



Botilbud efter serviceloven og almenboligloven

af konsulent Maria Lausten

Om DUKH-nyt: DUKH har en lovgivningsmæssig forpligtelse til at formidle vores erfaringer om udviklingen inden for handicapområdet. Med DUKH-nyt lægger vi vægt på at beskrive vores erfaringer inden for udvalgte rådgivningsfelter. Der er fokus på det retssikkerhedsmæssige aspekt, som er kerneområdet for DUKH.

Kort lovgivningsmæssig introduktion om botilbud:

Der findes forskellige typer botilbud for voksne, og målgruppen for de enkelte botilbud er således også forskellig.

Der findes *midlertidige* botilbud oprettet efter servicelovens § 107. Målgruppen er her:

- 1) personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller for pleje, eller som i en periode har behov for særlig behandlingsmæssig støtte, og
- 2) personer med nedsat psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer, der har behov for pleje eller behandling, og som på grund af disse vanskeligheder ikke kan klare sig uden støtte.

Der findes *længerevarende /varige* botilbud oprettet efter servicelovens § 108, hvor målgruppen er personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

Ligeledes findes der botilbud oprettet efter *almenboligloven*, hvor målgruppen er defineret i lovens § 105: Kommunen drager omsorg for, at der i nødvendigt omfang tilvejebringes ældreboliger, der kan udlejes til ældre og personer med handicap, som har særligt behov for sådanne boliger. Botilbud efter almenboligloven er også længerevarende/varige.

Ud over de nævnte bestemmelser findes der også botilbud oprettet efter friplejeboligloven.

Der er forskellige regler om rettigheder, opholdsbetaling mv. i de forskellige typer botilbud, og det er derfor vigtigt, at man ved, efter hvilken bestemmelse tilbuddet er oprettet.

Antal henvendelser i DUKH om botilbud inden for de seneste 12 måneder:

Servicelovens § 107: 1.oktober 2014 – 1. oktober 2015: 97

Servicelovens § 108: 1.oktober 2014 – 1. oktober 2015: 107

Almenboliglovens § 105: 1.oktober 2014 – 1. oktober 2015: 17

Der er en vis usikkerhed i disse tal. Flere borgere oplyser til DUKH, at det konkrete botilbud, som de henvender sig om, er oprettet efter serviceloven. Hvis vi går dybere ind i sagen, kan vi til tider konstatere, at tilbuddet er oprettet efter almenboligloven og ikke serviceloven. Vi vil dog ikke have anledning til eller mulighed for at finde ud af dette, hvis vi blot har en kortere samtale med borgeren, og dette ikke er en del af problematikken.

Der er også flere henvendelser, der er registreret både på f.eks. servicelovens § 107 og § 108, hvis en rådgivning har omhandlet begge bestemmelser. Antallet af rådgivninger i ovenstående opgørelse er således ikke udtryk for det samlede antal henvendelser, da én henvendelse kan være registreret på flere lovbestemmelser.

Hvad har henvendelserne typisk drejet sig om:

Over 1/3 af henvendelserne har drejet sig om **generelle regler om botilbud** i forhold til, om der er frit valg af botilbud, forskellen på tilbud oprettet efter servicelovens § 107 og § 108, procedure for visitering til botilbud, ophør af botilbud mv.

Inden for botilbud efter servicelovens § 107 har ca. 10% af rådgivningerne omhandlet **fastsættelse af egenbetaling**.

Et område, som beboerne/de pårørende typisk ikke selv henvender sig om, men som vi i DUKH alligevel i løbet af en samtale med en beboer/pårørende bliver opmærksomme på kan fylde en hel del, er **opkrævning af ydelser i botilbud**. Det kan f.eks. være opkrævning af udgifter til bus. DUKH har i anden sammenhæng haft kontakt med flere botilbud, og også her kan vi konstatere, at der er udfordringer på området. Så selv om henvendelserne i første omgang ikke vedrører dette emne, er det alligevel et interessant område.

Flere henvendelser har drejet sig om (socialpædagogisk) **ledsagelse uden for botilbuddet**.

Herudover kan henvendelser fra botilbudsområdet f.eks. omhandle

- Pårørendes rolle – hvor meget skal botilbuddet inddrage pårørende i dagligdagen
- Madordninger i botilbud
- Nedlæggelse af botilbud
- Flytning til andet botilbud, når fokuspersionen ikke er i stand til at give informeret samtykke

Beskrivelse af udvalgte henvendelser:

Rådgivning om generelle regler om frit valg af botilbud mv.: En borger henvender sig vedrørende sin voksne søn, som har en hjerneskade. Kommunen har vurderet, at sønnen er i målgruppen for et botilbud. Henvender synes, at processen går meget langsomt, og hun vil gerne vide, om hun som pårørende må være opsøgende og selv afsøge mulige botilbud, eller om hun pænt må vente på, at tingene sker. Hun synes, at det er meget opslidende med den lange sagsbehandlingstid. Hun er bekymret for, at kommunen kun vil se på tilbud inden for kommunegrænsen, og hun er derfor bange for, at der vil gå lang tid, inden der er en ledig plads til sønnen. Hun udtrykker, at de ikke føler sig inddraget i processen i forhold til valg af botilbud.

Henvender vil gerne have mere viden om området, inden hun skal mødes med kommunen igen. Hun har før spurgt om forskellige ting vedrørende botilbudsområdet ved kommunen, men hun synes ikke, at hun får tilstrækkelig vejledning.

Udvisitering fra et botilbud: En mand ringer på vegne af en person, der bor i et botilbud oprettet efter servicelovens § 108. Fokuspersonen har boet i tilbuddet i snart 12 år. Kommunen har nu sendt partshøring med meddelelse om, at fokuspersonen ikke længere er omfattet af målgruppen for servicelovens § 108, og at kommunen derfor agter at træffe afgørelse om, at han skal fraflytte boligen. Kommunen vil i stedet flytte fokusperson i en almindelig bolig med bostøtte efter servicelovens § 85. Manden ønsker råd og vejledning om fokuspersonens rettigheder.

Egenbetaling i botilbud efter § 107: En mor ringer på vegne af sin voksne søn, der modtager kontanthjælp og bor i et botilbud for unge med Aspergers Syndrom. De unge i botilbuddet er visiteret fra flere forskellige kommuner, og det er derfor forskellige kommuner, der er handlekommune. De unge skal selv betale for kost og logi. Moderen til den unge mand har hørt, at nogle kommuner siger, at den unge skal have omkring 1.700 kr. til rådighed om måneden, når kost og logi er betalt, og hvis kontanthjælpen eller SU'en ikke rækker hertil, "supplerer" kommunen op/nedsætter egenbetalingen. Moderen har erfaret, at andre kommuner opererer med et langt lavere rådighedsbeløb – heriblandt sønnens handlekommune – og hun udtrykker forundring over, at der kan være så store forskelle i rådighedsbeløb alt efter, hvilken kommune der er handlekommune.

Moderen nævner endvidere, at rådighedsbeløbet skal dække udgifter som licens, telefon, forsikring, tandlæge, tøj, lomme penge, kontaktlinser, transport, medicin og eventuel opsparring. Moderen mener, at udgifter som kontaktlinser og forsikring burde være trukket fra, inden der ses på det konkrete rådighedsbeløb. Moderen kontakter DUKH for at høre, om der er nogle regler for det beløb, beboere i et § 107 tilbud skal have til rådighed, nu hvor kommunerne gør det så forskelligt.

Opkrævning af ydelser: En pårørende til en yngre kvinde kontakter DUKH. Den yngre kvinde bor på et botilbud oprettet efter almenboliglovens § 105. Den pårørende synes, at den yngre kvindes udgifter er meget høje – både til huslejen og til øvrige udgifter. Den pårørende gennemgår de ydelser, den yngre kvinde bliver opkrævet udgifter til. Bl.a. skal den yngre kvinde betale en del udgifter til transport med botilbuddets bus. Den yngre kvinde lider af angst, og har derfor problemer med at tage offentlige transportmidler. Der er i det hele taget også kun få muligheder for at tage bus i hverdagene, og der er slet ingen afgang i weekends, da tilbuddet ligger ”på landet”. Botilbuddet oplyser, at udgift til transport med botilbuddets bus ikke er frivillig, da alle har behovet for kørsel pga. botilbuddets beliggenhed, og ingen af beboerne funktionsmæssigt magter at være selvtransportende eller udelukkende benytter offentligt transport.

Den pårørende udtrykker, at det er svært at gennemskue, hvad der er frivillige ordninger og hvad der er obligatoriske ordninger i tilbuddet, og den pårørende føler opkrævningerne føles som en slags ”skjult brugerbetaling”. Ligeledes udtrykker den pårørende, at man kan være bange for, at ”gøre en sag ud af det”, da man kan være bange for, at personalet eller ledelsen skal ”lade det gå ud over” beboeren, hvis den pårørende opleves som kværlantisk.

Ud over udgifter til busdrift kan ydelserne, der opkræves i botilbuddet f.eks. være supplerende rengøring fra privat firma ud over den hjælp, der er visiteret fra kommunen jf. servicelovens § 83, og diverse ”kaffekasser”.

Ledsagelse, herunder socialpædagogisk ledsagelse, uden for botilbuddet: En mor kontakter DUKH for at høre om ledsagelse uden for botilbuddet. Hendes 20-årige datter er netop flyttet hjemmefra. Datteren er udviklingshæmmet og har epilepsi, og hun har derfor brug for kendt personale, når hun færdes uden for botilbuddet, bl.a. henset til risikoen for anfald. Henvender synes, at der er meget lidt ledsagelse inkluderet i botilbuddet, og henvender har derfor forespurgt kommunen om muligheden for at få ledsagelse efter servicelovens § 85. Henvender oplyser, at hun ikke får nogle klare svar herpå fra kommunen. Henvender vil derfor kende reglerne for retten til ledsagelse til f.eks. koncerter, udflugter, ferier. Henvender er værgen for datteren.

Retssikkerhedsmæssige problemfelter:

I forhold til ovennævnte henvendelser, ser DUKH forskellige retssikkerhedsmæssige problemer.

I forhold til **generelle bestemmelser inden for botilbudsområdet** ser DUKH et retssikkerhedsmæssigt problem i form af, at pårørende/borgere oplever ikke at få vejledning ved kommunen. DUKH henviser altid borgere til at kontakte kommunen først for at få råd og vejledning, da kommunen jf. § 7 i forvaltningsloven har en vejledningsforpligtelse.

Endvidere ser DUKH, at der kan være tvivl om, hvorvidt der sker tilstrækkelig borgerinddragelse, som der er krav om i retssikkerhedslovens § 4, i forhold til valg af botilbud.

Eksemplet om **ophør/udvisitering fra et tilbud efter servicelovens § 108** ses som et alvorligt retssikkerhedsmæssigt problem. Det fremgår klart af lovgivningen, at kommunen alene kan fraflytte beboere fra et tilbud oprettet efter servicelovens § 108, hvis botilbuddet nedlægges eller reorganiseres, eller de strenge betingelser for flytning uden samtykke efter servicelovens § 129 er opfyldt. Den omstændighed, at afgørelser om botilbud efter serviceloven efter begæring kan tillægges opsættende virkning af Ankestyrelsen, vidner også om, at der er tale om en afgørelse af indgribende betydning. (At tillægge en afgørelse opsættende virkning betyder, at beboeren kan blive i botilbuddet, indtil Ankestyrelsen har truffet afgørelse. Se mere herom i nedenstående afsnit om DUKH's rådgivning)

Et lidt ”overset” retssikkerhedsmæssigt problem efter DUKHs vurdering, er at beboerne langt fra altid får orientering om, eller at det ikke klart fremgår af afgørelser, **hvilke ydelser der er et tilvalg**. Der skal være hjemmel i lovgivningen for at kunne opkræve betaling for en ydelse, med mindre denne er tilvalgt/tilkøbt af beboeren. Der er der hverken i serviceloven, almenboligloven eller i anden lovgivning hjemmel til at kunne stille som krav for at blive visiteret til et botilbud, at man skal være en del af tilbuddets busordning. Opkrævning af betaling for en sådan ordning vil således alene kunne ske, hvis beboeren har tilvalgt og tilkøbt denne ydelse.

I henvendelsen om **ledsagelse uden for botilbuddet** er det et retssikkerhedsmæssigt problem, at kommunen ikke vejleder om de forskellige muligheder, der er for ledsagelse for borgere i botilbud. Kommunen lever dermed ikke op til vejledningsforpligtelsen, som følger af forvaltningslovens § 7. Herudover er det et problem, at kommunen ikke får afklaret, om der er tale om en forespørgsel om reglerne for servicelovens § 85, eller om der er tale om en konkret ansøgning. Hvis der er tale om en ansøgning, har borgeren/værgen ret til at få en skriftlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning.

DUKH's rådgivning:

I den konkrete sag om **frit valg af botilbud** har DUKH rådgivet om, at der er forskel på rettigheder, alt efter om der er tale om visitering til et tilbud oprettet efter servicelovens § 107 (midlertidigt) eller servicelovens § 108 (længerevarende/varigt). DUKH har rådgivet om, at der er frit valg af botilbud, hvis man er visiteret til tilbud efter servicelovens § 108/almenboliglovens § 105 (dog med visse begrænsninger), mens der ikke er frit valg for midlertidige botilbud efter servicelovens § 107. Vi har henvist til DUKH's [Praksisnyt nr. 12 om botilbud](#) for de nærmere omstændigheder om frit valg ved længerevarende botilbud.

DUKH har rådgivet om Tilbudsportalen, hvor henvender selv kan forsøge at finde egnede botilbud, som kan forelægges kommunen.

DUKH har rådgivet om, at kommunen efter servicelovens § 4 har pligt til at sørge for, at der bl.a. er de nødvendige botilbud. Kommunen har derfor ikke lov til at sætte egne borgere med behov for et botilbud på venteliste, idet kommunen så ikke overholder sin forsyningsforpligtelse. I den forbindelse er der henvist til DUKH's [Praksisnyt nr. 22 om venteliste til botilbud](#), der beskriver yderligere herom.

I den konkrete sag er henvender blevet oplyst om, at i visse tilfælde skal afgørelsen træffes af Statsforvaltningen, jf. servicelovens § 129. Dette gør sig gældende, hvis personen ikke kan give informeret samtykke eller personen modsætter sig flytning. Da henvender gerne vil vide noget mere om dette, guides hun til Ankestyrelsens [hjemmeside](#), hvor hun kan finde [principafgørelse 53-13](#), der belyser, i hvilke situationer sagen skal forelægges Statsforvaltningen.

Henvender bliver rådgivet om, at DUKH på sin [hjemmeside](#) har lavet en grundlæggende introduktion, hvor generelle regler om botilbud efter henholdsvis serviceloven og almenboligloven gennemgås.

I sagen om **udvisitering fra botilbud** har vi rådgivet om, at tilbud efter servicelovens § 108 alene kan opsiges, hvis kommunen har besluttet, at et botilbud skal reorganiseres eller nedlægges, eller hvis de strenge betingelser om flytning uden samtykke (servicelovens § 129) er opfyldte. Ingen af ovennævnte grunde ses at være tilfældet i kommunens beslutning om flytning af beboeren.

Vi har rådgivet borgeren om, at der er mulighed for at en klage over ophør af botilbud kan tillægges opsættende virkning jf. retssikkerhedslovens § 72. Det betyder, at beboeren kan forblive i botilbuddet, indtil Ankestyrelsen har truffet afgørelse i sagen. Vi har i rådgivningen henvist til DUKH's [Praksisnyt nr. 28 om opsættende virkning](#).

I den konkrete sag vurderede vi, at der var massive retssikkerhedsmæssige problemer, og at hverken borgeren eller fokuspersonen selv kunne rådgives til at handle i det videre forløb. Vi tilbød derfor at oprette en rådgivningssag (hvor vi tager kontakt til kommunen for at få kommunens bemærkninger til sagen). Borgeren ville drøfte med fokuspersonen, om han ønskede DUKH's hjælp i det videre forløb. Efterfølgende vendte borgeren tilbage og oplyste, at han havde talt med fokuspersonen. Fokuspersonen ønskede ikke at gå videre med sagen, og fokuspersonen havde indstillet sig på at flytte. Borgeren oplyste, at han havde "ro på" i forhold til, at fokuspersonen nu var blevet oplyst om hans rettigheder, og at borgeren har gjort, hvad han kunne, i forhold til at få afklaret med fokuspersonen, hvad han gerne ville i forhold til fremtidig bosituation.

I rådgivningen om **egenbetaling i § 107-tilbud** er henvender blevet oplyst om, at DUKH ikke kan gå ind i en vurdering af selve beregningen, men at det følger af [betalingsbekendtgørelsen](#), at personer, der bor i et botilbud efter servicelovens § 107, skal have *et rimeligt beløb* til personlige fornødenheder. Det fremgår hverken af teori eller praksis, herunder Ankestyrelsens principafgørelser, hvad der skal forstås ved *et rimeligt beløb*.

Henvender er oplyst om, at fastsættelse af egenbetaling hører under det kommunale selvstyre, så derfor har de forskellige kommuner ret til at fastsætte forskellige vejledende takster for rådighedsbeløb inden for lovens rammer. Der vil dog altid skulle foretages en konkret og individuel vurdering uanset kommunens retningslinjer/kvalitetsstandarder. Såfremt beboeren/den pårørende er utilfreds med kommunens afgørelse, har vi anbefalet at påklage afgørelsen og få Ankestyrelsen til at se på, om beboeren i den konkrete situation har et rimeligt beløb til sig selv, når udgiften til opholdsbetaling og andre faste udgifter er afholdt. Herunder har vi rådet til, at beboeren/den pårørende fremhæver udgifter til f.eks. medicin, transport og forsikring og argumenterer for, at disse udgifter ikke skal afholdes af rådighedsbeløbet, men medtages under faste udgifter.

I samtalen har vi endvidere drøftet med henvender, om det kan være relevant at ansøge om dækning af merudgifter efter servicelovens § 100 til udgifter som f.eks. medicin. Herudover har vi rådet den pårørende til at overveje at kontakte Handicaprådet i kommunen, hvis ønsket er at få ændret kommunens praksis generelt.

I henvendelsen om **opkrævning af ydelser** er henvender oplyst om, at der skal være hjemmel i lovgivningen for at kunne pålægge borgeren at betale til diverse ydelser i botilbud, der ligger ud over opholdsbetaling. Henvender er oplyst om, at der f.eks. ikke foreligger særskilte regler om krav om indbetaling til busordning, når man bor i botilbud. Kommunen/botilbud har ej heller hjemmel til at pålægge beboeren at være med i diverse "kaffekasser" mv. Dette er frivillige ordninger som kan indgås, hvis et tilbuds beboere ønsker dette. Henvender er i den konkrete sag opfordret til at bede kommunen om at redegøre for baggrunden og lovgrundlaget for deres beslutning.

I forhold til hvilken kørsel der kan betegnes som "fritidskørsel", som beboeren selv må afholde, og hvad der er kørsel som led i selve formålet med opholdet, er det i rådgivningen drøftet med henvender, om det kunne være en mulighed at tage emnet med på handleplansmøde. Hvis et botilbud er beliggende langt ude på landet, hvor offentlige transportmidler ikke er så tilgængelige, og botilbuddets målgruppe endvidere er udfordret i forhold til at tage offentlige transportmidler pga. fx angst eller fysiske handicaps, kan det f.eks. være oplagt på handleplansmøde at drøfte, hvordan personalet i botilbuddet kan støtte beboeren i at komme rundt i det daglige.

DUKH har i henvendelsen om **ledsagelse i botilbud** rådgivet henvender om de forskellige typer af ledsagelse ud fra [Praksisnyt nr. 41 om socialpædagogisk ledsagelse](#). Da målgruppen for ledsagelse efter servicelovens § 97 er personer, der kan efterspørge individuel ledsagelse uden socialpædagogisk indhold, er det efter henders beskrivelse af datteren tvivlsomt, om datteren kan blive bevilget ledsagelse efter denne bestemmelse. Henvender er rådgivet om, at der er mulighed for at få bevilget socialpædagogisk ledsagelse efter servicelovens § 85. Henvender er oplyst om, at man kan få socialpædagogisk bistand, uanset boform. Således kan borgere såvel i almindelige boliger som botilbud efter serviceloven/almenboligloven modtage socialpædagogisk bistand efter servicelovens § 85.

Henvender opfordres som værge til at indgive en ansøgning om ledsagelse til datteren uden for botilbuddet efter servicelovens § 85 og anmode om en skriftlig afgørelse med begrundelse, som hun er berettiget til efter forvaltningslovens §§ 22-24. Henvender er rådgivet om, at kommunen kan have fastsat generelle vejledende rammer for serviceniveauet på området. Henvender er rådgivet om, at uanset serviceniveau skal kommunen altid foretage en konkret og individuel vurdering af den enkelte borgers behov. Henvender er vejledt om, at der er klageadgang til Ankestyrelsen ved hel eller delvis afslag på hjælp efter § 85.

Efter ovennævnte rådgivning har fundet sted, har Ankestyrelsen offentliggjort en [principafgørelse 60-15](#), der omhandler niveauet for ret til socialpædagogisk støtte uden for borgerens bopæl. Hvis afgørelsen havde forelagt på tidspunktet for rådgivningen, ville det have været relevant at henviser til denne principafgørelse.

Afsluttende DUKH-overvejelser/forslag

DUKH kunne ønske tydeliggørelse af, hvilke ydelser der er hjemmel til at opkræves betaling for. KL har i januar 2014 udarbejdet en administrativ information om hjemlen til at yde ledsagelse og støtte på ferier til borgere, som har en betydelig og nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. KL præciserede, at kommunen ikke har ret til at opkræve betaling fra borgere til at dække personalets omkostninger til at tage med på en ferie eller udflugt. Det er DUKH's erfaring, at denne skrivelse har medført en stor praksisændring i kommunerne, og der kunne derfor ønskes større fokus på opkrævning af ydelser generelt på botilbudsområdet.

En generel udfordring, som DUKH ser på botilbudsområdet er, at en del af den målgruppe, der visiteres til botilbud, ikke kan tage vare på deres egne interesser, herunder påklage en afgørelse, indgive en ansøgning mv. En del af beboerne har pårørende eller værger, der kan hjælpe beboeren med at gøre brug af f.eks. klagesystemet. Der er dog også en gruppe, der ikke har personer til at hjælpe med at håndhæve deres retssikkerhed. Disse personer er afhængige af, at botilbuddets ansatte/leder hjælper i forhold til at håndhæve deres rettigheder.

Såfremt disse personer ikke er i stand til at give fuldmagt, er personerne afhængige af, at kommunen/botilbuddet påser, om der er behov for at bede statsforvaltningen om at beskikke en værge efter værgemålsloven. Ansatte/ledere kan dog være i en dobbeltrolle i forhold til, at de er "ansatte" af kommunen og måske skal hjælpe en beboer med at påklage en afgørelse, som kommunen (deres "arbejdsgiver") har truffet.

Ligeledes kan der i de enkelte botilbud være knappe ressourcer til at udføre en sådan opgave eller tvivl om, hvorvidt denne opgave påhviler botilbuddet. Der vil derfor være et massivt retssikkerhedsmæssigt problem, hvis en del af den målgruppe, der netop er visiteret til et botilbud, fordi de har f.eks. har store kognitive problemer, ikke kan få hjælp til at søge ydelser, benytte deres klageret eller på anden vis få hjælp til at håndhæve deres rettigheder.

DUKH er af den opfattelse, at der overordnet på botilbudsområdet er lovgivning, der skal være med til at håndhæve borgernes retssikkerhed. For at retssikkerheden håndhæves i praksis er det dog i sagens natur afgørende, at kommunen/botilbuddene følger de regler, der foreligger om vejledningspligt, pligt til at påse om der er behov for en værge osv.