



MINISTERIET FOR BØRN, LIGESTILLING,
INTEGRATION OG SOCIALE FORHOLD

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Tlf. 33 92 93 00
Fax. 33 93 25 18
E-mail sm@sm.dk
www.sm.dk

Ministeren for børn, ligestilling, integration og sociale forholds redegørelse i relation til beretning nr. 22/2013 om indsatsen over for hjemløse

Som anmodet i brev af 29. august 2014 fremsendes hermed min redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretning nr. 22/2013 om indsatsen over for hjemløse har givet anledning til.

Dato: 28. oktober 2014

Hjemløse hører til blandt de mest udsatte borgere i vores samfund og er ofte karakteriseret ved at have en lang række sociale problemer ud over at mangle et sted at bo. Jeg mener, at vi som samfund skal gøre alt, hvad vi kan for, at hjemløse får den rette støtte til at komme ud af hjemløshed og til at få et godt og trygt liv. Jeg er ikke mindst optaget af at sikre, at unge hjemløse får en tidlig og målrettet støtte, så de får de samme muligheder for at komme godt ind i voksenlivet som deres jævnaldrende. Rigsrevisionen og Statsrevisorerne har derfor med denne beretning sat fokus på et vigtigt område.

Sagsnr. 2013-7392

Jeg konstaterer, at Statsrevisorerne og Rigsrevisionen overordnet set ikke finder myndighedernes indsats over for hjemløse tilfredsstillende. Statsrevisorerne og Rigsrevisionen har i den sammenhæng bemærket, at Hjemløsestrategien har øget fokus på hjemløseproblematikken i de deltagende kommuner, men at Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold ikke i tilstrækkelig grad har tilskyndet kommunerne til at efterleve serviceloven og til at styrke indsatsen over for ikke mindst unge hjemløse. Herunder mener Rigsrevisionen, at Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold ikke i tilstrækkelig grad har undersøgt årsagerne til stigningen i antallet af unge hjemløse og til, at unge hjemløse har lange ophold på forsorgshjem.

Fokus på at styrke indsatsen over for hjemløse

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har de seneste år haft fokus på at styrke indsatsen på hjemløseområdet, hvilket både Statsrevisorerne og Rigsrevisionen ligeledes har bemærket. Konkret har ministeriet samarbejdet med 17 kommuner om udmøntningen af Hjemløsestrategien, hvor der i perioden 2009-2013 har været afsat midler til at afprøve metoder til at hjælpe hjemløse ud af hjemløshed og til at sikre en mere helhedsorienteret, sammenhængende og koordineret indsats til hjemløse.

Evalueringen af Hjemløsestrategien (offentliggjort maj 2013) viser, at der har været gode erfaringer med denne indsats. Ni ud af ti af de borgere, som fik støtte via strategiens indsatser, formåede i projektperioden at fastholde deres nye bolig.

Det er korrekt, at der i samme periode, på trods af de gode erfaringer med at hjælpe hjemløse ud af hjemløshed, kan konstateres en stigning i antallet af hjemløse. SFI's seneste hjemløsetælling fra 2013 viser dog, at denne stigning har været mest markant i de kommuner, som ikke har deltaget i arbejdet med Hjemløsestrategien. Stigningen var samlet set 6 pct. i de kommuner, som har deltaget i Hjemløsestrategien, mens det var 43 pct. i landets øvrige kommuner.

Derfor har ministeriet, sammen med de øvrige satspuljepartier, igangsat arbejdet med at forankre og udbrede disse erfaringer, så de kommer endnu flere hjemløse til gode. 26 kommuner, som tilsammen rummer omkring 71 pct. af den samlede population af hjemløse i Danmark, har således i september 2014 fået tilsagn om midler til fremadrettet at forankre og udbrede erfaringerne fra Hjemløsestrategien.

Med aftalen om kommunernes økonomi for 2014 er der mellem regeringen og KL enighed om at udbrede de Housing First-baserede metoder på hjemløseområdet, som har vist gode resultater i Hjemløsestrategien.

En styrket indsats til unge hjemløse og unge i risiko for at blive hjemløse

Den stigning, som vi de seneste år har set i antallet af hjemløse, har været mest markant blandt unge i alderen 18-24 år, hvor antallet i perioden 2009-2013 næsten er fordoblet. SFI's hjemløsetællinger og erfaringerne fra Hjemløsestrategien viser, at der er tale om unge med store sociale problemer ud over hjemløshed. Jeg er enig med Statsrevisorerne og Rigsrevisionen i, at denne udvikling er bekymrende. Det er afgørende for mig, at vi både sætter målrettet ind med en styrket indsats for at hjælpe de unge, som allerede er hjemløse, ud af hjemløshed, og at vi samtidig styrker den forebyggende indsats for, at unge ender i en hjemløsesituation.

Derfor afsatte regeringen, sammen med de øvrige satspuljepartier, 60,6 mio. kr. i satspuljeaftalen for 2014 til en styrket forebyggende, tidlig og målrettet indsats til unge hjemløse og unge i risiko for at blive hjemløse. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har i september 2014 indgået aftale med de 11 kommuner, som skal indgå i dette arbejde. Gennem initiativet vil der særligt være fokus på at:

- 1) målrette erfaringerne med metoderne fra Hjemløsestrategien til de unges særlige behov
- 2) understøtte den rette organisering og samarbejde omkring de unge i kommunerne
- 3) kommunerne med de største udfordringer på boligområdet kan indgå i et netværk med mulighed for at drøfte muligheder og udfordringer for at øge adgangen til små og billige boliger

Regeringen har således fokus på, at den forebyggende og tidlige indsats til unge i risiko for at blive hjemløse styrkes.

Opfølgning på metoderne fra Hjemløsestrategien

Rigsrevisionen anbefaler, at Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold vurderer, om de metoder, der er anvendt i Hjemløsestrategien, også fremadrettet har den ønskede effekt i forhold til, at borgerne fastholder deres bolig.

Jeg er enig i, at det er vigtigt, at vi også fremadrettet følger effekten af indsatsen på området og får endnu mere viden om, hvilken indsats der har den bedste effekt for hvilke målgrupper af hjemløse. I forbindelse med forankringen og udbredelsen af erfaringerne fra Hjemløsestrategien og initiativet med fokus på at styrke indsatsen til unge vil der blive gennemført en samlet evaluering. Evalueringen vil, i det omfang det metodisk er muligt, følge op på erfaringerne fra Hjemløsestrategien. Herunder vil der blive fulgt op på den samfundsøkonomiske analyse, hvor der blev indsamlet CPR-numre på de borgere, som har indgået i bostøtteforløb under Hjemløsestrategien.

Boliger

Et andet centralt fokusområde, som Statsrevisorerne og Rigsrevisionen peger på i beretningen, er adgangen til boliger for målgruppen. Jeg er opmærksom på, at man i kommunerne oplever udfordringer med at anvise boliger, som ikke mindst de unge med en begrænset betalingsevne har råd til at betale. Det er en problemstilling, som jeg tager meget alvorligt. Mit ministerium er i løbende dialog med Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter herom, både i forbindelse med arbejdet med de sociale 2020-mål og arbejdet med de to igangsatte initiativer med forankring og udbredelse af erfaringerne fra Hjemløsestrategien og den styrkede indsats til unge hjemløse. Herunder vil Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter sammen med Socialstyrelsen indgå i dialog med kommunerne om muligheder og barrierer på boligområdet, bl.a. på et opstartsseminar for kommunerne i november 2014.

Derudover vil jeg nævne, at der med aftalen om finansloven for 2014 blev sat yderligere fokus på at forebygge hjemløshed blandt unge. På baggrund af viden om målgruppen samt kommunernes udfordringer med at hjælpe unge hjemløse og unge i risiko for at blive hjemløse, blev der pr. 1. juli 2014 tilføjet en § 81 b i lov om aktiv socialpolitik. Den giver kommunerne mulighed for i op til seks måneder, at yde midlertidig hjælp til huslejudgifter i forhold til unge under 30 år, der modtager kontanthjælp, uddannelseshjælp eller revalideringsydelse, og som er i en udsat boligsituation. Der er tale om en midlertidig ordning, som er gældende i perioden fra 1. juli 2014 til 31. december 2017. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold vil følge virkningen af ordningen med henblik på en revision af loven i 2017.

Handleplaner

Statsrevisorerne og Rigsrevisionen kritiserer Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold for ikke i tilstrækkelig grad at tilskynde kommuner til at efterleve serviceloven, herunder ikke mindst at få udarbejdet handleplaner i henhold til servicelovens § 141 til hjemløse borgere.

Jeg vil gerne understrege, at jeg har en klar forventning om, at kommunerne overholder loven, og at det er kommunernes ansvar at tilbyde handleplaner i henhold til servicelovens § 141 borgere i målgruppen herfor.

Jeg vil også gerne understrege, at jeg er enig i, at en § 141-handleplan er et vigtigt arbejdsredskab, som kan bidrage til at sikre koordination og sammenhæng i den enkelte borgers indsats. Jeg har derfor også en klar forventning om, at kommunerne og KL ligesom jeg tager denne tydelige kritik alvorligt.

Problemstillingen med de manglende handleplaner er, som Rigsrevisionen ligeledes bemærker, i flere sammenhænge blevet fremhævet over for kommunerne af Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold. Herunder i forbindelse med arbejdet med Hjemløsestrategien. Jeg er bekymret over, at handleplanerne i praksis ikke bliver benyttet som det arbejdsredskab de er tiltænkt i dialog med borgeren. Vigtigheden af arbejdet med handleplanerne vil derfor blive understreget i det videre arbejde med forankringen og udbredelsen af erfaringerne fra Hjemløsestrategien og den styrkede indsats til unge hjemløse. Konkret vil Socialstyrelsen have fokus herpå i deres implementeringsstøtte til kommunerne.

Jeg vil desuden se på, om der er behov for yderligere tiltag på dette område. Det fremgår af den seneste aftale om kommunernes økonomi for 2015, at regeringen i efteråret 2014 vil søge Folketingets tilslutning til at gennemføre en forenkling af servicelovens voksenbestemmelser. Det indebærer en overordnet målgruppetilgang og en mere helhedsorienteret lovgivning i forhold til sammensætningen af den hjælp, som borgeren har behov for. I den forbindelse vil det således være naturligt også at se på brugen af handleplanerne.

Opholdstider

Rigsrevisionen kritiserer Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold for ikke i tilstrækkelig grad at have undersøgt årsagerne til, at opholdstiderne på landets § 110-botilbud har været stigende.

Opholdstiderne på § 110-boformer har været en af de fire målsætninger i arbejdet med Hjemløsestrategien. Målsætningerne blev fastsat på baggrund af blandt andet viden fra Ankestyrelsens boformstatistik om udviklingen i opholdstider.

Mit ministerium har et fortsat fokus på at få nedbragt opholdstiderne på landets § 110-botilbud, blandt andet i arbejdet med at forankre og udbrede erfaringerne fra hjemløsestrategien. Herunder er der både fokus på at sikre, at hjemløse borgere modtager den rette støtte til at komme ud i egen/relevant bolig, og at der er de rette muligheder for, at dette kan lade sig gøre. Konkret er der, sammen med Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og i forbindelse med forankringen og udbredelsen af erfaringerne fra Hjemløsestrategien, aftalt en proces for en dialog med kommunerne om muligheder og begrænsninger på dette område, og der er, som tidligere nævnt, aftalt etablering af et netværk for kommu-

nerne med de største udfordringer på dette område i arbejdet med en styrket indsats til unge hjemløse.

Endelig vil jeg gerne understrege, at udviklingen i opholdstiderne på landets § 110-tilbud har været en væsentlig del af afsættet for den igangværende analyse, som regeringen og KL har igangsat i regi af aftalen om kommunernes økonomi for 2014. Det fremgår endvidere af aftalen om kommunernes økonomi for 2015, at KL og regeringen er enige om at styrke kommunernes muligheder for at sikre en sammenhængende og rehabiliterende indsats over for borgere med ophold på kvindekrisecentre og forsorgshjem. Der er lagt op til, at regeringen sammen med KL på baggrund af analysens resultater vil tage skridt til at styrke indsatsen på området.

Afgrænsning af midlertidighed

I forlængelse heraf anbefaler Rigsrevisionen, at Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold tager stilling til, hvad der kan betegnes som et midlertidigt ophold. Ophold på et forsorgshjem må ikke få karakter af at være et permanent tilbud til borgeren. Jeg mener dog, at midlertidighed er vanskeligt at afgrænse entydigt til en bestemt tidsperiode. For at sikre et fortsat fokus på, at den enkelte borger får den rette støtte mener jeg, at en vurdering af opholdets indhold og længde bør baseres på en konkret og individuel vurdering.

I denne sammenhæng vil jeg dog også fremhæve, at der i forbindelse med den omtalte igangværende analyse i forlængelse af aftalen om kommunernes økonomi for 2014 og 2015 er enighed mellem KL og regeringen om, at der er behov for at styrke kommunernes muligheder for at sikre en sammenhængende og rehabiliterende indsats over for borgere med ophold på forsorgshjem. Regeringen og KL vil på baggrund af analysearbejdet drøfte mulighederne for at gennemføre ændringer/tiltag, der styrker denne indsats.

Refusion

Rigsrevisionen konstaterer i sin beretning, at kommunerne i undersøgelsen i enkelte tilfælde har hjemtaget statsrefusion for ydelser, hvor der ikke kan hjemtages refusion efter § 110 i serviceloven. Rigsrevisionen har således konstateret, at to kommuner har hjemtaget refusion for udgifter forbundet med borgeres ophold på Kofoeds Skole.

Ansvar for behandlingen af kommunernes refusionsberetninger er under Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold placeret i Ankestyrelsen, og departementet har derfor bedt Ankestyrelsen vurdere sagen. På baggrund af Rigsrevisionens beretning har Ankestyrelsen via kommunernes indberetninger til Biform-statistikken identificeret seks kommuner, som i 2013 har haft en eller flere borgere på Kofoeds Skole. Ankestyrelsen har bedt de pågældende kommuner om i samarbejde med kommunernes revisor at vurdere, om der fejlagtigt er hjemtaget refusion for udgifter til borgere på Kofoeds Skole. Ankestyrelsen har endvidere bedt kommunerne om at sende Ankestyrelsen en redegørelse for gennemgangen med opgørelse af eventuelle beløb, som herefter er berigtiget. Der vil blive taget stilling til, om der bør iværksættes initiativer, når redegørelserne foreligger. Endelig har Ankestyrelsen sendt alle kommunale revisorer en generel orienteringsskrivelse vedrørende problematikken og bedt

dem være opmærksom herpå.

Takster for ophold på forsorgshjem

Rigsrevisionen har undersøgt taksterne på en række forsorgshjem, og konstaterer i den forbindelse, dels at taksterne er svære at sammenligne, og dels at det ikke kan lade sig gøre at vurdere udviklingen i taksterne, da der ikke findes historiske data herom på Tilbudsportalen.

Som Rigsrevisionen selv nævner, vil der som opfølgning på evalueringen af kommunalreformen på det specialiserede socialområde blive fastsat nye regler om takstfastsættelse for ydelser og tilbud efter serviceloven. De nye regler vil som noget nyt blive fælles for private, regionale og kommunale tilbud og vil blandt andet blive fastsat under hensynet til bedre sammenlignelighed tilbudde-
ne imellem.

Taksterne vil stadig skulle fastsættes på baggrund af omkostningerne ved levering af ydelserne/tilbuddene, men der vil ikke i den sammenhæng blive fastsat centrale regler om, hvad der konkret skal ligge i eksempelvis forsorgshjemsydelsen. For at kunne sammenligne taksterne vil det således stadig være nødvendigt at sammenholde taksten for det enkelte tilbud med den beskrivelse af indholdet i den konkrete forsorgshjemsydelse, som for eksempel fremgår af Tilbudsportalen, og som er godkendt af socialtilsynet.

Med hensyn til muligheden for at vurdere udviklingen i taksterne, er det muligt at hente historiske oplysninger om taksterne for det enkelte tilbud på Tilbudsportalen. Det er dog vigtigt for sammenligneligheden af de historiske data, at en omlægning af Tilbudsportalen pr. 1. januar 2014 betød, at taksterne oplyses på en anden måde end før 1. januar 2014. Fra 1. januar 2015, hvor taksterne både beregnes ens for alle tilbud og oplyses ens på Tilbudsportalen, vil der således være bedre muligheder for at hente sammenlignelige historiske data.

Fremadrettet fokus

Med Hjemløsestrategien har vi fået øget viden om, hvad der virker på hjemløseområdet, og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har på den baggrund igangsat konkrete initiativer til at styrke området.

Regeringen har sat to sociale 2020-mål om hjemløshed:

- i 2020 skal antallet af hjemløse i Danmark reduceres med mindst 25 pct. Det svarer til et niveau på højst 4.000 personer.
- I 2020 skal andelen af borgere, der vender tilbage til et herberg eller forsorgshjem inden for første år efter udskrivning til egen bolig, maksimalt udgøre 20 pct.

Med de sociale 2020-mål om hjemløshed har regeringen også fremadrettet forpligtet sig til at have fokus på at få nedbragt antallet af hjemløse samt at sikre, at hjemløse får den rette støtte til at flytte ud af § 110-tilbud. Regeringen har i den sammenhæng lagt op til, at arbejdet med de sociale 2020-mål prioriteres i aftalen om satspuljen for 2015. Her vil der være fokus på at igangsætte initiati-

ver, der kan sikre en omstilling af den sociale indsats, der kan bidrage til, at de sociale 2020-mål nås.

Desuden er regeringen og KL som led i aftalen om kommunernes økonomi for 2015 enige om i fællesskab at arbejde målrettet for at understøtte, at de sociale 2020-mål nås, bl.a. ved at sætte fokus på anvendelsen af de metoder og indsatser, der virker bedst. Herunder vil regeringen og KL løbende følge og drøfte udviklingen i de relevante indsatser og gøre status for de sociale 2020-mål i forbindelse med de årlige økonomiaftaler.

Jeg har ikke yderligere bemærkninger i relation til beretningen.

Der er ved fremsendelsen af dette brev sendt en kopi til Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen

Manu Sareen