

Sagsnr.
2023 - 2652

Doknr.
690732

Ændringsforslag

Til

Forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om forpligtende kommunale samarbejder, lov om almene boliger m.v. og lov om leje af almene boliger (Omlægning af indsatsen mod hjemløshed og udvidelse af ordning om udslningsboliger og indretning af bofællesskaber m.v.)

Af [...] [tiltrådt af ...]:

Til § 1

1) Nr. 1 affattes således:

»1. Efter § 85 indsættes:

»§ 85 a. Kommunalbestyrelsen kan tilbyde hjælp, omsorg eller støtte til udvikling af færdigheder efter de specialiserede støttemetoder fra Housing First-tilgangen til personer i hjemløshed eller i risiko herfor, der har behov herfor på grund af særlige sociale problemer.

Stk. 2. Træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om hjælp efter stk. 1 for en tidsbegrænset periode, har borgeren ret til at vælge, at bostøtten skal leveres af en bestemt medarbejder, der er ansat på den boform efter § 110, hvor borgeren har haft ophold, jf. § 142, stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal indgå en aftale med boformen efter § 110, hvor medarbejderen er ansat. De i aftalen fastsatte krav må ikke fravige de krav, kommunalbestyrelsen stiller, såfremt kommunalbestyrelsen leverer ydelsen eller ydelsen efter aftale med kommunalbestyrelsen leveres af en anden leverandør end den boform, hvor borgeren har haft ophold.

Stk. 3. Træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om hjælp efter stk. 1 for en tidsubegrænset periode og følger kommunalbestyrelsen ikke borgerens ønske om, at den boform efter § 110, hvor borgeren har haft ophold, skal levere bostøtten, jf. § 142, stk. 4, skal kommunalbestyrelsen begrunde dette i afgørelsen efter stk. 1.

Stk. 4. Social- og boligministeren fastsætter en national takst for tidsbegrænset bostøtte efter § 85 a.

Stk. 5. Social- og boligministeren fastsætter regler om nærmere krav til medarbejderen, der yder støtte efter stk. 1«

[Bostøtte efter Housing First-tilgangen, herunder ret til selvbestemmelse ved tidsbegrænset støtte]

Bemærkninger

Til nr. 1

Det foreslås med en ny § 85 a, stk. 1, i lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 170 af 24. januar 2022 som ændret ved § 41 i lov nr. 324 af 16. marts 2022, § 2 i lov nr.



892 af 21. juni 2022 og § 2 i lov nr. 368 af 2. april 2023 (serviceloven), at kommunerne kan tilbyde hjælp, omsorg eller støtte til udvikling af færdigheder efter de specialiserede støttemetoder fra Housing First-tilgangen til personer i hjemløshed eller i risiko herfor, der har behov herfor på grund af særlige sociale problemer.

Det foreslås med den nye bestemmelse, at målgruppen herfor er afgrænset til personer i hjemløshed eller i risiko herfor, som har særlige sociale problemer. Hjemløshed dækker over forskellige situationer. Fælles for situationerne er, at borgeren ikke har sit eget frit tilgængelige sted at overnatte og råde over. Borgere i hjemløshed er personer, som ikke råder over egen (ejet eller lejet) bolig eller værelse. Borgere i hjemløshed er derfor enten uden opholdssted den kommende nat, henvist til midlertidige boligalternativer eller bor midlertidigt eller uden kontrakt hos familie, venner og bekendte. Ligeledes gælder, at der kan være hjemløsesituationer, hvor borgere ikke kan benytte deres bolig på grund af sociale eller psykiske problemstillinger, fx svær angst, og hvor borgeren derfor lever i en form for hjemløshed (Hjemløshed i Danmark 2022, Benjaminsen, 2019). Det foreslås, at målgruppen for den nye bestemmelse også omfatter borgere i risiko for hjemløshed, således at kommunerne også kan forebygge hjemløshed for borgere, som er i risiko herfor.

Den foreslåede bestemmelse i § 85 a vil medføre, at der blandt kommunerne sker en øget brug af de specialiserede støttemetoder efter Housing First-tilgangen, som vil kunne sikre, at borgere i hjemløshed modtager den nødvendige støtte til at fastholde og kunne opholde sig i egen bolig og vil dermed understøtte, at borgerne kommer permanent ud af hjemløshed.

Housing First er en helhedsorienteret tilgang til hjemløshed, hvor borgeren tilbydes en selvstændig bolig i almindeligt byggeri og samtidig modtager en individuelt filrettet bostøtte. Tilgangen bygger på recovery- og empowerment-tilgange, der understøtter borgerens selvstændighed og tager udgangspunkt i borgerens egen oplevelse af behovet for støtte, og hvor samarbejdet mellem borger og den fagprofessionelle skal bygge på borgerens ønsker, drømme og håb. Det kræver en omstilling fra tilgange baseret på fx omsorg eller krav om forandringsparathed. Det recovery- og empowerment-orienterede arbejde har fokus på den enkeltes oplevelse af behov og på den enkeltes ressourcer.

Som følge af Housing First-tilgangen tilbydes borgeren en relevant boligløsning i starten af en indsats. Formålet er at stabilisere borgerens boligforhold som udgangspunkt for, at der kan arbejdes med borgerens andre problemstillinger ud fra borgerens egne ønsker. Udover at flytte i egen bolig vil borgeren derfor få tildelt den nødvendige sociale støtte, for at borgeren kan bo i og fastholde boligen. Støtten skal være individuel, helhedsorienteret og fleksibel, og den tager udgangspunkt i borgerens drømme, ønsker og håb for fremtiden. Afsættet for at kunne vurdere konkret, hvilken støtte den enkelte borger har brug for, er et grundigt udrednings- samt handleplansarbejde. I udredningsarbejdet bør borgerens ressourcer, udfordringer og ønsker afdækkes helhedsorienteret og systematisk, således at der er et godt og kvalificeret grundlag for at træffe afgørelse om, hvilken socialfaglig støtte og indsats borgeren har behov for. Ud fra Housing First-tilgangen gives støtten som en udgående funktion, primært i borgerens eget hjem, eller der, hvor borgeren opholder sig. Støtten er uafhængig af boligen, hvilket betyder, at selvom borgeren skulle miste boligen i en periode, gives støtten stadigvæk, hvis borgeren har behov for det.

Ud fra Housing First-tilgangen anvendes tre forskellige metoder til at yde individuel, intensiv bostøtte. Assertive Community Treatment (ACT-metoden), Intensive Case Management (ICM-metoden) og Critical Time Intervention (CTI-metoden). Ligeledes kan anvendes en modificeret ACT-metode. Bostøttemetoderne er målrettet borgere med forskelligt behov for støtte, og tilsammen giver de specialiserede støtte-metoder mulighed for at imødekomme de varierende støtte-behov, som gør sig gældende for målgruppen af borgere, der lever i eller er i risiko for hjemløshed. Fælles for metoderne er, at der er en række kerneelementer, som alle skal indgå, hvis man implementerer metoderne.



CTI-metoden er tidsbegrænset til ni måneder og henvender sig til de borgere, der i betydelig grad kan benytte det eksisterende støttesystem, og som primært har brug for støtte i en kortere overgangsperiode, herunder til at få opbygget et støttenetværk i det eksisterende system. CTI-metoden kan også bruges som en forebyggende indsats i overgangen fra en ustabil til en mere stabil boligsituation. CTI-indsatsen indledes med en kontaktskabelsesperiode. Efter kontaktskabelsesperioden forløber CTI-indsatsen over tre lige lange faser med hvert sit definerede indhold, hvor intensiteten i kontakten mellem borger og CTI-medarbejder falder støt gennem forløbet. Borgeren tilknyttes en CTI-medarbejder, som har en koordinerende rolle i sammensætningen og udførelsen af borgerens CTI-indsats, og som også vil være en gennemgående støtteperson, som yder social og praktisk støtte. Det anbefales, at den enkelte CTI-medarbejder har et passende antal borgere tilknyttet, da det vurderes at være forudsætningen for at kunne opnå de forventede resultater med metoden.

ICM-metoden er tidsbegrænset og henvender sig til den gruppe af borgere i hjemløshed, som har behov for støtte i en længerevarende periode, og som i nogen grad kan benytte eksisterende tilbud. I indsatsen tilknyttes borgeren ICM-medarbejderen, som ud over at have en koordinerende rolle i sammensætningen og udførelsen af borgerens ICM-indsats også er en gennemgående støtteperson, som yder intensiv social og praktisk støtte. Det anbefales, at den enkelte ICM-medarbejder har et passende antal borgere tilknyttet, da det vurderes at være forudsætningen for at kunne opnå de forventede resultater med metoden.

ACT-metoden er ligeledes tidsbegrænset og henvender sig til de borgere, der har de mest intensive og langvarige støtte-behov, og som kun i meget begrænset omfang eller slet ikke kan benytte eksisterende støtteindsatser fra det sociale system. ACT-indsatsen ydes af et tværfagligt indsatsteam, som ud over en socialpædagogisk støtte, også indeholder en specialiseret helbredsmæssig indsats (alkohol- og stofmisbrugsbehandling og socialpsykiatri) og en administrativ myndighedsfunktion. Støtten er teambaseret, og alle medarbejdere indgår direkte i teamet som udgående medarbejdere. Der bør ligeledes ske en vurdering af, hvor mange borgere der tilknyttes teamet, så forudsætningerne for at opnå de forventede resultater med metoden er tilstede.

Ligeledes kan en modificeret ACT-metode (M-ACT-metode) anvendes. M-ACT-metoden er en videreudvikling af ACT-metoden gennemført i regi af Udviklings- og Investeringsprogrammet. Metoden bygger på ACT-metodens værdigrundlag, kerneelementer og -funktioner. De organisatoriske rammer omkring metoden er justeret fra ACT med henblik på at gøre metoden mere omkostningseffektiv, implementerbar og nemmere at integrere i eksisterende kommunale indsatser, jf. Socialstyrelsens indsatsbeskrivelse for M-ACT. Social- og Boligstyrelsens rådgivningsfunktion på hjemløshedsområdet tilbyder kommuner rådgivning og støtte til implementering og anvendelse af såvel M-ACT-metoden som de øvrige specialiserede metoder under Housing First.

Det er allerede muligt efter den nuværende bestemmelse i § 85 at visiterer til et bostøtteforløb efter de specialiserede støttemetoder. Med den foreslåede bestemmelse § 85 a, stk. 1, i serviceloven kommer et tydeligere signal om fuld implementering og anvendelse af de Housing First-baserede indsatser over for målgruppen af borgere i hjemløshed eller i risiko herfor. Målgruppen af borgere i hjemløshed og risiko herfor kan fortsat visiteres til støtte efter § 85 i serviceloven, hvor der er metodefrihed for kommunerne, men med ændringen opfordres kommunerne til i højere grad at anvende de specialiserede metoder. Den foreslåede § 85 a, stk. 1, vil kunne understøtte kommunerne i at levere en tilstrækkelig omfattende og intensiv støtte efter de specialiserede støttemetoder.



Formålet med en selvstændig bestemmelse om Housing First-tilgangen er derved at sende et klart signal om, at indsatsen til denne målgruppe kan adskille sig fra den almindelige socialpædagogiske støtte efter servicelovens § 85.

Støtten, der leveres i eget hjem efter den foreslåede § 85 a er ligesom støtte efter den eksisterende § 85 en ydelse, som er omfattet af kommunens personrettede tilsyn. Det personrettede tilsyn efter servicelovens § 148 udføres af den kommune, der har ansvaret for borgerens ophold i tilbuddet, jf. retssikkerhedslovens § 9.

Det foreslås med en ny § 85 a, *stk. 2*, i serviceloven, at der indføres en ret til at vælge, at bostøtten skal leveres af en bestemt medarbejder, der er ansat på den boformen efter § 110, hvor borgeren har haft ophold i det tilfælde, at kommunalbestyrelsen visiterer en borger til tidsbegrænset hjælp, omsorg eller støtte til udvikling af færdigheder efter de specialiserede støttemetoder fra Housing First-tilgangen. Dette vil pt. være støtte efter Critical Time Intervention (CTI-metoden). Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kommunalbestyrelsen ikke kan afvise borgerens ønske om at bevare relationen til boformsmedarbejderen i de tilfælde, borgeren visiteres til en tidsbegrænset støttemetode. Det vil dog være en forudsætning, at boformen kan og vil levere støtten samt at den medarbejder, der leverer støtten, har de nødvendige kompetencer.

I de tilfælde, hvor borgeren visiteres til en tidsbegrænset bostøtte efter den foreslåede § 85 a (CTI-metoden), skal kommunen som led i udarbejdelsen af den foreslåede handleplan efter § 142 afdække, hvorvidt borgeren har et ønske om, at en medarbejder fra boformen leverer støtten.

Såfremt borgeren har et ønske om, at en konkret medarbejder fra boformen leverer den efterfølgende tidsbegrænsede støtte efter den foreslåede § 85 a, skal kommunen indgå en aftale med boformen, hvor medarbejderen er ansat. Dette er naturligvis betinget af, at boformen ønsker at være leverandør.

Såfremt borgerens valg af bostøttemedarbejder ikke er muligt at efterkomme, og borgeren ikke ønsker at modtage bostøtte fra en anden medarbejder på den boform, der er leverandør, vil kontrakten i udgangspunktet bortfalde. Kommunalbestyrelsen har forsyningsforpligtelsen, jf. servicelovens § 4. I det tilfælde, at den bostøttemedarbejder fra boformen, der leverer bostøtten, ikke har mulighed for at færdiggøre forløbet med borgeren, vil borgerens ret til at vælge, om boformen efter § 110 skal levere bostøtten, jf. det af ændringsforslagets foreslåede *stk. 2*, fortsat være gældende, således at borgeren kan vælge en anden medarbejder fra den boform, hvor borgeren havde ophold. Som led i kontrakten om levering af bostøtten vil det påhvile boformen at orientere kommunen, såfremt der er medarbejderudskiftning i løbet af det enkelte borgerforløb. Såfremt boformen, der hidtil har leveret bostøtten, ikke har mulighed for at tilbyde borgeren en ny bostøtte, vil kommunen fortsat være forpligtet til at levere den ydelse, som kommunen har truffet afgørelse om, at borgeren skal modtage.

Såfremt betingelserne for at yde bostøtten ophører, hvilket eksempelvis vil forekomme, hvis borgeren på ny tager et længerevarende ophold på en boform, skal indlægges i længere tid, skal have et længerevarende fængselsophold eller lignende, vil borgeren ikke længere modtage bostøtte efter § 85 a, og aftalen mellem kommunalbestyrelsen og boformen vil således afhængigt af kontrakten bortfalde.

Det vil være god socialfaglig praksis, at bostøttemedarbejderen i samarbejde med borgeren udarbejder en pædagogisk plan for Housing First-indsatsen efter CTI-metoden. Den pædagogiske plan beskriver indholdet af støtten, samt hvilke mål og delmål der arbejdes med.

Det foreslås med § 85, *stk. 2, 3. pkt.*, at de i aftalen fastsatte krav, som kommunalbestyrelsen vil kunne stille til boformen, ikke må fravige de krav, kommunalbestyrelsen stiller, såfremt kommunalbestyrelsen leverer ydelsen efter *stk. 1*.



Kommunalbestyrelsen kan i kontrakten fastsætte nærmere vilkår for, hvordan leverandøren løbende skal orienteres om progression og fremdrift i indsatsen. I den forbindelse anbefales det, at boformen oversender den pædagogiske plan til kommunen. Som minimum bør opfølgningen ske op mod afslutning af forløbet. De i kontrakten fastsatte krav må ikke være mere restriktive eller mere lempelige end de krav kommunalbestyrelsen stiller til egne CTI-forløb.

Det foreslås med § 85 a, stk. 3, at kommunalbestyrelsen i afgørelsen om hjælp efter stk. 1 for en tidsbegrænset periode skal begrunde, såfremt borgerens ønsker til leverandør af bostøtten, jf. den foreslåede bestemmelse i § 142, stk. 4, ikke følges.

De tidsbegrænsede specialiserede støttemetoder er for nuværende Intensive Case Management (ICM-metoden) og Assertive Community Treatment (ACT-metoden) samt den modificerede version af Assertive Community Treatment (M-ACT-metoden).

Ministeriet finder, at det som led i udarbejdelse af handleplanen skal afdækkes, om borgeren har et ønske om, at boformen efter § 110 i serviceloven kan optræde som leverandør på hele eller dele af bostøtten efter den foreslåede § 85 a til borgeren, såfremt det vurderes, at borgeren er i målgruppen for bostøtte. Det kan ligeledes indgå, om boformen efter § 110 i serviceloven på anden vis kan støtte borgeren i overgangen til egen bolig. Der henvises til den foreslåede nye bestemmelse i § 142, stk. 4, i serviceloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 7.

Formålet med den foreslåede bestemmelse § 85 a, stk. 3, er, at såfremt borgeren i forbindelse med udarbejdelsen af handleplanen har givet udtryk for et ønske om, at boformen efter § 110 skal levere en tidsbegrænset bostøtte efter den foreslåede § 85 a i overgangen fra boformen til egen bolig, og såfremt kommunalbestyrelsen ikke efterkommer borgerens ønske, skal kommunalbestyrelsen begrunde i en skriftlig afgørelse, hvorfor borgerens ønske ikke efterkommes, jf. den foreslåede bestemmelse i § 85 a, stk. 3, i serviceloven. Dermed vil kommunalbestyrelsen enten skulle følge borgerens ønske eller skriftligt forklare, hvorfor borgerens ønske ikke følges. Det bemærkes, at der med bestemmelsen ikke indføres retskrav om, at det er boformen, der skal levere den tidsbegrænsede bostøtte efter den foreslåede bestemmelse § 85 a, men at behovet skal afdækkes, samt at det skal begrundes, såfremt kommunalbestyrelsen ikke følger ønsket.

Den foreslåede bestemmelse § 85 a, stk. 1, vil blive omfattet af de nuværende regler efter § 166 i serviceloven om, at kommunalbestyrelsens afgørelser om bostøtte kan indbringes for Ankestyrelsen. Det betyder, at kommunalbestyrelsens afgørelse om bostøtte efter den foreslåede bestemmelse § 85 a, stk. 1, vil kunne påklages til Ankestyrelsen. Borgeren vil som udgangspunkt ikke kunne klage over, at kommunen ikke imødekommer borgerens ønske til leverandør af den tidsbegrænsede bostøtte, idet der ikke indføres en ret til frit valg. Ankestyrelsen vil dog kunne påse, om kommunalbestyrelsen overholder kravet om skriftlig begrundelse efter den foreslåede § 85 a, stk. 3, som led i Ankestyrelsens sædvanlige prøvelse af de formelle krav til afgørelse i forbindelse med behandlingen af en klage over en afgørelse efter den foreslåede § 85 a, stk. 1. Efter Ankestyrelsens principafgørelse 76-17 fra 2017 kan der dog være tilfælde, hvor Ankestyrelsen alligevel kan prøve, om den valgte leverandør kan yde den tilstrækkelige hjælp. Det fremgår således, at hvis beslutningen om hvem, der skal udføre støtten eller hjælpen, er væsentlig indgribende for borgeren, er der tale om en afgørelse, som borgeren kan klage over til Ankestyrelsen. Ankestyrelsen kan alene tage stilling til, om borgeren får den tilstrækkelige hjælp ved den valgte leverandør. Ankestyrelsen kan ikke i sin prøvelse pege på en anden leverandør.

Social-, Bolig- og Ældreministeriet forventer med en ændring af § 15 i bekendtgørelse nr. 1152 af 7. juni 2021 om retssikkerhed og administration på det sociale område, at Ankestyrelsen i en fast track-ordning forpligtes til så vidt muligt at træffe afgørelse i sager om klager over afgørelser efter den foreslåede § 110, stk. 5, om udskrivning af en borger fra en boform efter § 110 inden 8 uger.



For både tidsbegrænsede og tidsubegrænsede støttemetoder gør det sig gældende, at kommunen først skal visitere borgeren til den sociale støtte.

Det foreslås med en ny § 85 a, *stk. 4*, i serviceloven, en bemyndigelse til, at social- og boligministeren fastsætter en national takst for tidsbegrænset bostøtte efter § 85 a. Den samlede faste takst vil være 52.678 kr. (2023 pl) pr. CTI-forløb for de ni måneders indsats.

Med den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil kommunen selv kunne vælge med leverandøren, om de vil udbetale kontraktsummen som en flat rate udbetaling ud over perioden eller som rateudbetaling med varierende beløb, som afspejler det forventede højere behov for støtte i starten af perioden.

Det foreslås med en ny § 85 a, *stk. 5*, i serviceloven, at social- og boligministeren gives bemyndigelse til at fastsætte nærmere krav til støtte efter stk. 1, herunder uddannelseskra­v til medarbejdere, der skal yde støtten. Bemyndigelsen forventes anvendt til at fastsætte regler om, hvilket uddannelsesniveau det kræver for en medarbejder at kunne levere støtten, hvilken uddannelse det kræver, samt hvilke krav der skal stilles til, at medarbejderen er oplært i den konkrete specialiserede støttemetode fra Housing First-tilgangen. Dertil forventes bemyndigelsen anvendt til at fastsætte regler, der sikrer, at leverandøren af bostøtten efter den foreslåede § 85 a, *stk. 1*, har kapacitet til at kunne tilknytte en konkret medarbejder som bostøtte til borgeren.

Den foreslåede bemyndigelse forventes endvidere anvendt til at fastsætte krav om, at den leverandør, der skal yde hjælp og støtte efter stk. 1 for en tidsbegrænset periode, har pligt til at kunne dokumentere over for kommunalbestyrelsen, at den konkrete medarbejder, som skal levere støtten, har en socialfaglig uddannelse og har gennemgået oplæring i den specialiserede støttemetode fra Housing First-tilgangen, der sikrer, at vedkommende kan udføre den indsats, der er truffet afgørelse om, at borgeren skal modtage.

Med den foreslåede bemyndigelse vil det gælde, at det er leverandørens pligt at kunne dokumentere over for kommunen, at den konkrete medarbejder, som skal levere støtten, har en socialfaglig uddannelse samt har gennemgået oplæring i metoden, der sikrer at vedkommende kan udføre indsatsen. Dokumentationen kan være i form af et kursusbevis. Ligeledes vil det med den foreslåede bemyndigelse gælde, at det er leverandørens pligt at sikre, at medarbejderen har kapacitet til at blive tilknyttet som bostøtte til borgeren, da det anbefales, at den enkelte CTI-medarbejder har et passende antal borgere tilknyttet, da det vurderes at være forudsætningen for at kunne opnå de forventede resultater med metoden. Den foreslåede bemyndigelse vil også gælde i tilfælde af medarbejderudskiftning i løbet af det enkelte borgerforløb.

Det vurderes, at ændringsforslaget vil medføre merudgifter.

Opsummerende vil dette foreslåede ændringsforslag medføre en ændring i forhold til det fremsatte lovforslag, således at borgeren vil få ret til selv at vælge, om en medarbejder fra den boform efter § 110, hvor en borger har haft ophold, skal levere bostøtten efter den i lovforslaget foreslåede § 85 a, i det tilfælde, at borgeren visiteres til en tidsbegrænset bostøtte. I det fremsatte lovforslag fremgår, at kommunalbestyrelsen skal afdække, hvorvidt borgeren har et ønske om, at boformen leverer hele eller dele af den specialiserede støtte og enten følge borgerens ønske eller skriftligt begrunde, hvis borgerens ønske ikke efterkommes. Dette vil med det fremsatte lovforslag være gældende for både den tidsbegrænsede og tidsubegrænsede støtte. Med det foreslåede ændringsforslag, vil dette udelukkende gælde for den tidsubegrænsede bostøtte.