

HANDLEKOMMUNEPROBLEMATIKKER OG FORSLAG TIL LØSNINGER



Rådet for Socialt Udsatte
29. januar 2025

Tegninger: Tankestreger v/ Mette Jeppesen



Rådet for
Socialt Udsatte

e post@udsatte.dk w udsatte.dk a St. Torvegade 26, 3700 Rønne



Baggrund for dette notat

Når et menneske i hjemløshed opholder sig i en anden kommune end sin handlekommune, kan der opstå uenighed mellem kommunerne om, hvor ansvaret for at hjælpe vedkommende skal placeres. Dermed kan det være svært at sikre, at borgeren får den hjælp, som borgeren har ret til. Det samme kan være tilfældet, hvis borgeren fx ikke ønsker hjælp til bolig i sin handlekommune.

Den sociale lovgivning er udviklet over mange årtier – i forskellige politiske processer og med forskellige formål. Derfor er den på flere områder uklar eller flertydig. På socialområdet og bredt politisk er der et ideal om, at borgerne skal kunne henvende sig ét sted og få hjælp. I praksis understøttes denne idé ikke af lovgivningen.

Der er brug for afklaring i lovgivningen, så der ikke er tvivl om, hvilken kommune der har handlingsansvar, og så ingen kommune kan drage økonomisk fordel af at forsinke afgørelser.

Mennesker i hjemløshed har ikke selv mulighed for at bestemme, hvilken kommune eller landsdel de ønsker at bo i, da deres behov for hjælp binder dem til deres handlekommune. Det betyder, at nogle mennesker i hjemløshed fastholdes i en uønsket situation, som kan være kontraproduktiv i arbejdet med at sikre en vej ud af hjemløshed.

Det skal noteres, at det ikke kun er mennesker i hjemløshed, der oplever problemer, når deres sager behandles af flere kommuner og/eller af en anden kommune end opholdskommunen. Det gælder også mennesker på botilbud (§107-109) og anbragte børn. Dette notat omhandler kun borgere i hjemløshed, selvom nogle af løsningsforslagene kan anvendes ift. andre grupper. Afgrænsningen er valgt for at tydeliggøre de særlige problemstillinger, der kan opstå, når en borger ikke har fast bopæl.





Notatets indhold

1. Nuværende regler for kommunernes ansvarsfordeling	4
Regler om mellemkommunal refusion.....	4
Regler om statslig refusion for meget dyre enkeltsager	5
Ansvarsfordeling efter sundhedsloven	5
Ansvar efter almenboligloven	5
2. Eksempler på problemstillinger	6
Hvis ingen kommune vedkender sig ansvaret for en borger	6
Hvis Ankestyrelsen ikke fungerer effektivt som myndighed.....	6
Hvis borgeren ikke ønsker at bo i handlekommunen	6
Hvis borgeren opholder sig langt fra sin handlekommune.....	7
Hvis der er mangel på betalbare boliger	7
Ansvarsfordeling for ydelser indenfor for sundhedslov, servicelov og almenboliglov.....	7
3. Forslag til justeringer af nuværende lovgivning.....	8
<i>Forslag 1:</i> Midlertidige straksafgørelser i Ankestyrelsen skal afklare tvister og tvivlsspørgsmål	9
<i>Forslag 2:</i> Opholdskommunen er midlertidig handlekommune for mennesker i hjemløshed, hvis der er tvivl om ansvaret	9
<i>Forslag 3:</i> Der ydes refusion for udgifter efter serviceloven fra tidligere handlekommune i seks år, efter en borger i målgruppe for §110 har flyttet kommune	10
<i>Forslag 4:</i> Ankestyrelsen skal kunne træffe afgørelse om mulighed for at flytte for beboere på §110 boformer	10
<i>Forslag 5:</i> Saml det midlertidige ansvar	11
<i>Forslag 6:</i> Gør boliger betalbare for målgruppen.....	11
4. Dilemmaer og overvejelser ved løsningsforslagene	12
Overvejelser om målgruppe for mellemkommunal refusion og flytning for beboere på §110 -boformer	12
Overvejelser om, hvad der skal vægte ved afgørelse af hvilken kommune, der har ansvaret	12
Overvejelser ved indførelser af mellemkommunal refusion.....	13
Overvejelser om konsekvenser ved indførelse af statslig refusion	13





1. Nuværende regler for kommunernes ansvarsfordeling

Kommunernes ansvar for borgere er beskrevet i retssikkerhedsloven §9. I udgangspunktet påhviler det handlekommunen at yde hjælp og afholde udgifter for borgerne. Handlekommunen er den kommune, hvor borgeren har bopæl eller normalt opholder sig.

§9 beskriver desuden en række undtagelser, herunder når en borger opholder sig på boformer efter §§107-110 eller på boformer, der kan træde i stedet for disse. Natvarmestuer falder umiddelbart i denne kategori. I sådanne tilfælde vedbliver en kommune at være handlekommune, så længe borgeren befinder sig på en boform efter nævnte paragraffer, også selvom boformen er beliggende i en anden kommune.

Ved uenighed mellem to eller flere kommuner om, hvilken kommune der er handlekommune, skal den kommune, hvor borgeren senest er CPR-registreret, fungere som midlertidig handlekommune jf. retssikkerhedsloven §9 stk. 8, indtil Ankestyrelsen afgør, hvilken kommune der har ansvaret.

Regler om mellemkommunal refusion

Kommunerne har ret til mellemkommunal refusion i en række situationer, der er beskrevet i retssikkerhedsloven §9c. Ifølge §9c stk. 1 og 2 i retssikkerhedsloven har handlekommunen ret til refusion for ydelser efter en række forskellige lovgivninger:

- 1) Aktivloven
- 2) Lov om aktiv beskæftigelsesindsats,
- 3) Lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v.
- 4) Lov om individuel boligstøtte
- 5) § 52, stk. 1 i lov om social pension
- 6) § 50, stk. 1 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.
- 7) § 3, stk. 1, nr. 11 og 16, jf. §§ 2 og 5 i lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløshedskasserne.

Refusionen skal betales af borgerens tidligere handlekommune eller anden offentlig myndighed, hvis den tidligere kommune har medvirket til, at en person får ophold på fx en boform efter §§107-110 eller på en institution under sygehusvæsenet eller kriminalforsorgen.

Ifølge §9c stk. 6 har handlekommunen ret til refusion efter lovene nævnt i stk. 1 samt serviceloven og Barnets Lov i tilfælde af, at en tidligere kommune var bekendt med forholdet, og det var åbenlyst, at der burde være grebet ind.

Ifølge §9c stk. 8 ydes der refusion ved visse sociale ydelser, herunder førtidspension, i en periode på seks år efter en borger er fraflyttet den kommune, der oprindeligt har tildelt ydelsen.



Regler om statslig refusion for meget dyre enkeltsager

Der er jf. serviceloven §176 statslig refusion for meget dyre enkeltsager. Der ydes 25 pct. statsrefusion ved udgifter over kr. 860.000 til indsatser efter serviceloven stigende til 75 pct. refusion for udgifter over kr. 2,12 mio. Refusionen gælder udelukkende indsatser efter serviceloven. Derudover vil der typisk inden for beskæftigelses- og boliglovgivningen være udgifter, som ikke er en del af den statslige refusion for meget dyre enkeltsager. På de områder er der særskilt statsrefusion. Socialt udsatte borgere, der modtager mange forskellige ydelser efter serviceloven, kan udløse statsrefusion.

Ansvarsfordeling efter sundhedsloven

Det er som hovedregel bopælskommunen, der afholder udgifter for kommunale sundhedsydelser. Bopælskommunen er den kommune, hvor borgeren har adresse. Det gælder også, hvis borgeren har adresse på et botilbud efter §§107-110. På enkelte områder er det opholdskommunen, der er ansvarlig for betaling. Det gælder fx i forhold til befordring.

Bopælskommunen har kun ret til refusion fra handlekommunen for visse udgifter vedr. borgernes hospitalsophold jf. sundhedsloven §138 stk. 7. Det resulterer bl.a. i, at for borgere, der har adresse på et botilbud uden for deres handlekommune og har brug for rusmiddelbehandling, vil ansvaret for hhv. behandling efter sundhedsloven og socialbehandling efter serviceloven tilfalde forskellige kommuner. Det giver en indbygget risiko for koordinationsproblemer.

Hvis der opstår uenighed eller tvivl om hvilken kommune, der er ansvarlig for at sikre borgerne ydelser efter sundhedsloven, så er klageinstansen Styrelsen for Patientsikkerhed.

Ansvar efter almenboligloven

Retssikkerhedslovens §9 gælder ikke generelt for almenboligloven. Det betyder, at kommuner, der boliganviser efter almenboligloven, ikke kan undlade at boligindstille borgere, der bor på §110-boformer i kommunen, selvom det er en anden kommune, der er handlekommune for borgeren.

De fleste kommuner har tidligere arbejdet efter det princip, at det er handlekommunen, der har ansvar for boligindstilling, men så sent som i efteråret 2024 har der været flere sager i tilsynet, der bekræfter ovennævnte regler for boliganvisning efter almenboligloven. Det strider dog mod tidligere praksis, og da forskellige myndigheder giver forskellige meldinger, må det fortsat betragtes som uklart, hvor ansvaret er placeret i forhold til boligindstilling.

Det er ligeledes uklart, om handlekommunen også skal boligindstille, og hvad det betyder for kommuner, der ikke benytter sig af deres anvisningsret til almene boliger.





2. Eksempler på problemstillinger

Nedenfor er listet en række problemstillinger vedr. handlekommuneansvar for mennesker i hjemløshed. Nogle af problemerne vedrører afklaring af ansvarlig myndighed. Andre vedrører ikke ansvarsplaceringen, men det, at delt ansvar, fysisk afstand og borgerens ønsker besværliggør opgaveløsningen, selvom ansvarshaver er klar.

2.1 Hvis ingen kommune vedkender sig ansvaret for en borger

Når en borger i hjemløshed ikke har en folkeregisteradresse, kan det lovgivningsmæssigt være kompliceret at fastslå, hvilken kommune, der har ansvaret for borgeren. Borgere i hjemløshed har ofte brug for omkostningstunge og langvarige ydelser. Kommunerne er ekstra opmærksomme på ikke at påtage sig et ansvar for en borger, så længe der er mulighed for, at dette ansvar også kunne tilfalde en anden kommune. Det betyder, at borgeren ofte ikke modtager den hjælp til sociale og sundhedsmæssige problemer, som de har ret til og behov for, inden der er faldet en afgørelse.

2.3 Hvis Ankestyrelsen ikke fungerer effektivt som myndighed

En kommune, der har handleansvaret for en borger, men som vurderer, at ansvaret ligger hos en anden kommune, skal selv afgøre, om de vil indbringe sagen for Ankestyrelsen, så denne kan afgøre ansvarspligten. Dette kan forhindre, at Ankestyrelsen får sagen forelagt. Når Ankestyrelsen har modtaget en sag, er der desuden sagsbehandlingstid, som kan forsinke hjælpen og derved forværre borgerens udsathed. Endvidere kan Ankestyrelsen afvise sagen, hvis den er åbenbart ubegrundet jf. retssikkerhedslovens §9 stk. 13. Det betyder, at borgere kan ende i en vanskelig situation, hvis kommunerne undlader at afgøre sagen, selv når det burde være let.

Hvis kommunerne ikke er enige om ansvar efter sundhedsloven, så er det Styrelsen for Patient-sikkerhed, der er klageinstans. Borgerne kan klage, hvis de har MitID.

2.4 Hvis borgeren ikke ønsker at bo i handlekommunen

Hjemløserereformen bygger på Housing First, hvor grundprincippet er, at boligen er fundament for, at der kan arbejdes med borgerens øvrige problemstillinger. Det er samtidig et princip, at indsatsen, inklusive boligplaceringen, skal tage udgangspunkt i borgerens egne ønsker, fordi der er evidens for, at dette øger effekten af indsatsen. Hvis borgere i hjemløshed opholder sig i en anden kommune end deres handlekommune, enten som §110-beboer eller på gaden, kan det være fordi, de ikke ønsker at bo i handlekommunen. Hvis forudsætningen for at få en indsats og en bolig er, at de bor i handlekommunen, vil de derfor risikere at forblive i hjemløshed.

Problemerne kan også opstå, hvis en borger fx har flyttet sin adresse hjem til en kæreste eller ven i en ny kommune, men relationen kort efter brydes med hjemløshed til følge. Borgeren har således en ny handlekommune, men ingen tilknytning hertil eller et ønske om at bo der.



2.5 Hvis borgeren opholder sig langt fra sin handlekommune

Hvis en borger opholder sig langt fra sin handlekommune, kan det besværliggøre det opsøgende arbejde fra handlekommunen og medføre, at kommunens indsatser bliver svært tilgængelige for borgeren. Dermed kan den geografiske afstand være en hindring for, at borgeren får nødvendig hjælp.

Problemet opstår, når borgeren opholder sig langt fra sin handlekommune på en boform eller uden at få ny adresse. Det kan også opstå, når en midlertidig handlekommune bliver tildelt på baggrund af seneste CPR.-registrering, uanset borgerens opholdssted.

2.6 Hvis der er mangel på betalbare boliger

Der er stor forskel på huslejeniveauet på tværs af landet, og der mangler betalbare boliger i mange kommuner, ikke mindst i hovedstadsområdet. Det kan være en barriere for borgernes mulighed for at bo i den kommune, de ønsker. For kommuner, der har handleansvar for mange borgere i hjemløshed, men har for få betalbare boliger, er det en udfordring.

2.7 Ansvarsfordeling for ydelser indenfor for sundhedslov, servicelov og almenboliglov

Ved rusmiddelbehandling er handlekommunen ansvarlig for social behandling, og bopælskommunen er ansvarlig for medicinsk behandling. Det komplicerer visitationsprocessen til rusmiddelbehandling, at socialt udsatte borgere på herberg skal visiteres af flere forskellige kommuner, inden de kan opstartes i behandling.

Når en borger skal boligindstilles, foregår det i kommuner, der benytter den kommunale anvisning, efter almenboligloven. Almenboligloven er ikke omfattet af retssikkerhedsloven §9, og der er derfor usikkerhed om, hvorvidt det er handlekommunen eller opholdskommunen, der skal boligindstille – også selvom borgeren bor på herberg.





3. Forslag til justeringer af nuværende lovgivning

På de følgende sider er beskrevet seks forslag til justeringer af nuværende lovgivning. Forslagene adresserer problemstillingerne beskrevet i det foregående afsnit 2. Forslagene kan gennemføres samlet eller hver for sig.

Forslagenes karakter og indhold

- **Forslag 1** bidrager til at sikre hurtig afklaring i tvivlstilfælde og til at sikre, at der altid er en myndighed, der har ansvar for at hjælpe borgerne. Forslaget ændrer ikke på de nuværende regler om kommunernes ansvarsfordeling, men kræver en investering i Ankestyrelsens kapacitet.
- **Forslag 2-5** er forskellige justeringer af lovgivningen ift. ansvar for handling og betaling. Forslagene forsøger at imødegå/mindske nogle af de beskrevne problemstillinger i det foregående afsnit 2. Ingen af forslagene indeholder nye udgifter for staten.
- **Forslag 6** omhandler en bedre udnyttelse af de puljer, der blev vedtaget som del af loven om Fonden for blandede byer, der skal bidrage til at sikre billige boliger.





Forslag 1:

Midlertidige straksafgørelser i Ankestyrelsen skal afklare tvister og tvivlsspørgsmål

Hvis ingen kommune påtager sig ansvaret som handlekommune for en borger, skal det være muligt for borger eller fagperson at henvende sig til Ankestyrelsen og få en straksafgørelse af hvilken kommune, der skal være midlertidig handlekommune, så ydelser og indsatser kan igangsættes med det samme.

Viser det sig senere, at en anden kommune er handlekommune, skal denne refundere alle udgifter for den midlertidige handlekommune, sådan som loven allerede foreskriver. Ankestyrelsen skal høre relevante kommuner og borgeren (eller dennes repræsentant). Hvis kommunerne ikke umiddelbart besvarer henvendelsen, skal Ankestyrelsen alligevel træffe en midlertidig afgørelse om hvilken kommune, der har ansvaret for borgeren.

Det er i forvejen Ankestyrelsens opgave at fastslå handlekommune i tvivlsspørgsmål jf. retssikkerhedslovens §9 stk. 13. Der findes allerede en fasttrack-ordning i Ankestyrelsen, der bl.a. behandler sager om bortvisning fra herberger. Fasttrack-ordningen har en sagsbehandlingstid på højst otte uger. De foreløbige lynafgørelser adskiller sig ved at træffe en midlertidig afgørelse inden for få timer. Det skal sikre, at en myndighed kan sætte gang i øjeblikkelig hjælp, imens almindelig sagsbehandling foretages (gerne i fasttrack). Sidstnævnte skal herefter træffe endelig afgørelse på tvisten. De foreløbige straksafgørelser skal også kunne afgøre "åbenbart ubegrundede" anmodninger. Ved tvister skal Ankestyrelsen også kunne træffe en foreløbig straksafgørelse om hvilken kommune, der er ansvarlig for borgere i sager vedrørende sundhedsloven og almenboligloven.

I udformningen kan der hentes inspiration fra børneområdet, hvor der i akutte sager kan træffes formandsafgørelser.

Forslag 2:

Opholdskommunen er midlertidig handlekommune for mennesker i hjemløshed, hvis der er tvivl om ansvaret

Mennesker, der lever i hjemløshed, har ofte komplekse problemer og et kaotisk liv, der gør det uhensigtsmæssigt, at udredning og støtte/behandling foretages af en kommune, der er langt væk. Derfor foreslås det, at det er den kommune, borgeren opholder sig i, der er midlertidig handlekommune, hvis der er tvivl om, hvilken kommune, der har ansvaret. Det er allerede tilfældet for beboere på herberg, som typisk vil blive CPR-registreret på boformen, men med dette forslag vil det også gælde for mennesker i andre hjemløsesituationer.

Ifølge gældende lovgivning er den kommune, hvor borgeren sædvanligvis opholder sig som udgangspunkt handlekommune, og derfor bør dette også være princippet, når der tildeles en midlertidig handlekommune. På den måde sikres kontinuitet i indsatsen bedst muligt.

Der kan sættes en kilometergrænse på forslaget, så ændringen kun gælder for borgere i en opholdskommune, hvis grænse befinder sig mere end fx 15 km fra, hvor borgeren senest er bopælsregistreret.





Forslag 3:

Der ydes refusion for udgifter efter serviceloven fra tidligere handlekommune i seks år, efter en borger i målgruppe for §110 har flyttet kommune

For borgere i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed indføres mellemkommunal refusion for ydelser direkte relateret til borgeren efter serviceloven svarende til vilkårene for refusion ift. førtidspension mm. Omfanget af indsatserne beror på en faglig afgørelse i den kommune, der skal levere ydelsen. Den mellemkommunale refusion skal gøre det lettere for kommunerne at påtage sig de opgaver, der følger med tilflytning af borgere i denne målgruppe.

Refusionen gøres tidsbegrænset, så kommunerne får interesse i at sætte hurtigt ind med tilstrækkelig hjælp, da de efter en overskuelig årrække selv vil skulle afholde udgifterne.

Refusionsordningen kan også bidrage til, at kommuner får incitament til at hjælpe borgere, der er flyttet ud af kommunen i en kortere periode til at flytte hjem igen, da det uanset borgerens adresse er samme kommune, der betaler.

Forslag 4:

Ankestyrelsen skal kunne træffe afgørelse om mulighed for at flytte for beboere på §110 boformer

Beboere på §110-boformer og mennesker i andre hjemløsesituationer skal have bedre mulighed for at skifte handlekommune. Derfor foreslås det, at Ankestyrelsen ud fra en helhedsvurdering skal kunne træffe afgørelse om at give en borger på §110-boformer en ny handlekommune, hvis borgeren ønsker hjælp til at flytte.

Der kan oprettes en fælles kommunal pulje, der kan kompensere de kommuner, som borgere i hjemløshed flytter til efter denne ordning, eller midlerne kan tages fra en pulje fra det fælles bloktilskud ligesom refusion i forbindelse med særligt dyre enkeltsager. Alternativt kan flytningerne finansieres gennem en bredere mellemkommunal refusion jf. forslag 3.

I Finland kan mennesker i hjemløshed selv vælge hvilken kommune, de ønsker at bo i. Det er den nye kommune, der afholder udgifter for borgeren. Indsatsen er understøttet af en boligpolitik, der i højere grad tilvejebringer de nødvendige boliger, samt giver op til 80 pct. statsfinansieret boligstøtte. I Danmark er der mangel på betalbare boliger, og særligt storbykommunerne har ikke tilstrækkeligt med boliger til hjemløse. Derfor er modellen svær at overføre direkte. Det ændrer ikke på, at der er brug for, at hjemløse får bedre mulighed for selv at bestemme, hvor de vil bo. Ankestyrelsen skal sikre, at opgaven er rimeligt fordelt mellem kommunerne, samtidig med at hjemløses ønsker imødekommes.





Forslag 5:

Saml det midlertidige ansvar

Det er en fordel, hvis samme kommune har det fulde ansvar for indsatsen for en borger, og hvis den ansvarlige myndighed ikke er langt væk. Derfor bør ansvar for alle de indsatser, en borger har brug for, imens de midlertidigt opholder sig uden for deres kommune, samles i opholdskommunen.

Lige nu skal den midlertidige opholdskommune levere visse ydelser til borgeren. Med dette forslag udvides mængden af ydelser, en midlertidig opholdskommune skal give, imens en borger fx er på §110-boform. Opholdskommunen bliver ansvarlig for alle de typer ydelser og indsatser, der er relevante for at stabilisere og hjælpe borgeren til at kunne komme videre. Handlekommunen, hvor borgeren skal bo fast, er ansvarlig for, at der udarbejdes en handleplan og findes en permanent boligløsning. Opholdskommunen får refusion fra handlekommunen til indsatserne.

Forslag 6:

Gør boliger betalbare for målgruppen

Antallet af boliger, der er betalbare for mennesker med den laveste betalingsevne, er drastisk faldende. Dertil er boligpriserne meget forskellige på tværs af landet, og det er generelt dyrere og sværere at finde en betalbar bolig i større byer og hovedstadskommuner end i landkommuner. Det betyder, at der ikke er boliger nok til at hjælpe mennesker ud af hjemløshed, og det er samtidig en stor barriere for, at mennesker i hjemløshed kan bo i den kommune, de ønsker.

Som en del af den politiske aftale om Fonden for blandede byer blev der afsat puljer til midlertidige huslejetilskud i allerede eksisterende boliger og til nybyggeri af særligt billige boliger. Puljen til nybyggeri på 900 mio. kr. er stort set ikke brugt. Derfor anbefales det, at puljen tilpasses, så det sikres, at midlerne bliver brugt på betalbare boliger der, hvor der er mest brug for dem, og at der tages øvrige nødvendige initiativer for at sikre den fremtidige forsyning af boliger, der kan betales af mennesker med de laveste indtægter.





4. Dilemmaer og overvejelser ved løsningsforslagene

4.1 Overvejelser om målgruppe for mellemkommunal refusion og flytning for beboere på §110 -boformer

Forslag 3 om mellemkommunal refusion kræver, at målgruppen afgrænses, så det er tydeligt, hvem ordningen gælder for.

Ifølge seneste hjemløsetælling er mindst 1200 mennesker registreret i en anden kommune end deres handlekommune. Det er ikke nødvendigvis et problem, at en borger opholder sig i en anden kommune end handlekommunen. Loven siger tydeligt, at borgere, der fx bor på §110-boformer, beholder deres tidligere handlekommune. Hvis både borger og kommune accepterer det, er der ikke nogen uklarhed ift. betaling og ansvar. Da der ikke er §110-boformer i alle kommuner, vil mange beboere på §110-boformer opholde sig et andet sted end i deres handlekommune.

Målgruppeafgrænsningen kan være mennesker i hjemløshed eller i risiko for hjemløshed, der selv flytter til en anden kommune (fx i lejlighed, på gaden eller på en sofa), hvis de ellers ville være i målgruppen for §110-boformer.

For at kommunerne får incitament til at lukke §110-boformer, er det væsentligt, at den tidligere kommune vedbliver med at være handlekommune i tilfælde af, at borgere bliver optaget på den slags tilbud.

Derfor inkluderer forslag 4 også, at der skal ansøges, hvis en beboer på §110-boformer skal have godkendt skift i handlekommunen. Grunde til at skifte er først og fremmest borgerens ønske, da det er fundamentet for borgerens motivation og forudsætninger for at tage imod bolig og støtte. Afgørelsen må være baseret på en helhedsvurdering.

4.2 Overvejelser om, hvad der skal vægte ved afgørelse af hvilken kommune, der har ansvaret

Handlekommunen er den kommune, hvor en person har bopæl eller normalt opholder sig. Hvis borgeren opholder sig på en §110-boform eller tilsvarende, vil handlekommunen være der, hvor vedkommende senest har haft bopæl/folkeregisteradresse. Det er dog ikke nødvendigvis den kommune, hvortil borgeren har stærkest tilknytning eller ønsker at bo.

Ved at bestemme handlekommune efter bopæl eller senest registrerede folkeregisteradresse bliver det oftest forholdsvist simpelt at afgøre, hvilken kommune der har ansvaret. Det giver dog ikke nødvendigvis de bedste vilkår, for at borgere kan komme videre. Fx kan hjælpsomme netværk og muligheder være langt væk. Borgeren kan også blive fastholdt i en u hensigtsmæssig lokal omgangskreds, eller have en traumatisk fortid i nærmiljøet og derved fastholdes i udsathed.

Derfor vil det være mere ideelt, hvis vurderingen af hvilken kommune, der er handlekommune, kan ske ud fra en konkret helhedsvurdering af borgerens ønske, situation og tilknytning. Problemet er, at det er en mere kompliceret og skønsbaseret løsning, og at der derfor vil være en øget risiko for



uenighed mellem kommuner. Denne løsning kræver derfor en velfungerende og hurtig Ankestyrelse, der kan forestå helhedsvurderingen.

Bortset fra forslag 6, fastholder ovenstående forslag de nuværende regler for at afgøre hvilken kommune, der er handlekommune. Samtidig åbner det op for, at der i særlige tilfælde kan træffes afgørelser baseret på en helhedsvurdering, så borgere i hjemløshed, der ikke ønsker hjælp af deres handlekommune, kan komme videre jf. forslag 4.

4.3 Overvejelser ved indførelser af mellemkommunal refusion

Den mellemkommunale refusion skal sikre, at en ny handlekommune kan påtage sig ansvaret uden umiddelbare økonomiske byrder. Forskellige serviceniveauer i handle- og betalingskommunen kan dog i praksis betyde, at det ikke er tilfældet. Forslag 3 ændrer på princippet om, at bevilling og betaling følges ad. Overvejselen er, at det giver for meget bureaukrati og risiko for fejltagte afgørelser, at en kommune, der ikke kender borgeren og ikke skal gennemføre indsatsen, men blot betale, skal være med til at vurdere, hvad der er den rigtige indsats. Da kommunernes afgørelser danner præcedens for deres øvrige afgørelser, vurderes det ikke, at ændringen vil medføre risiko for, at borgere får flere indsatser, end de har ret til.

4.4 Overvejelser om konsekvenser ved indførelse af statslig refusion

Udgangspunktet for de øvrige forslag er, at ansvaret samt betaling og handling bevares hos kommunerne for at undgå uhensigtsmæssige incitamenter. Hvis staten får et særligt betalingsansvar for hjemløse borgere, der opholder sig i anden kommune, kan det skabe et uheldigt incitament til at fremme en borgers flytning fra kommunen.

Derfor bør statsrefusionen være generel for alle udsatte borgere i målgruppen uanset flyttemønster. Forslag 5 omhandler huslejeniveauer, hvorfor det ikke har betydning for statsrefusionen.

