierende til R.E.D., men at dette i hele projektperioden er Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration i overensstemmelse med projektbeskrivelsens oplæg. På den baggrund er det forståeligt, at R.E.D.'s bestyrelse ikke finder det hensigtsmæssigt at have to opdragsgivere: Dels Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, som finansierer R.E.D., dels amtet, som R.E.D. har driftsaftale med.

Alle de skitserede styringsmæssige forhold, gengivet ovenfor i driftsaftalen, skaber ændringer i forhold til projektbeskrivelsen og den oprindelige kontraktlige aftale, som den daværende bestyrelse og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration indgik i maj 2004. Alle interessenter agerer rationelt ud fra egen praksis og sædvane, men resultatet er et inkonsistent ledelsesgrundlag for R.E.D.

Disse inkonsistenser er gentaget i den nye driftsaftale med den kommune, som efter strukturreformen tager over efter amtet. Også i forhold til kommunen er ændring i antallet af pladser ikke længere et mellemværende mellem R.E.D. og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Det årlige status- og udviklingsmøde afholdes mellem kommunen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, hvilket er en ændring i forhold til aftalen med amtet, hvor Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration ikke deltog. Budget og budgetopfølgning samt løn- og personalepolitik skal udformes i overensstemmelse med kommunens retningslinjer.

Specielt lønpolitikken har været vanskelig for direktør og bestyrelse at arbejde inden for. Synspunktet har været, at det ikke er i R.E.D.'s interesse, at løn- og ansættelsesvilkår er i overensstemmelse med kommunens retningslinjer, idet R.E.D.'s karakter som forsøg i nogle tilfælde betyder, at det er i R.E.D.'s interesse at honorere medarbejdere gunstigere end muligt i henhold til kommunens driftsaftaler med øvrige institutioner.

Set fra kommunens side, er det forståeligt, at kommunen ønsker en standardisering af løn- og ansættelsesvilkår for alle institutioner, som kommunen har driftsaftale med. Dette ønske er i overensstemmelse med en effektviseringssynsvinkel. Lige så forståeligt er det imidlertid, at både bestyrelse og direktør ønsker at tilbyde løn- og ansættelsesvilkår, der honorerer, at medarbejderne er ansat i en forening på forsøgsvilkår. Disse forskellige hensyn har den oprindelige projektbeskrivelse for R.E.D. ikke taget højde for – og dette er en væsentlig begrundelse for, at problemerne opstår.

5.2 Den fremtidige organisering

Der er i forbindelse med vore interview i evalueringsprocessen fremkommet forskellige forslag til R.E.D.'s fremtidige organisatoriske indretning samt lovgrundlag. Disse forslag beskrives nedenfor. Forslagene inspirerer endvidere til formulering af en række scenarier for R.E.D. fremtidige struktur og organisering (præsenteres i afsnit 11).

For det første foreslås, at R.E.D. bliver et kommunalt botilbud for kvinder, som har været udsat for vold, trusler om vold eller tilsvarende krise i forhold til familie- eller samlivsforhold. Dette forslag omdanner R.E.D. fra en selvejende institution til at blive en kommunal institution efter servicelovens § 109. I henhold til servicelovens § 109, stk. 3, vil det være lederen af institutionen, som træffer afgørelse om optagelse af kvinderne på bostedet, men det er kommunerne, der tilbyder kvinderne det pågældende tilbud. Nogle af de specialiserede krisecentre for voldsramte kvinde med anden etnisk baggrund end dansk styres i henhold til den § 109 i serviceloven. En sådan løsning vil kræve, at der indgås en driftsaftale med den kommune, som R.E.D. er placeret i. Dette vil betyde, at finansieringen af R.E.D.'s ydelser skal ske gennem kommunernes betaling for pladserne til kvinderne. Dette vil betyde, at den nuværende bestyrelse vil blive erstattet af kommunens udpegede repræsentanter.

En anden mulighed er, at det bliver en selvejende institution, som står bag § 109-institutionen. I forhold til den nuværende konstruktion er den væsentligste forskel, at R.E.D. skal skaffe kommunal betaling for pladserne, frem for den nuværende statslige finansiering af pladserne.

For det andet er det foreslået, at R.E.D. bliver en § 107-institution under serviceloven, dvs. et midlertidigt ophold til personer med særlige sociale problemer. En sådan status udgør et svagere fundament for R.E.D., sammenlignet med en § 109-status under serviceloven, idet kommunernes henvisning til institutionen udgør et "kan"-udgangspunkt for kommunerne, og ikke et "skal" udgangspunkt. Også under denne løsning vil den nuværende bestyrelse blive kommunalt udpeget, med mindre en selvejende institution står bag § 107-institutionen.

I tilfælde af, at R.E.D.'s målgruppe udvides til de 15-18 årige skal R.E.D.'s virke også ske i henhold til servicelovens § 58. I henhold til § 58 kan en anbringelse uden for hjemmet foregå uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver. En anbringelse uden for hjemmet stiller dog betydelige krav til både kommune og R.E.D. med henblik på at indgå i dialog med forældremyndighedens indehaver. En sådan dialog rækker betydeligt ud over R.E.D.'s servicering af de nuværende familier – og vil kræve ekstra ressourcer.

For det tredje er det i interviewene foreslået, at R.E.D. kan blive en institution på finansloven under enten Velfærdsministeriet eller Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Argumentet for en placering på finansloven er følgende:

R.E.D. er en landsdækkende institution, som af sikkerhedsmæssige grunde typisk ikke modtager kvinder fra den kommune, som R.E.D. er etableret i. Dette betyder, at den kommune, som fører tilsyn og som i det aktuelle tilfælde også indgår driftsaftale med R.E.D. ikke har borgere på institutionen. Kommunen vil på den baggrund betragte institutionens tilbud som irrelevant over for kommunens egne borgere, og vil i højere grad vurdere institutionen som en potentiel udgiftsrisiko, snarere som en institution, der bidrager til at servicere kommunens borgere.

Som mellemløsning kunne R.E.D. blive en regional institution, men igen gælder, at da R.E.D. tilbyder et landsdækkende, specialiseret tilbud til alle 5 regioners kommuner, er der et rationelt argument i at lade R.E.D. være en statsinstitution frem for en regional institution.

Der er dog også flere argumenter imod en sådan løsning med R.E.D. som en statsinstitution:

Der er ikke tradition for, at eksempelvis Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har institutioner som en del af sit ansvarsområde. R.E.D. vil som bosted eller eventuelt krise-center opnå særstatus i forhold til eksempelvis krisecentrene, hvis R.E.D. bliver statsinstitution.

For det fjerde kan R.E.D. fortsætte som en selvejende institution under de nuværende forsøgslignende vilkår. Hvis R.E.D. skal fortsætte som selvejende institution kræver det på det korte sigt en statslig finansiering, idet R.E.D. ikke har kapital til at agere selvstændigt som selvejende institution for egne midler – og ej heller kapacitet til at skaffe kommunal finansiering til de enkelte pladser.

Anbefaling: Hvis R.E.D. fortsætter som forsøg, finansieret af satspuljemidlerne som selvejende institution, vil der være behov for at skabe en klar arbejdsdeling mellem bestyrelsen for den selvejende institution og den kommune, som er tilsynsførende. En fortsættelse af R.E.D. for forsøgsmidler vil således kræve, at der vedtages en plan for, hvordan R.E.D. kan gå fra at være et forsøg og over til at blive en permanent driftsorganisation, baseret på klare styringsrelationer til alle interessenter.

Dette argument er naturligvis kun holdbart under forudsætning af, at partierne bag satspuljeaftalen fortsat finder, at der er et behov for den ydelse, som R.E.D. som landsdækkende institution kan tilbyde målgruppen.

Disse 4 muligheder vil blive vurderet nærmere i det afsluttende kapitel 11, når de øvrige kapitlers analyser er gennemført.

5.3 Fokus på personale

Som anført i kapitel 3 har R.E.D. haft en høj medarbejderomsætning, herunder været ledet af 4 direktører, hvoraf den ene var konstitueret som midlertidig direktør.

R.E.D. har været præget af forskelle i forventninger til de respektive roller mellem bestyrelse og direktør samt mellem direktør og medarbejdere. Disse forskellige forventninger har naturligvis sat sit præg på dagligdagen i R.E.D. og har været en kilde til frustration. I forhold til relationen mellem direktør og bestyrelse har det vist sig, at direktørerne først og fremmest er ansat på basis af deres faglige kompetencer og erfaring, mere end de er ansat ud fra deres ledelsesmæssige kompetencer og erfaring.

Konflikterne mellem direktør og medarbejdere skyldes blandt andet ifølge interviewudsagn og skriftligt materiale (blandt andet tilsynsrapport af 14. maj 2007), at der både styringsmæssigt og samarbejds-mæssigt tidligere har været disharmoni i de faglige forventninger og syn på R.E.D.'s tilbud til kvinderne. Endvidere vidner tilsynsrapporten om, at både visitation og behandlingstilbud ikke har været hensigtsmæssigt på alle måder, blandt ud fra det forhold, at de forskellige involverede personalegrupper ikke har samarbejdet på en hensigtsmæssig måde. Dette er bekræftet af de nuværende medarbejders vurdering.

Den nuværende direktør tiltræder i maj 2007 og varsler et fagligt skift på R.E.D. Der kommer mere struktur på både dagligdag og medarbejdernes arbejde, hvilket vurderes meget positivt af både medarbejdere og repræsentanter for bestyrelserne. Medarbejdernes og den nuværende direktørs betydelige engagement, kombineret med en mere systematisk strukturtilgang til centrets ydelser fremhæves som et afgørende stilskifte på R.E.D.

Da den nuværende direktør tiltræder i maj 2007 har denne sikret sig, at der i løbet af få måneder sker en tiltrædelse af to socialrådgivere, som bliver centrale bærere af både det nye mere strukturerede koncept, men også af den mere systematiske tilgang med regler og struktur, som direktørskiftet varsler. På denne måde fremtræder den samlede medarbejdergruppe og direktør mere sammentømret og enig om R.E.D.'s kurs, end det har været tilfæl-

det før; en vurdering, som baseres på udsagn fra de nuværende medarbejdere og bestyrelsesmedlemmer, som evaluator har interviewet.

Samspillet mellem bestyrelse og direktør er i dag professionelt – og denne positive udvikling forventes at fortsætte med den relativt nye bestyrelse, som tiltrådte i foråret 2008. Ligeledes er der blandt medarbejderne givet udtryk for, at samarbejdet internt mellem faggrupperne og mellem medarbejdere og direktør er godt.

På denne måde fremstår R.E.D. bedre rustet i dag, sammenlignet med de foregående år. Det er vigtigt, at denne professionalisering, som har fundet sted efter det sidste direktørskifte i maj 2007 fortsætter. Uanset hvilken struktur og finansiering, som fremover vælges for R.E.D. er det af fundamental betydning, at det af hensyn til medarbejdernes arbejds- og ansættelsesvilkår sker en langsigtet afklaring af R.E.D.'s status. R.E.D. har fungeret i 3 år til august – og selv om årene har været omskiftelige, så er der i dag et grundlag at tage stilling ud fra.

Anbefaling: Hvis det vedtages at forlænge R.E.D.'s status som forsøgsordning under serviceloven, er det centralt at sikre en mere langsigtet løsning for R.E.D. i særlig grad af hensyn til de nuværende medarbejdere. Det er ikke hensigtsmæssigt at operere med en forsøgsordning over en længere tidsperiode for ledelse og medarbejdere. Følgelig bør en beslutning om forlængelse af R.E.D. følges op med fastlæggelse af ny struktur og organisation for R.E.D. i efteråret 2008, således at R.E.D. kan finde sin nye organisatoriske platform i løbet af 2009.

6 Visitation og belægning

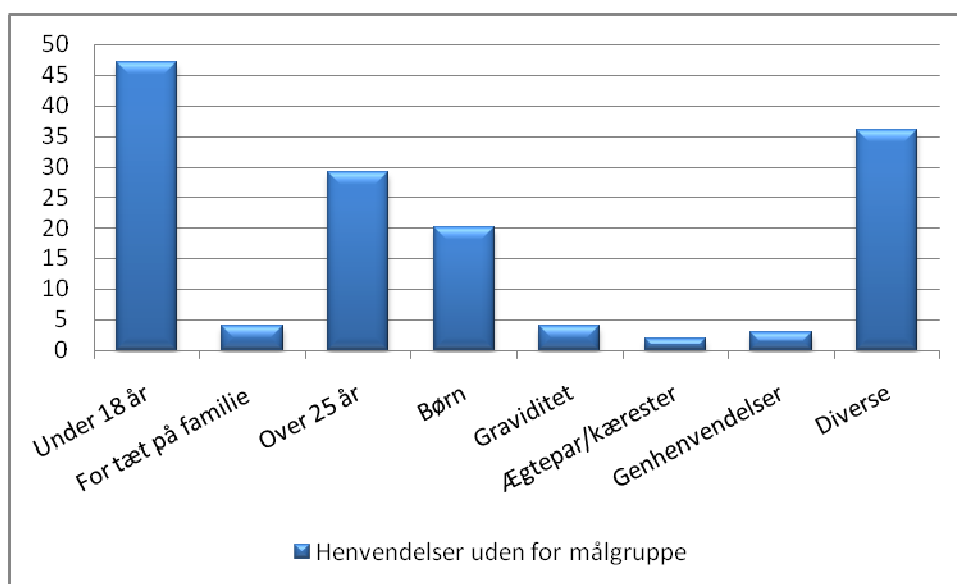
Visitationen gennemføres i udgangspunktet ved at direktøren, en socialrådgiver og en pædagog vurderer, om kvinden lever op til R.E.D.'s kriterier for indskrivning af kvinderne. Hvis der ikke er mulighed for, at alle 3 medarbejdergruppers faglighed er involveret i visiteringen, vil det som minimum være direktøren, som beslutter om kvinden kan optages på R.E.D. Det er således som allerede anført et væsentligt kendetegn ved R.E.D., at det er institutionen selv, som udfører visiteringen, uafhængigt af kommunerne – og efter visiteringen selv fastlægger, hvor lang tid kvinderne skal være tilknyttet R.E.D.

Nedenfor er angivet en opgørelse (dateret april 2008) for i alt 163 henvendelser. Det vides ikke, hvor mange henvendelser RED har fået siden august 2005, hvilket understreger det dokumentationsproblem, som er diskuteret i kapitel 3.

Det fremgår af figuren nedenfor, at den primære årsag til afslag på visitation er, at kvinderne er under 18 år, og dermed ikke tilhører centrets målgruppe. Herefter følger som næst hyppigst, dokumenteret afvisningsgrund, at kvinderne er over 25 år.

Gruppen med "diverse" kendes ikke nærmere. Hvis det antages, at afslagsbegrundelserne ikke påvirkes af denne gruppe med diverse, er det således aldersafgrænsningen, som er den primære årsag til manglende visitation.

Figur 6.1 Henvendelser der falder uden for R.E.D.'s målgruppe



Note: Data er opgjort pr. april 2008. Udover ovenstående er det endvidere oplyst, at 18 kvinder falder indenfor målgruppen svarende til i alt 163 henvendelser.

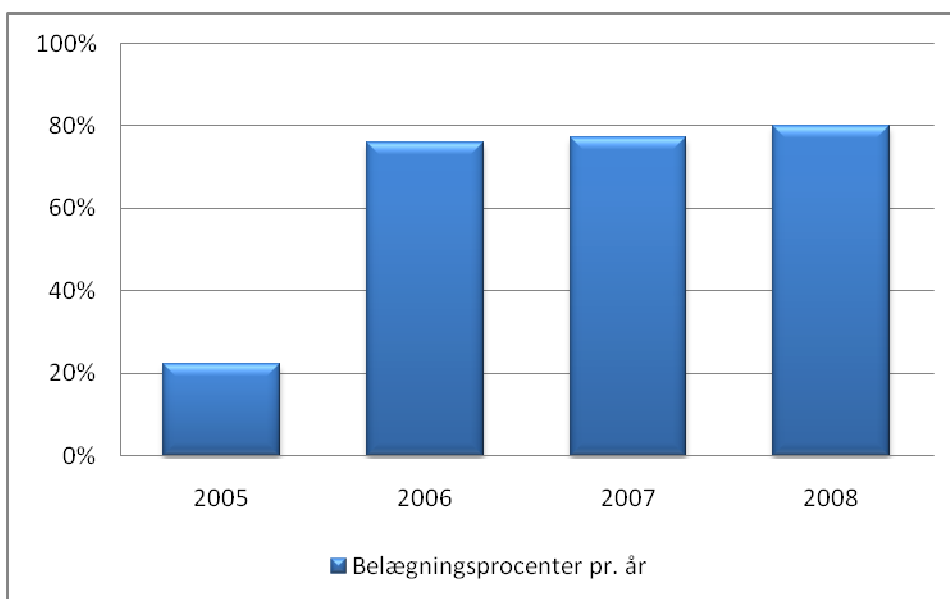
I forbindelse med kvindens henvendelse undersøges det, om kvinden er inden for målgruppen. Det vurderes endvidere, om kvinden er motiveret for at udvikle sig både personligt og socialt. Foruden samtale med kvinden, indgår sagsbehandleren i kommunen, LOKK's konsulenter, politiet og/eller repræsentanter for fx et krisecenter med input til vurderingen af kvindens situation.

Det fremgår af interviewudsagn, at hovedparten af kvinderne vurderes at have posttraumatisk stress (PTSD). I den seneste tilsynsrapport vurderer Kommunernes Revision med udgangspunkt i udsagn fra R.E.D, at 9 ud af 10 har PTSD. I det omfang, hvor der viser sig at være fortsat belæg herfor, vil der i forbindelse med visiteringen skulle tages højde for at

etablere en psykologisk kompetence med henblik på at sikre, hvordan R.E.D. skal arbejde med de udfordringer, som følger heraf. Specielt i forhold til de mange kvinder, som bor i kortere tid på R.E.D. fordrer denne udfordring en betydelig kompetence.

Nedenfor er belægningsprocenten anført pr. år for den tid, hvor R.E.D. har eksisteret. I forbindelse med direktørskiftet i maj 2007 sker der forinden et stop i visiteringerne med henblik på at balancere R.E.D. som organisation. Dette er baggrunden for den lave belægningsprocent i 2007 (77 %). Det bemærkes, at belægningen dette til trods dog er højere i 2007 sammenlignet med 2006 (76 %). Herudover noteres det, at belægningen stadig er 20 % under kapaciteten i 2008 – om end højere end de foregående år til trods for at den blot dækker de første 8 måneder i året.

Figur 6.2 Belægningsprocent pr. år 2005-2008



Note: Figuren er inklusiv genindskrivninger. Der er medtaget data til og med 31. august 2008.

7 Behandlingstilbud og pædagogisk metode

Dette afsnit kortlægger de ydelser, som R.E.D. leverer, dels den akutte krisehjælp og dels det konkrete behandlingstilbud, herunder den pædagogiske metode for arbejdet samt konfliktløsning med kvindernes familier.

7.1 Akut krisehjælp

Når kvinderne kommer til R.E.D. første gang, yder medarbejderne almindelig kriseintervention, hvis der er behov for det. Det handler om at give kvinderne omsorg og empati, og sørge for deres behov samt sikre eksempelvis lægehjælp, hvis det er nødvendigt. Kvinderne udtrykker blandt andet, at medarbejderne i de første dage tager særligt hensyn til dem, for eksempel ved at de får et par dage til at komme til sig selv, inden det pædagogiske arbejde går i gang. I denne fase fokuserer kvinderne på at genvinde overblik og kontrol over deres liv efter de oplevelser, som er baggrunden for, at de er på R.E.D. Ifølge medarbejderne går der op til 14 dage, inden der opstilles handleplan, og kvinderne møder krav til deres tilstedeværelse på centret.

"De gav mig et par dage i starten. Så holdt jeg møde med alle tre kontaktpersoner, hvor vi talte om mine forventninger, mine fremtidsplaner, og om hvad de kan hjælpe mig med. Først var jeg lidt nervøs. Men det var rigtig godt, og jeg blev meget lettet. Så kunne jeg snakke om mine problemer." (K)

"Der gik en uge til 10 dage, før jeg kom udenfor." (I)

Samtidig med den akutte krisehjælp sikres det indledningsvist, at udgifter til mobiltelefoni forhindres primært af sikkerhedsmæssige årsager. Herudover kan der være særlige tilfælde, hvor kvinderne forhindres i at komme uden for R.E.D. – ligeledes af hensyn til deres sikkerhed.

"Lige da jeg kom til R.E.D., var jeg lige ved at flytte ud efter kun tre dage. I starten er det sådan, at dem der var nye på R.E.D., de må ikke gå ud. Jeg blev spærret inde i tre dage. Derfor ville jeg ikke være der. Jeg fik ikke lov til at købe smøger." (E)

Nogle af kvinderne udtrykker usikkerhed i forbindelse med de første dage på centret, fx i forhold til at finde ud af (og overholde) reglerne og få skaffet sig manglende fornødenheder.

"De var egentlig meget søde, men lige da jeg kom på R.E.D. første gang, tænkte jeg lidt anderledes. Jeg kan huske, at jeg skulle købe en startpakke med håndklæder og shampoo, og sagde til en af medarbejderne, at jeg ikke brugte den shampoo, der var. Så sagde hun til mig: "Du er altså ikke en prinsesse. Vi har ingen luksusvarer her." Men bagefter var der ingenting. Jeg skulle jo lige finde ud af det." (D)

Interviewene tyder på, at der er et skisma mellem på den ene side oplevelse af nyvunden selvkontrol i de første dage, som medarbejderne giver rum til. Og på den anden siden de regler, der eksempelvis fraholder dem fra at komme uden for R.E.D. i denne periode. Regler som medarbejderne også formidler. For kvinderne udgør dette et paradoks og aftvinger dem frustrationer og følelsen af manglende frihed. En følelse nogle af dem genkender fra den situati-

on, de har fravalgt, og som er årsagen til, at de opholder sig på R.E.D. Dette forstærker deres apati i den indledende periode.

"I starten da jeg flyttede til R.E.D., var det sådan noget med, at jeg skulle tidligt op, og det kunne jeg ikke. Men senere gik det bedre, og så lærte de mig bedre at kende." (E)

7.2 Det konkrete behandlingstilbud

Det konkrete behandlingstilbud på R.E.D. er knyttet til centrets fokus på rehabilitering. R.E.D. fremhæves at være et rehabiliteringscenter og ikke et krisecenter.

7.2.1 Rehabilitering⁴

Rehabilitering er et begreb, som vinder stadig større udbredelse i det sociale arbejde. Traditionelt set anvendes rehabilitering parallelt med begreber som genoptræning og behandling, men er efterhånden ved at vinde indpas som et selvstændigt begreb.

"Rehabilitering er en målrettet og tidsbestemt samarbejdsproces mellem en borger, pårørende og fagfolk. Formålet er at borgeren, som har eller er i risiko for at få betydelige begrænsninger i sin fysiske, psykiske og/eller sociale funktionsevne, opnår et selvstændigt og meningsfuldt liv. Rehabilitering baseres på borgerens livssituation og beslutninger og består af en koordineret, sammenhængende og videnbaseret indsats."
(Hvidbog om rehabiliteringsbegrebet. Rehabilitering i Danmark, 2004)

Kernen i denne definition af rehabilitering er, at borgeren, der indgår i et rehabiliteringsproces gennem et samarbejde med relevante fagfolk, sættes i stand til at føre et selvstændigt og meningsfuldt liv med henblik på at kunne deltage i samfundet på egne præmisser og i ligestilling med andre borgere.

Rehabilitering beskriver en dynamisk tilgang, hvor alle relevante aspekter af en given tilstand inkluderes i tilrettelæggelse af en indsats. Rehabiliteringsprocessen adskiller sig fra en almindelig behandlingsproces ved at være en tværfaglig, helhedsorienteret og sammenhængende indsats, hvor flere interessenter sammen med brugeren arbejder på at nå et eller flere foruddefinerede mål. Det enkelte menneske skal igennem rehabiliteringsprocessen opleve at få hjælp til at bygge bro over de brud, der er sket, og som han eller hun ikke selv magter at komme over. Fagpersonernes opgaver er at støtte op om borgerens egen indsats, så det overordnede mål, at få et selvstændigt liv, opnås. Det er derfor væsentligt, at borgeren oplever at have ejerskab til og medansvar for rehabiliteringsprocessen, og at udpegning af mål er genstand for en samarbejdsproces mellem borger, pårørende og fagpersoner.

Samlet set kan det fastslås, at rehabiliteringsprocessen består af en række forskellige elementer:

- Individualisering
- Helhedssyn, tværfagligt samarbejde og koordination
- Ressourcetilgang
- Målrettet og afgrænset proces
- Brugers egen indsats

⁴ Afsnittet er skrevet med udgangspunkt i følgende to kilder: 1) "Hvidbog om rehabiliteringsbegrebet. Rehabilitering i Danmark." udgivet af MarselisborgCentret, 2004 samt 2) "Rehabilitering" skrevet af Liselotte Jensen, Lotte Petersen & Gitte Stokholm (R.E.D.), 2007.

Individualisering. Rehabilitering kan ikke gennemføres som standardiserede pakked løsninger. Selvom to kvinder tilsyneladende har lidt samme tab, afhænger vurderingen af konsekvenserne heraf, af den enkeltes individuelle situation. Personlighed, egenskaber, fremtidsdrømme, prioritering og egenindsats varierer fra person til person.

Helhedssyn, tværfagligt samarbejde og koordination. Rehabilitering er en sammensat proces, og de enkelte dele af processen må integreres i en helhed. Helheden er mere end summen af hver del, fordi delene påvirker hinanden i en dynamisk proces. Ingen faggruppe kan planlægge eller gennemføre rehabilitering alene. Rehabilitering kræver derfor samarbejde, hvor helhedstilnærmelse tilstræbes for at nå fælles mål. Samarbejde forudsætter koordination, som igen kræver en gensidig forståelse blandt aktørerne. Det er ofte nødvendigt at gå på tværs af traditionel arbejdsdeling for at sikre helheden.

Ressourcetilgang. Når man har lidt store tab og stilles over for store udfordringer, er det vigtigt at fokusere på, hvad der kan gøres i stedet for at fokusere på begrænsninger. Alle har muligheder – det er målet og vejen frem til målet, der kan have forskellige karakterer.

Målrettet og afgrænset proces. Det målrettede i en rehabiliteringsproces er de individuelle mål, som den enkelte har. Målene kan være alt fra at tage en uddannelse eller få et arbejde til at være i stand til at klare sig selv i egen bolig. Herudover skal en rehabiliteringsproces have en naturlig afgrænsning, qua de tidsrammer som markerer indsatsens start og afslutning. Der er både et retssikkerhedsaspekt for brugeren og nogle milepæle, som alle aktører kan forholde sig til. Afgrænsning er et virkemiddel i processen. Det er en måde at sætte klare og realistiske rammer for indsatsen, således at de tiltag der er sat i gang, kan evalueres i forhold til målene.

Brugerens egen indsats. Brugeren er den centrale person i rehabiliteringsprocessen. Det er hendes liv, det hele handler om, og det er hendes mål og visioner, der er genstand for processen. Det er derfor vigtigt, at brugeren har en forståelse af, hvad der sker omkring hende. At hun føler sig informeret og klædt på til at træffe beslutninger. Herudover er det centralt, at brugeren føler kontrol med det der sker, eller at andre på legitim vis har kontrol på ens vegne. Det er på samme måde også vigtigt, at brugeren i processen oplever meningsfuldhed. At indsatsen giver mening set i forhold til, det der opleves som betydningsfuldt. Sluttelig påhviler der også brugeren en forpligtigelse til som borger at tage ansvaret for sit eget liv.

7.2.2 Rehabiliteringen på R.E.D.

R.E.D. arbejder med rehabilitering i betydningen at genvinde selvrespekt, at undergå en udvikling og opnå æresoprejsning⁵. Denne definition fremstår svag set i forhold til den systematik, brugerinddragelse og helhedsforståelse, som rehabiliteringsbegrebet lægger op til. Det er evaluators oplevelse, at det konkrete rehabiliteringsarbejde på R.E.D. med fordel kan systematiseres i langt højere grad end hidtil.

Systematikken i det konkrete tilbud på R.E.D. er i højere grad input- end outputfokuseret. Det vil sige, at der er et større fokus på centerets indsats frem for mål og effekter for beboerne, hvilket pointeres i vor analyse af den pædagogiske metode og anvendelse af programteorier til dokumentation af pædagogisk praksis nedenfor. Udgangspunktet for R.E.D.'s behandlingstilbud er en målsætning om, at kvinderne bliver "**i stand til fysisk, psykisk, praktisk, økonomisk og socialt at leve et selvstændigt liv**"⁶.

Hvis man sammenholder R.E.D.'s målsætning med ovenstående uddybning af rehabiliteringsbegrebet, ser vi netop, at det i vid udstrækning er selve indsatsen, der beskrives, hvorimod

⁵ Definitionen er hentet fra dokumentet "Rehabilitering" fra R.E.D.s medarbejdermappe.

⁶ Citatet er hentet fra dokumentet "Rehabilitering", der indgår i R.E.D.s medarbejdermappe.

udgangspunkt (kvindernes livssituation), form (koordineret, sammenhængende og videnbaseret proces) og resultat (målrettethed) ikke berøres.

Nedenstående tabel er en sammenfatning af R.E.D.'s konkrete rehabiliteringsarbejde fordelt på område, indsats og mål for kvinderne⁷.

Tabel 1 Fem indsatsområder for rehabilitering på R.E.D.

Område	Indsats	Mål for brugerne
Socialt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Udfordre, styrke og inddrage kvinden ▪ Medansvarlig for at der bliver opretholdt en god samværskultur ▪ Undervisning i konflikthåndtering ▪ Bevidsthed om at R.E.D. kan cementere følelsen af isolation ▪ Støtte kvinden i livet uden for R.E.D. ▪ Formidling af job, uddannelse, kontaktfamilier og andet netværk ▪ Hjælpe til at bryde angsten for at gå ud ▪ Fokus og nysgerrighed på kvindens sociale udvikling 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tænke individuelt ▪ Finde egne grænser ▪ Forholde sig til den kollektivistiske indfaldsvinkel (styrker og svagheder) ▪ Evne at gøre sig til en del af fællesskabet (sociale kompetencer)
Psykisk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lytte, være nysgerrige og udvise interesse ▪ Udfordre i forhold til realiteterne ▪ Fordomsfri holdning ▪ Psykologsamtaler ▪ Ressourceprofil ▪ Samtaler ▪ Befordre at udbygge samarbejdet mellem psykologsamtaler og teammøder ▪ Forholde sig til dilemma for kvinderne mellem at træffe egne valg og indgå i et fællesskab 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bevidstgjort om egne ønsker og målsætninger ▪ Forholde sig til egen baggrund ▪ Bearbejde traumer ▪ Styrke selvspekt
Fysisk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Løb, svømning, massage ▪ Ansvarlig for en sund kost ▪ Undervisning ▪ Skabe gode rammer 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tage ansvar for egen krop og sundhed ▪ Kropsfornemmelse og velvære ▪ Generel opretholdelse af en god døgnrytme
Praktisk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Samtaler og undervisning ▪ Træning af kvinden i at kunne klare sig praktisk ▪ Undervisning i kvinders rettigheder, samfundsret og demokrati 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilegne sig et minimum af forskellige færdigheder fx rengøring og madlavning ▪ Forståelse for udfordringer i ungdomslivet (kærlighed, stoffer, sex) ▪ Kan klare sig praktisk i forbindelse med at bo i egen bolig
Økonomisk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hjælp til at lave eget budget ▪ Undervisning i budgetlægning og i overslag af etablering ▪ Træning i økonomisk ansvarlighed fx ved indkøb ▪ Konfrontation ang. uansvarlighed 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Færdigheder i administration af indtægter/udgifter ▪ Bevidst om udgifter til etablering og om overholdelse af budgetudgifter i forbindelse med at bo i egen bolig

⁷ Tabellen er et sammendrag af de beskrevne indsatsområder i dokumentet "Rehabilitering", der indgår i R.E.D.s medarbejdermappe suppleret med medarbejderudsagn fra interview og seminar i forbindelse med evalueringen.

Det er i evalueringen ikke afdækket, i hvilket omfang R.E.D. leverer alle beskrevne ydelser i tabellen, ej heller om centeret råder over relevante kompetencer for arbejdet. Ovenstående er således en bruttoliste til beskrivelse af forskellige aspekter af rehabiliteringsarbejdet.

Selvom R.E.D. i nogen udstrækning forholder sig til målet med den konkrete behandlingsindsats, er det evaluators opfattelse, at man med fordel i højere grad kan fokusere på kvindernes resultater end på centrets formåen.

De fem temaer, som er beskrevet ovenfor, udmønter sig i hverdagen på R.E.D. i en række konkrete aktiviteter for og med kvinderne. Aktiviteterne er beskrevet nedenfor.

7.2.3 Rehabiliteringens fire faser

Med udgangspunkt i samtaler med såvel nuværende som tidligere beboere på R.E.D. er det muligt at definere kvindernes forandringsproces, mens de opholder sig på R.E.D., på følgende måde:

Opholdet indebærer udvikling af ny mening og nye mål i livet, mens jeg lærer at forstå, acceptere og mestre de konsekvenser, som mit valg har betydet, og på den måde finder tilbage til en for mig ønskværdig tilværelse.

Denne definition har betydning for det behandlingstilbud, som R.E.D. kan/skal/bør være:

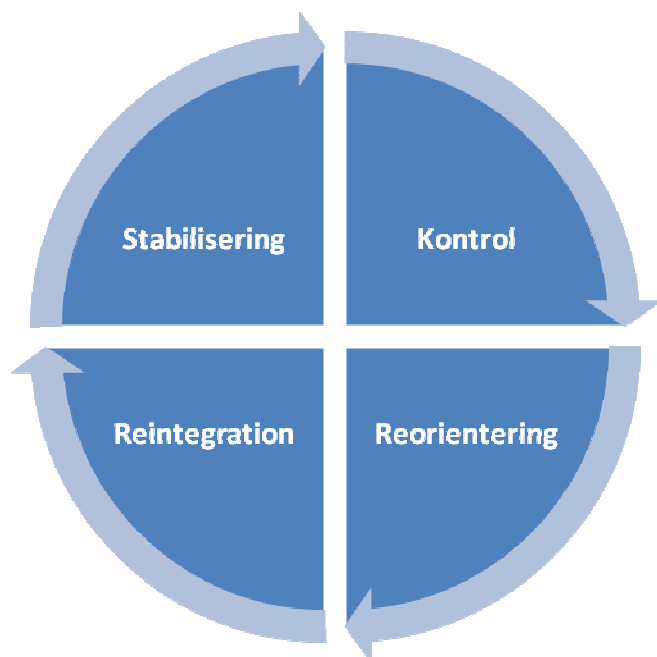
- *Udvikling af ny mening og nye mål i livet* kræver et systematisk arbejde med kvindernes identitet, selvværd, sociale/relationelle kompetencer og visioner. Det kræver, at kvinderne er i stand til at opbygge og fastholde nære sociale relationer, samt har et normalt selvværd. At de kan orientere sig ift. egne mål/værdier/visioner og planlægge deres liv derefter.
- *At forstå, acceptere og mestre konsekvenserne af sit valg* kræver, at kvinderne, når de forlader R.E.D., er fuldt ud i stand til at klare sig selv i egen bolig. Det betyder, at de skal være under uddannelse eller have et fast job. De skal herudover være i stand til at håndtere deres egen økonomiske situation, samt opretholde en dagligdagsrutine. Det indebærer fx, at de kan stå op om morgen, at de kan sørge for sig selv, hvad angår en nærende kost, motion og velvære.
- *At finde tilbage til en ønskværdig tilværelse* kræver blandt andet, at kvinderne, baseret på mål, værdier og visioner, er i stand til at realisere deres livsdrøm med udgangspunkt i de færdigheder og kompetencer, som de har opbygget under deres ophold. Herudover indebærer det, at kvinderne afhængig af behov har mulighed for at hente hjælp (efterværn), efter de har forladt R.E.D.

Disse tre punkter kan knyttes op på (forventninger til) rehabiliteringsindsats og konkrete aktiviteter i arbejdet med beboerne på R.E.D. Evalueringen viser, at R.E.D. i nogen udstrækning i det konkrete behandlingstilbud imødekommer kvindernes behov i deres forandringsproces, men at arbejdet ikke fremstår systematisk.

Generelt peger interview med kvinderne på, at de gennemlever fire faser, mens de opholder sig på R.E.D. De fire faser⁸ er vist i nedenstående figur:

⁸ Faseinddelingen er inspireret af William Anthonys artikel "Recovery from mental Illness: The Guiding Vision of the Mental Health Service System in the 1990's" fra Psychosocial Rehabilitation Journal nr. 116 (4), 1993.

Figur 7.1 Rehabiliteringsfaser



I den indledende fase, **kontrollfasen**, handler det for kvinderne om, at genvinde kontrollen over deres eget liv. De oplever et skisma mellem R.E.D.'s regler, det pædagogiske arbejde og deres egen frihedstrang. For nogle af kvinderne er søgen efter kontrol det altoverskyggende element i deres proces. De kæmper imod den institutionelle ramme, som R.E.D. sætter op for rehabiliteringsarbejdet, og ønsker ikke at indordne sig regler og rutiner, ej heller at være op-søgende i forhold til uddannelse eller arbejde.

Kvinderne siger blandt andet:

"Der blev brugt hårde metoder fx ved at de kom og bankede på min dør på en rigtig hård måde. Jeg blev forskrækket og hidsig. Hvis der var en aftale om en opgave, så skulle jeg lave opgaven uanset hvad fx lave mad. Og jeg hadede det. Jeg gad ikke lave mad. Men jeg måtte ikke lave andet, før jeg havde lavet, det jeg skulle lave. Vi har skændtes meget." (J)

"Man får kærlighed og kram, hvis man er ked af det, fordi man læn- ges efter sin familie." (H)

"I en lang periode lå jeg bare i min seng. Og så knoklede de med at få mig ud derfra." (J)

I den anden fase, **reorienteringsfasen**, søger kvinderne at udforske de umiddelbare konsekvenser af den nye situation, de befinder sig i. De leder efter et svar på, hvordan de kan vende tilbage til et meningsfyldt liv.

"Jeg har tænkt meget over det, der er sket, uden at jeg vidste det. Det er som om, at nogen har stukket en finger ind i mit hjerte og repareret det. Der var nogle af pædagogerne, jeg kunne lide, og nogen jeg ikke kunne fordrage. De lyttede uanset. Man reparerede sig selv, fordi de brugte så meget tid på at tale med en. De stillede de rigtige spørgsmål, og langsomt begyndte man selv at svare på spørgsmålene. I min familie handlede alt om det udefra. Om facaden. På R.E.D. handler det om noget andet." (J)

I rehabiliteringsarbejdet fokuseres der på at skabe ny identitet, en vision for fremtiden, kulturel forståelse samt italesættelse af problemer og symptomer hos kvinden. Arbejdet består af mange forskellige elementer:

- Akutte samtaler ifbm. psykisk ubalance
- Hverdagssamtaler (tanker, følelser, oplevelser)
- Forberedende samtaler
- Opfølgende samtaler med kontaktpersoner (ift. handlingsplan)
- Psykologsamtaler

Kvinderne siger blandt andet:

"Det mest frustrerede var al det snak. Der var hele tid snak: Hvad føler du? Hvad sker der? Hvorfor gør du sådan? Hvad vil du gerne? Hvorfor følger du ikke reglerne? Det er vi ikke vant til hjemmefra: Enten blev du hjemme slået, eller også blev du ignoreret, du ved et 'mind game', hvor de kører dig rundt. På R.E.D. bliver du først knækket, de gamle vaner bliver slettet, og så bliver du bygget op igen. Jeg kom fra et hjem uden struktur og regler. Der var regler på et helt andet niveau. På R.E.D. lærer de dig, at regler skal til for at overholdes. At man skal sætte grænse." (J)

"Jeg snakker med alle [medarbejderne], den der nu er på arbejde den dag. De lytter altid. Om der er noget, der irriterer mig, eller om jeg er trist. Om jeg har haft en god arbejdsdag. Almindelig ting. Det er meget godt. Det er som om, du er hjemme. De er som ens mor. Man kan få det hele ud. De lytter bare." (K)

Tredje fase, **reintegrationsfasen**, handler om at gendanne det meningsfulde i tilværelsen. Der fokuseres på deltagelse i meningsfulde aktiviteter, opbygning af sociale relationer og netværk, samt opretholdelse af rutiner i hverdagslivet.

"Lige meget hvad de giver dig med, så kan du bruge det. De giver dig de spørgsmål, som vi ikke har fået hjemmefra." (J)

I denne fase skal kvinderne finde glæde i rutiner og dagligdag samtidig med, at de skal blive nysgerrige på deres omverden herunder uddannelses- og jobmuligheder. Rehabiliteringsarbejdet orienteres blandt andet mod læring og kompetenceudvikling, praktiske problemstillinger og kulturel forståelse.

"Jeg fik hjælp til at finde arbejde, til at skrive ansøgninger, til at finde en skole og til at tale med kommunen." (C)

"Mange af de piger, som er flyttet, vi har tit snakket om, hvordan det har påvirket vores liv. Det er hårdt at være indvandrere i DK, og have flere identiteter med dig. R.E.D. giver dig de redskaber. De laver ikke mirakler, de giver dig nogle redskaber. Jeg kender ikke andre steder i det her land, hvor der er sådan et system som på R.E.D. Det har hjulpet mig, og jeg kan garantere, at det har hjulpet mange kvinder." (J)

Beboerne får hjælp fra medarbejderne til mange forskellige ting, fx:

- Søge kontanthjælp
- Kontakt til jobcenter
- Søge uddannelse
- Kontakte uddannelsessteder
- Søge job
- Skrive ansøgninger
- Finde/søge bolig
- Søge indskudslån
- Skifte navn
- Flytte adresse
- Kontakt til banken
- Udarbejde budget
- Udbetale/tilbageholde lommepenge
- Tale om problemer
- Psykologhjælp
- Kontakt til læge
- Kontakt til LOKK
- Kontakt til familie
- Skilsmisse
- Ansøge om opholdstilladelse
- Kontakt til udlændingesservice
- Transport
- Lære at cykle / færdselsreglerne
- Kulturel forståelse

Kvinderne skildrer, at medarbejderne altid gerne vil tale med dem og hjælpe dem, hvis de ønsker det. Flere fremhæver dog, at nogle gange er det bedst at være alene, også selvom medarbejderne opsøger dem for at hjælpe.

"Jeg har selv søgt mine jobs. Jeg har ikke fået hjælp til at søge arbejde. De var der til at hjælpe mig med at komme i gang, så jeg ikke gik i stå. Da jeg holdte op på mit fast job, var der strejke. Derfor tjente jeg ikke så mange penge. Jeg har gæld, husleje og regninger. Derfor er jeg nødt til at arbejde. De var der til at klappe mig på skulderen. Der var en af pædagogerne; vi gik på nettet og fandt nogle steder, hvor jeg kunne søge. Så får man lidt hjælp til lige at vågne op. Når man står i den situation selv, så kommer man tit til at være meget negativ." (K)

"Mens jeg var der, talte jeg mest med en af medarbejderne. Hun hjalp mig meget, fx med at finde en lejlighed, så jeg ikke blev snydt med indskud og den slags ting. Hun hjalp mig også med at skifte adresse. Så var der også ting, hun fik mig til selv at gøre, fx ringe til banken. Det er jo klart nok, at de ikke skal gøre alt for en." (D)

Stabiliseringsfasen er den sidste fase. Her har kvinderne fokus på at opretholde den ønskede situation. Rehabiliteringsarbejdet er koncentreret omkring at søsætte kvinderne på den bedst mulige måde; at bringe dem i stand til at varetage deres eget liv. Denne fase er præget af forberedelse til fraflytning, fraflytning samt efterværn.

Kvinderne siger blandt andet:

"De trak i mig og andre gange gav de slip, og så skulle jeg selv finde ud af det. Selvom de lod mig være, så var der alligevel nogen til at stille de rigtige spørgsmål, hvis jeg havde brug for det." (J)

"Havde du spurgt mig dengang, havde jeg sagt, at jeg hader R.E.D. Men i dag hvor jeg har boet alene, vil jeg sige, at det er det bedste, der er sket i mit liv." (J)

Kvindernes udvikling i faserne er iterativ og implicit. Der er få af kvinderne, der udtrykker forståelse af deres udvikling. De fokuserer i høj grad på trygheden og sikkerheden ved opholdet på R.E.D.; på at de befinder sig i en situation, hvor deres familier ikke har mulighed for at nå dem, med mindre de selv ønsker kontakt. Det er vigtigt at fastholde, at kvindernes proces er dybt personlig og forløber meget forskelligt afhængig af deres situation, engagement og refleksionsniveau.

7.2.4 Seks typer af aktiviteter

Som det fremgår af ovenstående afsnit, samt af citatet nedenfor foregår der mange forskellige typer af aktiviteter på R.E.D.:

"Der var forskellige aktiviteter: Morgentur, rengøring, oprydning, træning og madlavning. Nu var jeg her i en vinterperiode, så vi var også på skøjtetur og på museum. Det er lidt lukket her, så det var rart at komme ud en gang imellem." (I)

Der foregår aktiviteter, der dels knytter sig til en få hverdagen til at hænge sammen og være hyggelig og inspirerende, og dels har et element af læring eller udvikling for beboerne. En almindelig dag på R.E.D. starter kl. 8 og slutter kl. 23.

Et almindeligt dagsprogram på R.E.D.

Kl. 8.00 – Morgenvækning
Kl. 8.30 – Morgenmad
Kl. 09:00 – Aktiviteter
Kl. 12:00 – Frokost
Kl. 13:00 – Aktiviteter fortsat (evt. rengøring/oprydning)
Kl. 15.30 – Fri
Kl. 16:00 – Lave aftensmad
Kl. 18:00 – Aftensmad
Kl. 23:00 – Døren er låst og det er godnat

Aktiviteterne foregår hver dag efter morgenmad og frem til kl. 15 og er meget forskelligartede. Det kan være alt fra en løbetur over rengøring til jobsøgning.

"Så startede vores dag med at spise morgenmad. Vi snakkede om nogen havde sovet godt, hvad der var sket aftenen før, om der var nogen, der havde været ude, og hvad vi skulle lave. Det var sådan, at tirsdag, torsdag og søndag blev der fordelt rengøring, og hvem der skulle lave aftensmad. Nogle gange skulle vi på ture. Om onsdagen havde personalet møde, derfor havde vi fri om onsdagen, men vi skulle alligevel stå op og spise morgenmad." (J)

Der er således en række tilbud, som kvinderne kan vælge imellem, især undervisning er højt prioriteret på R.E.D. Det er ikke frivilligt at deltage, hvilket er et særligt stridspunkt mellem medarbejdere og beboere på R.E.D.

"Aktiviteterne begyndte kl. 8.30 og varede til kl. 15. Jeg kæmpede i starten med at komme væk fra min hule, som de kaldte den. Det tog lang tid at få den rutine væk fra mig." (J)

Der er identificeret følgende seks typer af aktiviteter:

Figur 7.2 Aktivitetstyper



I forhold til de konkrete aktiviteter på R.E.D. er det relevant at overveje, hvorledes hver aktivitet hænger sammen med den enkelte kvindes rehabilitering. Hvordan er sammenhængene mellem aktiviteter, indsatsområder og målsætninger samt det omfang og den systematik, som den enkelte aktivitet er genstand for i hverdagen?

R.E.D. har ikke en beskrivelse af sammenhængene mellem aktiviteter, indsatsområder og målsætninger i rehabiliteringsarbejdet, ej heller en vejledning der angiver systematisk og omfang af de forskellige aktiviteter afhængig af kvindernes individuelle behov og målsætninger. Tabellen nedenfor er evaluators oversigt over aktiviteter, indsats og omfang/systematik.

Tabel 2 Aktiviteter og indsatsområder for rehabilitering på R.E.D.⁹

Aktivitetstype	Beskrivelse	Indsatsområde	Omfang og Systematik
Praktisk	Rutine og hverdag fx måltiderne, rengøring, madlavning, indkøb, tøjvask, besøge kommune/jobcenter eller lignende	Praktisk Økonomisk	Daglig (ikke onsdag) Skemalagt
Læring	Undervisning, lektiehjælp, kompetenceafklaring, jobsøgning, pengesager/budget	Socialt	Tirsdag/Torsdag Delvist skemalagt
Kulturelt	Biograffure, museumsbesøg, ture til stranden, skoven eller skøjtebanen – aktiviteter som kvinderne oplever som hyggestunder	Socialt	Ikke fast skemalagt Beror i høj grad på initiativ
Fysisk	Kvinderne motionerer og kommer i en tilstand, hvor de kan glemme deres problemer. Fx gåtur, løb, fitness, massage, fodbold, badminton, svømning, gymnastik eller yoga	Fysisk	Mandag/torsdag Skemalagt
Relationer	Opbygning af relationer og sociale kompetencer. Husmødet er en relationel aktivitet, hvor kvinderne forholder sig til hverdagen på R.E.D. og i fællesskab diskuterer problemer, udfordringer, behov og ønsker	Socialt	Delvist skemalagt husmøde (hver anden mandag)
Selvudvikling	Fokus på gruppe eller på individet. Fx teamsamtaler eller opfølgning på individuelle handlingsplaner	Socialt Psykisk	Ikke skemalagt

Af tabellen fremgår det, at praktiske, fysiske og læringsaktiviteter er skemalagt og foregår helt eller delvist systematisk hver uge. De relationelle aktiviteter er ligeledes delvist skemalagte, idet der er husmøde hver anden mandag. Kulturelle aktiviteter samt selvudviklingsaktiviteter er ikke skemalagte og foregår på foranledning af initiativ og behov. Det er således den psykiske indsats, samt til dels den sociale indsats, som fremstår mindre systematisk.

"Der er en række fysiske aktiviteter fx løb og træning om formiddagen. Nogen gange kan man også komme med ud at handle med pædagogerne. Man skal deltage i det pædagogerne har planlagt i løbet af dagen. Om eftermiddagen bestemmer man selv." (H)

Kvinderne har forskelligartede opfattelser af aktiviteterens betydning. Ligesom alle ikke er helt glade for den manglende frivillighed i deltagelse. Nogle af kvinderne fremhæver, at de har brug for fred og ro til deres tanker. Andre mener, at det er godt, fordi man igennem samværet med de øvrige beboere glemmer sine problemer.

⁹ Tabellen er delvist baseret på dokumenterne "Fælles ugeplan", "Dagrytme på R.E.D." og "Mødestruktur" fra medarbejdermappen på R.E.D.

"Det [aktiviteterne] var både godt og dårligt. Nogle gang kan man bare ikke overskue at lave alle mulige ting, fordi man har alle de problemer. Det gode ved aktiviteterne er, at man kommer til at tænke på noget andet, og man er sammen med de andre piger." (D)

Undervisning og coaching er et særligt fokusområde i indsatsen på R.E.D. Undervisningen er ikke tilpasset et skoleskema. I stedet tager den udgangspunkt i kvindernes interesser og situation.

"Det var ikke noget specielt, der blev undervist i, for pigerne, der boede der, var ikke interesseret i undervisning og sådan noget. De var mere interesseret i at lave sjov og hygge sig." (G)

Undervisningen består af følgende elementer:

- Lektiehjælp
- Gruppediskussioner baseret på fx bog eller film (kollektivt)
- Personlig udvikling (kollektivt)
- Kompetenceafklaring (individuel)
- Jobsøgning (individuel)

Kvinderne siger blandt andet:

"Undervisningen var forskellig. Nogle gange så vi film, og så snaktede vi om filmen. Nogle gange skulle vi skrive om vores liv, og så talte vi om det. Og så gik vi meget ud i KBH og så film og tog billeder. Vi lærte også at søge ansøgninger. Vi tog på biblioteket." (G)

I forlængelse af en gennemgang af de forskellige aktivitetstyper, er det interessant at overveje, hvorledes disse forskellige aktiviteter er bundet an på kvindernes handlingsplaner. Analysen viser, at aktiviteterne ikke fremgår eksplicit af handleplanerne, jævnfør afsnit 8 nedenfor. Der er således ikke en klart formuleret sammenhæng mellem indsats og handleplan/målsætninger.

7.3 Den pædagogiske metode

Den pædagogiske metodes konkrete bidrag til at hjælpe kvinderne på R.E.D., herunder evne til at håndtere kvindens konfliktsituation, er afgørende for effekterne af R.E.D.'s arbejde.

Den pædagogiske metode har som mål at selvstændiggøre kvinden med henblik på at sikre, at kvinden kan skabe sig en egen tilværelse, baseret på et evt. mere permanent brud med de gamle familiebånd.

I det omfang, hvor der indgår bestræbelser på mægling mellem kvinden og familien inddrager R.E.D. konfliktmæglere fra LOKK. R.E.D. har således fravalgt sig en rolle som mægler med henblik på at tage udgangspunkt i kvindens behov samt udvise kvinden maksimal loyalitet og fortrolighed, hvilket vil være sværere, hvis R.E.D. samtidig har relationer til kvindens familie. Se afsnit 7.4 nedenfor.

7.3.1 Pædagogiske indgange til det konkrete behandlingstilbud

Det fremgår af udsagn fra medarbejderne, at der anvendes forskellige pædagogiske indgange:

- Relationspædagogik
- Anerkendende pædagogik
- Konsekvenspædagogik
- Adfærdskorrigerende pædagogik

Medarbejderne på R.E.D. har ikke en fælles faglig referenceramme for rehabiliteringsarbejdet, og de forskellige pædagogiske indgange anvendes i varierende grad af den enkelte medarbejder. Med henblik på at dokumentere den pædagogiske praksis samt skabe en forbindelse mellem aktiviteter og resultater/effekt anvendes programteori.

Nedenfor er de forskellige pædagogiske tilgange kortlagt ud fra interview med medarbejderne samt gennem et seminar, som evalueringsteamet har afholdt med de faglige medarbejdere.

Relationspædagogik

Relationspædagogikken anvendes ifølge medarbejderne med henblik på at opnå følgende:

- Der skabes en anerkendende tilgang, som udvikler relationen mellem beboeren og pædagog. Troværdighed er redskabet til at arbejde med relationer: Relationen er noget, der *skabes*. Troværdighed er det, man kan *arbejde* med. I praksis er det kvinderne, der definerer om medarbejderne er anerkendende, hvilket kræver et stort fagligt overblik. I den relationspædagogiske praksis bliver troværdighed i sig selv et værktøj.
- Jo mere relationen dissekeres, jo nemmere kan den kobles til konkrete pædagogiske aktiviteter.
- Den kommunikative relation er jeg-forandrende; at lytte til kvinderne hele tiden. Der er hele tiden samtaler med kvinderne – på forskellige planer.
- I relationsdannelsen kan man udvikle, hvordan man kan bruge forskellige typer af relationer.
- På teammøderne er der refleksioner af konkret art i forhold til de begivenheder, som er dukket op "akut". Dvs. der er mindre refleksion af "generel"/teoretisk" art.

Anerkendende pædagogik

Den anerkendende pædagogik anvendes endvidere, om end der er klare dilemmaer i denne tilgang:

- Den systemiske og anerkendende tilgang kræver, at der er ressourcer hos den person, det handler om. Dette er tilfældet for kvinderne. Dilemmaet består i, at pædagogerne udfordrer de beslutninger, som kvinderne tager: Eksempelvis når de besøger familier eller i weekenderne går i byen. Her opstiller pædagogerne gerne mulige konsekvenser af kvindernes valg, hvilket kan være udfordrende at gøre inden for en anerkendende pædagogisk tilgang. Systemisk tænkning i den anerkendende pædagogik handler om at forholde sig til fremtiden ved at kigge på nutiden – og dermed ikke fremhæve de trusler, som kan ske og er sket historisk. Fx at kvinderne uden for R.E.D. har været udsat for vold, voldtægt og psykiske overgreb. Det er en kommunikativ pædagogik, der bruges.
- Herudover benyttes også dele af det narrative i den systemiske tilgang – hvordan man kan fortælle en historie.

"Hvis ikke jeg havde været på R.E.D., havde jeg sikkert ikke fået det indblik i mit liv, som jeg har fået nu. Jeg har en helt anden selvtillid. Jeg har fået selvværd. Min selvtillid har aldrig fejlet noget, jeg havde en stor personlighed. Men jeg troede ikke, at jeg var værd at elske og bruge tid på. Pludselig var der tre mennesker, som sagde til mig: "Du kan godt", og som troede på mig." (J)

Konsekvenspædagogik

Konsekvenspædagogikken anvendes ifølge medarbejderne ud fra følgende argumenter:

- Kvinderne skal lære, at handlinger har konsekvens
- Der skal ske en ansvarliggørelse hos den person, det handler om, således at man tager ansvar for sine handlinger
- 80-90 % af kvinderne på R.E.D. er tidsmæssigt i en "her og nu"-situation, dvs. de har svært ved at forholde sig til det fremtidige ansvar. Forståelse af konsekvens kræver nogle bestemt kvalifikationer hos kvinden. Derfor oplever medarbejderne også forhindringer hos kvinderne mellem tanke og handling.
- Konsekvensen benyttes til at få kvinderne til at reflektere.
- Medarbejderne skal skabe billeder, for at kvinderne kan forstå konsekvens. At forholde sig til fremtiden ved at betragte handlinger i nutiden.

Adfærdskorrigerende pædagogik

Den adfærdskorrigerende pædagogik kommer eksempelvis ifølge medarbejderne til udtryk, når medarbejderne til tider har sat en kvinde på tænkepause i et andet krisecenter.

Sammenfatning

De forskellige pædagogiske tilgange er ikke gensidigt udelukkende, men det er evaluators vurdering, at der med fordel kan arbejdes på at skitsere en samlet pædagogisk metode, som anvendes på R.E.D. Det bør i den forbindelse overvejes at udvikle den pædagogiske metode i samarbejde med de(n) aktør(er), som fremover skal gennemføre en ekstern faglig supervision.

Den anvendte pædagogiske metode bør ligeledes beskrives i forhold til programteoriene, som præsenteres nærmere i næste afsnit.

7.3.2 Programteori

Der er formuleret programteorier for pædagoggruppen, for coaching-ordningen og for det tværfaglige samarbejde. Programteorien beskriver, hvad medarbejderne gør, set i forhold til dels de betingelser, som er til stede for at gennemføre aktiviteterne, samt relateret til de resultater/effekter, som kommer ud af aktiviteterne.

Programteoriene skal således give en forklaring på, hvordan en indsats hos R.E.D. kan omsættes til resultater. Programteorier udspringer af virknings- og effektevalueringer – og har således ingen tæt relation til den pædagogiske metode.

Programteoriene på R.E.D. har mange resultater/effektmål, som er ukonkrete; dvs. der er megen prosa og relativt ukonkrete mål (effekter). I forhold til pædagoggruppen opstilles således 40 resultatmål/effekter uden dog, at et fokuserer på kvindernes resultater efter udskrivning: Hverken antal kvinder i job eller kvinder i uddannelse indgår som mål.

Målene i R.E.D.'s programteori er således meget indadrettede frem for at være rettede i forhold til den livssituation, som kvinderne står i efter tiden på R.E.D. På den baggrund mangler programteoriene et styringselement – og formålet med at anvende programteori som metode for den pædagogiske praksis mindskes i betydelig grad. Dette betyder, at programteorien

er vanskelig at anvende for medarbejderne i et styringsperspektiv. Programteoriene kan med fordel indeholde færre mål – ligesom de aktiviteter, som kan føre til resultater/effekter kan formuleres klarere.

Et fremtidigt mål i programteorien bør følgelig være, at alle kvinder enten kommer i job og/eller at de tager en kompetencegivende uddannelse med henblik på at kunne skabe sig en selvstændig tilværelse.

7.3.3 Fremadrettet fokus

Efter analyse af R.E.D.'s konkrete behandlingstilbud og pædagogiske metode står det klart, at R.E.D. ikke til fulde udnytter rehabiliteringens outputpotentiale; ej heller har fuldkommen fokus på de forskellige elementer, som rehabiliteringsprocessen består af.

Rehabilitering er en *individuel* proces for hver kvinde. Alle tidligere og nuværende beboere på R.E.D. har forskellige historier, drømme, ressourcer og personligheder. De har til fælles, at de ved indskrivningen på R.E.D. har sagt farvel til det kendte – til familie og netværk. Deres behov og målsætninger er vidt forskellige. Derfor skal rehabiliteringsindsatsen tilpasses hvert individ.

Selvom dagligdagen på R.E.D. følger samme struktur for alle kvinder, tages der individuelle hensyn. Udgangspunktet er, at alle regler gælder for alle beboere, men hvis en kvinde fx arbejder til senere end kl. 23, og derfor ikke kan være hjemme inden for tidsrammen, har hun mulighed for at lave særaftaler med medarbejderne. På den måde prioriteres nogle målsætninger, fx at beboerne skal være selvforsørgende højere end andre dele af indsatsen.

R.E.D.'s temaorganisering af medarbejderen bidrager ligeledes til den individuelle planlægning af den enkeltes rehabilitering. Idet hver kvinde har et team af forskellige kompetencer tilknyttet, kan indsatsen tilpasses hendes aktuelle behov med udgangspunkt i de kompetencer, som der er i teamet. Det er teamets opgave efter den almindelige akutte krisebehandling, at udarbejde en handleplan og sætte rammerne for arbejdet med kvinden.

Teamorganiseringen er en af de store styrker ved R.E.D.'s behandlingstilbud. Teamstrukturen er med til at sikre *tværfaglighed* og *koordination* i arbejdet med den enkelte kvinde. Ingen faggruppe kan planlægge eller gennemføre rehabilitering alene. Rehabilitering kræver derfor samarbejde. Udsagn fra interview med samarbejdskommuner bekræfter ligeledes, at teamets koordinationsfokus også rækker ud over murerne på R.E.D. Medarbejderne er gode til at orientere sagsbehandlerne i handle- og betalingskommunerne om den enkelte kvindes konkrete situation.

Der er mulighed for at fokusere R.E.D.'s *helhedsindsats* både i forhold til beboerne og samarbejdspartnerne. R.E.D. arbejder ikke systematisk med alle de elementer, som indgår i en traditionel forståelse af rehabiliteringsbegrebet. Udsagn fra samarbejdspartnerne peger på, at R.E.D. skal være (endnu) bedre til at tænke tværfaglighed uden for R.E.D. – også i forhold til de kompetencer, som ikke er en del af R.E.D.'s medarbejdergruppe.

Det *målrettede* i en rehabiliteringsproces er de individuelle mål, som den enkelte har – og her har R.E.D. et stort stykke arbejde foran sig. Dette uddybes nærmere i kapitel 8 om udarbejdelse af individuelle handleplaner. Hertil er det vigtigt at holde sig for øje, at *afgræsning* er et virkemiddel i processen. Det er en måde at sætte klare og realistiske mål for indsatsen både i medarbejderens og kvindens optik. Ved ikke at afgrænse kvindernes ophold på R.E.D. fjerner man ligeledes fokus fra at sandheden er, at kvinderne skal tilbage "i virkeligheden". Den manglende fokusering og afgræsning udsætter kvindernes problemer i stedet for at forholde sig til dem.

Kvinden er den centrale person i rehabiliteringsprocessen, og det er vigtigt, at hun har en forståelse af, det der sker omkring hende. Det er ligeledes vigtigt, at teamet inddrager kvinden i rehabiliteringsindsatsen, således at hun oplever kontrol og meningsfuldhed, samt bliver pålagt en forpligtigelse om at tage ansvar for sig eget liv. Det er evaluators opfattelse, at R.E.D. på dette punkt kan styrke rehabiliteringsarbejdet.

Anbefaling: Det anbefales, at R.E.D. udbygger det individuelle fokus i rehabiliteringsarbejdet, herunder arbejder langt mere systematisk med målsætninger og afgrænsninger i indsatsen.

Elementer i en sådan opprioritering af rehabiliteringen er:

- Øget deltagelse blandt medarbejderne i faglige netværk
- Fokus på at få ekstern faglig supervision
- Udvikling af et forbedret koncept for handleplaner
- Klarere brugerfokusering, herunder anvendelse af handleplaner i rehabiliteringen og formulering af klare mål og effekter

Anbefaling: Beskrivelsen af R.E.D.'s indsats sker gennem angivelse af betydeligt færre aktiviteter samt færre mål - og tilmed på tværs af faggrupperne. Der bør udarbejdes en beskrivelse af de mellemstationer, som der kan forventes, førend at der skabes en forbindelse mellem indsats og resultat. Her kan der med fordel sondres imellem kvinder, som boet relativt kort tid på R.E.D. (under 3 måneder) og de kvinder, som bor på R.E.D. i længere tid. Resultat- og effektmålene for kvinderne beskrives i detaljen - og underbygges af handleplanernes indhold.

Anbefaling: Der bør udarbejdes - med inspiration fra programteorien - en detaljeret beskrivelse af de pædagogiske metoder, som virker - og som anvendes på R.E.D. Den pædagogiske praksis bør munde ud i præcise mål for kvinderne, når de udskrives i forhold til job og uddannelse. Endvidere bør det sikres, at medarbejdergruppen har et fælles fagligt grundlag - et fælles sprog for rehabiliteringsarbejdet.

7.4 Konfliktløsning med kvindernes familie

R.E.D. varetager ikke - som allerede beskrevet - selv konfliktløsning med kvindernes familie. Det er således ikke en del af de eksisterende tilbud på centret. I stedet varetages denne funktion af LOKK, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre.

R.E.D. søger dermed ikke at påvirke familierne direkte. Familierne indgår *indirekte* i rehabiliteringsarbejdet som en rammeskabende faktor af stor betydning for kvinden - og dermed ikke som en selvstændig aktør. På denne måde adskiller rehabiliteringsarbejdet på R.E.D. sig fra en rehabiliteringsindsats i traditionel forstand. Normalt er de pårørende til den borger, der rehabiliteres, således en vigtig brik i arbejdet, som indgår som en relevant og aktiv aktør i processen, jf. afsnit 7.2.1 ovenfor.

LOKK arbejder med tværkulturel konfliktmægling og sikkerhedsrådgivning i forhold til kvinderne på R.E.D. Generelt anbefaler LOKK ifølge interview kvinderne at holde lav profil i deres sociale liv i den periode, de opholder sig på R.E.D. Dette af rent sikkerhedsmæssige hensyn.

Hvis en kvinde ønsker at tage kontakt til sin familie henvises hun af R.E.D. til LOKK, der hjælper kvinden med kontakten. Hvis kvinden ønsker det, varetager LOKK egentlig konfliktmægling mellem kvinden og hendes familie. Mæglingen foregår uden at de to parter mødes, og på kvindens præmisser alene.

En af kvinderne, som er interviewet til evalueringen, fortæller, at hun har talt med LOKK en gang. Hun synes at LOKK hjalp hende meget og fik sat nogen tanker i gang. LOKK rådgav

hende og tilbød at mægle mellem hende og familie, men i mellemtiden tog hun selv kontakt til familien.

En anden kvinde fortæller, at hun har deltaget i konfliktmægling med sin familie gennem LOKK 2-3 gange. LOKK har både snakket med hende samt med familien og forældrene. Medarbejderne fra R.E.D. har også deltaget i disse mæglinger. For kvinden har det betydet, at der er en vis dialog mellem hende og forældrene. Hun har været på besøg i forældrenes hjem, dog under kraftig overvågning samt med overfaldsalarm og gentagne kontrolopringninger fra både R.E.D. og politiet.

En tredje kvinde fortæller, at hun også har haft kontakt til LOKK, fordi hun ønskede at se sine søskende og sin mor igen, men det var ikke LOKK, der fik besøget igennem. Tværtimod advarede de hende imod at besøge sin familie.

R.E.D.'s rolle i forbindelse med kvindens kontakt til deres familier handler om sikkerhed, særligt formidling i forhold til politi og evt. hjemkommune. Her har det lokale politi ligeledes en vigtig rolle i forhold til videreformidling af personvurderinger mv. Samarbejdet mellem politi, LOKK og R.E.D. foregår upåklageligt på dette punkt ifølge interview med parterne.

Anbefaling: Det er evaluators opfattelse, at samarbejdet omkring konfliktmægling med beboernes familier fungerer fint, samt at den opgave varetages bedst uden for R.E.D. Det anbefales derfor, at det nuværende tilbud bibeholdes.

8 Opfølgning på de individuelle handleplaner

Dette afsnit analyserer R.E.D.'s brug af individuelle handleplaner. Handleplanerne forventes som aktivitet at blive centrale i R.E.D.'s fremtidige anvendelse af programteori.

8.1 Udarbejdelse af individuelle handleplaner¹⁰

At opstille en handleplan handler om at skrive det ned, som er diskuteret og besluttet mellem aktørerne. En skriftlig plan er et nyttigt redskab for at skabe overblik.

I handleplanen skal arbejdsdelingen være tydelig, herunder navne på aktørerne samt hvilke aftaler man har lavet, hvornår tiltag skal gennemføres, og hvem der har ansvaret for de forskellige tiltag. For kvinderne er en sådan oversigt en forudsætning for at kunne tage ansvar for egen rehabiliteringsindsats. Ligeledes gør den hverdagen mere forudsigelig. For R.E.D.'s medarbejdere er oversigten nødvendig, for at medarbejdergruppen kan trække i samme retning og koordinere indsatsen. Desuden bidrager planen til mere systematik i arbejdet. Når mål og indsats er skrevet ned, kan de lettere evalueres.

Handleplanen skal udformes med udgangspunkt i principper om enkelthed, fleksibilitet, brugerinddragelse og tidsafgrænsning. Konkret skal handleplanen:

- Angive hvem, der har ansvar for den enkelte opgave, herunder hvad brugeren selv skal gøre.
- Give plads til jævnlig justering og evaluering for at varetage brugerens behov for indsigt, erkendelse, bearbejdning og nyorientering.
- Udformes således, at den kan justeres efter individuelle hensyn.
- Skrives i brugerens sprog – faglige begreber skal forklares, hvis brugeren ønsker det.
- Udformes i overensstemmelse med brugerens behov og ønsker. Det er brugerens plan, og hun skal kunne identificere sig med den. Derfor skal brugeren bestemme indholdet.
- Indeholde konkrete målsætninger, som er bestemt af brugeren. Tiltag/indsats udledes fra målene.
- Udformes uden sensitive informationer, medmindre brugeren samtykker.
- Være uden detailbeskrivelser af behandlingstiltag, som kræver jævnlig justering.
- Have et tidsperspektiv. Der angives starttidspunkt for indsats og tidspunkt for evaluering af planen.
- Indeholde målsætninger og delmål. Når man laver målsætninger, bør man tale med brugeren om hvilket tidsperspektiv, man forbinder med målene, og det kan med fordel skrives ned. Delmålene bør have et korttidsperspektiv af hensyn til motivation.

Handleplanen bør være et dynamisk værktøj, hvori der noteres fortløbende – i samarbejde med brugeren. Fremdriften i rehabiliteringen skal være i brugerens tempo. Planen skal evalueres løbende.

Der er to former for evaluering, den ene er fortløbende evaluering af indsats, tiltag og metoder, som er nødvendige for at nå målene. Den anden er evaluering af selve handleplanen, som vedrører vurdering af målopnåelse, behov for at ændre mål samt sætte nye mål.

¹⁰ Afsnittet er udarbejdet med inspiration fra bogen "Rehabilitering" skrevet af Liselotte Jensen, Lotte Petersen & Gitte Stokholm (R.E.D.), 2007.

8.2 Vurdering af handleplaner for beboerne på R.E.D.

I forbindelse med nærværende evaluering har Brøndum & Fliess fået udleveret to typiske eksempler på handleplaner (hhv. en tidligere og en nuværende beboer). Indholdet af handleplanerne analyseres på baggrund af ovenstående punkter i tabellen nedenfor.

R.E.D.'s handleplaner indeholder følgende punkter:

Table 3 Gennemgang af to handleplaner fra R.E.D.¹¹

Handleplan	Beskrivelse og kommentarer
Stamdata	Handleplanen indeholder oplysninger om navn, adresse, cpr.nr., kommune og kommuneadresse.
Ind- og udskrivning	Dato for indskrivning og udskrivning kan angives. Endvidere kan det angives, hvis brugeren ikke ønsker en handleplan, samt om der tidligere er udarbejdet en handleplan - herunder af hvem og hvornår.
Baggrund for ophold i centret	<p>Baggrunden for brugerens ophold på R.E.D. beskrives. Det er lidt forskelligt, hvordan baggrunden er skildret i de to konkrete handleplaner.</p> <p>Handleplan nr. 1:</p> <ul style="list-style-type: none">• Beskrivelse af konflikt med familie (5 linjer)• Kort rids af begivenhederne forud for opholdet på R.E.D. (1 linje) <p>Handleplan nr. 2:</p> <ul style="list-style-type: none">• Beskrivelse af konflikt med familien, herunder forholdene i hjemmet (10 linjer)• Beskrivelse af kvindens planer for flugt (2 linjer)• Beskrivelse af kvindens følelser ift. familien (6 linjer) <p>Der er plads til at notere opfølgingsdatoer i feltet. Men der er ingen noter herom i de udleverede planer.</p>
Beskrivelse af forhold der vedr. familie, netværk, helbred/fysisk/psykisk, skolegang, arbejdsmarked og økonomi	<p>Kvindens familieforhold og nære relationer beskrives. Herudover noteres kvindens helbredstilstand (fysisk og psykisk), ligesom hendes uddannelses- og jobmæssige baggrund samt økonomiske forhold beskrives.</p> <p>Handleplanerne beskriver kort:</p> <ul style="list-style-type: none">• Familieforhold (mor, far, søskende) (2-6 linjer)• Relation til kæreste eller venner/veninder (2 linjer)• Helbred – fysisk (1-3 linjer)• Psykisk tilstand herunder ønsker om psykologhjælp (beskrives kun i den ene handleplan) (5 linjer)• Afsluttede uddannelser (folkeskole og andet) (1-4 linjer)• Igangværende uddannelser (1 linje)• Arbejdsplads, samt overvejelser om arbejde (1 linje)• Informationer om indkomst (kontanthjælp, SU, løn) (1-2 linjer) <p>Der er plads til at notere opfølgingsdatoer i feltet. Men der er ingen noter herom i de udleverede planer.</p>

¹¹ Det noteres, at begge udleverede eksempler på handleplaner er skrevet af samme medarbejder.

<p>Praktiske foranstaltninger v/ centret</p>	<p>Til eksempel er der noteret følgende i de to handleplaner:</p> <p>Handleplan nr. 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samtaler omkring fastholdelse af uddannelse • Hjælp til at stå op om morgenen <p>Handleplan nr. 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lektiehjælp <p>Der er plads til at notere opfølgingsdatoer i feltet. Men der er ingen notater herom i de udleverede planer.</p>
<p>Mål på kort sigt – internt/eksternt</p>	<p>Handleplan nr. 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraflytning • Start af nyt job • Påbegyndelse af uddannelse <p>Herudover er der noteret en dato for coaching (job/uddannelse), samt et mindre notat om mødets indhold (omhandler jobansøgning og sindstilstand under mødet) (4 linjer)</p> <p>Handleplan nr. 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Færdiggørelse af uddannelse • Mægling v/ LOKK <p>Der er plads til at notere opfølgingsdatoer i feltet. Men der er ingen notater herom i de udleverede planer.</p>
<p>Mål på lang sigt – internt/eksternt</p>	<p>Handleplan nr. 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • At komme i egen bolig og blive selvforsørgende <p>Handleplan nr. 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hjælp til at igangsætte videregående uddannelse. • Hjælp til at blive parat til at kunne klare sig selv. <p>Der er plads til at notere opfølgingsdatoer i feltet. Men der er ingen notater herom i de udleverede planer.</p>
<p>Handleplansopfølgning</p>	<p>I den ene handleplan er der gjort to notater. Det første notat er uden dato (det kan ikke være skrevet ved indskrivning, da notatet reflekterer over flere måneders ophold på R.E.D.). Notatet beskriver brugerens psykiske tilstand, herunder problemstillinger ift. psykolog (9 linjer). Notatet indeholder også overvejelser om brugerens økonomi samt hendes jobsøgning (7 linjer). Det andet notat er skrevet en måned før fraflytning og 6 måneder efter indflytning. Notatet beskriver fremtid ift. bolig, job og uddannelse, samt aftaler vedr. psykologsamtaler (7 linjer).</p> <p>I den anden handleplan er der ligeledes gjort to notater. Det første notat er uden dato og beskriver afklaring og ansøgning vedr. tilskud til fysioterapi og psykolog (2 linjer). Det andet notat er skrevet 4 måneder efter indskrivning og vedrører konfliktmægling med LOKK (2 linjer), samt manglende afklaring vedr. psykolog (1 linje).</p> <p>Der er plads til at notere opfølgingsdatoer i feltet. Men der er ingen notater herom i de udleverede planer.</p>

Underskrift	Underskrifter fra brugeren og R.E.D.
Kommunens supplerende bemærkninger til handleplanen	Datoen for fremsendelse af planen til kommunen er noteret i den ene handleplan. I den anden handleplan er det noteret, at kommunen samtykker i handleplanen, og er indforstået med at samarbejde om planens gennemførelse.
Opfølgning	I den første handleplan er to datoer for opfølgning noteret. I den anden handleplan er blot en opfølgningsdato noteret – en dato to måneder efter indflytning.

Alt i alt fremstår handlingsplanerne på R.E.D. som usystematiske, usammenhængende og mangelfulde i forhold til målsætninger og behov for indsats.

- **Aktører:** Det er ikke noteret, hvilke kontaktpersoner kvinden har, samt hvem der har ansvar for hvilke opgaver. En mangelfuld handleplan kan gøre det svært for aktørerne at koordinere indsatsen, og svært for brugeren at overskue processen og dermed tage ansvar for det der sker.
- **Brugerorientering:** Handleplanerne fremstår først og fremmest som et redskab for medarbejderne – de indeholder blandt andet refleksioner om kvindernes psykiske/mentale tilstand, som ikke nødvendigvis er hensigtsmæssige for kvinden at forholde sig til i de anførte formuleringer. Endvidere er handleplanerne ikke udformet i overensstemmelse med kvindernes ønsker, ligesom de har ikke haft nogen indflydelse på indholdet i planerne.
- **Målsætninger:** De konkrete målsætninger, som er anført i handleplanerne, er formuleret på et meget overordnet niveau. Der mangler en beskrivelse af delmål – eller arbejdsmaal fx hvilke færdigheder og/eller kompetencer kvinden skal tilegne sig indenfor en given periode (som trin på vej mod det overordnede mål). Der er ikke et konkret link mellem indsats og målsætninger/delmål i handleplanerne. Det gør dem usammenhængende og svære at bruge i den konkrete helhedsorienterede rehabiliteringsproces.
- **Afgrænsning:** Handleplanernes afgrænsning er begrænset. Selvom kvindernes ind- og udskrivningstidspunkt er noteret mangler planerne specifikke start- og sluttidspunkter for såvel mål/delmål og indsatser som evalueringer.
- **Evaluering:** Systematikken i forhold til evaluering af indsats, tiltag og metoder er ikke synlig i handleplanerne. Ligesom der ikke skelnes eksplicit mellem evaluering af indsats og metoder på den ene side og målsætninger på den anden.

Specifikt i forhold til beboerne har evalueringen vist, at kvinderne ikke bruger handleplanerne i forbindelse med selvstændigt at bidrage til at indfri målene. De fortæller, at de deltager i opfølgingsmøder med kontaktteamet løbende. Konkret fortæller en af kvinderne, som har boet på R.E.D. i et år, at hun har deltaget i to opfølgingsmøder. Møderne handler om, hvordan det går, hvordan man har det i huset, hvordan det går i skolen og om ens fremtidsplaner. Umiddelbart fremstår to møder på et år, som alt for få i forhold til at sikre en systematisk evaluering af indsats og målsætninger i handleplanerne. Undersøgelsen peger på, at handleplanerne ikke anvendes som evalueringsredskab til at fremme og strukturere dialog og samarbejde mellem medarbejdere og beboere i rehabiliteringsindsatsen.

Anbefaling: Der er behov for en klar dokumentation af rehabiliteringsarbejdet på R.E.D. De nuværende handleplaner tjener ikke som dynamiske redskaber i rehabiliteringsprocessen – arbejdet mellem de forskellige aktører og samarbejdet med kvindernes besværsliggøres unødvendigt af de dårlige handleplaner.

Der bør iværksættes systematiske opfølgninger på handleplanernes mål og delmål, samt på den indsats og de metoder, der bringes i anvendelse for at nå målsætningerne for rehabiliteringsprocessen for den enkelte kvinde.

9 Opfølgningen på kvinderne når de forlader bostedet

I den oprindelige projektbeskrivelse indgår efterværn for kvinderne, når de har forladt R.E.D., som en del af R.E.D.'s samlede ydelse. Det fremgår af projektbeskrivelsen, at kvinderne efter opholdet på R.E.D. fortsat skal have kontakt til en kontaktperson på centeret, ligesom kvinden skal kunne vende tilbage til centret, hvis hun får problemer af social, psykologisk eller uddannelsesmæssig karakter. Ved en sådan tilbagevending er målet ikke en ny fast periode på R.E.D., men at få yderligere hjælp til at sikre sig en fremtidig tilværelse, baseret på egne ressourcer og egnet netværk.

Det nuværende efterværn foregår primært på kvindernes eget initiativ. Der foreligger ikke en beskrivelse af ydelserne i efterværnet. Det er endvidere indtryk fra interview med medarbejderne, at der med fordel kan frigøres flere ressourcer til at arbejde med efterværn med henblik på at gøre overgangen mellem tiden på R.E.D. og tiden i eksempelvis egen bolig mindre markant. Medarbejderne finder således, at det nuværende efterværn er relationsbåren og ikke systematisk. Efterværnet er således ikke en standardiseret aktivitet, som medarbejderne iværksætter, når kvinderne forlader centeret. Der er således ikke et beskrevet standardtilbud i dag. Medarbejderne fortæller, at "vi laver aftaler med kvinderne, der flytter fra R.E.D."

Anbefaling: Det fremtidige efterværn bør beskrives systematisk dels ved en basispakke, dels gennem overvejelser om fremtidige udvidelser af efterværnet.

Af fremtidige muligheder, som kan overvejes, er følgende ydelser i efterværnet:

- *"Satellit-R.E.D." med lejligheder.* Denne mulighed er en mellemstation – og vil kun være relevant for beboere, som har boet i længere tid i R.E.D. Lejlighederne skal ligge tæt på R.E.D.'s nuværende lokalisering, idet der skal være tæt kontakt til de nuværende medarbejdere på R.E.D.
- *Hjemmevejledere* fx en frikøbt pædagog i 10 timer pr. uge. Hjemmevejlederne kan tilknyttes over hele landet tæt på de nye postadresser, som kvinderne får, når de flytter fra R.E.D.
- *Organisering* efter forskellige behov, fx i afdelinger for kvinder, som har et beskæftiget behov for hjælp, dvs. kvinderne lever mere sit eget selvstændige liv. En anden afdeling består af kvinder, som har større behov for daglig kontakt – og som endvidere forventes at bo i længere tid på R.E.D. De nuværende fysiske rammer understøtter dog ikke en sådan opdeling i afdelinger.
- En *tilknytning af mentorer eller rollefamilier*, som stiller netværk og erfaring til rådighed. Disse familier og mentorer tilknyttes kvinderne, når de er flyttet fra R.E.D. Det er R.E.D.'s opgave at opbygge disse netværk gennem rekruttering af mentorer og rollefamilier – evt. i samarbejde med LOKK.
- *Etablering af to afdelinger af R.E.D.* – én afdeling med et højt sikkerhedsniveau der er placeret på en hemmelig adresse, og én afdeling med et lavere sikkerhedsniveau og dermed en kendt lokalitet.

Et mere systematisk efterværn vil sikre, at der sker en bedre dokumentation for, hvordan det går kvinderne, når de forlader bostedet.

10 Samarbejde med kommunerne

Kommunerne er en central "leveranceorganisation" til R.E.D., idet mange kvinder henvender sig til centret gennem anbefaling af kommunernes sagsbehandlere, kontaktordninger mv., jf. figur 3 i kapitel 3. Kommunernes oplevelse af behandlingstilbud, visitation og generelle samarbejde med R.E.D. er derfor af stor betydning.

Det er evaluators erfaring, at kommunerne i vid udstrækning ikke er bekendt med R.E.D.s ydelser. Kommuner, som allerede har haft en kvinde til ophold på centeret, har kendskabet, men få kommuner tilkendegiver, at de forud for kvindens ophold, kendte til R.E.D. Kommunerne med store grupper af etnisk unge kvinder, der falder indenfor R.E.D.'s målgruppe har dog kendskab til centeret. Det er evaluators opfattelse, at R.E.D. qua et lidt omtumlet tilværelse ikke har haft ressourcer til at fokusere på samarbejdet med kommunerne, hvilket afspejler sig i kendskabet til centeret.

Kommuner, som har erfaring med at samarbejde med R.E.D. er meget tilfredse med samarbejdsrelationen blandt andet med udgangspunkt i, at R.E.D.'s medarbejdere over telefon og e-mail løbende og uopfordret informerer kommunerne om deres borgeres situation på centeret. Det være sig ofte blot en melding om, hvordan kvinden har det, hvordan hun udvikler sig, samt hvilke tiltag der er gjort i forhold til kvinden fx med hensyn til uddannelse og job. Kommunerne angiver, at dette fremstår som en yderst professionel håndtering.

Ligeledes angiver kommunerne, at organiseringen på R.E.D. gør det nemt for dem, at komme i kontakt med deres borgeres kontaktpersoner på centeret. Der er kun ganske lidt ventetid og en hurtigt opfølgning på henvendelser. Det er nemt at få aftaler i stand, og der er løbende tilbagemeldinger, hvis kommunerne ønsker det. Herudover fremhæves det, at R.E.D. er god til at orientere og forberede kommunerne om eventuelle bevillinger til aktiviteter, uddannelse mv. Det letter arbejdsgangen i kommunerne.

Kommunernes oplevelse af R.E.D.'s rehabiliteringsindsats kredser om sikkerhed, intensivitet og stabilitet. *Sikkerhed*, idet at R.E.D. er et sikkert opholdssted. *Intensivitet*, idet R.E.D. er en institution med mange medarbejdere og dermed en "mandsopdækning" af kvinderne i alle situationer. Endvidere fokuserer kommunerne på, at R.E.D.'s rehabiliteringsindsats indeholder både fysiske og psykiske elementer. *Stabilitet*, idet R.E.D.'s pædagogiske indsats, hvis kvinden opholder sig på centeret i længere tid, giver kvinden frirum til at udvikle sig, qua at hun er omgivet af tryghed og faste, omsorgsfulde relationer.

Særligt i forhold til det intensive tilbud, som R.E.D. tilbyder, bemærker kommunerne, at et sådan tilbud er svært for en kommunal sagsbehandler at stykke sammen, idet det kræver involvering af mange forskellige aktører i og udenfor kommunen (herunder forskellige behandlere), og dermed bliver et mindre sammenhængende og vedvarende tilbud til kvinden. På R.E.D. har man mulighed for at koordinere i højere grad, og dermed samtænke elementerne i kvindens udviklingsforløb. Samtidig angiver kommunerne, at den langvarige psykologiske behandling, som kvinderne kan få på R.E.D. (for det tilfælde, at de befinder sig på R.E.D. over en længere periode) er det vigtigste element i indsatsen, samt at sikkerhedsaspektet er mindre vigtigt, idet mange kvinder kan få den nødvendige beskyttelse på et almindeligt krisecenter.

I forlængelse heraf er det kommunernes oplevelse, at der bestemt er behov for et tilbud, som R.E.D. – endda potentielt en udvidelse af antallet af pladser. R.E.D.'s målgruppe er en særlig svær gruppe af borgere. De meget unge kvinder, som flygter fra trusler om tvangsægteskab eller fysisk/psykisk vold i hjemmet er en gruppe, der har et intensivt behov for hjælp. Mange af kvinderne er skadet i så stor grad, at de har behov for massiv, langvarig behandling.

Kommunerne tilkendegiver, at deres borgeres ophold på R.E.D. gør en forskel for kvinderne. Dels i forhold til et kortvarigt sikkerhedsaspekt, og dels i forhold til at få et andet perspektiv på tilværelsen. Dog er det evaluators opfattelse, at kommunerne efterlyser en større grad af efterværn, for at undgå, at kvinderne falder tilbage i gamle mønstre, særligt hvis de vender tilbage til deres tidligere hjemkommune. Foruden R.E.D. vil mange af kvinderne opholde sig kortvarigt på et krisecenter for at få den sikkerhed, de har brug for, og derefter vil de blive sluset tilbage afhængig af situationen. På et almindeligt krisecenter vil kvinden ofte blive tilbudt et langt kortere forløb end på R.E.D., ligesom krisecenteret heller ikke rummer R.E.D.'s muligheder i forhold til tværfaglighed.

Kommunerne angiver umiddelbart ikke nogle forbehold i forhold til at sende en kvinde på R.E.D., særligt set i lyset af, at der i den nuværende model, som de har kendskab til, ikke er nogen reel ekstraudgift for kommunen forbundet med ophold. I forhold til en eventuel betaling af en kvindes ophold i fremtiden, er det kommunernes opfattelse, at så længe der benyttes samme finansieringsmodel og takstniveau, som til krisecentrene i øvrigt vil der ikke – i udgangspunktet – være noget forbehold. Dog nævnes det, at det naturligvis er en reel mulighed at vælge R.E.D. fra, hvis tilbuddet er for dyrt.

Anbefaling: Der bør iværksættes en systematisk relationskabelse til de kommuner, som i dag er centrale for R.E.D.'s målgruppe med henblik på at øge kommunernes kendskab til R.E.D.'s ydelser samt øge kommunernes viden om den udvikling, som R.E.D. siden maj 2007 har gennemgået. Relationskabelsen er relevant uanset hvilken fremtidig model, der vælges for R.E.D. Et tættere samarbejde med kommunerne kan endvidere støtte op om et mere systematisk efterværn.

11 Scenarier for R.E.D.'s udvikling

I dette afsluttende kapitel skal de foregående kapitlers analyser sammenfattes i evaluators forslag til scenarier for R.E.D.'s udvikling på både det korte og lange sigt. Sammenfatningen sker gennem præsentation af fem mulige scenarier for R.E.D.'s fremtidige struktur og organisering. Fordele og ulemper i forhold til hvert scenario diskuteres i videst mulige omfang.

11.1 De fem scenarier

Scenarierne er følgende:

Scenario 1: R.E.D. – en selvejende institution under forsøgslignende vilkår

Under dette scenario sker der på det korte sigt en videreførelse af R.E.D. gennem satspuljemidler. Videreførelsen af R.E.D. sker som en selvejende forening, der udbyder et landsdækkende tilbud til målgruppen.

Scenario 2: R.E.D. – et specialiseret krisecenter (§ 109-institution under serviceloven)

R.E.D. er et krisecenter for voldsramte kvinder, hvor R.E.D.'s leder fortsat har retten til at optage kvinderne, men hvor det er kommunerne, som henviser kvinderne til centret og som også i praksis beslutter, hvor lang tid, at kommunerne er villige til at finansiere et ophold på centret. En mulighed er, at § 109-institutionen er en selvejende institution.

Scenario 3: R.E.D. som bosted (§ 107-institution)

En § 107-status betyder, sammenlignet med en § 109-status under serviceloven, at kommunernes henvisning til institutionen bliver et "kan"-udgangspunkt, og ikke et "skal" udgangspunkt. Scenariet indebærer, at den kommune, som indgår driftsaftale med R.E.D. får større indflydelse på at fastlægge R.E.D.'s målgruppeafgrænsning, visiteringspraksis samt ydelser.

Scenario 4: R.E.D. som statsinstitution

R.E.D.'s ydelser er landsdækkende, hvorfor en kommunal eller regional styring ikke er den mest hensigtsmæssige løsning; som konsekvens heraf foreslås R.E.D. at blive en statsinstitution.

Scenario 5: R.E.D. fusioneret med et eller flere krisecentre

R.E.D. indgår som en organisatorisk enhed i et (eller flere) krisecentre. Argumentet for scenariet er at anvende de faglige og administrative ressourcer i fællesskab, således at der skabes både en kvalitativ og kvantitativ effektivisering. Det lovgivningsmæssige grundlag for denne løsning vil formentlig være en § 109-institution.

Udvikling på tværs af scenarier

På tværs af disse fem scenarier skal det endvidere anføres, at følgende udviklingstiltag er centrale:

- Den faglige supervision af de forskellige medarbejdergrupper ved R.E.D. skal styrkes. Det foreslås, at der tilknyttes fagligt meget velkvalificerede og erfarne videnspersoner, som kan udbygge medarbejdernes psykologiske viden samt stimulere specielt pædagogernes hjælp til at opbygge kvindernes selvtillid ud fra en systemisk tilgang. I forbindelse med den faglige supervision bør der opstilles mål, som både relaterer sig til de nuværende mål (fx i forhold til selvværd, arbejde og uddannelse), og som derudover opstiller mere ambitiøse mål, således at det sikres, at R.E.D. til stadighed udvikler sig.

- Der er behov for at overveje, hvornår der i forhold til særlige behov hos kvinderne skal trækkes eksterne kompetencer ind i R.E.D. Eksempelvis i forhold til at gennemføre individuelle udviklingssamtaler med kvinder, som har posttraumatiske stressforstyrrelser, eller kvinder som befinder sig i en betydelig psykologisk uligevægt, er erfaringen fra krisecentrene, at det er hensigtsmæssigt at trække på eksterne ressourcer.
- Dokumentationen af R.E.D.'s ydelser skal styrkes. Det gælder både den pædagogiske metode, hvor en udbygning af målepunkter under programteoriene vil være hensigtsmæssig. Endvidere gælder det i forhold til at beskrive opnåede resultater, når kvinderne udskrives. Her vil dokumentation for deres uddannelsesmæssige resultater samt jobsituation være central. Specielt kvindernes fokus på uddannelse er på det lange sigt afgørende for, at kvinderne bliver selv bærende både på arbejdsmarkedet og inden for privatsfæren.
- Medarbejderne på R.E.D. har brug for en fælles faglig referenceramme for det daglige rehabiliteringsarbejde. Det vil styrke indsatsen og skabe et mere systematisk og udtømmende behandlingstilbud.
- Tilbud om efterværn skal opprioriteres og systematiseres.
- Der bør ske en tydeliggørelse af bestyrelsens rolle i forhold til både visitering og udskrivning. I hvilke tilfælde indgår bestyrelsen, evt. bestyrelsesformanden i visiteringen? Dette kan være relevant i de tilfælde, hvor R.E.D. står over for evt. at indskrive en kvinde under 18 år på R.E.D., eller hvis R.E.D. ønsker at bortvise en kvinde fordi vedkommende ikke efterlever de vedtagne regler og strukturer.
- Det bør overvejes at oprette et brugerråd med repræsentation af beboerne. Gennem brugerrådet får brugerne eksempelvis 1-2 gange årligt lejlighed til at mødes med bestyrelsen for at drøfte R.E.D.'s ydelser, situation og udvikling.

11.2 Scenario 1: Selvejende institution under forsøgslignende vilkår

Dette scenario holder fast ved den oprindelige idé ved R.E.D., som er skitseret i den projektbeskrivelse, som partierne bag satspuljeaftalen fandt, var den bedste løsning på den udbudte opgave.

Projektbeskrivelsen tilbød at etablere en forening, som stod og står bag den selvejende institution R.E.D. En selvejende institution, ledet af en selvsupplerende bestyrelse er i projektbeskrivelsen formentlig tænkt som en enkel ledelseskonstruktion til en lille organisation. Bag projektet stod således en række ildsjæle, som fagligt i høj grad brændte for projektet, men hvor det af de foregående kapitler fremgår, at denne organisationstype ikke kunne matche de ledelsesmæssige udfordringer, som centret stod overfor.

Når det alligevel under dette scenario anbefales at fortsætte i samme spor, er det baseret på, at der indtræffer tre varige ændringer i forudsætningerne:

For det første er der i dag en langt højere grad af stabilitet i R.E.D. Den nye direktørs indtræden 1. maj 2007 med væsentlig udskiftning af medarbejdere har varslet en øget stabilitet, struktur og klarere linjer på en række områder.

For det andet er R.E.D. en landsdækkende organisation, som af sikkerhedsmæssige årsager ikke har kvinder i centret, som kommer fra den kommune, som R.E.D. ligger i – og ej heller i større omfang fra nabokommunerne. Disse forhold betyder, at R.E.D. for mange kommuner ikke er en attraktiv institution, idet dens sigte er langt bredere end normalt for de institutioner, som kommunen har ansvaret for. Samme argument gælder for regionerne, idet også

regionerne har det synspunkt, at da institutionen er landsdækkende, er der ikke samme interesse for institutionerne, som hvis institutionen betjente regionens borgere.

For det tredje er det afgørende, at der udvikles en bæredygtig betalingsmodel. Nogle kommuner har anført, at R.E.D. vil være en dyr mulighed (et ophold vil for kommunerne koste ca. 65.000 om måneden pr. plads). Dette udsagn baseres på en sammenligning med de krisecentre, som i en vis udstrækning baserer sit virke på at anvende frivillig arbejdskraft, hvilket er væsentligt billigere end R.E.D.'s medarbejdere, der alle er professionelle.

Disse forhold gør samlet set, at en videreførelse af R.E.D. på det korte sigt med et væsentligt årlig bidrag fra statslige midler vil være en attraktiv løsning for R.E.D. En sådan kortsigtet videreførelse med uændrede vilkår finansielt, eksempelvis to år frem, vil sikre, at der skabes tid og rum til at vurdere en langsigtet driftsmæssig løsning, som kan bestå af en kombination af statslige midler og kommunal finansiering på "markedsvilkår". Med markedsvilkår menes, at R.E.D. foruden at have en basisbevilling ligeledes i højere grad finansierer pladserne ved kommunal betaling. Der er samtidig et stort behov for en hurtig afklaring, dvs. at der relativt hurtigt (inden udgangen af 2008) skal udvikles en permanent model for R.E.D., som iværksættes senest den 1. januar 2010.

Etablering af en sådan delvis kommunal betaling kræver, at R.E.D.'s organisation udbygges med kompetencer inden for både eksternt kommunikation og salg. Da R.E.D. ikke hidtil har været i en sådan salgssituation, er der behov for, at R.E.D. tilføres kompetencer og ressourcer, som kan løfte denne opgave.

Frem for at kommunerne betaler pr. plads kan der alternativt hentes inspiration i den eksisterende praksis vedrørende kommunernes finansiering af specialiserede lands- eller landsdelsdækkende tilbud. Institutioner, der udøver lands- eller landsdelsdækkende virksomhed, har i følge en bekendtgørelse fra det daværende Socialministerium (Bekendtgørelse nr. 781 af 6. juli 2006) mulighed for at indgå aftale med kommunerne om betaling for pladserne med udgangspunkt i en fordeling af udgifterne efter folketallet i de kommuner, der har adgang til at benytte rådgivningen.

En kombination af en sådan kommunal befolkningstalsreguleret betaling og en statslig basisbevilling er ligeledes en mulighed. Eksempelvis kunne der indgås en 3-årig aftale om en sådan kombineret statslig og kommunal finansiering efter objektive kriterier.

- Argumentet for at fastholde R.E.D. som en selvejende institution er, at R.E.D. dermed får ekstra tid til at tænke en langsigtet, bæredygtig platform igennem sammen med både tilsynskommune og opdragsgiver.
- Argumentet imod scenariet er en eventuel usikkerhed om finansieringsgrundlaget: Hvis kommunerne ikke finder den objektive betaling gennem kommunernes befolkningstal som værende hensigtsmæssig, skabes usikkerhed om R.E.D.'s økonomi. Dette vil medføre tvivl om bæredygtigheden i R.E.D.'s konstruktion.

I forhold til den tilsynsførende kommunes sæde i bestyrelsen, kan der argumenteres for, at dette er udtryk for en dobbeltrolle, hvilket formelt og principielt er u hensigtsmæssig. På den anden side er det også i R.E.D.'s interesse, at den kommune, som R.E.D. er placeret i, og som på den baggrund er en central samarbejdspartner, eksempelvis i relation til rådgivning fra jobcenteret, også har en plads i bestyrelsen. Dette er ganske vist en sammenblanding af roller, men det er anført i interview, at en sådan sammenblanding af roller samtidig sikrer, at problemstillinger nemmere finder sin løsning ved at kommunen er repræsenteret i bestyrelsen. Der skabes således et tættere kendskab til begge parter gennem samarbejdet i bestyrelsen, hvilket vurderes at være værdifuldt. Imidlertid vil det rene snit mellem R.E.D.'s bestyrelse og interessenterne fordre, at R.E.D. ikke har bestyrelsesmedlemmer, som indtager dobbeltroller.

Ved en langsigtet løsning bør det – uanset finansieringsmodel – følgelig overvejes, hvordan der sikres klare og mere logiske skillelinjer mellem R.E.D.'s bestyrelse og den tilsynsførende kommune. Det bør herunder kraftigt overvejes, at den tilsynsførende kommune på sigt ikke indgår som bestemmende i forhold til ledelse og drift af R.E.D, da dette skaber uklare roller.

Gradvist kan R.E.D. således selvstændiggøres, idet centret bliver en selvejende institution, som ikke styres eller finansieres af tilsynskommunen. Hermed sikres, at administrative opgaver, løn- og ansættelsesvilkår samt personalepolitikker alene bliver et anliggende for R.E.D.'s bestyrelse. Dette vil resultere i følgende ændringer:

- Antallet af pladser ved R.E.D. reguleres uden kommunernes forudgående godkendelse.
- R.E.D.'s bestyrelse indgår én gang årligt en drifts- og udviklingsaftale med staten og kredsen af kommuner, som finansierer R.E.D. efter deres befolkningstal.
- Bestyrelsen for R.E.D. ansætter og afskediger direktøren uden statens og kommunernes godkendelse – og ansættelse og afskedigelse af medarbejdere sker efter retningslinjer, som er fastlagt af forretningsordenen for R.E.D.
- Bestyrelsen udarbejder budgetforslag efter de retningslinjer, der er aftalt med de betalende kommuner og stat.
- Budgetkontrol foretages i overensstemmelse med bestyrelsens vedtagelser. Overholdelse af budgettet er alene bestyrelsens ansvar.
- Den tilsynsførende kommune har ikke sæde i R.E.D.'s bestyrelse.
- Bestyrelsen beslutter egenhændigt hvilke administrative ydelser fra den tilsynsførende kommune, som centret vil benytte sig af (bistand til løn, bogholdere, it m.m.).

Under et scenario, hvor R.E.D. har en selvsupplerende bestyrelse er det særligt vigtigt, at der foruden kommunen som en central tilsynsmyndighed også etableres en mere synlig og udførende faglig supervision, specielt i forhold til centerets pædagogiske metode.

11.3 Scenario 2: Specialiseret krisecenter (§ 109-institution)

Frem for at være en selvejende institution vil det i en strukturel og organisatorisk løsning, hvor R.E.D. er et specialiseret krisecenter, være naturligt at placere R.E.D. ind i henhold til serviceloven som en § 109-institution.

På denne måde sikres, at kommunerne skal overveje R.E.D.'s tilbud, når de står over for kvinder, som er truet af vold – og hvor denne voldstrussel har sin baggrund i tvangsægteskab og/eller psykisk/fysisk vold med henblik på at fastholde kvinden i en situation, som kvinden modsætter sig. Tilmed er det direktørens ret at bestemme, om kvinderne kan blive visiteret til R.E.D. Under dette scenario, vil betalingen for pladserne komme fra kommunerne, dvs. at den statslige finansiering vil ophøre.

Der er forskellige vurderinger af, om kommunerne vil være villige til at betale for R.E.D.'s pladser: Nogle har argumenteret for, at det vil kommunerne ikke være parate til. Dette skyldes, at nogle af kommunerne sammenligner R.E.D.'s tilbud med krisecentre, som både har en lavere pris månedligt og endvidere tilbyder et kortere ophold. Som specialiseret krisecenter vil R.E.D. skulle indordne sig efter de betalende kommuners ønsker.

Andre har argumenteret for, at også krisecentre med et betydeligt element af professionelle medarbejdere, med en deraf følgende højere pris pr. måned pr. plads, rent faktisk har været i stand til at fylde pladserne op. På den baggrund kan det ikke entydigt slutes, at R.E.D. ikke vil være i stand til at skaffe belægning til en relativt høj pris, sammenlignet med andre krisecentre, men stadigvæk til en relativt lav pris, sammenlignet med andre døgninstitutioner.

Argumentet for dette scenario er:

- Kommunerne, som betaler for pladserne, får væsentlig indflydelse på afgrænsning af målgruppe, varighed af ophold samt de faglige ydelser. Dette er sundt, da det er kommunerne, som skal betale. Erfaring fra andre specialiserede krisecentre er, at kommunerne gerne vil anvende deres tilbud, også selv om det er dyrere end nogle af krisecentrene.

Argumentet imod scenariet er:

- Kommuner vil ikke være villige til at betale for de nuværende ydelser, hvorfor R.E.D. ikke kan fungere med de nuværende ressourcer og ydelser.
- Der skal skaffes betalende "kunder", hvorfor R.E.D. skal nyorganiseres. Der skal tilføjes salgskompetencer samt kompetencer i ekstern kommunikation med henblik på at sikre, at R.E.D. kan løfte opgaven. Den nuværende organisation har relativt lille erfaring med denne opgave – og der er i den hidtidige rekrutteringspraksis ikke lagt vægt på disse kompetencer. Nye kompetencer inden for "salg" og "branding" af R.E.D. skal opprioriteres – og det koster ekstra.

Under dette scenario bliver R.E.D. en kommunal institution med en kommune som tilsynsførende og med en kommune som ansvarlig for den driftsaftale, der indgås mellem R.E.D. og kommunen. Den selvbestemmelse, som var tiltænkt scenario 1, er ikke forenelig med dette scenario.

En variant under dette scenario 2 er, at R.E.D. bliver en § 109-institution, men stadig fastholder sin status som selvejende institution. En sådan løsning kræver, at R.E.D. har en effektiv salgskompetence samt et udbygget netværk til kommunerne med henblik på at sikre, at kommunerne betaler for centrets pladser.

11.4 Scenario 3: R.E.D. som bosted (§ 107-institution)

Nogle kommuner har anført, at de frem for at have R.E.D. som et specialiseret krisecenter ønsker en bredere definition, dvs. R.E.D. som en § 107-institution.

En sådan status vil betyde, at kommunerne i endnu højere grad (sammenlignet med scenario 2) kan styre R.E.D., herunder sikre høj belægning samt udvide målgruppen, hvis kommunerne ønsker dette. Et sådant ønske er rationelt, set fra kommunernes side, idet kommunerne derved får indbygget en fleksibilitet, som eksisterer i andre lignende institutioner.

Resultatet af denne fleksibilitet kan eksempelvis være, at både kvinder under 18 år, kvinder med børn samt muligvis voldsramte kvinder, som er danske, vil blive tilknyttet dette bosted. I dette scenario er R.E.D. ikke længere specialiseret, men agerer som et fleksibelt bosted for kvinder med en forskelligartet social baggrund og forskelligartede behov. Formentlig vil kvinderne i væsentlig grad forkorte deres ophold på R.E.D., idet R.E.D. i endnu højere grad end nu bliver en midlertidig mellemstation.

Argumentet for scenariet er:

- Kommunerne sikrer sig fleksibilitet i institutionens ydelser. Kommunerne får sandsynlighed flere pladser pr. krone – på grund af, at ressourceindsatsen reguleres af kommunerne efter behovene, men på bekostning af R.E.D.'s specialisering.

Argumentet imod scenariet er:

- R.E.D.'s specialisering kan ikke opretholdes på samme måde – og R.E.D. mister styringen af ydelser og målgruppe. I det omfang, hvor folketing og regering ønsker et

specialiseret tilbud til kvinder, som har modsat sig tvangsægteskab, vil en § 107-løsning ikke på samme måde som det nuværende R.E.D. garantere, at dette tilbud eksisterer. Rehabiliteringsindsatsen i dens nuværende form vil mindskes.

11.5 Scenario 4: R.E.D. som statsinstitution

Dette scenario tager konsekvensen af, at kommunerne ikke umiddelbart har en økonomisk interesse i at etablere en driftsaftale med R.E.D., idet R.E.D. i sit nuværende set-up er landsdækkende og ikke rettet mod de kommuner, der huser R.E.D.

Endvidere er argumentet for R.E.D. som statsinstitution, at R.E.D. er et landspolitisk politisk tiltag, hvorfor det vil være naturligt, at det også er statslige midler, som finansierer R.E.D. På den baggrund kan R.E.D. blive organiseret som statsinstitution, med en bevilling på finansloven under Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration eller Velfærdsministeriet.

I det omfang, hvor der er faglige argumenter for en geografisk spredning, hvilket er anført tidligere, vil en statsinstitution kunne udbygges til 2 geografiske enheder. Søgningen til R.E.D. vidner således om, at der kan etableres et center i to områder af Danmark, forslagsvist tæt på de største byer.

Flere organisatoriske løsninger kan overvejes, hvis R.E.D. organiseres på flere matrikler, på tværs af flere regioner:

Eksempelvis kan den nuværende organisering af R.E.D. kombineres med enten en søsterorganisation – eller en organisation, hvor R.E.D. kombineres med en enhed, der integreres i eksempelvis et eksisterende krisecenter.

Denne geografiske spredning sikrer nogle fordele i forhold til etablering af efterværn samt udbredelse af viden og erfaringer. I forhold til efterværn sikres, at kvinderne kan rejse mellem de to geografiske enheder, og samtidig have et netværk, som udspringer af R.E.D.'s ressourcer.

Det er også en mulighed ved R.E.D. på flere matrikler, at der kan anlægges en mere fleksibel ressourcebetragtning, således at der frem for at have to gange 12 pladser på to geografisk opdelt R.E.D.-organisationer er eksempelvis 14 og 10. Antallet af pladser på de to lokaliteter kan tilmed justeres op og ned, alt efter behovet.

- Argumentet for scenariet er på den baggrund, at en statslig løsning sikrer, at den politiske vision bag R.E.D. forbliver, som den politiske aftale bag den udbudte opgave har ønsket det.
- Argumentet imod scenariet er, at det hidtidige forløb har vist, at det er vanskeligt at forene en statslig finansieret institution med servicelovens bestemmelser.

Det foreslås på den baggrund for at undgå en ny situation med uklarhed om lovgivning, at det overvejes at tilføje en ny paragraf i forlængelse af § 109. I en ny paragraf kan dels muligheden for etablering af en statsinstitution med selvstændig bestyrelse nævnes, dels kan status for den kommune, hvor statsinstitutionen er bosiddende, formuleres som udelukkende at være tilsynsmyndighed. Konsekvensen af disse formuleringer er, at alle andre kommunale opgaver end tilsynsmyndigheden, dvs. administrative opgaver, herunder løn- og ansættelse samt bogholderi/it, har den statslige institution ikke fælles med tilsynskommunen, med mindre der indgås en frivillig aftale her om.

Det bør tilmed overvejes at præcisere i en ny paragraf, at de kommuner, som kvinden kommer fra, fortsat er betalende kommune for kvinden gennem enkeltydelser m.v., indtil kvinden permanent forlader R.E.D. En sådan formulering om kommunernes finansiering vil skabe et

markant positivt grundlag for R.E.D.'s fremtidige virke – og gøre scenariet økonomisk realistisk, idet behovet – som dokumenteret i kapitel 4 – for R.E.D. eksisterer.

11.6 Scenario 5: R.E.D. – fusioneret med et eller flere krisecentre

Dette scenario er en variant af scenario 2, hvor R.E.D. er et specialiseret krisecenter. Den markante ændring i forhold til scenario 2 er, at R.E.D. er integreret med en eksisterende organisation, dvs. ikke længere er en selvstændig organisation med egen bestyrelse.

Hvis R.E.D. fusioneres med et eller flere etablerede krisecentre opnås en effektivisering af de administrative processer. Endvidere skabes en større kritisk masse i form af et større pædagog- og rådgivermiljø. Ydermere kan tilknyttes en mere permanent ekstern psykologisk kompetence. Der eksisterer i dag relevante fusionspartnere blandt både eksisterende krisecentre i dels det storkøbenhavnske område, dels det fynske/jyske område.

- Argumentet for dette scenario er, at sårbarheden i organisationen, herunder ved høj medarbejderomsætning, mindskes. Dette vil blandt andet på sigt styrke rehabiliteringsarbejdet og sikre at medarbejderne på centeret altid har en fælles faglig referenceramme. Der vil ligeledes være grobund for en øget tværfaglighed og helhedsorientering i indsatsen.
- Argumentet imod scenariet er, at R.E.D.'s selvstændige faglige og pædagogiske profil risikerer at blive udvisket.

11.7 Scenariematrix

Nedenfor beskrives og sammenfattes de fem scenariers løsninger i forhold til styreform, finansiering, behandlingsform samt beskrevet ved deres fordele/ulemper:

Tabel 4 Scenariematrix – en oversigt

Scenario	Finansiering	Organisation og styringsrelation	Behandlingstilbud	Fordele	Ulemper
R.E.D. som en selvejende institution under forsøgslignende vilkår	Satspuljen i de første 2 år. Dernæst supplerende finansiering fra kommuner med udgangspunkt i en fordeling af udgifterne efter folketallet i de kommuner, der har adgang til at benytte rådgivningen. Fortsat statslig finansiering forventelig	R.E.D. fortsætter som en selvejende forening med egen bestyrelse. R.E.D. visiterer og optager kvinderne gennem egen beslutning (med undtagelse af de pladser, som finansieres af kommunerne). Tilsyn udføres af kommune. Administrationsaftale med kommune kan indgås, hvis bestyrelsen ønsker dette. Bestyrelsen har budgetansvaret samt ansvar for løn- og personalepolitik i R.E.D.	Ophold op til 2 års varighed Mulighed for en omfattende rehabiliteringsindsats med fokus på resultater og effekter. Mulighed for at opbygge et fælles fagligt grundlag i centeret, og arbejdede videre med programteorier og handleplaner.	R.E.D. får ekstra tid til at tænke en langsigtet, bæredygtig platform igennem sammen med både tilsynskommune og opdragsgiver.	Kommunerne finder muligvis ikke en objektiv betaling gennem kommunernes befolkningstal som hensigtsmæssig. En fortsættelse af R.E.D. i den nuværende form kan virke som sovepude.
R.E.D. som et specialiseret krisecenter	Pladser betales af kommunerne.	§ 109-institution under serviceloven. Mulighed for at gøre R.E.D. til en selvejende institution under § 109. Tilsyn udføres af	Typisk kortere ophold, end gældende p.t. på grund af kommunernes præferencer Rehabiliteringsindsats gennemføres i mindre grad. Fokus på krise-	Kommunerne får væsentlig indflydelse på afgrænsning af målgruppe, varighed af ophold samt de faglige ydelser.	Kommuner er ikke villige til at betale for de nuværende rehabiliteringsydelser, hvorfor R.E.D. ikke kan fungere med de nuværende ressourcer og ydelser

		<p>kommune. Driftsaftale med kommune indgås. Bestyrelsen skal sikre, at centret ledes i overensstemmelse med driftsaftalen med kommunen.</p> <p>Kommunerne får betydelig økonomisk bestemmelsesret, idet de betaler for pladserne</p>	<p>intervention, praktiske færdigheder og job/uddannelsesmål.</p>		
R.E.D. som bosted	Pladser betales af kommunerne.	<p>§ 107-institution under serviceloven.</p> <p>Tilsyn udføres af kommune. Driftsaftale med kommune indgås. Bestyrelsen skal sikre, at centret ledes i overensstemmelse med driftsaftalen med kommunen.</p>	<p>Typisk kortere ophold, end gældende p.t. på grund af kommunernes præferencer.</p> <p>Rehabiliteringsindsats gennemføres i mindre grad. Fokus på kriseintervention og udslusning.</p>	Kommunerne sikrer sig fleksibilitet i institutionens ydelser. Kommunerne får flere pladser pr. krone – på grund af, at ressourceindsatsen reguleres af kommunerne efter behovene.	R.E.D.'s specialisering kan ikke opretholdes – og R.E.D. mister styringen af ydelser og målgruppefastlæggelse.
R.E.D. som statsinstitution	Pladser betales via finansloven. Som supplement kan skaffes kommunal betaling pr. plads.	R.E.D. visiterer og optager kvinderne gennem egen beslutning (med undtagelse af de pladser, som finansieres af kommunerne). Mulighed for at gøre R.E.D. til en selvvejende institution.	<p>Ophold op til 2 års varighed.</p> <p>Omfangsrigt rehabiliteringstilbud, herunder fortsættelse af arbejdet med handleplaner og programteori.</p>	Den politiske vision bag R.E.D. forbliver, som den politiske aftale bag R.E.D. har ønsket det.	Det er vanskeligt at forene en statslig finansieret institution med servicelovens bestemmelser. En præcisering i forlængelse af § 109 er i så fald hensigtsmæssig.

		Tilsyn udføres af kommune. Administrationsaftale med kommune kan indgås, hvis bestyrelsen ønsker dette.			
R.E.D. fusioneret med et eller flere krisecentre	Pladser betales af kommunerne	Afhænger af den struktur og finansieringsmodel, som fusionspartnerne har	Typisk kortere ophold, end gældende p.t. på grund af kommunernes præferencer. Mulighed for at rehabiliteringstilbuddet fastholdes eller indskrænkes. Mulighed for større grad af tværfaglighed.	Sårbarheden i organisationen, herunder høj medarbejderomsætning, mindskes, herunder mulighed for en langsigtet styrkelse af rehabiliteringsarbejdet.	R.E.D.'s selvstændige faglige og pædagogiske profil risikerer at blive udvisket