

BILAG 1: RIGSREVISIONENS UNDERSØGELSE AF HJEMLØSEINDSAT- SEN I KOMMUNERNE.

1. Rigsrevisionen har igangsat en undersøgelse på hjemløseområdet. Undersøgelsens hovedformål er at vurdere, om hjemløse borgere får en målrettet og sammenhængende hjælp fra kommunerne, og hvordan Social-, Børne-, og Integrationsministeriet understøtter kommunerne i deres indsats. Undersøgelsen inddrager også Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.

I dette bilag kan du læse lidt mere om hvilke dele af vores undersøgelse, der finder sted i kommunerne, og hvilke metoder vi benytter i undersøgelsen.

Baggrund for undersøgelsen

2. I de seneste år er antallet af hjemløse steget i Danmark og især andelen af helt unge hjemløse er steget. Det er særligt alvorligt, da der er tale om unge mennesker uden mulighed for at finde fodfæste i samfundet og uden udsigt til uddannelse, arbejde eller bolig. Forskningen viser desuden, at jo længere tid man er hjemløs, jo vanskeligere er det at etablere en "normal" tilværelse igen.

3. Erfaringer både fra den netop gennemførte hjemløsestrategi og fra andre lande viser, at borgeren kan få et bedre liv, hvis samfundet hjælper med en relevant bolig og en social støtte tilpasset den enkelte hjemløses behov.

4. Der anvendes årligt ca. 1 mia. kr. til ophold på midlertidige boformer for hjemløse i Danmark. Heraf betaler staten 50 % og kommunerne resten. Hjemløse har komplekse sociale problemer ofte kombineret med psykisk sygdom, misbrug og ikke eksisterende socialt netværk. De har typisk en lang historik i det sociale system, og mange forskellige offentlige aktører er i større eller mindre grad involveret i deres tilværelse.

Hjemløses ret til ophold på en § 110-boformer

5. Hjemløse har ifølge Serviceloven § 110 krav på at få et midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, og tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp. Botilbud efter § 110 omfatter forsorgshjem, herberger, beskyttede pensionater og familieinstitutioner.

Kommunerne er forpligtet til at sørge for, at der er det nødvendige antal pladser i midlertidige boformer. § 110-boformerne tilbyder forskellige ydelser, som kan variere i indhold og omfang, ligesom de kan være rettet mod forskellige målgrupper. Der kan fx være tale om rådgivning og vejledning om økonomiske og sociale forhold, behandlingstilbud, kontakt til kommunen, hjælp til at få en handleplan, kontakt til øvrige relevante samarbejdspartner m.m., samt efterværn i forbindelse med udflytning i egen bolig uden for boformen.

5. § 110-området er omfattet af selvmøderprincippet, så borgeren kan tage ophold på en boform uden at være visiteret af den betalende kommune. Staten refunderer 50 % af kommunens udgifter til borgerens ophold. Staten refunderer desuden 50 % af kommunernes udgifter til efterværn op til et år efter, at

borgeren er fraflyttet boformen, samt udgifter til andre ydelser jævnfør serviceloven, mens borgeren befinder sig på en § 110-boform, fx socialpædagogisk bistand (§ 85), beskyttet beskæftigelse (§ 103) samt aktiverings- og samværs-tilbud (§ 104).

6. Vi kommer i undersøgelsen ind på, hvordan kommunerne vurderer behovet for pladser på § 110-boformer, hvordan kommunerne styrer og samarbejder med § 110-boformerne, hvordan takster fastsættes og hvordan kommunerne indgår driftsaftaler og anvender aftalerne som styringsredskab. Derudover belyser vi, hvordan kommunerne vurderer, om tilbuddene er egnede til Tilbudsportalen, og hvordan de følger op på kvaliteten af § 110-boformernes indsats. Denne del af undersøgelsen baserer sig dels på interview og dels på en stikprøvevis gennemgang af dokumentation for takstfastsættelse og baggrundsmateriale for driftsaftaler.

Kommunernes ansvar for en sammenhængende indsats

7. Kommunen skal som led i den sociale indsats overfor hjemløse tilbyde borgeren en handleplan, jf. serviceloven § 14,1 stk. 2, nr. 2. Handleplanerne skal bruges til at klargøre målet med den sociale indsats, sikre en sammenhængende og helhedsorienteret indsats, og tydeliggøre indsatsen overfor alle involverede personer og forvaltningsgrene.

8. Hjemløse er en gruppe borgere, hvis sociale problemer er så komplekse, at de vanskeligt kan profitere af de almindelige offentlige tilbud uden særlig støtte. I serviceloven er der med § 99 givet mulighed for at tilknytte en støtte- og kontaktperson til borgere med særlige sociale problemer.

9. Vi ser i undersøgelsen på, i hvilken udstrækning kommunerne har udarbejdet handleplaner, eller om de benytter andre redskaber, der kan understøtte en sammenhængende og målrettet social indsats. Vi ser også på, hvordan kommunerne koordinerer og samarbejder med de mange aktører, der kan være involveret i en hjemløs borgers sag. Denne del af undersøgelsen baserer sig dels på interview med kommunerne og dels på en stikprøvegennemgang af en række personsager i kommunerne.

Varig boligløsning

10. Ophold på § 110-boformer er tiltænkt at være midlertidigt, og kommunerne er forpligtet af Serviceloven til at hjælpe socialt udsatte borgere med en mere permanent boligløsning (en relevant bolig). Ifølge en evaluering af hjemløsestrategien er et af de afgørende problemer i forhold til at afhjælpe hjemløshed i Danmark manglen på boliger, som de hjemløse kan betale. Især er det problematisk at skaffe billige boliger i Hovedstadsområdet og i de store byer. Der er flere årsager til, at det er vanskeligt at tilvejebringe boliger til de hjemløse, herunder:

- renovering af den eksisterende boligmasse leder til højere huslejepriser som de hjemløse ikke har råd til at betale
- muligheden for fleksibel boligudlejning i en række sociale boligområder, mindsker antallet af tilgængelige boliger
- en voksende befolkningstilvækst i storbyerne øger efterspørgslen efter boliger.

11. Kommunerne har forskellige muligheder for at tilvejebringe boliger til hjemløse:

- den kommunale anvisningsret til almennyttige boliger og ved aftale også de private udlejningsboliger.
- udslusningsboliger i almene boligafdelinger.
- bofællesskaber i almene boligafdelinger.
- skæve boliger.
- almene ungdomsboliger.
- længerevarende botilbud under § 107 og 108.

12. I denne del af undersøgelsen belyser vi, hvordan kommunerne arbejder for at gøre opholdene på § 110-boformerne midlertidige og hjælpe borgerne ud af hjemløsheden til en relevant bolig evt. med social støtte. Vi undersøger desuden, hvordan og hvilke redskaber kommunerne anvender for at skaffe relevante boliger til målgruppen, hvordan kommunerne estimerer behovet for relevante boliger til hjemløse (herunder behovet for § 107-, og § 108-botilbud). Vi afdækker emnerne gennem interview med kommunerne og ser i stikprøvegennemgangen på, hvordan de enkelte borgere er blevet hjulpet i relevant bolig.

De unge hjemløse

13. Unge hjemløse mellem 18 og 24 år er den målgruppe, som gennem de seneste år særligt har været stigende.

14. Ifølge vejledningen til serviceloven skal unge hjemløse under 24 år helst ikke optages på almindelige forsorgshjem. De skal i stedet "vendes i døren" og tilbydes andre tilbud efter serviceloven eller anden lovgivning. Årsagen er, at unge, der opholder sig på en § 110-boform, risikerer at blive fanget i en længerevarende marginaliserings- og udstøelsesproces. Ankestyrelsens statistik over ophold på § 110-boformer viser, at antallet af unge, der overnatter på boformerne, er stigende. Det er uklart, hvad de unge hjemløse alternativt bør tilbydes, og hvad det konkret er, kommunerne tilbyder dem.

15. Vi har i vores undersøgelse et særligt fokus på kommunernes indsats overfor de unge hjemløse. Vi afdækker gennem interview, om kommunerne har særligt tilrettelagte indsatser, om der er midlertidige botilbud rettet mod

unge. Vi undersøger desuden, hvordan kommunerne arbejder med at forebygge hjemløshed hos unge.

Hvem undersøges udover din kommune

16. Vi har på baggrund af den seneste hjemløsetælling udvalgt 5 kommuner, som vi besøger i løbet af undersøgelsen. I disse fem kommuner interviewer vi medarbejdere og ledelse, gennemgår personsager og takstmateriale og driftsaftaler for en række § 110-boformer. Der indgår desuden en række kommuner, hvor vi udelukkende undersøger takster og driftsaftaler.

17. Alle § 110-boformer har deltaget i en spørgeskemaundersøgelse, der har til hensigt at afdække hvilke ydelser, boformen tilbyder, hvordan de samarbejder med kommunerne, og hvilke problemstillinger de oplever i arbejdet med hjemløse.

18. Endelig omfatter undersøgelsen Social-, Børne- og Integrationsministeriet og Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters viden om hjemløseindsatsen i Kommunerne og deres indblik i hvilke barrierer, der eksisterer i kommunerne for brug af effektfulde metoder og indsatser i hjemløsearbejdet, samt ministeriernes initiativer til at mindske dem.