

SANDs hørings svar til udkast til opdaterede vejledninger på baggrund af lovændringer som følge af vedtagelsen af L 64 (Omlægning af indsatsen mod hjemløshed, udvidelse af ordning om udslningsboliger og indretning af bofællesskaber m.v.)

SAND – De Hjemløses Landsorganisations hørings svar er udarbejdet på tværs af de tre vejledninger og skal læses som et nedslag på en række problemstillinger i omlægningen af indsatsen mod hjemløshed, som enten ikke er beskrevet i vejledningerne, bør beskrives bedre i vejledningerne eller som SAND stiller sig kritisk overfor. Der vil være nedslag i de enkelte vejledninger med henvisninger, når det er relevant. SAND henviser i øvrigt til vores hørings svar til L 64 (omlægning af indsatsen mod hjemløshed).

Indledning

overordnet set finder SAND – De hjemløses landsorganisation det positivt, at der i udkastet til vejledningerne, er foretaget en række tiltrængte præciseringer af fortolkningen af lovgivningen.

SAND skal dog pointere, at en succesfuld omlægning af indsatsen mod hjemløshed kræver langt mere vidtrækkende og strukturelle tiltag end nye vejledninger.

Hvis vejledningerne skal få mærkbar betydning, må de understøttes af en mere kontant lovgivning og en kontrolinstans, der sikrer at kommunerne ikke løber fra deres ansvar for at levere billige boliger og relevante tilbud til hjemløse. SAND efterlyser, at relevante ministerier træder ind og tager ansvar for, at kommunerne overholder deres forsyningsforpligtelsen overholdes.

Forskellen mellem bostøtte og efterforsorg

Det fremgår af pkt. 8 i Vejledning om socialpædagogisk bistand, støtte- og kontaktpersoner, behandling og pasning af nærtstående efter reglerne i serviceloven og af pkt. 28 i vejledning om hjælp og støtte efter serviceloven, at efterforsorg er et supplement til §§ 85 og 85 a.

Følgende fremgår af pkt. 28 i vejledning om hjælp og støtte efter serviceloven:

”Endvidere vil der i forbindelse med udflytning fra en boform efter servicelovens § 110 som supplement til hjælpen efter §§ 83, og 85 og 85 a kunne ydes efterforsorg fra boformen. Efterforsorg er et supplement til den hjælp, kommunen visiterer borgeren til for at sikre, at vedkommende kan bo i og fastholde eget hjem, og kan bestå af f.eks. praktisk hjælp til indflytning og etablering af bolig, drøftelse af praktiske gøremål i og uden for boligen, opbygning af sociale netværk, hjælp til økonomi eller lignende.

Boformens efterforsorg skal således ophøre, når den ikke længere tilbydes i tilknytning til borgerens overgang til egen bolig, eller den får en sådan karakter, at den erstatter indsatser efter serviceloven, som borgeren har ret til, f.eks. bostøtte efter servicelovens §§ 85 eller 85 a. Formålet med den opfølgende bostøtte er styrke de pågældendes evner til at opretholde en selvstændig bolig og sikre tilknytning til sociale og sundhedsmæssige tilbud."

Ovenstående opremsning; "praktisk hjælp til indflytning og etablering af bolig, drøftelse af praktiske gøremål i og uden for boligen, opbygning af sociale netværk, hjælp til økonomi eller lignende", ligger, efter SANDs opfattelse, inden for rammerne af den hjælp, der kan gives efter § 85 a.

Det er uklart, hvornår efterforsorg "erstatte" bostøtte. Indsatserne kan rumme det samme og har begge til formål at støtte borgeren i "den kritiske overgang" fra boform til bolig.

SAND er bekymret for, at kommunen vil iværksætte en mindre omfattende bostøtte, hvis borgerens tidligere boform tilbyder efterforsorg. Kommunen vil måske skubbe ansvaret for en del af hjælpen over på boformen.

Det er forvirrende for borgeren at der findes to bestemmelser at forholde sig til. Det kan i værste fald føre til, at borgeren ikke søger om bostøtte eller at en specifik ydelse ikke kommer med i handleplanen, fordi borgeren har den opfattelse, at efterforsorgen vil dække behovet. Det skal understreges overfor borgeren, at bostøtte efter §§ 85 og 85a er mere omfattende og permanente, hvorimod efterforsorg er en supplerende og midlertidig støtte.

SAND mener, at det er uhensigtsmæssigt at have to bestemmelser til samme formål med forskellige aktører. Begrebsforvirringen kræver i det mindste, at forskellen tydeliggøres i vejledningen.

Endelig vil SAND benytte lejligheden til at påpege, at kommunale boformer og boformer med driftsoverenskomst i Københavns kommune ikke har mulighed for at levere efterforsorg. De af boformerne, der har efterforsorg som en del af taksten, får beløbet inddraget af Københavns Kommune, der efterfølgende bruger beløbet til at levere § 85 støtte. SAND opfordrer Social-Bolig- og Ældreministeriet til at undersøge denne praksis nærmere.

Egenbetaling ved ophold på § 110

Vejledning om botilbud m.v. til voksne, pkt. 112, omhandler borgerens betaling for ophold i botilbud efter Serviceloven. Ankestyrelsens principafgørelse 25-18 benyttes i

vejledningen som forklaring på, hvorledes kommunen skal fastsætte borgerens egenbetaling. Af principafgørelsen fremgår følgende:

"opsparing

Hovedreglen er, at kommunen ikke skal medtage et beløb til opsparing ved beregningen af egenbetaling.

En undtagelse til det er, hvis borgeren i særlige tilfælde har behov for at spare op. Et særligt tilfælde kan være, at borgeren har behov for opsparing til fremtidig bolig. Kommunen skal i sådanne tilfælde tage højde for muligheden for opsparingen, da formålet med bevillingen af midlertidige bolig er, at borgeren på længere sigt skal flytte til en mere egnet bolig"

SAND bemærker til ovenstående, at alle borgere, der tager ophold på en § 110 boform, og som vurderes at skulle i egen bolig, som udgangspunkt har behov for at spare op. Dette bør fremgå af vejledningen, således, at det bliver udgangspunktet, at kommunen skal medregne et beløb til opsparing ved udregningen af egenbetaling under ophold på § 110, når borgeren er i målgruppen for borgere, der skal i egen bolig.

Det bør dog også påpeges, at kontanthjælpens størrelse er et eksistensminimum, hvorfor det ikke er meningen, at man skal kunne spare op når man er på kontanthjælp.

Præcisering af 'et akut behov'

Af Vejledning om botilbud mv. til voksne, Pkt. 183, fremgår følgende:

"Et akut behov opstår, når andre hjælpemuligheder er udtømte forud for et egentligt ophold på en boform. Der kan f.eks. være tale om en borger, der bor i egen bolig, men som ikke kan opholde sig i den uden den nødvendige hjælp, men hvor kommunen ikke kan igangsætte den nødvendige støtte med et varsel, som modsvarer den akutte situation. Der kan også være tale om borgere, hvis eneste alternativ til et ophold er gaden."

SAND vil gerne opfordre til, at det i vejledningen gøres klart, at udgangspunktet er, at boformen tager borgeren ind og afklarer om hjælpemulighederne er udtømte. Det skal præciseres i vejledningen, at borgeren ikke må afvises, fordi det antages, at alle hjælpemuligheder er afsøgte.

Den 31. august 2023 deltog SAND i dialogmøde om den nye hjemløserreform med Københavns Kommune og en række ledere fra boformer i København. Til mødet blev det klart, at lederne ikke forstår, hvad det menes med "akut" behov, altså hvorledes målgruppen for indskrivning på § 110 boformer er ændret.

Når der ikke findes bedre begrebsforklaring i vejledninger, er der risiko for, at boformerne vil fortolke begrebet "akut" meget forskelligt. Borgerens mulighed for indskrivning på en § 110 boform afhænger således af, hvilken fortolkning den enkelte boform lægger til grund. Retsstillingen bliver dermed mere ugenomsigtig, og princippet om ligebehandling på boformerne sættes over styr.

Retsstillingen for en borger, der takker nej til § 107 ophold

SAND ser positivt på, at det fremgår tydeligt af pkt. 186 i vejledning om botilbud mv. til voksne, at en borger, der ikke underskriver en lejekontrakt, stadig er i målgruppen for § 110.

SAND oplever desværre, at borgere bliver udskrevet eller bortvist fra § 110 boformer, fordi de siger nej til en bolig. Boformerne begrundes udskrivningerne med, at borgeren ikke længere er i målgruppen for ophold, fordi de klar til at komme i egen bolig. Hvis borgeren bortvises efter at have sagt nej til en bolig, begrundes det med manglende samarbejdsvilje.

SAND frygter, at denne praksis vil blive endnu mere udbredt, når kommunernes refusion begrænses til 120/90 dage, fordi kommunen vil lægge pres på boformerne ved simpelthen at nægte at betale efter 120 dages ophold. Især mindre private boformer er sårbare for dette pres, fordi de i tilfælde af betalingsrestance skal lave et privatretligt søgsmål.

SAND gør desuden opmærksom på, at retsstillingen for en borger, der ikke siger ja til et tilbud om § 107, ikke er beskrevet i vejledningen.

I sidste uge blev SAND kontaktet af en ung kvinde, som er blevet tilbudt et ophold på en § 107 boform. Kvinden ønsker ikke at takke ja, men er bange for at blive smidt ud af sin nuværende § 110 boform, hvis hun takker nej. Det er ikke første gang, SAND oplever denne situation.

Derfor skal det understreges i vejledningen, at beboere på § 110 tilbud som tilbydes et § 107 ophold har ret til at takke nej til tilbuddet, og at dette ikke må have konsekvenser for deres ophold på § 110 boformen.

Social- Bolig- og Ældreministeriet bør tage stilling til og vejlede om den situation, hvor en borger siger nej til et relevant tilbud om bolig fra sin hjemkommune, fordi borgeren ikke vil hjem til sin tidligere kommune. Der kan være en valid grund til, at en borger ikke vil vende hjem, fx på grund af tidligere kriminalitet, gæld, et miljø som borgeren af rationelle grunde vil undgå, voldelig ekskæreste mv.

SAND opfordrer til, at det understreges i vejledningen, at en hjemkommune kan indgå aftale med en anden kommune om, at de betaler for borgeren i en periode i forbindelse med, at borgeren hjælpes ud i en anden kommune.

Bostøtte fra første dag i egen bolig

Det fremgår af vejledning om botilbud mv. til voksne, pkt. 186, at kommunalbestyrelsens afgørelse om at udskrive en borger fra en boform til egen bolig, er betinget af, at borgeren på udskrivningstidspunktet har indgået en lejeaftale og kan flytte ind i boligen og modtage den visiterede sociale støtte, der modsvarer borgerens behov.

SAND vil gerne gøre opmærksom på, at hjemløse i øjeblikket kan opleve flere måneders ventetid på at modtage deres bostøtte, når de flytter i egen bolig.

SAND frygter at kommunerne vil benytte denne praktikalitet til at fralægges sig ansvaret for, at borgeren får bostøtte fra den første dag i sin nye bolig - ved at fortælle borgeren, at det er praktisk umuligt at levere bostøtten med det samme. Derfor bør det fremgå endnu tydeligere, at kommunen ikke kan udskrive en borger medmindre bostøtten er klar.

Det bør derfor understreges i vejledningen, at bostøtten ikke bare skal være visiteret, men faktisk være klar til at sætte i gang fra den dag, borgeren har nøgler til sin egen bolig. Hvis der er ventetid på bostøtten, skal borgeren først udskrives, når ventetiden er overstået.

Etableringshjælp

Der er med SKR nr. 9255 af 29/03/2023 forsøgt at gøre kommunerne opmærksomme på de allerede eksisterende muligheder for at give økonomisk hjælp til borgere i hjemløshed og at sikre, at flere borgere i hjemløshed vil få hjælp til etableringsudgifter, når de flytter i egen bolig.

Hjælp efter §§ 81 og 85 i Aktivloven er relevant for borgere i hjemløshed og kan medvirke til at øge borgerens mulighed for at etablere egen bolig. Reglerne har til formål at afhjælpe uforudsete udgifter og økonomiske vanskeligheder, hvilket kan være en hindring for, at borgeren kan opnå stabilitet i en permanent bolig. I skrivelsen understreges det, at der er mulighed for at bevillige hjælp til udgifter, der er forudsigelige for borgeren, hvis der er tale om udgifter, som er af helt afgørende betydning for den pågældendes livsførelse.

Den 7. december 2022 rettede SAND henvendelse til Social- Bolig- og Ældreministeriet. Henvendelsen var foranlediget af et afslag på hjælp til enkeltydelser, som SAND har påklaget til Ankestyrelsen. Afslaget blev af kommunen begrundet med, at ansøgeren ikke havde været ude for en social begivenhed og dermed ikke er berettiget til hjælp efter aktivlovens § 81.

Ankestyrelsen skriver i stadfæstelsen, at det er en forudsætning for hjælp til enkeltydelser, at ansøgeren har været ude for ændringer i sine forhold. Denne forudsætning betyder at borgere, som har været hjemløse i længere tid, ikke kan få etableringshjælp.

Citat fra ankestyrelsens afgørelse af 4. april 2022:

"den omstændighed at du har fået bolig efter mange år og ønsker hjælp til etablering er ikke en social begivenhed i aktivlovens forstand"

Det fremgår videre af stadfæstelsen, at det forhold, at udgiften til etablering er af afgørende betydning for ansøgeren, ikke kan føre til, at hjælpen kan bevilges, idet det afgørende er, at ansøgeren ikke har været ude for en social begivenhed og derfor ikke er omfattet af reglerne om økonomisk hjælp efter aktivloven. Social- Bolig- og Ældreministeriet har den 23. juni 2023 svaret SAND, at ministeriet er enige i Ankestyrelsens fortolkning.

Præmissen for Housing First-strategien er at hjælpe hjemløse i "den kritiske overgang" til egen bolig og manglende økonomisk støtte i overgangen til egen bolig er en hindring for en succesfuld overgang.

Det er derfor af afgørende betydning, at Social-Bolig- og Ældreministeriet laver regler, der sikrer, at borgere i længerevarende hjemløshed som skal i egen bolig, har mulighed for at få hjælp til enkeltydelser og etablering. Dette er ikke muligt i dag med den fortolkning af reglerne som Ankestyrelsen og ministeriet lægger til grund.

Der bør også indsættes en henvisning til SKR nr. 9255 af 29/03/2023 i vejledningen, så kommunerne forholder sig til den officielle holdning.

SAND foreslår videre, at der i vejledningen stilles krav om, at den kommunale sagsbehandler som en del af handleplansarbejdet, skal høre borger, om de ønsker at søge beboerindskudslån efter bostøtteleven og/eller etableringshjælp eller hjælp til enkeltydelser efter aktivlovens §§ 81 og 85.

Hvilken støtte kan rummes inden for § 85 a?

Efter de nye refusionsregler får kommunerne kun refusion for § 85 a bostøtte, hvilket kommer til at betyde at kommunerne vil forsøge at benytte § 85 a. Efter bestemmelsen skal kommunen beslutte hvilken af de certificerede Housing-First metoder, der er passende for borgeren og visiterer borgeren til støtte efter den metode.

SAND frygter, at borgerens helt specifikke behov, fx hjælp til tøjvask, eller hjælp til e-Boks, ikke vil blive samlet op, fordi de ikke passer ind under den bostøtte-metode, som borgeren er visiteret til.

Vejledningen efterlader det indtryk, at en borger, der visiteres til en bestemt bostøtte-metode efter § 85 a, ikke kan klage over, at et specifikt behov ikke kan rummes inden for metoden.

Det betyder, at borgeren ikke kan klage over et afslag på et specifikt behov, men er nødt til at klage over valget af bostøttemetode, hvilket er problematisk i forhold til behov, der opstår løbende, og som i udgangspunktet skal rummes inden for bostøttemetoden.

I yderste konsekvens kan det betyde, at en borger, der får at vide at et behov skal dækkes af § 85 a bostøtten, men oplever, at et specifikt behov ikke er opfyldt, ikke kan klage over, at det specifikke behov ikke bliver opfyldt, hvis valget af bostøttemetode er besluttet tidligere end 4 uger før, at behovet opstår, idet klagefristen vil være overskredet.

SAND efterspørger en bedre vejledning om borgerens mulighed for at søge supplerede støtte efter servicelovens øvrige bestemmelser til bostøtten efter § 85 a.

SAND efterspørger en beskrivelse af, hvilke former for støtte, der kan rummes inden for § 85 a og helt specifikt en beskrivelse af, hvorledes behov, der opstår undervejs skal behandles, hvis de ikke kan rummes inden for en visiterede § 85 a bostøtte-metode.

SAND opfordrer Social- Bolig- og Ældreministeriet til at understrege, at sagsbehandleren skal oplyse om og hjælpe borgeren med at søge ydelser, der ikke kan dækkes af § 85 a, men måske kan dækkes af servicelovens øvrige bestemmelser.

SAND savner desuden en beskrivelse af hvorledes det sikres, at Housing First bostøttemetoderne benyttes som de er beskrevet i manualerne, herunder om det maksimale case-load overholdes.

SAND frygter, at kommunerne vil udvande Housing First bostøttemetoderne, så de reelt ikke levere den bostøtte, som de får refusion for. Vi ser allerede i dag at man benytter mindre omfattende metoder end tiltænkt og nødvendigt.

Lovligt ophold og adgang til boformer

Følgende fremgår af pkt. 184 i vejledning om botilbud mv. til voksne:

"Personer, der ikke opholder sig lovligt her i landet, ~~vil udelukkende have ret til den hjælp, som ikke kan vente, til de kommer hjem igen. Det gælder f.eks. akut lægehjælp m.v. har ikke ret til ophold på en boform efter § 110.~~ Det er boformens leder, der træffer afgørelse om optagelse, og som således skal vurdere, om der er tale om personer, der har lovligt ophold her i landet, og om den pågældende tilhører målgruppen. Tilsvarende gælder optagelse af besøgende i natcaféer m.v. etableret i tilknytning til en § 110-boform. Da der er tale om åbne tilbud uden visitation og registrering, kan det f.eks. pga. sprogproblemer m.m. være vanskeligt at vurdere, om der er tale om personer, der lovligt opholder sig her i landet, og som tilhører målgruppen. Der kan derfor være behov for en nærmere undersøgelse af de pågældendes baggrund og situation, som kan gennemføres indenfor 1-2 dage. Det er en betingelse for at opnå statsrefusion, at ydelsen til den enkelte er tildelt i overensstemmelse med lovgivningen. Hvis en ydelse er tildelt uden hjemmel, dvs. uden at personen har lovligt ophold, kan kommunen ikke

opnå statsrefusion for den pågældende. Hvis en kommune uretmæssigt har modtaget statsrefusion, skal den tilbagebetales.”

Alle, der har lovligt ophold i landet, har ret til ophold på en § 110 boform. Ovenstående citat lægger op til, at der kan være behov for en nærmere undersøgelse ved tvivl om lovligt ophold. Det er SANDs opfattelse, at en boform ikke lovligt kan afvise en person, medmindre personalet grundigt har undersøgt, om personen har lovligt ophold.

Det skal fremgå af vejledningerne, at boformerne risikerer at udøve ulovlig diskrimination i strid med EU-retten, hvis de afviser en person, som har lovligt ophold.

Desværre har SAND flere gange oplevet at boformerne afviser personer, der ikke kan fremvise et cpr-nummer.

Lovligt ophold i Danmark forudsætter ikke et cpr-nummer, hvorfor boformernes praksis ikke er lovlig.

Hvis en borger ikke kan fremvise et cpr-nummer og personalet på boformen er i tvivl om personens opholdsgrundlag, er det personalets pligt at oplyse sagen.

Indskrivning er et spørgsmål om, hvorvidt en person vurderes at være inden for målgruppen af § 110. Der er således tale om en afgørelse, når boformen afviser en person med den begrundelse, at de ikke har lovligt ophold, da dette er en målgruppevurdering.

Boformen skal, efter de almindelige forvaltningsretlige regler, oplyse sagen tilstrækkeligt før den træffer afgørelse. Det er ikke et tilstrækkeligt oplyst grundlag, at en person ikke kan fremvise cpr-nummer, at personalet formoder, at en person ikke har lovligt ophold eller at personen ikke kan bevise, at de har lovligt ophold.

SAND efterspørger en udførlig vejledning til boformerne, der omhandler, hvorledes personalet skal forholde sig når en udlænding søger indskrivning på deres boform, herunder vejledning om hvorledes sagen skal oplyses.

Det skal fremgå af vejledningen, at personalet skal fortage en undersøgelse/oplyser sagen tilstrækkeligt før der træffes afgørelse om at afvise en person pga. manglende lovligt ophold, herunder at personalet skal kontakte de relevante myndigheder om spørgsmålet om lovligt ophold.

Det skal understreges i vejledningen, at vejledningspligten og officialmaksimen også gælder over for udlændinge, dvs. at kommunen ikke kan påtvinge ansøgeren, at denne selv skal dokumentere sit lovlige ophold, at kommunen har ansvaret for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse, at borgeren er partshørt, og at afgørelsen indeholder en begrundelse og en klagevejledning.

Husordener og bortvisninger

Af vejledning om botilbud mv. til voksne, pkt. 185 fremgår:

"I forbindelse med indskrivningen skal beboeren orienteres om rettigheder og pligter under opholdet på boformen, herunder også reglerne for egenbetaling m.v. Beboeren skal samtykke til vilkårene og kan samtidig give samtykke til udveksling af oplysninger med andre myndigheder. Beboere, der trods gentagne påmindelser fortsat tilsidesætter henstilling og bestemmelser for opholdet, kan henvises til anden § 110-boform, og i ekstreme situationer, f.eks. vold, bortvises.

Boformer efter § 110 kan målrette sig særlige delmålgrupper, ligesom der er mulighed for at udarbejde husordener, som opstiller de nærmere regler og retningslinjer for beboernes ophold på tilbuddet. Boformer efter § 110 kan dog ikke kræve, at en borger for eksempel går i behandling for stof- eller alkoholmisbrug som betingelse for optag i det tilfælde, at boformen er målrettet en delmålgruppe af borgere, der ønsker at leve i et alkohol- og stoffrit miljø.

Generelt for udformningen af husordener gælder, at de for det første skal være båret af saglige hensyn, der ikke må gå videre end nødvendigt af hensyn til § 110-boformens formål og virksomhed. For det andet gælder almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, herunder om proportionalitet, og om at forskelsbehandling skal være sagligt begrundet. Og for det tredje kan borgernes friheds- og menneskerettigheder, først og fremmest i grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, medføre nogle væsentlige begrænsninger i, hvordan man ud fra husordener kan regulere borgernes forhold."

Fleere boformer har henvendt sig til SAND og efterspurgt en vejledning i forhold til bortvisninger og udskrivninger fra § 110 boformer, fordi Social- Bolig- og Ældreministeriets vejledning ikke er god nok. Hverken ministeriet eller styrelsen har ønsket at besvære sig med at lave en skriftlig vejledning på området.

Med afsæt i ovenstående citat skal SAND efterspørge, at Social- Bolig og Ældreministeriet kommer med klare retningslinjer for, hvornår en husorden er saglig begrundet.

Der er tale om en anstaltsanordning, dvs. at boformerne udsteder regler på lovbestemt grundlag, derfor må der være bedre retningslinjer for boformerne.

Klage over bortvisninger fra § 110 boformer

Følgende fremgår af vejledning om botilbud mv. til voksne pkt. 187:

"Det bemærkes, at en bortvisning ikke er en udskrivning og kan derfor efter samme regler ikke påklages til Ankestyrelsen. En borger kan eventuelt bortvises i tilfælde, hvor

borgeren udøver vold eller fremsætter trusler om vold mod personale eller øvrige beboere på boformen efter servicelovens § 110.”

Ankestyrelsen lægger i KEN nr 9205 af 04/03/2022 til grund, at en bortvisning som følge af overtrædelse af boformens ordensregler ikke en afgørelse, der træffes efter serviceloven, men en afgørelse, der træffes efter det såkaldte anstaltsforhold, dvs. en vurdering af, om der med hjemmel i det ulovregulerede anstaltsforhold (anstaltsbetragtninger) kan træffes afgørelse om bortvisning. Derfor kan bortvisning ikke påklages til Ankestyrelsen.

Kendelsen legitimerer, at hjemløse bortvises fra § 110 boformer uden en skriftlig begrundelse og klagevejledning.

Efter Ankestyrelsens kendelse er det blevet en realitet, at borgere, der faktisk er i målgruppen for ophold på § 110 boformer, bortvises med henvisning til deres opførsel mv., når boformen savner grundlag for at udskrive borgeren, men er presset til at få borgeren ud af boformen, fordi kommunen truer med ikke at betale for opholdet.

Når der ikke stilles krav om begrundelse og der ikke er mulighed for at klage over bortvisninger, er det for nærliggende for boformerne at bortvise borgeren, i stedet for at udskrive, da dette alternativ er konsekvensfrit for boformerne.

SAND frygter, at denne tendens vil forværres, når de nye refusionsregler træder i kraft, da det bliver dyrere for kommunen at have hjemløse boende på boformerne i mere end 120 dage.

Det fremgik tidligere af pkt. 191 i botilbudsvejledningen, jf. vedledning nr. 9031 af 14. januar 2021 om botilbud m.v. til voksne, at bortvisninger også kan påklages til Ankestyrelsen.

SAND stiller sig kritisk over for, at Social- Bolig- og Ældreministeriet ikke har fundet en løsning på, at muligheden for at reagere på uretmæssige bortvisninger er fjernet og de hjemløses retssikkerhed dermed er væsentligt forværret. Der er tale om en sårbar målgruppe, som udsættes for en afgørelse, som er væsentlig indgribende i deres liv, idet de i værste fald tvinges til at sove på gaden.

Det manglende krav om begrundelse gør det umuligt at føre kontrol med, om bortvisningerne er båret af saglige hensyn.

SAND mener ikke, at anstaltsanordningen fritager boformerne fra at give en skriftlig begrundelse. Det er uomtvisteligt særlig indgribende for en borger at blive bortvist fra et herberg, hvorfor boformerne er forpligtede til at give en skriftlig begrundelse.

Social- Bolig- og Ældreministeriet bør stille krav om, at boformerne skal give skriftlig begrundelse ved bortvisninger.

Når Ankestyrelsen ikke har kompetence, bør Social- Bolig- og Ældreministeriet etablere en klageadgang for bortvisninger, som fx kan varetages af det sociale tilsyn.

Retssikkerheden indenfor private boformer

Af Vejledning om botilbud mv. til voksne, pkt. 129, fremgår følgende:

”Uanset, om det er kommunalbestyrelsen selv, eller det er en anden leverandør, der udfører de opgaver, som følger af afgørelserne, påhviler det overordnede, politiske ansvar for, at opgaverne udføres – og udføres forsvarligt – kommunalbestyrelsen. Se retssikkerhedslovens § 15.

Det er ligeledes altid kommunalbestyrelsen, der skal etablere et kontrolsystem og føre tilsyn med, at der gives den fornødne hjælp, og at opgaverne udføres i overensstemmelse med den kvalitet og de målsætninger, som kommunalbestyrelsen har fastlagt. Se retssikkerhedslovens § 16.”

Kommunalbestyrelsens tilrettelæggelse af levering af ydelser til borgerne må ikke ske på en sådan måde, at grænsen mellem offentlig og privat virksomhed forrykkes og erlægningen af ydelsen må ikke påvirke konkurrenceforholdene i den private sektor på en væsentlig måde.

Det følger endvidere af det grundlæggende forvaltningsretlige princip om ligebehandling, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet. Dette betyder f.eks., at der ikke kan stilles forskellige kvalitetskrav mv. til private og kommunale leverandører i forhold til personlig og praktisk hjælp, jf. kapitel 27.”

Af Vejledning om botilbud mv. til voksne, pkt. 130, fremgår følgende:

Leverandørfunktionen

”Der skelnes ikke mellem kommunale, regionale og private leverandører, herunder selvejende tilbud, ved levering af serviceydelser til borgeren”

”kommunalbestyrelsen skal stille de samme krav til alle leverandører, uanset om de er kommunale, regionale eller private”

SAND vil gerne problematisere, at der ikke står noget i vejledningen om afgørelser, herunder hvornår der kan klages over leverandøren og til hvem.

SAND har i en afgørelse fra Ombudsmanden klart fået at vide, at Ombudsmanden ikke vil behandle klager over bortvisninger fra private boformer.

Retssikkerheden for borgere, der bortvises fra private boformer, er dermed ikke eksisterende, da en bortvisning, efter Ankestyrelsens opfattelse, ikke er en afgørelse og

ombudsmanden ikke kan behandle klager over boformer i selskabsform. Dermed er retssikkerheden for borgere, der bortvises fra en privat boform reelt ikke eksisterende.

Desuden er din retssikkerhed forskellig alt efter om du bor på en privat boform eller en offentlig boform, idet hjemløse, der bor på private § 110 boformer ikke eksisterende.

Kommunernes anvisningsret og anvisning til private udlejningsboliger i anden kommune

SAND vil gerne have præciseret, om en kommune kan anvise en borger til en privat bolig i en anden kommune? I bekræftende fald, vil SAND gerne spørge, hvem der visiterer til bostøtte og hvem, der skal betale for bostøtten?

Det opleves som et stort problem blandt SANDs brugere, at det er svært at flytte til en anden kommune.

Et SAND medlem spørger til vores lovgivningskursus:

"hvad med de kvinder, der ikke kan flytte ind en lejlighed i X kommune, fordi de har en voldelig kæreste dér, hvorfor kan de ikke få anvist en lejlighed i en anden kommune, når de er klar og også visiteret klar af X kommune?"

For det første er SAND kritiske over for at det med de nuværende regler ikke er muligt for handlekommunen at anvise til en almen bolig i en anden kommune.

SAND stiller sig positivt overfor muligheden for at handlekommunen kan anvise borger til en bolig i privat regi i en anden kommune, så længe at betingelserne i § 110, stk. 5 er opfyldt og handlekommunen dermed ikke kan løbe fra sit ansvar i forhold til visitation og opfyldelse af bostøttebehovet.

For det andet skal SAND understrege vigtigheden af, at samarbejdet mellem handlekommunen og opholdskommunen optimeres. Det er åbenlyst, at kommunerne behøver hjælp her.

Et første skridt kunne være at præcisere kommunernes pligt og mulighederne efter retssikkerhedslovens § 9 i de nye vejledninger.

Anden retsstilling når den hjemløse selv finder en lejlighed

SAND savner vejledning i forhold til den situation, hvor en borger selv finder en lejlighed, herunder når lejligheden er beliggende i en anden kommune end borgers handlekommune.

SAND har set eksempler på, at borgere ikke får bostøtte, når de flytter i egen bolig beliggende i en anden kommune end deres handlekommune. Dette skyldes, at

handlekommunen ikke vil visiterer til og betale for bostøtte, når borger flytter til en anden kommune og at tilflytterkommunen samtidig ikke vil betale for bostøtte, som en anden kommune/handlekommunen har visiteret til.

SAND vil gerne bede Social- Bolig- og Ældreministeriet om at vejlede om ovenstående situation i vejledning om hjælp og støtte efter serviceloven. Mere specifikt ønsker SAND, at vejledningen beskriver, om det er handlekommunen eller tilflytterkommunen, der har forpligtelsen til at visiterer til bostøtte, hvilken kommune der skal betale for bostøtten og om tilflytterkommunen skal respektere en eventuel visitation, der er sket i handlekommunen.

Der er risiko for at personer, der selv finder en bolig stilles dårligere end personer, der udskrives af kommunen. Dette vil være med til at fjerne incitament hos den enkelte til selv at gøre en indsats for at finde en bolig.

Borgerens adgang til sin handleplan

Handleplanen spiller en helt central i Housing First-tilgangen og er borgerens garanti for at få dokumenteret sine behov og ønsker.

Forudsætningen for en god handleplan er et tæt samarbejde mellem borgeren, kommunen og i tilfælde af ophold på en boform, også denne.

Derfor vil SAND gerne opfordre til at der hurtigst muligt bliver fundet en digital løsning således, at borgeren kan tilgå sin handleplan og løbende følge med i opdateringerne. Det giver fx borgeren mulighed for at se om sagsbehandleren får skrevet væsentlige ændringer ind efter et møde.

SAND er opmærksomme på, at borgeren kan søge aktindsigt i sin egen sag, med dette vil meget sjældent ske og det løser ikke problemet med løbende indsigt, idet det ikke er muligt at søge løbende aktindsigt i en sag efter offentlighedsloven- eller forvaltningslovens regler.

Klage over leverandør af bostøtte

Det fremgår af Vejledning om socialpædagogisk bistand, støtte- og kontaktpersoner, behandling og pasning af nærtstående efter reglerne i serviceloven, pkt. 16, at kommunalbestyrelsens afgørelse om bostøtte efter § 85 a kan påklages til Ankestyrelsen. Det fremgår også, at borger som udgangspunkt ikke kan klage over, at kommunen ikke imødekommer borgerens ønske til leverandør af bostøtte, men at Ankestyrelsen dog kan påse, om kommunalbestyrelsen overholder kravet om skriftlig begrundelse efter § 85 a, stk. 2, som led i Ankestyrelsens sædvanlige prøvelse af de formelle krav til afgørelse i forbindelse med behandlingen af en klage over en afgørelse efter § 85 a, stk. 1.

Ifølge Ankestyrelsens principmeddelelse 76-17 fra 2017, er der dog tale om en afgørelse som borgeren kan klage over til Ankestyrelsen, hvis beslutningen om ikke at imødekomme borgerens ønske er særligt indgribende for borgeren, hvorfor Ankestyrelsen kan tage stilling til om hjælpen er tilstrækkelig.

SAND vil gerne gøre opmærksom på, at det ikke fremgår af vejledningen, hvem der vurderer, hvorvidt beslutningen om bostøtteleverandør er særligt indgribende for borgeren.

SAND skal derfor spørge, om Ankestyrelsen vil gennemgå klagen og tage stilling til om det er væsentligt indgribende, at borgers ønske ikke imødekommes?

Fast track ordning skal gælde alle udskrivninger

Følgende fremgår af pkt. 187 i vejledning om botilbud mv. til voksne:

”En fast track-ordning forpligter, jf. § 15 i bekendtgørelse nr. 1152 af 7. juni 2021 om retssikkerhed og administration på det sociale område, Ankestyrelsen til så vidt muligt at træffe afgørelse i sager om klager over afgørelser efter servicelovens § 110, stk. 5, om udskrivning af en borger fra en boform efter § 110 inden otte uger.”

SAND opfordrer til at fast-track ordningen skal gælde for alle udskrivninger fra § 110 boformer.

Den 7. september 2023 forsøgte SAND at hjælpe en person, som var blevet udskrevet af lederen på en boform, med henvisning til at personens handlekommune har vurderet, at vedkommende er klar til at flytte tilbage i egen bolig. Borgeren modsætter sig og påpeger at hun er psykisk ude af stand til at opholde sig alene i boligen, da hun er bange for personer, der bor i opgangen. Lederen af bostedet holder fast i sin afgørelse også selv om lederen har kompetence til på udskrivningsdagen at vurdere, at personen ikke er klar til at flytte tilbage i egen bolig.

Denne situation omhandler ikke udskrivning efter § 110, stk. 5, hvorfor Fast-track ordningen ikke gælder og Ankestyrelsen ikke er forpligtet til at afgøre sagen inden for otte uger. Men for borgeren er det lige vigtigt at få afgjort sagen hurtigt.

Borgere i andre hjemløsesituationer end ophold på § 110-boformer.

SAND vil gerne udtrykke bekymring for, at borgere i andre hjemløsesituationer end ophold på § 110-boformer vil komme bagerst i køen til en bolig og boligstøtte, når kun borgere, der er indskrevet på § 110 boformer er omfattet af refusionsordningen i forhold til bostøtte.

Det er desuden vigtigt at pointere, at der er et stort mørketal på unge i hjemløshed. De unge går under radaren, netop fordi de ikke opholder sig på § 110-boformerne, de nye refusionsregler må ikke lede til at de unge bliver glemt, fordi fokus er rettet mod hjemløse med ophold på § 110 boformer.

De unge skal ikke tvinges ind på § 110-boformerne, fordi kommunen så vil kunne få refusion for bostøtten, når den unge kommer i egen lejlighed. Der er åbenbare gode grunde til at boligplacere unge med det samme, evt. i en midlertidig bolig, så de undgår ophold på § 110 boformer.

Det bør fremgå af vejledningen, at borgerens ophold eller ikke-ophold på § 110 boformerne ikke må påvirke deres mulighed for at få hjælp til at finde en bolig og at få boligstøtte.

Sand vil også henlede opmærksomheden på, at hjemløses gennemsnitslevealder heldigvis er stigende. Det betyder, at flere hjemløse med livsstilssygdomme, nu kræver specialiserede tilbud, herunder § 108 tilbud. Der har imidlertid været en nedgang i antallet af § 108 pladser. I dag er der kommuner der har ventelister på disse tilbud.

SAND opfordrer til at omlægningen af hjemløseindsatsen, også fokuserer på at få netop denne gruppe af hjemløse, som har brug for et andet tilbud end § 110, ind på en alternativ plejehjemsplads eller et andet mere permanent tilbud.

SAND er bekymrede for at disse pladser ikke leveres i tilstrækkeligt omfang og anbefaler derfor at vejledning understreger, at kommunerne sikrer en bred vifte af alternative tilbud til deres § 110 boformer, herunder § 108 tilbud.

Det er desværre SANDs erfaring, at borgere der visiteres til et § 108 tilbud oplever lang ventetid på at få et tilbud og ikke tildeles ekstra hjælp til de forhold, der gør at borgeren har brug for en alternativ plejehjemsplads, i ventetiden. Det er op til herberget, at få det til at fungere på bedste vis, indtil der findes en ledig plads. Vejledningen bør understrege borgere, der er visiteret til et § 108 tilbud, kun i nødstilfælde kan opholde sig på et § 110 tilbud, hvis det sker, skal borgeren modtage den støtte, som de er visiteres til, indtil der er en permanent løsning.

Det bør samtidig understreges i afgørelsesskrivelsen til borgeren, at borgeren, indenfor visse rammer, har frit valg af §108 og hvad borgeren kan gøre, hvis vedkommende har interesse for at udnytte det frie valg.

Antallet af § 110 pladser

SAND forventer, at kommunerne vil lægge et massivt pres for at lukke § 110 pladser. Der er i forvejen underkapacitet på området, og derfor er der behov for, at der foretages en faglig vurdering af, hvor mange pladser hver kommune er forpligtet til at levere.

Kommunerne skal ikke egenhændigt stå for at lave denne vurdering, idet deres fokus på økonomi kan gøre vurderingen usaglig.

En anden vægtig årsag til, at kommunerne ikke selv skal stå for vurderingen er, at der er risiko for at kommunerne vil lukke deres specialpladser først, dvs. de pladser som også benyttes af andre kommuner, fordi disse pladser er dyrest at drive.

SAND savner, at der er en myndighed, der håndhæver, at kommuner overholder deres forsyningsforpligtelse på §§ 107-110 tilbud.

Forlængelse heraf mener SAND, at boformens leder bør pålægges et ansvar for at finde en ledig plads på en anden lignende boform, i tilfælde af, at borgeren er i målgruppen for ophold, men der ikke er plads på den pågældende boform.

Som det fremgår af Vejledning om botilbud mv. til voksne Pkt. 182, er lederen af § 110 boformen alene forpligtet til at henvise borgeren til en anden boform i tilfælde af, at borgeren er i målgruppen for ophold, men der ikke er plads.

VUM

Vejledningen opfordrer til at kommunerne anvender VUM eller en lignende metode til at udrede borgeren i forbindelse med handleplansarbejdet. Metoden er ganske givet god til at undersøge borgerens behov grundigt, men den er også meget tidskrævende, hvilket kan opleves som meget anstrengende for borgeren.

SAND mener ikke at kommunerne bør anvende VUM inden borgeren indstilles til en bolig og slet ikke som forudsætning for at borgeren indstilles til en bolig.

Det er netop en del af Housing First tilgangen, at give mulighed for, at de behov som åbenbarer sig når borgeren rent faktisk er flyttet i sin egen bolig, behandles hen ad vejen, når stabiliteten er sikret.

Psykologhjælp til hjemløse

Det afspejler sig i kortlægningerne af hjemløshed, at andelen af hjemløse med psykiske lidelser er stigende. Det er imidlertid kun borgere på kvindekrisecentrene § 109, der tilbydes gratis psykologbistand under og efter opholdet. Kvindekrisecentrene, herberg, forsorgshjem og pensionater var oprindeligt under den samme bestemmelse i loven, fordi der er mange ligheder i målgruppen for tilbuddene, et af dem er behovet for psykologhjælp.

SAND mener, at også borgere på § 110 boformer har behov for psykologhjælp og derfor bør tilbydes psykologhjælp på lige fod med borgere, der opholder sig på § 109 boformer.