

# ***Kommunal boliganvisning til almene familieboliger***

***en analyse af praksis og politik  
i fire kommuner***

***Jørgen Anker  
Ivan Christensen  
Tina Skovgaard Romose  
Tobias Børner Stax***

***Socialpolitik og Marginalisering  
Arbejdsrapport 24:2002***



***Arbejdsrapport***  
***Socialforskningsinstituttet***  
***The Danish National Institute of Social Research***

***Kommunal boliganvisning  
til almene familieboliger  
En analyse af praksis og  
politik i fire kommuner***

***Jørgen Anker  
Ivan Christensen  
Tina Skovgaard Romose  
Tobias Børner Stax***

***Socialpolitik og Marginalisering  
Arbejdsrapport 24:2002***

Socialforskningsinstituttets arbejdsrapporter indeholder foreløbige resultater af undersøgelser og forarbejder til artikler eller rapporter. Arbejdsrapporter udgives i et begrænset oplag som grundlag for en faglig diskussion, der indgår som led i forskningsprocessen. Læseren bør derfor være opmærksom på, at resultater og fortolkninger i den færdige rapport eller artikel vil kunne afvige fra arbejdsrapporten. Arbejdsrapporter er ikke omfattet af de procedurer for kvalitetssikring og redigering, som gælder for instituttets forskningsrapporter.

## **Om undersøgelsen**

Dette arbejdsrapport indeholder den afsluttende afrapportering fra en undersøgelse af fire udvalgte kommuners handlemuligheder og strategier ved anvisning af almene boliger til borgere i bolignød.

Undersøgelsen er en del af flere sideløbende undersøgelser under hovedoverskriften "De almene boliger og ansvaret for de svageste", som er igangsat på foranledning af Boligselskabernes Landsforening, der også har finansieret undersøgelserne. Undersøgelserne har dels omfattet registerundersøgelser om indflytninger i almene boliger samt om indflytterne i de såkaldte TOR-boliger (de kommunale boliger, som blev frasolgt af Københavns Kommune igennem ejendomsselskabet TOR I/S), og dels en kvalitativ undersøgelse af fire kommuners anvisning af almene boliger til borgere i bolignød.

Der er fra den kvalitative undersøgelse om kommunernes anvisningspraksis tidligere udkommet to arbejdsrapporter: Dels et midtvejsnotat (Anker m.fl. 2002) der indeholdt de foreløbige analyser af kommunernes anvisningspraksis, og dels et arbejdsrapport om anvisningspraksis i Københavns Kommune (Christensen og Stax 2002). De forskellige undersøgelser og analyserne i arbejdsrapporterne vil blive afrapporteret samlet i en SFI-rapport som forventes udgivet i sommeren 2003.

I dette arbejdsrapport præsenteres dels en tværgående analyse og dels en mere udførlig redegørelse for den kommunale anvisning til almene boliger i kommunerne København, Århus, Svendborg og Søllerød. Arbejdsrapportens første kapitel består af et kort resumé af undersøgelsen. Kapitel 2 indeholder en redegørelse for undersøgelsens problemstilling og den anvendte metode, samt en tværgående analyse af anvisningspraksis i de fire kommuner. Kapitel 3 til 6 indeholder en mere udførlig beskrivelse af anvisningspraksis i hver enkelt af de fire kommuner.

Der har til undersøgelsen været knyttet en følgegruppe, bestående af cheføkonom Bent Madsen og direktør Gert Nielsen, Boligselskabernes Landsforening; lektor Hans Thor Andersen, Geografisk Institut, Københavns Universitet; seniorforsker Hedvig Vester-

gaard, By og Byg; samt seniorforsker Inger Koch-Nielsen, Socialforskningsinstituttet. Følgegruppen har kommenteret et første udkast til arbejdspapiret og takkes for gode kommentarer.

Endvidere takkes medarbejdere i de fire kommuner der indgår i undersøgelsen, de almene boligorganisationer samt repræsentanter fra grundejerforeninger, som har været behjælpelige med informationer generelt og/eller har medvirket til undersøgelsen i forbindelse med interviews.

Undersøgelsen er gennemført af forsker Jørgen Anker, studentermedhjælp Ivan Christensen, forskningsassistent Tina Skovgaard Romose samt kandidatstipendiat Tobias Børner Stax. Sekretærarbejdet på dette arbejdsblad er udført af assistent Laila Neechevska. Forskningsleder Ole Gregersen har været ansvarlig for projektledelsen.

## INDHOLD

<b>1. RESUMÉ</b> .....	<b>5</b>
<b>2. ANVISNING TIL ALMENE FAMILIEBOLIGER I FIRE KOMMUNER</b> .....	<b>11</b>
2.1 INDLEDNING OG PROBLEMSTILLING.....	11
2.2 UNDERSØGELSENS DESIGN OG METODE.....	13
2.3 HVAD ER KOMMUNAL BOLIGSOCIAL ANVISNING?.....	17
2.4 KORT BESKRIVELSE AF DEN BOLIGSOCIALE ANVISNING I DE FIRE KOMMUNER .....	20
2.5 KOMMUNERNES OVERORDNEDE KRITERIER FOR TILDELING AF ALMENE BOLIGER TIL LØSNING AF AKUTTE BOLIGSOCIALE PROBLEMER .....	28
2.6 EN SAMMENLIGNING AF KOMMUNERNES ANVISNINGSPRAKSIS – BESKREVET Gennem VIGNETTER .....	31
2.7 FÆLLES FORHOLD AF BETYDNING FOR KONKRETE VURDERINGER OG SKØN I DE FIRE KOMMUNER .....	34
2.8 FØRSKELLE I ANVISNINGSPRAKSIS I DE FIRE KOMMUNER.....	37
2.9 BOLIGSITUATIONEN, VENTETIDER OG DEN SOCIALE BOLIGANVISNING .....	43
2.10 BETYDNINGEN AF ANVISNING TIL ALMENE BOLIGER FOR KOMMUNERNE BOLIGSOCIALE ANVISNING.....	51
<b>3. ANVISNING I KØBENHAVNS KOMMUNE</b> .....	<b>55</b>
3.1 ORGANISERINGEN AF ANVISNINGEN .....	56
3.2 BOLIGORGANISATIONERNES SYN PÅ KØBENHAVNS KOMMUNES BRUG AF ANVISNINGSRETTEN. ....	62
3.3 KØBENHAVNS KOMMUNES ANVISNINGSKRITERIER .....	66
3.4 EN KVALITATIV VURDERING AF HVEM DER BLIVER INDSTILLET.....	68
3.5 HVEM ER DE ANVISTE? .....	77
3.6 PRIVATE AKTØRER?.....	86
<b>4. ANVISNING I ÅRHUS KOMMUNE</b> .....	<b>89</b>
4.1 ORGANISERING AF ANVISNINGEN OG INDDRAGELSE AF BOLIGORGANISATIONERNE .....	91
4.2 KRITERIER FOR ANVISNING.....	97
4.3 VIGNETTERNE.....	102
4.4 KRITERIERNE OVERFOR VIGNETTERNE .....	108

4.5	ANVISNINGER OG BOLIGER TIL RÅDIGHED .....	110
4.6	BOLIGANSØGNINGER .....	115
4.7	ANVISNING TIL DE KOMMUNALE BOLIGER .....	119
4.8	ANVISNING TIL PRIVATE UDLEJNINGSEJENDOMME .....	121
<b>5.</b>	<b>ANVISNING I SVENDBORG KOMMUNE .....</b>	<b>123</b>
5.1	ALMENE BOLIGER OG KOMMUNALE BOLIGER .....	124
5.2	ANTALLET AF ANVISTE ALMENE BOLIGER .....	126
5.3	ANVISINGSRET TIL HVER FJERDE LEDIGE ALMENE BOLIG OG AFTALER OM FLEKSIBEL UD- LEJNING .....	128
5.4	ORGANISERING AF ANVISNINGEN .....	129
5.5	KRITERIER FOR ANVISNING AF BOLIG EFTER BOLIGSOCIALE HENSYN .....	130
5.6	ANVISNINGEN I PRAKSIS – GENERELLE FORHOLD DER FØRER TIL AFVISNING .....	134
5.7	ANVISNINGEN I PRAKSIS – BESKREVET MED VIGNETTER.....	137
5.8	UDVIKLINGEN I VENDELISTERNE OG VENTETIDER TIL EN AKUTBOLIG I SVENDBORG KOMMUNE .....	142
5.9	DEN BOLIGSOCIALE ANVISNING OG PROBLEMRAMTE BOLIGOMRÅDER .....	146
<b>6.</b>	<b>ANVISNING I SØLLERØD KOMMUNE .....</b>	<b>149</b>
6.1	ANTALLET AF ANVISTE BOLIGER .....	150
6.2	AFTALER MELLEM KOMMUNEN OG BOLIGORGANISATIONERNE .....	152
6.3	SAMARBEJDE MELLEM KOMMUNE OG BOLIGORGANISATIONER .....	155
6.4	ORGANISERING AF BOLIGANVISNING.....	157
6.5	KRITERIER FOR ANVISNING AF BOLIG EFTER BOLIGSOCIALE HENSYN .....	158
6.6	UDMØNTNINGEN AF KRITERIERNE I PRAKSIS .....	161
6.7	BEHOVSOPGØRELSE OG VENTETIDER.....	171
6.8	KARAKTERISTIK AF DE BOLIGSØGENDE .....	172
6.9	SÆRLIGE HENSYN I FORBINDELSE MED BOLIGANVISNING .....	175
	<b>ANVENDT LITTERATUR.....</b>	<b>177</b>
	<b>BILAG 1 .....</b>	<b>181</b>
	<b>ARBEJDSPAPIRER PUBLICERET AF SOCIALFORSKNINGSINSTITUTTET ...</b>	<b>187</b>

## 1. Resumé

Boligorganisationernes Landsforening har i forlængelse af debatten om et evt. salg af de almene boliger bedt Socialforskningsinstituttet undersøge, hvilken betydning de almene boliger har for kommunernes anvisning af boliger til personer i akut bolignød.

Kommunerne har et ansvar for at tage hånd om boligsociale problemer og anvise midlertidigt husly til husvilde, men kommunerne har ikke en egentlig lovgivningsmæssig forpligtelse til at anvise permanente boliger til boligløse. For at kunne løse de boligsociale problemer for personer, der står i akut bolignød har kommunerne ret til at få stillet hver fjerde ledige almene bolig til rådighed til boligsocial anvisning.

Undersøgelsen er baseret på en analyse af anvisningspraksis i fire kommuner: København, Århus, Svendborg og Søllerød. Undersøgelsen forsøger overordnet at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke handlemuligheder og strategier findes i udvalgte kommuner i forhold til at anvise boliger til personer i akut bolignød?
- Hvad er det for boligsociale problemer, som kvalificerer til anvisning i kommunerne? Hvilke kriterier anvendes boliger efter?
- Hvorledes håndteres og forløber selve anvisningsforløbet i de enkelte kommuner, og hvilke aktører på boligmarkedet medvirker set i lyset af denne proces til løsningen af boligsociale opgaver?

De fire kommuner repræsenterer forskellige boligsociale situationer, og nogle af hovedforskellene kommunerne imellem kan illustreres med nedenstående oversigtstabel:

**Tabel 1.1: Udvalgte oplysninger om de fire kommuner**

	København	Århus	Svendborg	Søllerød
Indbyggertal	499.000	287.000	43.000	31.000
Antal almene boliger	55.500	40.000	3.200	1.900
Andel almene boliger i procent	20	29	15	13
Boligsociale anvisninger (2001)	1.171	1.148	90	28
Antal personer på venteliste til en kommunalt anvist bolig*	772	75-120	10	89

Oplysninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik samt statistik og kvalitative interview fra de enkelte kommuner.

\* Tidspunktet for opgørelsen varierer kommunerne imellem. For Kbh. er tallet opgjort pr. 31.1.2002. I Århus er tallet udtryk for en gennemsnitsvurdering over året. I Svendborg er tallet opgjort ultimo juni 2002, og i Søllerød er tallet opgjort i begyndelsen af juli 2002.

Andelen af almene boliger i de fire kommuner varierer ligesom antallet af boligsociale anvisninger også meget forskelligt. Samtidig er det dog bemærkelsesværdigt, at antallet af boligsociale anvisninger i København og Århus var på stort set samme niveau i 2001, selvom indbyggertallet i København er betydeligt højere end i Århus. Svendborg havde 90 boligsociale anvisninger i 2001, mens Søllerød havde knap 30 boligsociale anvisninger. Undersøgelsen har samtidig vist, at der er tale om betydelige forskelle kommunerne i mellem, når man ser på, hvor mange der er på venteliste til at få anvist en bolig, samt i forhold til hvor hurtigt en borger eller en familie i akut bolignød kan komme i betragtning til at få en bolig.

I alle fire kommuner understreges det, at man i princippet ikke opererer med ventetider i forbindelse med de boligsociale anvisninger. Principielt tildeles ledige boliger, som kommunen har til rådighed, de personer, der umiddelbart har størst behov for den enkelte ledige lejlighed, under hensyntagen til boligens størrelse, beliggenhed og pris. Omvendt er antallet af mennesker der er opskrevet og venter på en af de ledige almene boliger, som kommunen får stillet til rådighed så stort i nogle af kommunerne, at det ganske enkelt mere er reglen end undtagelsen, at man må vente i et halvt til et helt år. Dette er særligt tilfældet i København, men også i Søllerød har mange ventet længe på en bolig.

#### *Kriterier for boliganvisning*

På et generelt plan minder kommunernes boligsociale anvisning meget om hinanden set i relation til hvilke boliger, der anvises til. Det er i altovervejende grad de almene boliger, selv om der i Århus, Søllerød og Svendborg også anvises til en begrænset mængde



kommunale boliger. Spørgsmålet er imidlertid, hvor stor forskel der er på, hvem der reelt kan komme i betragtning til at få anvist en bolig gennem den kommunale boligangvisning? I København og Århus har man begge steder udarbejdet informationsmateriale til offentligheden om de formelle kriterier, mens Svendborg og Søllerød, ikke har udarbejdet skriftlig information til borgerne om emnet.

Overordnet set minder kriterierne for den kommunale boligsociale anvisning til almene boliger om hinanden i de fire kommuner. Kriterierne i alle fire kommuner tager udgangspunkt i, at den boligsociale anvisning er rettet mod personer/husstande, som ikke selv er i stand til selv at løse et boligproblem på en rimelig måde. Dette betyder, at de(n) boligsøgende i udgangspunktet skal have forsøgt at udnytte de generelle muligheder for at skaffe sig en bolig fx med opskrivning i almene boligorganisationer, ved køb af ejer- eller andelsbolig eller ved privat udlejning. En person med en rimelig stor opsparing eller med en god indtægt forventes med andre ord selv at kunne tage vare på sit boligproblem. Hermed er der også angivet en nogenlunde ensartet logik i den måde, som kommunerne prioriterer mellem de boligsøgende på. Personer med få sociale og økonomiske ressourcer synes alt andet lige at blive prioriteret højere end personer med mange ressourcer, men også andre forhold, som fx hensynet til børn, den boligsøgendes evne til at betale huslejen, eller til at begå sig i en almen lejebolig (uden at genere naboer) mv. spiller ind i prioriteringen. Endelig understreges det i alle fire kommuner, at afgørelser i enkeltsager til enhver tid vil bero på helhedsvurderinger og skøn.

#### *Forskelle i anvisningspraksis*

I et forsøg på at indfange forskelle og ligheder mellem kommunerne, når der ses på hvilke forhold der faktisk lægges vægt på ved vurderingen af, om en borger kan blive anvist en bolig, blev anvisningsmedarbejdere i de fire kommuner bedt om at tage stilling til en række eksempler på fiktive personer som befandt sig i forskellige sociale situationer. På baggrund af en simpel optælling af, hvor mange af de konstruerede eksempler, som de enkelte kommuner ville indstille til at få anvist en ledig almen bolig, synes særligt Københavns Kommune at have relativ restriktiv anvisningspraksis. Søllerød er til gengæld den kommune, hvor flest af de opstillede eksempler ville blive indstillet.

Konkluderende peger undersøgelsen på, at i alle fire kommuner findes der i den almene sektor boliger til mennesker der står med boligsociale problemer, og i alle fire kommuner har og bruger kommunen deres mulighed for at anvise ledige almene boliger, når de skal skaffe boliger til borgere i akut bolignød. Samtidig viser undersøgelsen, at forskellene i den lokale boligsituation påvirker de generelle problemstillinger og prioriteringer, der kommer til udtryk gennem kommunernes boligsociale anvisning. I Københavns Kommune og Søllerød ses det gennem relativt omfattende ventelister og relativt lange ventetider, som særligt i Københavns Kommune giver restriktive grænser for boliganvisningen. I Svendborg er den gennemgående boligsituation noget anderledes med lavere priser på ejerboliger og kortere ventelister til de almene boliger. Samtidig er der en meget høj fraflytningsfrekvens fra et af byen almene boligområder, hvilket betyder, at kommunen får stillet relativt mange boliger til rådighed, flere end kommunen kan benytte. I Århus er den store andel af almene boliger med til at give mulighed for, dels relativt hurtigt at sikre boliger til borgere i akut bolignød, dels at inddrage spredningsmæssige hensyn i anvisningspolitikken, hvor man forsøger at undgå en koncentration af sociale problemer i bestemte boligafdelinger. For Søllerøds vedkommende synes det i anvisning til almene boliger også at være et afgørende forhold, at der er tale om en relativt rig kommune, hvor man i hovedreglen skal have mange ressourcer for at kunne begå sig på boligmarkedet. Dette betyder, at det kan være vanskeligt, selv for personer med en fast indtægt og mindre formue at finde en bolig ved akut opstået bolignød (fx ved skilsmisse). Samtidig skal det dog understreges, at personer med få ressourcer til enhver tid prioriteres højere end personer med mange ressourcer.

Set i lyset af kommunernes aktuelle strategier og muligheder for at skaffe boliger til borgere i bolignød fremstår anvisningen til de almene boliger som et integreret og næsten uomgængeligt element, uanset om kommunen hedder København, Søllerød, Svendborg eller Århus.

#### *Grænserne for den boligsociale anvisning*

Derudover kan det på baggrund af undersøgelsen konkluderes, at det ikke er ligetil at få anvist en bolig gennem kommunernes boligsociale anvisning. Kommunerne har ofte begrænsede muligheder for at skaffe tilstrækkeligt med egnede boliger til afhjælpe de

akutte boligsociale problemer. De boligsøgende skal have gode grunde, de skal gerne have yderligere problemer ud over bolig manglen, og samtidig skal de i udgangspunktet have udtømt øvrige muligheder på boligmarkedet.

Generelt forekommer der at være nogle øvre grænser for, hvem der kan komme i betragtning. De øvre grænser varierer lidt fra kommune til kommune, men generelt er princippet således, at borgere med relativt mange sociale og økonomiske ressourcer i højere grad forventes selv at tage hånd om deres boligproblem end borgere med få sociale og økonomiske ressourcer.

Samtidig indikerer undersøgelsen, at der er en bestemt type sager, som går relativt glat igennem. Her er der tale om sager, hvor personer uforskyldt står i nogle akutte boligsociale problemer, som følge af omstændigheder, der forhindrer dem i selv at kunne skaffe sig en bolig.

Endelig opererer kommunerne også med en 'nedre grænse' omkring hvor dårligt fungerende de personer, der anvises til en almen bolig kan være. Her er det ikke så meget hensynet til den boligsøgende, men hensynet til helheden og de øvrige beboere der lægges til grund for vurderingerne. På denne måde indgår der i kommunerne en betragtning om, hvorvidt de boligsøgende er i stand til at bo i en almen bolig. Umiddelbart synes grænsen for det acceptable at være lidt mere restriktiv i de to provinsbyer (Århus og Svendborg), end i forhold til Københavner-kommunerne (København og Søllerød). Dette betyder ikke, at man udelukker personer, der vurderes at være for belastende at have boende i et alment boligområde, fra den boligsociale anvisning. Derimod søger man i højere grad at tilbyde andre boligplaceringer som fx tidsbegrænsede lejemål (med henblik på at afprøve om den boligsøgende magter at bo alene i en almen bolig) eller kommunale boliger.

*Hvem medvirker til at påtage sig et boligsocialt ansvar?*

Undersøgelsens sidste overordnede konklusion omhandler hvilke aktører, der på baggrund af de aktuelle strategier i kommunerne, kan siges at medvirke ved løsningen af de boligsociale opgaver.

For tre af de fire kommuners vedkommende anvendes udover de almene boliger i et begrænset omfang kommunalt ejede boliger i løsningen af kommunens boligsociale problemer. I København er dette ikke tilfældet efter frasalget af kommunens boliger i midten af 1990'erne. Et generelt billede fra undersøgelsen er ydermere et markant fravær af andre aktører på boligmarkedet. I de fire kommuner, der indgår i denne undersøgelse er der kun i ringe grad opnået samarbejdsaftaler mellem kommunen og private aktører på trods af henvendelser fra kommunerne til de private udlejere.

Til gengæld kan det konkluderes, at kommunernes boligsociale anvisning til borgere, der står i en akut situation, hvor de ikke selv har mulighed for at skaffe sig en bolig, i helt overvejende grad tager udgangspunkt i anvisningsretten til de almene boliger. Udmøntningen af denne anvisningsret bygger endvidere som oftest på et samarbejde med de almene boligorganisationer, og i alle fire kommuner, der indgår i denne undersøgelse udtrykkes der fra begge parter generelt tilfredshed med dette samarbejde.

## **2. Anvisning til almene familieboliger i fire kommuner**

### **2.1 Indledning og problemstilling**

I varetagelsen og håndteringen af de boligsociale problemer i Danmark spiller kommunerne en meget central rolle. Såfremt man har et akut behov for en bolig, som man ikke kan få dækket ved at købe sig en bolig, ved at skaffe sig en private lejebolig eller ved at man have tilstrækkelig anciennitet på ventelisten til en almen bolig, kan man i dag henvende sig til kommunen.<sup>1</sup> Tidligere var den boligsociale opgave delt mellem de almene boligselskaber og kommunerne, og boligselskaberne skulle principielt ved hver enkelt udlejning vurdere, hvilken boligsøger, som stod med det største behov (Christoffersen 1995), men i dag er det boligsociale ansvar placeret hos kommunerne. I forlængelse af denne udvikling har kommunerne fået styrkede muligheder for at varetage det boligsociale ansvar (Christoffersen 1995). Dette er sket dels gennem en lovbestemt øget anvisningsret til de almene boliger, og dels gennem en øget kommunal kompetence til at træffe beslutninger om opførelse af almene boliger.

Håndteringen og løsningen af boligsociale opgaver i dagens Danmark foregår med andre ord i høj grad i et samspil mellem kommunerne og de almene boligorganisationer. Kommunerne har det overordnede ansvar for løsningen af de boligsociale opgaver, men kommunernes muligheder for at leve op til dette ansvar afhænger i vidt omfang af at der er boliger, som de kan anvise boligløse mennesker til.

Inden for de seneste år er der samtidig kommet fornyet debat om boligmarkedet, og i eksempelvis vismændenes forårsrapport fra Det Økonomiske Råd i 2001 er boligmarkedet blevet kaldt 'skævt og ineffektivt' (Det Økonomiske Råds formandskab 2001). Nogle af de handlingsanvisninger som er blevet fremhævet i den offentlige og politiske debat har bl.a. rettet sig imod behovet for en liberalisering af boligmarkedet. Med den borgerlige regerings tiltræden sidst i 2001 blev denne debat yderligere aktualiseret, og i begyndelsen af 2002 nedsatte regeringen et udvalg, som har fået til opgave at belyse, hvordan man kan gennemføre et salg af de almene boliger til de nuværende lejere.

---

<sup>1</sup> Kommunerne er ifølge Lov om Social Service §66 forpligtet til at skaffe midlertidig husly mod betaling, men kommunen har ikke nogen forpligtelse til at skaffe en permanent bolig.

Udvalget er sammensat af repræsentanter fra en række ministerier. En række eksterne parter deriblandt Boligselskabernes Landsforening, LLO, KL, København og Frederiksberg Kommuner, Jyske Grundejere m.fl. vil blive hørt før færdiggørelse af rapporten. Udvalget skal have færdiggjort sit arbejde d. 1. januar 2003. I kommissoriet for salg af almene boliger hedder det bl.a.:

*Udvalget skal beskrive, hvordan en sådan ordning kan gennemføres. I den forbindelse skal de juridiske aspekter inddrages. Herunder skal de organisatoriske konsekvenser for de berørte boligafdelinger overvejes. Endvidere skal udvalget belyse de økonomiske konsekvenser for boligorganisationerne, Landsbyggefonden og det offentlige ..[...]..... Udvalget skal belyse, hvilke konsekvenser ordningen vil få for andre dele af boligmarkedet. Endelig skal udvalget belyse, hvilke konsekvenser ordningen kan forventes at få for forbedringskvaliteten, beboersammensætningen og mobiliteten i de berørte almene bebyggelser....*

Set fra et socialpolitisk perspektiv er det interessante spørgsmål, hvorledes et salg af de almene boliger vil påvirke varetagelsen af den boligsociale opgave. Dette hænger sammen med, at kommunernes mulighed for at løse boligsociale problemer i høj grad varetages ved hjælp af de almene boliger.<sup>2</sup> Samtidig peger flere undersøgelser på, at boligsociale problemer i stadig højere grad *forskydes* fra private udlejningsboliger over i den almene boligsektor (Christoffersen og Jakobsen 1988:22), samt at det især er i de almene boliger, at husstande med de laveste indtægter bor (Rasmussen 1995:35). Ligeledes konstaterer Madsen og Hornstrup (2000:6) i en analyse udført af Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, at en stadig større del af de sociale problemer er blevet koncentreret i de almene boliger.

I et forsøg på at skabe yderligere klarhed over betydningen af de almene boliger i kommunernes boligsociale anvisning til mennesker i bolignød, har Boligselskabernes Landsforening bedt Socialforskningsinstituttet om at undersøge fire udvalgte kommuners boliganvisning. Dette sker ud fra følgende spørgsmål:

- Hvilke handlemuligheder og strategier findes i udvalgte kommuner i forhold til at anvise boliger til personer i akut bolignød?

---

<sup>2</sup> Kommunerne har ganske enkelt en lovmæssigt defineret ret til at få stillet hver fjerde ledige almene bolig i den enkelte kommune til rådighed for løsning af påtrængende boligsociale opgaver (Lov om almene boliger § 59 stk. 1).

- Hvad er det for boligsociale problemer, som kvalificerer til anvisning i kommunerne? Hvilke kriterier anvises boliger efter?
- Hvorledes håndteres og forløber selve anvisningsforløbet i de enkelte kommuner, og hvilke aktører på boligmarkedet medvirker set i lyset af denne proces til løsningen af boligsociale opgaver?

Spørgsmålene er søgt besvaret med udgangspunkt i en analyse af anvisningspraksis i fire udvalgte kommuner, som i udgangspunktet er udvalgt så de kunne illustrere nogle forskellige boligsociale situationer. De fire kommuner, som undersøgelsens analyser og konklusioner overvejende baseres på, er København, Århus, Svendborg og Søllerød.

Undersøgelsen er afgrænset til at belyse kommunernes boligsociale anvisning til almene familieboliger, og omhandler således ikke den del af den boligsociale anvisninger som sker til ungdomsboliger og ældreboliger. Undersøgelsen belyser heller ikke anvisning af 'skæve boliger til skæve eksistenser', anvisning i forbindelse med byfornyelse og lign.

Til afklaring af kommunernes anvisningspolitik og anvisningspraksis er der benyttet politiske notater og andet materiale udarbejdet af kommunerne, statistiske oversigter over anvisninger og ansøgere, anonymiserede boliganvisningssager samt kvalitative interview med ansatte i kommunerne og repræsentanter fra de almene boligorganisationer.

## **2.2 Undersøgelsens design og metode**

### *2.2.1 Valg af kommuner*

Til at illustrere kommunernes anvendelse af de almene boliger i den boligsociale anvisning har undersøgelsen taget udgangspunkt i anvisningen i fire udvalgte kommuner.

Kommunerne er blevet udvalgt på basis af følgende kriterier:

- de repræsenterer forskellige boligsociale situationer
- geografisk spredning
- de har indvilliget i at deltage

Den boligsociale anvisning i Københavns Kommune er særligt interessant, da kommunen indenfor en kort årrække har frasolgt et stort antal kommunale boliger. Dermed kan en analyse af Københavns Kommunes boliganvisning medvirke til at belyse konsekvenserne af dette frasalg af de kommunale boliger for kommunens muligheder for at anvise bolig til borgere i bolignød. Samtidig giver det mulighed for at diskutere, hvorledes indskrænkningen i den tilgængelige boligmasse kan påvirke kriterierne for at komme i betragtning til en kommunalt anvist bolig. Som kontrast til en kommune, der kæmper med relativt omfattende og tunge sociale problemer blev det besluttet også at inddrage en bedrestillet kommune i det Storkøbenhavnske område. Det interessante spørgsmål ville være, om man også i en bedrestillet Nordsjællandsk kommune, gør brug af de almene boliger i den kommunale boligsociale anvisning? For at sikre en geografisk spredning i valget af kommuner blev det endvidere besluttet at inddrage en mellemstor provinsby samt en storby i provinsen for at få indblik i betydningen af de almene boliger i kommuner med forskellig boligsocial situation.<sup>3</sup>

**Tabel 2.1.: Almene boliger og indbyggertal i de fire kommuner 2001**

	København	Århus	Søllerød	Svendborg	Hele Landet
Antal almene boliger	55.500	40.000	1.900	3.200	487.000
Andel almene boliger i procent	20	29	13	15	18
Indbyggertal	499.000	287.000	31.000	43.000	5.368.000

Kilde: Danmarks statistik ([www.dst.dk](http://www.dst.dk)) samt oplysninger fra de enkelte kommuner.

I tabel 2.1 er oplysninger om andelen af almene boliger af den samlede boligmasse i de fire kommuner. Det fremgår at Århus Kommune har den største andel almene boliger (29 procent), mens de almene boliger udgør en femtedel af boligmassen i København, 15 procent i Svendborg og 13 procent i Søllerød. Da landsgennemsnittet er 18 pct. er der blandt de valgte kommuner både nogle med en større og nogle med en mindre andel end landsgennemsnittet.

<sup>3</sup> I undersøgelsesoplægget var der defineret yderligere et kriterium for udvælgelsen af de fire kommuner, nemlig at kommunerne skulle have tilgængelig anvisningsstatistik. Efter en del forgæves henvendelser til en række kommuner er vi i udvælgelsen af kommuner imidlertid blevet nødt til at se bort fra dette kriterium for to af kommunernes vedkommende. Dette skyldes, at det ikke lykkedes at finde kommuner som både opfyldte kriterierne, havde tilgængelig statistik og ønskede at deltage i undersøgelsen.



Nedenfor følger en oversigt over de datakilder, der er benyttet i undersøgelsen.

### *2.2.2 Undersøgelsens datakilder*

#### *Statistik om anvisninger og ansøgere*

I København og Århus har der været statistik til rådighed om boligansøgere og anviste, mens dette kun i meget begrænset omfang har været tilfældet i Svendborg og Søllerød. I forhold til de øvrige kommuner har Århus Kommune i lang tid ført statistikker over anvisningerne – siden boliganvisningsordningens start i midten af 1980'erne. I Svendborg og Søllerød har man til brug for denne undersøgelse gennemført optællinger over antallet af boliganvisninger inden for det sidste år.

#### *Politiske notater og andet materiale udarbejdet af kommunen*

I København har der været en del politiske notater og andet materiale om anvisningspraksis tilgængeligt bl.a. vejledninger til sagsbehandlerne, referater fra byrådsmøder og fra møder mellem forskellige aktører på boligmarkedet og forvaltningen. I Århus har Den Sociale Boligtildeling udarbejdet instruktionsmateriale om den boligsociale anvisning.<sup>4</sup> Derudover var der materiale om anvisning til privat udlejningsbyggeri samt kommunens boligpolitik. I Svendborg har omfanget af tilgængeligt materiale været mere begrænset og primært bestået af et sæt interne retningslinier for kommunens boliganvisning, kopi af aftaler om forsøg med anvisningsret, samt dokumenter og talmateriale fra Svendborg Andels Boligforening. I Søllerød har vi til undersøgelsen ligeledes haft rådighed over de interne retningslinier for den boligsociale anvisning, og derudover har kommunen medvirket til udarbejdelsen af diverse opgørelser over antallet af almene boliger, karakteristik af de boligsøgende mv. Endelig har vi haft kopier af de særligt indgåede aftaler mellem boligorganisationerne og kommunen.

#### *Interview*

I København er det gennem de 16 Lokalcentre og 4 Rådgivningscentre, at klienter indstilles til akut anvisning. Indstillingerne sendes til den centrale forvaltnings 7. kontor i Socialforvaltningen, der står for fordelingen af boliger. To af socialcentrene blev udvalgt til at indgå i undersøgelsen og i hver af disse blev to sagsbehandlere interviewet

---

<sup>4</sup> Vi havde instruktionsmaterialet fra 1987, 1992 og 1997.

om vignetterne (se nedenfor) og de generelle forhold omkring indstillingerne. I 7. kontor blev to sagsbehandlere interviewet om vignetterne. Herudover blev lederen af anvisningsafsnittet i 7. kontor, samt tre direktører for de største boligorganisationer, interviewet.

I Århus Kommune er der fire socialcentre samt 38 lokalcentre der indstiller boligansøgere til Den Sociale Boligtildeling. Vi interviewede sagsbehandlere i de to socialcentre, der indstillede flest boligansøgere. Derudover blev afdelingslederen i det ene socialcenter, lederen af Den Sociale Boligtildeling og lederen af Socialservice interviewet om vignetterne. I Århus Kommune bliver boligorganisationerne inddraget i en dialog om svære sager gennem Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg, hvor også lederen af Den Sociale Boligtildeling er medlem. Der blev lavet et gruppeinterview med forhandlingsudvalget for at høre boligorganisationernes holdning til anvisningen og samarbejdet.

I Svendborg er der gennemført interview med sagsbehandler og gruppeleder i Social- og Sundhedsforvaltningen samt med to medarbejdere i afdelingen 'planlægning/og Boliger på ældreområdet'. Endvidere er der gennemført interview med forretningsfører i Svendborg Almene Boligselskab, med kontorfunktionær i Svendborg Andels Boligforening samt med afdelingsleder for 'Socialpsykiatri og Misbrug.'

I Søllerød er der gennemført interview med Social- og Arbejdsmarkedschefen, den administrative medarbejder, der er ansvarlig for den boligsociale anvisning samt med sagsbehandler i børne- ungegruppen. Endvidere er der gennemført interview med kontorchef i Ejendomskontoret, samt med forretningsføreren i Boligkontoret Danmark og organisationsbestyrelsesformanden for de almene boligorganisationer i Søllerød.

Interviewformen for de kvalitative interview har varieret. Hovedparten af interviewene er gennemført som kvalitative interview med enkeltpersoner, men der er også foretaget gruppeinterview. Enkelte af interviewene er gennemført som telefoninterview.

De interviewede personer fra hver enkelt kommune har modtaget udkastet til det konkrete kapitel, som beskriver anvisningspraksis i den pågældende kommune, og de har haft lejlighed til at kommentere de pågældende afsnit. Kommentarerne fra tilbagemeldingerne er søgt indarbejdet i teksten.

### *Vignetter*

Vignetterne udgøres af nogle fiktive eksempler på boligsøgende. Ved at tage afsæt i konkrete personkarakteriseringer bliver det i højere grad muligt at sammenligne vurderinger af anvisningssager i forskellige interview. Målet med vignetterne var at gøre interviewene så konkrete, at vi kunne identificere, hvilke faktorer der var afgørende for kommunernes afgørelser af boliganvisningssagerne.

Fra Københavns Kommune havde vi fra den centrale anvisningsenhed modtaget 30 tilfældigt udvalgte anonymiserede boliganvisningssager, der blev benyttet til at udarbejde vignetterne. Endvidere blev vignetterne udfærdiget med henblik på at forsøge at klargøre nogle af de grænser, som kommunerne arbejder med i forhold til den boligsociale anvisning. Ved at præsentere de otte vignetter<sup>5</sup> for sagsbehandlere, afdelingsledere og centrale anvisningsmedarbejdere i de fire kommuner har vi forsøgt at få et ensartet sammenligningsgrundlag for anvisningspraksis i kommunerne. Vignetterne blev sendt til interviewpersonerne i forvejen, så disse havde tid til at vurdere sagerne inden interview.

### **2.3 Hvad er kommunal boligsocial anvisning?**

Det er vigtigt at bemærke, at kommunerne ikke har en egentlig forpligtigelse til at anvise boliger til boligløse. Derimod *har* kommunen en forpligtigelse til at anvise midlertidig husly til husvilde. Denne forpligtigelse fremgår af Lov om Social Service §66:<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> De otte vignetter er vedlagt som bilag 1.

<sup>6</sup> Paragraf 66 præciseres i Socialministeriets vejledning nr. 45 af 10. marts 1998.

*”Kommunen anviser husly mod betaling, hvis en enlig eller en familie er husvild. Betalingen må ikke overstige lejeværdien af den beboelse, der anvises, eller den sædvanlige boligudgift på stedet for en enlig eller for en familie af denne størrelse.”*

I en nylig analyse af Kommunernes husvildeforpligtelse efter servicelovens § 66 skriver Den Sociale Ankestyrelse: ”Forpligtelsen efter servicelovens § 66 forudsætter, at det drejer sig om en person eller en familie, der har mistet sin hidtidige bolig og altså står helt uden mulighed for at få tag over hovedet (dvs. er "akut" husvild). Personer, hvis bolig er uegnet til beboelse på grund af ødelæggelse fx brand, orkan eller forurening, vil som udgangspunkt være omfattet af lovens § 66. Der kan *ikke* via bestemmelsen i § 66 skabes nogen varig løsning af pågældendes boligproblem.” (2001:18).

Ansvar for at skaffe sig en varig bolig ligger ifølge lovgivning hos den enkelte, og ikke hos kommunen. Men selvom kommunerne ikke har en egentlig forpligtelse til at anvise en permanent bolig til personer der er akut boligløse, er det ofte alligevel hensigtsmæssigt både for den boligsøgende og kommunen at forsøge at finde mere permanente løsninger på akutte boligproblemer: Dels for at spare på udgifter til midlertidige og dyre indkvarteringer i form af hotelophold eller lign., og dels fordi permanente boligløsninger generelt må anses som mere hensigtsmæssige for den enkelte i forhold til at afbøde og dæmme op for yderligere sociale problemer, der kan have relation til en ustabil boligsituation. På denne måde udgør anvisning til ledige almene familieboliger en vigtig udvej for kommunernes mulighed for at leve op til lovgivningens forpligtelser om at skaffe husly til akut husvilde, eftersom anvisningen har den fordel, at der derigennem gives en permanent boligløsning.

Inden for de sidste 20 år har kommunerne fået øgede muligheder for anvisning af almene boliger i forbindelse med et øget ansvar for at løse boligsociale problemer. I 1984 fik kommunerne således dispositionsret over hver fjerde ledige bolig til påtrængende boligsociale opgaver, og i 1987 blev det muligt at udvide denne dispositionsret efter nærmere aftale mellem kommunen og boligorganisationen.

Samtidig har de almene boligorganisationer pligt til at stille en fjerdedel af de ledige almene boliger til rådighed for kommunen, såfremt kommunalbestyrelsen ønsker det. I lov om almenboliger §59, stk. 1, står:

*”Den almene boligorganisation skal efter kommunalbestyrelsens bestemmelse stille indtil hver fjerde almene familiebolig til rådighed for kommunalbestyrelsen til løsning af påtrængende boligsociale opgaver i kommunen, herunder at opnå en mere afbalanceret beboersammensætning i enkelte almene afdelinger.”*

Denne pligt for boligorganisationerne til efter beslutning i kommunalbestyrelsen at stille hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed for kommunen suppleres endvidere af en mulighed for *at indgå aftale* om at stille ledige familieboliger til rådighed for kommunalbestyrelsen.<sup>7</sup> Efter aftale kan andelen af ledige boliger som stilles til rådighed for kommunens boligsociale anvisning altså udvides til at gælde for mere end hver fjerde ledige bolig.

Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om boliganvisningen, og kommunen skal betale boligafgiften fra det tidspunkt, den ledige bolig er til rådighed for kommunalbestyrelsen, og indtil udlejningen sker. Kommunen garanterer derudover for boligtagerens opfyldelse af de kontraktmæssige forpligtigelser over for boligorganisationen i forbindelse med istandsættelse af boligen ved fraflytning. Huslejen betales af den boligsøgende selv.

Kommunalbestyrelsen skal foretage en vurdering af, hvilke boligsøgende der har størst behov (Bygge- og Boligstyrelsen, 1996). Ved fjerdelsreglen skal der være tale om et akut behov for de boligsøgende, det kan fx være personer med handicap, ældre, unge gravide uden bopæl, enlige med børn, flygtninge, fraskilte eller tvangsaktionsramte. Det er op til kommunalbestyrelsen, om anvisningen skal gælde alle boligafdelinger eller kun nogle udvalgte.

---

<sup>7</sup> Lov om almenboliger, § 59 stk. 2.

## 2.4 Kort beskrivelse af den boligsociale anvisning i de fire kommuner

### 2.4.1 København

Københavns Kommune har 55.500 almene boliger, hvilket svarer til 20 pct. af kommunens samlede boligmasse. Ud af de 55.500 almene boliger er 49.500 almene familieboliger. Det er for Københavns vedkommende disse almene familieboliger vi beskæftiger os med i undersøgelsen. Københavns Kommune har, dels som følge af tidligere aftaler og bestemmelser, dels som følge af forhandlinger med de almene boligorganisationer,<sup>8</sup> opnået anvisningsret til hver 3. ledige almene familiebolig i kommunen. Dette betød, at Københavns Kommune i 2001 havde anvisningsret til 1.171 boliger, hvilket var en smule færre end de foregående to år.

Ansvar for den boligsociale anvisning ligger i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens 7. kontor. Selve visitationsprocessen sker i et samspil mellem en central anvisning og enten et lokalcenter, et rådgivningscenter eller et handicapcenter, evt. i samarbejde med en §94-institution. Når en indstilling er udformet indsendes den til 7. kontor under Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, der vurderer sagen og tager stilling til om den indstillede lever op til kommunens krav. Hvis ansøgeren er berettiget til en boliganvisning kommer den indstillede på en akutventeliste.

Pr. 1. januar 1998 blev den nuværende praksis – eller politik – på området initieret. I vejledningen til anvisning af almene boliger gennem kommunens familie- og arbejdsmarkedsforvaltning fremgår det, at målgruppen for kommunal anvisning er mennesker, der har et påtrængende boligsocialt behov. Det drejer sig om mennesker der udover at mangle en egnet bolig, også har risiko for at få andre sociale problemer, og hvor løsningen af det boligsociale behov afhjælper disse problemer helt eller delvist. Af vejledningen fremgår også en nedre grænse for, hvem der kan komme i betragtning: Således kan kun personer, der er i stand til at tilpasse sig et almindeligt boligmiljø indstilles til en bolig. I modsætning til de tre andre kommuner, som indgår i undersøgelsen har boliganviste i København ret til to boligtilbud. Der tilstræbes at en ansøger modtager et acceptabelt tilbud første gang, men der kræves ikke en speciel begrundelse for at afslå det første boligtilbud.

---

<sup>8</sup> Bl.a. om de såkaldte hjemfaldsklausuler.

Om de 1.171 boliger som kommunen fik anvisning til i 2001 konstaterer Københavns Kommune (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002) at:

- 306 (26 pct.) boliger blev anvist til beboere i §94-boformer.
- 57 (5 pct.) boliger blev anvist til enlige/familier, midlertidigt placeret på hoteller.
- 11 (1 pct.) boliger blev anvist i forbindelse med permanent boligplacering af kvoteflygtninge, som i overensstemmelse med integrationsloven er modtaget i kommunen.
- 24 (2 pct.) boliger blev formidlet med udgangspunkt i deres egnethed som handicapboliger.

Derudover er der en uspecificeret andel der udgør hele 773 (66 pct.) af anvisningerne.

Et særligt karakteristikon for den sociale boliganvisning i Københavns Kommune er indskrænkningen i den boligmasse, som kommunen kan anvise til. I perioden 1995-1999 frasolgte kommunen alle de kommunale boliger (næsten 20.000) – via ejendomsselskabet TOR I/S – hvorfor man i dag ikke har mulighed for at anvise til andre typer af boliger end de almene. Frasalget har betydet, at Københavns Kommune de senere år har haft betydeligt færre boliger at anvise til end tidligere.

I forbindelse med salget af de kommunale boliger estimerede kommunen, at ca. 1.700 boliger om året ville kunne løse de akutte boligsociale problemer, og at kommunen formodentligt ville få stillet dette antal boliger til rådighed med anvisningsret til hver tredje ledige almene familiebolig. Dette vurderede behov var således betydeligt højere end det antal boliger kommunen faktisk har fået stillet til rådighed de senere år, hvilket må formodes at hænge sammen med en lavere fraflytningsprocent i de almene boliger end forventet. Da kommunen ikke har andet at anvise til end de almene boliger har man måtte a) opskrive flere på ventelisten til en akutbolig og b) stramme tildelingskriterierne. Den første april 2002 stod 772 personer på ventelisten. Den gennemsnitlige ventetid på bolig er ifølge interviews og notater fra Københavns Kommune pt. ca. 9-12 måneder for enlige samt par uden børn og ca. 6-9 måneder for familier med børn (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002).

Hvilke udviklinger der er sket i forhold til hvem, der kan blive skrevet op til en akutbolig er svært at præcisere. Dette skyldes bl.a., at der benyttes forskellige klassifikationsprincipper i de opgørelser vi har modtaget. Men en tendens synes at være, at der i dag er en øget fokusering på at fastslå, hvad det er for et socialt problem klienten har, og det synes som om det sociale problem i højere grad er det, der kan legitimere en kommunal indgriben. Hermed ikke skrevet at det tidligere var tilstrækkeligt at være boligløs for at blive akutanvist (for en diskussion af udviklingen se Christensen & Stax, 2002). I Københavns Kommune har man forsøgt at inddrage andre aktører end de almene boligorganisationer i løsningen af de boligsociale opgaver, hvilket dog ikke er lykkedes.

#### 2.4.2 Århus

I Århus Kommune består 29 pct. af boligmassen af almene boliger og heraf udgør de almene familieboliger 89,5 pct. Århus Kommune får stillet hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed til boligsociale anvisninger. Derudover har kommunen 700 kommunale boliger, som i begrænset omfang benyttes til boligsociale anvisninger.

Der er fire socialcentre i Århus Kommune, og praksis er, som i København, at man henvender sig til socialcentre ved et akut boligbehov. Der er i hvert socialcenter en modtagelse, hvor de der ikke i forvejen har kontakt til socialcenteret i forvejen henvender sig, og derudover tager de enkelte sagsbehandlere sig af deres klienters ansøgninger. Det er også muligt for lokalcentre, der tager sig af ældre borgere, at indstille borgere til Den Sociale Boligtildeling. Socialcentre og lokalcentre indstiller ansøgere til Den Sociale Boligtildeling, der står for fordelingen af boliger. Den Sociale Boligtildeling hører under Social Service i den centrale administration.

De seneste år har kommunen årligt haft omkring 1.200 boliger til rådighed til sociale anvisninger til almene og kommunale boliger. Der arbejdes ikke med en venteliste, men med en emneliste. Der er 75-120 skrevet på emnelisten. Der er en ventetid på op til ½ år på at få en bolig gennem Den Sociale Boligtildeling. Ventetiden afhænger af, hvilke specifikke krav der er til boligen. Hvis der ikke er så store krav og der hurtigt kommer en bolig, der kan opfylde betingelserne, kan ventetiden være 1-2 måneder.



De, der kan få anvist en bolig gennem kommunen, er familier, enlige og flygtninge, der ud over at mangle en egnet bolig også har eller risikerer at få andre alvorlige problemer, hvis de ikke får en bolig. Boliganvisningen skal være med til at afhjælpe de andre problemer som husstanden har. Hvis ansøgerne selv har mulighed for at købe eller leje en bolig bliver de afvist. Kommunen opererer med nogle overordnede indtægtsgrænser som gælder i vurderingen af, hvem der kan komme i betragtning (det understreges dog, at der er altid sker en konkret vurdering, også selv om indtægten er overskrider den udmeldte indtægtsgrænse). Indtægtsgrænserne følger boligstøttereglerne, således at personer der indstilles også har mulighed for at få boligstøtte. Skilsmisse er ikke en fyldestgørende social begivenhed for at søge bolig, økonomi og øvrige sociale elementer skal også spille ind. Udgangspunktet er, at kun personer, der kan forventes at tilpasse sig i et almindeligt boligmiljø, kan indstilles til en bolig. Der er derved også en nedre grænse for, hvem der kan få anvist en permanent bolig. Hvis borgeren ikke forventes at kunne tilpasses et almindeligt boligmiljø søger man med en socialplan og midlertidige lejemål at gøre borgeren egnet til en permanent bolig.

Ansøgere får i hovedreglen kun ét boligtilbud fra Den Sociale Boligtildeling, og hvis dette tilbud bliver afvist og i øvrigt fremstår som egnet for den boligsøgende gives der ikke flere tilbud.<sup>9</sup> Selvom anvisningskriterierne i Århus Kommune umiddelbart virker mere brede end i fx Københavns Kommune, har der de seneste år været en indsnævring i kriterierne, der har medført et fald i antallet af ansøgere til Den Sociale Boligtildeling. Der har været en opstramning mht. i hvilket omfang personer med samkvemsret kan få en bolig, sådan at ansøgerne i højere grad skal have fælles forældremyndighed for at få en bolig.

Bolig- og Ejendomsafdelingen råder over ca. 700 kommunale boliglejemål. Der benyttes ikke en venteliste til de kommunale boliger. Hvis man har et akut behov kan man henvende sig og komme på en akutliste. Efter tre måneder bliver man slettet af listen, hvis man ikke rykker løbende og har et beviseligt akut boligbehov. Man skal stå på gaden eller bo i et opsagt lejemål for at kunne komme i betragtning til en kommunal

---

<sup>9</sup> Også her skal det nævnes, at der altid foretages en konkret vurdering, og at det er muligt at få et alternativt boligtilbud, såfremt der er særlige forhold, som ikke er blevet taget i betragtning ved første boligtilbud.

bolig. Kommunen har på et tidspunkt benyttet sig af sin anvisningsret til pensionskassernes byggeri, men det har kun ført til enkelte anvisninger. Dette skyldes hovedsageligt, at pensionskassebyggeriet er for dyrt i forhold til hvad boligansøgerne kan betale. Kommunen har i to omgange i 1996 og 1998 forsøgt at få aftaler i stand om kommunal anvisning til de øvrige private udlejningsejendomme, men uden held, hvilket bl.a. skyldes, at de private udlejere ønsker varetøret overfor de anviste personer. Kommunen har undersøgt mulighederne for udnyttelse af anvisningsretten til de private udlejningsboliger i forbindelse med byfornyelse, men har fravalgt denne løsning.

Da kommunen har en stor andel boliger til rådighed til kommunal anvisning giver det mulighed for at inddrage spredningsmæssige målsætninger ved brugen af anvisningsretten til de almene boliger. Den kommunale anvisning benyttes derfor udover at sørge for boliger til personer i bolignød også til at opnå en mere afbalanceret beboersammensætning i de enkelte boligafdelinger. Der arbejdes især med en spredning af flygtninge og indvandrere. Denne fokus på spredning gør, at kommunen ikke benytter sig af alle de boliger, der bliver stillet til rådighed. I de seneste år er en stigende andel af boligerne blevet returneret, og i 2000 og 2001 gjaldt det 1/3 af boligerne. Begrundelsen var i høj grad at der ikke var passende ansøgere på anvisningstidspunktet. Halvdelen af de boliger, der blev returneret i 2001, var begrundet i, at der ikke var danske ansøgere til boliger i boligafdelinger med en høj andel beboere med anden etnisk baggrund.

For at følge udviklingen i boligområderne, og derved kunne justere anvisningen, laver kommunens statistiske kontor hvert halve år en oversigt over andelen af beboere med anden etnisk baggrund i de almene boligafdelinger. Dette virker som retningslinje ved boliganvisningerne. Til boligafdelinger, hvor der er over 25 pct. beboere med anden etnisk baggrund end dansk anvises der kun i mindre omfang personer/familier som ikke er danske statsborgere.

Der er et tæt samarbejde mellem boligorganisationerne og Den Sociale Boligtildeling. Dette kommer bl.a. til udtryk ved månedlige møder mellem lederen af Den Sociale Boligtildeling og repræsentanter fra boligorganisationerne i Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg. På møderne bliver der talt om særligt problematiske anvisningssa-

ger, som fremlægges i anonymiseret form samt om aktuelle problemer i boligområderne.

### 2.4.3 Svendborg

I Svendborg udgør de almene boliger omkring 15 procent af boligmassen. Der er også omkring 130 kommunale boliger, hvoraf hovedparten er af mindre god kvalitet. Svendborg Kommune anviste i 2001 almene boliger til 90 ansøgere på kommunens akutboligventeliste.

For at komme i betragtning til en bolig anvist gennem Svendborg Kommune skal to primære kriterier være opfyldt. For det første skal behovet for bolig være akut, og for det andet skal der være tale om en uforudsigelig situation for borgeren. I modsætning til retningslinierne for København og Århus er der ikke i retningslinierne redegjort for eksempler på, hvilke grupper som kan komme i betragtning. I vurderingen af den enkelte boligsøgende, som henvender sig til kommunen ser man generelt på den boligsøgendes ressourcer. Dvs. at man i vid udstrækning prioriterer husstande med sociale problemer, mens personer med formue og pæn indtægt afvises, hvis ikke andre sociale forhold gør sig gældende

Ansvar for håndteringen af akutboligventelisten ligger organisatorisk i Social- og Sundhedsforvaltningen hos to medarbejdere i visitationsgruppen. De enkelte sagsbehandlere skriver som hovedregel de akut boligsøgende op, og der benyttes i denne forbindelse en speciel anvisningsblanket.

I Svendborg Kommune er antallet af personer på akutboligventelisten inden for de sidste et til to år blevet reduceret fra omkring 100 til 10 – 15 personer ultimo juni, 2002. Flere årsager synes at være medvirkende hertil. Det er bl.a. blevet pointeret, at kommunens boligsociale anvisning ikke skal fungere som et almindeligt boligkontor, og set i lyset af at boligmarkedet i Svendborg reelt ikke er så presset for tiden, har man ønsket at nedbringe antallet af opskrevne på akutboligventelisten. Man har således inden for det seneste år fået placeret mange af de opskrevne, samtidig med at man har søgt at skærpe praksis for optagelse og håndtering af akutboligventelisten. Man har eksempelvis søgt at

ændre praksis i forhold til håndhævelsen af princippet om, at ansøgere kun har ret til ét boligtilbud. Afslår ansøgere det første tilbud om bolig, anses deres boligbehov ikke for at være akut, og de tages af listen. Dette er en indskærpelse af de nedskrevne retningslinier. En anden mulig årsag, som nævnes i interviewene, er, at der inden for de sidste par år er etableret flere boliger som er målrettet til misbrugere og sindslidende, som ellers traditionelt har udgjort en vis andel af personerne på akutboligventelisten.

Antallet af tilgængelige boliger er med andre ord i den aktuelle situation ikke i sig selv et problem i forbindelse med den kommunale anvisning af boliger i Svendborg. Derimod synes der til tider at være et problem med at få tilstrækkeligt med boliger, som stemmer overens med de ressourcer, behov og ønsker som de boligsøgende på akutboligventelisten har. Derfor er det ikke altid muligt for kommunens boligsociale anvisning at finde ansøgere, der kan passe til de ledige lejligheder, som kommunen får stillet til rådighed fra boligorganisationerne, hvorfor boliger til tider sendes tilbage til boligorganisationerne.

Umiddelbart synes en af årsagerne til, at der i Svendborg er tilstrækkeligt med boliger til kommunens boligsociale anvisning for tiden, at kunne findes i en høj fraflytningsprocent i bestemte afdelinger i Svendborg. I nogle (mindre attraktive) boligafdelinger er en relativ høj flytteprocent (op mod 20 procent inkl. interne flytninger). Med denne relativt store gennemstrømning i bestemte afdelinger bliver antallet af lejligheder, der stilles til rådighed for Svendborg Kommune betydeligt, set i forhold til at de almene boliger kun omfatter omkring 15 procent af boligmassen. Til gengæld lever ryet i de afdelinger, hvor hovedparten af de ledige lejligheder er til rådighed ofte ikke op til mange af de boligsøgendes ønsker, og kommunen har oplevet, at mange af personerne som er opskrevet til en bolig ikke ønsker at bo i dette område. Dette har igen som konsekvens at presset på kommunens akutboligventeliste mindskes, idet flere af de boligsøgende forsøger at skaffe sig bolig andetsteds på egen hånd.

Det har i et enkelt tilfælde i forbindelse været muligt for Svendborg at få en aftale i stand om kommunalanvisning til privatejede boliger.<sup>10</sup> Generelle aftaler med private udlejere er det dog ikke blevet til.

#### 2.4.4 Søllerød

Søllerød Kommune er beliggende nord for København har et af Danmarks højeste beskatningsgrundlag pr. indbygger. De almene boliger udgør 13 procent af boligmassen i kommunen. Kommunen udnytter anvisningsretten og får stillet hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed. Fraflytningsprocenten fra de almene boliger er omkring 7 pct.

Søllerød Kommune har tidligere haft aftaler med nogle af de fem almene boligorganisationer i kommunen om en udvidet anvisningsret (til halvdelen af de ledige boliger), men disse aftaler er efter ønske fra boligorganisationerne under afvikling. Til gengæld er der indgået en aftale om boligplacering af fem flygtninge (eller flygtningefamilier) pr. år i de almene boliger i kommunen. Aftalen ligger ud over den almindelige anvisningsret. Søllerød Kommune har forsøgt at indgå aftaler med private udlejere om boligplacering af flygtninge, men det er ikke lykkedes at indgå sådanne aftaler.

Det generelle opsyn og samarbejde med de almene boligorganisationer ligger i Ejendomskontoret i Søllerød Kommune, mens det er Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen som står for tildeling af de almene boliger, som kommunen har anvisningsret til. Visitationen til opnotering på kommunens liste til en akut bolig foretages af de enkelte sagsbehandlere, mens den overordnede administration og håndtering af listen varetages af en administrativ medarbejder. Fordeling af ledige almene lejligheder drøftes i en særligt nedsat boliggruppe bestående af repræsentanter fra Arbejdsmarkedsafsnit, Familieafsnit, Tværkulturelt afsnit samt Børnehandicapafsnit.

I kriterierne for Søllerøds anvisning af almene boliger hedder det, at man kan blive skrevet op, såfremt man er akut boligløs eller bliver det inden for tre måneder. Samtidig

---

<sup>10</sup> Dette skete umiddelbart efter at kommunerne overtog ansvaret for integrationen af flygtninge. En privat godsejer indgik en aftale om udlejning af tidligere landarbejderboliger til flygtninge. Aftalen eksisterer ikke mere.

er det angivet, at det over for borgeren skal præciseres, at kommunen er forpligtet til at anvise husly til akut boligløse – men ikke til at anvise en permanent bolig. Det understreges endvidere at fordelingen af almene boliger, som kommunen har anvisningsret til, ikke sker efter anciennitet, men efter sociale kriterier. Familier og enlige med små personlige og økonomiske ressourcer prioriteres højere end familier og enlige med bedre personlige og økonomiske muligheder. Man har kun ret til ét boligtilbud fra kommunen. Afvises et boligtilbud slettes man som akut boligløs.

Ifølge oplysninger fra Ejendomskontoret anviste Søllerød kommune 28 almene boliger i 2001. I 2002 er tallet tilsyneladende lidt højere, idet oplysninger fra Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen viser, at Søllerød Kommune fik stillet 42 almene boliger til rådighed for boligsocial anvisning i perioden 1.6.2001 til 31.5.2002. Samtidig har Søllerød Kommunes Social- og Arbejdsmarkedsafdeling opgjort, at der pr. 3.7.2002 aktuelt er 89 akut boligløse. Af disse er 55 husstande med børn, mens 30 er enlige, og fire husstande på listen består af par uden børn.

Søllerød Kommune benytter sig af alle de almene boliger, som bliver stillet til rådighed, og generelt er vurderingen blandt medarbejderne i Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, at de almene boliger spiller en meget vigtig rolle for kommunens muligheder for at løse boligsociale problemer.

## **2.5 Kommunernes overordnede kriterier for tildeling af almene boliger til løsning af akutte boligsociale problemer**

De fire kommuner, der indgår i undersøgelsen, har alle udformet formelle retningslinier for, hvad der berettiger til at komme i betragtning til de almene boliger, som kommunerne har anvisningsret til.<sup>11</sup> I de to storbyer, København og Århus, er der udarbejdet informationsmateriale til offentligheden om kriterierne,<sup>12</sup> mens de to mindre kommuner, Svendborg og Søllerød, ikke har udarbejdet skriftlig information til borgerne om emnet.

---

<sup>11</sup> I én af de kommuner, som vi kontaktede for at anmode om deltagelse i undersøgelsen, eksisterede der ingen formelle retningslinier eller procedurer for kommunens anvisning til almene boliger. Alle anvisninger og beslutninger gik gennem borgmesteren. Kommunen ønskede ikke at deltage i undersøgelsen.

<sup>12</sup> I form af pjece og oplysninger på hjemmesiden.

Dette indikerer i sig selv noget om det omfang, som den kommunale boliganvisning antager i de to storbyer set i forhold til de to mindre kommuner.

Overordnet set minder kriterierne for den kommunale boligsociale anvisning til almene boliger om hinanden i de fire kommuner. Kriterierne i alle fire kommuner tager udgangspunkt i, at den boligsociale anvisning er rettet mod personer/husstande som ikke selv er i stand til selv at løse et boligproblem på en rimelig måde. Dette betyder, at de(n) boligsøgende i udgangspunktet skal have forsøgt at udnytte de generelle muligheder for at skaffe sig en bolig fx med opskrivning i almene boligorganisationer, ved køb af ejer- eller andelsbolig eller ved privat udlejning. En person med en rimelig stor opsparing eller med en god indtægt forventes med andre ord selv at kunne tage vare på sit boligproblem.

Dermed er der også angivet en nogenlunde ensartet logik i den måde, som kommunerne prioriterer mellem de boligsøgende på. Personer med få sociale og økonomiske ressourcer synes alt andet lige at blive prioriteret højere end personer med mange ressourcer, men også andre forhold, som fx hensynet til børn, den boligsøgendes evne til at betale huslejen, eller til at begå sig i en almen lejebolig (uden at genere naboer) mv. spiller ind i prioriteringen.

Endelig understreges det i alle fire kommuner, at afgørelser i enkeltsager til enhver tid vil bero på helhedsvurderinger og skøn.

Med udgangspunkt i de formelle retningslinier fra de 4 kommuner kan det ikke på forhånd fastslås i hvilken grad en person eller en familie for at kunne komme i betragtning skal have andre sociale problemer end boligløshed. I vejledningerne fra København og Århus er det i begge kommuner nævnt at for at komme i betragtning til en ledig almen bolig anvist gennem kommunens boligsociale anvisning skal der i forbindelse med boligproblemet være eller være risiko for at få sociale problemer. I vejledningen fra Svendborg fremhæves sociale problemer ikke eksplicit, men det er anført, at man gennem akutboliglisten løser akutte boligproblemer. I Søllerød Kommune fremgår det, at

sociale problemer spiller ind ved helhedsvurderingen og prioriteringen af den enkelte ansøger.

Med hensyn til de økonomiske forhold indgår vurderingen af en akut boligsøgendes økonomiske ressourcer som en del af den helhedsbetragtning som i sagsbehandlingen lægges i vurderingen af den boligsøgendes egne muligheder for at løse sit boligproblem. I princippet opererer alle fire kommuner med en grænse for såvel formue som indtægt, men det er kun i Århus, at man i kriterierne har defineret egentlig indtægtsgrænse for, hvornår folk kan komme i betragtning.<sup>13</sup>

I Århus, Svendborg og Søllerød kommuner gives der kun ét boligtilbud til de akut boligsøgende gennem kommunens akutboliganvisning. Afviser en boligsøgende dette tilbud anses de ikke for reelt at være i akut bolignød, og de kan ikke længere komme i betragtning til en almen bolig anvist gennem kommunen. På dette punkt adskiller København sig imidlertid fra de andre kommuner ved formelt at give alle ret til to boligtilbud.

En yderligere forskel, hvis vi kun ser på de formelle retningslinier er, at man i vejledningerne både i Århus og København opererer direkte med eksempler på persongrupper, der kan komme i betragtning, mens der ikke i de formelle retningslinier er eksemplificeret sådanne persongrupper for Svendborg og Søllerøds vedkommende.<sup>14</sup> Hverken i Århus eller København er der tale om en udtømmende beskrivelse af de personer, der kan indstilles, og det understreges, at der er tale om *eksempler* på indstillingsberettigede. Alligevel giver eksemplerne en indikation af hvad det er for problemtyper, som man umiddelbart opererer med i de to kommuners boligsociale anvisning.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Indtægtsgrænsen følger som nævnt reglerne for tildeling af boligstøtte. Samtidig foretages der altid en konkret vurdering.

<sup>14</sup> Denne forskel handler måske mest om, at man i København og Århus har udarbejdet vejledninger, der fungerer som informationsmateriale udadtil, mens retningslinierne i Svendborg og Søllerød er til internt brug.

<sup>15</sup> I vejledningen fra Århus gøres der ydermere opmærksom på, at de nævnte eksempler er udtaget på baggrund af de vigtigst forekommende grupper. I Århus drejer det sig således om en typologisering på baggrund af, hvem man oftest indstiller.



At dømme ud fra en af de persongrupper, der nævnes i informationsmaterialet synes det umiddelbart at fremstå, som om anvisningspolitikken i København i lidt højere grad retter sig mod socialt svagere personer end i Århus. I København har man i højere grad i vejledningen refereret til en personkreds, der er karakteriseret ved iøjnefaldende sociale problemer, og der vil givet ofte være tale om personer som på forhånd er kendte i det sociale system. Således har man ekspliciteret husvilde, misbrugere, kriminelle, hjemgi- velse af børn eller forebyggelse af anbringelse af børn som eksempler og kriterier, hvilket man ikke har i Århus. At man eksplicit har forholdt sig til disse grupper i Kø- benhavn og ikke i Århus synes at pege i retning af, at de nævnte persongrupper fylder mere i det københavnske anvisningsbillede.

Endelig kan det fremhæves, at man i Århus har åbnet mulighed for, at personer, fx pensionister, hvis boligproblemer formelt hører til i andet regi og under andre regler faktisk har mulighed for at få anvist en bolig via Den Sociale Boligtildeling. Dette synes at indikere, at det generelt er lettere at følge med behovet for anviste boliger i Århus, hvilket åbner for at andre grupper også kan komme i betragtning.

## **2.6 En sammenligning af kommunernes anvisningspraksis – beskrevet gennem vignetter**

De generelle kriterier og de forhold som indgår i vurderingerne af de konkrete sager illustrerer de overordnede linier for anvisningspraksis i de fire kommuner. Men som det også er nævnt, foretages beslutningerne altid ud fra en helhedsvurdering og skøn i de konkrete sager. Umiddelbart er det vanskeligt at sammenligne informationer om sager baseret på skøn og helhedsvurderinger i forskellige kommuner. I et forsøg på at få et bedre sammenligningsgrundlag for vurderinger af anvisningspraksis i kommunerne udarbejdede vi, som nævnt i metodeafsnittet, nogle konkrete sager (vignetter), som er blevet brugt i kvalitative interview med medarbejdere i socialforvaltningerne i de fire kommuner. Vignetterne kan ses i bilag, men for overskuelighedens skyld præsenteres de kort nedenfor.

- 1) *Laura*. 23 år, i virksomhedsrevalidering, sent udviklet og bliver snart sat ud af sit klubværelse.

- 2) *Nanna & Felix*. Nanna er 23 år, gravid i 15. uge og på ungdomsydelse. Felix er 25 år, arbejder som ufaglært. De er opsagt fra deres kollegieværelse, fordi Nanna er stoppet med at studere.
- 3) *Max*. 38 år, på kontanthjælp, været ganske mobil en del år, har Hiv, har været stofmisbruger, men er nu inde i et stabilt behandlingsforløb, har haft en lang karriere i det sociale system, drikker for tiden en del, ikke voldelig og har mistet to tidligere anviste lejligheder.
- 4) *Selin & Mahamut*. Selin er 28 år, på kontanthjælp og har udviklet en depression. Mahamut er 30 år og på kontanthjælp. Selin og Mahamut har et barn på 2 år og bor sammen med Selins 3 søskende i en 3-værelses privat udlejningslejlighed.
- 5) *Alberte*. 28 år, separeret, uddannet pædagog, langtidssygemeldt, frivilligt opgivet tidligere bolig. Bor på krisecenter. Alberte har et barn på 3 år.
- 6) *Magnus*. 46 år, fraskilt, månedlig bruttoindtægt 22.000, formue på 100.000, har 2 børn på 12 og 14 år. Pt. finder samkvem sted hos tidligere ægtefælle, der er flyttet sammen med en ny mand.
- 7) *Frederik & Pia*. Frederik er 42 år og arkitekt. Pia er 39 år, psykolog, men har ikke arbejdet de sidste 12 år. Deres fremstillingsvirksomhed er under konkursbehandling, og de forventes at stå med kæmpegæld. Parret har 3 børn på henholdsvis 5, 7 og 12 år.
- 8) *Ejner & Ellen*. Ejner er 64 år og arbejder som faglært. Ellen er 63 år og har været hjemmegående de sidste 15 år. Husstandsindkomst er 360.000, og de har større formue som står i deres hus.

Ved at præsentere medarbejdere, som er ansvarlige for den boligsociale anvisning i kommunerne for de enslydende vignetter er det muligt at sammenligne kommunernes anvisningspraksis ved en simpel sammenstilling af, hvilke af de konstruerede sager, der i hver af de fire kommuner vil berettige til en boligsocial anvisning. Denne sammenstilling af vurderingerne følger i oversigtsform i skema 2.1.

**Skema 2.1.: Oversigt over kommunernes indstilling af vignetterne.**

Vignet	København	Århus	Svendborg	Søllerød
Laura	+	+	+	+
Nanna og Felix	-	+	+	+
Max	+	-/+ (kommunal bolig)	+( (kommunal bolig)	+
Selin og Mahamut	-/+	+	(-)	-/+
Alberte	-/+	+	+	+
Magnus	-	-	-	+
Frederik og Pia	-	+	+	+
Ejner og Ellen	-	-	-	-
I alt	2+, 4-, 2+/-	5+, 2-, 1+/-	5+, 2-, 1+/-	6+, 1-, 1+/-

Skemaet læses således, at et ”+” angiver, at de forhold der er beskrevet i vignetten vil være tilstrækkeligt til at berettige til en indstilling hos alle interviewede personer, der indstiller folk til en bolig i den enkelte kommune. Et ”-” betyder, at sag som den er beskrevet i vignetten ikke er tilstrækkeligt til at betinge en indstilling. Og ”+/-” betyder, at forskellige sagsbehandlere i den pågældende kommune har vurderet vignetten forskelligt og at det derfor samlet set er usikkert, hvorvidt de pågældende forhold er tilstrækkelige til at sikre en indstilling i den enkelte kommune. Endelig betyder ”(-), at der er tale om en sag, som man er villig til at tage op igen, hvis forholdene ikke er anderledes efter en vis periode. Nederst i skemaet er det angivet, hvordan den generelle fordeling har været i den enkelte kommune.

Vignetterne afslører både ligheder og forskelle i de fire kommuners anvisningspraksis. Ud af de otte eksempler er der kun to af eksemplerne som alle fire kommuner er helt enige om. Samtidig er der uenighed at spore internt i kommunerne omkring nogle af sagerne, hvor sagsbehandlerne eller sagsbehandlerne og de ansvarlige for akutboliglisten i nogle tilfælde lægger vægt på forskellige forhold og dimensioner, og derfor når til forskellige vurderinger af vignetterne.

Den eneste, der var fuld enighed om skulle have en bolig, blandt alle sagsbehandlere i alle kommuner var Laura, der er en ung, sent udviklet pige i flexjob, som har mistet sit klubværelse. Vignetten illustrerer en person, som med andre ord ville blive indstillet til en bolig gennem kommunens boligsociale anvisning, uanset hvilken af de fire kommuner hun bor i.

Alle kommuner vil til gengæld afvise vignetten med Ejner og Ellen, der illustrerer et par i 60'erne, som bor i en villa, hvor alle lån er betalt, men som søger en mere ældreegnet bolig. Ejner og Ellen afvises med den begrundelse, at de selv har mulighed for at købe en bolig, da de har en stor formue i huset. I de fire kommuner vurderes parret med andre ord at have tilstrækkelige økonomiske ressourcer til selv at tage vare på deres ønske om at skifte bolig. Samtidig kan det dog nævnes at netop opførelsen af ældreboliger i eksempelvis Svendborg og Søllerød har høj politisk prioritet, og at parret derfor måske kunne opnå en ældrebolig ved at blive skrevet op på de almindelige ventelister til almene ældreboliger.

En simpel optælling af positive og negative svar på de enkelte vignetter viser, at Søllerød er den af kommunerne, hvor flest vil blive indstillet til en bolig. Her vil seks af ansøgerne blive indstillet. Århus og Svendborg vil hver indstille fem af boligansøgerne, der er uenighed internt eller usikkerhed om én sag, mens to vil blive afvist. I København vil kun to af boligansøgerne (Max samt Laura) gå rent igennem. Om de øvrige er der enten uenighed eller også vil de blive afvist. Med udgangspunkt i vignetterne er det således indtrykket, at København har den mest restriktive anvisningspraksis. I afsnit 1.9 vil vi foretage en uddybende diskussion af forholdene i de fire kommuner, men inden da vil fremdrage en række forhold, som har betydning i de fire kommuner for vurderingen af om en person kan indstilles.

## **2.7 Fælles forhold af betydning for konkrete vurderinger og skøn i de fire kommuner**

På baggrund af vores diskussion af vignetterne med sagsbehandlere, som sidder og indstiller akut boligløse i de fire kommuner, er det muligt at pege på nogle helt overordnede fællestræk i, hvad der er for begrundelser som sagsbehandlerne bruger som udgangspunkt for deres vurderinger af de enkelte sager. Disse forhold vil vi fremhæve i det følgende, og derefter vil vi i afsnit 1.7 redegøre for en række forhold, som tillægges forskellig betydning i de fire kommuner, men som stadig bidrager til en afklaring af, hvorvidt en borger kan komme i betragtning.

### 2.7.1 Akut bolignød

I alle fire kommuner er vurderingen af ansøgernes bolignød af afgørende betydning for grænsedragningen mellem de personer der er berettiget til en ledig almen bolig anvist gennem kommunen og de personer som ikke er berettiget. Selve udgangspunktet for at komme i betragtning er at man *mangler* en bolig, og karakteren af denne bolignød kan siges at udgøre omdrejningspunktet, som vurderinger, skøn og prioriteringer i øvrigt foretages ud fra.

I forsøget på at skelne mellem de ikke-berettigede og berettigede boligansøgere, som kommunen har ansvar for at tage hånd om, går sagsbehandlerne og de ansvarlige for håndteringen af akutboligventelisterne ind og vurderer årsagen til bolignøden, samt i hvilken grad man kunne forvente, at de boligsøgende selv vil være i stand til at skaffe sig en bolig. Umiddelbart foretages indstillingerne og prioriteringen imellem de indstillede ud fra en vurdering af, hvor akut situationen er for de boligsøgende. I denne vurdering kigger man på de begivenheder, som har ført til eller som vil føre til at den boligsøgende står uden bolig, samt hvad den manglende bolig kan have af konsekvenser for den boligsøgende og dennes eventuelle husstand/familie. I udgangspunktet omhandler vurderingen, hvorvidt der er sket en social begivenhed, hvilket i praksis vil sige, om der er sket en forandring af de boligsøgendes situation som begrundet at de står uden bolig og har brug for hjælp til at finde en.

Dog er der i nogle tilfælde en undtagelse i forhold til princippet om, at de boligsøgende skal *mangle* en bolig. Såfremt de boligsøgende råder over en bolig, som ud fra en helhedsvurdering kan betragtes som u hensigtsmæssig set i relation til særligt indtrufne sociale begivenheder kan de pågældende alligevel komme i betragtning. Det typiske eksempel herpå vil være pludseligt opstået sygdom eller handicap eller at en familie har fået et handicappet barn. Sådanne situationer fremstår i alle fire kommuner som forhold der kan begrunde, at personer der reelt råder over en bolig alligevel vil kunne komme i betragtning.

### 2.7.2 *Muligheden for at skaffe en bolig på anden vis og den boligsøgende ressourcer*

Udover vurderingen af det akutte boligbehov er det ligeledes et generelt træk i kommunernes håndtering af henvendelserne om boliganvisning, at man forsøger at finde ud af, om der ikke er andre muligheder for at den boligsøgende kan få en bolig. I princippet skal de boligsøgende være skrevet op i kommunernes almene boligorganisationer (men i praksis ser man til tider bort fra dette krav, da ventetiderne her under alle omstændigheder er så lange, at det ikke har nogen praktisk betydning). Hvis de pågældende er i en pensionskasse, undersøges det om deres anciennitet eventuelt kunne føre til en bolig i pensionskassens boliger.

På den ene side er intentionen med denne vurdering at forsøge at finde løsninger på de boligsøgendes boligproblem på anden vis for at mindske presset på de kommunalt anviste almene boliger. På den anden side indgår i vurderingen en prioritering af de boligsøgende, der henvender sig til kommunen, idet man forsøger at inddrage betragtninger vedrørende de pågældendes generelle ressourcer. Vurderingen af de boligsøgendes ressourcer bruges til at drage en skillelinie mellem dem, som man vil forvente selv kan skaffe sig en bolig, og dem som man ikke kan forvente vil kunne skaffe sig en bolig. Ressourcer skal i denne sammenhæng forstås i bred forstand. Naturligvis er en vurdering af de økonomiske ressourcer én af de gennemgående betragtninger, og såfremt de boligsøgende har en høj indkomst eller en stor formue (evt. fordi de sidder i en ejerbolig) vil de pågældende blive afvist i kommunerne, da de så evt. med optagelse af lån vil kunne købe en ejer- eller en andelsbolig. Men også de generelle sociale eller uddannelsesmæssige ressourcer bruges i vurderingerne som pejlemærker for, hvorvidt de boligsøgende selv kan antages at være i stand til at finde sig en bolig. Samtidig bruges afbrudte uddannelsesforløb, tidligere mistet bolig, evnen til at fastholde job eller lign. som indikationer der siger noget om de boligsøgendes ressourcer, og dermed også om vigtigheden af at sætte ind med en indsats for at støtte op om at de boligsøgende får en stabil boligsituation.

Her viser vignetterne imidlertid, at der i de konkrete vurderinger af de enkelte sager er relativt store forskelle kommunerne imellem i forhold til hvor grænserne sættes. Dette ses både i forhold til de boligsøgendes økonomiske formåen som i forhold til spørgsmå-

let om, hvorvidt personer reelt skal have sociale problemer (udover at være boligløse) for at kunne komme i betragtning (vi vender tilbage til sammenligningen af kommunerne nedenfor).

### *2.7.3 Selvforskyldte boligproblemer*

I princippet opererer alle fire kommuner med et kriterium om, at de boligsøgende ikke kan komme i betragtning til en af de ledige almene boliger, som kommunen har anvisningsret til, hvis de pågældendes boligproblem er selvforskyldt. Vurderingen af egen skyld relaterer sig til et spørgsmål om hvorvidt den boligsøgendes selv kunne have forudsagt at nogle givne handlinger eller situationer ville føre til boligløshed. En præcis bestemmelse af, hvornår kommunerne afviser de boligsøgende pga. selvforskyldt boligløshed har det ikke være muligt at identificere. I flere tilfælde er indtrykket, at selvforskyldt boligløshed ikke er en faktor, der alene kan afgøre en indstillingssag, men det er et aspekt der vil indgå i helhedsvurderingen.

Mest åbenlyst relateres spørgsmålet til skilsmisssituationer, hvor der i informationsmaterialet fra København og Århus står, at man ikke frivilligt må have givet afkald på den tidligere fælles bolig. Har man frivilligt givet afkald på den fælles bolig, har man selv været medvirkende til at bringe sig i en situation, hvor man står uden bolig, og man kan derfor ikke komme i betragtning. I Søllerød og Svendborg synes dette aspekt imidlertid ikke at diskvalificere fra at komme i betragtning til en ledig almen bolig.

Som et oplagt eksempel på en person, som betragtes som selvforskyldt boligløs, nævnes fx en person, der flytter fra en anden kommune og ind i et midlertidigt lejemål, hvorefter den pågældende henvender sig med ønske om at blive anvist. En sådan manøvre er i de kvalitative interview blevet nævnt som tilstrækkelig grund til, at man ikke kan komme i betragtning.

## **2.8 Forskelle i anvisningspraksis i de fire kommuner**

I modsætning til ovenstående er der også en række forhold som vurderes forskelligt i de fire kommuner. De vil blive fremdraget i det følgende, hvor der samtidig i højere grad vil blive trukket på de enkelte vignetter.

### 2.8.1 *Sociale begivenheder*

I vurderingen af vignetterne, som sagsbehandlerne er blevet bedt om at foretage, udgør årsagen til, at de boligsøgende er kommet i bolignød et væsentligt omdrejningspunkt for indstillingen til de enkelte sager. Spørgsmålet, som der lægges vægt på, er om der er sket en forandring af de boligsøgendes situation, der begrundes, at de pågældende står uden bolig og behøver hjælp til at finde en. Med udgangspunkt i vignetterne har det været muligt at illustrere nogle eksempler på forhold, der kan betegnes som sociale begivenheder, bl.a. graviditet og skilsmisse. Herudover er vi stødt på en klar indikation af, at man i kommunerne samtidig opererer med en forståelse af, at en indgriben på boligfronten kan have en forebyggende effekt i forhold til en begyndende social deroute.

#### *Skilsmisse*

Hvis man kigger på skilsmisse er der afgørende forskelle på, hvorvidt dette berettiger til, at man kan komme i betragtning. I København og Århus kan skilsmisse være en tilstrækkeligt grund, vel og mærke hvis man skal bo sammen med børn/barn (i Århus mindst halvdelen af tiden), og hvis man ikke frivilligt har opgivet sin tidligere bolig. I Svendborg er skilsmisse samt samkvem tilstrækkeligt, hvis man ikke har for høj indtægt og evt. formue, hvorimod skilsmisse i sig selv er tilstrækkeligt i Søllerød, selv hvis man har rimelig indtægt og penge i banken (men i et sådant tilfælde bliver man ikke prioriteret højt i forhold til andre med mere begrænsede midler).

Problemstillingen omkring skilsmisse illustreres af to vignetter (Magnus samt Alberte). Vignetten med Alberte illustrerer en kvinde på 28, der er separeret og bor på krisecenter pga. en del mistro fra manden, som Alberte er bange for. Hun har selv indvilget i at flytte fra den fælles bolig. I Århus, Svendborg og Søllerød er der ikke den store tvivl om denne sag. Alberte er en person, der skal have hjælp til at komme videre, der skal skabes ro om familien og barnet og man lægger vægt på, at Alberte formodentlig vil kunne vende tilbage til sit arbejde, når boligsituationen er normaliseret. I København er der imidlertid lidt mere usikkerhed om vignetten med Alberte, hvilket kommer til udtryk ved at der er forskelle i de enkelte sagsbehandleres vurderinger, idet to sagsbehandlere vil afvise hende, mens to vil indstille hende (i den centrale anvisningsenhed vil hun



blive accepteret, hvis hun indstilles fra lokalcentret). Grunden til at to sagsbehandlere vil afvise hende i første omgang er dels, at der ikke synes at være nævneværdige psykiske problemer og dels er det også inde i overvejelserne, at Alberte frivilligt har indvilget i at flytte fra den fælles bolig for at slippe for yderligere problemer med ægtemanden. Eventuelt kunne Alberte komme i betragtning, men i så fald kræves yderligere dokumentation for psykiske problemer.

Vignetten med Magnus beskriver en mand på 46, der er fraskilt og har to børn på 12 og 14 år, som han har samkvem med hver anden weekend. I vignetten har Magnus en bruttoindtægt på 22.000 mdl. og en formue på 100.000. I tre af kommunerne (København, Århus og Svendborg) vil en mand som Magnus umiddelbart blive afvist, mens man i Søllerød som den eneste af de fire kommuner anser skilsmisse som en social begivenhed, der berettiger til en boligsocial anvisning. I Århus ser man ligeledes skilsmisse som en social begivenhed, men her er det et krav, at der også skal være børn i familien, og at disse skal bo hos den boligsøgende i mindst halvdelen af tiden. I København anser man slet ikke skilsmisse i sig selv som en social begivenhed, der berettiger til en boligsociale anvisninger (der skal være yderligere sociale problemer eller risiko for at få det). I Svendborg berettiger skilsmisse til boligsocial anvisning, men i den konkrete vignette med Magnus, der har en formue på 100.000 samt en bruttoindtægt på 22.000 vurderes det, at han reelt selv har gode muligheder for at skaffe sig en bolig på boligmarkedet på egen hånd.

### *Graviditet*

Med hensyn til vordende forældre adskiller København sig fra de tre øvrige kommuner, idet praksis er lidt mere restriktiv end det umiddelbart fremgår at kommunens egen vejledning. Vignetten med Nanna og Felix tager udgangspunkt i et par på henholdsvis 23 og 25 år, som venter barn. De er opsagt fra kollegieværelse, fordi Nanna er holdt op med at studere. Vignetten med Nanna og Felix afvises i København (på nær af én af sagsbehandlerne), i modsætning til de 3 øvrige kommuner, hvor parret ville blive indstillet. Begrundelserne for afvisningen i København er dels, at Nanna selv er holdt op med studere (og selv har bragt sig i en situation, så de må forlade kollegieværelset) og dels at barnefødsel måske nok er en social begivenhed, men ikke en negativ social begivenhed. I de tre andre kommuner kommenteres det også, at parret er blevet boliglø-

se, fordi Nanna er holdt op med at studere, men i ingen af de tre kommuner mener man at det ud fra en helhedsbetragtning kan anføres, at parret bør diskvalificeres til en bolig-social anvisning, fordi de selv er skyld i at være blevet boligløse. Snarere bruges studie-stoppet som en indikation på, at parret kan have behov for støtte også set i lyset af den kommende familieforøgelse. Endelig er der i ingen af de tre øvrige kommuner tale om, at der burde være yderligere sociale problemer for at komme i betragtning, sådan som i København.

### *Social deroute/ begyndende sociale problemer*

I interview med sagsbehandlere og andre involveret i anvisningsarbejdet i de fire byer er vi blevet mødt med en klar opfattelse af, at det at være boligløs kan være et første (væsentligt) skridt i retning af en mere alvorlig sociale deroute. Det er blevet fremført, hvordan boligløshed kan gøre det svært at fastholde et arbejde, hvordan det påvirker berørte børns liv, at det kan spille ind på et samliv osv. Herom er der således enighed i de fire kommuner. Derimod er det overvejende indtryk, at især i de tre mindre byer, er sådanne overvejelser af relativ stor betydning, når man foretager et helhedsskøn af den enkelte ansøgers situation. Hvis en indstilling i Århus, Svendborg eller Søllerød kan forhindre en potentiel social deroute i at udvikle sig, forekommer det at være en tungtvejende grund til at foretage en indstilling. I København derimod er indtrykket i højere grad, at man ikke anviser i sådanne tilfælde. Billedet er, at man i København i mere udpræget grad bliver indstillet, hvis der foreligger dokumentation for faktiske sociale problemer. Konsekvensen er, at man i København, i modsætning til de tre andre byer, ikke i helt samme grad synes at forebygge boligløses situation fra at udvikle sig, og i stedet i højere grad indstiller borgere, som kan dokumenteres at have sociale problemer udover boligløshed. Dette kan eksempelvis ses af vignetten med Frederik og Pia (42 og 39) som har tre børn og som er gået konkurs med deres virksomhed. I København afvises familien med den begrundelse, at de ikke har sociale problemer, mens man i de tre øvrige kommuner vurderer, at familien står i et akut boligproblem som berettiger dem til at få anvist en ledig almen bolig af kommunen.

### *2.8.2 At mangle en bolig eller at bo under uhensigtsmæssige boligforhold*

Som udgangspunkt opererer de fire kommuner med, at man skal være i akut bolignød (altså mangle en bolig), hvis man skal komme i betragtning til en af de ledige almene

boliger, som kommunen kan disponere over som følge af anvisningsretten. Dette rejser imidlertid samtidig et interessant spørgsmål, når kommunerne præsenteres for en vignette, hvor de boligsøgende godt nok har en bolig, men hvor der bor lidt for mange mennesker på lidt for lidt plads. Denne problemstilling blev berørt af vignetten med Selin og Mahmut (som har et barn på to), hvor fem voksne og et barn bor i en treværelses lejlighed (parret bor sammen med Selins tre søskende i en tre-værelses lejlighed, som de selv har fundet. Selin har ifølge egen læge udviklet lidt af en depression pga. boligforholdene, og barnet sover endvidere dårligt).

I dette tilfælde er Århus den eneste kommune, hvor de interviewede ikke udtrykker tvivl om, at et sådant par er berettiget til hjælp til at finde en anden bolig. Dette hænger sammen med, at personer der bor under uhensigtsmæssige boligforhold er defineret som en egentlig målgruppe for den boligsociale anvisning i kommunens formelle kriterier. Til sammenligning udtrykker man i de tre andre kommuner langt flere forbehold over for sagen bl.a. fordi man betoner, at der ikke er noget akut i situationen, og at beboerne burde have forudset det uholdbare i at bo fem voksne og et barn i en treværelses lejlighed. Dog skal det nævnes, at der også er intern uenighed mellem sagsbehandlerne, samt at andre forhold som eksempelvis barnets trivsel eller Selins psykiske problemer ud fra en helhedsvurdering i alle kommuner fremhæves som forhold, der kunne trække i retning af en indstilling til en kommunalt anvist almen bolig. Eventuelt ville man afvise parret i første omgang, men hvis situationen forværres og parret kommer igen, vil sagen formodentlig blive taget op på ny, vurderer man i Svendborg.

### *2.8.3 En nedre grænse*

I hovedparten af vignetterne går diskussionen i interviewene på, om de skitserede personer har for mange ressourcer og for få sociale problemer til at komme i betragtning ledig almen bolig anvist gennem kommunen. Samtidig er det dog også interessant at vurdere, om der måske er en 'nedre' grænse for hvem der kan komme i betragtning. En sådan nedre grænse søgtes illustreret med vignetten om Max, der er en 38 årig HIV-smittet tidligere stofmisbruger, som nu er inde i et behandlingsforløb, men som drikker en del og har mistet to tidligere anviste lejligheder. I alle kommunerne var man indstillet på at hjælpe Max med at finde en bolig. I København betegnes vignetten med Max som

et kerneeksempel på målgruppen for den boligsociale anvisning, men i Århus og Svendborg var vurderingen at det ikke umiddelbart skulle være en *almen bolig*.

Især i Århus og Svendborg men også i et vist omfang i København spiller det en rolle, om man tidligere har mistet en bolig pga. problemer med naboer eller vanrøgtelse af boligen, på grund af hvad man kunne kalde manglende *boevne*. I København var dette ikke decideret diskvalificerende, derimod blev det betonet, at det er væsentligt at tilbyde de rette foranstaltninger, sådan at det ikke går galt for borgeren igen. De samme overvejelser gør sig i et vist omfang gældende i Århus, hvor en alternativ mulighed samtidig er, at man tilbyder klienten, at vedkommende i første omgang tilbydes et tidsbegrænset lejemål eller en kommunal bolig. I Århus tages sådanne sager anonymt op i et rådgivende forhandlingsudvalg, hvor såvel kommune som boligorganisationer er repræsenteret. I Svendborg synes praksis at være, at man ikke umiddelbart vil komme i betragtning til en ledig almen bolig igen, hvis man tidligere har mistet sin bolig på grund af manglende boevne. Til gengæld vil man i Svendborg henvise sådanne personer til en kommunal bolig, som generelt er for nogle af de svageste borgere. I Søllerød gav socialchefen udtryk for, at der altid vil være nogle som mister deres bolig, men som stadig er berettiget til at prøve igen, men også her nævnes en kommunal pensionistbolig som et alternativ til en almen bolig.

Kigger vi på, hvilken rolle det spiller, at man har gæld på baggrund af huslejerestancer er holdningen gennemgående, dels at sådanne ansøgere formentlig skal under økonomisk administration for at sikre, at huslejen betales i den kommende bolig, og dels skal man indgå en afdragsordning for på den måde at indlede en tilbagebetaling af sin gæld. Dette krav rejses også, hvis gælden skyldes en renovering af en tidligere lejet bolig. Generelt blev der set med mildere øjne på det at have mistet en bolig på grund af huslejerestance frem for, hvis man har mistet en bolig på grund af manglende boevne.

## 2.9 Boligsituationen, ventetider og den sociale boliganvisning

### 2.9.1 Den overordnede situation

I de foregående afsnit har vi beskrevet anvisningspraksis i de fire kommuner med fokus på de overordnede kriterier samt konkrete vurderinger af en række vignetter. Den boligsociale anvisning til almene boliger i kommunerne er imidlertid påvirket af en række rammebetingelser, der har betydning for det pres som kommunerne oplever på den boligsociale anvisning, for ventetiden fra en indstilling til opnåelse af en ledig almen bolig og for de generelle handlemuligheder, som kommunerne står med, når boligløse har brug for hjælp til at finde en bolig. Nogle af rammerne for situationen i de fire kommuner fremgår af tabel 2.2:

**Tabel 2.2: Udvalgte oplysninger om de fire kommuner**

	København	Århus	Svendborg	Søllerød
Indbyggertal	499.000	287.000	43.000	31.000
Antal almene boliger	55.500	40.000	3.200	1.900
Andel almene boliger i procent	20	29	15	13
Gennemsn. kvadratm.pris parcel- og rækkehuse 1. kv. 2002	14.139	10.023	7.942	17.888
Gennemsn. kvadratm.pris Ejerlejligheder, 1. kv. 2002	16.007	13.361	7.512	17.177
Boligsociale anvisninger (2001)	1.171	1.148	90	28
Antal personer på venteliste til kommunalt anvist bolig*	772	75-120	10	89
Anslåede ventetider til akut boliganvisning (mdr.)	6 - 12	1 - 6	1 - 3	2 - 24

Oplysninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik, Kreditrådet samt statistik og kvalitative interview fra de enkelte kommuner.

\* Tidspunktet for opgørelsen varierer kommunerne imellem. For Kbh. er tallet opgjort pr. 31.1.2002. I Århus er tallet udtryk for en gennemsnitsvurdering over året. I Svendborg er tallet opgjort ultimo juni 2002, og i Søllerød er tallet opgjort i begyndelsen af juli 2002.

Som det første væsentlige element for kommunernes boligsociale anvisning er der naturligvis selve antallet af almene boliger og de almene boligers andel af den samlede boligmasse i procent. Allerede her indikeres nogle ret store forskelle kommunerne imellem, der påvirker det antal boliger, som kommunerne kan råde over til den boligsociale anvisning. Antallet af boligsociale anvisninger hænger bl.a. sammen med det antal ledige almene boliger, som kommunerne får stillet til rådighed fra de almene boligorganisationer, og i København har man bl.a. som led i forhandlingen om såkaldte tilbagefaldsklausuler opnået anvisningsret til ikke bare hver fjerde, men hver tredje ledige almene bolig.

Som situationen er i dag er der ingen tvivl om, at anvisningsretten til en del af de ledige almene bolig udgør en meget vigtig mulighed for kommunerne, når de skal leve op til deres forpligtelse til at skaffe husly til husvilde.

Umiddelbart fremstår det dog også klart, at det blandt de fire kommuner, der indgår i denne undersøgelse er kommunerne i hovedstadsområdet, som aktuelt oplever det største og mest påtrængende pres på boliganvisningen. Dette må forstås i sammenhæng med et generelt presset boligmarked med relativt dyre ejerboliger i hovedstadsregionen, og lange ventetider på de almene boligorganisationers almindelige ventelister.<sup>16</sup> Selvom der også har været tale om betydelige prisstigninger på ejerboliger i provinsen har prisstigningerne været særligt markante i hovedstadsområdet, hvilket naturligvis påvirker mulighederne for at løse et akut boligproblem ved køb af en ejerbolig, medmindre man allerede har en ejerbolig eller en god indtægt og evt. formue. At denne situation påvirker grænserne for hvem der i de enkelte kommuner kan komme i betragtning til en kommunalt anvist almen bolig, fremgår tydeligt af den konstruerede vignette med en fraskilt mand med en bruttoindkomst på 22.000 og en formue på 100.000. I Søllerød vil manden kunne komme i betragtning (om end han vil blive prioriteret lavt), idet han ikke umiddelbart vurderes at have andre muligheder på boligmarkedet, mens han i Svendborg ikke kan komme i betragtning, da han vurderes at have gode muligheder for selv at købe sig noget.

Generelt skiller situationen i Svendborg sig lidt ud fra de øvrige kommuner, idet den økonomiske situation i kommunen har været relativ dårlig med eksempelvis en relativ høj arbejdsløshed der er fulgt i kølvandet på lukningen af en del af byens store arbejdspladser.<sup>17</sup> Den generelle økonomiske situation afspejles på ejerboligmarkedet, hvor priserne på parcel- og rækkehuse samt ejerlejligheder er betydeligt lavere end i de øvrige tre kommuner. Samtidig er der en relativ høj koncentration af personer med sociale

---

<sup>16</sup> En umiddelbar sammenligning af prisudviklingen på ejerboligmarkedet i de fire kommuner viser, at der i København i perioden 1995-2002 har været en stigning i den gennemsnitlige kvadratmeterpris på 126 pct. for parcel- & rækkehuse og en stigning på 186 pct. for ejerlejligheder. I Søllerød er der tale om en stigning på 99 pct. for parcel- & rækkehuse samt en stigning på 121 pct. hvad ejerlejlighederne angår. I Århus har stigningen i perioden været 58 pct. for parcel- & rækkehuse samt 83 pct. for ejerlejligheder. I Svendborg er parcel- & rækkehuse steget med 76 pct. mens ejerlejligheder er steget med 56 pct.

<sup>17</sup> Svendborg har også den laveste gennemsnitsindkomst pr. indbygger af de fire kommuner, jf. oplysninger fra Danmarks Statistik.

problemer i et af byens store almene boligområder, og det pågældende boligområde er præget af en høj flyttefrekvens. Umiddelbart betyder den høje flyttefrekvens, at Svendborg Kommune råder over et relativt stort antal boliger til den boligsociale anvisning, og Svendborg er da også den af kommunerne, som har færrest opskrevet på akutboligventelisten. Eftersom bolignøden i Svendborg generelt ikke vurderes at være så slem, skal der være særlige begrundelser for, at man skal have en bolig anvist af kommunen, frem for selv at finde den. Når personer således henvender sig til kommunen med et akut boligproblem forsøger medarbejderne i den akutte boliganvisning ofte at vurdere, hvorfor de pågældende ikke selv har søgt at gøre noget for at løse boligproblemet. Hvis de boligsøgende har sociale problemer accepteres det, at man ikke har overskud til at finde en bolig. Omvendt vil man i kommunens boliganvisning forvente, at personer der i øvrigt er velfungerende reelt godt selv kan finde en bolig, og de skal i det mindste have forsøgt. Til gengæld har kommunen andre problemer i forhold til at undgå, at der koncentrerer sig mange sociale problemer i det pågældende boligområde.

Mest bemærkelsesværdigt er det, at antallet af boligsociale anvisninger i København og Århus er på stort set samme niveau (omkring 1150 anvisninger) i 2001, selvom Københavns Kommune jo er en del større end Århus. Med andre ord kan Århus Kommune hjælpe en betragteligt større andel af borgerne i kommunen med en bolig, hvis de kommer i bolignød, end man kan i København. Samtidig kan det bemærkes, at der også er et mindre presset boligmarked i Århus med lavere boligpriser mv. hvilket giver flere alternative muligheder for de boligsøgende. Det spiller i den forbindelse også en rolle, at man i Københavns Kommune har frasolgt de kommunale boliger. Den generelle situation med en mere restriktiv anvisningspraksis i København end i Århus bliver underbygget af analysen af vignetterne, hvor flere accepteres i Århus end i København.

I Svendborg var der 90 boligsociale anvisninger i 2001, mens Søllerød havde knap 30 boligsociale anvisninger.<sup>18</sup> Hvis vi antager at disse anvisninger fordeler sig ligeligt på årets tolv måneder, betyder det, at København og Århus i gennemsnit har knap 100 anvisninger om måneden, Svendborg har omkring 8 og i Søllerød har man 2 – 3 anvis-

---

<sup>18</sup> En anden opgørelse fra Søllerød Kommune, der dækker et år i perioden 1.6.2001 til 31.5.2002 viste at der i perioden var foretaget 42 boligsociale anvisninger. Forskellen indikerer, at der kan forekomme visse udsving fra år til år.

ninger om måneden. Sammenholdt med at antallet af mennesker på venteliste i København er opgjort til 772 og i Søllerød til 89 er det klart, at der særligt i disse to kommuner er nogle naturlige grænser for, hvor hurtigt de boligsøgende kan forvente at få anvist en af de ledige almene boliger, som kommunerne har anvisningsret til.

### 2.9.2 Ventetider

Umiddelbart forekommer det paradoksalt at tale om ventetider på at få anvist en bolig, når man er i akut bolignød. Ikke desto mindre forekommer der i alle de fire kommuner til tider lange ventetider på at få anvist en bolig af mere permanent karakter.<sup>19</sup> I alle kommuner understreges det, at man i princippet ikke opererer med ventetider i forbindelse med de boligsociale anvisninger.<sup>20</sup> Principielt tildeles ledige boliger, som kommunen har til rådighed de personer, der umiddelbart har størst behov for den enkelte ledige lejlighed, under hensyntagen til boligens størrelse, beliggenhed og pris. Omvendt er antallet af mennesker der er opskrevet og venter på en af de ledige almene boliger, som kommunen får stillet til rådighed så stort i nogle af kommunerne, at det ganske enkelt mere er reglen end undtagelsen, at man må vente i et halvt til et helt år. Dette synes særligt at være tilfældet i København, men også i Søllerød har en del ventet længe på en bolig (omkring en fjerdedel af husstandene som er skrevet op til en kommunalt anvist almen bolig har ventet over ét år).

I Århus er ventetiden til gengæld ned til nogle få måneder, hvis boligen ikke skal opfylde specielle krav. I Svendborg er ventetiden for hovedparten af de boligsøgende ligeledes begrænset for tiden, idet antallet af husstande som er skrevet op til en almen bolig anvist gennem kommunen i juni måned var helt nede på ca. ti. Til gengæld havde flere af de ti husstande som ventede på en bolig i Svendborg helt specielle behov (fx at det skulle være en allergivenlig femværelses lejlighed på stueplan), og en enkelt af husstandene der var skrevet op havde med disse specielle behov ventet op mod to år på en sådan bolig.

---

<sup>19</sup> Det skal understreges, at undersøgelsen ikke sigter mod at afdække ventetider på formidling af midlertidig husly på herberger, vandrehjem, hoteller eller lign.

<sup>20</sup> Denne understregning skal bl.a. signalere, at den boligsociale anvisning til almene boliger i kommunerne adskiller sig væsentligt fra opskrivning på de almene boligorganisationers ventelister. Ved den kommunale boligsociale anvisning er anvisningen – i princippet – bestemt af behovet, mens boliger til fordeling blandt de opskrevne på de almene boligorganisationers ventelister fordeles efter anciennitet.



Samtidig må spørgsmålet om ventetider også forholdes til den prioritering, som der foretages blandt de personer, som venter på en ledig almen bolig i de enkelte kommuner. Her prioriteres folk med få ressourcer samt familier med børn ofte højere end andre,<sup>21</sup> men omvendt hænger fordelingen af de enkelte boliger også sammen med boligens størrelse og beliggenhed. Små boliger vil således oftere gå til enlige, mens større boliger i hovedreglen vil gå til familier med børn. Samtidig vil dyrere boliger som oftest gå til personer der har en højere indtægt, så de kan betale huslejen, mens personer med lave indtægter i hovedreglen vil blive prioriteret til de billigere boliger.

### *2.9.3 Indsatser for at undgå koncentration af sociale problemer*

Hvis kommunerne uden blik for den overordnede beboersammensætning udelukkende anviser personer med alvorlige sociale problemer til bestemte boligafdelinger kan bolig-anvisningen medvirke til en yderligere koncentration af sociale problemer. Den kommunale boligsociale anvisning kan være med til at skabe en ond cirkel, hvis koncentrationen af eksempelvis sociale klienter og etniske minoriteter bliver så stor, at andre familier flytter fra boligområderne og tager børnene ud af de kommunale skoler (Pedersen 1995). Sådanne onde cirkler kan være vanskelige at bryde, idet hovedparten af de ledige almene boliger, som kommunerne får til rådighed helt naturligt vil være placeret i de afdelinger, hvor flyttefrekvensen er højest.

Generelt synes indsatsen i forhold til at forsøge at undgå en koncentration af bestemte befolkningsgrupper at være mest udbygget i Århus. I Århus forsøger man at medvirke til en jævn fordeling af borgere med anden etnisk baggrund end dansk i de almene boligområder, og der er særligt fokus på at undgå en øget koncentration i områder, der i forvejen er præget af en stor andel etniske minoriteter. Således laves der halvårslige opgørelser over, hvor mange beboere der er i de enkelte afdelinger er af anden etnisk oprindelse end dansk. Hvis der er tale om mere end 25 pct. tilbyder man normalt ikke i disse områder boliger til personer med anden etnisk herkomst end dansk via den boligsociale anvisning. En konsekvens heraf har været, at man de senere år kommunalt har

---

<sup>21</sup> I Københavns Kommune angives ventetiden for enlige ganske enkelt som længere end for familier med børn.

returneret en del boliger til boligorganisationerne, fx hvis man kun har haft ansøgere med anden etnisk baggrund end dansk til de pågældende områder. Denne mulighed eksisterer i Århus, fordi kommunen får stillet relativt mange almene boliger til rådighed for den boligsociale anvisning, således at det er muligt at finde alternative boligplaceringer.<sup>22</sup>

I de tre andre kommuner foregår der kun i begrænset omfang et mere systematisk arbejde med at fordele bestemte befolkningsgrupper jævnt i boligområderne.<sup>23</sup> I Svendborg har der været særligt bevågenhed omkring et enkelt boligområde, hvor der i en periode var mange misbrugere. Som følge heraf har man sigtet mod, at kommunens boligsociale anvisning ikke skulle bidrage til at skabe en yderligere koncentration af sociale problemer uden dog at indrette en mere systematisk ramme for sådanne tiltag. Samtidig har man søgt at tiltrække andre boligsøgende til området (fx studerende).

Samtidig indikerer interviewene med nogle af de almene boligorganisationer og bolig-anvisningsmedarbejderne i kommunerne, at der ofte fungerer et samarbejde mellem boligorganisationer og kommuner omkring sådanne problemstillinger. Generelt synes boligorganisationerne at have mulighed for at melde tilbage til kommunen, hvis der eksempelvis er særlige opgange, der er præget af sociale problemer med misbrugere, særlige konflikter omkring etniske minoriteter eller lign.

Praksis omkring forsøg med at sikre en jævn fordeling af etniske minoriteter eller personer med mange sociale problemer i forskellige boligafdelinger, rejser dog også nogle mere generelle demokratiske og etiske spørgsmål. Disse drejer sig om, hvordan kommunerne i deres boligsociale anvisningspolitik på den ene side kan forsøge at tage mere overordnede hensyn til helheden og den langsigtede befolknings sammensætning i bo-

---

<sup>22</sup> På denne måde synes situationen i Århus at være i overensstemmelse med, at det i Pedersen (1995) skønnes, at mindst 30 procent af boligbestanden bør være til rådighed for boligsocial anvisning, hvis man skal kunne løse individuelle sociale boligproblemer uden at medvirke til en koncentration af problemer i bestemte boligafdelinger.

<sup>23</sup> Det skal tilføjes, at man i Søllerød har indgået en særskilt aftale mellem boligorganisationer og kommune om boligplacering af kvoteflygtninge, som modtages i kommunen. Denne aftale ligger ud over det antal boliger (hver fjerde ledige bolig) Søllerød kommune får stillet til rådighed til boligsocial anvisning af boligorganisationerne.

ligområderne uden at de med sådanne initiativer diskriminerer bestemte befolkningsgrupper eller giver bestemte borgere en dårligere behandling end andre.

Uanset hvilke metoder der bruges, synes det væsentligt for den sociale boligvisning til ledige almene boliger, at der foregår et samarbejde eller i det mindste en dialog mellem almene boligorganisationer og kommunen. I alle fire kommuner, der indgår i denne undersøgelse udtrykkes der fra begge parter generelt tilfredshed med samarbejdet. I Århus synes de almene boligorganisationer umiddelbart at have størst mulighed for blive hørt i forbindelse med boligplaceringen af lejere, der vurderes at kunne skabe problemer i forhold til naboer mv. idet sådanne sager i anonymiseret form diskuteres i det rådgivende boligformidlingsudvalg. I de øvrige kommuner er denne type samarbejde knapt så formaliseret, men såfremt der er opgange, som er specielt generet af beboere med støjende eller afvigende adfærd (fx i form af misbrug eller lign.), er det ikke ualmindeligt, at kommunen fra de almene boligorganisationer anmodes om at friholde den pågældende opgang fra placering af andre beboere med lignende adfærd.

#### *2.9.4 Ændringer i anvisningspraksis?*

I denne undersøgelse har vi kun i begrænset omfang haft mulighed for at gå ind i en nærmere analyse af hvorvidt der er sket egentlige ændringer i kommunernes anvisningspraksis. Alligevel er det særligt i Københavns Kommunes tilfælde interessant at kort at fokusere på, om der er sket ændringer i anvisningspraksis inden for de senere år, som følge af at kommunens 20.000 boliger er blevet solgt.

Umiddelbart står det klart, at der med salget af de kommunale boliger er sket en reduktion i antallet af boliger, som kommunen kan anvise til, og kommunen er blevet endnu mere afhængige af at få stillet ledige almene boliger til rådighed. For at komme i betragtning til en kommunal anvisning skal en klient have problemer ud over blot boligmangel, og noget tyder på, at disse yderligere problemer i højere og højere grad skal dokumenteres, fx ved lægeerklæringer og psykologudtalelser. Der er, viser analysen af anvisningspraksis i København, i dag en øget fokusering på at fastslå og dokumentere, hvad det er for et socialt problem som klienten har, og det synes som om det sociale problem i højere grad er blevet det, der kan legitimere en kommunal indgriben. Omvendt synes hensynet til, at man eventuelt med en boligsocial anvisning

vendt synes hensynet til, at man eventuelt med en boligsocial anvisning kan forebygge nye sociale problemer ikke at spille samme rolle i de konkrete vurderinger, som i de øvrige kommuner.

På trods af disse tilsyneladende stramninger er antallet af personer, der venter på at få anvist en almen bolig gennem kommunens boligsociale anvisning ikke reduceret, men derimod steget igennem de senere år. Indskrænkningen i den tilgængelige boligmasse har med andre ord haft vidtrækkende konsekvenser for den boligsociale anvisningspraksis i Københavns Kommune.

Men det er ikke bare i København, at praksis tilsyneladende er blevet skærpet. Også i Svendborg har man inden for de seneste år søgt at skærpe praksis ved at præcisere, at boligløsheden skal være en uforudsigelig situation for borgeren, samt at det kun i begrænset omfang er muligt at fravælge boliger i bestemte boligområder, som eksempelvis lider under et dårligt ry. Årsagen til stramningen af praksis i Svendborg er dog anderledes end i København, og skyldes ikke umiddelbart at der er for få boliger til rådighed. Årsagen synes snarere at ligge i en mere generel betragtning om anvisningspraksis og målgruppen for den boligsociale anvisning set i lyset af den overordnede boligmæssige situation i byen.

I modsætning til i København er det i Svendborg lykkedes at reducere antallet af opskrevne på kommunens akutboligventeliste betydeligt, og endda så meget at kommunen nu sender en del af de tilbudte ledige lejligheder fra de almene boligorganisationer tilbage igen.

I Århus er der identificeret en enkelt opstramning. Dette handler om skilsmisser eller brudte parforhold, hvor personer med samkvemsret i modsætning til tidligere nu skal have børnene hos sig i halvdelen af tiden for at situationen berettiger til at få en bolig gennem den sociale botildeling. Det er imidlertid ikke på baggrund af denne undersøgelse muligt at konkludere om der er sket en generel opstramning af anvisningskriterier og anvisningspraksis i Århus.

I Søllerød er vurderingen blandt de interviewede, at anvisningspraksis er uændret igennem mange år.

## **2.10 Betydningen af anvisning til almene boliger for kommunerne boligsociale anvisning.**

I dette afsnit følger en kort besvarelse af undersøgelses tre hovedspørgsmål:

*Hvilke handlemuligheder og strategier findes i udvalgte kommuner i forhold til at anvise boliger til personer i akut bolignød?*

I de fire kommuner der indgår i denne undersøgelse synes handlemulighederne og strategierne i forhold til at anvise boliger til personer i akut bolignød i høj grad at være relateret til boligsituationen i de almene boliger. I alle fire kommuner findes der i den almene sektor boliger til mennesker der står med boligsociale problemer, og i alle fire kommuner har og bruger kommunen deres mulighed for at anvise ledige almene boliger, når de skal skaffe boliger til borgere i akut bolignød. Omvendt illustrerer undersøgelsen også, at forskellene i den lokale boligsituation påvirker de generelle problemstillinger og prioriteringer, der kommer til udtryk gennem kommunernes boligsociale anvisning. I Københavns Kommune og Søllerød ses det gennem relativt omfattende ventelister og relativt lange ventetider, som særligt i Københavns Kommune giver restriktive grænser for boliganvisningen. I Svendborg derimod kommer problemerne i en af byens almene bebyggelser, og et generelt ønske om at indskrænke akutboligventelisten til at påvirke grænserne for boliganvisningen, men her er det ikke antallet af boliger, som kommunen kan råde over, der er problemet. I Århus er den store andel af almene boliger med til at give mulighed for, dels relativt hurtigt at sikre boliger til borgere i akut bolignød, dels at inddrage spredningsmæssige hensyn i anvisningspolitikken.

Strategier og muligheder i kommunerne synes med andre ord at afspejle den boligmasse, som findes i kommunerne. Set i lyset af kommunernes aktuelle strategier og muligheder for at skaffe boliger til borgere i bolignød fremstår anvisningen til de almene

boliger som et integreret og næsten uomgængeligt element, uanset om kommunen hedder København, Søllerød, Svendborg eller Århus.

*Hvad er det for boligsociale problemer, som kvalificerer til anvisning i kommunerne? Hvilke kriterier anvises boliger efter?*

De formelle kriterier illustrerer, at det ikke er ligetil at få anvist en bolig gennem kommunernes boligsociale anvisning, hvis man har et akut boligproblem. I kommunerne der indgår i denne undersøgelse udgør de almene boliger fra 13 procent til 29 procent af boligmassen, men kommunerne har alligevel ofte begrænsede muligheder for at skaffe tilstrækkeligt med egnede boliger til afhjælpe de akutte boligsociale problemer.

De boligsøgende skal have gode grunde, de skal gerne have yderligere problemer ud over bolig manglen, og samtidig skal de i udgangspunktet have udtømt øvrige muligheder på boligmarkedet, inden man i de fire kommuner kan komme i betragtning til en bolig anvist gennem kommunen.

Generelt forekommer der både at være nogle øvre grænser og nogle nedre grænser for, hvem der kan komme i betragtning. De øvre grænser varierer lidt fra kommune til kommune, men generelt er princippet således, at borgere med relativt mange sociale og økonomiske ressourcer i højere grad forventes selv at tage hånd om deres boligproblem, end borgere med få sociale og økonomiske ressourcer.

Personer der bor i en ejerbolig, uden at der i øvrigt er tale om sociale problemer, har således ikke umiddelbart mulighed for at komme i betragtning til en bolig gennem den kommunale boligsociale anvisning, hvis årsagen til henvendelsen udelukkende skyldes, at de gerne vil have en anden bolig. Hvis de pågældende derimod står i en akut svær situation, måske som følge af skilsmisse eller tvangsauktion, så vil de i varierende grad i de fire kommuner, kunne komme i betragtning.

Samtidig indikerer undersøgelsen også, at der er en bestemt type sager, som går relativt glat igennem kommunernes boligsociale anvisning. Her er der tale om sager, hvor per-

soner uforskyldt står i nogle akutte boligsociale problemer, som følge af omstændigheder der forhindrer dem i selv at kunne skaffe sig en bolig (fx: skilsmisse fra en mistroisk og lidt truende mand, eller en sent udviklet pige, som er blevet sagt op fra sin bolig).

Endelig opererer kommunerne også med en 'nedre grænse' omkring hvor dårligt fungerende de personer, der anvises til en almen bolig kan være. Her er det ikke så meget hensynet til den boligsøgende, men hensynet til helheden og de øvrige beboere der lægges til grund for vurderingerne. På denne måde indgår der i kommunerne en betragtning om, hvorvidt de boligsøgende er i stand til at bo i en almen bolig. Umiddelbart synes grænsen for det acceptable at være lidt mere restriktiv i de to provinsbyer (Århus og Svendborg), end i Københavner-kommunerne (København og Søllerød). Om grunden er, at normerne for afvigende adfærd måske er lidt mere large i hovedstaden, eller om det handler om at muligheden for at finde alternative indkvarteringsmuligheder (fx i form af kommunale boliger eller boliger med støtte) er ringere i hovedstaden end i provinsen, er ikke til at afgøre.

*Hvorledes håndteres og forløber selve anvisningsforløbet i de enkelte kommuner, og hvilke aktører på boligmarkedet medvirker set i lyset af denne proces til løsningen af boligsociale opgaver?*

Den boligsociale anvisning i de fire kommuner er baseret på, at kommunerne får stillet hver fjerde ledige lejlighed til rådighed, og København får endda stillet hver tredje ledige almene bolig til rådighed. I kommunerne har man indrettet nogle helt bestemte procedurer for håndteringen af den boligsociale anvisning, og som oftest indgår i denne forbindelse et samarbejde med de almene boligorganisationer. Kommunerne informerer i varierende grad om deres kriterier, men alle følger nogle rimeligt fastlagte kriterier og retningslinier i deres prioritering mellem borgere, der henvender sig for at få anvist en bolig.

For tre af de fire kommuners vedkommende anvendes udover de almene boliger i et begrænset omfang kommunalt ejede boliger i løsningen af kommunens boligsociale problemer. I København er dette ikke tilfældet, da København efter aftale med staten i

1990erne solgte sine kommunale boliger. Men hvad der er interessant i denne sammenhæng er det markante fravær af andre aktører på boligmarkedet. I de fire kommuner, der indgår i denne undersøgelse er der kun i ringe grad opnået samarbejdsaftaler mellem kommunen og private aktører på trods af henvendelser fra kommunerne til de private udlejere.

Alt i alt viser denne undersøgelse, at kommunerne har et stort behov for at have anvisning til boliger for at kunne løse påtrængende boligsociale problemer. Den viser også, at det i dag helt overvejende er de almene boliger, der bruges til løsningen af denne opgave.



### 3. Anvisning i Københavns Kommune

København er indbyggermæssigt landets største kommune med lige over ½ million indbyggere. Alene det faktum, at omkring en tiendedel af landets borgere bor i København gør kommunens praksis interessant, da den påvirker mange mennesker. Hertil kommer, at København vel nok kan ses som Danmarks eneste rigtige storby, med det pres det giver på boligmarkedet, og den sideløbende koncentration af sociale problemer. Således kan boligsociale problemer forventes at være betydelige i København, hvis de er betydelige nogle steder. Der er den særlige omstændighed ved København, at kommunen i perioden 1995-1999 gennem ejendomsselskabet TOR I/S solgte små 20.000 kommunale boliger, der tidligere blev anvendt til anvisning. I dag er en stor del af disse boliger omdannet til andelsforeninger, og Københavns Kommune har ikke forbeholdt sig ret til på nogen måde at anvise borgere til disse<sup>24</sup>, hvorfor man i dag kun har mulighed for at anvise til den almene sektor. Da man har frasolgt en stor mængde kommunale boliger kan en analyse af Københavns Kommune give et fingerpeg om konsekvenserne af en reduktion i antallet af boliger til rådighed for kommunal anvisning for borgere i bolignød, fx et fingerpeg om hvorledes indskrænkningen i den for kommunal anvisning tilgængelige boligmasse påvirker kriterierne for at komme i betragtning til en kommunalt anvist bolig.

I Københavns Kommune foregår anvisningen under Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens 7. kontor, der ifølge aftale med de almene boligorganisationer har anvisningsret til hver 3. ledige almene familiebolig. I kommunen er der 55.500 almene boliger, hvilket svarer til 20 pct. af den samlede boligmasse. Ud af de 55.500 almene boliger er 49.500 almene familieboliger. Baggrunden for, at Københavns Kommune har anvisningsret til flere end de 25 pct. loven foreskriver, skal findes i nogle politiske og historiske forhold<sup>25</sup>, der har givet særlige rammer for forhandlinger mellem kommunen og de almene boligorganisationer. Københavns Kommune havde i år 2001 anvisningsret

---

<sup>24</sup> Se Christensen & Stax, 2002, kapitel 4, for videre diskussion af Københavns Kommunes salg af de kommunale boliger.

<sup>25</sup> En del af de almene boliger i København er blevet opført med hjemfaldspligt til Københavns Kommune. Forhandlingerne om udmøntningen af hjemfaldspligten førte til, at kommunen fik anvisningsret til hver 3. ledige almene bolig til løsning af boligsociale opgaver. (For videre information henvises til *Forlig om hjemfald*, Boligen nummer 5 – 2000).

til 1.171 boliger, hvilket var en smule færre end de foregående 2 år. Tabel 3.1 viser, hvor mange boliger Københavns Kommune har modtaget til akutanvisning, siden nye retningslinjer for akutanvisninger blev vedtaget i 1998.

**Tabel 3.1.: Antal modtagne boliger til akutanvisning og antal indstillinger til akutanvisning**

År	Antal modtagne boliger fra boligorganisationer	Antal indstillinger til akutanvisning
1998	1.164	
1999	1.357	
2000	1.288	
2001	1.171	2.051

Kilde: Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002; Statistik udarbejdet af Københavns Kommune, 7. kontor, 2002. Personlig korrespondance.

I forbindelse med salget af TOR-ejendommene estimerede kommunen, at ca. 1.700 boliger om året ville kunne løse de akutte boligsociale problemer. Dette vurderede behov var således betydeligt højere, end det antal boliger kommunen faktisk har fået stillet til rådighed de senere år, hvilket må ses i sammenhæng med en lavere fraflytningsprocent i de almene boliger end forventet. Da kommunen ikke har andet at anvise til end de almene boliger, har man måtte a) opskrive flere på ventelisten til en akutbolig og b) stramme tildelingskriterierne.

### 3.1 Organiseringen af anvisningen

Før frasalget af de kommunale boliger var praksis i Københavns Kommune dels, at man kunne komme ind fra gaden – dvs. uden om lokalcentrene - og blive skrevet op på en venteliste til en bolig, og dels at man kunne blive indstillet efter boligsociale kriterier via lokalcentrene. I dag kan man kun anvise en bolig via lokalcentrene.

Selve visitationsprocessen sker i et samspil mellem en central anvisning – anvisningsafsnittet i 7. kontor i Københavns Kommune under Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen – og så enten et lokalcenter, et rådgivningscenter, et handicapcenter eller en §94-

boform.<sup>26</sup> Den konkrete indstilling udformes af enten et lokalcenter, et rådgivningscenter, et handicapcenter eller en §94-boform.<sup>27</sup> En indstilling indeholder en række baggrundsoplysninger om klienten, dennes præferencer og livssituation, og endelig er der mulighed for at sagsbehandleren kan påføre en nøjere beskrivelse af klienten. Typisk vil det – ifølge lederen for anvisningsafsnittet i 7. kontor – være en fra lokalcentrenes voksenteam, der står for indstillingen. Når en indstilling er udformet indsendes den til 7. kontor, der vurderer sagen og tager stilling til, om den indstillede lever op til de formelle krav. Hvis indstillingen vurderes at leve op til de udformede krav, kommer den indstillede på en akutventeliste. Af tabel 3.2. fremgår antallet af klienter på venteliste.

**Tabel 3.2. Antal klienter på venteliste over tid.**

År	Klienter på venteliste pr. 31.01	Heraf klienter boende på §94-boform
2000	357	168 (47%)
2001	451	135 (30%)
2002	772	175 (23%)

Kilde: Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002; Statistik udarbejdet af Københavns Kommune, 7. kontor, 2002. Personlig korrespondance.

Antallet af personer på venteliste har været stigende siden år 2000 med en markant stigning i perioden 31. januar 2001 til 31. januar 2002. Samtidig ses tendensen blandt andelen af klienter bosiddende på en §94-institution at gå i den modsatte retning. Med andre ord optages der de senere år stadig flere på ventelisten, som ikke bor på en §94-

<sup>26</sup> §94 refererer til paragraf 94 i lov om social service. At bo i en §94 boform vil sige at bo i en midlertidig boform for mennesker med ”særlige social problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp.” (Socialministeriet, 1998:86) Denne noget kryptiske formulering dækker i praksis over mennesker der bor på fx herberg, forsorgshjem eller krisecentre.

§91 – der vil blive brugt senere – refererer til paragraf 91 i lov om social service. Umiddelbart er der tale om botilbud til de samme mennesker. Men det er her kommunen, hvor det i forhold til §94 er amtskommunen, der tilvejebringer tilbudet. For Københavns Kommune er denne nuance dog ikke interessant, da Københavns Kommune har både den kommunale og den amtskommunale forpligtigelse. Forskellen på de to paragraffer behøver ikke være klar, men generelt kan man sige, at tilbud efter paragraf 91 er mindre botilbud, og er indrettet til længere ophold end tilfældet er med botilbud efter paragraf 94. En stor del af de eksisterende tilbud oprettet under §91 kan indfanges med begrebet bofællesskaber, men det er ikke alle.

<sup>27</sup> Vi vil i det følgende nøjes med at tale om lokalcentre i forbindelse med indstillinger til 7. kontor. Det er ikke, fordi vi vil negligere de øvrige, men de fleste indstillinger går gennem lokalcentrene, og det gør sproget mere flydende. Vi bruger således lokalcentrene som samlebetegnelse for de forskellige institutioner, der kan indstille til, at en klient bliver fremmet i boliganvisningen af 7. kontor.

institution<sup>28</sup>. Når en sag er blevet accepteret i forhold til en akutanvisning – eller blevet ”fremmet” som det kaldes – er det så tid til at vente. Når det er blevet den ventendes ’tur’ fremsendes et tilbud om bolig, der, af de ansatte i 7. kontor, vurderes som passende. Herefter skal den indstillede svare. Der kan til hver person, der er indstillet til kommunal boligsocial anvisning gives to boligtilbud, men det tilstræbes at det første tilbud er passende.

### *3.1.1 Ventelister eller akutvurderinger*

Det er ikke umiddelbart klart, i hvor høj grad der i Københavns Kommune er tale om en egentlig venteliste versus i hvor høj grad, der er tale om at ansatte i 7. kontor skønner, hvem der har mest behov, når en lejlighed bliver stillet til rådighed for kommunal anvisning. Således berettes der i vore interviews med sagsbehandlerne fra lokalcentrene om ventetider på 9-12 måneder for enlige og 6-9 måneder for familier. I et notat fra Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen anslås ventetiderne at være i den kortere ende af de nævnte intervaller (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002). På den anden side fortælles det fra 7. kontor, at der ikke er tale om en ventelister.

I et interview med en sagsbehandler får vi, i forbindelse med konsekvenserne af klientens afvisning af første boligtilbud, at vide, at det vil være meget meget sjældent, at der går et helt år, før andet tilbud om bolig kommer, ”fordi klienten stadig ligger stadig øverst i bunken – man beholder sin placering i rækken”. I et andet interview fra samme lokalcenter berettes om en rimelig regelmæssighed i fht hvor længe henholdsvis enlige og familier med børn venter. I begge disse to interview indikeres der således, at kommunen i en vis udstrækning, har en venteliste for den akutte boliganvisning. Omvendt fortæller en tredje sagsbehandler om, hvordan hun plejer at ringe ind og snakke med 7. kontor, hvis hun har nogle særligt presserende sager. Hun fortæller, at hun ”har et smaddegodt samarbejde med 7. kontor, der hører meget på, hvad vi siger.” Og senere: ”Som jeg forstår det, har de ikke en venteliste på 7. kontor. Jeg har på fornemmelsen, at de går ind og sagsbehandler hver enkelt ansøgning for at finde ud af, hvor kritisk den er - hvor hurtigt skal den fremmes.” De tre sagsbehandlere er ikke fra det samme lokalcen-

---

<sup>28</sup> Tendensen skal ikke tolkes alt for entydigt jf. kapitel 7.3, hvor den modsatte tendens viser sig, hvis man ser på årene 2000-2002 i forhold til 1996.

ter. De første to er fra Lokalcenter Vesterbro, mens den tredje er fra Lokalcenter Indre Nørrebro<sup>29</sup>. Således kan det være, at forskellene i opfattelser af, hvor stor en betydning ventetiden tillægges, er udtryk for forskellige praksisser på lokalcentrene. Dette underbygges af vores interview med ansatte i 7. kontor, der fremhæver, at sagsbehandlere kan gå ind og give særlig prioritet til særlige sager – fx sager, hvor den/de konkrete person(er) ikke vil have godt af et midlertidig ophold på fx hotel eller en §94-boform – men det er en prioritering, der skal påpeges fra sagsbehandlerside. Det er den, der indstiller, der skal bede om at få en sag ekstra hurtigt igennem – eller ekstra fremmet.

Fra ansatte i 7. kontor ekspliciteres det, at der ikke er tale om ventelister. Der er derimod tale om, at der foretages en vurdering af, hvem der er mest trængende, når der bliver en bolig ledig. Når man modtager et lejlighedstilbud fra en boligorganisation, forsøger man at identificere den, der har det største og mest akutte behov. Dette gøres på baggrund af de oplysninger, der er blevet indsendt fra et lokalcenter samt på baggrund af opklarende samtaler, som de ansatte i 7. kontor har haft med sagsbehandleren, der har indstillet sagen, når der har været tvivlsspørgsmål. Som hjælp til denne vurdering har man nogle kategoriseringer, som man anvender i fht at matche en konkret lejlighed fra en boligorganisation med mulige ansøgere – fx om det er en handicapvenlig lejlighed, eller om det er en lejlighed, der passer til en børnerig familie – og så frasorteres dem, der selv har meldt ud, at de ikke vil bo i det område, hvor lejligheden ligger. Og ja, påpeges det, det kan være vanskeligt at skønne med 700 på venteliste – men ved hjælp af disse kategoriseringer reduceres antallet af mulige kandidater. I mange tilfælde, fx med de små ikke specielt handicapvenlige lejligheder er der dog tale om en stor gruppe mennesker, der ud fra de indsendte papirer er lige egnede, og så skæves der til ansøgningstidspunktet.

Det påpeges også af ansatte i 7. kontor, at der ikke er noget med at ventetiderne ikke kan overskride et år. Således fremhæves det, at man i høj grad selv er herre – eller frue – over ventetiden: jo mere specialiseret man er i sine ønsker, jo længere må man vente. Betydningen af geografiske præferencer kan illustrere, hvordan fortællingerne om prak-

---

<sup>29</sup> I denne forbindelse skal det tilføjes, at der ved diskussionen af de 8 vignetter ikke viste sig at være et mønster i forskellene mellem de 2 lokalcentre, der deltog i undersøgelsen. Således var de 2 sagsbehandlere på henholdsvis Lokalcenter Vesterbro og Lokalcenter Indre Nørre ikke enige om, hvem de ville indstille til 7. kontor, og hvem de ikke ville indstille.

sis ikke er ens, når de fortælles fra centralt hold og når de fortælles fra lokalt hold. Således står lokalcentrenes fortællinger i klar kontrast til 7. kontors udlægning, hvor geografiske præferencer blot beskrives som en faktor, der kan forlænge ventetiden, da det er en begrænsning på hvilke lejligheder, man vil blive tilbudt. En sagsbehandler derimod giver udtryk for, at hun afviser klienters geografiske præferencer med den begrundelse, at det ikke er noget, som man tager hensyn til fra 7. kontors side. En anden sagsbehandler fortæller at, at hun afviser sine klienters geografiske præferencer med den forklaring, at det mindsker klientens sandsynlighed for at blive akutanvist – det virker som om, de ikke er rigtig akutte i 7. kontors øjne. Der er således ikke helt overensstemmelse mellem de to niveaurs udlægning af betydningen af at have geografiske præferencer.

Noget kunne tyde på, at bl.a. forskellige praksisser på forskellige lokalcentre kan sløre billedet af, hvorvidt der er tale om en egentlig venteliste eller om praksis er, at man på 7. kontor skønner, hvem der har det største behov. Vores umiddelbare fortolkning er, at man formelt ikke har en venteliste, men at man forsøger at tage hensyn til, hvem der har det største behov, og hvordan boligen (størrelse, placering osv.) passer til den enkelte person. Samtidig melder man dog ud, at ventetiden er 6-9 måneder for familier og 9-12 måneder for enlige. En sådan udmelding kan dels forebygge, at folk ikke til stadighed henvender sig hos deres sagsbehandler m.v., der så efterfølgende føler sig nødsaget til at rykke 7. kontor for at fremskynde processen. Og dels kan den ske på baggrund af en erfaring af, at dette er den normale aktuelle venteperiode for klienter, hvor behovet og præferencerne i vid udstrækning er ens. At der ikke er en formel venteliste giver samtidig mulighed for i særligt akutte tilfælde at anvise folk til en bolig.

### *3.1.2 Samarbejdet mellem lokalcentre og 7. kontor*

Hvis en indstillet ikke lever op til anvisningskriterierne sendes indstillingen med en begrundelse for afvisningen tilbage til det lokalcenter, der har fremsendt indstillingen. Ifølge både lederen af anvisningsafsnittet, og en af de ansatte i 7. kontor, er begrundelserne lidt for ofte ganske standardiserede, hvilket skaber usikkerhed i forhold til de videre muligheder på lokalcentrene<sup>30</sup>. Når denne usikkerhed så er blevet afklaret ved

---

<sup>30</sup> Det skal tilføjes, at de standardiserede afslag er noget, man forsøger at arbejde sig væk fra.

direkte henvendelser, vil det i en del tilfælde (uklart hvor mange der faktisk er tale om) fremgå, at afvisningen fra 7. kontor skyldes manglende dokumentation for den i indstillingen beskrevne situation – fx en lægeerklæring eller en udtalelse fra en sundhedsplejerske. I sådanne tilfælde vil den manglende dokumentation blive forsøgt fremskaffet og sagen endnu engang blive sendt til 7. kontor.

Det er i sidste instans 7. kontor, der tager stilling til, om en sag vil blive fremmet eller ej. Reelt er det dog, ifølge ansatte i 7. kontor sådan, at hvis man fra lokalcentrene insisterer på at en konkret person skal indstilles – selv om man ikke er enig i 7. kontor – ja så bliver klienten indstillet. På den anden side fortæller en sagsbehandler, hvordan hun i en specifik sag kæmpede en lang og sej kamp med 7. kontor omkring en indstilling. Sagen endte med at blive taget op på ledelsesniveau i 7. kontor, men stadig var udfaldet, at den pågældende person ikke blev indstillet<sup>31</sup>. Vi ved ikke, om en tidsmæssig forskydning mellem en ændring af arbejdsgangen i 7. kontor og den pågældende sagsbehandlers historie kan forklare disse forskellige opfattelser af praksis. Ydermere er det ikke klart, hvordan det så vil gå i fht de konkrete vurderinger af det akutte behov, når en lejlighed bliver stillet til rådighed for kommunal anvisning – hvor det jo er 7. kontor, der skønner.

Det er væsentligt at gøre opmærksom på, at det ved overgangen til de nye retningslinjer på området 1. januar 1998 (jf. nedenfor) – i forlængelse af frasalget af de kommunale ejendomme - ikke var meningen, at de ansatte på 7. kontor skulle sidde og sortere og prioritere i sagerne. Det var meningen, at de fire ansatte skulle anvise folk lejligheder, efterhånden som indstillingerne kom fra lokalcentrene. Men da antallet af anviste har været større end mængden af lejligheder til rådighed, har det været nødvendigt at lave en liste over de ventende, og nødvendigt at prioritere – hvis det ikke blot skulle være en formel venteliste, hvilket forvaltningen gør meget ud af at tydeliggøre, at det ikke er. På den måde fastholder man en grad af sagsbehandling i den centrale instans, der ellers var nedsat som et rent administrativt sekretariat.

---

<sup>31</sup> Personen fik efterfølgende en bolig ved venners hjælp, så historien endte trods alt godt, fortæller den pågældende sagsbehandler.

Det kan ikke udelukkes, at dette er en del af årsagen til, at vi på de to lokalcentre er stødt på en vis kurren på tråden over samarbejdet. Jo mere der fra centralt hold gås ind og skønnes i fht. de enkelte sager, jo flere situationer vil der opstå, hvor man i 7. kontor underkender et lokalcenters vurdering, om at en person er indstillingsberettiget. Dette er en potentiel konfliktsituation, især da det kun er på lokalcentrene, man har kontakt med klienten. Det skal tilføjes, at der også er en af de interviewede sagsbehandlere, der beskriver samarbejdet som velfungerende. I 7. kontor er vurderingen, at samarbejdet fungerer, men at man godt kan have en fornemmelse af, at sagsbehandlerne synes de er lidt besværlige i 7. kontor, det fremhæves dog, at tingene oftest bliver snakket igennem og en løsning fundet.

### **3.2 Boligorganisationernes syn på Københavns Kommunes brug af anvisningsretten.**

Vi har interviewet direktørerne fra tre større københavnske boligorganisationer, henholdsvis AAB, AKB og KAB. Tilsammen administrerer de tre boligorganisationer små 23.000 af de almene københavnske familieboliger, hvilket vil sige lidt under halvdelen af samtlige almene familieboliger i Københavns Kommune. For hver af de tre boligorganisationer gælder, at hver 3. ledige lejlighed bliver stillet til rådighed for den kommunale boligsociale anvisning.

#### *3.2.1 Samarbejdet med Københavns Kommune*

Samarbejdet mellem Københavns Kommune og boligorganisationerne foregår bl.a. via ”Samarbejdsorganet”. I Samarbejdsorganet sidder direktører fra to Københavnske boligorganisationer (KAB & AKB<sup>32</sup>) samt en konsulent fra Boligselskabernes Landsforenings 1. kreds. Herudover sidder den administrerende direktør for Københavns Kommunes Familie- & Arbejdsmarkedsforvaltning (formand), 2 yderligere repræsentanter for Familie- & arbejdsmarkedsforvaltningen samt repræsentanter fra Sundheds-

---

<sup>32</sup> At vi har interviewet 2 medlemmer af Samarbejdsorganet kan give anledning til nogle metodiske overvejelser omkring repræsentativiteten af deres udsagn. Den korte projektperiode har gjort, at det har været nødvendigt at begrænse dataindsamlingen til relativt få nøglepersoner. Vores initierende overvejelse var at interviewe direktørerne fra de 4 største boligorganisationer i Københavns Kommune. Det viste sig siden, at direktøren for FSB netop var tiltrådt, hvorfor det i samråd undersøgelsens rekvirent blev besluttet ikke at gennemføre dette interview.



forvaltningen, Plan & Arkitektur samt Lejernes Landsorganisation Hovedstaden. I Samarbejdsorganet diskuteres principielle emner vedrørende anvisninger, overordnede samarbejdsflader og fortsat udvikling af området. Ud over Samarbejdsorganet findes et udvalg bestående af boligorganisationernes udlejningschefer og kommunale folk, der mere konkret beskæftiger sig med den kommunale anvisning. I dette udvalg diskuteres detaljespørgsmål vedrørende anvisning, bureaukratiske procedurer osv. Dette er de formelle rammer for samarbejde mellem Københavns Kommune og boligorganisationerne. Om Samarbejdsorganet og samarbejdet mellem kommunen og boligorganisationerne i det hele taget siger direktørerne for KAB og AAB, at man er gået fra at være to enheder, der stort set aldrig snakkede sammen, hvor man i højere grad så hinanden som modpart, til at have et godt samarbejde. Samarbejdsmulighederne og rammerne er således til stede på et overordnet plan, mens direktørerne giver udtryk for, at der kan være visse mere konkrete problemer i praksis og i de enkelte ejendomme: Problemer, der i høj grad knytter an til spørgsmålet om, hvorvidt kommunen bruger anvisningsretten til at anvise for dårligt fungerende personer.

### *3.2.2 Boligorganisationernes syn på de anviste*

Den generelle holdning hos de tre boligorganisationer vi har talt med er, at langt hovedparten af de personer der anvises bolig via Københavns Kommune er velfungerende mennesker, og mennesker der ikke adskiller sig fra de personer, som tildeles en bolig via boligorganisationernes egne ventelister. Alle tager de udtrykkeligt afstand fra – hvad én af de tre kalder skrønen om, at det er de kommunalt anviste personer, der er årsag til alle problemerne i boligområderne. Eller som AKB's direktør - udtrykker det: "På et tidspunkt har det været populært bare at bruge udtrykket: Det er den kommunale anvisning! Jeg mener ikke, at det forholder sig sådan. På vores ventelister er der også folk, der har en meget mærkelig adfærd. Hvis vi havde nogle undersøgelser af det, vil jeg tro, at vi højst ville have negative reaktioner på 10 pct. af de kommunale anvisninger". Boligorganisationerne har på nuværende<sup>33</sup> tidspunkt ikke udarbejdet mere detaljerede redegørelser over kommunalt anvistes bo-karrierer, hvilket bevirker – og bekræftes af ovennævnte citat – at der er tale om et område, der til en vis grad er præget af fornemmelser og enkeltepisoders fylde.

---

<sup>33</sup> I vores interview med AAB fremgik det, at man i øjeblikket var ved at udarbejde statistik, der kunne belyse disse forhold.

I interviewene med direktørerne for boligorganisationerne går det dog igen, at man siden salget af TOR-ejendommene har oplevet et stigende pres forstået på den måde, at der anvises stadig flere tunge personer – dvs. stofmisbrugere, psykisk syge etc. Før i tiden var der kommunens egne boliger til de tungeste, det er der ikke i dag. Det betyder, at også de tungeste af 'de boegnede' anvises til de almene boliger (hvilket fx ikke er praksis i Århus, hvor de tungeste netop er dem, kommunen holder for sig selv i kommunens egne boliger (Anker, m.fl. 2002)). En yderligere årsag til det stigende pres kunne være, at mobiliteten på boligmarkedet generelt synes at være faldende.

Boligorganisationerne giver udtryk for, at der via den kommunale anvisning ind i mellem anvises for dårligt fungerende, hvilket giver anledning til problemer mellem kommune og boligorganisation og internt i boligorganisationerne. At være dårligt fungerende kan sætte sig igennem på flere måder: Man er kilde til uro og larm i opgangen og afdelingen, hvilket skaber utilfredse og nervøse naboer. Man misligholder sin lejlighed og er en dårlig huslejebetalere. At være en dårlig huslejebetalere kan resultere i, at man sættes på gaden ved fogdens hjælp. Et sådan forløb vil ofte strække sig over flere måneder, hvilket bevirker, at den enkelte boligafdeling efterlades med en regning på ubetalt husleje, da den fraflyttede ofte ikke vil have mulighed for at kunne godtgøre huslejen efterfølgende. Da man ydermere hæfter kollektivt i hvert enkelt afdeling er konsekvensen, at manglende husleje fra en person betyder højere husleje for de resterende beboere i boligafdelingen. Selv hvis der er tale om en anvist person, hæfter kommunen ikke for huslejetab. Kommunen kan dog sætte den enkelte borger under administration, hvilket betyder, at huslejen trækkes direkte fra borgerens overførselsindkomst. Kommunerne hæfter derimod økonomisk, hvis en person misligholder en kommunalt anvist lejlighed. I disse tilfælde er der derfor ikke tale om udgifter for den enkelte boligafdeling, eller boligorganisationen, til udbedring af eventuelle skader ved fraflytning. Dog fremgår det af vores interview med boligorganisationerne, at her kan være en kilde til uenighed mellem boligorganisation og kommune. Fx påpeger en interviewet direktør, at det skal kunne bevises at en lejligheds tilstand er resultat af misligholdelse, ikke blot brug, og at der mange gange er en del bøvl med at få kommunen til at betale. Hvis en kommunalt anvist person gør "bokarriere" – i det tilfælde hvor vedkommende enten bytter sin lejlighed eller flytter til en anden lejlighed opnået via boligorganisationens interne

venteliste – er den anviste ikke længere kommunens ansvar. Her bliver eventuelle misligholdelsesudgifter et forhold mellem den enkelte person og boligorganisationen. Hvis den fraflyttende ikke har midler til at betale for istandsættelse, kan det forekomme, at de øvrige beboere i den enkelte boligafdeling pålægges udgifter pga. misligholdelse forårsaget af en person, der i sin tid er blevet anvist kommunalt. For at undgå sådanne situationer, forslår boligorganisationerne en ændret praksis, der tager udgangspunkt i, at det ikke er den enkelte beboer, men derimod kommunen der lejer den almene bolig, som stilles til rådighed for en anvisning. Det ville bevirke, at det ikke er beboerne i de enkelte afdelinger, der efterfølgende økonomisk skal dække eventuelle økonomiske tab, men at det i stedet bliver et forhold mellem kommunen og dennes klient. Et sådan tiltag formodes at kunne bidrage til en større forståelse blandt beboerne i de enkelte afdelinger for løsningen af de boligsociale opgaver.

Kritikken fra boligorganisationerne mod kommunens brug af anvisningsretten retter sig således primært mod, at der anvises personer, der ikke er tilstrækkeligt boegnede til at kunne begå sig i et almindeligt boligmiljø. Denne kritik udmønter sig på den anden side ikke i et ønske fra boligorganisationernes side om, at indstillingskriterierne bør strammes, derimod ser man snarere et behov for at indgå i en dialog om at udvikle de rette tilbud til personer, der ikke er i stand til at klare sig i et almindeligt boligmiljø. Boligorganisationerne ønsker heller ikke i højere grad at sidde direkte med ved bordet, når der skal tages stilling til, om en person er for dårligt fungerende til at blive anvist en kommunal bolig. Som det formuleres af direktøren for KAB: ”Når der kommer folk fra ventelisten skal vi heller ikke se deres sygejournal. Det er vigtigt, det fungerer på den måde. For mig er det ekstremt vigtigt, at folk der bor i alment byggeri ikke gøres til klienter. I vores terminologi er de *en boligsøgende*. De skal være klar til at bo i en bolig, og hvis de ikke er klar, er det fordi kommunen anviser forkert og ikke har tilstrækkeligt med alternativer til folk, der ikke er boparate.”

Til trods for at boligorganisationerne ikke ønsker en højere grad af involvering i den konkrete stillingtagen til, hvornår en person kan anvises en kommunal bolig, forekommer der dog tilfælde, hvor man benytter sig af muligheden for at afvise en kommunalt anvist person. Et mønster synes således at være, at personer med gæld i en boligorganisation ikke kan anvises til samme selskab med mindre gælden indfries. Dette sker i

nogle tilfælde enten ved at pågældende person får gældssanering eller ved, at kommunen går ind og overtager gælden. I forhold til boegnetheden er en holdning, at man ikke accepterer en kommunal anvisning, hvis det fx drejer sig om en person, der nyligt er blevet smidt ud fra en anden af organisationens afdelinger. Boligorganisationerne må ikke foretage egentlige registreringer af folks opførsel, men der er tilfælde, som ved deres voldsomhed, ikke blot går i glemmebogen, som det siges. Endvidere er holdningen, at selv om man som boligorganisation nok i det stille kunne drømme om, at man kunne stille flere boliger til rådighed til egne medlemmer og folk på ventelister, mener man ikke, at Københavns Kommune skal have stillet færre end hver 3. ledige bolig til rådighed.

Ift. spørgsmålet om hvorvidt, den kommunale anvisningsret giver sig udslag i uhenigtsmæssige beboersammensætninger i bestemte områder, siger en af de interviewede direktører, at man sagtens kan samarbejde godt og konstruktivt med forvaltningen om det problem. Der er en fælles interesse i ikke at dumpe et område. Det synes som om, at det er muligt på et mere uformelt plan og gå ind og styre, hvilke typer af borgere der henvises til hvilke områder. Dog fremgår det også, at man i boligorganisationerne efterlyser, at kommunen gjorde lidt mere ud af at udvikle nogle redskaber til at følge med i, hvordan det forholder sig i enkelte bydele – et socioøkonomisk atlas som det bliver kaldt af en af de interviewede direktører. Med andre ord synes billedet at være, at man både kommunalt og i boligorganisationerne er interesseret i at løse den boligsociale opgave på en måde, der ikke skævvrider bestemte bydele, og snarere er indtrykket, at det begrænsede antal boliger umuliggør, at disse hensyn foretages mere systematisk som fx i Århus (jf. Anker m.fl., 2002).

### **3.3 Københavns Kommunes anvisningskriterier**

I forbindelse med salget af TOR-ejendommene, og den deraf følgende forandring af den boligmasse hvortil kommunen kunne anvise boligsøgende boliger var en revision af Københavns Kommunes anvisningspolitik nødvendig. Pr. 1. januar 1998 blev den nuværende praksis – eller politik – på området initieret. Det blev da anslået, at der var behov for ca. 1.700 boliger på årsbasis til dækning af akutte boligsociale behov. Det anslåede behov fremkom på baggrund af oplysninger fra det daværende boliganvis-

ningskontor om anvisning af boliger i 1996 til ansøgere med boligsociale problemer. Vurderingen skete bl.a. på baggrund af en oplyst fraflytningsfrekvens på ca. 10%, hvilket svarede til, at man kunne forvente, at antallet af ledige almene familieboliger på årsbasis ville udgøre i alt ca. 5.100.” (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002). Som nævnt har der været talere om en lavere fraflytningsprocent, hvorfor kommunen har haft betydeligt færre boliger end de anslåede 1.700 at anvise til de senere år.

Retningslinierne for den nuværende anvisningspraksis er beskrevet i *Vejledning om anvisning af en almen bolig gennem Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen*. Udformningen af vejledningen udspringer bl.a. af forhandlinger mellem Københavns Kommune og Boligselskabernes Landsforening. Af vejledningen fremgår det, at målgruppen for kommunal anvisning er mennesker, der har et påtrængende boligsocialt behov, hvilket udspecificeres som mennesker, der ”udover at mangle en egnet bolig, også har risiko for at få andre alvorlige problemer, og hvor løsningen af det boligsociale behov afhjælper disse problemer helt eller delvist.” (Københavns Kommune, 1998:6). I hvert i fald tre dimensioner, indgår således i vurderingen af en akutanvisning:

1. Den manglende bolig.
2. Risiko for at få problemer.
3. Løsningen af det boligsociale afhjælper problemer.

I vejledningen udspecificeres tre grupper mennesker som *eksempler* på mennesker, der kan komme i betragtning til en boligsocial anvisning.

#### *1) Familier og enlige – herunder mennesker på §94-boformer.*

Af vejledningen fremgår at ’selvforskyldt’ boligløshed (fx på grund af huslejerestance eller støjgener for øvrige beboere) ikke i sig selv diskvalificerer i forhold til en boligsocial anvisning. Det fremgår, at mennesker, der opholder sig på §94-boformer kan anvises bolig, såfremt det sker ”som et led i en normalisering af tilværelsen.” (Københavns Kommune, 1998:7) Endelig præciseres det, at der, ”[f]or de beboere som ikke ’kun’ har et boligproblem, skal ... planlægges støtteforanstaltninger i forbindelse med visitation.”

## 2) Børn og unge – herunder også anvisninger til mennesker med børn.

At have eller at være ved at få børn øger mulighederne for at få en kommunalt anvist bolig. Således kan der anvises boliger hvor:

- En anvisning forhindrer anbringelser udenfor hjemmet, eller hvor anvisningen kan lede til hjemgivelse af anbragte børn.
- En gravid, i mindst 12. svangerskabsuge, ikke har en egnet bolig.
- En separation, skilsmisse eller samlivsophævelse har ledt til, at en part står med forældremyndigheden uden en egnet bolig grundet samlivsophævelsen (dog kun såfremt personen ikke frivilligt har opgivet boligen).
- En ung under 18 år der ikke kan bo hos sine forældre. Hvis der ikke er tale om, at den unge har børn eller er gravid i 12 uge, henvises til et værelse eller til en ungdomsbolig.

## 3) Syge og handicappede.

Hvis der i en familie er mennesker, hvor en flytning til en anden bolig kan afhjælpe problemer grundet sygdom, kan familien komme i betragtning til en kommunal anvisning. Det er dog ikke i sig selv nok, at en familie af en læge eller et hospital bliver anbefalet en kommunal anvisning. I forhold til mennesker med handicap kan de komme i betragtning til en boligsocial anvisning, hvis et boligskift vil afhjælpe problemer, som den handicappede oplever i sin nuværende bolig. I dette afsnit af vejledningen fra Københavns Kommune er der herudover yderligere overvejelser omkring mennesker, der er kriminelle, har et misbrug eller lignende. Sådanne mennesker kan komme i betragtning til en anvisning såfremt ”flytningen vil være medvirkende til at bringe den pågældende ud af det kriminelle- og/eller misbrugsmiljøet.” (Københavns Kommune, 1998:10)

### 3.4 En kvalitativ vurdering af hvem der bliver indstillet

På baggrund af vores præsentation af de 8 vignetter for sagsbehandlere og en medarbejder i 7. kontor vil vi dels diskutere de konkrete afgrænsninger, der ligger i vejledningen for anvisningen, og dels trække nogle af de fokuspunkter frem, der synes at være af betydning for om en klient bliver anvist eller ej. I skema 3.1 har vi – i oversigtsform –

præsenteret de interviewedes vurderinger af, hvorvidt de personer, vignetterne tegner et billede af, ville komme i betragtning til en akutanvisning. Efterfølgende trækkes nogle af de generelle rammer om anvisningspraksis frem, som de er fremstået på baggrund af en tværgående fortolkning af indstillingerne til vignetterne.

### Skema 3.1. Hvem bliver indstillet til en akutbolig i Københavns Kommune?

		Sagsbehandler A	Sagsbehandler B	Sagsbehandler C	Sagsbehandler D	Ansæt i 7. kontor
<b>Laura</b>	Svar	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Grund	Bolig + socialt problem. Vigtigt for at det positive fastholdes	Bolig nødvendig for at fastholde positiv udvikling	Bolig + socialt problem. Vigtigt for at det positive fastholdes	Bolig + socialt problem. Ikke selv i stand til at finde nyt.	Bolig + socialt problem
<b>Max</b>	Svar	Ja	Ja..	Ja	Ja..	Ja
	Grund	Bolig + socialt problemer – ikke for tung	Umiddelbart indstilles, men betænkelig ved tidligere tilbud. Krav om støtte, evt. antabus.	Bolig + socialt problem, men tilknyttet støtte	Bolig + socialt problem. Men betænkelig ved tidligere tilbud.	Bolig + socialt problem
<b>Selin &amp; Mahamut</b>	Svar	Ja	Umiddelbart nej	Ja	Nej	Nej
	Grund	Kræver dokumentation for det sociale/psykiske	Pladsmangel ikke nok. Hvis indstilles skal det være pga. depression	Kræver dokumentation for det sociale/psykiske. Pladsen ikke et emne	Pladsmangel ikke nok. Det psykiske kan have mange årsager.	Boligens størrelse er ligegyldig. Og depression er noget der står i næsten alle sager.
<b>Alberte</b>	Svar	Umiddelbart nej	Ja	Nej	Ja..	Ja
	Grund	Skilsmisse ikke nok. Hvis ja så dokumentation af psykisk problem	Krisecenter er i sig selv nok	Ikke indikation på psykiske problemer. Men det kan der blive...	Bange for tidligere mand. Muligvis psykisk syg. Barnets tarv. Kan dog muligvis selv	Hun bor på krisecenter. Indstiller man hende fra lokal hånd accepteres det.
<b>Nanna &amp; Felix</b>	Svar	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
	Grund	Nanna vælger at stoppe + graviditet ikke nok	Hun er gravid, og man kan ikke bo med et barn på 16m2	Ikke noget socialt problem, graviditet ikke nok	Kan låne penge i banken.	Ikke nogen social begivenhed
<b>Frederik &amp; Pia</b>	Svar	-	Nej	Nej	Nej	I tvivl
	Grund	Ukendt type	Intet socialt	Intet socialt	Intet socialt	Uklart med økonomi, og der er børn
<b>Magnus</b>	Svar	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
	Grund	Kan selv finde noget.	Kan selv finde noget.	Kan selv finde noget.	Kan selv finde noget	Kan selv finde noget.
<b>Ellen &amp; Ejner</b>	Svar	Nej	Nej	Nej	Nej.	Nej
	Grund	Kan selv finde noget.	Kan selv finde noget – ellers få en ejendomsmægler til at hjælpe	Kan selv finde noget.	Kan selv finde noget.	Kan selv finde noget.

#### 3.4.1 Man må ikke kunne finde noget selv

I vejledningen indgår der en første afgræsning – udover ovennævnte 3 kriterier – nemlig, at folk ikke selv skal have mulighed for at finde et egnet bolig.

I alle vores interviews med ansatte i Københavns Kommune, der har at gøre med den første indstillingsproces lokalt, initieres en sag med at finde ud af, om der er noget at gøre andet end at indstille til en bolig gennem den kommunale akutboliganvisning. I fht sagen om Laura begynder sagsbehandlerne<sup>34</sup> med, at ville bore i, hvorfor hun er sagt op fra sit klubværelse – og om der ikke kan gøres noget ved det, så hun kan blive. I et par interviews understreges, at man vil gå langt for at finde en løsning, der muliggør, at Laura bliver boende – bl.a. tage samtaler med udlejer og se på eventuelle huslejerestancer. I fht andre vignetter – fx Nanna & Felix samt Alberte fremhæves mulige alternativer til en anvisning: er der en pensionskasse, der eventuelt har boliger, er der en fagforening, der kan hjælpe, er der et netværk, der kan hjælpe med at finde en bolig, etc. Det skal dog tilføjes, at der ikke er nogle af de interviewede, der har erfaringer med, at pensionskasser eller fagforeninger stiller lejligheder til rådighed på grund af sociale problemer. Man må heller ikke have så lang anciennitet på den normale venteliste til de almene boligorganisationer, at det giver mulighed for indenfor en rimelig tid at kunne få en lejlighed. Hvad der generelt er rimelig tid er ikke entydigt. Det beror på, hvad der i et fortolkningsbidrag til vejledningen for området kaldes en helhedsvurdering af sagen. Men som eksempler på rimelig tid nævnes ½ år samt ventetider på 12 måneder (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1999).

Der er ikke nogle af de interviewede, der har erfaringer med, at 'ventelister' eller 'anciennitetslister' er blevet sprængt på grund af et akut behov hos en ventende. I forbindelse med vignetten om Selin & Mahamut nævner en sagsbehandler, at hun vil forsøge at snakke med deres nuværende private udlejer om, hvorvidt de to ikke kunne få en anden lejlighed stillet til rådighed. Hun fortæller i denne sammenhæng, at hun i forskellige tilfælde har appelleret til private udlejere, men hun fortæller også, at der er blevet sagt nej i de tilfælde, hvor hun har forsøgt.

I denne introducerende fase af et anvisningsforløb kan økonomi være et argument, der trækker i retning væk fra indstilling, og nogle af de illustrerede personer i vignetterne betragtes som umiddelbart grundløse. Fx bliver Magnus i alle interview set som en

---

<sup>34</sup> Husk at vi har samlet alle fire interviewede fra de to lokalcentre, vi har inddraget, under betegnelsen sagsbehandlere – også selv om de ikke alle er ansat som sådan, men også kan være fx boligsociale medarbejdere, der indstiller klienter til den kommunale akutanvisning.



person, der er i stand til at klare sig selv på det almindelige boligmarked. Således siger en sagsbehandler: ”Der er ingen tvivl, han bliver ikke indstillet. Der er ingen boligsociale problemer. At han mangler et sted at have samkvem med sine børn – det er bare ærgerligt!” Ud over at Magnus ikke har nogle sociale problemer – at han gerne vil kunne se sine børn under andre vilkår er ikke hverken en gyldig grund eller et gyldigt problem ifølge et fortolkningsbidrag til tidligere omtalte vejledning (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1999) – tilkendes i alle vores interviews, at han selv kan gå ud og købe noget at bo i. Han har både formue og pæn månedlig indtægt. Men selv om han ikke havde formuen, ville han, *ceteris paribus*, falde på, at der ikke var nogle sociale problemer. Det har ikke været muligt at identificere en konkret nedre økonomisk grænse i hft formue eller månedlig indtægt. Det er et skøn der foretages i sammenhæng med personens øvrige situation – og om der er et sociale problemer tilstedede er noget der ses på før de økonomiske betingelser. Af fortolkningsbidraget til vejledningen udarbejdet af 7. kontor skrives direkte, at der ikke er nogen fast økonomisk grænse (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1999). Af samme grund afvises også Frederik og Pia<sup>35</sup>. I deres sag er der også tale om økonomiske problemer, uden at der umiddelbart er nogle sociale problematikker under opsejling. Ligeledes med Ellen & Ejner. De betragtes som personer, der kan finde et nyt sted at bo – de har masser af muligheder og er slet ikke i målgruppen for akutanvisning. Men også sagen om Nanna & Felix bliver i flere interviews afvist – dog ikke helt så klart som de øvrigt nævnte. I interview med ansatte i 7. kontor og en enkelt sagsbehandler peges der således på, at Felix har arbejde og måske vil kunne låne i banken, så de selv kan finde noget at bo i, også selv om de to ikke pt. har mange penge. Men Nanna vil jo også få en indtægt – enten et arbejde eller en overførselsindkomst.

### 3.4.2 *Der skal være et formål med anvisningen*

Af vejledningen fremgår det, at formidlingen af en bolig gennem den kommunale akutanvisning skal foregå til personer, der har risiko for at få andre alvorlige problemer, og hvor løsningen af boligproblemet afhjælper disse problemer helt eller delvist. Gennem

---

<sup>35</sup> I forbindelse med Pia & Frederik er afvisningen dog ikke så klar i interviews med ansatte ved 7. kontor. Ikke at de to er selvkrevne til en kommunalt anvist bolig, men deres økonomi er uklar – formentlig dårlig – og der er børn, der skal tages højde for i en vurdering, derfor er det en sag, der ville skulle bores yderligere i, vurderes det.

vores interviews er det muligt at illustrere, hvorledes sådanne forventninger til effekten af en boliganvisning spiller ind på beslutningerne omkring indstillinger til en kommunal akutanvisning.

Vi har identificeret 2 situationer, der forholder sig til en forventning om det fremtidige – og på denne måde har noget at gøre med en idé om forebyggelse og løsninger af klientens problemer. På den ene side ser vi en fokusering på forebyggelse, hvor sigtet er, at undgå at mennesker kommer i en situation der kan karakteriseres som uacceptabel – fx bliver nødsaget til at bo på gaden. Her er der tale om en situation, hvor en indsats vil være begrundet med en forventning om, at klienten alternativt vil opleve en forværring. På den anden side er der situationer, hvor en klient med dokumenterede sociale problemer er i gang med et forløb, der peger mod noget positivt. Denne sidste situation indfanges måske bedre med et begreb om fastholdelse frem for forebyggelse. Ved sammenstilling af disse 2 situationer bliver det gennem vores interviews tydeligt, at situationerne spiller forskellige roller i forhold til mulighederne for at blive anvist en akutbolig af Københavns Kommune. Således synes fastholdelse at være et centralt argument i fht. at få en person indstillet til en bolig, hvis en person vel og mærke er karakteriseret som havende alvorlige problemer. I vores interviews bliver det konstateret af flere sagsbehandlere, og i interview med ansatte på 7. kontor, at det, for at fastholde Laura i hendes positive forløb er vigtigt at indstille hende. Det harmonerer med den del af den udarbejdede vejledning for området, hvoraf det fremgår, at tildelingen af en bolig skal vurderes at spille en rolle for løsningen af klientens problemer – vel og mærke, når klienten har problemer udover det at mangle en bolig.

Omvendt synes en fokusering på forebyggelse, som det at undgå fremtidige problematikker, eller forværringer af klienters situation, ikke at spille så vægtig en rolle. Således konstateres det i vores interviews, at det, at et barn eller børn – fx Selin og Mahamuts, Frederiks & Pias eller Nanna & Felix's fremtidige – kunne få problemer, ikke er et argument, der kan anvendes i en indstilling. For nogle sagsbehandlers vedkommende er vurderingen, at disse personer ikke kan indstilles, da der blot er tale om et boligproblem, mens de sagsbehandlere der fortæller, de vil indstille et af parrene begrundet det

med aspekter i vignetterne, der indikerer, at findes nogle problemer udover boligproblemet – fx graviditet, begyndende depression, eller uklar økonomi og børn.

Praksis synes således at være, at der skal være sociale problemer udover boligløshed til stede, før en indstilling kan komme på tale. Dette bekræftes af det generelle mønster i ovenstående skema. Her fremgår det, at de to sager, der af sagsbehandlerne ses som mest oplagte er henholdsvis Lauras & Max's. I begge sager slås det fast, at der er tale om en person, der både har et boligproblem og sociale problemer. Boligløshed og sociale problemer er også de to punkter der, ifølge fortolkningsbidraget (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1999) til vejledningen for området skal være til stede, før en person kan blive indstillet til en kommunal anvisning. I den forbindelse er det væsentligt at pointere, at af selve vejledningen til området (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1998) fremgår det, at mennesker der ”udover at mangle en egnet bolig, også har risiko for at få andre alvorlige problemer” kan indstilles. I praksis derimod er risiko for at få problemer – dvs. *risiko*-momentet – ikke ligeså tungtvejende som det at have alvorlige problemer. Først når der faktisk opstår problemer, kan der gøres noget, eller som det formuleres af en af de interviewede direktører for en boligorganisation: ”Kommunen er ikke i stand til at foretage en forebyggende anvisning. De er ikke i stand til at give den fraskilte med 3 børn en bolig direkte – hun skal hen over kvindehjemmet på Jagtvej, og børnene skal ud i misbrug, før der kan hjælpes.” I et interview med en sagsbehandler fortælles, at først når situationen er så langt ude, at fx en tvangsanbringelse kan undgås hvis der anvises lejlighed, kan en akutanvisning komme på tale. En vurdering som er i overensstemmelse med vejledningens eksempler på personer, der kan indstilles. Bl.a. vignetterne med Nanna & Felix har været anvendelige i fht at identificere denne praksis. Det vi gennem interviews med sagsbehandlere får at vide er, at de vil lede efter indikationer på, om Nanna & Felix *har* et socialt problem ud over manglende bolig, der vil gøre dem indstillingsberettiget. At de to venter barn bliver ikke af alle betegnet som et socialt problem. Det er måske en social begivenhed<sup>36</sup>, hvilket kræves før en indstilling kan komme i betragtning, men den er ikke negativ, som det siges<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Der skal være sket en forandring, som man ikke har forårsaget eller har kunne forudse. Har man således hele livet været arbejdsløs, kan arbejdsløshed ikke pludselig blive et argument for, at man skal have anvist en bolig. Bliver man derimod afskediget, er der indtruffet en begivenhed, der kan være afgørende.

<sup>37</sup> Det er dog værd at notere sig, at en enkelt af de interviewede sagsbehandlere mener, at de to vil kunne indstilles – og det endda helt sikkert. I dette tilfælde bliver det at skulle have et barn til en begivenhed, der kræver, at man har en bolig, og dermed bliver Felix & Nanna indstillingsberettiget. Konfronteret med, at

### 3.4.3 *Pladsmangel er ikke en gyldig grund*

At bo i en for lille bolig betragtes også som blot at have et boligproblem, hvilket er tilfældet med Selin & Mahamut. I forbindelse med deres sag fortæller de interviewede sagsbehandlere, at det at lejligheden er for lille, i sig selv, ingen indflydelse har for en indstilling. Hvis der skal laves en indstilling, skal det være med afsæt i hendes skrantende psyke og barnets negative udvikling. Specielt perspektiverne for barnets udvikling, hvis der ikke gribes ind, bliver trukket frem som et argument for at gennemføre en akutindstilling. I denne forbindelse bliver dokumentation af afgørende betydning. Det påpeges fra sagsbehandlerside, at sagen kan forventes afvist i 7. kontor, såfremt der ikke er vedlagt ekspertudtalelser om de psykiske problemer for moderen og barnet. Fra 7. kontor præsenteres sagen som en sag der ikke umiddelbart vurderes at falde indenfor anvisningskriterierne. Boligens størrelse er ikke et argument – og udviklende depressioner er noget, som står i rigtig mange af de sager der sendes ind. Men det er selvfølgelig afhængig af de konkrete udtalelser, der måtte være vedlagt sagen.

### 3.4.4 *Ikke entydigt hvilke problemer – ud over boligproblemer – der faktisk er problemer*

Vi har ovenfor nævnt, at det at have nogle problemer ud over boligproblemet er vigtigt, hvis man skal indstilles. Men hvad der er gyldige problemer er ikke entydigt. Således bliver fx graviditet i alle interviews, med en enkelt undtagelse, ikke accepteret som et problem, der giver ret til en anvisning. I fht at afdække, hvad der er et gyldigt problem, og hvad der ikke er et gyldigt problem, synes de forskellige fortolkninger hos sagsbehandlerne at udspringe af en forståelse af, hvad der er selvforskyldt – eller valgt – versus hvad der er uforskyldt. En sagsbehandler udtrykker sig således tilbageholdende i forbindelse med sagen om Nanna & Felix ud fra overvejelser over, at Nanna selv har valgt at stoppe sine studier, og dermed burde have gjort sig nogle overvejelser over, hvad der så skulle ske på boligfronten. En anden sagsbehandler påpeger i forbindelse med Selin & Mahamut, at de er flyttet ind i den tæt befolkede lejlighed for nyligt, og at det således ikke har kunne overraske dem, at der var lidt plads. En tredje påpeger om Alberte, at man godt kan sige, at det gør hende til selvforskyldt boligløs, at hun frivilligt

---

andre kolleger har afvist sagen refererer den interviewede til det forebyggende aspekt – der er en potentiel deroute, der måske kan forhindres. Det er kun i ét af vores interviews, at en sådan forebyggelse af en negativ udvikling tillægges væsentlig betydning, og det gøres samstemmende med, at der peges på, at der er indicier for, at der er tale om sociale problemer – studieophør, graviditet og boligmangel.

har frasagt sig lejligheden. Og dette forhold lader sig ikke overse, selv om hun nu er flyttet på et krisecenter – hun har stadig frivilligt frasagt sig lejligheden. Det understreges i et par interviews, at det der vurderes som selvforskyldt naturligvis skal være knyttet til det, der har forårsaget den konkrete situation, og ikke være af ældre dato, før det bliver relevant i en vurdering af om klienten skal indstilles.

Det skal pointeres, at det i alle interviews understreges, at en beslutning om at indstille til akutanvisning tager afsæt i en vurdering af hele klientens situation – eller i en helhedsvurdering, der indbefatter meget mere end det, vi har tilvejebragt i de præsenterede vignetter – og at der ikke er nogle klare og entydige facitlister.

#### *3.4.5 Man må ikke være for langt ude*

Udover de hidtil diskuterede afgrænsninger ligger der i vejledningen udarbejdet af Københavns Kommune en yderligere afgrænsning af, hvilke personer der kan komme i betragtning til en kommunal anvisning – nemlig hvad vi vil kalde en nedre grænse. For at komme i betragtning til en boligsocial anvisning skal man ”kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø.” (Københavns Kommune, 1998:6) Vi har i vores interviews forsøgt at finde denne nedre grænse ved hjælp af sagen om Max. Generelt må vi dog sige, at Max af alle er blevet vurderet til at skulle akutindstilles – hvorfor han nok er blevet fremstillet som for kompetent i fht vores formål med at have ham med. Alligevel har vi brugt denne sag til at spørge til en nedre grænse for de egnede.

En af de interviewede sagsbehandlere siger om Max’ sag: ”Den er oplagt – Max ville blive indstillet”. I interview med en ansat i 7. kontor fortælles, at Max ”det er vores målgruppe”. Max vil blive indstillet på trods af, at han to gange tidligere har fået en lejlighed og på trods af, at han har en gæld i forbindelse med fraflytningen fra en tidligere anvist lejlighed. Det tæller i den forbindelse positivt, at han har indgået en afdragsordning.

Det synes dog også klart, at Max vil blive tilbudt hjælp i forbindelse med en indstilling. I interviews med socialrådgivere foreslås (eller fastslås) der økonomisk administration, der vil sikre fx betaling af husleje, samt drøftelser af om han nu også ønsker at flytte i

egen bolig alene. En sagsbehandler fortæller, at hun vil have udarbejdet en overordnet plan for forskellige indsatser og tilknyttet støttepersoner. Hun nævner i øvrigt, at man måske skulle sende Max gennem en eller anden form for botræningsprogram – hvor man kunne lære Max om, hvad det vil sige at bo i en normal bolig i et normalt boligområde.<sup>38</sup> To interviewede sagsbehandlere er en smule forbeholdende i fht Max. Hos begge er vurderingen stadig, at Max klart falder klart indenfor målgruppen, men den ene interviewede fremhæver, at han har fået flere tilbud tidligere, og at det kunne indikere et problem, man skal forholde sig til. I dette interview tilkendegives, at der kunne stilles krav (frem for tilbud) til Max, evt. om antabus, om botræning, om accept af støttekontaktperson, eller lignende – krav man kunne bruge tiden til, mens Max ventede på en bolig, at få Max til at acceptere og leve op til, og på den måde undersøge, om Max var motiveret for at gå aktivt ind i den krævede behandling. Den anden sagsbehandler, der forholder sig en smule forbeholdent til sagen, pointerer, at Max kunne være en, der var under den nedre grænse, men vægter lægens vurdering af Max som egnet til en indstilling. I dette interview afvises det at bruge sanktioner i fht at stoppe en indstilling for at få Max til at gå i nogen former for behandling.

I interview med ansatte på 7. kontor er det en lidt anden vinkel der lægges på sagen om Max. For det første tilkendegives, at det, at Max har fået flere tilbud, ikke er et problem – den kommunale anvisning er jo for folk, der ikke umiddelbart selv kan finde noget at bo i, som kan være vanskelige at få til at fungere i en bolig – og som derfor kan cirkulere i systemet. Det fortælles videre, at en vurdering af om Max er for vanskelig, ikke er en del af det skøn der laves centralt. Man tager den vurdering, sagsbehandlerne har lavet for pålydende. Det påpeges dog, at der er nogle af dem der indstilles – særligt stofmisbrugerne – der er meget tunge, måske for tunge, og at der findes eksempler på sager, der er blevet sendt tilbage fra 7. kontor til lokalcentrene – eller rådgivningscentrene, der jo også kan indstille, og som indstiller en del af misbrugerne. Sådanne situationer kan opstå, hvis det fremgår af indstillingen, at personen vil blive til gene for sine medboere – primært ved udadvendt og voldsom adfærd. Mere generelt fortæller lederen af 7.

---

<sup>38</sup> I vores interview med AKB fortalte direktøren om et nyt projekt, der er igangsat sammen med Københavns Kommune, hvor sigtet netop er at oplære de utilpassede i, hvordan man kan bo i et normalt boligområde uden at være til overdreven irritation for andre beboere. Der er tale om et projekt der arbejder med at botræne de utrænede – eller de inkompetente – således at de over tid kan flytte i normale boliger. Emnet ligger dog uden for denne undersøgelses fokus.

kontors anvisningsafsnit, at der, specielt gennem rådgivningscentrene, indstilles mennesker, der ligger på – og lidt under – kanten for det acceptable, og at der fremover vil blive spurgt lidt anderledes i forhold til disse personer. Hun tilkendegiver, at der er faktisk behov for at få en boegnethedsvurdering lagt ind i skemaet. Senere peger hun på, at omkring hver tredje indstillede stofmisbruger måske er for tung. Her rejses et mere generelt problem, som også en af de sagsbehandlere vi har interviewet er inde på: Ville man selv have Max som nabo? Vi bevæger os her ind på en problematik, der også er blevet rejst af de interviewede direktører for de almene boligorganisationer. Det efterlyses i denne sammenhæng, at der i højere grad blev knyttet støtte til de tunge anviste. Alt for ofte bliver de overladt til sig selv, når de er blevet anvist en lejlighed – og det skaber problemer.

### **3.5 Hvem er de anviste?**

#### *3.5.1 Nogle tal*

Københavns Kommune har beskrevet, hvem der blev anvist til de 1.171 boliger som kommunen anviste til 2001:

- 306 (26%) boliger blev anvist til beboere i §94-boformer.
- 57 (5%) boliger blev anvist til enlige/familier, midlertidigt placeret på hoteller.
- 11 (1%) boliger blev anvist i forbindelse med permanent boligplacering af kvoteflygtninge, som i overensstemmelse med integrationsloven er modtaget i kommunen.
- 24 (2%) boliger blev formidlet med udgangspunkt i deres egnethed som handicapboliger.

Videre skriver kommunen, at det ikke umiddelbart er ”muligt at udspecificere, hvordan fordelingen er mellem de øvrige målgrupper, der har fået anvist bolig via den sociale boliganvisning” (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002). Denne uspecificerede andel har fået 773 (66%) boliger. At den største gruppe i opgørelsen er uspecificeret, mindsker oplysningerne relevans betydeligt i forhold til at generere en indsigt i, hvem der er målgruppen for kommunens anvisning.

Vi kan få en smule mere at vide ved at trække på helt nye opgørelser fra Københavns Kommune. De er dog ikke umiddelbart sammenlignelige med oplysningerne præsenteret ovenfor, da disse nye oplysninger forholder sig til personer på akutventelisten, ikke til de mennesker der har fået anvist en bolig. Da man i et notat udarbejdet af forvaltningen i Københavns Kommune kan se, at 37 procent af de mennesker, der står på ventelisten, ikke får en bolig, er der basis for at konstatere, at der er en forskel på de mennesker der står på akutventelisten i kommunen og så de mennesker der viser sig at få anvist en bolig. Af notatet fremgår, at 53% takker ja til det første tilbud og 10% takker ja til det andet tilbud. De resterende 37% fordeler sig på 1% der siger nej tak, 10% hvor sagerne stilles i bero, 7% der selv har løst deres boligproblem og 19% der ikke på et tidspunkt mens de venter længere opfylder anvisningskriterierne. På trods af denne usikkerhed bruger vi informationerne, der jo også i sig selv kaster lys over de mennesker, der på indstillingstidspunktet falder indenfor rammerne for den kommunale akut-anvisning.

I Københavns Kommunes opgørelser opdeles de ventende i to hovedgrupper, der begge igen er opdelt i to. De to hovedgrupperinger udgøres af henholdsvis enlige uden børn og af enlige eller par med børn. Den første gruppe er underopdelt i mennesker, der under anvisningsprocessen opholder sig på en §94 eller §91 boform på den ene side, og mennesker der ikke opholder sig i en sådan boform på den anden. Den anden af de to hovedgrupper er opdelt i mennesker med et barn versus mennesker med to eller flere børn. Oplysningerne er gengivet i tabel 3.3.

**Tabel 3.3.: Sager indstillet til akutanvisning gennem 7. kontor i Københavns Kommune fordelt på Københavns Kommunes grupperinger og klientens køn hvis ansøger er enlig pr. 01.04.2002**

	Enlige uden børn med ophold på en §91 eller §94- boform	Øvrige enlige uden børn	Enlige, ægtepar eller samlevende med et barn	Enlige, ægtepar eller samlevende med to eller flere børn	I alt	Pct.
Kvinde	23	110	60	40	233	34
Mand	122	278	3	3	406	60
Par	-	-	17	30	47	6
I alt	145	388	80	73	686	100
Pct.	21	57	12	11	100	

Kilde: Statistik udarbejdet af Københavns Kommune, 7. kontor, 2002. Personlig korrespondance



Det ses af tabellen, at omkring  $\frac{3}{4}$  af de mennesker, der venter på akutlisten, er enlige uden børn mens omkring  $\frac{1}{4}$  af dem, der venter, har børn. Det ses desuden at omkring  $\frac{1}{3}$  er kvinder, mens lidt under  $\frac{2}{3}$  er mænd. Der er seks procent af de ventende, der venter som et par. Omkring  $\frac{1}{5}$  af de indstillede til en akutanvisning har ophold på en §94-boform.

Københavns Kommune er gået i gang med at undersøge årsagerne til, at folk bliver skrevet op til en akutanvisning. Igen er det en nylig initieret opgørelse, og der findes kun opgørelser for de mennesker, der står på ventelisten pr. april 2002. Opgørelsen er gengivet i tabel 3.4.

**Tabel 3.4.: Sager indstillet til akutanvisning gennem 7. kontor i Københavns Kommune fordelt på Københavns Kommunes grupperinger og vurdering af hovedårsagen til klientens indstilling pr 01.04.2002**

Alder	Enlige uden børn med ophold på en §91 eller §94-boform	Øvrige enlige uden børn	Enlige, ægtepar eller samlevende med et barn	Enlige, ægtepar eller samlevende med to eller flere børn	I alt	Pct.
Psykiske problemer <sup>39</sup>	23	103	13		139	22
Stofafhængighed	26	98			124	18
Alkohol	31	36			67	10
Skilsmisse / samlivsoophør pga. vold <sup>40</sup>	3	17	22	22	64	9
Afsoning af dom	6	34	4		44	6
Følge af belastet opvækst		40	4		44	6
Dårlige / ulovlige boligforhold			15	22	37	5
Skilsmisse / samlivsoophør	22	8			30	4
Dårlig økonomi <sup>41</sup>	7	14	6		27	4
Somatiske problemer		19		7	26	4
Syge børn & trange boligforhold				19	19	3
Har levet et meget mobilt liv		1	8		9	1
Mislykket integration	9				9	1
Unge forældre der bor hos egne forældre			6		6	1
Andet	18	18	2	3	41	6
I alt	145	388	80	73	686	101

Kilde: Statistik udarbejdet af Københavns Kommune, 7. kontor, 2002. Personlig korrespondance.

<sup>39</sup> Inkl. 17 med traumer fra fx tortur, to svagt begavede og to med ludomani

<sup>40</sup> Inklusiv en flygtet fra tvangsægteskab

<sup>41</sup> Inkl. Huslejerestance og misligholdelse af lejemål

De årsager Københavns Kommune selv har identificeret som hovedårsagen – kun en årsag er angivet pr. sag – til indstillingen til en akutanvisning er psykiske problemer, stofafhængighed og alkohol i nævnte rækkefølge. Sammen udgør de tre årsager hovedårsagen i halvdelen af de sager, der figurerer på ventelisten. Skilsmisser er ligeledes en af de større årsager, og havde vi ikke taget opdelingen af skilsmissesager, i henholdsvis skilsmisser begrundet i vold og skilsmisser, hvor grunden ikke er vold, til indtægt, ville disse sager udgøre den tredje mest fundne årsag til en akutanvisning.

### *3.5.2 Er der sket en udvikling i gruppen der indstilles?*

Ved at trække på oplysninger om anvisningspraksisen før i tiden bliver det muligt at give et bud på, om der er sket en udvikling i forhold til, hvem der kan komme i betragtning til en lejlighed anvist af kommunen. Sådanne informationer om tidligere tiders praksis kan vi bl.a. finde i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002, der henviser til Plan- og Ejendomsdirektoratet, Arbejdsgruppe vedr. boliganvisning, notat af 14. marts 1997 vedrørende foreløbig opgørelse af Københavns Kommunes boligsociale anvisningsbehov. Oplysningerne er gengivet i tabel 3.5.

**Tabel 3.5.: Anviste boliger i 1996 fordelt på årsag til det akutte behov for boliganvisning.**

Årsag	Antal	Pct.
Uden selvstændig bolig, f.eks. tvangsauktionsramte, brudte ægteskaber/parforhold med og uden børn, beboere på pension, hotel eller værelse, studerende med sammenfald af bolignød og sociale indikatorer	950	56
Henvist fra socialforvaltningen m.v., større/mindre bolig som følge af ændringer i husstandsstørrelsen, uhensigtsmæssige forhold, boligudgift for høj set ud fra en samlet økonomisk vurdering	224	13
Anbefaling fra læger, hospitaler og socialrådgivere, suppleret med udtalelse fra socialforvaltningen	205	12
Husvilde, jfr. bistanstlovens §31 (nu Servicelovens §66), som er tilbudt midlertidigt ophold på institution/herberg, jfr. §105 i bistanstloven (nu Servicelovens §94), Sundholm, Pensionat Baltic, Egmontgården m.v.	182	11
Øvrige, f.eks. ældre beboere, som ønsker at søge bolig i nærheden af børn eller anden familie, sygdomsramte m.v.	50	3
Opprioriteret i Det Sociale Boligformidlingsudvalg. (Antallet omfatter kun personer, der har fået en lejlighed)	38	2
Anbefaling fra Kriminalforsorgen efter udstået fængselsstraf	25	1
Anbefaling fra Dansk Flygtningehjælp	13	1
Konstateret AIDS, anbefaling fra hospital	13	1
Genhusing efter ønske fra kommunale institutioner	4	0
Anbefaling fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre	2	0
I alt	1.706	100

Kilde: Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 2002, der henviser til Plan- og Ejendomsdirektoratet, Arbejdsgruppe vedr. boliganvisning, notat af 14. marts 1997 vedrørende foreløbig opgørelse af Københavns Kommunes boligsociale anvisningsbehov.

Da kategoriseringerne anvendt i forhold til at organisere indstillingerne tilbage i 1990'erne afviger fra de kategoriseringer der benyttes i dag, er det ikke helt ligetil at konstatere, om der er sket en udvikling. Det umiddelbart mest interessante, for os at se, er da også forandringerne i netop kategoriseringerne. Det første vi i den forbindelse vil fremhæve er, at den største årsag til at man blev anvist en bolig i 1996 slet ikke figureerer som årsag i opgørelserne over mennesker på ventelister til en anvisning i 2002. Således blev der i 1996 anvist 56% fordi de var "[u]den selvstændig bolig, f.eks. tvangsauktionsramte, brudte ægteskaber/parforhold med og uden børn, beboere på pension, hotel eller værelse, studerende med sammenfald af bolignød og sociale indikatorer." Nogle af de begrundelser der findes i denne brede kategorisering kan også findes i de nyere opgørelser – fx skilsmisser - men der er øjensynlig sket en yderligere specificering af begrundelserne for kommunal anvisning. De ændringer, vi synes, træder frem

ved at se på kategoriseringerne af de anviste i 1996 og i dag kan sammenfattes til, at der er sket en yderligere fokusering på de sociale problemer, de anviste har udover deres boligproblem. Det synes som om, det sociale problem i dag i højere grad er det, der kan legitimere en kommunal indgriben. Hermed ikke skrevet, at det i 1996 var nok til at blive kommunalt akutanvist at være boligløs, men der synes at være en yderligere fokusering på klassifikationen af det sociale problem. Denne tendens bekræftes også af vores interview med sagsbehandlere på området. Således fortælles det, hvordan det tidligere – da kommunen også anviste til kommunale boliger - var tilstrækkeligt at udfylde det standardiserede ansøgningsskema og udfylde et mindre felt med en beskrivelse af personen og det boligsociale behov. I modsætning hertil fremhæves praksis i dag, hvor man indhenter og fremsender støtteskrivelser fra læger, sundhedsplejersker, børnehaver, psykolog osv. Flere af de interviewede tilkendegiver således, at der i dag stilles et øget krav om dokumentation af klientens problemer, når der skal indstilles. Det er vores vurdering, at vi her har fat i en af de helt centrale forandringer i indstillingspraksisen. Dette krav om øget dokumentation kan kaste lys over de to forskellige anvendelser af forebyggende anvisning, vi har beskrevet tidligere – nemlig forskellen mellem det at akutanvise for at fastholde en positiv udvikling versus det at anvise for at undgå en forringelse af livssituationen. Et krav om dokumentation gør – *ceteris paribus* – fastholdelse nemmere at få igennem – da dokumentationen her ligger i en beskrivelse af det, der er – i forhold til forebyggelse af forringelse – hvor dokumentationen ligger i en beskrivelse af, og overbevisning om det plausible i, den fremtidige livssituation, hvilket altid vil være et muligt scenarium blandt alternativer. I en tid hvor antallet af boliger til rådighed for kommunal anvisning ikke lever op til det forventede, og hvor mulighederne derfor er at lade ventetiden stige eller alternativt stramme op på tildelingskriterierne, kan et krav om øget dokumentation være en måde at reducere antallet af indstillinger på, uden at man ekspliciterer opstramninger på anvisningskriterierne. Et sådan krav har den væsentlig effekt, at det formentlig reducerer antallet af tilfælde, hvor en indstilling kunne være relevant fx i forhold til at undgå en forringelse af klientens livssituation.

Der er også kategoriseringer i 1996-materialet, der kan genfindes i nogenlunde samme form i dag. Det drejer sig om gruppen henvist med reference til den daværende bistandslovs paragraf 31, og den nuværende paragraf 66 i Lov om Social Service – den

såkaldte husvildebestemmelse. Således tyder det ikke på, at andelen af akutanviste, der opholder sig på et herberg el. lign., i absolutte tal har ændret sig meget. Der er dog sket en relativ forøgelse af mennesker på venteliste til en kommunalt anvist bolig, der kommer fra en §94-boform. De 182 personer der i 1996 blev anvist bolig grundet husvildebestemmelsen svarer til 11 procent af de anviste i 1996. Sammenlignes det tal med andelen på akutventelisten med ophold på en §94-boform. bliver forskellen klar: her er der tale om mellem 25 og 50 procent. På trods af, at udviklingen de sidste 2 år - dvs. 2001 og 2002 - har været, at denne gruppe udgør en stadig mindre andel af de anviste, udgør gruppen stadig en større andel end den gjorde i 1996. At denne gruppe i dag udgør en større andel af de anviste indikerer, at der er sket en udvikling i, hvem der bliver anvist i Københavns Kommune – en udvikling der har indsnævret gruppen af mennesker, der kan få anvist en bolig – men som påpeget ovenfor er dette ikke ensbetydende med en udvikling i de formelle anvisningskriterier. Det kan være et resultat af de ændrede krav om dokumentation, hvor fx et ophold på et krisecenter eller et herberg er en del af dokumentationen.

Gennem interviews har vi ligeledes forsøgt at identificere eventuelle forandringer mellem anvisningen i dag og anvisningen tidligere. Og det første vi kan konstatere er, at det i høj grad afhænger af, hvad man sammenligner. Ifølge en socialrådgiver er det blevet hårdere at få anvist en bolig gennem Københavns Kommune - kravene er blevet skærpet. De boligsociale problemer skal i dag sammenlignet med tidligere fremgå meget nøje, og det at man bor på fx et krisecenter er ikke længere tilstrækkeligt i sig selv, men dog betydende. Ligeledes er ventetiden steget. Tidligere – for et par år siden – var ventetiden for enlige omkring et halvt år, mens hun nu taler om ventetider på omkring et år for enlige – for personer med børn er ventetiden omkring 9 måneder. Det er i flg. sagsbehandleren blevet hårdere, fordi der mangler boliger at anvise til – hvilket hænger sammen med, at folk ikke flytter fra deres boliger. Hun opfatter således boligmassen som den faktor, der afgør politikken – ikke omvendt: Når der mangler boliger skærpes kravene, og dem som har det mest seriøse behov må så være dem der anvises. Overfor denne opfattelse finder vi en anden sagsbehandler, der ikke mener, at der er sket stramninger af kriterierne for anvisninger. Her peges i stedet på umiddelbart stik modsatte tendenser: fx på, at enlige mænd og enlige barnløse kvinder så godt som aldrig fik

akutanvist en bolig af kommunen, da det var Stormgade der stod for anvisningen. På trods heraf beretter den interviewede om, at ventetiden var kortere før i tiden end tilfældet er i dag for de akutindstillede.

Hvordan hænger nu de to umiddelbart modsatrettede bud på udviklingen sammen? For det første er der den forklaring, vi ovenfor har præsenteret om det øgede krav om dokumentation, der ikke nødvendigvis fordrer en formel indsnævring af kriterier, men vi mener også, der kan opstilles andre mulige forklaringer. Det synes umiddelbart, at fraværet af informationer – en form for kollektiveret historik – om den tidligere praksis i sig selv er en del af forklaringen på uoverensstemmelserne. Men den sidste af de to interviewede giver os selv et yderligere muligt svar. I interviewet påpeges således, at der er sket en væsentlig forandring i fht udbudet af boliger til akut boligsøgende: Da de anvisningsbare boliger blev administreret af Stormgade, var der en del mennesker, der ikke lod sig akutanvise gennem lokalcentrene. De gik i stedet direkte til Stormgadekontoret, og der fandt de nogle af de lejligheder, det var hurtigt at få. Forklaringen på, at der bliver anvist flere kan således, delvist, findes i, at alle anvisninger nu går gennem lokalcentrene. Eller i at lokalcentrene er blevet et boligkontor, som det formuleres i interviewet. Den organisatoriske forandring betyder, at lokalcentrene i dag indstiller flere – og får flere akutanvist – til en bolig gennem kommunen, end det var tilfældet før salget af de kommunale ejendomme, mens ingen i dag finder en bolig hurtigt uden at være anvist af lokalcentrene. Dette underbygges gennem interviews med ansatte i 7. kontor, hvor det fortælles, at der før i tiden var mange flere lejligheder, og at der var områder, hvor de fleste folk ikke ville bo. Kunne man acceptere at bo i sådan område, bl.a. i Gravervænget og på Tomsgårdsvej i Nordvest, var det muligt at få en bolig rimelig hurtigt. Der kunne man finde en bolig her og nu. Men nu er de lejligheder væk, får vi at vide.

Fra 7. kontor peges der på, at der er sket to forandringer i praksis, som vi vil nævne. For det første er det sket en ændring i fht graviditet som begrundelse for en anvisning. Her fortælles at der er sket en opstramning i takt med, at der er blevet færre lejligheder at anvise til – både med salget af de kommunale lejligheder og efterhånden som overestimationen af fraflytningsfrekvenserne i de almene boligorganisationer er blevet tydeligere. For det andet er der sket en ændring i fht begrundelser baseret på en boligs størrelse.

Dette var tidligere et argument der kunne spilles i forbindelse med en anvisning. Men i vejledningen af 1998 (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1998) og i fortolkningsbidraget til vejledning (Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, 1999) gøres det klart, at det ikke længere er betydende. Samlet set får vi dog at vide, i interviews med 7. kontor, at det ikke er de store ændringer, der synes at være sket over tid – selv om det, i de sager der tilbagesendes til lokalcentrene med begrundelsen om, at boligens størrelse ikke er en grund til anvisning, påpeges at ”kriterierne for anvisning af bolig er blevet mere restriktive”.

Hvorvidt der er sket en udvikling i gruppen, der indstilles, kan der ikke gives et entydigt svar på. Vi er blevet præsenteret for 2 stramninger. For det første kan man ikke længere begrunde en anvisning med graviditet, og for det andet spiller boligens størrelse ikke længere en rolle. Forskellige klassificeringsmåder i 1990erne i forhold til i dag gør yderligere sammenligning vanskelig. At vi samtidig ikke har opgørelser over, hvem der selv henvendte sig i Stormgade – før man kun kunne blive skrevet op via lokalcentrene – skærper denne problematik. På baggrund af klassificeringerne kan man dog se, at den største årsag til at blive akutindstillet i 1996 ikke er en årsag i dag. Hvad man samtidig kan se af opgørelserne, og hvad der bekræftes af vores interviews er, at der er sket en øget fokusering på at fastslå, hvad det er for nogle sociale problemer, der kan begrunde en indstilling. Dette viser sig bl.a. ved, at man i dag fra sagsbehandlerens side i langt højere grad medsender støtteskrivelser og dokumentation fra diverse fagfolk for, at der reelt er tale om sociale problemer. Længere ventetider de senere år, før man tildeles en bolig – når man er blevet godkendt - kan muligvis ses som udslag af samme fænomen. Det samme billede bekræftes af henholdsvis den nuværende vejledning og fortolkning til området. Af vejledningen – som er forfattet i forlængelse af, at man ikke længere kunne anvise til kommunale boliger - fremgår det, at indstillingsberettigede er personer, der udover boligproblemet er i risikozonen for at få andre alvorlige problemer. I det senere udsendte fortolkningsbidrag tydeliggøres det derimod, at der skal være andre problemer end blot boligproblemer. Med andre ord har man fjernet risikomomentet. Det er usikkert præcist, hvem disse ændringer udelukker i forhold til tidligere, men vores vurdering er, at en indstilling før i tiden i højere grad kunne være forebyggende med henblik på at undgå en forværring af klientens sociale situation, hvorved man - i det mindste mht. boligaspektet - i mere udpræget grad kunne forebygge en social deroute.

### 3.6 Private aktører?

I flere undersøgelser, og blandt de ansatte i Københavns Kommune skorter det ikke på påpegninger af, at det ville være en fordel, hvis man kunne få private boligejere engageret i den kommunale anvisning. Det ville fx være en fordel i fht at undgå koncentrationer af ressourcessvage grupper, og det ville øge udbudet af boliger til rådighed for den kommunale anvisning. Pt. er det dog ikke lykkedes for kommunen, at få de private aktører på banen, og vores undersøgelse tyder på, at det kan blive ganske omkostningsfyldt hvis det skal lykkes.

*For det første* er der omkostninger forbundet med at give kommunen anvisningsret til private udlejningsboliger. I et vist omfang er det udgifter kommunen øjensynligt vil dække, men kun i et vist omfang. Det påpeges, at der er nogle omkostninger, der ikke direkte kan opgøres på en regning til kommunen. Fx vil der, ved at overdrage anvisningsretten til en del af de udlejede lejligheder i en ejendom, komme en mere differentieret beboersammensætning, hvilket vil øge brokkeriet fra de øvrige lejere, det vil endvidere sænke attraktionsværdien af det udlejede og på den måde påføre udlejer omkostninger og irritationer. Det vurderes således ikke at være gratis at indgå i løsningen af de boligsociale problemer.

*For det andet* er overdragelsen af anvisningsretten til kommunen i strid med den intention, med hvilken en række af de private udlejningsejendomme er blevet opført. Mange ejendomme er finansieret af nogle foreninger, der har en specifik medlemskare, og boligerne bliver ejet for at tilbyde netop denne skare af medlemmer et gode.

*For det tredje* er der en vis holdningsmæssig modstand imod at overlade anvisningsretten til kommunen. Dette er en holdningsmæssig modstand, bl.a. udspringer af, hvad man kunne kalde modsatrettede økonomiske interesser. Mere konkret er modstanden udtryk for, at det er det offentlige, der har valgt at forhindre, at den enkelte udlejer kan leje ud til markedslejen, og udtryk for en irritation over ofte – og til tider ubegrundet – at bliver trukket i huslejenævnet af kommunen, med de gener det medfører.



Således synes en eventuel finansiel gulerod, der skulle gøre de private udlejere interesserede i at overlade en del af anvisningen til kommunen, at skulle være af en sådan størrelse, at den kan opveje både de direkte og indirekte økonomiske omkostninger forbundet med at købe anvisningsretten. Derudover skulle kompensationen også opveje den holdningsmæssige modstand blandt de private imod at lukke kommunen ind og den voksende utilfredshed fra de øvrige lejere. Men kommer der en fri huslejeafsttelse, hvor den enkelte udlejer kan bestemme hvad det skal koste at leje dennes lejligheder, og hvor den kommunale støtte til mennesker, der har behov for en bolig, bliver givet, så personen kan betale, hvad markedet kan bære, er der ikke, ifølge Københavns Grundejerforening, noget der skulle forhindre, at det private inddrages. Men man må formode, at de boligsøgende, der anvises af kommunen, skal have en udtalt støtte med i lommen, før han eller hun kan nå til enighed med udlejeren på det frie marked.



## 4. Anvisning i Århus Kommune

I Århus Kommune består 29 pct. af boligmassen af almene boliger. Der er sammenlignet med landet som helhed en større andel almene boliger samt en lavere andel ejerboliger. Eftersom de almene boliger udgør en forholdsvis stor andel af boligmassen, får Århus Kommune også stillet relativt mange ledige almene boliger stillet til rådighed for den boligsociale anvisning. Næsten 90 procent af de almene boliger er familieboliger, næsten 10 procent er ungdomsboliger og knap en procent er ældreboliger.

I Århus Kommune er der 22 almene boligorganisationer med 40.000 almene boliger fordelt i 399 afdelinger (se tabel 4.1). Næsten 80 procent af boligerne er i etagebyggeri, 17 procent er kæde/rækkehuse og 3 procent kollegiebyggeri. Omtrent en tredjedel af boligerne er opført før 1970, en tredjedel er opført i 1970'erne, og den resterende tredjedel er opført efter 1980. Hovedparten af de almene boligorganisationer, der har boliger i Århus, er almene andelsboligforeninger, hvor man bliver medlem og bevarer sin anciennitet også efter man har fået en bolig.

**Tabel 4.1: De almene boligorganisationer med boliger i Århus Kommune 2002.**

	Afdelinger	Familieboliger	Ældreboliger	Ungdomsboliger
Arbejdernes Andelsboligforening	52	7.183	58	154
Beder-Malling Boligforening	13	513	20	69
Boligforeningen af 10. marts 1943	14	1.054	12	132
Boligforeningen af 1983	24	595	6	393
Boligforeningen Djursland	2	33	0	0
Boligforeningen Fagbo	21	1.323	10	168
Boligforeningen Højbo	18	1.478	0	163
Boligforeningen Ringgården	40	3.126	0	122
Boligforeningen Solgaarden	17	964	30	75
Boligforeningen StatsBo	18	1.432	5	45
Boligforeningen VesterBo	21	2.221	0	173
Boligselskabet Præstehaven	12	1.482	18	164
Boligselskabet Århus Omegn	14	2.612	63	69
Brabrand Boligforening	20	4.362	24	301
De Vanføres Boligselskab, Århus	3	111	0	0
Højbjerg Andelsboligforening	28	2.146	10	164
Kollegiekontoret i Århus S.m.b.a.	21	0	0	1.484
Lejerbo Århus	4	275	0	12
Midtjysk Boligselskab	1	12	0	0
Murersvendenes Stiftelse og Enkekasse	1	54	0	0
Viby Andelsboligforening	33	3.580	34	188
Åbyhøj Boligforening	22	2.095	0	131
I alt	399	36.651	290	4.007

Kilde: BLs hjemmeside.

Århus Kommune anviser både til de almene boliger samt til de 700 boliger som kommunen ejer. Kommunens boliger benyttes dog hovedsageligt til genhusning i forbindelse med byfornyelse. Det har ikke været muligt at få aftaler i stand med de private udlejere om kommunal boliganvisning. I 1996 gjorde kommunen for en kort periode brug af sin anvisningsret til pensionskasse byggeriet, men det medførte kun enkelte anvisninger, hvilket ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling skyldes at boligerne er for dyre for de personer, der søger bolig i forbindelse med boligsociale problemer.

Århus Kommune får stillet hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed til boligsociale anvisninger. I 2001 betød det, at kommunen fik stillet 1260 almene boliger til rådighed.<sup>42</sup> Udover at sørge for boliger til personer i bolignød søger Århus Kommune i samarbejde med boligorganisationerne gennem den kommunale boliganvisning at opnå en mere heterogen beboersammensætning i de enkelte boligafdelinger ved at forsøge at sprede boligplaceringen af flygtninge og indvandrere.

De der kan få anvist en bolig gennem kommunen er familier, enlige og flygtninge, der ud over at mangle en egnet bolig også har eller risikerer at få andre alvorlige problemer, hvis de ikke får en bolig.<sup>43</sup> Boliganvisningen skal være med til at afhjælpe de andre problemer som husstanden har. Udgangspunktet er, at kun personer, der kan forventes at tilpasse sig i et almindeligt boligmiljø, kan indstilles til en bolig. Til de ansøgere, der ikke kan forventes at kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø søger man, ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling, at etablere særlige aftaler mellem udlejere og kommunen. Der har endvidere været forsøg med anvisning af lejligheder til nogle af disse grupper, fx udslusning af beboere fra forsorgshjem og herberg samt tidligere misbrugere.

Kommunen har indgået aftaler med boligorganisationerne om to typer af midlertidige boligløsninger – udslusningsboliger samt tidsbegrænsede lejemål - men kun tidsbegrænsede lejemål benyttes nu, da udslusningsboligerne blev kendt ulovlig. Tidsbegrænsede lejemål kan løbe over ½ år, 1 eller 2 år alt efter hvilken aftale der indgås med boligor-

---

<sup>42</sup> Oplysningerne om antallet af anviste boliger uddybes i afsnit 3.6.

<sup>43</sup> Oplysninger fra Århus Kommunes hjemmeside.

ganisationen om det. Når det tidsbegrænsede lejemål ophører kan det besluttes hvorvidt lejemålet skal udlejes permanent til beboeren eller lejemålet skal ophøre.

Udover den 25 pct. anvisningsret til almene familieboliger benytter Århus Kommune sig af anvisningsretten til 10 pct. af de ledige ungdomsboliger. Disse boliger bliver anvist til unge (18-25-årige), der udover et boligproblem også har sociale problemer (Århus Kommune, 1999). Denne undersøgelse omhandler dog kun anvisningen til de almene familieboliger.

#### **4.1 Organisering af anvisningen og inddragelse af boligorganisationerne**

Det er Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen, der står for den kommunale anvisning til de almene boliger. Der er fire socialcentre i Århus Kommune, og praksis er, som i København, at man henvender sig til socialcentrene ved et akut boligbehov. Disse indstiller ansøgere til Den Sociale Boligtildeling, der hører under Socialafdelingen i Magistratens første afdeling, og det er Den Sociale Boligtildeling som står for selve fordelingen af boliger. Der er også 38 lokalcentre<sup>44</sup>, der kan indstille boligansøgere til Den Sociale Boligtildeling. Dette drejer sig om ældre borgere, der ikke har behov for speciel indrettede boliger, men som opfylder Den Sociale Boligtildelings kriterier. Det er hovedsageligt socialcentrene der indstiller, mens lokalcentrene kun indstiller ganske få borgere, som det fremgår af tabel 4.2.

##### *4.1.1 Socialcentrenes sagsbehandling*

Det er forskelligt for de fire socialcentre, hvordan ansøgningerne behandles. I denne undersøgelse har vi fokuseret på sagsgangen i Socialcenter Centrum og Socialcenter Nord, der er det to socialcentre, der har flest indstillinger. I de to socialcentre er der en modtagelse, der tager imod boligansøgninger fra borgere, der ikke ellers har nogen kontakt til socialcentret. Hovedparten af ansøgerne bliver modtaget her, mens resten bliver indstillet af de enkelte sagsbehandlere, når deres klienter får et akut boligproblem.

---

<sup>44</sup> Lokalcentrene hører under afdelingen for Sundhed og Omsorg. Til lokalcentrene er bl.a. tilknyttet sygepleje, hjemmehjælp og ergoterapeuter. Lokalcentrene har 4.000 ældre- og plejeboliger, som de anviser til (Århus Kommunes hjemmeside).

I Socialcenter Centrum, der har klienter fra det indre af Århus, er der i modtagelsen én medarbejder, der tager sig af alle boligansøgninger. Ifølge sagsbehandleren, der har ansvaret for området, kommer alle ansøgere til en samtale. Samtalen varer typisk en times tid og det afklares hvorvidt ansøgerne opfylder kriterierne for anvisningen, hvorefter sagsbehandleren udformer en indstilling. I 2001 havde sagsbehandleren registreret, hvor mange ansøgere hun afviste umiddelbart, fordi de ikke opfyldt kriterierne, og det var sket ved omkring 100 af de 320 ansøgere hun havde modtaget. Hvis sagsbehandleren er i tvivl om, hvorvidt ansøgeren er berettiget til få en bolig, går ansøgningen videre til Den Sociale Boligtildeling for endelig stillingtagen. På denne måde vurderes tvivlen omkring konkrete sager at komme de boligsøgende til gode. Der kan ikke klages over afgørelser truffet af Den Sociale Boligtildeling.

I modtagelsen i Socialcenter Nord er der ikke kun én, men seks medarbejdere der på skift tager sig af sagerne om boliganvisning i modtagelsen. I en del tilfælde foregår den indledende visitation til den boligsociale anvisning telefonisk med efterfølgende indsendelse af papirer og ansøgningsskema, hvorefter sagsbehandleren udarbejder en indstilling på baggrund af de indsendte oplysninger. Dette sker primært i de sager, der i sagsbehandlingen vurderes som klart berettiget til at komme i betragtning. Som eksempel herpå nævnes skilsmisser, hvor en forælder med forældremyndigheden over børnene står uden bolig og i øvrigt ikke overskrider den sociale boligtildelings grænser for indtægts- eller formuemaksimum.<sup>45</sup>

I sager, hvor berettigelsen til at komme i betragtning til en boligsocial anvisning er mere tvivlsom eller hvor problemstillingen er mere kompliceret og måske forudsætter yderligere hjælp og støtte, indkaldes de boligsøgende til en samtale for at finde ud af, hvad problemerne er og hvordan de kan løses. Dette kan fx være unge psykisk syge, hvor man bliver nødt til at gå nærmere ind i sagen for at kunne få den afklaret. Kun omkring 20-25 pct. af ansøgerne kommer ifølge sagsbehandleren til samtale.

---

<sup>45</sup> Vi vender tilbage til kriterierne for at komme i betragtning til den sociale boligtildeling nedenfor.

Den endelige kompetence til at vurdere, hvilke personer der er berettiget til en boligsocial anvisning ligger hos Den Sociale Boligtildeling. Dette betyder, at ansøgere der er indstillet af sagsbehandlerne til tider afvises i Den Sociale Boligtildeling.

**Tabel 4.2: Indstillinger fra social- og lokalcentre til boligtildelingen 1999-2001. Antal og procent.**

	1999		2000		2001	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Lokalcentrene	28	2	19	1	16	1
Socialcenter Vest	332	21	262	18	230	17
Socialcenter Nord	418	27	395	27	387	28
Socialcenter Syd	368	23	366	24	322	23
Socialcenter Centrum	428	27	441	30	414	31
I alt	1.574	100	1.483	100	1.369	100

Kilde: Den Sociale Boligtildeling.

Tabel 4.2 viser fordelingen af indstillinger fra socialcentrene og lokalcentrene 1999-2001. Der har de senere år været et svagt fald i antallet af ansøgere. Det fremgår endvidere, at Socialcenter Centrum og Socialcenter Nord har flest indstillinger, mens lokalcentrene har meget få.

En del af ansøgningerne, der indstilles fra socialcentrene afvises som nævnt efterfølgende af Den Sociale Boligtildeling, men der er tilsyneladende sammenhæng mellem andelen af sager der er indsendt fra de forskellige socialcentre, og andelen af sager som centrene får afvist. Der er altså ikke umiddelbart noget som indikerer, at forskellene i praksis socialcentrene imellem skulle være afgørende for andelen af indstillinger, som afvises af Den Sociale boligtildeling. Dette blev bekræftet af lederen af Den Sociale Boligtildeling.

#### 4.1.2 *Sagsgangen i Den Sociale Boligtildeling*

Der er ingen direkte klientkontakt i Den Sociale Boligtildeling, det er socialcentrene der står med den direkte kommunikation med ansøgerne. Der er tre ansatte i Den Sociale Boligtildeling, som holder forbindelse til socialcentrene gennem møder og telefonsamtaler. Kontakten mellem de to instanser vurderes både af lederen af Den Sociale Boligtildeling og sagsbehandlerne som god med mulighed for løbende afklaring af eventuelle

tvivlsspørgsmål. Socialcentrene er også inddraget, når Den Sociale Boligtildeling justerer instruktionen for boligtildelingen.

Når Den Sociale Boligtildeling modtager ansøgningerne bliver det undersøgt om der skal supplerende oplysninger til. Hvis der er mangler bliver ansøgningerne returneret til afdelingslederne på socialcentrene. Hvis sagen kan accepteres sendes der en acceptskrivelse til socialcenteret om hvor lang tid der ca. vil gå før det kan forventes, at der er en bolig. Dette sker indenfor 3 uger fra modtagelsen af ansøgningen.

De omtrentlige ventetider for at få en bolig er ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling 1-4 mdr., hvis ansøgeren har et akut boligproblem, og 2-6 mdr. hvis ansøgeren har et midlertidig opholdssted. I princippet kan der dog komme en passende ledig bolig ind allerede samme dag, som ansøgningen er indgivet, men hvis der er specielle krav til boligen kan der gå længere tid end 6 mdr. Hvis de 6 mdr. overskrides er det ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling ofte fordi det skal være en handicapvenlig bolig. Da der er en del boliger, som ansøgerne afslår kan det til tider være muligt at anvise en bolig meget hurtigt til en boligansøger, hvis der er et meget akut behov og ikke de store krav til boligen. Ventetiden kan da være på under en måned.

Der arbejdes i Den Sociale Boligtildeling ikke med en venteliste, men med en emneliste. Der er på nuværende tidspunkt 70 husstande på emnelisten. Når anvisningskontoret får en bolig til rådighed ses der på alle ansøgerne for at vurdere, hvem der passer bedst til den pågældende bolig. Da der er få på emnelisten har de ansatte ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling god føling med, hvem der venter på bolig og hvilke behov de har. Ansøgerne må gerne ønske at få bolig i et bestemt område af kommunen, men der kan ikke stilles yderligere krav med mindre, der er specielle vilkår, der taler for det (fx at ansøgeren ikke tør bo på 4. sal). Til tider kan det dog være svært at opfylde ønskerne om en bolig i bestemte områder, hvor søgningen er stor.<sup>46</sup>

Det nævnes både blandt sagsbehandlerne i socialcentrene og af lederen af Den Sociale Boligtildeling, at man i sager, hvor der kan være usikkerhed om berettigelsen af at

---

<sup>46</sup> Interview med lederen af Den Sociale Boligtildeling.



komme i betragtning til en bolig gennem kommunens sociale boligtildeling, lader tvivlen komme ansøgerne til gode. Dette er særligt tilfældet blandt sagsbehandlerne, som har den direkte klientkontakt, og som udformer indstillingerne til Den Sociale Boligtildeling. Sagsbehandlerne kan i nogle tilfælde føle sig presset af de boligsøgende til at indsende ansøgninger, selvom kriterierne ikke umiddelbart er opfyldt, fremgår det af flere interview. Sådanne ansøgninger afvises til gengæld fra centralt hold af Den Sociale Boligtildeling.

#### *4.1.3 Inddragelse af boligorganisationer til vurdering af svære sager*

Der har siden anvisningsordningens start i midten af 1980'erne været samarbejde med boligorganisationerne omkring anvisningen. Der er nedsat et forhandlingsudvalg – Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg - der mødes en gang månedligt. Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg består af lederen af Den Sociale Boligtildeling samt tre repræsentanter fra boligorganisationerne.<sup>47</sup> Til møderne deltager udover udvalget ad hoc personer fra kommunen afhængigt af fokus for mødet. På møderne bliver der talt om aktuelle problemer i boligområderne og om anvisningerne. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling var boligorganisationerne tidligere også involveret i selve fordelingen af boliger, men dette sker ikke mere, på grund af det store antal boliganvisninger i dag.

På møderne tages de sager op, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt ansøgerne kan integreres i et almindeligt boligmiljø. Denne praksis er indskrevet i instruksen til bolig-anvisningen, som sagsbehandlerne anviser efter. Der bliver afholdt møde en gang om måneden, for at sagerne ikke skal ligge for længe, og der bliver taget ca. 15 sager op om året i forhandlingsudvalget.

I et gruppeinterview med Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg, diskuteredes bl.a. samarbejdet mellem boligorganisationerne og kommunen. En af forretningsførerne fortalte:

---

<sup>47</sup> Repræsentanterne fra boligorganisationerne er forretningsførerne fra Højbjerg Andelsboligforening, Boligforeningen Ringgården og Aabyhøj boligforening.

*”Mødet gør at vi har samarbejde og fælles forståelse frem for at vi bider af hinanden. Det er godt for samarbejdet, men forhåbentligt også godt for den opgave der skal løses. Begge vinkler kommer ind når man skal se på svære anvisninger. Kommunen skal sørge for det sociale. Vores indfaldsvinkel er, hvad det er for boliger vi kan tilbyde. Er der konkret i et område nogle voldsomme problemer, der gør at vi hellere vil pege på en anden løsning? Vi får en dialog om det. Det skal helst være godt for alle tre parter: kommunen, boligforeningerne og beboerne.”*

En anden tilføjede:

*”Boligforeningerne har et socialt sigte og delvist et socialt mål. Men vi skal beskytte de ”normale” beboeres interesser. Uden dette forum var det lettere for os at afvise mange af de mennesker som vi indsluser i dag i vores boliger.”*

Boligorganisationerne udtrykker med andre ord tilfredshed med samarbejdet. Igennem samarbejdet skabes der en højere grad af dialog mellem kommunen og boligorganisationerne om håndteringen af ansøgere, der umiddelbart kan have problemer eller måske tidligere har haft problemer med at bo i en almen bolig uden at være til gene for naboerne. Derigennem øges boligorganisationernes forståelse for, at ansøgerne kan have udviklet sig i en positiv retning og derfor skal have en chance for at bo i et almindelig boligmiljø.

Det blev ved gruppeinterviewet påpeget, at udvalget er et høringsorgan, og at kommunen i sidste instans er den besluttende part, der har kompetencen. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling kan der godt være uenighed om sagerne, men i sidste ende er det kommunen der bestemmer, hvorvidt en person skal anvises til en almen bolig. Alle parter gav udtryk for stor tilfredshed med samarbejdet og inddragelsen i vurderingen af de svære sager. Denne måde at inddrage boligorganisationerne direkte i vurderingen af de komplicerede sager er bemærkelsesværdig. Det er en måde at forebygge de problemer, der ofte opstår, når svagere boligansøgere bliver anvist gennem den kommunale boliganvisning.

## 4.2 Kriterier for anvisning

Når det undersøges hvem der kan komme i betragtning til en bolig anvist gennem kommunen, skal det også gøres klart hvem der under ingen omstændigheder kan komme i betragtning. Et generelt vilkår er, at kommunerne fortrinsvis hjælper sine egne borgere med at få en bolig. Derfor er borgerne meget afhængige af, hvordan anvisningspolitikken er i den kommune de bor i, hvis der opstår et akut boligproblem. Sagsbehandlerne og lederen af Social & Service understreger, at boligtildelingen i Århus primært er for Århus-borgere. Hvis man har en speciel tilknytning til Århus ved tidligere at have boet der i mange år er det også muligt at få en bolig, men det er ikke nok, at man tidligere har boet i Århus nogle enkelte år eller har taget sin uddannelse der. Hvis en kvinde derimod er opvokset i Århus, går fra manden, som hun har boet sammen med i en anden by og flytter hjem til moderen, så vil hun komme i betragtning. Der er dog tale om en individuel vurdering, og der kan være særlige forhold, der gør, at tilknytningen ikke behøves. Man kan fx godt tage imod kvinder, der bliver henvist fra krisecentre i Københavnsområdet, hvis de skal væk fra en voldelig mand. Men hvis man kommer udefra og er flyttet ind i et midlertidigt lejemål bliver man ikke godkendt, da man fra starten vidste, at det var et midlertidigt lejemål.

Der er udarbejdet en instruktion<sup>48</sup> for indstillinger til Den Sociale Boligtildeling. Denne bliver ajourført jævnligt og den sidste udgave har haft virkning fra 1997, men er sidst redigeret i januar 2002. Derudover har vi haft to tidligere instruktioner fra henholdsvis 1987 og 1993. Det har derfor været muligt at se på de ændringer, der har været i instruktionen. Nedenfor vil der først blive set på den gældende instruktion, derefter vil det blive vurderet, hvorvidt de ældre instruktioner indikerer en udvikling i anvisningskriterierne.

Hovedformålet med instruktionen er at beskrive personkredsen, der kan få en bolig gennem Den Sociale Boligtildeling og sikre, at der kun indsendes ansøgninger for personer med påtrængende boligsociale problemer. Det fremhæves i instruktionen, at det ikke er nok, at man ikke har et sted at bo man skal også have et påtrængende boligsoci-

---

<sup>48</sup> Der er også en instruktion for indstillingen til ungdomsbolig gennem Den Sociale Boligtildeling, men denne beskrives ikke, da vi kun ser på anvisningen til de almene familieboliger.

alt problem, som ansøgeren ikke har andre muligheder for at løse. Den generelle personkreds er familier og enlige, der ud over at mangle en egnet bolig også har/eller har risiko for at få andre alvorlige problemer. Det fremgår af instruktionen, at det i hovedreglen kun er ansøgere, der kan forventes at kunne tilpasse sig i et almindeligt boligmiljø, der skal indstilles. Der er altså en nedre grænse for, hvem der kan komme i betragtning til en bolig. Hvis der er tvivl om, hvorvidt ansøgeren kan tilpasse sig et almindeligt boligmiljø, skal socialcenteret sørge for den fornødne hjælp i hjemmet. Det påpeges, at kommunen i samarbejde med de almene boligorganisationer søger at skabe en afbalanceret beboersammensætning i boligafdelingerne.

Eksempler på personkredsen i den gældende instruktion:

- Familier, der bor i dårlige og uhensigtsmæssige boliger – eller hvor boligudgiften er for høj set ud fra en samlet økonomisk vurdering
- Den part, som ved separation, skilsmisse eller samlivsophævelse får tilkendt forældremyndigheden
- Fælles forældremyndighed og delebarn/børn
- Enlige, der er gravide i mindst 12. svangerskabsuge
- Handicappede
- Pensionister
- Familier, som uden egen skyld er blevet boligløse

I forbindelse med uhensigtsmæssige boliger ses der på beliggenheden, størrelsen og hvorvidt der er utidssvarende udstyr. Der gøres i instruktionen endvidere opmærksom på, at der skal være dokumentation for økonomiske og helbredsmæssige problemer.

Skilsmisse er ikke en fyldestgørende social begivenhed for at søge bolig, økonomi og øvrige sociale elementer skal også spille ind. Ved skilsmisse kan den part der får forældremyndigheden få anvist en bolig, hvis der samtidig opstår et akut boligbehov. Men det påpeges, at ansøgerne ikke selv uden rimelig grund må give afkald på boligen. Sagsbehandlerne undersøger derfor, hvorvidt ansøgeren selv kunne blive boende i den tidligere bolig. Der kan også anvises bolig til ansøgere, der har børnene mindst halvdelen af tiden ved fælles forældremyndighed. Sagsbehandleren i Socialcenter Centrum

fortalte, at der også havde været sager, hvor begge parter fik anvist en bolig fordi ingen af dem kunne bo i den tidligere bolig fx fordi den var for dyr.

Enlige samt par der venter barn, og ikke bor under acceptable boligforhold, kan få en bolig. Der gøres i instruktionen opmærksom på, at ansøgningen ikke bør indsendes før ansøgeren formår at betale boligen, da boligstøtten er mindre indtil barnet er født.

Ældre og handicappede kan få en bolig, hvis det boligsociale problem bedre kan løses gennem Den Sociale Boligtildeling end gennem de øvrige muligheder som social- og lokalcentrene har til rådighed. Det er Sundheds- og omsorgsafdelingen, der tager sig af ældre og handicappede. Men Den Sociale Boligtildeling tager over i de tilfælde, hvor ansøgerne ikke er syge nok til at få en bolig gennem Sundheds- og omsorgsafdelingen, men opfylder kravene for at få bolig gennem Den Sociale Boligtildeling. Dette kunne ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling fx være en pensionist, der ikke har brug for pleje, men bor på 3. sal og er dårligt gående, og derfor har brug for en bolig i stueplan. Der kan også anvises bolig til en person, der er blevet enke/enkemand og nu bor i en ældrebolig, som vedkommende ikke har behov for. På den måde optimeres brugen af ældreboliger.

På baggrund af instruksen, Århus Kommunes hjemmeside og interviewene er det endvidere blevet afklaret, hvilke forhold, der kan bidrage til at man *ikke* kan komme i betragtning til en bolig gennem Den Social Boligtildeling. Dette gælder for personer der:

- Har mulighed for at få en bolig på anden vis – fx gennem medlemskab af en boligorganisation
- Har for høj indkomst
- Har for stor formue
- Ikke kan forventes at tilpasse sig et almindelig boligmiljø
- Selv er skyld i at de har mistet deres bolig
- Har afslået en bolig tilbudt gennem Den Sociale Boligtildeling

Ansøgere bliver afvist, hvis de selv har mulighed for at få en bolig fx gennem opskrivning i en almen boligorganisation. Hvis ansøgeren har mindst 4 års anciennitet i en boligorganisation bliver boligorganisationerne spurgt, om de kan løse boligproblemet

indenfor 6 mdr. gennem medlemsnummeret. Hvis ansøgerne er skrevet op i en almen boligorganisation skal de være skrevet op til alle relevante afdelinger, dvs. de afdelinger ansøgeren har råd til. Hvis ansøgeren selv har mulighed for at købe egen bolig eller leje en dyrere bolig, bliver ansøgeren også afvist.

Der er ikke krav om, at ansøgerne melder sig ind i en almen boligorganisation. Men da boligansøgerne skal afsøge alle muligheder for at få en bolig bliver det i Den Sociale Boligtildeling betragtet som et tegn på, at man selv gør en indsats, hvis man lader sig skrive op. Dette gælder dog kun, hvis ansøgeren på forhånd har vidst, at han vil få et boligbehov fx fordi han har haft et midlertidigt lejemål. Sagsbehandlerne i socialcentre-  
ne lagde heller ikke vægt på dette ved indstillingerne, da ventelisterne er for lange til at boligansøgerne vil få glæde af det i en akut situation.

Ifølge instruktionen afvises ansøgere, der har større formuer samt ansøgere med indtægter over 324.224,-. For hvert hjemmeboende barn under 23 år hæves indtægtsgrænsen med 28.400,- (2002-takster). Der gives kun tillæg for op til fire børn. Ifølge sagsbehandleren i Socialcenter Centrum er anvisningsinstruktionen vejledende og indtægtsgrænsen fastholdes ikke konsekvent. Sagsbehandlerne skal vurdere om der er særlige tilfælde, der gør, at der skal dispenseres fra vejledningen. Ifølge sagsbehandleren kan der dispenseres fra indkomstgrænsen, hvis der skriftligt er tilkendegivelser fra bank og kreditforeninger om, at ansøgeren ikke kan låne til en bolig. Ansøgere bliver ikke tvunget til at tage lån, så de kommer til at sidde for hårdt i det. Det er ikke i instruksen præciseret, hvad der forstås ved større formuer, men gennem vignetterne blev det afklaret at grænsen ligger omkring 100.000 kr. Der lægges vægt på, at ansøgeren skal have mulighed for at betale indskud til den anviste bolig og etableringsomkostninger som møbler mv.

Der gives som udgangspunkt kun ét boligtilbud fra Den Sociale Boligtildeling, og hvis dette bliver afvist gives der ikke flere tilbud. For at modtage et nyt tilbud skal der være opstået en ny situation for ansøgeren. Fx hvis ansøgeren først søgte som part i et forhold, og siden søger grundet skilsmisse. Men i praksis er der dog undtagelser for reglen om kun ét boligtilbud. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling sker det forholdsvis ofte, at der bliver givet dispensation fra denne regel. Dette sker hvis der fx i ansøgnin-

gen har været mangler ved oplysningerne om økonomi, handicap, højdskræk eller andet af relevans for, hvilke bolig ansøgeren kan bo i.

Familier, der er blevet boligløse uden egen skyld, kan indstilles til en bolig. I instruktionen fremgår det, hvornår der er tale om ”egen skyld”: *”Ved egen skyld tænkes i denne sammenhæng f.eks. på tilfælde, hvor en familie på grund af vanrøgt af det lejede, støjende adfærd eller gentagne forsinkelser/udeblivelser med huslejobetalingen er opsagt fra det hidtidige lejemål (gælder også lejemål i privat byggeri).”* Som det fremgår er det ret brede eksempler på personkredsen, der kan afvises som følge af, at de selv har bidraget til at bringe sig i en situation af akut boligmangel.

Som tidligere nævnt skal vanskelige sager behandles på et møde med Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg, før der kan ske en anvisning gennem boligtildelingen. Hvis der er tvivl om, hvorvidt ansøgerne kan forventes at tilpasses et almindeligt boligmiljø skal socialcentrene ifølge instruktionen sørge for den fornødne hjælp i hjemmet. Dette lagde sagsbehandlerne også vægt på ved gennemgangen af vignetterne, hvor et af eksemplerne netop omhandlede en person, som man kunne betragte som lige på grænsen med hensyn til om han kunne tilpasse sig et almindelig boligmiljø.

Der kan kun i meget ringe grad ses en ændring i hvem der kan blive indstillet til en bolig gennem Den Sociale Boligtildeling ved at se på instruktionerne. Selve personkredsen er den samme i instruktionerne fra 1987 til i dag. Pensionister var dog ikke med som gruppe i instruksen fra 1987, hvilket de er i dag. Hvis der skulle beskrives en lille tendens, så ville det være at grænsen er rykket ned ad, forstået på den måde at svage grupper – som personer der tidligere har mistet en bolig af ”egen skyld” i dag har mulighed for at få en bolig, hvilket de var helt afskåret fra tidligere, mens enlige med samkvemsret i mindre grad kan få en bolig i dag. Tidligere kunne ansøgere ikke få en bolig, hvis de havde mistet deres bolig af ”egen skyld”. Der blev siden lettet på denne regel i tilfælde af, at der var sket væsentlige ændringer i forholdene. Samtidig blev reglen om, at Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg skulle inddraget ved svære sager indført.

### 4.3 Vignetterne

Kriterierne for boliganvisningen giver en fornemmelse af, hvem der kan komme i betragtning til en kommunalt anvist bolig i Århus Kommune, men gennem vignetterne får vi konkrete sammenlignelige eksempler, der kan vise hvordan anvisningen bliver grebet an i praksis. Vignetterne blev præsenteret ved tre interview. I Socialcenter Centrum skete det ved et dobbeltinterview med afdelingslederen for modtagelsen, pensions- og sygedagpengeafdelingen samt en sagsbehandler i modtagelsen. I Socialcenter Nord blev vignetterne præsenteret for en sagsbehandler ved et telefoninterview. I den centrale anvisning blev lederen af Den Sociale boligtildelem samt lederen af Socialservice præsenteret for vignetterne i et dobbeltinterview. Derudover blev Boligorganisationernes Forhandlingsudvalg præsenteret for Max – en besværlig sag, som netop er den type sager, der bliver taget op til udvalgets månedlige møder (vignetterne præsenteres i bilag 1).

De interviewede var generelt enige om, hvorledes ansøgerne skulle vurderes. I skema 4.1 er vist vurderingerne fra de tre interview, der omhandlede vignetterne. Kun i eksemplet med Max var der uenighed mellem socialcentrene og den centrale boligtildelem. Sagsbehandlerne forventede, at Max ville kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø, mens der fra den centrale boligtildelem var tvivl om dette. Men mange af de forudsætninger som lederen af Den Sociale Boligtildelem og lederen af Socialservice satte for, at Max skulle kunne komme i betragtning var netop de foranstaltninger sagsbehandlerne ville sætte i værk. Så man kunne forestille sig, at der gennem dialog mellem sagsbehandleren og Den Sociale boligtildelem ville være opnået enighed om en anvisning. Ellers ville løsningen måske være et tidsbegrænset lejemål, så det kunne afprøves, hvorvidt Max kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø.

To af eksemplerne blev afvist af alle parter. Det var eksemplet med det ældre ægtepar (Ejner og Ellen), der ønskede at flytte til en mere ældreegnet bolig samt eksemplet med Magnus, der gerne ville have en bolig, hvor han kunne have samkvem med sine børn. Ejner og Ellen blev afvist fordi de selv kunne købe en ældreegnet bolig, hvis de solgte deres hus. Magnus blev afvist, fordi han kun havde samkvem med sine børn. Hvis Magnus havde haft fælles forældremyndighed og havde haft børnene mindst 50 pct. af



tiden, ville han være blevet indstillet til en bolig. Hverken hans indkomst eller formue blev betragtet som for høj til at komme i betragtning. Det afgørende ville være, at han ikke selv kunne finde en bolig, og at han havde børnene mindst halvdelen af tiden.

Resten af vignetterne ville blive indstillet til en bolig, og boligen ville kunne blive anvist inden 6 måneder.

Der er to af vignetterne, der omhandler enlige uden børn. Udover Max var det Laura. Der var fuld enighed om at Laura skulle have en bolig. Dette blev begrundet med, at hun var langsom og ikke havde samme muligheder for at finde en bolig selv. Da hun fungerede godt i sit flexjob ville man søge at bevare denne tilknytning ved at anvise hende en bolig. Hvis hun ikke fik en bolig var sagsbehandlerne bekymrede for, hvorvidt hun kunne fortsætte i flexjobbet.

Tre af vignetterne omhandler par med børn, og de fik alle anvist en bolig. Nanna og Felix venter barn og skal flytte fra deres kollegieværelse. Denne sag bliver beskrevet som et klassisk eksempel på en udbredt ansøgergruppe. Parret vil få anvist en bolig, da de venter barn, ikke kan finde en bolig selv og ikke har for høj indkomst eller formue. Selin og Mahamut får en bolig fordi de bor i en u hensigtsmæssig bolig. Der bor for mange i boligen, og det går Selin på psykisk. Det er dog ikke afgørende for sagsbehandlerne, at der er psykiske problemer. Det afgørende er, at det ikke er en hensigtsmæssig bolig. Frederik og Pia er gået konkurs og kan derfor ikke blive i deres bolig. Da de ikke selv kan finde en bolig, og der er børnene, der skal tages hensyn til, får de en bolig. Selv om de evt. havde en forholdsvis høj indkomst ville de få en bolig, da de ikke vil kunne få lån til en ny bolig, hvis de har en stor gæld.

Den sidste vignette omhandler Alberte, der er flyttet fra sin mand pga. psykisk vold. Hun vil få en bolig, da hun ikke selv kan finde en bolig og har et barn, der skal tages hensyn til. Det blev påpeget blandt sagsbehandlerne, at det ikke var væsentligt, at hun var på krisecenter og havde det psykisk dårligt. Det afgørende var, at hun ikke havde en bolig og ikke kunne finde en selv. Hendes behov ville have været betragtet som lige så stort, hvis hun boede hos en veninde eller stadig boede hos manden.

## Skema 4.1 Vurderinger af vignetter i Århus Kommune

Vignet		Sagsbehandler og afdelingsleder Socialcenter Centrum	Sagsbehandler Socialcenter Nord	Leder Den Sociale Boligtildeling og leder Socialservice
<b>Laura</b>	Svar	Ja	Ja	Ja
	Grund	Hun er sent udviklet. For at fastholde hende i flexjobbet skal hun have en bolig. Hun kan ikke selv finde en bolig.	Hun er sent udviklet og man ikke kan forvente det samme af hende som af andre unge. Hun kan ikke selv finde en bolig. Hun er i flexjob og skal ikke være boligløs.	Hun er sent udviklet og kan ikke selv finde en bolig.
<b>Nanna og Felix</b>	Svar	Ja	Ja	Ja
	Grund	Et klassisk eksempel. De venter barn og kan ikke selv finde en bolig.	De opfylder betingelserne. De venter barn og kan ikke selv finde en bolig.	De venter barn, har uhensigtsmæssige boligforhold og kan ikke selv skaffe en bolig.
<b>Max</b>	Svar	Ja	Ja	Nej
	Grund	Der skal en god begrundelse til for at han får en bolig endnu en gang. Det bliver der givet gennem lægen og behandlingscenteret. Det vil være en betingelse, at han kommer under administration.	Han skal støttes i boligmiljøet. Det må sikres, at han kan tilpasses et almindeligt boligmiljø. Det skal undersøges hvilken støtte han kan få. Det skal vises, at han har forbedret sig for at han kan få en bolig.	Han er ikke umiddelbart i målgruppen, da han har så mange problemer. Han kan ikke forventes at kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø. Der mangler en god social plan. Han vil evt. blive tilbudt et tidsbegrænset lejemål.
<b>Selin og Mahamut</b>	Svar	Ja	Ja	Ja
	Grund	Det afgørende er, at de bor under dårlige og uhensigtsmæssige forhold. Det støttes op af, at hun er ved at udvikle en depression. Hvilket dog ikke er det bærende. Der skal tages hensyn til barnets tarv.	De bor under dårlige boligforhold. Selin er begyndt at få det dårligt, og der skal tages hensyn til barnets tarv.	Der er nogle helbredsmæssige problemer og en uhensigtsmæssig bolig. Der skal tages hensyn til barnets tarv. Ved anvisningen vil der tages spredningsmæssige hensyn. Kunne evt. få en kommunal bolig.
<b>Alberte</b>	Svar	Ja	Ja	Ja
	Grund	Hun er separeret, har et barn og kan ikke selv finde en bolig. Det er ikke afgørende, at hun bor på krisecenter og er ved at udvikle en depression.	Hun er separeret, har et barn og kan ikke selv finde en bolig. Ville undersøge om hun kunne blive i boligen.	Hun er på krisecenter og har helbredsmæssige problemer – der dog lægeligt skal dokumenteres. Hun er separeret og har et barn, der skal tages hensyn til.
	Svar	Nej	Nej	Nej
	Grund	Da han kun har samkvem med sine børn vil han blive afvist.	Da han kun har samkvem med sine børn vil han blive afvist.	Da han kun har samkvem med sine børn vil han blive afvist.
<b>Frederik og Pia</b>	Svar	Ja	Ja	Ja
	Grund	De kan ikke selv finde en bolig og har børn, der skal tages hensyn til.	Uforskyldt boligløse. De kan ikke selv finde en bolig og har børn, der skal tages hensyn til.	De har været ude for en stor omvæltning med konkurs og store gældsposter. De kunne evt. få en kommunal bolig.
<b>Ejner og Ellen</b>	Svar	Nej	Nej	Nej
	Grund	De kan selv købe en passende bolig, da de har en stor formue i huset. Vil evt. blive henvist til lokalcenteret, der anviser til ældreboliger.	De kan selv købe en bolig. Hvis de har behov for ældre egnet byggeri skal de tale med ældreplejen.	De kan selv købe en passende bolig, da de har en stor formue i huset og en pæn indkomst.

#### 4.3.1 *Nogle hovedtræk i boliganvisningen*

Nedenfor beskrives nogle af de gennemgående hovedtræk for boliganvisningen i Århus, som de blev klarlagt ved hjælp af vignetterne.

##### *Man behøver ikke være langt ude for at få en bolig*

Ved gennemgangen af vignetterne blev det klart, at ansøgerne ikke behøvede at have psykiske problemer eller på anden måde have det helbredsmæssigt dårligt for at få en bolig. Ganske "almindelige" mennesker, der er kommet ud for en social begivenhed, som en skilsmisse eller konkurs, kan få en bolig gennem den kommunale boligtildeling, hvis de ikke selv har været skyld i, at de står uden bolig, ikke kan finde en bolig og i øvrigt kan forventes at kunne tilpasse sig i et almindeligt boligmiljø. Et eksempel herpå er Alberte. For sagsbehandlerne og lederen af modtagelsen, pensions- og sygedagpengeafdelingen var det væsentlige for, at hun blev indstillet til en bolig ikke, at hun boede på krisecenter og havde begyndende psykiske problemer. Alberte ville i lige så høj grad være berettiget til en bolig, hvis hun ikke havde psykiske problemer og boede hos en veninde eller den mand hun skulle skilles fra. Hun ville få en bolig, hvis hun ikke kunne blive boende i den oprindelige bolig – fx fordi den var for dyr – og hun ikke kunne finde en egnet bolig selv.

I eksemplet med Selin og Mahamut var det væsentlige heller ikke, at Selin var ved at udvikle en depression, men derimod at der var tale om en uhensigtsmæssig bolig. Magnus kunne også have fået en bolig, hvis han havde haft sine børn mindst halvdelen af tiden, selvom han egentlig var en velfungerende person med fast indkomst og en mindre formue. Dette sætter formuleringen i instruktionen om, at personkredsen omfatter personer, der ud over at mangle en egnet bolig også har/eller har risiko for at få andre alvorlige problemer, i perspektiv. Det virker til, at afgrænsningen af målgruppen for den sociale boligtildeling i praksis er mere vidtfavnende, og at spørgsmålet om boligmanglen i de konkrete skøn vejere tungere end spørgsmålet om sociale problemer. Boligtildelingen i Århus synes dermed at fungere som en forebyggende foranstaltning, der træder i kraft for "almindelige" mennesker, hvis de kommer i akut bolignød. I Århus kan boliganvisningen med andre ord virke som et sikkerhedsnet som borgerne kan benytte, hvis de får et akut boligproblem, som de ikke selv kan løse. De behøver ikke have fx psykiske eller helbredsmæssige problemer for at få hjælp.

### *Den øvre grænse*

Men når man nu ikke behøver være langt ude for at få en bolig gennem kommunen, hvor er så den øvre grænse for boligtildelingen? Den øvre grænse er i høj grad bestemt af, hvorvidt der er børn i husstanden. Hvis Magnus havde haft sine børn mindst 50 pct. af tiden ville han være berettiget til en bolig, men da det ikke er tilfældet (han har dem kun en weekend hver 14. dag) må han selv finde en bolig fx ved at leje et værelse. I vignetten med Nanna og Felix ville parret heller ikke havde fået en bolig, hvis de ikke havde ventet barn. Er der ikke børn, skal der være nogle specielle sociale problemer tilstede for at ansøgerne kan komme i betragtning, som det var tilfældet med Max og Laura.

Der står i instruktionen, at man uforskyldt skal være kommet i en akut boligsituation for at komme i betragtning til en bolig. Men definitionen af, hvornår noget er uforskyldt kan være bred. I Århus var det kun i forbindelse med Max, at der blev talt om egen skyld. Derudover blev begrundelsen ”egen skyld” ikke benyttet som afvisning. Det var derved kun ved den nedre grænse, at denne begrundelse blev benyttet. Selv om Nanna havde afbrudt sin uddannelse og var gravid, hvad man kunne betragte som situationer, der ikke er helt uforskyldte, så ville hun og kæresten få en bolig.

Når der ses på en øvre grænse er det interessant at se på vurderingen af ansøgere, der i forvejen har en bolig. Ifølge instruktionen kan ansøgere, der bor i uhensigtsmæssige boliger, herunder for dyre boliger, komme i betragtning til en bolig. Men hvornår er en bolig uhensigtsmæssig og hvornår er en bolig for dyr? Gennem interviewene blev det klart, at der ikke er generelle retningslinier for, hvornår en bolig bliver betragtet som uhensigtsmæssig. Sagsbehandleren tager stilling i de enkelte tilfælde. Selin og Mahamut havde en bolig, der var overbefolket, og det blev betragtet som uhensigtsmæssige boligforhold også selv om parret var indforstået med en sådan ordning nogle år tidligere, og var flyttet ind i boligen velvidende, hvilke boligforhold der var tale om. At man i forvejen har en bolig taler ikke umiddelbart imod en anvisning, så længe der er tale om en uhensigtsmæssig bolig.

Med hensyn til at bo i en for dyr bolig, så blev det flere gange i interviewene nævnt, at man ikke vil tvinge folk til at bo i noget, de ikke har råd til fx ved at de skal købe en dyr ejerbolig. Derfor kan ansøgeren godt have en vis formue og alligevel få en bolig gennem den kommunal boligtildeling. Grænsen blev gennem vignetterne afklaret til at være omkring 100.000 kr. Magnus havde en formue på 100.000 kr., men dette blev ikke betragtet som for stor en formue. Holdningen var, at ansøgerne skulle have en mulighed for at etablere sig i den nye bolig fx med udgifter til boligindskud og møbler. I Århus er der fastsat en indkomstgrænse for boligansøgerne, men indkomstgrænsen viste sig ikke at være helt fast. Der kunne være forhold der talte for at personer med en højere indkomst skulle have en bolig. Dette kunne fx være tilfældet, hvis ansøgeren havde en stor gæld som følge af en konkurs – som det var tilfældet med Frederik og Pia. Men det var dog ifølge de interviewede sjældent, at ansøgerne havde en indtægt der overskred indtægtsgrænsen.

#### *Den nedre grænse*

Den nedre grænse blev i kriterierne defineret som en persons egnethed i forhold til at kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø. Vi søgte gennem vignetterne at få afklaret nærmere, hvor den nedre grænse for anvisningerne var. I Århus viste det sig, at Max meget godt afspejlede den nedre grænse. Socialcentrene ville indstille Max, mens man i den centrale boligtildeling var mere forbeholden overfor at anvise en bolig til ham. Begrundelsen for at afvise en ansøger kan være, at det forventes, at ansøgeren vil være til gene for omgivelserne. Hvis der er tvivl om, hvorvidt en ansøger kan bo i en almen bolig lægges der vægt på, at der iværksættes sociale foranstaltninger der kan støtte ansøgeren til at begå sig i og bevare den almene bolig (fx med tilknytning af støttepersoner). Ansøgere, hvor der er tvivl om, hvorvidt de kan bo på almindelige vilkår i en almen bolig vil som hovedregel kun få en bolig, såfremt der udarbejdes en social plan, der fx består af aftaler om behandling eller førtidspension. Samtidig vil man som udgangspunkt sætte ansøgeren under administration, så man er sikker på at huslejen bliver betalt.

Ifølge instruktionen må ansøgeren som hovedregel ikke selv være skyld i at have mistet sin bolig. Dette kan der imidlertid i den konkrete vurdering ses bort fra, hvis der efter-

følgende er sket ændringer i den boligsøgendes situation I vignetten med Max havde det fx ikke betydning, at han tidligere havde mistet to boliger, så længe der var indikationer på, at situationen havde ændret sig. Det havde dog betydning, hvorvidt ansøgeren havde mistet sin bolig grundet huslejerestancer eller gener for naboerne. Der var større overbærenhed overfor huslejerestancer, så længe de ikke havde været uforholdsmæssigt høje. Max's gæld på 30.000 kr. for to lejemål blev betragtet som lav, og kommunen ville overtage gælden for at han kunne få en bolig i den boligorganisation, hvor han tidligere havde mistet boligen.

#### *Ventetiden kan være kort*

Ventetiden er generelt under 6 mdr. for at få en bolig. Hvis ansøgeren står uden tag over hovedet kommer denne i første række, mens der går længere tid, hvis ansøgeren har et midlertidigt opholdsted som fx krisecenter, opsagt lejemål eller venners og familiers sofa. Da der er en stor andel af ansøgerne der afslår et tilbud om en bolig, giver det efterfølgende mulighed for at anvise boligen med kort varsel til andre ansøgere, og det er med til at ansøgere i nogle tilfælde venter meget kort tid på at få en bolig. Lederen i Den Sociale Boligtildeling fortalte, at hvis kravene til boligen var 2.500-3.000 kr. i husleje, 1-2 værelser og beliggenheden var underordnet, så var ventetiden til en bolig meget kort. Men det var sjældent, at der ikke var specielle vilkår, da der netop var tale om boligsociale problemer, og da folk ofte var knyttet til et specielt område, hvor de havde deres netværk. Ansøgerne ønsker ofte at blive i det område de kommer fra, dette gælder især børnefamilier, der har deres børn i institutioner, skoler mv., og det kan til tider være svært at opfylde dette ønske. Ifølge alle de interviewede benytter kommunen sig ikke i særlig grad af midlertidige løsninger som fx hotelovernatninger indtil ansøgeren får en bolig grundet den korte ventetid. I ventetiden kan ansøgerne oftest selv klare den midlertidige boligløshed gennem ophold hos venner og familie.

#### **4.4 Kriterierne overfor vignetterne**

Der er stor overensstemmelse mellem kriterierne for boliganvisningen, og hvordan vignetterne blev bedømt. Der er i instruktionen opstillet syv eksempler på, hvem der kan komme i betragtning til en bolig gennem Den Sociale Boligtildeling. Hvis vi ser på det første eksempel, der omhandler familier, der bor i dårlige og uhensigtsmæssige boliger

– eller hvor boligudgiften er for høj set ud fra en samlet økonomisk vurdering, så blev dette eksempel belyst gennem Selin og Mahamut. De interviewede vurderede, at parret havde uhensigtsmæssige boligforhold, fordi de boede i en overbefolket bolig. Parret kunne få en bolig da de opfyldte kravene om maksimum indkomst, formue og ikke selv kunne sørge for en bolig.

Vedr. personer der kommer ud for en skilsmisse/separation. Vil disse også ifølge vignetterne komme i betragtning til en bolig, hvis de dog har børnene mindst halvdelen af tiden. Det viste vignetten med Alberte samt Magnus. I Magnus tilfælde havde han endda en rimelig indtægt samt en mindre formue, hvilket ikke talte imod anvisningen, hvis der kunne fås skriftlig dokumentation fra fx banken om, at han ikke kunne få lån til en bolig.

Eksemplet med enlige/par, der venter barn blev belyst gennem vignetten med Nanna og Felix, og det kom frem at dette var en særdeles kendt ansøgerkategori i Århus. Parret ville få en bolig.

Eksemplerne med handicappede og pensionister blev ikke belyst gennem vignetterne. Det nærmeste vi kom var Ejner og Ellen, der var i 60erne og ønskede en mere ældreegnet bolig, men ikke kunne komme i betragtning, da de var for velhavende. Men ved interview med lederen af Den Sociale Boligtildeling blev det klart, at ældre og handicappede kan komme i betragtning til en bolig, hvis de ikke er for plejkrævende og i øvrigt opfylder de krav, der er til at få en bolig gennem Den Sociale Boligtildeling.

Et af eksemplerne på, hvem der kan komme i betragtning til en bolig er familier, som uden egen skyld er blevet boligløse. Blandt vignetterne var Frederik og Pia, der er gået konkurs og de fik netop en bolig med henvisning til dette eksempel.

Der er ikke i kommunens indstillingsmateriale nogle eksempler på at enlige uden børn bliver betragtet som anvisningsberettiget. Sagsbehandlerne fortalte, at der skulle særlige vilkår til for at enlige uden børn kunne få en bolig. Blandt vignetterne var der to eksempler: Laura og Max. Laura var alle var enige om at indstille til en bolig fordi hun i øvrigt

opfylder de krav der er. Her var det væsentlige at hun ikke havde samme muligheder som andre for at finde en bolig. Max kunne kun få en bolig, hvis han kunne overbevise såvel sin sagsbehandler som de ansatte i Den Sociale Boligtildeling om, at han kunne tilpasse sig et almindeligt boligmiljø.

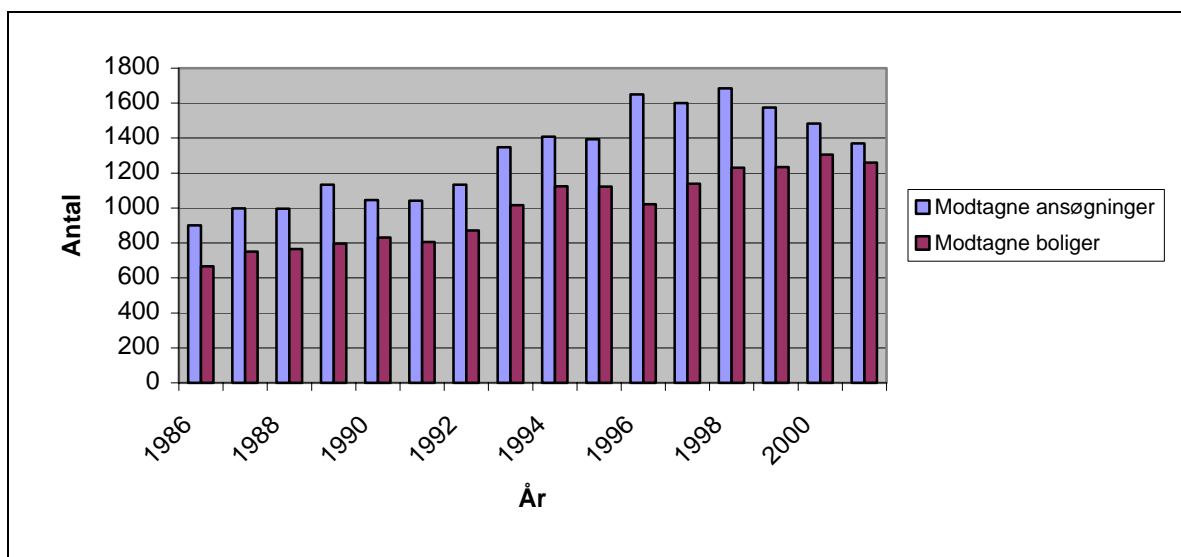
Vignetterne gav et godt indblik i hvilke grupper, der kan forventes at få en bolig gennem Den Sociale Boligtildeling. I næste afsnit vil der blive set nærmere på statistikken for den sociale boliganvisning i Århus.

#### 4.5 Anvisninger og boliger til rådighed

En veludbygget registrering af Den Sociale Boligtidelings boliganvisninger giver et overblik over hvorledes boliganvisningen har udviklet sig. Der har siden midten af 1980'erne, hvor anvisningsordningen ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling trådte i kraft, været en stigning i antallet af boligansøgninger samt boliger stillet til rådighed fra boligorganisationerne. Siden 1998 har der dog været et fald i antallet af ansøgninger. Dette skyldes ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling en opstramning mht. i hvilket omfang personer med samkvemsret kan få en bolig. Det viste sig, at mange af dem der fik anvist en bolig pga. samkvem ikke udøvede dette samkvem. Det blev derfor skærpet så parterne nu skal have fælles forældremyndighed.

**Figur 4.1: Boligansøgninger og boliger modtaget af Den Sociale Boligtildeling i Århus 1986-2001**

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.





Fraflytningsprocenterne i de almene boliger har betydning for, hvor mange boliger Den Sociale Boligtildeling får stillet til rådighed. Af tabel 4.3 fremgår det, hvor mange boliger de enkelte boligorganisationer har stillet til rådighed til kommunal anvisning. Det fremgår, at over ¼ af de boliger som Brabrand Boligforening stillede til rådighed, blev returneret, mens de kun udgjorde 12 pct. af de boliger kommunen fik til rådighed. Brabrand Boligforening ejer en del byggeri fra 1970'erne, såsom Gellerupparken, og der er en stor andel beboere med anden etnisk baggrund end dansk i nogle af boligafdelingerne. Derfor benytter kommunen ikke de pågældende afdelinger i forbindelse med bolig-anvisning til personer med anden etnisk baggrund end dansk. For de øvrige boligorgani-sationer er forskellen ikke så markant.

**Tabel 4.3: Boliger stillet til rådighed og boliger benyttet fordelt på boligorgani-sationer 2001.**

	Boliger stillet til rådighed		Returnerede boliger	
	Antal	procent	Antal	Procent
Arbejdernes Andelsboligforening	179	14	25	6
Beder-Malling Boligforening	26	2	7	2
Boligforeningen af 10. marts 1943	28	3	4	1
Boligforeningen af 1983	37	2	8	2
Boligforeningen Djursland	0	0	0	0
Boligforeningen Fagbo	76	6	26	7
Boligforeningen Højbo	49	4	10	3
Boligforeningen Ringgården	111	9	43	11
Boligforeningen Solgaarden	27	2	4	1
Boligforeningen StatsBo	54	4	14	4
Boligforeningen VesterBo	92	7	22	6
Boligselskabet Præstehaven	52	4	34	9
Boligselskabet Århus Omegn	83	6	25	6
Brabrand Boligforening	157	12	111	28
De Vanføres Boligselskab, Århus	2	0	1	0
Højbjerg Andelsboligforening	69	5	12	3
Kollegiekontoret i Århus S.m.b.a.	40	3	26	3
Lejerbo Århus	8	1	1	7
Midtjysk Boligselskab	0	0	0	0
Murersvendenes Stiftelse og Enkekasse	0	0	0	0
Viby Andelsboligforening	103	8	11	3
Åbyhøj Boligforening	62	4	7	2
Bolig- og ejendomsafdelingen	5	0	2	1
I alt	1.260	100	393	105

Den Sociale Boligtildeling benytter sig altså ikke af alle de boliger, der bliver stillet til rådighed fra boligorganisationerne. I de seneste år er en stigende andel af boligerne blevet returneret, og i 2000 og 2001 gjaldt det 1/3 af boligerne, som det fremgår af tabel 4.4.

**Tabel 4.4: Modtagne og returnerede boliger 1997-2001<sup>49</sup>**

	Modtagne boliger		Returnerede boliger		Benyttede boligtilbud
	I alt	Heraf kommunale	Antal	Pct.	
1997	1139	17	56	5	1083
1998	1231	11	164	13	1067
1999	1235	8	263	21	972
2000	1305	9	421	32	884
2001	1260	4	393	31	867

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

Til boligafdelinger, hvor der er over 25 pct. beboere med anden etnisk baggrund end dansk anvises der, som tidligere nævnt, kun i mindre omfang familier med anden etnisk baggrund af spredningsmæssige hensyn. Halvdelen af de boliger, der blev returneret i 2001, var begrundet i, at der ikke var danske ansøgere til boliger i boligafdelinger med en høj andel beboere med anden etnisk baggrund. I nogle af Brabrand Boligforenings boligafdelinger har 70-83 pct. af beboerne en anden etnisk baggrund, og det tages der hensyn til ved boliganvisning. For yderligere 21 pct. af de returnerede boliger gjaldt det, at der ikke var egnede ansøgere på anvisningstidspunktet. 12 pct. af boligerne var for dyre til ansøgerne, og 11 pct. af de returnerede boliger bestod af 2-rums ungdomsboliger, hvortil der ikke var ansøgere, der opfyldte kravene for at opnå en sådan bolig.

<sup>49</sup> Modtagne boliger er de boliger Den Sociale Boligtildeling har fået tilbudt fra boligorganisationerne samt de kommunale boliger. Returnerede boliger er de boliger Den Sociale Boligtildeling har sendt tilbage til boligorganisationerne. Modtagne boliger minus returnerede boliger giver antallet af benyttede boligtilbud.

**Tabel 4.5: Returnerede boliger 2001**

Årsag til returnering 2001	Antal	Procent
Stor andel udlændinge - ingen danske emner	202	51
Ingen relevante emner	84	21
Husleje for dyr	47	12
Ingen par på ventelisten til 2. vær. ungdomsboliger	44	11
Ingen emner til genanvisning	12	3
Ingen emner til + 55 boliger	1	0
Andet	3	1
I alt	393	99

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

Begrundelserne for returneringen af en del af de anviste boliger er med til at understrege et særligt forhold ved boliganvisningen i Århus set i relation til de øvrige kommuner i undersøgelsen. Dette ses ved, at betragtninger omkring befolkningssammensætningen og forsøget på at bidrage til en spredning af bestemte befolkningsgrupper indgår som en integreret del af overvejelserne i Den Sociale Boligtildeling. Den sociale boligtildeling benyttes altså ikke kun til at anvise boliger til borgere i akut bolignød, men også til at gennemføre en spredningspolitik med henblik på personer med anden etnisk baggrund end dansk. Vægtningen af spredningsmæssige hensyn ved boliganvisningen påvirker den måde anvisningen praktiseres på. For at følge udviklingen i boligområderne, og derved kunne justere anvisningen, laver kommunens statistiske kontor hvert halve år en oversigt over andelen af beboere med anden etnisk baggrund i de almene boligafdelinger. Dette virker som retningslinie ved boliganvisningerne.

Til afdelinger, hvor der er over 25 pct. personer med anden etnisk baggrund end dansk, søger man at begrænse andelen af personer med anden etnisk baggrund blandt de kommunalt anviste. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling giver denne praksis ikke en længere ventetid for personer med anden etnisk baggrund end dansk. Men det vil blive et problem, hvis der kommer for mange afdelinger med over 25 pct. beboere med anden etnisk baggrund, da dette indskrænker antallet af afdelinger de kan få bolig i. Der er en udvikling imod, at der er flere afdelinger med over 25 pct. beboere med anden etnisk baggrund. Hvis det fortsætter sådan kan det være nødvendigt at revidere kravet og sætte grænsen op til 30 pct.

Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling har boligorganisationerne tidligere ønsket at nedsætte andelen af boliger de stiller til rådighed til kommunal boliganvisning, da en stor andel sendes retur i den nuværende situation. Men af spredningsmæssige hensyn ønsker kommunen at bevare de 25 pct. boliger de har anvisningsret til. Det er fortrinsvis boliger fra de mindre attraktive boligafdelinger, der bliver sendt tilbage, og det er ofte fra disse der kommer flest boliger fordi der er en højere fraflytningsprocent. Der er derimod brug for boligerne i de attraktive afdelinger, hvor der sjældent er ledige boliger.

**Tabel 4.6: Benyttede boligtilbud, genanvisninger samt anvisninger i alt**

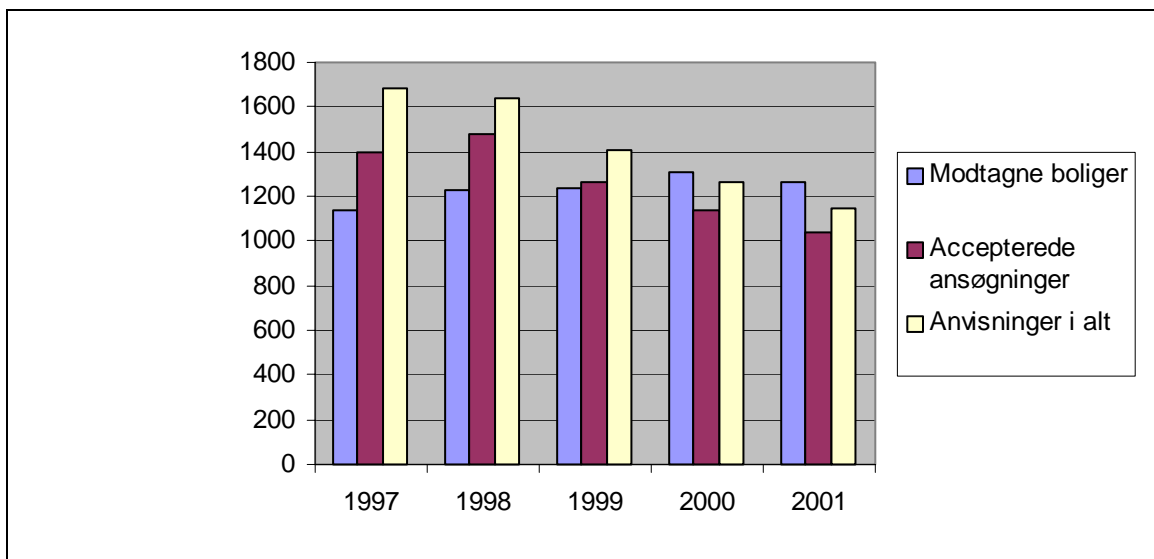
	Benyttede boligtilbud	Genanvisninger	Anvisninger i alt
1997	1083	597	1680
1998	1067	572	1639
1999	972	438	1410
2000	884	382	1266
2001	867	281	1148

Kilde: Den Sociale Boligtidelings statistik.

Genanvisninger, som det fremgår af tabel 4.6, er udtryk for boliger, der er givet afslag på fra boligansøgernes side. De er derefter blevet tilbudt til andre boligansøgere. Da der har været en stor andel genanvisninger er anvisningstallet en del større end det antal boligtilbud, der er blevet benyttet af kommunen.

Hvis antal modtagne boliger holdes op mod antal accepterede ansøgninger og anvisninger i alt (figur 4.2) fremgår det, at der de sidste to år har været flere boliger til rådighed for Den Sociale Boligtildeling end der har været accepterede ansøgninger og antal anvisninger i alt. Dette skyldes, at en del boliger returneres. Der har også de seneste år været flere anvisninger end accepterede ansøgninger, og det skyldes ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling, at nogle af boligansøgerne får flere boligtilbud. Endelig har der igennem de senere år været tendens til et faldende antal accepterede ansøgninger og et faldende antal anvisninger.

**Figur 4.2: Modtagne boliger, accepterede ansøgninger og anvisninger i alt 1997-2001.**



Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

#### 4.6 Boligansøgninger

De begrundelser, der er givet for boligansøgningerne modtaget af Den Sociale Boligtildeling, fremgår for 2000 og 2001 af tabellen nedenfor. De to største kategorier er ”flygtninge/andre sociale årsager” samt ”samlivsophævelse” med henholdsvis 21 pct. og 19 pct. Kategorien ”Flygtninge/andre sociale årsager” indeholder udover flygtninge og indvandrere danskere med forskellige former for sociale problemer, fx alkoholproblemer. Det er altså et kriterium, der indeholder mange forskellige ansøgere og dækker over de svagest stillede grupper. Samlivsophævelse er den største enkeltstående årsag for boligansøgningen. Begrundelse med handicap eller sygdom udgør 12 pct. af ansøgere.

**Tabel 4.7: Årsag til boligansøgning 2000 og 2001.**

	2000		2001	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Flygtninge/andre sociale årsager	312	21	272	20
Samlivsophævelse	286	19	263	19
Sygdom/handicap	183	12	165	12
Graviditet	114	8	115	8
Fælles forældremyndighed	126	8	103	8
Ophør af lejemål	80	5	98	7
Usunde boligforhold	83	6	96	7
Pensionister	113	8	79	6
Økonomi	50	3	49	4
Ungdomsboliger	136	9	129	9
I alt	1483	99	1369	100

Kilde: Gengivet fra Den Sociale Boligtildelings oversigter, Århus Kommune.

I tabel 4.8 er vist antal ansøgninger og afviste ansøgninger 1997-2001. Som tidligere nævnt afviser Den Sociale Boligtildeling en del af de ansøgere som social- og lokalcentrene indstiller. De sidste fem år har der været en stigning i andelen af indstillede ansøgere, der siden er blev afvist. Sidste år gjaldt det ¼ af de indstillede boligansøgere. Stigningen skyldes ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling, at der er blevet strammet op med hensyn til den dokumentation som Den Sociale Boligtildeling skal have. Når ansøgningerne ikke indeholder den ønskede dokumentation afvises de, men de bliver, ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling, oftest efterfølgende godkendt.

**Tabel 4.8: Modtagne og accepterede ansøgninger 1997-2001**

	Boligansøgninger	Afslag	Accepterede ansøgninger*
1997	1600	202 (13%)	1398
1998	1686	211 (13%)	1475
1999	1574	309 (20%)	1265
2000	1483	343 (23%)	1140
2001	1369	329 (24%)	1040

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

\* Det er ikke umiddelbart muligt på baggrund af oplysningerne fra Den Sociale Boligtildeling at sige noget om, hvor mange af de afslåede ansøgninger der efterfølgende genindsendes og accepteres.

Der gives som tidligere nævnt som udgangspunkt kun ét tilbud på en bolig, derefter mister man muligheden for at få en bolig igennem gennem Den Sociale Boligtildeling. Alligevel er der en del ansøgere, der afslår, når de får et boligtilbud. I 2001 var det omkring ¼, der sagde nej tak til en tilbudt bolig. I tabel 4.9 er vist begrundelserne for

afslagene. Over ¼ angav beliggenheden som begrundelse for afslaget, mens 17 procent havde løst boligproblemet selv. 12 procent gav ikke nogen tilbagemelding på tilbuddet. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling er det ikke specielt fx Gellerup-parken, som ansøgerne ikke vil bo i. Der kan være mange grunde til at ansøgerne siger nej. Nogle vil ikke bo i større boligkomplekser, mens en del ansøgere ikke er interesseret i at bo i de gamle boligafdelinger, hvor der er skrå vægge og små rum (boliger som andre grupper finder meget attraktive). 20 procent er kategoriseret under ”anden årsag”. Dette kan fx dække over, at ansøgeren har afvist boligen fordi man ikke må have husdyr, at vinduet vender mod kirkegård, pga. trapper – selv om man ikke er gangbesværet eller ønsker om bolig med have.

Enkelte anvisninger bliver afvist af boligorganisationerne. Boligorganisationerne afviser ansøgere, hvis de fx har haft dem som beboere tidligere og har dårlige erfaringer. Sådanne indvendinger accepteres som hovedregel af Den Sociale Boligtildeling. Der ønskes et godt samarbejde, man forsøger at undgå, at den samme boligorganisation skal have problemer med den samme person flere gange.

**Tabel 4.9: Årsager til afslag på boligtilbud 2001**

	Antal afslag	Pct.
Beliggenhed	79	27
Har selv løst boligproblem	52	17
Ingen tilbagemelding	36	12
Boligstørrelse	22	7
Huslejeniveau	16	5
Nej, pga. sygdom	14	5
Ej handicapvenlig	7	2
Flyttet til anden kommune	6	2
Tidsfrist overskredet	1	0
Død	1	0
Anden årsag	60	20
Afvist af boligorganisationerne	4	1
I alt	298	98

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

#### 4.6.1 Ansøgergrupper

Som det fremgår af tabel 4.10 er det især enlige, der har søgt bolig gennem Den Sociale Boligtildeling, idet kun 19 procent af ansøgerne var i 2001 samlevende eller gift. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling har persongrupperne blandt ansøgerne ændret sig.

Tidligere var det hovedsageligt børnefamilier, der henvendte sig. Da husstandstyper ikke er registreret kan dette ikke dokumenteres, men i tabel 4.11 fremgår antal voksne og børn blandt de anviste og heraf ses det, at der er kommet færre børn blandt de anviste de seneste fem år. Dette kunne skyldes opstramningen omkring samkvensret, hvor børnene tidligere er blevet registreret som en del af husstanden, selv om den enlige kun havde samkvem med børnene hver 14. dag. Denne gruppe ansøgere kan ikke længere få en bolig gennem boligtildelingen.

**Tabel 4.10: Civilstand for ansøgere 2001.**

	Antal	Procent
Enke	13	1
Enlige	733	54
Gift	164	12
Samlevende	98	7
Separation	224	16
Skilt	137	10
I alt	1369	100

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

**Tabel 4.11: Antal anviste børn og voksne 2001.**

	Voksne	Børn
1997	1599	1249
1998	1680	1434
1999	1569	1101
2000	1481	1056
2001	1367	807

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

**Tabel 4.12: Ansøgere med anden etnisk baggrund 2001.**

	Antal	Procent
Flygtninge	134 boliger	49
Andre udlændinge	67 boliger	25
Danske statsborgere m. anden etnisk herkomst	72 boliger	26
I alt	273 boliger	100

Kilde: Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

Som det fremgår af tabel 4.12 blev 273 af boligerne, svarende til 24 procent i 2001 anvist til husstande, hvor ansøgeren havde anden etnisk baggrund end dansk. Omkring halvdelen af de anviste med anden etnisk baggrund var flygtninge. Grundet de spred-



ningsmæssige hensyn var der blandt de anviste til afdelinger med over 25 pct. beboere med anden etnisk baggrund, kun 10 pct. af de anviste husstande, der havde en anden etnisk baggrund. Mens der i afdelinger med under 25 pct. beboere med anden etnisk baggrund var 28 pct. af de kommunale anviste husstande, der havde anden etnisk baggrund. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling er det ansøgernes etniske baggrunde der registreres, mens en eventuelt partners etniske baggrund ikke bliver registreret.

#### **4.7 Anvisning til de kommunale boliger**

Bolig- og Ejendomsafdelingen råder over ca. 700 kommunale boliglejemaal, som de også står for udlejningen af. Den Sociale Boligtildeling anviser til nogle af de ledige kommunale boliger, men der er ikke fastsat en speciel andel, der går til boligsocial anvisning. Der er to kategorier af kommunale boliger: landboliger samt boligejendomme. Der er ifølge vicekontorchefen i Bolig- og Ejendomsafdelingen omtrent 50 landejendomme, der udlejes. Disse blev købt i forbindelse med opkøb af jord til fremtidig byudvikling. De resterende er boligejendomme fortrinsvis placeret i Århus by. 130 af boligerne er studieboliger, som bliver udlejet gennem det centrale kollegiekontor. De seneste år har der været 130-200 ledige boliger til anvisning pr. år.

Der anvises til tre kategorier af ansøgere til de kommunale boliger:

1. Genhusning af personer fra byfornyede ejendomme
2. Flygtninge og indvandrere
3. Familier i akut bolignød

Ifølge vicekontorchefen i Bolig- og Ejendomsafdelingen influerer antallet af genhusninger i forbindelse med byfornyelse på, hvor mange boliger, der er tilbage til de øvrige kategorier.

Som det fremgår af tabel 4.13 tilbydes nogle af de kommunale boliger til Den Sociale Boligtildeling, og det er så fra Den Sociale Boligtildelings emneliste, der bliver anvist til boligen. Det drejer sig dog kun om et lille antal boliger sammenlignet med det antal

almene boliger Den Sociale Boligtildeling anviser til. Dette har fra 1997-2001 omfattet 16-33 pct. af de boliger, der blev anvist til kategorierne ”akutte boligansøgere” samt ”flygtninge/indvandrere”. Det har dog været en faldende andel de sidste 5 år.

Der er ikke en venteliste til de kommunale boliger. Hvis man har et akut behov kan man henvende sig til Bolig- og Ejendomsafdelingen og komme på en akutliste. Efter tre måneder bliver man slettet af listen, hvis man ikke rykker løbende og har et beviseligt akut boligbehov. Man skal stå på gaden eller bo i et opsagt lejemål for at kunne komme i betragtning til en kommunal bolig. Ved anvisning til de kommunale boliger skal der være tale om en akut situation, men anvisningen skal ikke i samme grad som ved anvisningen til de almene boliger tage sociale hensyn. Som ved anvisningen til de almene boliger er samlivsophør ifølge vicekontorchefen i Bolig- og Ejendomsafdelingen en udbredt begrundelse blandt boligansøgerne.

I tabel 4.13 fremgår antallet og fordelingen af de ledige kommunale boliger de sidste 4-5 år. Der har været nogen variation i antallet af ledige boliger. Studieboligerne udgør en stor del af de ledige boliger, da der blandt studerende generelt er en stor udskiftning. Da de kommunale boliger benyttes til genhusning ved byfornyelse har byfornyelsesraten en stor indflydelse på hvor mange boliger, der er tilbage til de to øvrige kategorier: akutte boligansøgere samt flygtninge/indvandrere.

**Tabel 4.13: Kommunale lejemål til udlejning i perioden 1997-2001.**

	1998	1999	2000	2001
Studerende (Skejby Vænge)	63	64	71	70
Flygtninge/indvandrere	8	5	7	3
Akutte boligansøgere	25	26	49	15
Reserveret til genhusning	32	71	72	98
Tomme boliglejemål i alt*	128	166	199	186
Heraf boliger anvist af Den Sociale Boligtildeling	11	8	9	4

Kilde: Bolig- og Ejendomsafdelingen samt Den Sociale Boligtildeling, Århus Kommune.

\* Antal tomme boliglejemål i alt er opgjort som summen af de øvrige kategorier.

De kommunale boliger benyttes med andre ord som hovedregel ikke som en del af de sociale boliganvisninger i kommunen. De benyttes derimod som et supplement uafhængig af Den Sociale Boligtildeling, og benyttes hovedsageligt til genhusning i forbindelse med byfornyelse. For de boligsøgende er det imidlertid klart, at eksistensen af kommu-

nale boliger i kommunen udgør en ekstra mulighed for at søge en bolig, hvis man har et akut boligproblem.

#### **4.8 Anvisning til private udlejningsejendomme**

Århus Kommune har i flere omgange henvendt sig til de private udlejere for at få aftaler om kommunal anvisning i stand. Ifølge ekspeditionssekretæren i Social Service var den første gang i 1996 – to år efter at loven om kommunal anvisning til private udlejningsejendomme var trådt i kraft. Det var dengang ”Tilsynet med støttet byggeri”, der tog initiativet. Men da der ikke var opbakning opgav man at få aftaler i stand efter et par møder med grundejerne.

I 1996 blev der også skrevet til pensionskasserne med boliger i Århus vedr. kommunens anvisningsret til hver 10. ledige bolig i henhold til Lejelovens §53e. Dette medførte at der blev stillet 3-4 boliger til rådighed for kommunal anvisning. Men denne ret er ikke blevet opretholdt, da boligerne generelt er for dyre til den målgruppe man har i boligtildelingen. Lederen af Den Sociale Boligtildeling stiller spørgsmålstejn ved, hvor meget kommunen ville få ud af at opretholde retten, da man i mange tilfælde ikke vil kunne benytte sig af lejemålet, og der i forvejen er en anden gruppe mennesker, der har fordel af lejemålene i pensionskasserne. Ifølge lederen af Den Sociale Boligtildeling er det et generelt problem, at de private udlejningsboliger er for dyre for målgruppen. Derudover er der det problem, at det er forskelligt hvorvidt boligerne bliver sat i stand før indflytning, og der er ikke som i boligforeningerne syn i forbindelse med overtagelsen af lejemål. Det er ikke muligt for kommunen at tage ud, hver gang en bolig bliver anvist.

I 1998 – forsøgte kommunen igen at henvende sig til de private udlejere for at få nogle aftaler i stand. Denne gang var det Familie- og Beskæftigelsesforvaltningen, der stod for initiativet. Grundejerforeningen indvilligede i at være med til at udarbejde en standart aftale men ville ikke anbefale ordningen. Der blev nedsat en arbejdsgruppe, der bestod af tre repræsentanter for boligudlejerne og to embedsmænd. Der blev i denne arbejdsgruppe indgået aftale om en fortrykt aftaleformular og mere fordelagtige vilkår end det ellers er retningslinierne fra lovgivningen.

En sidste ting, der er gjort for at tilvejebringe private udlejningsboliger til Den Sociale Boligtildeling er, at det i 1999 blev undersøgt, hvorvidt det kunne anbefales, at kommunen benyttede sig af den 25 pct. anvisningsret, som kommunen har til private udlejningsejendomme, der har modtaget byfornyelsesstøtte. Der blev nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra kommunen, De Samvirkende Grundejerforeninger, grundjerne samt Århus lejerforening. Denne arbejdsgruppe anbefalede, at man undlod at benytte sig af anvisningsretten begrundet i, at det antal boliger, der ville være til rådighed, ikke ville stå i rimeligt forhold til de administrative og praktiske problemer, det ville skabe. Der var også bekymring for, at det ville medføre, at private udlejere ville holde op med byfornyelsen for at undgå kommunal anvisning (Århus Kommune, 2000). Det blev på dette grundlag besluttet ikke at benytte anvisningsretten.

Århus Kommune har undersøgt de muligheder, der er for kommunal anvisning til private udlejningsejendomme, både hvad angår de regler, der er om anvisningsret, og de der er omkring indgåelse af frivillige aftaler om kommunal anvisning. Dette har kun ført til få anvisninger og kun i relation til anvisningsretten. Men i sidste ende har kommunen valgt ikke at benytte sig af den ret den har til boliganvisning under §53e i lejeloven og i forbindelse med byfornyelse. Dette skyldes, at huslejen i de private udlejningsboliger er for høj samt en frygt for at de private udlejere skulle stoppe for byfornyelse af deres boliger.

## 5. Anvisning i Svendborg Kommune

Svendborg er en mellemstor provinsby med 42.790 indbyggere (2001), og udgør kommunens samt regionens overordnede center i det sydfynske område. Til Svendborg Kommune hører endvidere områderne/byerne Rantauzminde, Tved, Skårup, Thurø, Vindeby og Troense som igennem perioder med stor byvækst har udviklet sig fra landsbyer til satellitter for bosætning mod Svendborg byområde (Kommuneplan 1999-2010; 3.1.3). Svendborg kommune omfatter endvidere et antal landsbyområder samt ø-samfund bl.a. Landet, Bjerreby og Drejø. Efter at have gennemgået en forholdsmæssig kraftig befolkningstilvækst i 1980'erne og 90'erne har befolkningstallet i de sidste par år været let faldende. Svendborg har igennem de sidste par år endvidere oplevet stigende arbejdsløshed som følge af flere store virksomhedslukninger (værftet, Kellogg's mv.). Arbejdsløsheden i kommunen ligger over landsgennemsnittet (næsten ni procent i første kvartal 2002), mens beskatningsgrundlaget pr. indbygger ligger under landsgennemsnittet (Ising m.fl. 2001).

Ifølge Kommuneplanen (1999-2010) er knap 75 procent af boligerne i Svendborg ejerboliger, mens de resterende 25 procent er lejeboliger. Der er en relativ stor andel af etageejendomme samt række- kæde- og dobbelt huse, mens andelen af parcelhuse er lavere end landsgennemsnittet. Den private udlejningssektor består hovedsageligt af mindre ejendomme med 2-6 lejemål (Vestergaard m.fl. 1997).

Der er 3.167 almene boliger i kommunen svarende til ca. 15 procent af boligmassen. Dermed er andelen af almene boliger i Svendborg lidt under landsgennemsnittet. Det almene byggeri består af etagebyggeri fra 1960'erne og 70'erne samt tæt lavt byggeri fra 80'erne og 90'erne (Ising m.fl. 2001; 82). Svendborg kommune ejer endvidere ca. 130 udlejningsmål. Knap 30 af disse er lejligheder bruges som pensionistboliger. De resterende kommunale boliger bliver anvendt til personer, der har et akut behov for bolig.<sup>50</sup>

Der har ifølge Ising m.fl. (2001:85) og Vestergaard (1997) på forsøgsbasis været sat initiativer i gang som sigtede mod at ændre koncentrationen af socialt svage personer i

---

<sup>50</sup> Jf. Interview med leder samt en juridisk medarbejder i Planlægning- og Boligafdelingen

bestemte boligafdelinger (nærmere betegnet i kvarteret Hømarken, bl.a. i forbindelse med initiativer fra Byudvalget). Disse forsøg har imidlertid kun fungeret i en kortvarig periode (i begyndelsen af 1996). Initiativet sigtede mod at give kommunen en større anvisningsret i de almene boligafdelinger i Svendborg for at forsøge at styre beboersammensætningen, men ordningerne er blevet stoppet efter ønske fra boligorganisationerne. Der er ikke aktuelt formelle initiativer i gang på området i form af indgåede aftaler mellem kommunen og boligorganisationerne.

På det overordnede plan er boligpolitikken iflg. Ising m.fl. (2001b) ikke et fremtrædende politisk tema i offentligheden, og heller ikke på den politiske dagsorden fylder boligdebatten meget. Der har ikke været boligpolitiske spørgsmål om det almene boligbyggeri på dagsordenen i de seneste år. Dog er der ifølge interview med medarbejdere i socialforvaltningen stor politisk bevågenhed omkring spørgsmålet om boligplacering, koncentration og eventuel spredning af flygtninge og personer med anden etnisk herkomst. Dette gælder særligt i relation til diskussioner om koncentrationen af tosprogede elever på bestemte skoler.

### **5.1 Almene boliger og kommunale boliger**

Det største almene boligselskab i Svendborg er Svendborg Andels Boligforening, som råder over 1.851 almene familieboliger, svarende til næsten 60 procent af de almene familieboliger i kommunen. Det næststørste almene boligselskab i kommunen er Boligselskabet BSB, som har hovedkontor i København og regionalkontor i Svendborg. BSB har 1.132 almene boliger svarende til godt 35 procent.

**Tabel 5.1: Antallet af almene boliger i Svendborg, opdelt efter boligforening og boligtype**

Boligforeningens navn	Antal afdelinger	Familieboliger	Ældreboliger	Ungdomsboliger
Andelsboligforeningen i Bregninge	1	20	0	0
Boligselskabet BSB Svendborg	11	1.132	152	12
Boligselskabet L.A.B. Fyn	2	106	0	0
Cama-Kollegierne Svendborg	1	0	0	70
De Vanføres Boligorganisation	1	12	0	0
Fyns SportsCollege	1	0	0	60
Svendborg Andels-Boligforening	25	1.851	312	0
Svendborg Boligselskab af 16.1.1945	2	46	0	0
I alt	44	3.167*	464	142

Kilde: BLs hjemmeside

Det er kendetegnende, at der er meget varierende ventetider til de forskellige afdelinger i Svendborg. Til de mindst attraktive adresser i dele af etagebyggeriet fra 1960erne og 70erne, er det ifølge forretningsføreren fra Svendborg Andelsboligforening muligt at få en bolig efter blot 3 til 6 måneders ventetid, hvis der i øvrigt ikke stilles specielle krav til boligens størrelse og beliggenhed. Man oplever dog ikke problemer med at få udlejet boliger, og der er ingen uudlejede boliger i byen. Til de nyere tæt-lave bebyggelser er ventetiderne betydeligt længere (op til 10-15 år).

### 5.1.1 Kommunale boliger

Bortset fra pensionistboligerne betegnes de kommunale boliger generelt som værende af mindre god standard.<sup>51</sup> Mange af de kommunale boliger har fælles toilet på gangen, nogle er barakker og generelt er boligerne mindre attraktive. De kommunale boliger bruges primært til anvisning efter boligsociale kriterier, og der er i enkelte opgange problemer narkohandel og uro.<sup>52</sup>

Ifølge boliganvisningsmedarbejderne i Svendborg Kommune bruges de kommunale boliger bl.a. til placering af personer, som beboere i de almene boligforeninger ikke ønsker at have boende i deres opgang. Gruppeleder af Forsørgelse og Erhverv vurderer, at det generelt er uhensigtsmæssigt at anvise familier med børn til en kommunal bolig.

<sup>51</sup> Interview med medarbejdere i Byplan og Boligafdelingen

<sup>52</sup> Ifølge interview med medarbejdere i Social- og Sundhedsforvaltningen.

Dels handler det om at mange af boligerne er små, og dels er standarden heller ikke så høj. Derudover er situationen, at man ind i mellem i kommunens boligsociale anvisning står med personer, som der tidligere har været for mange problemer med i de almene boligafdelinger, og som ikke længere er velkomne i boligforeningerne. Når dette er tilfældet er en af mulighederne at anvise til en kommunal bolig:

Det er jo i denne situation, vi står med et problem, og her mener vi, at de mennesker skal have tag over hovedet. Det har vi en forpligtelse til...[...]. Det er fx der, hvor boligforeningen, ikke bare pga. af gæld, men også pga. personernes adfærd eller andre ting, siger, at de ikke komme ind. Så har vi ikke ret mange andre muligheder end vores egne boliger.<sup>53</sup>

Visitationen til ledige kommunale boliger foregår på samme måde som visitationen til de ledige almene boliger, som kommunen får stillet til rådighed.

## 5.2 Antallet af anviste almene boliger

Svendborg Kommune fører almindeligvis ikke statistik over den boligsociale anvisning og antallet af almene boliger, som stilles til rådighed fra boligorganisationerne. På trods heraf indvilligede man i at forsøge at fremskaffe oplysninger over antallet af almene boliger, der er stillet til rådighed fra boligselskaberne, samt hvor mange af disse kommunen har benyttet. Oplysningerne fremgår af tabel 5.2.

**Tabel 5.2. Opgørelse over tilbudte og tilbagesendte almene lejligheder, 2000-2002. Antal og pct.**

År	Antal tilbudte lejligheder	Antal tilbagesendte Lejligheder	Andel tilbagesendte lejligheder
2000	81	17	21%
2001	93	14	15%
2002*	78	32	41%

\* For 2002 er der tale om perioden 1.1. til 1.7.

Svendborg Kommune fik i 2001 stillet 93 boliger til ledige almene boliger til rådighed for den boligsociale anvisning. Af disse blev 14 lejligheder (svarende til 15 procent)

<sup>53</sup> Interview med Gruppel leder for 'Forsørgelse og Erhverv' i Svendborg Kommune.



tilbagesendt, fordi man ikke på listen over akut boligsøgende havde personer, der havde behov for de pågældende boliger. I alt, viser optællinger fra Svendborg Kommune, havde man omkring 90 boligsociale anvisninger. Nogle af disse er med andre ord blevet anvist en kommunal bolig.<sup>54</sup>

Svendborg Kommune kan med andre ord ikke bruge alle de ledige almene boliger, som de får stillet til rådighed fra de almene boligorganisationer. Denne situation skal ses i sammenhæng med, nogle af de almene boliger i kommunen ligger i et relativt belastet område, der har en stor andel flygtninge og indvandrere foruden en generel ophobning af sociale problemer. Dette bevirker, at området har en høj fraflytningsfrekvens med en relativ stor gennemstrømning af beboere.<sup>55</sup>

Den høje fraflytningsprocent betyder, at Svendborg Kommune reelt får mulighed for at råde over et forholdsvis stort antal ledige boliger til boligsocial anvisning sammenlignet med eksempelvis Søllerød. Dermed er den aktuelle venteliste også blevet bragt helt ned på omkring 10 – 15 personer i juli måned 2002. Denne situation betegnes som noget usædvanlig.<sup>56</sup>

Antallet af almene boliger der er til rådighed for kommunens boligsociale anvisning vurderes af Gruppeleder i Forsørgelse og Erhverv i det store hele at være tilstrækkeligt, men ind imellem kan det knibe med at finde lejligheder som stemmer overens med de boligsøgende behov. Brugen af alternative indkvarteringsmuligheder (vandrehjem og motel) bruges en gang i mellem (anslået til måske tre-fire gange om året). Sådanne alternative indkvarteringer er imidlertid meget dyre, og endvidere alt andet end ønskværdige for personer, som netop søger en bolig for at forsøge at få skabt en lidt mere stabil boligsituation.

---

<sup>54</sup> Det har ikke været muligt at få særskilte oplysninger om antallet af ledige kommunale boliger i 2001.

<sup>55</sup> Ifølge oplysninger fra Forretningsføreren i SAB ligger fraflytningsprocenten i gennemsnit på omkring 15 – 20 procent, inklusiv interne flytninger.

<sup>56</sup> Interview med Sagsbehandler og ansvarlig for akutboligventelisten.

### 5.3 Anvisningsret til hver fjerde ledige almene bolig og aftaler om fleksibel udlejning

Svendborg Kommune udnytter lovgivningens mulighed for at få stillet hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed til boligsociale anvisninger. Dette har været gældende i en del år. Der har også været lang tradition for samarbejde mellem kommunen og de almene boligforeninger, som bl.a. har været forankret i aktiviteter der har haft udsping i at Hømarkskvarteret i Svendborg har været 'modelprojekt' under Byudvalget.<sup>57</sup>

Der har i Svendborg som nævnt også været enkelte, men kortvarige forsøg med øget kommunal anvisning til almene boliger for at ændre beboersammensætningen i bestemte boligområder. I forbindelse med initiativerne under byudvalget indgik kommunen og Svendborg Andelsboligforening eksempelvis pr. 1. januar 1996 en aftale om, at foreningen stillede hver anden ledige lejlighed i kommunen til rådighed for den kommunale boliganvisning. Hensigten var at fremme en hensigtsmæssig boligplacering af bl.a. flygtninge og dermed forsøge at undgå en koncentration af bestemte befolkningsgrupper i boligområdet Hømarken. Aftalen betød endvidere, at kommunens anvisning ikke respekterede boligforeningens interne oprykningsventeliste (Vestergaard m.fl. 1997). Aftalen udløb d. 30. juni samme år efter ønske fra boligforeningen og blev ikke forlænget.

Ising m.fl. (2001:86) nævner endvidere, at man i et forsøg på at ændre beboersammensætningen i dele af det almene etagebyggeri, i en periode har forsøgt at tilbyde boliger til unge studerende i nogle af de mere problemfyldte boligafdelinger. Forsøget mislykkedes imidlertid, da ungdomsboligmarkedet på daværende tidspunkt var mættet, hvilket betød, at det ikke umiddelbart var muligt at tiltrække studerende til området.

Endelig er der for nyligt i nogle afdelinger taget beslutning om at indføre regler vedrørende mere fleksibel udlejning i et forsøg på at tilgodese bestemte grupper, som får mulighed for at komme i betragtning til en bolig i boligorganisationerne uden om de

---

<sup>57</sup> For en beskrivelse af projektet se Vestergaard m.fl. (1997).

almindelige ventelister. I Svendborg Andelsboligforening (SAB)<sup>58</sup> har man eksempelvis vedtaget i fremtiden for en del af boligernes vedkommende at give fortrinsret til følgende persongrupper: Personer over 50 år, pendlere, samt enlige forældre, som har samkvemsret med børn. Beslutningen om at indføre særlige regler for mere fleksibel udlejning vil gælde for ca. 65 boliger om året. Den nye aftale om fleksibel udlejning er endnu ikke trådt i kraft.

#### **5.4 Organisering af anvisningen**

I Svendborg Kommune er to afdelinger i Social- og Sundhedsforvaltningen involveret i procedurene omkring boliganvisning. Selve registreringen og administrationen af boligområdet foregår i afdelingen for 'Planlægning/Boliger på ældreområdet', der står for kontakten med boligselskaberne. Udover at stå for kontakten til boligselskaberne er afdelingen hovedsageligt beskæftiget med fordelingen af ældreboliger, mens man ikke er direkte involveret i visitationen af familieboliger efter boligsociale kriterier. Det er gruppen 'Forsørgelse og Erhverv', som foretager selve boliganvisningen til ansøgere på akutboligventelisten. Proceduren omkring anvisningen af almene familieboliger er som følger:

Boligselskaberne tilbyder hver fjerde ledige lejlighed til kommunen ved henvendelse til planlægnings- og boligafdelingen. Denne afdeling sender derefter besked om den ledige bolig videre til de ansvarlige for boliganvisningen i 'Forsørgelse og Erhverv', som ud fra oplysninger om lejlighedens størrelse, pris og beliggenhed vurderer, om der blandt personer på akutboligventelisten er nogle, som ville kunne anvises til den ledige bolig. Inden for en uge skal kommunen give svar tilbage til boligorganisationen, om kommunen agter at bruge pågældende lejlighed til anvisning efter boligsociale kriterier.

Akutboligventelisten består i praksis af en mappe med ansøgningsskemaer, hvori alle godkendte ansøgninger om akutbolig er placeret. Optagelse på akutboliglisten sker normalt efter samtale med en sagsbehandler, men optagelse kan også ske udelukkende efter henvendelse i 'forvisitationen' i skranken. Såfremt frontmedarbejderne i forvisita-

---

<sup>58</sup> En lignende aftale er indgået for foreløbigt én boligafdeling i Boligselskabet BSB.

tionen vurderer, at den boligsøgende opfylder kriterierne for at komme på akutboliglisten, og at vedkommende i øvrigt ikke har behov for at tale med en sagsbehandler, har frontmedarbejderne kompetencen til at skrive den boligsøgende op.

Alle anmodninger om optagelse på akutboliglisten går efter den indledende visitation til videre behandling hos to sagsbehandlere (som også er frontmedarbejdere i skranken). Disse er ansvarlige for at sikre, at de nødvendige oplysninger er til stede, for håndteringen af akutboligventelisten, samt for fordelingen af ledige boliger blandt ansøgerne. I tvivlstilfælde diskuteres sagerne endvidere blandt afdelingslederne i forvaltningen.

Sagsbehandlingen omkring boliger til flygtninge varetages af en særlig boligmedarbejder i 'integrationsgruppen,' som modtager information direkte fra Udlændingestyrelsen, inden de pågældende flygtninge flytter ud i kommunen. Denne medarbejder har derefter til opgave at finde boliger til de pågældende, og er blandt andet opmærksom på om der er egnede boliger blandt de boliger som kommunen får stillet til rådighed fra de almene boligselskaber. Medarbejderen er med andre ord ansvarlig for, at flygtninge allerede inden de kommer til kommunen bliver optaget på akutboligventelisten.

## **5.5 Kriterier for anvisning af bolig efter boligsociale hensyn**

I kommunens boligsociale anvisning er det vurderingen, at man får en del henvendelser fra borgere, som skal prøve om de måske lidt hurtigere ville kunne få en bolig med hjælp fra kommunen, end ved at følge boligforeningernes almindelige ventelister. Særligt i de foregående år har man haft oplevelsen af, at mange mennesker har henvendt sig til kommunen for at forsøge på denne måde at skaffe sig en bolig.<sup>59</sup>

I Svendborg følger optagelse på den kommunale akutboligventeliste nogle overordnede skriftlige retningslinier, der fungerer som en intern rettesnor for behandling af ansøgninger om boliganvisning. Der er ikke blevet gennemført ændringer i de formelle nedskrevne retningslinier for kommunens anvisningspraksis i de senere år, og de nuværende retningslinier for optagelse på akutboligventeliste har været gældende siden 1995,

---

<sup>59</sup> Interview med sagsbehandler og gruppeleder i Social- og Sundhedsforvaltningen, Svendborg.

med få ubetydelige ændringer i forbindelse med en gennemgang af retningslinierne i år 2000. Til gengæld indikerer de kvalitative interview med medarbejdere i den sociale boliganvisning, at der er sket en vis skærpelse af praksis inden for de sidste par år. Nedenstående beskrivelse af retningslinierne for Svendborg Kommunes anvisningspraksis er baseret på de formelle nedskrevne retningslinier, samt på en kort skriftlig redegørelse for den aktuelle praksis i den kommunale boliganvisning.<sup>60</sup>

Der er to primære kriterier for optagelse akutboliglisten. For det første, skal behovet for bolig være *akut*, og for det andet skal der være tale om en *uforudsigelig situation for borgeren*.

Det fremgår i første afsnit af retningslinierne for optagelse på akutboligventelisten, at optagelse på listen sker som en fravigelse fra de almindelige anciennitetsbestemte ventelisteprincipper, som ellers er gældende i de almene boligforeninger. Det understreges, at akutboligventelisten skal vedblive med at afspejle en sådan fravigelse, og at den ikke må udvikle sig til en konkurrent til boligforeningernes venteliste. Optagelse på akutboligventelisten kan normalt ikke ske, såfremt en ”ansøger ønsker en bedre, billigere eller mere velbeliggende bolig.” Behovet for bolig skal med andre ord have karakter af at være noget *akut*. Det tilføjes dog, at der kan være et akut behov for boligsift (som altså ikke vil være begrundet i at man har mistet sin bolig), hvis fx ændrede indtægtsforhold bevirker, at man efter en rådighedsberegning ikke har råd til at bo i den nuværende bolig.

Det præciseres videre, at ”kun undtagelsesvist kan der tages hensyn til bestemte boligplaceringsønsker hos den boligsøgende.” Samtidig fremgår det, at såfremt en ansøger ikke er ”villig til at flytte til en tilbudt bolig, kan den pågældendes boligbehov normalt ikke anerkendes som akut.” Dette udelukker ikke, at den boligsøgende kan udtrykke særlige ønsker til beliggenhed samt lejlighedens størrelse, men sådanne ønsker skal på selve ansøgningsskemaet, der udfyldes af sagsbehandler, ledsages af en særlig begrundelse.

---

<sup>60</sup> Som svar på henvendelse fra Socialforskningsinstituttet.

Endelig står der i retningslinierne, at den boligsøgende uanset optagelse på akutboligventeliste skal opfordres til på egen hånd fortsat at søge bolig. Formelt betyder det, at ansøgere skal være skrevet op til en almen bolig i de to største boligforeninger i byen. I praksis er man imidlertid villige til at se bort fra dette, fremgår det af de kvalitative interview, såfremt de boligsøgendes økonomiske situation er meget trængt.

I modsætning til de udarbejdede retningslinier i storbyerne Århus og København er retningslinierne i Svendborg ikke på forhånd eksemplificeret eller opdelt i bestemte grupper, som man som ansøger skal tilhøre for at komme i betragtning.

Det andet kriterium, som bruges i sagsbehandlingen, er ikke nedskrevet i selve retningslinierne, men er for et års tid siden blevet præciseret overfor medarbejderne i forbindelse med en vurdering af akutboligventelistens omfang og praksis. Dette kriterium handler om, at der skal være tale om en *uforudsigelig situation* for borgeren.

I Svendborg Kommune har man standardiseret informationerne om de boligsøgende i form af en særlig anvisningsblanket, som skal udfyldes af sagsbehandleren/frontmedarbejderen. Punkterne på anvisningsblanketten, samt vejledningen til udfyldelsen heraf er med til yderligere at præcisere hensyn og kriterier i boliganvisningen, hvorfor vi kort refererer til de oplysninger, som skal angives på blanketten.

Anvisningsblanketten skal indeholde oplysninger, om adresse, husstandens størrelse, og alder på børn, oplysning om fremmedsprogede eller tosprogede børn, samt en angivelse af maximal husleje, som ansøger efter rådighedsberegning kan betale. Derudover skal der anføres oplysninger om opskrivningsnummer i boligforening, hvorvidt ansøger tidligere er blevet opsagt fra boligforeningslejemål i Svendborg (og i givet fald hvorfor, samt om den adfærd, som førte til opsigelse fortsat vil være gældende), eller om der er et uafklaret mellemværende (gæld) til en boligforening. Af de supplerende skriftlige oplysninger fra Svendborg Kommune nævnes det endvidere, at det skal fremgå, hvorledes boligindskud/depositum skal finansieres.

På anvisningsblanketten skal der også anføres oplysninger om, hvorvidt der er særlige hensyn til eksempelvis sociale problemer, som skal tilgodeses ved boligplacering (samt hvorvidt, ansøgers daglige adfærd stiller særlige krav til omverdenens tolerance), og der skal anføres en konkret begrundelse af sagsbehandleren for, hvorfor den pågældende skal optages på akutboligventelisten. Der skal herunder konkret redegøres for, om vedkommende aktuelt er boligløs, eller hvornår personen vil blive det. Endelig er det muligt at anføre særlige ønsker om boligplacering samt begrundelser herfor. Slutteligt præciseres det, at de enkelte sager efterfølgende følges op hver tredje måned af den enkelte sagsbehandler efter henvendelse fra de ansvarlige for akutboligventelisten.

Nogle af oplysningerne på blanketterne indikerer, at man i Svendborg er opmærksom på bestemte forhold i forbindelse med boliganvisningen, som der ikke formelt er nedskrevet specifikke retningslinier for. Et eksempel herpå er, at antallet af tosprogede børn skal noteres på anvisningsblanketten. Grunden til at sådanne oplysninger overhovedet indgår i vurderinger om akutanvisninger er, at der i Hømarkskvarterets skoledistrikt er en relativ stor koncentration af tosprogede børn. Selvom der ifølge interviewene med medarbejderne i Svendborg Kommune ikke formelt arbejdes eksplicit med indsatser der sigter mod en spredning af etniske minoriteter til flere forskellige boligområder, så indikerer selve spørgsmålets tilstedeværelse i relation til ansøgningsblanketten, at der er fokus på problemstillingen i kommunen.

Det samme gør sig gældende i forbindelse med anvisningsblankettens spørgsmål om, hvorvidt den boligsøgende tidligere er blevet opsagt fra boligforeningslejemål i Svendborg (og i givet fald hvorfor, samt om den adfærd, som førte til opsigelse fortsat vil være gældende), samt hvorvidt, ansøgers daglige adfærd i øvrigt stiller særlige krav til omverdenens tolerance. At spørgsmålene overhovedet indgår som en del af oplysningerne på ansøgningsblanketten giver et indtryk af nogle af de problemer, som man har stået overfor i Svendborg i forhold til Hømarkskvarteret (hvor der bl.a. har været forholdsvis mange narkotikamisbrugere).<sup>61</sup> Som det vil fremgå af gennemgangen af vignetterne påvirker koncentrationen af sociale problemer i et bestemt boligområde grænserne

---

<sup>61</sup> Jf. oplysninger fra interview med lederen af afdelingen for psykiatri og misbrug.

for, hvilke personer der i kommunen vurderes at have for store sociale problemer til, at de kan placeres i en ledig almen bolig.

## **5.6 Anvisningen i praksis – generelle forhold der fører til afvisning**

De formelle kriterier for kommunens boligsociale anvisning beskrives i udgangspunktet som lidt mere stramme, end tilfældet reelt er i praksis, når de interviewede stilles overfor at skulle vurdere de konkrete vignetter. I den generelle beskrivelse af anvisningen lægges der således i interviewene stor vægt på, at den enkelte skal være akut boligløs, samt at der skal være tale om en uforudsigelig situation, og umiddelbart virker kriterierne og procedurerne som anvendes lidt mere restriktive end i Søllerød og Århus. Af vurderingerne af vignetterne fremgår det imidlertid, at de lidt restriktive kriterier, som er blevet meldt ud i kvalitative interview, i praksis ikke har afgørende negativ effekt i forhold til vurderingen af de enkelte vignetter. Først beskrives nogle af de generelle forhold ved boliganvisningskriterierne, som de blev beskrevet i kvalitative interview, og dernæst kommer vi tættere på kriterierne i praksis med udgangspunkt i vignetterne.

### *5.6.1 En uforudsigelig situation – vurderinger om det akutte*

Som et overordnet princip for den boligsociale anvisning gælder, at der skal være tale om en uforudsigelig situation. I denne vurdering inddrages bl.a. en tidsdimension. Dvs. hvor lang tid i forvejen ved man, eller kunne man forudsige, at man ville miste sin bolig. I modsætning til i Søllerød er der dog ikke formelt defineret en klar tidsgrænse,<sup>62</sup> for hvor lang tid inden man står med et boligproblem, man kan blive skrevet op i kommunen, men i praksis synes en grænse på tre måneder også at være gældende i Svendborg. Hvis man eksempelvis er opsagt med et tre-firemåneders varsel, så giver det, for personer der i øvrigt ikke har sociale problemer, en rimelig tid til at forsøge at finde noget andet, og evt. påbegynde en opsparing, der i kombination med banklån kunne muliggøre køb af en andelsbolig, anfører Gruppelæderen for Forsørgelse og Erhverv.

---

<sup>62</sup> En grænse som i Søllerød er 3 mdr.



Hvis man således møder op på kommunen med ønske om at få hjælp til at skaffe en bolig, skal det anskueliggøres, at man ikke i den periode man har kendt til sit kommende boligproblem, på trods af aktive forsøg, har kunnet skaffe sig en bolig på egen hånd.

Som eksempel på en forudsigelig situation af boligløshed nævnes et eksempel med en kvinde, som har været bosiddende i en by i Jylland i en årrække, men som efter skilsmisse flytter hjem til sin mor i Svendborg. En sådan person kan ikke forvente bare at komme i betragtning til en kommunalt anvist bolig, ej heller hvis der er børn med i billedet. Flytter man til kommunen fra en anden by bør man, ifølge sagsbehandleren, kunne forudsige, at man selv er nødt til at skaffe sig en bolig. Derfor vil det heller ikke umiddelbart være kommunens opgave at hjælpe.

Samtidig læner spørgsmålet om situationen der har ført til at den boligsøgende står uden bolig sig også op af en vurdering af, om det er den boligsøgendes egen problematiske adfærd, der er årsag til bolig manglen. Gruppeleder for Forsørgelse og Erhverv samt sagsbehandleren som står med ansvaret for akutboliglisten fortæller, at man i et vidt omfang forsøger at gå ind og vurdere spørgsmålet om, hvorvidt man selv er skyld i, at man har mistet sin bolig. Hvis den boligsøgende fx pga. støjende og larmende adfærd er smidt ud af en almen bolig, vil den pågældende ikke kunne forvente ved henvendelse hos kommunen at få anvist en anden almen bolig. I sådanne tilfælde går sagsbehandlerne mere ind i sagen, bl.a. for at vurdere hvorledes problemstillingen vil kunne undgås i fremtiden, samt om de pågældende eventuelt skal anvises en kommunal bolig i stedet. Reelt binder denne problemstilling an til, hvad vi kan kalde en 'nedre grænse' for den kommunale boligsociale anvisning til almene boliger.

#### *5.6.2 Gammel gæld må ud af verden*

Derudover lægges der også (som beskrevet i afsnittet om anvisningsskemaet) stor vægt på, at det på forhånd af sagsbehandlerne undersøges, om de boligsøgende har gammel gæld til en boligorganisation. Her er det over for sagsbehandlerne blevet præciseret, at det er deres ansvar at undersøge dette forhold, og at det ikke er tilstrækkeligt at spørge den boligsøgende, som måske ikke husker, at vedkommende skylder noget i forbindelse

med fraflytningen fra en anden almen bolig i en anden by for mange år siden.<sup>63</sup> Hvis der er gammel gæld, er det sagsbehandlerne opgave at finde ud af, hvorledes denne gæld kan betales, evt. i form af afdrag fra den boligsøgende, evt. i form af tilskud fra kommunen. Sagsbehandlerne skal her lave en beregning ud fra den boligsøgendes økonomiske situation for at fastsætte størrelsen på eventuelle afdrag. Afviser den boligsøgende at kunne/ville betale disse afdrag, kan de ikke komme i betragtning til en ledig almen bolig anvist gennem kommunen.

Dette princip er det samme, hvis man som boligsøgende tidligere er flyttet fra en kommunalt anvist lejlighed, der er blevet misligholdt, og som kommunen jf. lovgivningen efterfølgende har betalt for reovering af. Er dette tilfældet, skal det igen vurderes, om den boligsøgende har mulighed for at afdrage på gælden. Samtidig fører tidligere misligholdelse af en anvist bolig dog generelt til overvejelser over, hvorvidt man overhovedet er i stand til at bo i en almen bolig, og om man reelt kan komme i betragtning, eller om man måske snarere burde flytte ind i bolig med tilknyttet støtte (eller en af de såkaldte 'skæve boliger til skæve eksistenser').

### 5.6.3 Hvis man afviser en bolig

Afviser man at tage imod tilbuddet om en anvist bolig slettes man fra akutboliglisten, idet man så ikke anses for at være reelt og akut boligsøgende. Afviser man en anvist bolig (eller undlader man at flytte ind i en bolig, som man oprindeligt har accepteret) betyder det også, at man ikke efter få måneder kan henvende sig igen og på ny melde sig som boligløs. Oplysningerne noteres på den enkeltes 'sag' af sagsbehandleren, og vil indgå i vurderingerne, hvis de pågældende henvender sig som boligsøgende på ny efter et stykke tid. Samtidig diskvalificerer en afvisning af en kommunalt anvist bolig også i forhold til evt. at få støtte til at betale et indskud i en privat udlejningslejlighed. Boligløse som har afvist et tilbud om en given almen bolig, vil dog stadig kunne komme i betragtning til en kommunal bolig.

---

<sup>63</sup> Sagsbehandlerne skal dels ringe til boligstøttekontoret for at høre, om de boligsøgende skylder noget i forbindelse med udbetalt boligsikring, dels skal de ringe til byens to store almene boligorganisationer for at høre, om de skylder noget her.

Et af de forhold, der kan spille en rolle som acceptabel begrundelse for at afvise en bolig er, hvis der er et særligt hensyn til børn og eventuelt institutions- eller skoleskift. Det at man eventuelt ikke kan have sin hund i den anviste lejlighed anses imidlertid ikke for at være en gyldig grund.<sup>64</sup>

Proceduren med at det noteres på de boligsøgende 'sag', hvis de afviser at tage imod tilbuddet om en anvist bolig er blevet taget i anvendelse for blot to år siden, og vurderes at være medvirkende til at have begrænset antallet af opskrevne på kommunens akutboligliste.<sup>65</sup>

### **5.7 Anvisningen i praksis – beskrevet med vignetter**

Efter disse mere generelle udmeldinger om nogle af de situationer, som på forhånd fører til afvisning af at komme i betragtning til en almen bolig gennem den kommunale boligsociale anvisning i Svendborg, retter vi nu blikket mod vignetterne. I skema 5.1 følger i oversigtsform en beskrivelse af, hvorledes Sagsbehandler i forvisitationen samt Gruppeleder i Forsørgelse og Erhverv vurderer de konstruerede vignetter.

---

<sup>64</sup> Interview med sagsbehandler samt gruppeleder i Forsørgelse og Erhverv.

<sup>65</sup> Vi vender tilbage til spørgsmålet om udviklingen i ventelistens omfang nedenfor.

### Skema 5.1. Vurdering af vignetter i Svendborg kommune.

Vignet		Sagsbehandler i forvisitationen samt Gruppeleder i Forsørgelse og Erhverv
Laura	Svar	Ja
	Grund	Kommer i betragtning, idet hun er sent udviklet. Gå ind i spm. om grunden til opsigelse. Er ikke selvkørende, må støttes (evt. med støtte-kontaktperson). – Vigtigt at fastholde hende i flexjob (en bolig et vigtigt udg. pkt.). Hun er ikke selv i stand til at være udfarende for at skaffe en bolig.
Max	Svar	Ikke almen bolig, men kommunal
	Grund	Han er kendt i byen (og forvaltningen)... Kan være svær at placere... (måske til en 'skæv bolig'). Ikke hensyn til geografisk placering (Svendborg for lille). Ikke egnet til en almen bolig, - også problem ift. gæld. Men absolut i betragtning til en kommunal bolig.
Selin & Mahamut	Svar	Nej - ? (evt. senere)
	Grund	Er ikke sagt op. Har tag over hovedet – Spørgsmålstejn ved om de er aktivt boligsøgende – kunne de ikke selv have forudsagt det? Tøven ift. Selins depression (hvis lægen havde skrevet en socialmedicinsk anbefaling og endvidere henvist til barnets velfærd....) I første omgang skal de prøve selv, og så kan de evt. henvende sig igen. – På listen hvis de kommer tilbage om to mdr.
Alberte	Svar	Ja
	Grund	Ingen tvivl og høj prioritering. Tage hensyn til ønske om placering. Boligplacering kan være forebyggende ift. barn og job - skal ikke gøres til social klient.
Nanna & Felix	Svar	Ja
	Grund	Helt sikkert på listen. Primær grund: barn i vente – og snart boligløs. Indkomst ikke for høj, men skal skrives op i boligorganisation. <i>Kunne</i> evt. få et banklån, og gøre noget selv. Gerne en tre-værelses (de er i stand til at betale).
Frederik & Pia	Svar	Ja
	Grund	Ville komme på listen, men de må tage til takke med dét som kommer – tage hensyn til børnenes skole, men ikke lejlighedens størrelse og type. (Vil bagefter selv kunne finde noget andet).
Magnus	Svar	Nej
	Grund	Må finde noget selv. Ikke i målgruppen. Har formue og indtægt og kan låne penge i banken... Uholdbart med samkvem, men han kan sagtens finde noget selv. (uden formue og indtægt ville det være ok).
Ellen & Ejner	Svar	Nej
	Grund	Slet ikke målgruppen for den boligsociale anvisning. Kan selv købe sig en andelsbolig.

#### 5.7.1 Oplagte sager til den boligsociale anvisning

Der er tre vignetter, som helt uden tvivl vurderes at ville blive optaget på akutboliglisten. Det drejer sig om vignetten med Laura (på 24), en pige som er sent udviklet, Alberte (28), en kvinde med et barn der er flyttet fra en mistroisk mand, samt Nanna og Felix, som er et par der venter barn og som nu skal flytte fra kollegieværelse, da Nanna er holdt op med studere.

Umiddelbart fremgår det, at Alberte vil blive prioriteret højt. Årsagen er dels at hun har barn, men også at hun i øjeblikket står med sociale problemer, der gør at hun er syge-

meldt, men at det vurderes, at hun med lidt hjælp hurtigt kan komme på ret spor igen. Hun har med andre ord brug for at få lidt hjælp til at finde en bolig, og det opfattes som en vigtig foranstaltning for at forebygge, at der støder yderligere problemer til, som kunne gøre Alberte til en social klient. Alberte udtrykker i vignetten ønske om, at boligen skal være placeret i nærheden af datterens vuggestue, og selvom man ikke kan love noget, er dette et forhold man gerne vil forsøge at tage hensyn til, når der skal anvises en bolig.

Vignetten med Laura betegnes ligeledes som ligetil, om end det forhold, at hun er alene og ikke har børn umiddelbart vil gøre at hun prioriteres lidt lavere end Alberte. Laura har været skrevet op i fire år i en almen boligorganisation, og dette ville formodentlig give gode muligheder for at erhverve sig en bolig i Svendborg. Lauras problem kan imidlertid være, at hun ikke evner at være udfarende i forhold til at skulle skaffe sig en bolig, og ud fra denne betragtning vil sagsbehandleren gerne lade Laura komme i betragtning til en kommunalt anvist bolig. Igen fokuseres der i interviewet med Sagsbehandler og Gruppeleder for Forsørgelse og Erhverv på at det er vigtigt at støtte op om en person, der pt. er i et velkørende forløb, idet Laura er i flexjob. En usikker boligsituation skulle nødtigt skabe hindringer for dette, og det vil derfor være på sin plads, at kommunen hjælper. Som følge af en generel lav indtægt, vil man søge efter en etværelses lejlighed.

Vedrørende vignetten med Nanna og Felix er det afgørende i vurderingen, at parret venter barn. Godt nok kunne man anføre, at parret har en vis skyld i, at de vil stå uden bolig, da Nanna jo selv beslutter at holde op med at studere, hvorved de vil miste deres kollegieværelse. Omvendt, vurderer Gruppelederen for Forsørgelse og Erhverv, er boligen jo ikke umiddelbart en betragtning man tager med i sine overvejelser, når man vælger at skifte uddannelsesretning. Indtægten på 280.000 er ikke for høj til at kunne komme i betragtning, men det vil være et krav, at de bliver skrevet op i en almen boligorganisation. Samtidig ville man nok forvente, at de også selv ville gøre noget aktivt for at løse deres boligproblem inden fødslen. I Svendborg Kommune ville man sigte mod, at Nanna og Felix skulle have en tre-værelses lejlighed, som de med den pågældende indtægt også ville være i stand til at betale.

### 5.7.2 *Tvangsauktion berettiger*

Vignetten med Frederik og Pia omhandler et par med tre børn, som efter en konkurs med familien virksomhed bliver nødsaget til at sælge villaen, og derfor inden længe vil stå uden bolig.

Denne familie anses også som værende berettiget til at komme i betragtning til en kommunalt anvist almen bolig. Familiens ønsker om en femværelses lejlighed i tæt-lavbebyggelse, er dog ikke noget man vil kunne tage hensyn til. Familien må tage til takke med det de får, lyder vurderingen. Generelt er man ikke indstillet på at tage store specielle hensyn, bortset fra at man vil forsøge at finde en boligplacering der kan passe med børnenes skole. Da familien ikke har særlige sociale problemer, vil de formodentlig hurtigt komme videre fra den almene bolig, som de indledningsvist placeres i, lyder vurderingen. På denne måde ville de fx kunne få noget større eller noget i et mere attraktivt kvarter. Familien kunne godt blive tilbudt en bolig i det mindre attraktive Hømarkskvarter, selvom det umiddelbart ville stride mod familiens egne ønsker.

### 5.7.3 *For lille bolig (med for mange mennesker) berettiger ikke*

Selin og Mahamut, der i vignetten er illustreret som et par, der har et barn på to år, og bor sammen med Selins tre søskende i en treværelses lejlighed vurderes ikke umiddelbart at være berettiget til at komme på akutboliglisten i Svendborg. Årsagen er, at de ikke er boligløse. De har tag over hovedet, og de er ikke sagt op. Derudover inddrager man en vurdering om det forudsigelige i situationen, idet det af Gruppelederen for Forsørgelse og Erhverv fremføres, at parret da måtte kunne forudse, at det ville blive for trangt at bo så mange mennesker sammen. Derfor burde parret være blevet skrevet op på boligorganisationernes liste for længst, lyder vurderingen.

I første omgang hjælper det ikke, at lægen også anbefaler, at parret skal have en anden bolig, da Selin er ved at udvikle en depression. Her forudser Gruppelederen for Forsørgelse og Erhverv, at parrets sagsbehandler formodentlig ville gå ind og presse gevaldigt på for alligevel at få parret på listen, men i første omgang ville man dog afvise dem. Hvis lægen derimod havde skrevet en helt klar socialmedicinsk anbefaling og endvidere påpeget hensynet til barnets tarv, ville parret være blevet accepteret.

Helt afvisende er man med andre ord ikke. Endvidere, vurderer sagsbehandleren, ville man godt nok i denne omgang sende Selin og Mahamut hjem igen med uforrettet sag, men hvis de kom igen om to måneder, ville man formodentlig lade dem komme på listen.

#### *5.7.4 Uberettiget at komme på listen, hvis man har formue og fast indtægt uden øvrige problemer*

Helt uden tøven er sagsbehandler og Gruppeleder for Forsørgelse og Erhverv imidlertid enige om at afvise Magnus, som er fraskilt og boligløs. Han har to børn på 12 og 14, som han har samkvemsret med hver 14. dag, men hvor det er et problem, at han ikke har en fast bopæl, idet han opholder sig hos venner og bekendte. Magnus har en formue på 100.000 og en bruttoindtægt på 22.000 mdl. Med denne formue og indtægt, ville Magnus sagtens kunne låne penge i banken til køb af en bolig eller måske finde en anden lejebolig, vurderer sagsbehandler og gruppeleder. Havde han ikke haft hverken formue eller fast indtægt, kunne han være kommet i betragtning.

Ellen og Ejner, der i vignetten er beskrevet som et ældre ægtepar med en indtægt på 360.000, som bor i en ejerbolig, hvor alle lån er udbetalt, vurderes også som helt uden for målgruppen for den boligsociale anvisning. De ville sagtens kunne købe sig en attraktiv andelsbolig for deres egne penge, lyder vurderingen.

#### *5.7.5 Tunge klienter kan komme i en kommunal bolig – ikke i en almen*

Hvor vignetterne med Magnus samt Ellen og Ejner udgør et forsøg på at finde en form for 'øvre grænse' for hvor godt stillet man kan være for at kunne komme i betragtning til en almen bolig anvist gennem kommunerne, udgør Max et forsøg på at identificere, om kommunerne også opererer med en 'nedre grænse', for personer der eventuelt kan forekomme at være for dårlige til, at de kan bo i en almen bolig.

Max er 38 år, har HIV og har været meget mobil i en del år. Han er for øjeblikket i et behandlingsforløb for sit stofmisbrug, men har et forholdsvis stort alkoholforbrug. Han er tidligere sat ud af to almene boliger pga. restancer og støjende adfærd.

Sagsbehandler og Gruppeleder er ikke i tvivl om, at kommunen har et ansvar for at skaffe en bolig til en mand som Max. Men der er heller ikke megen tvivl om, at der ikke kan være tale om en almen bolig. Udover, at der er et problem med gammel gæld til boligforeningen, mener sagsbehandler og Gruppeleder ikke, at man med rimelighed kan placere en mand som Max i en opgang, hvor der eksempelvis bor familier med børn. Hensynet er her den generelle situation i boligområdet, som man umiddelbart mener vil blive for belastet med en person som Max.

### **5.8 Udviklingen i ventelisterne og ventetider til en akutbolig i Svendborg Kommune**

Der foretages ikke nogen løbende registrering af boliganvisningerne i Svendborg Kommune. Der er i kommunen ikke foretaget opgørelser over udviklingen i antallet af boligansøgere på venteliste, over boligansøgernes karakteristika, eller over antallet af afslag på anviste boliger, og det er derfor ikke muligt på baggrund af statistiske opgørelser at sige noget om udviklingen i presset på boliganvisningen over tid. Til gengæld er der blandt medarbejderne, som håndterer den boligsociale anvisning i kommunen enighed om, at presset har været stort, men er mindsket særligt igennem det sidste års tid. Dette hænger bl.a. sammen med en øget fokusering på den boligsociale anvisning i socialforvaltningen.

En manuel optælling af de boligsociale anvisninger i 2001, foretaget af Svendborg Kommune, viser, at 90 ansøgere havde fået anvist en bolig gennem kommunen. Samtidig skønner boliganvisningsmedarbejderne, at ventelisten for omkring et års tid siden omfattede op imod 100 personer.

Til sammenligning omfattede ventelisten til en akut bolig med begrundelse i boligsociale forhold medio juni 2002 kun 14 ansøgere. Ved udgangen af juni måned var listen yderligere reduceret til kun 10 ansøgere.<sup>66</sup> Personerne der ved udgangen af juni måned

---

<sup>66</sup> Denne seneste reduktion i antallet af ansøgere på listen er sket efter at akutboliganvisningen fik stillet et antal boliger til rådighed, hvorefter ansøgerne på akutboligventelisten er blevet udvalgt, såfremt de ledige boliger kunne opfylde og passe til ansøgernes behov (lejlighedens størrelse, pris og evt. placering). Tre af ansøgerne på akutboliglisten afslog imidlertid tilbuddet om de pågældende boliger (én havde selv fundet en bolig, et par ønskede ikke at have overboere, og en familie afslog uden begrundelse). De tre ansøgere



var opskrevet på listen havde meget specifikke behov til en bolig (eksempelvis at der skulle være tale om en allergivenlig femværelses lejlighed). Hovedparten af disse havde ventet i omkring et halvt år på en bolig, men en enkelt havde været opskrevet siden år 2000. Eftersom ventelisten er så kort vil der med andre ord ikke aktuelt være særlig lang ventetid på at få anvist en almen bolig gennem kommunens boligsociale anvisning, med mindre der er tale om helt specielle behov.

Antallet af tilgængelige boliger er i den aktuelle situation ikke i sig selv et problem i forbindelse med den kommunale anvisning af boliger i Svendborg. Derimod synes der til tider at være et problem med at få tilstrækkeligt med boliger, som stemmer overens med de ressourcer, behov og ønsker som de boligsøgende på akutboligventelisten har. En del lejligheder er også forholdsmæssigt dyre, nævnes det i interview med sagsbehandleren der er ansvarlig for akutboliglisten. Eksempelvis kontanthjælpsmodtagere har ikke tilstrækkeligt med penge til at kunne klare huslejen i de dyrere afdelinger. Endelig er selve akutboligventelisten blevet bragt så langt ned, at de personer der aktuelt står på ventelisten har nogle helt bestemte behov (vedrørende lejlighedens størrelse, karakter eller beliggenhed), som gør at ikke alle de tilbudte lejligheder er brugbare. Derfor er det ikke altid muligt for kommunens boligsociale anvisning at finde ansøgere, der kan passe til de ledige lejligheder, som kommunen får stillet til rådighed fra boligorganisationerne (selvom der er boligsøgende på listen), hvorfor en del boliger for tiden sendes tilbage til boligorganisationerne.

Umiddelbart synes en af årsagerne til, at der i Svendborg er tilstrækkeligt med boliger til kommunens boligsociale anvisning for tiden, at kunne findes i en høj fraflytningsprocent i bestemte afdelinger i Svendborg. I nogle (mindre attraktive) boligafdelinger er der en relativ høj flytteprocent (op mod 20 procent inkl. interne flytninger). Med denne relativt store gennemstrømning i bestemte afdelinger bliver antallet af lejligheder, der stilles til rådighed for Svendborg Kommune betydeligt, set i forhold til at de almene boliger kun omfatter omkring 15 procent af boligmassen. Til gengæld lever ryet i de

---

som afviste de anviste boliger (hvoraf én også tidligere havde afslået en anvist bolig) er derefter blevet taget af ventelisten. To af de ledige boliger er derefter blevet sendt tilbage til boligorganisationerne. Sagsbehandleren i forvisitationen betegner det som atypisk, at man i år i en række tilfælde ikke har formået, at få lejet de almene boliger ud.

afdelinger, hvor hovedparten af de ledige lejligheder er til rådighed ofte ikke op til mange af de boligsøgendes ønsker, og kommunen har oplevet, at mange af personerne som er opskrevet til en bolig ikke ønsker at bo i dette område. Dette har igen som konsekvens at presset på kommunens akutboligventeliste mindskes, idet flere af de boligsøgende forsøger at skaffe sig bolig andetsteds på egen hånd.

Men samtidig synes der også at være andre årsager til det mindskede pres på akutboligerne og indskrænkningen af akutboligventelisten. I de kvalitative interview peges der på en række forskellige elementer, som kan have været medvirkende til at indskrænke ventelisten.

Den første og umiddelbart mest åbenlyse forklaring synes at ligge i en administrativ/politisk regulering af akutboliglisten og de procedurer som bruges til at vurdere de boligsøgende akutte boligbehov, samt deres evne til at bo i en almen bolig. Således fortæller Gruppelæderen fra Forsørgelse og Erhverv, at man inden for det sidste års tid har haft mange meget store udgifter på området, som bl.a. skyldes at personer, som var blevet anvist en almen bolig af kommunen havde misligholdt de anviste boliger. Kommunen stod med andre ord tilbage med en række meget store regninger, idet kommunerne hæfter for istandsættelsen af de lejligheder som de har anvist. Efter fire fem meget store regninger på sådanne misligholdte lejligheder, som tyngede kommunens budget, blev der fra afdelingsledermødet i kommunen stillet spørgsmålstegn ved, hvilken type klienter der henvises til de almene boliger gennem kommunens akutboliganvisning. På denne måde kom der generelt fokus på den boligsociale anvisning i kommunen, hvilket også førte til en principiel diskussion om, hvem der kan anses for at være husvilde. Set i forhold til den generelle boligsituation i kommunen (hvor det fx er muligt at skaffe en bolig i mindre attraktive områder inden for relativ kort tid) blev det i forvaltningen diskuteret, hvorledes der kunne være opført 100 personer på akutboligventelisten som husvilde. Alt i alt blev kriterierne taget op til diskussion, og man diskuterede, hvorledes man kunne undgå, at den kommunale akutboligventeliste skulle udvikle sig til en egentlig boligønskeliste, som fungerede selvstændigt ved siden af de almene boligorganisations egne ventelister. Samtidig satte man fokus på, hvilket ansvar tilflyttende borgere selv har for at skaffe sig bolig, når de vil bosætte sig i kommunen.

Disse overvejelser og diskussioner om den aktuelle praksis og presset på kommunens akutboliganvisning medførte, at det blev indskærpet, at man skulle forsøge at indskrænke antallet af personer på akutboligventelisten. Som et af de primære eksempler på skærpelsen af praksis nævnes i interview med medarbejdere i Social- og Sundhedsforvaltningen, at personer som afslår en anvist bolig i bestemte områder i dag – i modsætning til tidligere – tages af listen, idet de så ikke anses for at være akut boligsøgende.

Derudover er der tilsyneladende også sket en præcisering i de udmeldinger, som gives til de akutboligsøgende angående deres muligheder for igennem akutboligventelisten at skaffe sig bolig i de mere attraktive bebyggelser. Ifølge boliganvisningsmedarbejderen får de boligsøgende at vide, at de, hvis de lader sig skrive op på akutboligventelisten, også lader sig skrive op til en bolig i de mindre attraktive områder. Dette får flere til at vælge at undlade at blive skrevet op på akutboligventelisten.

Ved at signalere at de boligsøgende skal være villige til at bo i de mindre attraktive boligområder, er praksis med andre ord – ifølge medarbejderne selv – blevet skærpet inden for det seneste år. Villigheden til at bo i boligområderne med dårligt ry, bliver i praksis et kriterium, der bruges til at skelne de akut boligsøgende fra de boligsøgende, som ikke vurderes at være akut boligsøgende. Det er ikke nok, at man skal kunne begrunde at man er uden bolig, man skal også ville gå på kompromis med ens særlige ønsker og præferencer.

Hvad der falder i øjnene omkring boliganvisningen i Svendborg, er med andre ord, at ventelisternes omfang samt de konkrete kriterier og praksis omkring anvisningen er udtryk for en politisk-administrativ regulering, der i forbindelse med særlige økonomiske omstændigheder, konjunkturmæssige forskydninger i boligmarkedet, bestemte problemstillinger i problemramte boligområder mv. kan ændres for tilgodese generelle politiske og administrative hensyn.

I Svendborg har den seneste ændring af praksis ifølge udmeldingerne i de kvalitative interview tilsyneladende ført til en indsnævring af såvel den øvre som den nedre grænse

for den boligsociale anvisning. Igennem meldinger fra afdelingsledermødet fokuserer sagsbehandlingen i forhold til personer der henvender sig og udtrykker ønske om hjælp til at finde en bolig i høj grad på at vurdere, om de pågældende også reelt kan kaldes husvilde. Samtidig er der også fokus på den nedre grænse for boliganvisningen, og såfremt man tidligere er blevet smidt ud af en almen bolig, eller har misligholdt en sådan, er muligheden for på ny at blive anvist til en *almen* bolig af kommunen begrænset.<sup>67</sup>

Endelig peges der i interview med leder for afdelingen for psykiatri og misbrug på, at kommunen inden for de senere år har sat ind med opførelse af omkring 30 boliger målrettet til misbrugere og sindslidende, samt at der er kommet en 'pedel-ordning' med støtte til beboerne i omkring 30 af de kommunale boliger. Med opførelse af disse boliger kan nogle af de personer, der ellers har cirkuleret i byen og jævnlige figureret på den kommunale akutboligliste have fået en mere permanent boligplacering.

Indskrænkelsen af antallet af personer på akutboliglisten har imidlertid ført til en anden situation, idet kommunen i første halvdel af 2002 har sendt hele 40 procent af de tilbudte ledige almene boliger tilbage til boligselskaberne.

## **5.9 Den boligsociale anvisning og problemramte boligområder**

I Svendborg Kommune spiller problemerne i boligområdet Hømarken en central rolle i den kommunale boligsociale anvisning til almene boliger. Fx er der i problemramte områder ofte stor gennemsvivning og mange ledige lejligheder. Dette betyder, at kommunerne får stillet mange lejligheder til rådighed for den boligsociale anvisning, og ved at placere personer med sociale problemer (hvilket jo ofte er målgruppen for den boligsociale anvisning) i de pågældende lejligheder medvirker den boligsociale anvisning på sin vis til at forværre situationen yderligere.

---

<sup>67</sup> Det understreges, at kommunen stadig tager hånd om de pågældende og måske søger at placere vedkommende i en kommunal bolig eller måske i en anden bolig med tilknyttet støtte.

Der kan skabes en direkte ond cirkel, hvor flere og flere vil flytte væk, mens flere og flere vil blive anvist. Omvendt kan der også være mange af de boligsøgende, som ikke ønsker at få anvist en bolig i området, og samtidig må kommunen også forsøge at tage hensyn til beboersammensætningen i området, for at det ikke skal udvikle sig til en decideret ghetto.

Opmærksomheden omkring dette problem ses bl.a. ved, at boligplaceringen af flygtninge har fået en vis bevågenhed i kommunen, eftersom der i Hømarksområdet er sket en koncentration af personer med anden etnisk herkomst end dansk. Dette opleves særligt i det pågældende skoledistrikt, hvor andelen af tosprogede elever ifølge medarbejdere i Socialforvaltningen ligger på omkring en tredjedel. Hensynet til spredning af flygtninge og indvandrere synes at tælle med i vurderingen af boliganvisning i Svendborg.<sup>68</sup> Reelt er det dog ikke på baggrund af denne undersøgelse muligt at drage generelle konklusioner om, i hvilken udstrækning og hvordan hensynet til spredning af etniske minoriteter spiller ind på den boligsociale anvisning.<sup>69</sup>

Hensynet til beboersammensætningen synes ligeledes at spille en rolle i forhold til anvisning af boliger til misbrugere, idet man bevidst søger at holde nogle af de aktive stofmisbrugere væk fra Hømarken af hensyn til helheden.<sup>70</sup> Dette rejser imidlertid nogle mere principielle socialpolitiske spørgsmål om, hvorledes der på en ordentlig måde kan skaffes boliger til persongrupper, som opfattes som problemskabende i boligområderne. Hvis de udelukkes fra de almene boliger pga. gammel gæld eller pga. klager og bekymring fra andre beboere, må der skaffes boliger til disse personer andre steder.

---

<sup>68</sup> Hvilket eksempelvis fremgår af, at oplysninger om tosprogede børn skal oplyses på anvisningsskemaet som skal udfyldes af den enkelte sagsbehandler.

<sup>69</sup> For at kunne skaffe tilstrækkeligt med indkvarteringsmuligheder til flygtninge havde Svendborg Kommune for nogle år tilbage købt tre indslusningsboliger, som er blevet anvendt til at sikre midlertidig indkvartering til flygtninge. To af disse boliger er imidlertid blevet afhændet inden for det sidste år, fordi man (med antallet af boliger som bliver stillet til rådighed fra boligforeningerne) har haft tilstrækkeligt med boliger til rådighed til at kunne skaffe husly til flygtningene.

<sup>70</sup> På et tidspunkt var balancen i området ved at tippe helt, idet en meget stor andel var aktive stofmisbrugere, og der var åbenlys handel med narkotika i området (Vestergaard 1997).



## 6. Anvisning i Søllerød Kommune

Søllerød Kommune er beliggende nord for København og har 31.424 indbyggere. Søllerød er kendt som en af Danmarks rigeste kommuner, og kommunen har et af de højeste beskatningsgrundlag pr. indbygger i Danmark. Et andet væsentligt særkende for kommunen er placeringen ved en række naturområder med skove, søer og åbne landbrugs- og naturområder, der gør kommunen attraktiv som bosætningskommune, tæt på København. Kommunen består af 7 forskellige bydele: Holte, Søllerød, Gl. Holte, Nærum, Trørød, Vedbæk samt Skodsborg (Søllerød Kommune 2001a).

Ifølge opgørelse fra Søllerød Kommune pr. 1.6.2002 er der i alt 1.966 almene boliger (inkl. ældreboliger og ungdomsboliger) i kommunen. Dette svarer til at de almene boliger udgør omkring 13 procent af boligmassen, hvilket er noget lavere end i landet som helhed. Andelen af ejerboliger er 75 procent. Det kan endvidere nævnes, at Søllerød Kommune har 202 kommunalt ejede boliger (hvoraf omkring 12 lejemaal er anvendt til andre formål end boligudlejning, fx erhverv, restaurant mv.). De kommunale boliger anvendes primært til pensionister, førtidspensionister samt til flygtninge.

De almene boliger i kommunen er fordelt i 5 almene boligselskaber. Det største boligselskab er Søllerød almene boligselskab, som har 673 almene familieboliger, foruden 6 ungdomsboliger. Dernæst følger Gl. Holte Boligselskab, som har 526 almene familieboliger samt 42 ældreboliger fordelt i 5 afdelinger. Lejerbo har 438 boliger fordelt i fire afdelinger. De øvrige almene boligselskaber med boliger i Søllerød er Søllerød Kommunes Sociale Boligselskab (i alt 192 boliger inkl. ældreboliger), samt Boligselskabet BSB Søllerød (sidstnævnte har 76 lejligheder). Boligkontoret Danmark står for administrationen af Søllerød Almene boligselskab, Gl. Holte boligselskab samt Søllerød Kommunes Sociale Boligselskab.

Tilsammen har de fem boligselskaber knap 3.700 boligsøgende på venteliste. Af disse er ca. 2.600 beboere i Søllerød,<sup>71</sup> mens de resterende er personer fra andre kommuner. Set i betragtning af, at der kun er godt 1.900 almene boliger i kommunen, må antallet af personer opnoteret på venteliste vurderes som meget højt. Dette ses også på ventetiderne til at få en almen bolig i kommunen efter opskrivning på de almene boligorganisationers ventelister. I bedste fald kan ventetiden være fra omkring 6 år, men for mange af boligerne er ventetiden helt op til 15 – 20 år.<sup>72</sup>

**Tabel 6.1: Antallet af almene boliger i Søllerød, opdelt efter boligorganisation**

Boligforeningens navn	Antal afdelinger	Familieboliger
Boligselskabet BSB Søllerød	3	76
Gf. Holte Boligselskab	5	526
Lejerbo, Søllerød	4	438
Søllerød almene Boligselskab	5	673
Søllerød Kommunes Sociale Boligselskab	3	136
I alt	23	1.849

Oplysninger fra Søllerød Kommune pr. 1.6.2002, Ældreboliger og ungdomsboliger indgår ikke.

### 6.1 Antallet af anviste boliger

Med udgangspunkt i oplysninger fra de almene boligselskaber i kommunen har Ejendomskontoret i Søllerød Kommune opgjort, at der i løbet af 2001 i alt har været 123 almene familieboliger ledige. Dette svarer til en samlet fraflytningsfrekvens fra de almene boliger på næsten syv procent.

Af det samlede antal ledige boliger blev 95 boliger, svarende til tre fjerdedele, fordelt via de almene boligselskabers egne ventelister, mens 28 boliger ifølge Ejendomskontoret i Søllerød Kommune blev stillet til rådighed for kommunens boligsociale anvisning. Oplysningerne fra Ejendomskontoret er blevet suppleret med oplysninger fra en anden opgørelse udført af den ansvarlige for akutboliganvisningen i Social- og Arbejdsmarkedsrådet. Denne opgørelse omfatter ligeledes ét år, men opgørelsen er ikke foreta-

<sup>71</sup> Dette tal omfatter opskrevne på såvel de interne oprykningsventelister for beboere, der allerede bor i en almen bolig, men er skrevet op til en anden almen bolig i samme boligorganisation, samt øvrige Søllerødborgere, der ikke bor i almen bolig, men ønsker at komme til det.

<sup>72</sup> Ifølge interview med forretningsfører i Boligkontoret Danmark samt organisationsbestyrelsesformanden.



get i et kalenderår, men i perioden fra den 1.6.2001 til den 31.5.2002. I denne periode har den boligsociale anvisning haft 42 almene boliger til rådighed for den boligsociale anvisning. Forskellen i de to optællinger, foretaget for forskellige perioder indikerer, at der er visse periodemæssige udsving i det antal almene boliger som kommunen får til rådighed.<sup>73</sup> Kontorchefen for Ejendomskontoret i Søllerød Kommune vurderer, at antallet af ledige almene boliger, som stilles til rådighed for kommunen typisk vil svinge mellem 25 og 50, og normalt ligger på et sted herimellem. Udsvingene i det antal boliger, som kommunen får stillet til rådighed er naturligvis en vigtig faktor i forhold til at forstå vanskelighederne med at vurdere hvor lang ventetid, der kan være for at komme i betragtning til en bolig.

Til ovennævnte tal over almene boliger, som kommunen har haft til rådighed for den boligsociale anvisning, skal endvidere lægges det antal boliger, som kommunen får stillet til rådighed til boligplacering af flygtninge.<sup>74</sup> I årene 1999-2001 drejede det sig om i alt 20 boliger, mens de almene boligorganisationer fra 2002 til 2007 vil stille 5 lejligheder til rådighed om året. Fra boligorganisationerne oplyses det, at man fra aftalens ikrafttræden til medio august 2002 allerede har stillet ni boliger til rådighed for kommunen til boligplacering af flygtninge.

Såvel på ejendomskontoret, i social- og arbejdsmarkedsområdet som i de almene boligorganisationer pointeres det, at kommunen gør brug af alle de almene boliger, som bliver stillet til rådighed fra boligorganisationerne, og at man sagtens kunne bruge flere. Udover antallet af almene boliger, som kommunen har fået stillet til rådighed oplyser Ejendomskontoret, at der i 2001 i alt var 28 lejemål ledige i de kommunale boliger. Som

---

<sup>73</sup> Det har ikke været muligt at pege på specifikke årsager til, at kommunen i den sidste periode har haft flere boliger til rådighed i begyndelsen af år 2002 end året før.

<sup>74</sup> Som følge af de særlige forpligtelser, som kommunen har i forhold til at skaffe boliger til flygtninge behandles fremskaffelse af boliger til flygtninge som en særskilt problemstilling. Man har indgået særlige aftaler med de almene boligorganisationer i kommunen om at få stillet et antal almene boliger til rådighed til opgaven udover de 25 procent, som kommunen i øvrigt har anvisningsret til. Til gengæld placeres flygtninge ikke (uden nærmere aftale med boligorganisationerne) i de lejligheder, som kommunen får til rådighed under den almindelige anvisningsret. Visitationen af boliger til flygtninge følger ikke kriterierne for den øvrige boligsociale akutanvisning, men varetages af Tværkulturelt afsnit.

tidligere nævnt anvendes de kommunale boliger primært som pensionistboliger samt som boliger til flygtninge.<sup>75</sup>

I akutte tilfælde, hvor enlige eller familier med øjeblikkelig virkning står uden tag over hovedet anviser kommunen til hotel, feriecentre eller campingplads. Dette betegnes af Social- og Arbejdsmarkedschefen som værende undtagelser og anslås at finde sted op til 5 gange på ét år. Aktuelt er der en husstand som har boet i en midlertidig indkvartering i et halvt år, men kommunen søger generelt at undgå denne form for løsning. Dels er sådanne midlertidige indkvarteringer dyre, og dels er de ofte ubekvemme i forhold til transport til og fra arbejdsplads, skole, daginstitution mv. Husstande der er placeret i midlertidige indkvarteringer vurderes at have et meget akut behov for en mere permanent bolig. Indkvartering i midlertidig bolig kan dermed medvirke til at fremme mulighederne for at komme i betragtning til en ledig almen bolig, idet både kommune og de(n) boligsøgende som oftest har interesse i hurtigst muligt at fremskaffe en mere permanent bopæl.

Man har i Søllerød Kommune ikke nogen samlede opgørelser over de økonomiske udgifter til midlertidig indkvartering, men hvis 5 – 6 husstande er placeret i midlertidig indkvartering vurderer Social- og Arbejdsmarkedschefen, at det svarer til en udgift på omkring 100.000 pr. måned (inklusive udgifter til flygtninge i midlertidige boligplaceringer).

## **6.2 Aftaler mellem kommunen og boligorganisationerne**

Som det allerede er angivet, udnytter Søllerød Kommune lovgivningens mulighed for at få stillet hver fjerde ledige almene familiebolig til rådighed til boligsociale anvisninger og har gjort det igennem mange år. Tidligere blev al boliganvisning til almene boliger foretaget gennem et kommunalt boligudvalg.

---

<sup>75</sup> Ifølge Kontorchefen på Ejendomskontoret har de kommunale boliger i det sidste års tid næsten udelukkende været anvendt til flygtninge.

Søllerød Kommune har haft særlige aftaler med boligorganisationerne i nogle afdelinger om anvisningsret til halvdelen af de ledige almene boliger i de pågældende afdelinger. Disse aftaler er historisk betinget, idet de for en del år tilbage kom i stand efter forhandlinger mellem boligorganisationerne og kommunen omkring opførelsen af almene boliger. Kommunen indvilgede på daværende tidspunkt i at opføre almene boliger mod at få en udvidet anvisningsret til de pågældende afdelinger. Denne aftale, der kun gjaldt for nogle enkelte afdelinger i kommunen, har man imidlertid fra boligorganisationernes side igennem mange år ønsket at få afviklet.<sup>76</sup> Dels fordi det forekom uretfærdigt at nogle enkelte afdelinger skulle stille forholdsmæssigt flere lejligheder til rådighed for kommunen end andre afdelinger, og dels fordi boligorganisationerne ønskede at tilgode-se personer på de almindelige ventelister, set i lyset af ventelisternes omfang.

Efter i mange år at have afvist en genforhandling af aftalen, gik Søllerød Kommune for et par år tilbage med til at genforhandle aftalen, og Søllerød Almene Boligselskab (SAB) (med 673 boliger) har nu indgået en ny aftale med Søllerød Kommune om anvisning af ledige boliger.<sup>77</sup> Aftalen sigter mod at skabe bedre muligheder for, at boligsøgende på boligselskabets eksterne venteliste kan komme i betragtning til selskabets boliger, men har samtidig som konsekvens, at den mindsker antallet af lejligheder som stilles til rådighed for kommunen. Frem til 1. januar 2001 havde kommunen anvisning til 50 procent af de ledige boliger, mens de øvrige 50 procent blev tildelt via selskabets ventelister. Ifølge den nye aftale vil ledige boliger i afdelingerne blive fordelt således, at én vil gå til Søllerød Kommune, én til den interne venteliste og to til den eksterne venteliste.<sup>78</sup> Med aftalen forsøger man at åbne mere op for boligsøgende på den eksterne venteliste, således at eksempelvis attraktive boliger ikke udelukkende går til beboere i afdelingerne via de interne ventelister. Aftalen løber foreløbig frem til d. 31. december 2004.

---

<sup>76</sup> Interview med organisationsbestyrelsesformanden.

<sup>77</sup> Aftalen er beskrevet i dokumentet ”Til interne og eksterne medlemmer/ansøgere af/i Søllerød Almene boligselskab. Orientering om forsøgsordning med nye anvisningsregler”. Dokumentet er modtaget fra Boligkontoret Danmark, som står for administrationen af Søllerød Almene boligselskab.

<sup>78</sup> For to afdelinger i selskabet (Egevang Nord og Egevang Nord II) er der aftalt en overgangsordning i år 2001 og 2002, hvor én ud af tre ledige lejligheder vil gå til kommunen, mens de sidste to først vil blive tilbudt til opnoterede på selskabets interne venteliste og herefter til eksterne. Fra 1.1.2003 vil Søllerød Kommune kun blive tilbudt hver fjerde ledige lejlighed.

### 6.2.1 *Aftale om boligplacering af flygtninge i almene boligafdelinger*

I december 2001 blev der endvidere, som opfølgning på en tidligere aftale, indgået en aftale mellem Søllerød Kommune og de fem almene boligselskaber i kommunen om boligplacering af flygtninge. Aftalen giver kommunen ret til at boligplacere flygtninge i fem lejligheder om året i en periode på seks år (altså i alt 30 flygtninge over de 6 år).

Aftalen om boligplacering af flygtninge i Søllerød ligger ud over den almindelige anvisningsret til hver fjerde ledige bolig og øger med andre ord den samlede kommunale anvisningsret til de kommunale boliger (Det Grønne Område 28.5.2002). Det er samtidig angivet i aftalen, at flygtninge og indvandrere ikke uden yderligere aftale med boligselskaberne boligplaceres i de lejligheder som kommunen får til rådighed gennem den almindelige anvisningsret.<sup>79</sup>

De almene boligorganisationer medvirker med andre ord i Søllerød helt konkret til løsning af kommunens forpligtelser til at finde boliger til integrationsflygtninge ved at stille et antal boliger til rådighed for kommunen til netop dette formål. Dermed opnår kommunen anvisningsret til et større antal boliger i de almene boligafdelinger end lovgivningen kræver. Fra både boligorganisationer, Kontorchefen for Ejendomskontoret samt social- og arbejdsmarkedschefen udtrykkes der tilfredshed med den måde som samarbejdet omkring aftalen er forløbet på. Ved indgåelse af aftale er proceduren ved boligplacering af flygtninge blevet nedskrevet, således at der er defineret præcise rammer for kommunens forpligtelser til at informere boligafdelingerne, sikre tolkebistand, sikre oversættelse af husorden mv., når flygtninge placeres i almene boliger. Endelig er det aftalt, at kommunen ikke inden for tre år kan placere flygtningefamilien i en anden almen lejlighed i kommunen (men flygtninge kan som alle andre borgere blive skrevet op til en anden almen bolig i boligorganisationen på de interne ventelister).

Organisationsbestyrelsesformanden fremhæver, at det med de formaliserede procedurer er blevet lettere for afdelingsbestyrelserne at kunne byde flygtninge velkommen i afdelingerne og sikre tilstrækkelig kommunikation med de nye indflyttere. Boligorganisati-

---

<sup>79</sup> Der har lokalt været diskussion om denne aftale, og om hvorvidt aftalen kan virke diskriminerende overfor flygtninge og indvandrere (Det Grønne Område 28.5.2002).

onernes velvillighed i forhold til at stille ekstra boliger til rådighed for kommunen bruges samtidig som led i en bestræbelse på at få lavet politiske aftaler om opførelse af flere almene boliger i Søllerød Kommune.<sup>80</sup>

I forbindelse med integrationslovens indførelse, der gav kommunerne forpligtelse til at finde permanente boliger til flygtninge inden for 3 mdr. søgte Søllerød Kommune i aviser at annoncere efter private udlejere, som ville være interesserede i at indgå frivillige aftaler om boligplacering af flygtninge. Kommunen fik ingen reelle tilbagemeldinger herpå,<sup>81</sup> og ingen private udlejere har efterfølgende ytret ønske om at indgå sådanne aftaler.<sup>82</sup>

### **6.3 Samarbejde mellem kommune og boligorganisationer**

Forretningsfører i Boligkontoret Danmark samt organisationsbestyrelsesformanden betegner samarbejdet mellem Søllerød Kommune og de almene boligorganisationer som meget tæt og velfungerende. Som eksempler på samarbejdet nævnes indgåelsen af den særlige aftale om boliger til flygtninge, men også at der politisk i kommunalbestyrelsen er lydhørhed overfor de almene boligorganisationers ønsker og forslag om at bygge flere almene boliger i kommunen.

Samtidig angiver forretningsfører i Boligkontoret Danmark, at der almindeligvis er en god dialog og positiv indstilling, når boligorganisationerne står med særlige behov eller problemer i forhold til en lejlighed, som kommunen ellers var berettiget til at få stillet til rådighed. Som eksempel herpå nævnes en skilsmisssituation blandt beboere i de almene boliger, hvor den almene boligorganisation anmoder om at få lov til at anvende en bolig til den fraflyttende part, selvom lejligheden i princippet burde stilles til rådighed for kommunen. Almindeligvis holder boligorganisationerne stramt på, at man følger ”1

---

<sup>80</sup> Organisationsbestyrelsesformanden betegner således oprettelsen af 69 nye almene boliger i 1997 som et direkte resultat af aftalen om at stille boliger til rådighed for kommunen til placering af flygtninge. I forbindelse med den nye aftale har der ligeledes været forhandlinger om opførelse af nye almene boliger i kommunen.

<sup>81</sup> Ifølge Kontorchefen for Ejendomskontoret kom der udelukkende henvendelser fra personer, som forventede at kunne få en ekstra stor økonomisk gevinst ud af at udleje boliger til flygtninge.

<sup>82</sup> Telefoninterview med Social- og Arbejdsmarkedschef, Søllerød Kommune.

– 2 – 3 – kommune-princippet,” selvom det kan betyde at meget attraktive lejligheder går til kommunen frem for til personer på boligorganisationens venteliste, men i særlige tilfælde aftales det altså med kommunen at afvige fra dette princip. Samlet forskubber det dog ikke antallet af lejligheder, som kommunen får stillet til rådighed. Omvendt kan kommunen også henvende sig med et særligt problem, hvor boligorganisationerne indvilger i at stille en bolig til rådighed for kommunen, selvom det ikke reelt er en lejlighed som kommunen skulle kunne disponere over.<sup>83</sup>

Endnu et eksempel på samarbejde mellem kommunen og boligorganisationerne nævnes af forretningsføreren i Boligkontoret Danmark. Dette handler om familier, anvist af kommunen, som ikke betaler husleje til tiden. Frem for at sende sådanne sager direkte til advokat, kontaktes kommunen med henblik på at vurdere, om kommunen vil gå nærmere ind i sagen for forhindre at huslejerestancer kan skabe fornyede sociale problemer (hvis familien fx sættes ud). Vedrørende sager om mislighold af lejligheder, som er beboet af lejere, som er anvist af kommunen, er kommunen lovgivningsmæssigt forpligtet til at betale for udgifterne. I sådanne sager synes lejlighederne af boligorganisationerne og kommunen i fællesskab.

Hver af de fem almene boligorganisationer i Søllerød Kommune har en organisationsbestyrelse, hvor der dels sidder nogle medlemmer, som er udpeget af kommunalbestyrelsen, og dels er nogle beboervalgte medlemmer fra de enkelte afdelingsbestyrelser. Alle fem organisationsbestyrelser har samme formand, nemlig et af de af kommunalbestyrelsen udpegede medlemmer.<sup>84</sup> Formanden er valgt af de enkelte organisationsbestyrelser. Eftersom alle organisationsbestyrelser har samme formand, er der relativt enkle kommunikationslinier imellem boligorganisationerne og kommunen, og der har på denne baggrund igennem mange år været tradition for tætte relationer mellem de almene boligorganisationer og kommunalbestyrelsen i Søllerød. Dette fremhæves af forretningsføreren i Boligkontoret Danmark som en af årsagerne til, at kommunen kan indgå aftaler med boligorganisationerne omkring udvidet anvisningsret eller lign. Samarbejds-

---

<sup>83</sup> Som eksempel nævnes af forretningsfører i Boligkontoret Danmark, at en særlig handicapegnet bolig, som ellers ikke var en bolig som kommunen automatisk skulle have stillet til rådighed, alligevel blev stillet til rådighed for kommunen for at tilgodese et konkret behov.

<sup>84</sup> Der er tale om et tidligere socialdemokratisk medlem af kommunalbestyrelsen, som har været formand for organisationsbestyrelserne i mange år.

relationerne viser sig endvidere ved jævnlige møder og løbende dialog mellem boligorganisationerne og kommunen omkring konkrete problemstillinger, forslag og aftaler. Som oftest foregår forhandlinger med socialudvalgsformanden, borgmesteren eller Social- og Arbejdsmarkedschefen.

#### **6.4 Organisering af boliganvisning**

Organisatorisk ligger tilsynet med almene boliger, aftaler med de almene boligselskaber, det løbende samarbejde med boligselskaberne, nybyggeri samt formidlingen af ledige almene og kommunale boliger i 'Ejendomskontoret'. Det er Social- og Arbejdsmarkedsområdet som står for selve tildelingen af ledige boliger, som kommunen har anvisningsret til. Det er ligeledes Social- og Arbejdsmarkedsområdet, som har indgået særskilte aftaler om anvisning af boliger til flygtninge.

Det er som hovedregel de enkelte sagsbehandlere, der visiterer til at blive skrevet op til en akutbolig i Søllerød Kommune. Disse videresender deres indstillinger til en administrativ medarbejder i kommunen, som er ansvarlig for administrationen og håndteringen af indstillingerne til en akutbolig. Denne medarbejder har også kompetencen til at vurdere og eventuelt afvise sagsbehandlernes indstillinger, såfremt de ikke er i overensstemmelse med de overordnede retningslinier.

I Søllerød Kommune opererer man ikke med en prioriteret venteliste til en akutbolig, men der udfærdiges jævnlige 'behovsopgørelser' med angivelse af de personer, der venter på en akutbolig. I samme forbindelse gennemføres der løbende en ajourføring af listen med personer, der er opskrevet til en akutbolig. Denne ajourføring sker i samarbejde med de enkelte sagsbehandlere, og der foretages vurderinger af om der eventuelt er sket ændringer i de enkeltes behov for en akutbolig. Herudover er der nedsat en boliggruppe, hvor der sidder 5 medlemmer bestående af repræsentanter fra Arbejdsmarkedsafsnit, Familieafsnit, Tværkulturelt afsnit og fra Børne-handicapafsnit. I dette udvalg drøftes tvivlsspørgsmål i forhold til berettigelsen af at indstille konkrete sager til en akutbolig, og man foretager den konkrete udvælgelse af ansøgere, der kan komme i betragtning til ledige almene boliger.

Når kommunen skal anvise til en ledig almen bolig prioriterer boliggruppen et antal ansøgere, som står på listen. Prioriteringen tager hensyn til, hvem som anses at have det mest akutte behov blandt ansøgerne under hensyntagen til de pågældendes økonomiske muligheder for at betale huslejen samt om boligens størrelse eller eventuelle placering stemmer overens med den eller de boligsøgende behov (fx således at familier der har børn med handicap får anvist en stuelejlighed).<sup>85</sup> Herefter sendes der brev ud til eksempelvis de fire eller fem højst prioriterede blandt ansøgerne til en bolig med meddelelse om, at de er indstillet til en ledig bolig og en angivelse af deres nummer i prioriteringen.

Såfremt ansøgerne om en akutbolig er interesserede i fortsat at stå på listen, skal de melde tilbage med accept af, at de ønsker den angivne bolig. Den ledige bolig tilfalder den blandt de indstillede, der har den højeste prioritering, og som ytrer ønske om at få den pågældende bolig.<sup>86</sup> Årsagen til at man følger denne procedure er, at der erfaringsmæssigt er nogle blandt ansøgerne til en akutbolig, som alligevel ikke ønsker de tilbudte lejligheder. Med den angivne procedure sikrer man imidlertid, at de ledige boliger udlejes hurtigst muligt alligevel.<sup>87</sup>

Man har i Søllerød Kommune ret til ét tilbud om bolig. Afviser man tilbuddet eller giver man slet ikke nogen tilbagemelding om en konkret bolig, fjernes man fra akutlisten.<sup>88</sup> Udover at medvirke til at ledige boliger bliver udlejet relativt hurtigt betyder proceduren, at der jævnligt følges op på situationen blandt de opskrevne på kommunens liste..

## **6.5 Kriterier for anvisning af bolig efter boligsociale hensyn**

I Søllerød Kommune præciseres det, at det som udgangspunkt er borgernes eget ansvar at skaffe sig en bolig. Borgere, som af forskellige årsager ikke formår dette kan blive

---

<sup>85</sup> Interview med medarbejdere i Social- og Arbejdsmarkedsområdet, Søllerød Kommune.

<sup>86</sup> Søllerød Kommune bruger her samme princip som de almene boligselskaber, der ved udlejning af ledige lejemål også sender brev ud til eksempelvis de ti medlemmer, som har den længste anciennitet. Blandt de positive svar, som boligselskaberne derefter modtager, tilfalder den ledige lejlighed det medlem, som har den længste anciennitet.

<sup>87</sup> Interview med Social- og Arbejdsmarkedschefen samt administrativ medarbejder, Søllerød Kommune

<sup>88</sup> Såfremt der er fornuftige forklaringer på, at man ikke har haft mulighed for at svare fx pga. ferie eller lign. kan man dog godt blive optaget på listen igen.



skrevet op på en liste for akut boligløse, såfremt de står uden bolig eller vil gøre det inden for tre måneder. Social- og Arbejdsmarkedschefen i kommunen forklarer:

Det er vigtigt at understrege, at i vores øjne er det ikke kommunens forpligtelse at skaffe folk en varig bolig – vi skal rådgive dem til selv og skaffe tag over hovedet, og så har vi derudover en lille mulighed for at hjælpe nogle. Vi er meget glade for at have anvisningsret til de 25% [af de almene boliger som bliver ledige], uden dem var vi nødt til at sende folk i meget dyre midlertidige boligplaceringer – hoteller, pensionater, sommerhuse og campingpladser - hvilket ikke er særlig hensigtsmæssigt – alle lider under det - og samtidigt er det meget dyrt.

I Søllerød Kommune er muligheden for at få anvist en bolig gennem kommunen ved bolignød samt retningslinierne herfor ikke nedfældet med henblik på information til borgerne. Såfremt en borger har et akut boligproblem skal vedkommende, lige som det sker i Svendborg, selv henvende sig til kommunen for at høre nærmere om muligheden for at få hjælp til at skaffe husly, og der er ikke udarbejdet egentligt informationsmateriale om emnet.

I behandlingen af anmodninger om akut husly og ved fordeling af ledige almene boliger, som kommunen har fået stillet til rådighed følger Søllerød Kommune et sæt interne retningslinier. Retningslinierne er dateret til d. 17.8.1998 og er blevet revideret d. 6.4.2001.<sup>89</sup> Dokumentet er opdelt i to afsnit. Først præciseres husvildebegrebet, og dernæst redegøres for de regler, som man i Søllerød Kommune har besluttet at fordele boliger til husvilde efter.

I forbindelse med præciseringen af husvildebegrebet i henhold til Lov om social service §66 understreges det, at kommunen er forpligtet til at anvise husvilde enlige og familier husly mod betaling, hvilket betyder, at ”at man er forpligtet til at skaffe den efter omstændighederne bedst egnede midlertidige indkvartering, ikke nødvendigvis en lejlig-

---

<sup>89</sup> Den følgende redegørelse bygger på det interne dokument ”Husvilde,” der er udarbejdet af Social og Arbejdsmarkedsafdelingen.

hed.”<sup>90</sup> Under den indledende præcisering af husvildebegrebet står endvidere, at det er en forudsætning at ”de boligløse ikke selv har mulighed for at skaffe sig indkvartering”..... samt at man ved husvilde forstår personer eller familier, der har mistet deres hidtidige bolig.

Anden halvdel af dokumentet, ”Reglerne for at blive taget i betragtning til en af de boliger, som kommunen har anvisningsret til” er inddelt i syv punkter. Hovedparten af disse punkter er instrukser til personalet, der håndterer kommunens akutte boliganvisning. Instrukserne redegør for, hvilke informationer og råd der skal gives til akut boligløse, når de henvender sig til kommunen.

For det første præciseres det, at der skal orienteres om reglerne, som betyder, at kommunen er forpligtet til at anvise husly til akut boligløse enlige og familier - men ikke til at skaffe de boligløse en permanent bolig. De boligløse skal rådgives om mulighederne for midlertidig indkvartering og eventuelt støttes til at finde denne indkvartering (alt efter de enkeltes egne ressourcer).

Samtidig skal de orienteres om, at man kan ikke blive skrevet op til bolig i Søllerød Kommune, men at kommunen har anvisningsret til hver 4. lejlighed i det sociale boligbyggeri, og at disse boliger fordeles til boligløse efter sociale kriterier. Såfremt man ikke selv har mulighed for at skaffe sig en varig løsning på boligproblemet, kan man blive skrevet op på en liste for akut boligløse.

Det understreges, at boligløse ikke erhverver sig anciennitet på listen. Boligerne fordeles efter størrelse og efter sociale kriterier: ”dvs. at familier og enlige, hvis personlige og økonomiske ressourcer er små går forud for familier og enlige med bedre personlige og økonomiske muligheder, herunder god løn og eventuel formue.”

---

<sup>90</sup> Citat fra internt dokument fra Social og Arbejdsmarkedsafdelingen med hovedoverskriften ”Husvilde”, Dokument er dateret d. 17.8.1998, og er revideret d. 6.4.2001.

Endelig skal de boligløse opfordres til selv at være aktivt boligsøgende fx ved opskrivning i de almene boligselskaber, ved gennemsyn af aviser mv. samt kontakt med ejendomsmægler.

## 6.6 Udmøntningen af kriterierne i praksis

Om målgruppen for den boligsociale anvisning siger, Social- og Arbejdsmarkedschefen:

Dem som **vi** gerne vil tage os af, det er dem, som ikke kan tage det ansvar at skaffe sig en bolig... Det sociale arbejde i det her er at hjælpe dem, som ikke kan tage det ansvar at skaffe sig en bolig. Alle er i princippet selv ansvarlige, men der er nogle, der er i nogle situationer, hvor vi må gå ind og hjælpe fordi vi har et socialt sikkerhedsnet....

Som det tidligere er fremgået, har vi ved hjælp af vignetter forsøgt at få konkretiseret, hvilke forhold der mere konkret har betydning ved vurderingen af, om personer er berettiget til en akutbolig. Vurderingen af vignetterne i Søllerød Kommune fremgår af nedenstående skema. Indledningsvis skal det præciseres, at svarene på om de enkelte kan komme i betragtning går på, om de vil kunne blive *skrevet op* til en kommunalt anvist almen bolig. Det at være blevet skrevet på kommunens liste er imidlertid ikke nogen absolut garanti for at få en bolig, idet boligerne, der er til rådighed, til enhver tid vil gå til de personer, som vurderes at have det mest påtrængende behov (under hensyntagen til boligens og huslejens størrelse).

### Skema 6.1. Vurdering af vignetter i Søllerød kommune.

Vignet		Administrativ medarbejder samt social- og arbejdsmarkedschefen	Sagsbehandler i børne- og familieafsnit
Laura	Svar	Ja	Ja
	Grund	En akut boligløs situation. Sent udviklet – lægge en overordnet plan. Vil være kendt, da hun er i flexjob.	Svært ved selv at finde en bolig – brug for støtte og rådgivning – evt. ungdomsbolig
Max	Svar	Ja	Ja..
	Grund	Brug for en bolig. Arbejde mod førtidspension og evt. pensionistbolig – Administrere at huslejen bliver betalt	Fremskaffelse af bolig et vigtigt fundament for fremtidigt forløb. Ikke til opgave at sortere blandt boligsøgende.
Selin & Mahamut	Svar	Nej	Ja/Nej - ?
	Grund	Har en bolig. Boligens størrelse ikke en gyldig grund. Depression har ingen betydning.	Uklarhed omkring hvem som står på lejekontrakt. Måske kunne det kaldes en forudsigelig situation, men omvendt bør man støtte familien og sikre ro omkring barnet.
Alberte	Svar	Ja	Ja
	Grund	Uden tvivl, mange forhold tæller for – om muligt hensyn til boligens placering	Vigtigt at skabe ro i familien efter traumatiske oplevelser – hensyn til barnet – også tilgodeset/hjulpet uden psykisk vold fra mandens side
Nanna & Felix	Svar	Ja	Ja
	Grund	Berettiget og bekendt i kommunen: Kan ikke forudse uddannelsesstop – måske toværelses	Uddannelsesstop er med til at sige noget om familiens ressourcer – og at det kan gå galt.
Frederik & Pia	Svar	Ja	Ja
	Grund	Akut boligproblem, men følge op på den økonomiske situation, når alt er gjort op. Måske kun en tre-værelses.	Social deroute, klart berettiget. Forsøge at tage hensyn til børnenes skole.
Magnus	Svar	Ja – lidt i tvivl	Ja
	Grund	Skilsmisse er et socialt problem, hvis man som følge heraf er boligløs. Også på listen uden børn. Vil ikke blive prioriteret højt. – Kunne evt. købe andelslejlighed.	Er berettiget til at komme på listen, men hvorfor tropper han op på kommunen? – Kunne udnytte andre forbindelser. Ikke højt prioriteret.
Ellen & Ejner	Svar	Nej	Nej
	Grund	Friværddi i hus – kan selv købe sig en bolig. Kan blive skrevet op til en ældrebolig	Ikke noget akut boligproblem, men valg/ønske om ændring. Har selv mulighed.

#### 6.6.1 Sager som afvises: Ikke reelt boligløse og for stor formue

Af de otte vignetter er der blot to, som bliver afvist. Det handler om Selin og Mahamut samt Ellen og Ejner. Hvad er det for begrundelser, der ligger til grund for denne afvisning?

Vignetten med Selin og Mahamut illustrerer et par, som har et barn og bor sammen med tre af Selins søskende i en treværelses lejlighed. Selin har, ifølge egen læge, som følge heraf udviklet en depression, og parret ønsker en anden bolig, idet parforholdet også

begynder at blive slidt. I det ene interview afvises det, at en sådan situation kunne føre til en anvisning. Begrundelsen for at afvise den sag som vignetten illustrerer er, at familien ikke reelt er boligløse. De har en bolig, og at boligen måske er for lille, er ikke i sig selv en begrundelse der berettiger til at komme i betragtning til en bolig. Der er tale om en situation, som familien selv burde have forudset, vurderes det i det ene interview, og der lægges heller ikke vægt på meldingerne om en begyndende depression. Depression kan skyldes mange ting, fremføres det, og hvem siger, at det er boligens skyld? I det andet interview er der lidt mere usikkerhed om tolkningen af vignetten.<sup>91</sup> I første omgang er udmeldingen, at familien kan komme i betragtning, da sagsbehandleren forstår, at familien reelt bor hos nogle søskende, og altså ikke har deres egen bolig. I vurderingen lægges der vægt på at situationen forekommer belastende for Selin og måske også for barnet, men omvendt kunne familien måske også have forudset, at det ville blive en uholdbar situation med så mange i en lille lejlighed. Sagsbehandleren er dog alt i alt indstillet på at forsøge at hjælpe familien, så de vil kunne bo for sig selv, enten ved at forsøge at finde noget til Selins søskende, eller ved at tilbyde noget til Selin, Mahamut og barnet.

At en bolig er for lille berettiger med andre ord ikke umiddelbart til at komme i betragtning til en boligsocial anvisning i Søllerød Kommune (men der kan være andre forhold, som kan indvirke på en konkret vurdering). Til gengæld lægger man vægt på, at man har mistet sin hidtidige bolig.

Den anden vignette som afvises er det ældre ægtepar Ellen og Ejner, som bor i et hus, hvor alle lån er udbetalt. Vurderingen er, at der ikke er noget boligproblem, men et ønske om en ændring. Det er imidlertid ikke kommunens ansvar at skulle sikre en bolig til et ægtepar i denne situation, heller ikke selvom der kunne være problemer med gigt og problemer med at bevæge sig rundt. Det afgørende er, at parret har en bolig og endvidere vurderes selv at have muligheder på boligmarkedet. De har en god økonomi, og de ville kunne skrive sig op til en ældrebolig, hvor visitationen følger andre regler end

---

<sup>91</sup> Usikkerheden omhandlede, hvem der reelt står på lejekontrakten, og hvem der har behov for en anden bolig? Hvorfor er det fx ikke Selins tre søskende, som henvender sig, og kan der overhovedet stå fire personer på en sådan lejekontrakt?

den boligsociale anvisning. De kommer imidlertid ikke ind under de kriterier, som anvendes ved fordeling af almene familieboliger.

Social- og Arbejdsmarkedschefen forklarer, at personer med formue ikke per definition er udelukket fra at blive anvist en almen bolig gennem kommunens boligsociale anvisning, og at der ikke er defineret klare grænser for, hvor stor en formue eventuelt må være. Men bor man i en ejerbolig, har man ikke noget akut boligproblem og samtidig har man et godt økonomisk fundament for selv at købe noget andet.

### *6.6.2 Skilsmisse er grund nok – og en mindre formue er ikke en hindring*

Et eksempel på at en mindre formue ikke automatisk diskvalificerer fra at blive skrevet op til en almen bolig anvist gennem kommunen fremgår af vignetten med Magnus, som er en 46-årig mand, der efter skilsmisse ikke har noget sted og bo, og som samtidig har samkvemsret hver 14. dag med to børn på 12 og 14. Magnus har en formue på 100.000 og en brutto-indtægt på 22.000. Skilsmisse er i denne sag tilstrækkelig begrundelse til at komme i betragtning (boligen er mistet), og hverken indtægten eller formuen vurderes at være så høje, at de diskvalificerer fra at blive skrevet op.<sup>92</sup> Priserne på boliger i Søllerød er generelt høje, fremhæves det, og en indtægt på 22.000 er reelt slet ikke for meget, når man tager i betragtning at nogle af de almene boliger i kommunen har huslejer, der ligger på omkring 6.000 kr. Dog udtrykker sagsbehandleren i det ene interview lidt forundring over, at en mand som Magnus overhovedet møder op på kommunen, da han generelt fremstår som en mand der burde have ressourcer til selv at finde mulige løsninger på sit boligproblem. I vurderingen af sagen fremhæves det, at Magnus når det kommer til en prioritering mellem de opskrevne til en akutbolig, vil blive prioriteret lavt, og at man vil oplyse ham herom, og opfordre ham til selv at forsøge at finde en passende bolig. Dog har Magnus imidlertid alligevel en chance, eftersom folk med lavere indtægter kan have svært ved at betale huslejerne i en del af de almene lejligheder. Set i lyset af sådanne betragtninger kunne en lejlighed, som kommunen får anvisningsret til godt tilfalde en person som Magnus. Udover at oplyse om, at Magnus vil blive prioriteret

---

<sup>92</sup> Som allerede bemærket er der ikke i Søllerød defineret klare rammer for, hvor stor en indtægt eller formue personer må have for at kunne komme i betragtning til en akut boliganvisning. For at diskvalificere fra at komme på husvildelisten skulle indtægten eller formuen være af en sådan størrelse, at den reelt ville give mulighed for køb af en bolig, forklarer Social- og Arbejdsmarkedschefen.

lavt, vil man muligvis også opfordre ham til i sin søgning efter bolig at være åben over for at søge bolig i andre kommuner, da der ikke umiddelbart er vigtige begrundelser for, at han absolut skal være bosiddende i Søllerød Kommune.

Hvad der måske er nok så vigtigt at understrege vedrørende den sociale boliganvisning i Søllerød er at fraskilte uden børn også er berettiget til at blive skrevet op til at få anvist en almen bolig af kommunen. Det at have børn vil muligvis betyde at man prioriteres højere i den konkrete prioritering af mulige lejere til en bolig, idet en manglende bolig meget vel kan give stor usikkerhed og utryghed i børnenes hverdag. Men omvendt vil enlige og familier med børns sjældent konkurrere om de samme lejligheder, da børnefamilier som udgangspunkt har behov for mere plads og større lejligheder end enlige.

### *6.6.3 Sager, hvor der ikke er tvivl*

De to sager, som umiddelbart synes at være mest ligetil i vurderingen af berettigelsen til at komme i betragtning til at få anvist en almen bolig via kommunens akutanvisning er vignetterne om Laura og Alberte.

Laura kommer i betragtning fordi hun er en sent udviklet pige med indlæringsvanskeligheder, hvilket betyder, at hun kan have svært ved at finde en bolig på egen hånd. Men en overvejelse hos sagsbehandleren går her på, om der måske ville være nogle andre bo-miljøer, hvor hun kunne få mere hjælp. Alt i alt er der grundlag for at støtte og rådgive hende. Hun vil være berettiget til at blive skrevet på akut husvilde-listen, men spørgsmålet er, hvor hurtigt det vil gå, og her er vurderingen, at det kan tage lidt tid, da der ikke er børn, som der skal tages hensyn til. Omvendt kan hendes alder give nogle andre muligheder for en anden bolig, måske en ungdomsbolig eller noget privat udlejning. Hun vil blive tilbudt hjælp til at blive skrevet op andre steder. Og som led i rådgivningen ville sagsbehandleren sørge for at få snakket om, hvorfor hun er blevet sagt op, bl.a. i et forsøg på at afdække, om der evt. er andre påtrængende problemer.

Alberte (28 år og nyligt separeret) er den anden sag, som glider helt glat igennem, og her er der en række forhold som spiller ind: Hun bor på krisecenter, har et tre-årigt barn,

er flyttet fra den fælles bolig efter psykisk vold fra manden, der ifølge Alberte konstant har beskyldt hende for at være utro. Derudover er hun lidt isoleret, idet hendes familie bor i den anden ende af landet. Hun er pt. langtidssygemeldt fra sit job som pædagog i en børnehave pga. problemerne med manden og den manglende bolig.

Vurderingen af denne sag er, at det er vigtigt at få skabt ro i den lille familie efter traumatiske oplevelser. Umiddelbart tages Albertes forklaring om mandens psykiske vold for gode varer, så vurderingen er at hun må væk fra den fælles bolig. Såfremt hun selv ville ønske at forblive i boligen ville man henvise til Statsamtet, som kunne rådgive hende i forbindelse med skilsmissen. Normalt ville den part som skal have børnene få tildelt den fælles bolig. Alberte vil gerne have en bolig nær datterens vuggestue, og dette ville man tage med i overvejelserne, men man vil ikke kunne garantere, at det kan lade sig gøre.

I begge tilfælde med Alberte og Laura er vurderingen, at der er tale om en akut situation, og at begge kvinder har brug for hjælp til at finde en bolig. I Lauras tilfælde fordi hun generelt har svært ved at håndtere sådanne situationer, og i Albertes tilfælde fordi hun netop i øjeblikket befinder sig i en vanskelig og presset situation.

#### *6.6.4 Social deroute berettiger til en akutanvisning*

Vignetten om Frederik (42-årig arkitekt) og Pia (39-psykolog og hjemmegående gennem mange år) belyser et par med 3 børn (på 5, 7 og 12 år), hvis fremstillingsvirksomhed er under konkursbehandling. De bor i en større villa, men denne indgår i konkursbehandlingen. Deres økonomiske situation er helt uafklaret, men de forventes at ende med en kæmpe gæld.

I denne sag er der heller ingen tvivl at spore blandt de interviewede i Søllerød Kommune. Den sociale deroute berettiger til at få anvist en almen bolig gennem kommunen. Boligproblemet er akut, og når alt er gjort op, må man se på, hvad de reelt kan betale i husleje. Hvis boligen bliver solgt øjeblikkeligt, ville de måske blive henvist til midlertidig indkvartering i et sommerhus. Hvis det er muligt vil man tage hensyn til ønsket om en bolig i nærheden af børnenes skole, men familien må måske tage til takke med en



treværelses lejlighed. Begge forældre er veluddannede, og arkitekter plejer at have gode forbindelser, når det drejer sig om boliger, så måske vil det ende med at familien når at finde noget på egen hånd, inden de bliver anvist en ledig almen bolig af kommunen, påpeges det i interview med en sagsbehandler.

#### *6.6.5 Uddannelsesstop og mistet bolig – vurderinger om egen skyld*

Holder man op med at studere, og mister man som følge heraf sin kollegiebolig, kunne der i princippet ved en mere restriktiv praksis, være tale om som en 'selvforskyldt situation.' Dette er imidlertid ikke tilfældet i Søllerød, hvilket illustreres ved vignetten om Nanna og Felix, som er et par, der har boet på et kollegieværelse på 16 kvadratmeter, men som nu skal flytte, fordi hun er holdt op med at studere. Nanna er gravid i 15. uge, og tilsammen har parret en indtægt på 280.000 kr.

Frem for at lede til en konstatering af egen skyld, leder Nannas studiestop hos sagsbehandleren til den konstatering, at parret synes at have begrænsede ressourcer til selv at kunne håndtere situationen, og at situationen *kunne* gå galt for parret, hvis de ikke modtager støtte til at finde en bolig. Indkomsten vurderes ikke at være for stor, og reelt betyder indkomsten, at parret ikke ville kunne komme i betragtning til lejlighederne i den dyrere ende af skalaen i Søllerød. I det andet interview er vurderingen den samme, og her tilføjes endvidere, at parret ville blive skrevet op, selv hvis der ikke var et barn i vente.

Til gengæld er det vurderingen, at parret sagtens ville kunne nøjes med en toværelses lejlighed, og at de så selv måtte søge at finde en større lejlighed om nogle år, når deres indtægt formodentlig er blevet højere. Eftersom chancerne for at få en ungdomsbolig frem for en almen familiebolig er bedre, ville man muligvis forsøge at skaffe dem en bolig på denne måde.

#### *6.6.6 Kan personer være for dårlige til en almen bolig i Søllerød?*

Vignetten med Max, som er en 38-årig enlig tidligere stofmisbruger med HIV (der aktuelt er i et behandlingsforløb), som har opholdt sig på forskellige § 94 institutioner,

været i fængsel og boet på gaden, er medtaget for at forsøge at vurdere, om man i kommunerne arbejder med en 'nedre grænse' i anvisningen af almene boliger.

I Søllerød Kommune er der ikke tvivl om, at han kan komme i betragtning til en bolig, men eftersom man måske vil arbejde hen imod en førtidspension, vil man forsøge at skaffe en kommunal pensionistbolig i stedet, lyder vurderingen. Begrundelsen for dette er ikke, at Max er for dårlig til at bo i en almen bolig, men at der er bedre mulighed for at få en kommunal pensionistbolig hurtigt, så dette vil give en hurtigere løsning på problemet. I et andet interview, spurgte vi ligeledes, om Max ikke var for dårlig til at få en almen bolig. Dertil svarede sagsbehandleren:

Det er jo ikke vores opgave at vurdere det. Det er boligselskabet. Vi skal jo ikke på den måde udøve selvinspektion. Det er jo derfor, at vi, når vi indstiller folk til en bolig, sender besked ned til vores ejendoms kontor, som giver besked til boligselskabet. Og før boligselskabet har accepteret personen, og tjekket at der ikke er en forhistorie, som gør at de ikke vil have dem ind, må folk ikke få at vide, at de er indstillet til en bolig. Hvis folk så bliver tilbagevist af boligselskabet, må vi jo tilbage og tale med folk om, hvad det er for en årsag, hvis der nu er stor gæld...

For at undgå at Max sættes ud pga. nye huslejerestancer vil man formodentlig gå ind og sætte ham under administration (hvilket er muligt, da han modtager kontanthjælp). Men det faktum at han har mistet tidligere boliger pga. huslejerestancer anses ikke som værende en begrundelse, der kan give anledning til at tale om en selvforskyldt situation: En person som Max vil en gang imellem miste sin bolig, men derfor har kommunen alligevel et ansvar for at finde ham en bolig, vurderer Social- og Arbejdsmarkedschefen.

I princippet afviser Søllerød Kommune altså ikke på forhånd personer, ud fra vurderinger om hvorvidt de kan bo i en almen bolig, men igennem de tætte relationer med boligorganisationerne kan boligorganisationerne komme med indvendinger, hvis de tidligere har haft problemer med vedkommende. Den helt overvejende årsag til at boligorganisationerne afviser nye lejere er gæld til boligorganisationen. Øvrige former for oplysninger om tidligere lejere er ikke registreret.

### 6.6.7 *Andre mulige løsninger?*

En gennemgående overvejelse, der synes at spille ind i vurderingerne i alle vignetter er, om der ikke er muligheder for at finde andre typer boliger (dette nævnes i vignetterne om Nanna og Felix (ungdomsbolig) samt om Max (pensionistbolig)), eller måske støtte personen så vedkommende ikke mister sin hidtidige bolig (dette er på tale i vignetterne om Alberte, Laura samt Nanna og Felix). I sagen om Nanna og Felix vil sagsbehandleren direkte gå ind og skrive en støtteskrivelse der beder om fleksibilitet i forhold til fraflytningstidspunktet. Dette hjælper i nogle tilfælde oplyser sagsbehandleren.<sup>93</sup>

Umiddelbart forekommer disse overvejelser at hænge sammen med, at antallet af boliger, der er til rådighed for den boligsociale anvisning, er begrænset. Ved at kunne placere nogle i en ungdomsbolig eller i en pensionistbolig undgår man med andre ord at bruge af det begrænsede antal almene boliger, som kommunen får stillet til rådighed. Alt i alt er dette med til at underbygge den fortolkning, at antallet af almene boliger som kommunen kan henvise til aktuelt er i underkanten af, hvad der er behov for.<sup>94</sup> Hvis man derfor kan finde andre løsninger, vil man for enhver pris forsøge at gøre det.

### 6.6.8 *Ønsker til bolig tages med i overvejelserne, men der kan ikke stilles krav*

*Huslejens størrelse* er vigtig, når ledige almene boliger, som kommunen har fået stillet til rådighed skal anvendes. Her går man meget ind og vurderer, om de boligøgende er i stand til at betale huslejen i den ledige bolig sammen med evt. boligstøtte. Sagsbehandlerne skal lave en rådighedsberegning. I overvejelserne over huslejeniveauet forsøger man at tage hensyn til en boligløs families generelle velfærd, således at det samlede udgiftsniveau ikke allerede i udgangspunktet ved indflytning i en ny bolig er urealistisk højt. Dette ville nemlig hurtigt kunne føre til en ny husvildesituation, hvis familien sættes ud pga. huslejerestancer.

*Boligens geografiske beliggenhed* kan der blive taget hensyn til, hvis der er børn i husstanden, idet skole- eller institutionsskift kan være med til at skabe yderligere utryghed for et barn, der gennemlever en ustabil periode i familien. Omvendt er der ingen auto-

---

<sup>93</sup> Dog har man nu fået at vide, at antallet af støtteskrivelser er blevet så stort, at det ikke længere er muligt at følge med, fortæller sagsbehandleren.

<sup>94</sup> Denne fortolkning underbygges senere af oplysninger om ventelistens omfang samt ventetider.

matik i denne type hensyn. Dette illustreres af vignetten om Alberte, som ønsker en bolig i nærheden af den tre-årige datters vuggestue. Hvad der fremføres af sagsbehandleren er, at datteren som tre-årig alligevel står umiddelbart foran et institutionskift idet hun snart skal i børnehave. Hensynet til en bolig i nærheden af vuggestuen vil derfor ikke blive vægtet særligt højt i den konkrete anvisning af en bolig.

*Boligens niveaumæssige placering* i en opgang er et forhold, som der til tider tages hensyn til. Særligt er dette hensyn vigtigt i forbindelse med boliger, som skal gå til handicappede eller syge personer, der typisk vil have brug for en stuelejlighed. Samtidig søger man i Søllerød så vidt muligt at undgå, at børnerige familier placeres øverst i en opgang, da det erfaringsmæssigt kan give mange klager i en opgang.<sup>95</sup>

*Boligens størrelse* kan der tages et vist hensyn til, men generelt vil familier med små børn have større risiko for at blive placeret i mindre lejligheder end familier med større børn. Et par med et nyfødt barn må med andre ord stille sig tilfredse med en toværelses lejlighed, men de kan også komme i betragtning til en treværelses lejlighed, hvis man er så heldige, at der samtidig bliver en stillet en treværelses lejlighed til rådighed for kommunen.

Helt store almene lejligheder (på 5 værelser) er der meget få af i Søllerød, så familier med far, mor og tre børn (som illustreret med vignetten om Frederik og Pia) må være tilfredse med en fire-værelses lejlighed, og de kunne også risikere at få anvist en større treværelses lejlighed.

*Typen af boligbebyggelse* er imidlertid et forhold, som boliganvisningen i Søllerød ikke tager hensyn til. Frederik og Pias ønske om at komme til at bo i en tæt-lav bebyggelse vil således ikke blive imødekommet, med mindre der er tale om en tilfældighed. Dette vil parret blive gjort opmærksom på ved deres henvendelse til kommunen.

---

<sup>95</sup> Interview med Social- og Arbejdsmarkedschefen.

## 6.7 Behovsopgørelse og ventetider

For at understrege, at man ikke opererer med egentlige ventelister, som tager hensyn til anciennitet, betegner man redegørelsen for antallet af aktuelle ansøgere for en ”behovsopgørelse”. Af en aktuel behovsopgørelse pr. 3.7.2002 oplyser Social- og Arbejdsmarkedsafdelingen i Søllerød på grundlag af henvendelse fra Socialforskningsinstituttet, at der er 89 ansøgere til en akutbolig. Det skal understreges, at der konstant sker forandringer i antallet og sammensætningen af personer på listen, fordi der sker forandringer i de boligsøgendes boligsituation. Nogle gange finder de boligsøgende en bolig på egen hånd, nogle gange tildeles de en almen bolig af kommunen, og nogle gange vurderes de pågældende ikke længere at være akut boligsøgende.

Af husstandene, der er skrevet op på listen til en akutbolig anvist af Søllerød Kommune er hovedparten, næsten to tredjedele, husstande med børn. En tredjedel af de akut boligsøgende er enlige og endelig er der fire par uden børn på listen (se tabel 6.2).

**Tabel 6.2: Husstande på kommunens liste over akut boligsøgende fordelt efter husstandens sammensætning. Antal og procent.**

Husstandenes sammensætning	Antal	Procent
Enlige	30	34
Par uden børn	4	5
Enlige og par med børn	55	62
<b>I alt</b>	<b>89</b>	<b>101</b>

Oplysninger baseret på optælling foretaget af Søllerød Kommune for Socialforskningsinstituttet.

Der foretages ikke nogen løbende registrering af udviklingen i antallet af akut boligløse i Søllerød, men det er ikke Social- og arbejdsmarkedschefens samt den ansvarlige medarbejder for boliganvisningens vurdering, at der har været særlige udsving i dette antal igennem de seneste år.

Ventetiderne varierer meget, da boligerne til enhver tid tildeles de personer, som vurderes at have det største behov for den enkelte ledige bolig. For nogle kan det dreje sig om en måneds ventetid, for andre om et par år. For de boligsøgende er der med andre ord meget begrænset gennemskuelighed og forudsigelighed i forhold til, hvornår de vil kunne få en bolig. Dels er det afhængigt af antallet af almene boliger, som kommunen

får stillet til rådighed fra boligorganisationerne, dels kan de risikere at andre med et større behov placeres forrest i køen til en akutanvisning.

Omvendt hænder det også jævnlige, at kommunen får stillet boliger til rådighed, som er for store og dyre til at personer med få økonomiske ressourcer vil kunne betale. Dette giver så mulighed for at anvise boliger til husstandene i den 'anden ende af listen', som det udtrykkes i et interview med en sagsbehandler. En del af de ledige boliger, som kommunen får stillet til rådighed til anvisning er således store og relativt dyre boliger, som er mest velegnede til børnefamilier.

Som det fremgår af tabel 6.3 har næsten 30 procent af de boligsøgende, der aktuelt venter på en kommunalt anvist almen bolig i Søllerød ventet i over et år, mens godt 35 procent har ventet i under et halvt år. Søllerød Kommune fører ikke systematiske opgørelser over ventetiderne for de personer, der er blevet anvist en ledig almen bolig af kommunen.

**Tabel 6.3: De akut boligsøgende fordelt efter antallet af måneder de har været skrevet op til akutbolig i Søllerød Kommune, antal og procent.**

Måneders ventetid	Antal	Procent
< 3 mdr.	14	17
3 – 5 mdr.	17	20
6 – 8 mdr.	12	14
9–12 mdr.	16	19
> 12 mdr.	24	29
<b>I alt</b>	<b>83</b>	<b>99</b>

Optælling gennemført af Søllerød Kommune for Socialforskningsinstituttet.

## 6.8 Karakteristik af de boligsøgende

Gennemgangen af kriterier og de kvalitative interview med udgangspunkt i vignetterne har været med til at angive rammerne og grænserne for, hvem som kan komme i betragtning til en boligsocial anvisning.

For at forsøge at få yderligere indsigt i, hvilke begrundelser der fylder meget blandt den gruppe af mennesker, der er kommet på akutlisten gennemgik den ansvarlige for administrationen af akutlisten hver enkelt af de 89 sager for at notere, hvilke forhold som

havde været medvirkende til at komme på listen.<sup>96</sup> Det skal understreges, at der for hver enkelt sag godt kunne noteres flere forhold, såfremt de var af betydning for vurderingen om de pågældende skulle på listen.

I de kvalitative interview har det været vurderingen, at en stor andel af ansøgningerne om en akutbolig har været begrundet i skilsmisse eller samlivsophør, og gennemgangen og den efterfølgende sammentælling af forhold af betydning underbygger disse vurderinger. I 30 af de 89 sager – svarende til godt en tredjedel af sagerne – er skilsmisse en medvirkende årsag til, at personer er blevet skrevet op til kommunal anvisning til en almen bolig. I syv af de 30 sager er vold eller trussel om vold i samme forbindelse yderligere et forhold, der er med til at begrunde indstillingen til en boligsocial anvisning.

Den næstvigtigste begrundelse – målt ud fra antallet af personer for hvem forholdet er nævnt – er ændrede indkomstforhold. Ændrede indkomstforhold har spillet ind i 23 af sagerne og hvis man dertil lægger de sager, hvor tvangsauktion har været på tale, svarer det til næsten 30 procent af sagerne.

Det tredje hyppigste forhold blandt de personer der aktuelt venter på at få en bolig anvist af kommunen er ophold på krisecenter/boform for hjemløse/fængsel eller lign. (uden at vedkommende har egen bolig). Dette er tilfældet i 18 af sagerne, svarende til en femtedel.

Dernæst følger begrundelsen 'sygdom og handicap', som dækker over, at personer har vanskeligt ved at bo i deres hidtidige bolig pga. sygdom eller handicap. I lige så mange tilfælde, hvilket vil sige i 14 sager, er begrundelsen ganske enkelt at man har mistet sin hidtidige bolig, uden dog at der er tale om at man har særlige sociale problemer eller har boet på krisecenter, boform for hjemløse eller lign. I disse 15 procent af sagerne er der med andre ord tale om, at, hvad man kunne kalde, 'ganske almindelige mennesker' er kommet ud for et akut boligproblem, som de ikke umiddelbart selv har mulighed for at

---

<sup>96</sup> Tilsvarende oplysninger om de personer, der allerede var blevet tildelt en bolig ville have givet et mere præcist billede af prioriteringerne imellem forskellige problemtyper. Som tidligere nævnt fører Søllerød Kommune imidlertid ikke særskilt kartotek over boliganvisningen (oplysninger om boliganvisning er placeret under de enkeltes sager), hvorfor det ikke er muligt at gennemføre sådanne optællinger, over de personer der er blevet anvist en bolig.

løse (eksempelvis illustreret ved vignetten om Magnus, som står uden bolig efter en skilsmisse).

**Tabel 6.4: Forhold der har medvirket til at blive indstillet til boligsocial anvisning**

Medvirkende forhold	Antal	Procent
Skilsmisse/samlivsophør	23	26
Ændrede indkomstforhold i øvrigt (arbejdsløshed mv.).	23	26
Ophold på krisecenter/boform for hjemløse/-fængsel el.lign. (uden egen bolig)	18	20
Sygdom og handicap	14	16
Mistet hidtidige bolig (fx opsagt, fremleje-ophør el. lign) ( <i>uden særlige sociale problemer eller ophold på ovenstående institutioner</i> ).	14	16
Hidtidige bolig for dyr	8	9
Psykiske problemer	8	9
Skilsmisse/samlivsophør med vold eller trussel om vold	7	8
Dårlige/trange boligforhold (bolig for lille)	7	8
Flygtning	6	7
Handicappet barn	5	6
Tvangsauktion	3	3
Alkoholmisbruger	2	2
Unge forældre uden egen bolig	2	2
Stofmisbruger	1	1
Hidtidige bolig for stor	0	0
Andet	0	0

Sammentællingen er gennemført af Søllerød Kommune i juli 2002. Procentgrundlaget er 89.

I et af de kvalitative interview med en sagsbehandler blev det nævnt, at man for tiden diskuterer, om det at bo i en meget dyr bolig kan betragtes som et forhold, der skal berettige til at komme i betragtning til en boligsocial anvisning. Umiddelbart er man jo ikke akut boligløs, men omvendt kan det at bo i en alt for dyr bolig også være medvirkende til at fastlåse en familie i en uheldig situation, som de ikke selv kan komme ud af. Almindeligvis har man taget hensyn hertil, men man er begyndt at gå lidt væk fra denne praksis, oplyser sagsbehandleren. Blandt de opskrevne til en akutbolig i Søllerød, er der



8 sager, hvor den nuværende boligs pris har været medvirkende til opskrivningen. Dette indikerer, at argumentet stadig kan have betydning.

I gennemgangen af vignetterne fremgik det umiddelbart at det at have for trange/dårlige boligforhold (boligen for lille) ikke i sig selv berettigede til at komme i betragtning til en boligsocial anvisning (vignet om Selin og Mahamut). Omvendt tyder noget på, at forholdet, i samspil med andre begrundelser, alligevel kan spille ind, idet begrundelsen er angivet for 7 af de husstande, som aktuelt venter på at få anvist en akutbolig fra kommunen. Omkring flygtninge, som er et forhold, der har medvirket til opskrivning på akutboligventelisten i 6 tilfælde bør det endnu en gang præciseres, at der ikke her er tale om de integrationsflygtninge, som kommunen er forpligtet til at skaffe bolig. Derimod er der tale om personer, hvor det at de har en baggrund som flygtninge spiller med ind i en helhedsbetragtning omkring deres muligheder for og ressourcer til selv at skaffe sig en bolig.

## **6.9 Særlige hensyn i forbindelse med boliganvisning**

På det overordnede plan er der ikke særlige initiativer i gang i Søllerød Kommune for at forsøge at sprede særligt problemramte familier/personer. Dette betyder ikke, at sociale problemer er ukendte i kommunen, men der er iflg. Social- og Arbejdsmarkedschefen ikke sket en boligmæssig koncentration af mennesker med mange sociale problemer i bestemte afdelinger. Denne opfattelse deles ikke helt af organisationsbestyrelsesformanden, som peger på, at der i enkelte afdelinger med små og billige lejligheder er blevet placeret for mange socialt svage personer af kommunen. Hertil siger forretningsføreren for Søllerød Almene Boligselskab i Boligkontoret Danmark:

Når vi får fornemmelsen af, at der er for mange med sociale problemer i en bestemt afdeling, så lytter kommunen også til os. Og så venter kommunen med at sætte flere ind i den afdeling i en periode. Så de hjælper os også med at løse problemerne. - Også hvis der er kommet en specielt problematisk familie ind i en opgang.

Særligt omkring boligplacering af flygtninge er der tæt kontakt mellem boligorganisationerne og kommunen, bl.a. som følge af at der er nedskrevet konkrete retningslinier for proceduren, når flygtningefamilier placeres i de almene boligorganisationer. Men boligorganisationerne kan også igennem dialogen med kommunen gøre opmærksom på, at en bestemt opgang er særligt besværet af en bestemt lejer. Ved sådanne oplysninger søger man fra kommunens side at undgå at placere nye beboere med alvorlige sociale problemer, der kunne bidrage til en forværring af problemerne i den pågældende opgang.<sup>97</sup>

Omkring placeringen af personer med stort misbrug eller svære sindslidelser forklarer organisationsbestyrelsesformanden, at han ind imellem får kommentarer vedrørende de personer, der er blevet placeret i de almene boliger af kommunen. Som oftest, understreger han, er der ingen problemer, men i nogle enkelte tilfælde kan bestemte personty-pers opførsel virke skræmmende på de øvrige beboere.

Dette illustrerer et mere generelt dilemma, som boligorganisationerne til tider står i. På den ene side accepterer de almene boligorganisationer, at de almene boliger skal være med til at bære et boligsocialt ansvar, men på den anden side er der også grænser for hvor mange svage persongrupper afgrænsede boligområder kan bære, hvis de fortsat skal kunne tiltrække og bebos af såkaldt almindelige mennesker med en nogenlunde stabil livsførelse. Kommunernes boligsociale anvisning til almene boliger kan ikke løse dette problem (da det overvejende hensyn jo er at skaffe boliger til personer, som ikke har ressourcer til selv at gøre det), men et nært samarbejde mellem boligorganisationer og kommuner kan muligvis medvirke til at forhindre, at sådanne problemer får en altoverskyggende karakter.

---

<sup>97</sup> Ifølge interview med sagsbehandler.

## Anvendt litteratur

Andersen, Peder og Smidt, John (2002): ”Boligmarkedet og boligpolitikken.” I *Samfundsøkonomen* 1, februar.

Anker, J., Christensen, I., Romose, T.S. & Stax, T.B.: *Kommunal boliganvisning. - En analyse af praksis og politik i fire kommuner*. Arbejdsrapport, 12:2002. SFI.

Bolig- og Byministeriet (1998): *Vejledning om udlejning af almennyttige boliger*. Kbh.: Bolig- og Byministeriet.

Boligselskabernes Landsforening (2000): *Forlig om hjemfald*. København: Boligselskabernes Landsforening, Boligen nr. 5.

Bovin, B., Christoffersen, H. & Jakobsen, L. (1990): *Udlejning af almennyttige boliger*. Kbh.: AKF.

Bygge- og Boligstyrelsen (1994): *Kommunerne bruger anvisningsretten*. I *Orientering* nr. 2, 1994.

Bygge- og Boligstyrelsen (1996): *Vejledning om udlejning af almene boliger m.v.* Kbh.: Bygge- og Boligstyrelsen.

Christensen, Ivan & Stax, Tobias Børner (2002): *Kommunal boliganvisning. En analyse af praksis og politik i Københavns Kommune*. København: Arbejdsrapport, 14: 2002. SFI

Christoffersen, Henrik (1995): *Kommunal bygge- og boligpolitik og behovsproblemstillingen*. København: AKF.

Christoffersen, Henrik og Jakobsen, Leif (1988): *Ventelister til almennyttige boliger*. København: AKF.

Christoffersen, Henrik og Lunde, Jens (1988): *Den boligsociale opgave, den almennyttige sektor og boligpolitikken*. København: AKF.

COWI (2000A): *Virkningerne af salget af Københavns kommunes beboelsesejendomme solgt gennem Ejendomsselskabet TOR I/S - hovedresultater*. COWI.

COWI (2000B): *Virkningerne af salget af Københavns kommunes beboelsesejendomme solgt gennem Ejendomsselskabet TOR I/S - baggrundsrapport*. COWI.

Den Sociale Ankestyrelse (2001): *Kommunernes husvildeforpligtigelse og anvisningsretten til de almene boliger*. Kbh.: By- og Boligministeriet og Socialministeriet.

Det Grønne Område, d. 28.5.2002: *Boligaftale for flygtninge – lovlig eller ulovlig?* (artikel af Katrine Wied): [www.sollerod.dk](http://www.sollerod.dk)

Det Økonomiske Råds formandskab (2001): *Dansk Økonomi, forår 2001*.

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget (1998): *Vejledning om anvisning af en almen bolig gennem Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen*. Københavns Kommune

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget (1999): *Fortolkningsbidrag til vejledning om anvisning af en almen bolig gennem Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen*. Københavns Kommune.

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget (2002): *Notat fra Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget: Dagsorden for ordinært møde onsdag den 29. maj 2002, inkl. indstilling, resume og sagsbeskrivelse*. Københavns Kommune.

Ising m.fl. (2001a): *Kommunernes boligpolitik. Analyse af almene familie- og ungdomsboliger. Casestudier og fokusgrupper*. Århus: PLS RAMBØLL Management.

Ising m.fl. (2001b): *Kommunernes boligpolitik. Analyse af almene familie- og ungdomsboliger. Hovedrapport*. Århus: PLS RAMBØLL Management A/S.

Ising m.fl. (2001c): *Kommunernes boligpolitik. Analyse af almene familie- og ungdomsboliger. Spørgeskema- og registerundersøgelse*. Århus: PLS RAMBØLL Management A/S.

Københavns Borgerrepræsentation (1997): *Notat til Budgetudvalget, 19.08.97 - 815/96, 133/97 og 190/97*. Københavns Kommune.

Københavns Kommune (1998): *Vejledning om anvisning af en almen bolig gennem Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen*. Københavns Kommune.

LO (2002): *Hjemløse på hotel koster millioner*. København: Landsorganisationen i Danmark, Ugebrevet A4 nr. 13.

Madsen, Bent og Hornstrup, Martin (2000): *Analyser af situationen på boligmarkedet*. Boligselskabernes Landsforening.

Pedersen, D.O. (1995): *Kommunal boliganvisning: interviewanalyse, sammenlægnings- og forslag*. Hørsholm: SBI.

Rasmussen, Lars Even (1995): *Den kommunale boligstruktur*. København: AKF.

Socialministeriet (1998): *Ny sociallovgivning 1. juli 1998*. København: Jurainformation.

Svendborg Kommune (1999): *Kommuneplan 1999-2010*. Svendborg Kommune.

Svendborg Kommune, Forsøgelse og Erhverv (2000): *Retningslinier for optagelse på akutboligventelisten*. Internt dokument.

Svendborg Kommune (2001): *Service og Økonomi 2002. Budget- og Planredegørelse*. Svendborg Kommune.

Søllerød Kommune (2001): *Søllerød – et godt sted at bo og leve*. Debatoplæg 2001. Søllerød Kommune.

Søllerød Kommune, Social- og Arbejdsmarkedsafdeling (2001): *Reglerne for at blive taget i betragtning til en af de boliger, som kommunen har anvisningsret til*. Internt dokument.

Sørensen, Lorang Per (2001): *Skæve huse til skæve eksistenser*. København: Formidlingscentret Storkøbenhavn.

Vestergaard, Hedvig m.fl. (1997): *De 8 modelområder. Evaluering af et Byudvalgsinitiativ*. SBI og SFI. København: SBI-rapport 288.

Århus Kommune (1999): *Boligpolitisk Redegørelse og handlingsplan 1999-2002*. Århus Kommune.

Århus Kommune (2000): *Notat til Boligudvalget – afgivet af arbejdsgruppen, nedsat til undersøgelse af fordele og ulemper ved anvendelse af den kommunale anvisningsret i private ejendomme, der modtager byfornyelsesstøtte*. Århus Kommune.

Århus Kommune (2002a): *Tilbud ved boligsociale problemer*. [www.aarhus.dk](http://www.aarhus.dk)

Århus Kommune (2002b): *Indstilling til Århus Byråd via Magistraten, 9. april 2002*.

## Bilag 1

### Vignetter

#### LAURA

Ansøgers navn(e) / alder	Laura/23 år
Civilstand	Enlig
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Er om en måned uden bolig. Er opsagt fra klubværelse. Årsagen er uklar. Laura vil ikke fortælle meget – noget med uoverensstemmelser mellem hende og udlejer. Laura fortæller dog, at det ikke er noget med huslejerestance.
Husstandens størrelse og alder på børn	1 voksen; ingen børn
Husstandsindkomst	Er i virksomhedsrevalidering i flexjob med 2/3-løntilskud i en mindre virksomhed hvor hun synes at fungere, idet hun har udvist gode arbejdssegenskaber. Ingen formue.
Max husleje	3.000
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Skrevet op i tre boligselskaber, men har blot 4 års anciennitet.
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	Nej
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Laura er sent udviklet og har indlæringsvanskeligheder. Hun vurderes til at have svært ved selv at finde en bolig.

#### NANNA & FELIX

Ansøgers navn(e) / alder	Nanna /23 og Felix /25
Civilstand	Samlevende
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Bor på et 16m <sup>2</sup> stort kollegieværelse med egent køkken og bad. Skal flytte fra kollegieværelset om 1½ måned.
Husstandens størrelse og alder på børn	2 voksne (+ 1 da hun er gravid i 15. uge).
Husstandsindkomst	Nanna er på ungdomsydelse og Felix arbejder som ufaglært i jernindustrien. Husstanden har en bruttoindkomst på 280.000 om året. Ingen formue.
Max husleje	4.500
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	Nej
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Hun har studeret men er holdt op. Hun er hoppet helt fra studiet – det var ikke noget for hende. De bliver, både som konsekvens af hendes studiestop og som konsekvens af familieførgølsen nød til at finde noget andet. De har et godt forhold sammen, men det går dem meget på – og det kan mærkes når man snakker med parret – at de om 1½-måned står uden tag over hovedet.

## MAX

Ansøgers navn(e) / alder	Max /38
Civilstand	Enlig
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Max har ikke haft fast bopæl gennem de sidste tre år. Der forlod han og hans partner deres fælles almennyttige lejlighed i forbindelse med samlivsophør. Ingen af de to ønskede at forblive i lejligheden. Gennem de sidste tre år har han opholdt sig på forskellige § 94-institutioner, på en plejeafdeling tilknyttet en 94-institution, i en længere periode i fængsel samt boet på gaden.
Husstandens størrelse og alder på børn	1 voksen; ingen børn
Husstandsindkomst	Kontanthjælp, førtidspensionering forsøges iværksat. Ingen formue.
Max husleje	2.500
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Har tidligere boet i almen bolig. To gange tidligere blevet anvist bolig gennem kommunen. Han har mistet boligerne grundet huslejerestance – men dårlige relationer til naboer, mv. har også været medvirkende. Han har en gæld til en boligorganisation på 30.000. Der er indgået en afdragsaftale.
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Max's egen læge, og personalet tilknyttet hans misbrugsbehandlingssted, vurderer at Max kan bo i egen lejlighed, og at han vil have gavn af det.
Særlige hensyn ved boligplacering	Max ønsker sig minimum en 1½-værelses lejlighed. Helst ikke i et boligområder der er for belastet – for så bliver stoffer så nemme at finde.
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Max har HIV og passer sin medicinering. Han har gennem længere tid haft et væsentlig misbrug af hårde stoffer, men synes at være i et stabilt behandlingsforløb med metadon der udleveres dagligt af egen læge. Hertil kommer en god del alkohol der konsumeres dagligt. Max vil ikke have antabus og alkoholen gør ham da heller ikke udadvendt og aggressiv. Det er fra behandlingssiden forståelsen at ordnede boligforhold vil gøre udsigterne for behandlingen væsentlig mere positive, da hans noget rodede flyttemønster er en kilde til ustabilitet, og dermed et problem ift. til medicineringerne.
Andet	<p>Max er kendt i kommunen. Han har en lang 'karrierer' i socialforvaltningen og kriminalforsorgen. Han har tidligere været i gang med en førtidspensionering, men sagen strandede på skriveborde og brudte aftaler. Man overvejer at påbegynde sagen igen, da det er vurderingen af der nu er mulighed for at det kan lade sig gøre.</p> <p>Han har brug for etableringshjælp og indskudslån i forbindelse med flytningen.</p> <p>Max er indstillet i samarbejde med den §94-institution hvor han pt. opholder sig.</p> <p>Max har givet udtryk for, at han gerne vil bo i sin egen lejlighed.</p>



## SELIN & MAHAMUT

Ansøgers navn(e) / alder	Selin /28 og Mahamut /30
Civilstand	Gift
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Pt. bor Selin og Mahamut i en treværelses lejlighed sammen med Selins tre søskende og deres barn. Lejligheden er privat udleje. De fire søskende har fundet den med hjælp fra Dansk Flygtningehjælp et år tidligere. Der er ikke tale om at Selin og Mahamut er blevet opsagt.
Husstandens størrelse og alder på børn	2 voksne; 1 barn /2 år
Husstandsindkomst	Både Selin og Mahamut er på kontanthjælp og har ingen formue.
Max husleje	4.000
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	I nærheden af søskende der udgør det eneste sociale netværk for Selin og Mahamut.
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Forholdene med fem voksne og et barn i en treværelses lejlighed er begyndt at gå Selin på nerverne i en sådan grad at det, ifølge egen læge, har udviklet sig til en depression. Selins forhold til Mahamut bliver slidt, og barnet sover dårligt og må passes en del af de tre mostre.
Andet	Selin kom hertil som flygtning sammen med hendes søskende i 1994 og Mahamut blev familiesammenført til Danmark fire år senere.

## ALBERTE

Ansøgers navn(e) / alder	Alberte /28
Civilstand	Separeret
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Fraflyttet fælles bolig. Nu ophold på krisecenter.
Husstandens størrelse og alder på børn	1 voksen, 1 barn /3 år
Husstandsindkomst	Pt. ustabil. Alberte er uddannet pædagog, og har i de sidste par år arbejdet i en børnehave. De sidste par måneder har hun dog været langtidssygemeldt – primært grundet bruddet med manden og rodet omkring hvor hun skal bo. Hun har mulighed for at vende tilbage når hun mener hun kan klare det. Ingen formue. Kan måske få lidt ved bodeling.
Max husleje	3.500
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	I nærheden af datters vuggestue og Albertes arbejde
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Forholder er gået i stykker grundet hvad Alberte beskriver som psykisk vold – voldsom mistro og udspørgen af Alberte fra mandens side, der konstant tror hun er utro. Alberte er lidt bange for hendes tidligere mand. Socialt set er Alberte isoleret – har ikke meget netværk og hendes familie bor i den anden ende af landet. Alberte har ikke formået at få boligen – hun har accepteret at fraflytte den for at komme hurtigt og mere smertefrit ud af forholdet. Albertes langtidssygemelding er ikke særlig godt afdækket i papirer fra lægen. Der er fx ikke beskrivelser af, at der er egentlige psykiske problemer under opsejling.

## MAGNUS

Ansøgers navn(e) / alder	Magnus / 46
Civilstand	Fraskilt
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Pt. bor Magnus rundt omkring hos venner og bekendte
Husstandens størrelse og alder på børn	1 voksen. Magnus har samkvem med hans 2 børn på henholdsvis 12 og 14 år
Husstandsindkomst	Magnus arbejder som kontorfuldmægtig i privat virksomhed i kommunen hvor han tjener brutto 22.000. I forbindelse med skilsmissem og den følgende bodeling var et salg af ejerboligen nødvendig. Det har givet Magnus en formue på 100.000.
Max husleje	5.000
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	Nej
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Magnus' samkvem med de to børn finder sted hos den tidligere ægtefælle, der er flyttet sammen med dennes nye partner. At samkvemet finder sted under de forhold leder til væsentlige problemer for Magnus i forhold til at overholde samkveftaftalerne. Når vejret ikke er godt, så Magnus kan tage børnene med sig ud, dur det ikke. Magnus ønsker en treværelses lejlighed på grund af samværet.

## FREDERIK & PIA

Ansøgers navn(e) / alder	Frederik /42 og Pia /39
Civilstand	Gift
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Større villa der indgår i bobehandling i forbindelse med konkursbehandling og derfor ikke er et økonomisk aktiv.
Husstandens størrelse og alder på børn	2 voksne; 3 børn /5, 7, 12 år
Husstandsindkomst	Helt uafklaret, men forventes at stå med kæmpe gæld til både private leverandører og det offentlige efter konkursbehandling
Max husleje	
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	I nærheden af børnenes skole, mindst fem værelser. Gerne tæt lav i grønne områder.
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	Familiens fremstillingsvirksomhed er under konkursbehandling.
Andet	Frederik er arkitekt, Pia psykolog. Pia har ikke været på arbejdsmarkedet siden første barns fødsel. Men begge forventer, at komme hurtigt i arbejde når situationen er afklaret.

## EJNER & ELLEN

Ansøgers navn(e) / alder	Ejner /64 og Ellen /63
Civilstand	Gift
Nu værende bolig og om/hvornår denne bolig mistes	Eget mindre to etagers hus som de har boet i siden 1972. Alle lån er udbetalt.
Husstandens størrelse og alder på børn	2 voksne; ingen børn
Husstandsindkomst	360.000. Større formue som står i huset. Ejner arbejdet som faglært. Han forventer at gå på efterløn inden længe. Ellen har været hjemmegående de sidste 15 år.
Max husleje	5.000
Er ansøge tidligere opsagt fra boligforening og/eller har ansøgeren uafklaret mellemværende	Nej
Opskrevet i boligselskaber	Nej
Vurderes ansøger at kunne bo i normalt boligmiljø i dag	Ja
Særlige hensyn ved boligplacering	2-3 værelser i ældrevenligt byggeri.
Hvad er den konkrete begrundelse for optagelse på akutboligventeliste	De føler deres hus er blevet for stort til dem og ønsker at finde en egnet bolig til deres alderdom.

## Arbejdsrapporter publiceret af Socialforskningsinstituttet

Siden 1.1.2001. Se [www.sfi.dk](http://www.sfi.dk)

- 1:2001
- 2:2001 Graversen, B.K. & Weise, H.: Effekter af aktiveringsindsatsen over for kontanthjælpsmodtagere
- 3:2001 Carøe, C. Christiansen: TV-Nyheder fra hjemlandet – integration eller ghettoisering? Om transnationalisme og nyhedsforbrug
- 4:2001 Weatherall, J.: Vejen til førtidspension
- 5:2001 Bach, H.B. & Harsløf, I. : Kontanthjælpsmodtageres forhold – aktivering og arbejdsudbud
- 6:2001 Boll, J.L. & Christensen, T.Q.: Ledige kontanthjælpsmodtagere på Vestegnen
- 7:2001 Anker, J.; Munk, A.; Koch-Nielsen, I. & Raun M.: De sociale puljer
- 8:2001 Clausen, T.: Hørehandicappedes tilknytning og vilkår i forhold til arbejde og uddannelse
- 9:2001 Christoffersen, M.N. : Risikofaktorer for selvmordsforsøg blandt børn og unge
- 10:2001 Axelsen, I.: Litteraturstudie om forebyggende foranstaltninger for børn og unge
- 11:2001 Graversen, B.K. & Nielsen, J.: Oversigt over databaser med relevans for overvågning, udredning og forskning på det sociale område
- 12:2001 Kamp, A.: Virksomheder under modernisering – socialt ansvar under forandring. Human Ressource Management og socialt ansvar på danske virksomheder.
- 13:2001 Storm, J.: Revalidering – en spørgeskemaundersøgelse blandt revalidender
- 14:2001 Filges, T.: Revalidering – en registerundersøgelse
- 15:2001 Rosdahl, A., Harsløf, I. & Møller, S.N.: Virksomhedsrevalidering som vejen (tilbage) til arbejdsmarkedet
- 16:2001 Mehlsen, S.: Sammenhængen mellem boligform og ledighedens længde

- 1:2002 Kamp, A. & Hagedorn-Rasmussen, P.: Mangfoldighedsledelse. Et litteraturstudie om koncept, teori og praksis
- 2:2002 Christensen, T. Qvortrup: Cost-effect-analyser på den aktive socialpolitik
- 3:2002 Egelund T.: Metodeanvendelse i kommunernes forebyggende arbejde med børn og unge.  
2. delrapport i *Evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*.
- 4:2002 Larsen, M.: Hvordan fastholdes ældre på arbejdsmarkedet?
- 5:2002 Harsløf, I., Møller, S.N. & Kruhøffer, A.: Metoder og metodeudvikling i virksomhedsrevalideringen – set fra projekternes perspektiv .
- 6:2002 Steenstrup, J.: Familie-erfaringer. En kvalitativ undersøgelse af 12 familiers erfaringer med at modtage forebyggende hjælp efter Servicelovens § 40, stk. 2.  
3. delrapport i *Evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*.
- 7:2002 Bjørn, N.H. & Dohlmann, C.: Ringe vilje til at være mobil blandt ledige kvinder – Et eksempel fra Sønderjylland.
- 8:2002 Olsen, B.M.: Den kommunale organisering af det forebyggende arbejde med børn og unge.  
4. delrapport i *Evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*.
- 9:2002 Christoffersen, Mogens Nygaard. Social støtte til børn. En undersøgelse af børn, der modtog forebyggende hjælp i henhold til Serviceloven for første gang i 1998. 5. delrapport i *evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*
- 10:2002 Boll, J. & Møller, S.N.: Psykologisk testning af kontanthjælpsmodtagere. Evaluering af indførelsen af VIH-Match i Virksomheden Holbæk.
- 11:2002 Olsen, H.: Dansk kvalitativ interviewforskning. Kvalitet eller kvaler?
- 12:2002 Anker, J., Christensen, I., Romose, T.S. & Stax, T.B.: Kommunal boliganvisning. – En analyse af praksis og politik i fire kommuner.
- 13:2002 Olsen, H.: Folkepension, levikår og lavindkomst i Skandinavien. Et litteraturstudie om forsknings- og udredningstendenser.

- 14:2002 Christensen, I & Stax, T.B.: Kommunal boliganvisning. En analyse af praksis og politik i Københavns Kommune.
- 15:2002 Harsløf, I. Møller, S.N. & Ellegaard Hansen, A. Virksomhedsrevalidering som vendepunkt – en kvalitativ undersøgelse blandt deltagere i virksomhedsrevalidering
- 16:2002 Rasmussen, M.: Salg af almene boliger og boligsituationen for lav-indkomstgrupper. Statistisk karakteristik af indflyttere i almene boliger
- 17:2002 Mik-Meyer, N: At gøre noget kvalitativt målbart: Kvalitative subjektbundne oplysninger omsat i et screeningsværktøj.
- 18:2002 Hestbæk, A. & Nygaard Christoffersen, C.: Effekter af dagpasning – en redegørelse for nationale og internationale forskningsresultater
- 19:2002 Munk, M. D.: Køn, marginalisering og social eksklusion
- 20:2002 Munk, M. D.: Livschancer og mobilitet – forskellige generationers vilkår
- 21:2002 Christoffersen, Mogens Nygaard: Trends in fatherhood patterns – the Danish model
- 22:2002 Christoffersen, Mogens Nygaard: Risk factors in childhood
- 23:2002 Dohlmann Cecilie: Marginaliseret på det danske arbejdsmarked
- 24:2002 Anker, J., Christensen, I., Romose, Skovgaard T. & Stax, Børner T: Kommunal boliganvisning til almene familieboliger