
RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om indsatsen over for hjemløse

Januar
2016

revision
revision
revision

Opfølgning i sagen om indsatsen over for hjemløse (beretning nr. 22/2013)

8. januar 2016

RN 302/16

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om indsatsen over for hjemløse, som blev indledt med en beretning i 2014. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 27. november 2014.

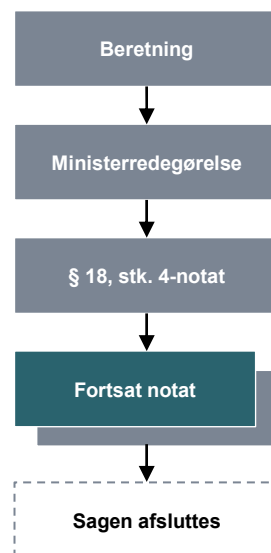
Ved kongelig resolution af 28. juni 2015 er ressortansvaret for lovgivningen på det sociale område overgået fra Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold til Social- og Indenrigsministeriet (herefter Socialministeriet), og ressortansvaret for lovgivningen på boligområdet er overgået fra Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet (herefter Boligministeriet).

Statsrevisorerne bemærkede i Endelig betænkning 2013, at de ikke fandt det tilfredsstillende, at socialministeren ikke havde forholdt sig konkret til beretningens kritik af:

- at der er et misforhold mellem antal hjemløse og antallet af pladser på forsorgshjem
- at Socialministeriet ikke har undersøgt, hvorfor opholdstiderne på forsorgshjem er stigende
- at kommunerne ikke har etableret et tilstrækkeligt antal alternativer til forsorgshjem, som unge hjemløse kan opholde sig på
- at Socialministeriet mangler viden om årsagerne til de store forskelle i udviklingen i kommunernes refusionshjemtagelse.

På baggrund af bemærkningerne i Endelig betænkning 2013 har Rigsrevisionen valgt at orientere Statsrevisorerne om sagens udvikling, selv om det kun er godt 1 år siden, vi afgav et notat i sagen.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

KONKLUSION

Rigsrevisionen finder ikke, at fremdriften i sagen er tilfredsstillende. Sagen kan ikke afsluttes, og Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet og Boligministeriet bør overveje, hvilke yderligere initiativer de kan iværksætte for at imødegå Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet i 2016 vil igangsætte en undersøgelse af årsagerne til de store forskelle i udviklingen i kommunernes refusionshjemtagelse for ophold på forsorgshjem.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Socialministeriet ikke har taget initiativ til at afdække årsagerne til, at opholdstiderne på forsorgshjem stiger, forholdet mellem antallet af forsorgshjemspladser og antallet af hjemløse samt antallet af alternative opholdssteder til unge hjemløse. Socialministeriet har dog oplyst, at ministeriet forventer at få mere viden om områderne i de praksis- og velfærdsundersøgelser, der vil blive udarbejdet frem mod 2019.

Rigsrevisionen finder, at de tidsmæssige rammer, som Socialministeriet opererer med for en række af ministeriets initiativer, er meget lange.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet og Boligministeriet har igangsat nogle initiativer, der skal understøtte kommunernes indsats over for hjemløse. Det er dog endnu for tidligt at vurdere de konkrete resultater af indsatserne.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Socialministeriets initiativer til at flere hjemløse får tilbudt og udarbejdet handleplaner af kommunerne
- Socialministeriets initiativer til at nedbringe opholdstiden på forsorgshjem og de konkrete resultater heraf
- Socialministeriets afdækning af årsagerne til de stigende opholdstider på forsorgshjem
- Socialministeriets initiativer i forhold til at vurdere og sikre, at kommunerne etablerer det nødvendige antal pladser på forsorgshjem til hjemløse
- Socialministeriets afdækning af årsagerne til de store forskelle i stigningen i kommunernes refusionshjemtagelse til ophold på forsorgshjem
- de konkrete resultater af Socialministeriets initiativer i forhold til unge hjemløse, herunder ministeriets initiativer i forhold til at få kommunerne til at etablere de nødvendige alternative opholdssteder til unge hjemløse
- Boligministeriets arbejde med at afdække, om kommunerne anvender mulighederne i almenboligloven for at tilvejebringe passende boliger til hjemløse, de eventuelle barrierer herfor, og hvilke initiativer afdækningen medfører.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i august 2014 en beretning om indsatsen over for hjemløse. Beretningen handlede om den indsats, som Socialministeriet, Boligministeriet og kommunerne yder over for hjemløse. Formålet med beretningen var at undersøge, om hjemløse får en helhedsorienteret og sammenhængende hjælp fra kommunerne, og om Socialministeriet og Boligministeriet har understøttet kommunerne i deres indsats.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at myndighedernes indsats over for hjemløse ikke havde været tilfredsstillende.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Opfølgningspunkt	Status
Socialministeriets initiativer til at få berigtiget hjemtagne refusioner for ophold på Kofoeds Skole.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. november 2014.
Socialministeriets initiativer for at skabe fælles regler for takstfastsættelse mellem offentlige og private tilbud på området.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. november 2014.
Om Socialministeriets initiativer bidrager til, at flere hjemløse får tilbud og udarbejdet handleplaner.	Behandles i dette notat.
De konkrete resultater af Socialministeriets initiativer til at nedbringe opholdstiden på forsorgshjem.	Behandles i dette notat.
Socialministeriets analyse af kommunernes muligheder for at sikre en sammenhængende og rehabiliterende indsats og de heraf afledte initiativer i forhold til antallet af forsorgshjemspladser, årsagerne til stigningen i opholdstiden og årsagerne til de store forskelle i udviklingen i kommunernes refusions-hjemtagelse.	Behandles i dette notat.
De konkrete resultater af Socialministeriets indsats over for unge hjemløse, herunder kommunernes etablering af de nødvendige alternative opholdssteder til unge hjemløse.	Behandles i dette notat.
Boligministeriets initiativer til at tilvejebringe boliger til hjemløse.	Behandles i dette notat.

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Socialministeriets og Boligministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Socialministeriets og Boligministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningspunkter.

7. Rigsrevisionen har siden afgivelsen af notat til Statsrevisorerne af 27. november 2014 fulgt området gennem skriftlig status i sagen fra de 2 ministerier og gennemgang af Socialministeriets "Analyse af reglerne for ophold på forsorgshjem og kvindekrisecentre samt kommunernes praksis og styringsmuligheder" fra april 2015, Ankestyrelsens årsstatistik 2014 for brugere af botilbud efter servicelovens § 110 (boformsstatistikken) og Det Nationale Forskningscenter for Velfærds (SFI) hjemløsetælling fra 2015.

Socialministeriets initiativer til, at flere hjemløse får tilbudt og udarbejdet handleplaner

8. Det fremgik af beretningen, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad tilbyder de hjemløse § 141-handleplaner efter serviceloven. Socialministeriet har siden 2007 haft kendskab til, at kommunerne ikke tilbyder hjemløse en handleplan og dermed ikke efterlever serviceloven. Statsrevisorerne bemærkede, at Socialministeriet ikke i tilstrækkelig grad har tilskyndet kommunerne til at efterleve serviceloven og styrke hjemløseindsatsen.

Socialministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Socialministeriet i flere sammenhænge havde fremhævet problemstillingen med de manglende handleplaner over for kommunerne. Vigtigheden af arbejdet med handleplanerne ville blive understreget i det videre arbejde med at forankre og udbrede erfaringerne fra Hjemløsestrategien og den styrkede indsats til unge hjemløse. Konkret ville Socialstyrelsen have fokus på handleplaner i sin implementeringsstøtte i kommunerne. Ministeren oplyste derudover, at ministeriet ville se på, om der var behov for yderligere tiltag på dette område.

Socialministeren oplyser i sin status af 25. september 2015, at ministeren den 21. september 2015 udsendte et orienteringsbrev til alle kommuner, hvori kommunerne gøres opmærksom på, at de ifølge serviceloven skal tilbyde at udarbejde § 141-handleplaner til hjemløse.

Socialministeren oplyser derudover, at Socialstyrelsen kontinuerligt har fokus på handleplaner i samarbejdet med kommunerne i "Implementerings- og forankringsprojektet" og "Ungeprojektet", der er igangsat i juni 2014. Socialstyrelsens særlige fokus på handleplaner kommer til udtryk på netværksmøder for projektledere, på rejseholdsbesøg i de 24 deltagende kommuner og i kompetenceudviklingen for de medarbejdere, der deltager i de 2 projekter.

Socialministeren oplyser videre, at Rambøll og SFI indsamler dokumentation i de 2 projekter, som kan anvendes til løbende at følge udviklingen i de 24 projektkommuners brug af handleplaner. Ministeren oplyser, at andelen af borgere med en handleplan i den aktuelle indberetning er højere i sammenligning med den første indberetning i Hjemløsestrategien (2009-2013). Der er indtil videre samlet data for 249 hjemløse i de 2 hjemløseprojekter.

Socialministeren oplyser endelig, at Socialministeriet vil gennemføre en række praksis- og velfærdsundersøgelser frem til 2019, som bl.a. skal give viden om kommunernes brug af handleplaner. Ministeriet har i forbindelse med høringen af dette notat oplyst, at der med satspuljeaftalen for 2016 er afsat 3,6 mio. kr. til undersøgelserne. Ministeriet forventer, at praksis- og velfærdsundersøgelsen i 2016 vil have særligt fokus på kommunernes anvendelse af § 141-handleplaner.

9. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet har gjort kommunerne opmærksom på, at de skal tilbyde og udarbejde handleplaner til hjemløse i henhold til service-loven. Rigsrevisionen er opmærksom på, at ministeriet gentagne gange har orienteret kommunerne om forpligtelsen til at tilbyde handleplaner. Rigsrevisionen finder, at det er for tidligt at vurdere resultatet af Socialstyrelsens fokus på handleplaner i de 2 igangværende hjemløseprojekter, og vil derfor fortsat følge arbejdet. Rigsrevisionen konstaterer, at Socialministeriet i 2016 forventer at analysere, hvordan og i hvilket omfang kommunerne anvender handleplaner.

Socialministeriets initiativer til at nedbringe opholdstiden på forsorgshjem

10. Det fremgik af beretningen, at hjemløse havde lange ophold på forsorgshjem, som kun er tiltænkt at være et midlertidigt tilbud. Rigsrevisionen fandt det ikke tilfredsstillende, at Socialministeriet ikke havde taget tilstrækkelige initiativer til at sikre, at kommunerne nedbringer længden af hjemløses ophold på forsorgshjem.

Socialministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Socialministeriet ville have et fremadrettet fokus på at nedbringe opholdstiderne, bl.a. i arbejdet med at forankre og udbrede erfaringerne fra Hjemløsestrategien. Ministeren oplyste videre, at ministeriet konkret havde indgået en aftale med Boligministeriet om en proces for dialog med kommunerne om muligheder og begrænsninger ved at etablere relevante boliger og dermed nedbringe opholdstiden.

11. Socialministeren oplyser i sin status af 25. september 2015, at Socialministeriet er opmærksom på, at der er hjemløse, som har meget lange opholdstider. At nedbringe opholdstiden er et fokusområde for ministeriet, bl.a. i arbejdet med at udbrede og forankre hjemløsestrategiens erfaringer. Ministeren oplyser, at stort set alle de 24 kommuner i "Implementerings- og forankringsprojektet" og "Ungeprojektet" har tilkendegivet, at opholdstiden på forsorgshjemmene hænger sammen med knaphed på små og billige boliger. Ifølge ministeriet har Socialstyrelsen taget følgende initiativer i forbindelse med de 2 projekter:

- Socialministeriet har i samarbejde med Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet nedsat et bolignetværk, hvor ministerierne mødes halvårligt med repræsentanter fra København, Frederiksberg, Gladsaxe, Aarhus og Aalborg Kommuner, BL - Danmarks Almene Boliger og Socialstyrelsen. Netværket har afholdt første møde i september 2015.
- Socialstyrelsen har anbefalet projektkommunerne at inddrage forsorgshjemmene i de 2 projekter. Socialministeriet oplyser, at dette i høj grad er sket.
- Socialstyrelsen drøfter knapheden på små og billige boliger med kommunerne, herunder muligheden for at finde nye samarbejdsmuligheder og modeller med almene boligforeninger og private boligudlejere.
- Kommunerne i projekterne bliver opfordret til at anvende almenboliglovens "fjerdedelsregel" og at styrke deres udsættelsesprocedurer og dermed forsøge at undgå udsættelser.

Socialministeren oplyser desuden, at en af forudsætningerne for at nedbringe opholdstiderne er, at kommunerne tidligt får besked om borgernes ophold på forsorgshjemmene. Der er derfor indført en lovpligtig orienteringspligt for forsorgshjemmene, som skal give en orientering om henholdsvis optagelse og udskrivning af den hjemløse senest 3 hverdage herefter til den kommune, der har pligt til at hjælpe den hjemløse efter serviceloven. Formålet med orienteringspligten er at sikre, at kommunerne modtager oplysninger om optagelse og udskrivning med henblik på at tilbyde og iværksætte de indsatser, som borgeren har behov for og krav på efter serviceloven. Socialministeriet har den 30. juni 2015 og den 21. september 2015 orienteret kommunerne om lovændringen.

Fjerdedelsreglen

Kommunerne har mulighed for at få stillet hver 4. lejlighed, der bliver ledig i en almennyttig boligforening, til rådighed.

Forsorgshjem

Rigsrevisionen benytter betegnelsen forsorgshjem for alle typer af § 110-boformer af hensyn til læsevenligheden. § 110-boformer kan også omfatte herberger, natcaféer mv.

12. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at socialministeren har taget initiativ til at sikre, at kommunerne modtager de nødvendige oplysninger om borgernes ophold på forsorgshjem. Det er ligeledes tilfredsstillende, at Socialministeriet arbejder med at understøtte 24 kommuner i "Implementerings- og forankringsprojektet" og "Ungeprojektet" i at tilvejebringe relevante boliger inden for de nuværende rammer. Der er på nuværende tidspunkt ingen indikationer på, at opholdstiden på forsorgshjem falder. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets initiativer til at få nedbragt opholdstiderne.

Socialministeriets analyse af, hvorfor opholdstiden stiger

13. Beretningen viste, at Socialministeriet gennem længere tid havde haft kendskab til, at opholdstiderne på forsorgshjem var steget, men ikke havde undersøgt årsagerne hertil nærmere. Socialministeren havde ikke forholdt sig til beretningens kritik af ministeriets manglende undersøgelse af årsagen til de stigende opholdstider i sin redegørelse til beretningen, hvilket Statsrevisorerne ikke fandt tilfredsstillende.

Socialministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at udviklingen i opholdstiderne havde været en væsentlig del af afsættet for den igangværende analyse af reglerne for ophold på forsorgshjem og kvindekrisecentre samt kommunernes praksis og styringsmuligheder. Ministeren fremhævede, at der var lagt op til, at der ville blive taget initiativer til at styrke indsatsen på området på baggrund af analysens resultater.

14. Rigsrevisionen har gennemgået Socialministeriets "Analyse af regler for ophold på forsorgshjem og kvindekrisecentre samt kommunernes praksis og styringsmuligheder" fra april 2015. Det fremgår af analysen, at opholdstiderne stiger, og at antallet af ophold på mere end 120 dage fortsat er stigende. Det fremgår ikke, hvad årsagerne til stigningen er. Ministeriet har i forbindelse med høringen af dette notat oplyst, at boformsledere, som er blevet interviewet i forbindelse med analysen, har oplyst, at det bl.a. er mangel på egnede boliger, der er årsag til længere ophold på forsorgshjem.

Socialministeren oplyser i sin status af 25. september 2015, at der vil blive skabt viden om opholdstiderne i de forventede praksis- og velfærdsundersøgelser frem mod 2019.

15. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Socialministeriet ikke har søgt at tilvejebringe viden om, hvorfor opholdstiden på forsorgshjemmene stiger. Rigsrevisionen konstaterer, at ministeriet har en meget lang tidsmæssig ramme for at få viden om årsagerne til, at opholdstiderne stiger. Rigsrevisionen vil fortsat følge, om ministeriet tager initiativ til at afdekke årsagerne til stigningen.

Antallet af pladser på forsorgshjem i forhold til antallet af hjemløse

16. Statsrevisorerne bemærkede på baggrund af beretningens oplysninger om antal hjemløse og antal forsorgshjemspladser, at der var for få pladser på forsorgshjem i forhold til antallet af hjemløse. Socialministeren forholdt sig ikke til denne kritik i sin redegørelse til beretningen, hvilket Statsrevisorerne fandt utilfredsstillende.

17. Socialministeren oplyser i sin status af 25. september 2015, at ministeren i sit orienteringsbrev af 21. september 2015 til kommunerne har fremhævet, at de er forpligtede til at sørge for, at der er de nødvendige tilbud i henhold til serviceloven, herunder et tilstrækkeligt antal pladser på forsorgshjem. Ministeren oplyser videre, at de påtænkte praksis- og velfærdsundersøgelser frem mod 2019 skal give ny viden om antallet af pladser på forsorgshjem i forhold til antallet af hjemløse. Undersøgelserne skal være et supplement til SFI's hjemløsetællinger og Ankestyrelsens boformsstatistik og vil udgøre væsentlig ny viden på hjemløseområdet.

Socialministeriet har i "Analyse af regler for ophold på forsorgshjem og kvindekrisecentre samt kommunernes praksis og styringsmuligheder" opgjort, at der er kommet 10 nye forsorgshjem i perioden 2009-2013 med tilsammen 79 ekstra pladser. Det fremgår af analysen, at der ikke er klarhed over det reelle antal forsorgshjem og pladser, idet Ankestyrelsens og Socialstyrelsens opgørelser viser forskellige resultater.

Ankestyrelsens seneste boformsstatistik for ophold i 2014 viser, at der i 2014 var 2.184 pladser fordelt på 71 botilbud. SFI opgør i seneste hjemløsetælling antallet af hjemløse til 6.138 personer i uge 6. Det svarer til, at 15.000 personer hen over året er berørt af hjemløshed. Siden 2009 er antallet af hjemløse steget med 23 %.

18. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet har understreget over for kommunerne, at de har pligt til at sørge for, at der er det nødvendige antal pladser på forsorgshjem. Ministeriet forholder sig i "Analysen af regler for ophold på forsorgshjem og kvindekrisecentre samt kommunernes praksis og styringsmuligheder" ikke til, om belægningsprocenter og antallet af pladser er tilstrækkeligt. Rigsrevisionen finder ikke, at ministeriet i tilstrækkeligt omfang har analyseret forholdet mellem antallet af hjemløse og antallet af pladser. Rigsrevisionen konstaterer, at ministeriet forventer at få yderligere oplysninger om forholdet i de påtænkte praksis- og velfærdsundersøgelser. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at få belyst forholdet mellem antallet af hjemløse og antallet af pladser på forsorgshjem.

Socialministeriets afdækning af årsager til forskelle i udviklingen af refusionshjemtagelse

19. Det fremgik af beretningen, at udgifter til refusion af kommunernes udgifter til forsorgshjem steg væsentligt mere i nogle kommuner end i andre. Fx var udgifterne i perioden 2007-2012 steget med 48,6 % for én kommune, mens en anden kommune i samme periode havde et fald på 3 %. Socialministeriet havde ikke vurderet, om forskellene i stigningen skyldtes antallet af hjemløse, der benytter forsorgshjem, opholdslængden for de enkelte ophold eller en stigning i taksterne. Socialministeren forholdt sig ikke til denne kritik i sin redegørelse til beretningen, hvilket Statsrevisorerne fandt utilfredsstillende.

20. Socialministeren oplyser i sin status af 25. september 2015, at udviklingen i kommunernes refusionshjemtagelse i forbindelse med forsorgshjem vurderes at afhænge af faktorer som antallet af hjemløse, der tager ophold på forsorgshjemmene, takstprisen og opholdslængden. Socialministeriet vil overveje, om de mere konkrete årsager til udviklingen i kommunernes refusionshjemtagelse kan afdækkes.

Socialministeriet har i forbindelse med høringen af dette notat oplyst, at ministeriet vil iværksætte en undersøgelse på området i 2016.

21. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Socialministeriet endnu ikke har afdækket årsagen til, at refusionshjemtagelsen for ophold på forsorgshjem er steget væsentligt mere i nogle kommuner end i andre. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at ministeriet i 2016 vil iværksætte en undersøgelse af forskellene i stigningen af udgifter til refusion af kommunernes udgifter til ophold på forsorgshjem. Rigsrevisionen vil fortsat følge sagen.

Definition på hjemløshed

Som hjemløs regnes personer, som ikke disponerer over egen (ejet eller lejet) bolig eller eget værelse, men som er henvist til midlertidige boalternativer, eller som bor midlertidigt og uden kontrakt hos slægtninge, venner eller bekendte. Som hjemløse regnes også personer uden et opholdssted den kommende nat.

Socialministeriets initiativer i forhold til unge hjemløse og alternative opholdssteder

22. Statsrevisorerne bemærkede, at Socialministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde tilskyndet kommunerne at efterleve serviceloven og styrke indsatsen, ikke mindst over for unge hjemløse. I beretningen fremgik det desuden, at unge hjemløse i stort omfang opholdt sig på forsorgshjem på trods af målsætninger om, at kommunerne skal finde alternativer til forsorgshjem til de unge. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at socialministeren i sin redegørelse til beretningen ikke forholdt sig til kritikken af, at kommunerne ikke havde etableret et tilstrækkeligt antal alternativer til forsorgshjem, som unge hjemløse midlertidigt kan opholde sig på.

23. SFI's hjemløsetælling fra 2015 viser, at der var 1.172 unge hjemløse mellem 18 og 24 år i uge 6. Antallet af unge hjemløse er steget med 3 % siden sidste tælling i 2013. I perioden 2011-2013 steg antallet af unge hjemløse med 14 %. Det tyder således på, at den voldsomme vækst i antallet af unge hjemløse er aftagende, men der er siden 2009 kommet 85 % flere unge hjemløse. Tællingen fra 2015 viser også, at 22 % af de unge hjemløse på landsplan har overnattet på et forsorgshjem i løbet af tælleugen. I København og på Frederiksberg har hele 38 % af de unge hjemløse overnattet på et forsorgshjem i løbet af tælleugen. 6 % af de unge hjemløse har i løbet af tælleugen overnattet på gaden.

Socialministeren oplyser i sin status af 25. september 2015, at Socialstyrelsen vurderer, at "Ungeprojektet", hvor 11 kommuner har deltaget siden juni 2014, er kommet godt i gang. Projektet skal styrke indsatsen over for unge hjemløse og unge i risiko for at blive hjemløse. De 11 kommuner har igangsat indsatser for i alt 181 unge hjemløse. Det er endnu for tidligt at vurdere resultaterne af indsatsen i kommunerne. Der vil foreligge en midtvejsevaluering af initiativet i løbet af 2016 og en endelig evaluering af effekterne af indsatsen på borgerniveau, implementeringen af modellen og de økonomiske konsekvenser i begyndelsen af 2018.

Socialministeren oplyser videre, at ministeren i orienteringsbrev af 21. september 2015 har understreget over for kommunerne, at unge under 24 år som udgangspunkt ikke bør opholde sig på forsorgshjem, men skal tilbydes andre muligheder.

Socialministeren oplyser derudover, at Socialministeriet i september 2015 har indgået aftaler med 5 kommuner om at deltage i et satspuljefinansieret projekt om midlertidige overgangsboliger med tilknyttet bostøtte til udsatte unge hjemløse. Hver kommune i projektet skal oprette 2-8 overgangsboliger, hvor unge kan anvises fra dag til dag og bo i op til 6 måneder. Indsatsen iværksættes som et supplement til de eksisterende tilbud til målgruppen.

24. Rigsrevisionen konstaterer, at Socialministeriet vurderer, at "Ungeprojektet" er kommet godt i gang og omfatter 181 unge hjemløse. Rigsrevisionen vil fortsat følge de konkrete resultater af projektet.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Socialministeriet har indgået aftale med 5 kommuner om at etablere overgangsboliger for unge hjemløse. I projektet vil der maksimalt blive oprettet 40 overgangsboliger. 901 unge hjemløse havde ophold på et forsorgshjem i 2014 ifølge Ankestyrelsens boformsstatistik. Rigsrevisionen finder derfor ikke, at de midlertidige overgangsboliger i tilstrækkeligt omfang medvirker til at opfylde målsætningen om, at kommunerne skal finde alternativer til ophold på forsorgshjem for unge hjemløse.

Rigsrevisionen konstaterer videre, at Socialministeriet i sin status ikke er fremkommet med oplysninger om, hvor mange alternative tilbud og pladser der eksisterer til unge hjemløse, og dermed vil ministeriet få vanskeligt ved at følge udviklingen i alternative opholdssteder til unge hjemløse. Det finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende og vil fortsat følge ministeriets indsatser på området.

Boliger til hjemløse

25. Statsrevisorerne bemærkede, at mangel på passende boliger med tilstrækkelig lav boligomkostning er en væsentlig barriere for at nedbringe antallet af hjemløse. Boligministeriet havde ikke fulgt op på, hvordan kommunerne anvender de eksisterende ordninger til at skaffe billige boliger til hjemløse, og om ordningerne virker.

Boligministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Boligministeriet ville iværksætte en række initiativer, der skal styrke og forbedre indsatsen i forhold til boligforsyningen til hjemløse. Ministeriet ville:

- udsende et hyrdebrev til kommunerne, der understreger kommunernes forpligtelser og muligheder for at skaffe boliger
- igangsætte en undersøgelse af mulige barrierer for kommunernes anvendelse af de eksisterende ordninger til at skaffe hjemløse boliger og de mulige behov for regelforenkling
- evaluere ordningen om skæve boliger.

26. Boligministeren oplyser i sin status af 21. oktober 2015, at boligministeren samme dag har udsendt et hyrdebrev til alle kommuner. I brevet understreger ministeren, at det er kommunernes ansvar at tilvejebringe et udbud af boliger, der i forhold til størrelse, beliggenhed og huslejeniveau modsvarer det behov, som borgerne, herunder hjemløse, lokalt har. Kommunerne er blevet gjort opmærksom på, at de bør sikre sig, at udbuddet af boliger er passende, når de træffer afgørelse om renoveringer af almene boliger og indgår aftaler om fleksibel udlejning. Kommunerne er også blevet opfordret til at forstærke indsatsen over for udsættelse af lejere og gøre brug af de muligheder og værktøjer, som er til rådighed til at forebygge udsættelser. I brevet er medsendt et notat om, hvilke muligheder kommunerne har via almenboligloven for at tilvejebringe boliger til hjemløse.

Boligministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Boligministeriet i dialog med KL ville undersøge, om der er barrierer for kommunernes anvendelse af de eksisterende ordninger, og herefter vurdere, om der er behov for moderniseringer af regelsættet. Det fremgår af ministeriets status af 21. oktober 2015, at denne undersøgelse ikke er afsluttet, men at ministeriet i regi af Socialministeriets 2 projekter "Implementerings- og forankringsprojektet" og "Ungeprojektet" er i gang med at afdække barrierer for, at kommunerne kan tilvejebringe boliger til hjemløse. Projekterne vil være afsluttet i november 2017.

Boligministeren oplyser videre i sin status, at regeringen og KL i september 2015 er blevet enige om, at de vil afdække barrierer for at tilvejebringe billige almene boliger frem til foråret 2016. Boligministeriet vil derefter vurdere, om der er behov for at justere eller supplere de eksisterende ordninger, som kommunerne kan anvende for at tilvejebringe billige almene boliger.

Boligministeren oplyser endelig i sin status, at Boligministeriet i juni 2015 har igangsat en evaluering af ordningen om skæve boliger og forventer, at den er afsluttet i april 2016. Evalueringen skal bl.a. give viden om kommunernes anvendelse af ordningen, og hvilke målgrupper boligerne er rettet mod. Derudover skal evalueringen afdække, om kommunerne eventuelt finder barrierer for anvendelse af ordningen. Ministeriet vil derefter vurdere, om en tilpasning af ordningen vil kunne øge dens betydning i forhold til at afhjælpe boligproblemet for hjemløse.

Boligministeriet har i forbindelse med høringen at dette notat peget på nedenstående initiativer, som ministeriet finder vil reducere tilgangen af hjemløse eller forbedre kommunernes muligheder for at tilvejebringe boliger til hjemløse:

- Ændring af regler om kollektive bofællesskaber med virkning pr. 1. maj 2015, så det er blevet lettere at etablere kollektive bofællesskaber til hjemløse
- Der er med satspuljeaftalen for 2016 af 27. oktober 2015 afsat midler til etablering af inklusionsboliger til personer i risiko for at blive hjemløse, yderligere midler til skæve boliger og midler til rådgivning af udsættelsestruede lejere.

I forbindelse med høringen har Boligministeriet endvidere oplyst, at det er ministeriets foreløbige vurdering, at de eksisterende redskaber er tilstrækkelige til, at kommunerne kan tilvejebringe det nødvendige antal boliger til hjemløse.

Endelig har Boligministeriet oplyst, at ministeriet forventer at kunne foretage en endelig vurdering af, om de eksisterende redskaber og rammer for tilvejebringelse af boliger til hjemløse er tilstrækkelige medio 2016.

27. Rigsrevisionen finder det positivt, at Boligministeriet via et hyrdebrev har understreget over for kommunerne, at de har pligt til at sikre, at der lokalt eksisterer en passende boligmasse, som gør det muligt for hjemløse at få en relevant bolig. Det er ligeledes tilfredsstillende, at ministeriet henleder kommunernes opmærksomhed på de redskaber og muligheder, kommunerne har til at løse denne opgave.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Boligministeriet har igangsat en evaluering af ordningen om skæve boliger med henblik på at afdække, om ordningen kan spille en større rolle i indsatsen over for hjemløse. Rigsrevisionen vil følge resultaterne, og hvilke initiativer boligministeren tager på baggrund af evalueringen.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Boligministeriet medio 2016 forventer at kunne vurdere, om der eksisterer barrierer for, at kommunerne inden for de eksisterende rammer kan tilvejebringe passende boliger til hjemløse, og om barriererne vil kræve justering af lovgivningen. Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at afdække, om kommunerne anvender mulighederne i almenboligloven, de eventuelle barrierer herfor, og hvilke initiativer afdækningen medfører.

Lone Strøm