

Rådets anbefalinger Til reform af hjemløseområdet

Rådet for Socialt Udsatte anbefaler regeringen at lave en egentlig reform af hjemløseområdet. Målet er at stoppe hjemløshed. Konkret formuleret som et mål om de facto at afskaffe langtidshjemløshed og dermed halvere omfanget af fuldtidshjemløshed i 2030. I dette dokument præsenteres Rådets anbefalinger til en reform.

Rådets anbefalinger opsummeret

- 1 Sæt et bindende mål om at afskaffe langtidshjemløshed**
Der er behov for et mål, som sætter en konkret dagsorden om, at hjemløshed kan og bør ophøre som et socialt problem.
- 2 Afsæt midler på finansloven i 2022 til en langsigtet investering og omlægning af hjemløseindsatsen**
Afskaffelse af hjemløshed kræver, at incitamentstrukturerne på området understøtter en fælles indsats omkring Housing First fra alle aktører på området.
- 3 Gør Housing First til den faglige standard for alle i hjemløshed**
Denne metode har evidens for stor effekt.
- 4 Udvid antallet af betalige boliger og målret den kommunale anvisningsret**
Antallet af boliger, der kan betales af mennesker i hjemløshed, skal øges, hvis hjemløshed skal afskaffes.
- 5 Forebyggelse af hjemløshed og særlige indsatser**
Forebyggelsen af hjemløshed er utilstrækkelig. Fx er det nødvendigt med langt bedre hjælp til anbragte unge i overgangen til egen bolig.

Baggrund for Rådets anbefalinger

Baggrund

Siden 2009 har skiftende regeringer arbejdet for at reducere antallet af hjemløse i Danmark. Senest var det målet, at der i 2020 skulle være max. 4.000 mennesker i hjemløshed. Ved seneste opgørelse i 2019 var der 6.600.

Ved udgangen af 2021 udløber den eksisterende hjemløseplan. Regeringen har i sit forståelsespapir givet tilsagn om, at den vil fremlægge forslag til at nedbringe antallet af hjemløse.

Målgruppens omfang

I 2019 var der ca. 6.600 mennesker i hjemløshed i Danmark. Det er en stigning på 29 pct. siden optællingerne begyndte i 2009. Særligt stor er stigningen i hjemløshed blandt de unge: Siden 2009 har der været en stigning i antallet af 18-29årige i hjemløshed på 72 pct. Også i de ældre aldersgrupper (over 50 år) har stigningen i antallet af borgere i hjemløshed været markant: 58 pct. fra 2009-2019.

Udviklingen betyder, at hver tredje borger i hjemløshed nu er under 30 år. Blandt dem er der flest såkaldte "sofasurfer", der får husly hos venner og familie, mens knap 1/3 bor på herberg. For de ældre hjemløsegrupper forholder det sig omvendt: Over 40 pct. bor på herberg, mens kun en mindre andel "sofasurfer" hos venner og familie.

Samtidig med at antallet i hjemløshed er steget, er hjemløsheden også blevet mere spredt geografisk. Mens der fra 2009-2019 har været et mindre fald i hjemløsheden i København og på Frederiksberg, er hjemløsheden i resten af landet steget med 47 pct. Særligt i Københavns omegn, i Aarhus og i landkommunerne har stigningen været stor.

De fleste borgere i hjemløshed på tværs af aldersgrupper kæmper med misbrug af rusmidler (66 pct.) eller psykiske lidelser (56 pct.). 38 pct. kæmper med samtidigt misbrug og psykiske lidelser. Mange, særligt blandt især de ældre i hjemløshed, lider også af fysiske sygdomme.

Der er mange veje til hjemløshed. Misbrug og psykiske lidelser er blandt topscorerne, når der skal angives årsager til hjemløshed. Men også økonomiske problemer, gæld, skilsmisse, udsættelse af bolig og mangel på egnet boligtilbud er forholdsvis hyppige årsager til hjemløshed.¹ Ser man på unge i hjemløshed er det markant, at ca. 35 pct. er tidligere anbragte.²

Potentielle økonomiske konsekvenser

Bekæmpelse af hjemløshed kan give en samlet besparelse. Et studie fra VIVE af Housing First-indsatsen i Odense Kommune viser, at udgiften til ydelser er højere i opstartsåret for Housing First-borgere, end den er for boformsbrugere i andre kommuner. Til gengæld er udgiften lavere i de efterfølgende år.³ En beregning fra KRAKA peger på, at en omlægning af indsatsen med udgifter til Housing First – boliger og bostøtte fremfor langvarige §110 tilbud – vil gøre det muligt at spare op imod 2 mia.⁴ Beregningen tager udgangspunkt i den mindst intensive bostøtteform under Housing First. Langtidshjemløse vil ofte have brug for mere intensiv og længerevarende hjælp. Derfor må det antages, at besparelsen vil være mindre.

Faglig evidens på området

Housing First er en metode til at bekæmpe hjemløshed. Ideen er at sætte ind med en bolig som det første og derefter sætte ind med specialiseret bostøtte efter borgerens øvrige behov. Udgangspunktet er borgernes behov og selvbestemmelse.

Det er veldokumenteret, at Housing First-tilgangen har en effekt. Der findes betydelig international forskning fra bl.a. USA og Canada, men også i fx Norge og Finland er der gode erfaringer med at nedbringe hjemløshed med Housing First. I Danmark peger undersøgelser, senest fra Odense Kommune, også på god effekt af Housing First.⁵

1. Hjemløsetællingen 2019

2. Hjemløshed i ungdommen. En registerbaseret undersøgelse af unges forløb før og efter en hjemløse-situation. VIVE. 2020.

3. Housing First i Odense – En undersøgelse af indsatsens resultater og økonomiske aspekter. VIVE 2021

4. Sådan stopper vi hjemløshed – Det næste store skridt. KRAKA 2020.

5. Housing First i Odense – En undersøgelse af indsatsens resultater og økonomiske aspekter. VIVE 2021

Uddybning af Rådets anbefalinger

1

Sæt et bindende mål om at afskaffe langtidshjemløshed

Der mangler et ambitiøst mål for indsatsen mod hjemløshed på tværs af aktører. Der har tidligere været både 2010- og 2020-mål om at nedbringe hjemløshed. De er ikke nået til trods for, at hjemløshed ikke er en selvfølgelighed, og at det er muligt at afskaffe langtidshjemløshed. Nogle gange sker der ting i livet, som gør, at man for en periode mister fodfæstet, og hvor samfundet skal stå klar til at hjælpe folk op igen. Derfor er der brug for et seriøst mål om at afskaffe hjemløshed.

Rådet anbefaler, at der sættes et bindende mål om at afskaffe langtidshjemløshed. Herved vil antallet af fuldtidshjemløse halveres. Rådet anbefaler en delmålsætning om, at ingen bør opholde sig på akuttilbud i mere end tre måneder, inden der er et tilbud om fast bolig med social støtte, og at ingen unge bør opholde sig på herberger.

For at nå målet er det Rådets vurdering, at det vil kræve et forpligtende samarbejde på tværs af stat og kommuner, men også med regionerne, civilsamfundet og den almene boligsektor. Der vil blive brug for en forsyningsplan, der sikrer en gradvis omstilling fra midlertidige herbergspladser til permanente boligløsninger. Planen skal understøttes af en reform af den økonomiske styring af hjemløseområdet, der sikrer, at alle aktører har incitament til at arbejde Housing First-baseret.

2

Afsæt midler på finansloven i 2022 til en langsigtet investering og omlægning af hjemløseindsatsen

I årtier er indsatserne på hjemløseområdet finansieret ved hjælp af puljer. Der er tilstrækkelig dokumenteret viden om, hvad der virker til at gå fra pilotprojekter til langsigtede investeringer i Housing First. Der er behov for, at alle aktører på området arbejder sammen og i samme retning. Det kræver, at der bliver kigget på incitamentstrukturerne på området. Fx betyder statsrefusionen til herberger, at det ofte ikke kan betale sig for kommunerne på kort sigt at sikre permanente boligløsninger med Housing First. Det betyder, at der samlet set kan være penge at spare for det offentlige ved en omlægning af hjemløseindsatsen. En rapport fra KRAKA udgivet i 2020 peger på en mulig besparelse på op mod 2 mia. ved en omlægning af indsatsen med fokus på permanente boligløsninger.

Rådet anbefaler, at der på finansloven i 2022 bliver afsat penge til en langsigtet investering i omlægning af hjemløseindsatsen. Der er brug for en finansieringsmodel med incitamentsstrukturer, som understøtter langsigtede investeringer, der nedbringer hjemløsheden og dermed betaler sig både menneskeligt og økonomisk.

3

Gør Housing First til den faglige standard for alle i hjemløshed

Housing First er en metode til bekæmpelse af hjemløshed, som har evidens for stor effekt. Metoden kombinerer fokus på hurtig placering i permanent bolig med en specialiseret bostøtte, der inkluderer hjælp til rusmiddelbehandling, beskæftigelse og psykiatri efter behov, og indebærer en koordination mellem kommune og regioner. I Danmark har man arbejdet med Housing First på hjemløseområdet siden 2009, men en ny kortlægning fra socialstyrelsen viser, at kun 8 pct. af alle i hjemløshed modtager støtte med udgangspunkt i Housing First på trods af, at det er dokumenteret, at en permanent boligløsning i kombination med sociale støttetilbud er nøglen til at bekæmpe hjemløshed på både kort og lang sigt.⁶

Rådet anbefaler et paradigmeskifte i tilgangen til at bekæmpe hjemløshed, så alle i hjemløshed i Danmark får støtte med udgangspunkt i de værdier og metoder, der udgør Housing First. Det betyder, at målet om at få eller fastholde egen bolig skal være et drivende princip på tværs af myndigheder, at ingen udskrives fra hospitaler eller løslades fra fængselsvæsenet til gaden eller herberger, og at Housing Firsts specialiserede bostøttemetoder indføres som kvalitetsstandard i serviceloven. Bostøtteindsats efter Housing First bør også gives til funktionelt hjemløse.

6. Styrket implementering af Housing First – Erfaringer fra danske kommuner. Socialstyrelsen 2021.

4

Udvid antallet af betalige boliger og målret den kommunale anvisningsret

Tidligere er hjemløshed blevet behandlet alene som et socialt problem. Men en væsentlig udfordring på området er at sikre de nødvendige boliger og boligtilbud. Samtidig med at kontanthjælpsydelse er blevet sænket for flere borgere, herunder særligt unge og indvandrere/flygtninge, er antallet af billige boliger svundet ind. Begge dele har bidraget til at mindske antallet af boliger, der ligger inden for borgere i hjemløsheds-betalingssevne.⁷ Det betyder, at adgangen til egnede boliger mange steder er en barriere for arbejdet med at hjælpe borgere ud af hjemløshed. Hvis langtids-hjemløshed skal afskaffes over de næste 10 år, er der behov for i alt 11.700 bolig-løsninger, der kan betales af mennesker i hjemløshed.⁸

Rådet anbefaler, at boligområdet tænkes med i bekæmpelse af hjemløshed. De nødvendige boliger bør skaffes ved at bygge flere almene boliger og ved mere målrettet og øget brug af den kommunale anvisning. Derudover bør der tænkes nyt ift. partnerskaber med private aktører, og der bør også tænkes i alternative boligtyper, for dem der ikke trives i et almindeligt boligbyggeri.

Den tilgængelige boligmasse kan også øges ved at se på betalingssevnen blandt borgere i hjemløshed. Den kan øges ved at sikre, at de samlede ydelser med kontanthjælp og boligsikring dækker huslejen, uanset hvor i landet man bor ved at sikre bedre mulighed for førtidspension eller en ny midlertidig førtidspension og med inspiration i frikommuneforsøg, der blandt andet har givet mulighed for at bruge udslningsordningen til flere.

7. Flere billige almene boliger – Afrapportering fra arbejdsgruppen vedrørende billige almene boliger. Indenrigs- og boligministeriet. 2021.

8. Sådan stopper vi hjemløshed – Det næste store skridt. KRAKA 2020.

5

Forebyggelse af hjemløshed og særlige indsatser

Forebyggelsen af hjemløshed er utilstrækkelig. Der er behov for en indsats, der i langt højere grad forhindrer mennesker i at komme ud i hjemløshed. Derudover er der behov for særligt fokus på at hjælpe undergrupper som kvinder, LGBT+ personer, ældre og unge, der kan være særligt udsatte på fx herberger og varmestuer. Unge har siden 2009 været den gruppe, hvor hjemløsheden er steget mest. Mere end en tredjedel af unge i hjemløshed har tidligere været anbragt uden for hjemmet.⁹ Den store overrepræsentation af anbragte unge, der ender i hjemløshed, kan og bør stoppes.

Rådet anbefaler, at forebyggelsen af hjemløshed styrkes med et særligt fokus på samarbejde med unge tidligere anbragte om overgangen til voksenlivet. De unge må ikke slippes. Der skal fokus på at skabe en selvstændig voksertilværelse med varige netværk, fast bolig og uddannelse/job. I den forbindelse er der behov for en radikal ændring af det nuværende efterværn, så unge får ret til støtte i en mere dynamisk overgangsperiode indtil det 27. år

9. Hjemløshed i ungdommen - En registerbaseret undersøgelse af unges forløb før og efter en hjemløsesituation. VIVE. 2020