

VISITATION TIL ÆLDREBOLIGER, VENTELISTEN ENDELIG RAPPORT



VISITATION TIL
ÆLDREBOLIGER,
VENTELISTEN
ENDELIG RAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	7
2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN	9
BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	9
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	9
GENERELT FOR BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	9
DENNE UNDERSØGELSE METODE	10
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	10
UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET	
DOKUMENTATION MV.	11
3. SAMMENFATNING	17
4. GENERELLE BEMÆRKNINGER	20
DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET	20
VURDERINGSGRUNDLAGET	20
GENERELT OM REGULERING AF VISITATION TIL ÆLDREBOLIGER	20
REGULERING AF DEN GENERELLE VENTELISTE TIL ÆLDREBOLIGER.	22
REGULERING AF DEN SPECIFIKKE VENTELISTE TIL ÆLDREBOLIGER	22
DEN KOMMUNALE REGULERING AF VENTELISTER TIL ÆLDREBOLIGER	24
KLAGEADGANG	26
5. DEN GENERELLE UNDERSØGELSE	28
HVORDAN FOREGÅR VISITERING TIL ÆLDREBOLIGER I KØBENHAVNS	
KOMMUNE, HERUNDER HVORDAN ADMINISTRERES VENTELISTEN?	28
ER DER BORGERE FRA ANDRE KOMMUNER, SOM ER SKREVET OP TIL EN	
ÆLDREBOLIG I KØBENHAVNS KOMMUNE?	30
HVIS BORGERE FRA ANDRE KOMMUNER ER SKREVET OP TIL EN ÆLDREBOLIG	
I KØBENHAVNS KOMMUNE, SKER VURDERINGEN AF, OM BORGEREN HAR	
SÆRLIGT BEHOV FOR SÅDAN BOLIG SÅ EFTER SAMME RETNINGSLINJER, SOM	
GÆLDER FOR KOMMUNENS BORGERE?	31
TILBYDES BORGERE MED ÆGTEFÆLLE, SAMLEVER ELLER REGISTRERET	
PARTNER EN BOLIG, DER ER EGNET TIL TO PERSONER?	32
HVILKE BEHOV ER AFGØRENDE FOR, HVORNÅR EN BORGER VURDERES AT	
HAVE BEHOV FOR EN ALMEN PLEJEBOLIG?	32
HVOR LANG TID, DER I GENNEMSNIT GÅR, FRA EN BORGER ER BLEVET	
OPTAGET PÅ EN GENEREL VENTELISTE, TIL DENNE TILBYDES EN	
ÆLDREBOLIG?	37
FREMGÅR OPLYSNINGER OM DEN SPECIFIKKE VENTELISTE, SOM ANFØRT I	
LOV OM UDLEJNING AF ALMENE BOLIGER MV. 24, STK. 4, PÅ EN LET	
TILGÆNGELIG MÅDE, EKSEMPELVIS PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE OG I	
SKRIFTLIG FORM?	38
MODTOG SUNDHEDS- OG OMSORGSFORVALTNINGEN I I. HALVÅR 2007	
KLAGER OVER ADMINISTRATION AF VENTELISTEN OG I GIVET FALD, HVOR	
MANGE, SAMT I HVOR MANGE TILFÆLDE BORGEREN I SÅDANNE SAGER FIK	
MEDHOLD?	40
6. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE	41
INDLEDNING	41

DEN KOMMUNALT FASTSATTE SAGSBEHANDLINGSFRIST PÅ 3 UGER FRA ANSØGNING OM BOTILBUD TIL AFGØRELSE	42
DEN KOMMUNALT FASTSATTE GARANTI PÅ 4 UGER I FORHOLD TIL DEN GENERELLE VENTELISTE	43
HVILKE BEHOV ER AFGØRENDE FOR, HVORNÅR EN BORGER VURDERES AT HAVE BEHOV FOR EN ALMEN PLEJEBOLIG?	43
DOKUMENTATIONS- OG ORDENSMÆSSIGE FORHOLD	46
BILAG	48
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	48
RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG	49

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelse i anledning af Borgerrådgiverens undersøgelse af visitation til ældreboliger nærmere bestemt ventelisten i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på forvaltningens eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Rapporten er inddelt i en generel del om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser og denne undersøgelses metode mv. samt dokumentationsgrundlaget i kapitel 2 og en speciel del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og frem.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Bagest er som bilag optrykt Borgerrådgiverens kritiskala og en oversigt over retskilder og andet bedømmelsesgrundlag samt eventuelle øvrige relevante dokumenter.

Borgerrådgiveren den 7. april 2010



Johan Busse
borgerrådgiver

2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN

BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådsgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

”Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådsgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådsgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at Borgerrådsgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådsgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådsgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådsgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at de generelle egen driftundersøgelser f.eks. kan bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.

Borgerrådsgiverudvalget og Borgerrådsgiveren drøftede den 26. januar 2007 en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2007 for så vidt angår ti generelle undersøgelser og ti inspektioner. Den plan for egen driftprojekter, som Borgerrådsgiveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter og tidspunkter angivet i måneder. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesternes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådsgiverens valg, jf. nedenfor.

Borgerrådsgiverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af udvidelsen af Borgerrådsgiverens opgaver og drøftelsen i Borgerrådsgiverudvalget.

FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Generelt for Borgerrådsgiverens egen driftundersøgelser

Borgerrådsgiverens generelle egen driftundersøgelse indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerrådgiveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Nogle undersøgelser vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence.

På baggrund af denne dokumentationsindsamling udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og eventuelle decentrale enheder.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om en underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i undersøgelsen er afklaret.

Denne undersøgelses metode

Denne undersøgelse er gennemført efter de generelle principper, som er beskrevet ovenfor.

REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinier mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humane og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk

vedtagne retningslinier. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen drift undersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

UNDERSØGELSENS GENSTAND (HØRINGEN) OG MODTAGET DOKUMENTATION MV.

Borgerrådgiveren bad ved brev af 1. oktober 2007 Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om en udtalelse og om udlån af 10 nærmere specificerede sager.

Borgerrådgiveren anførte blandt andet følgende om undersøgelsens tema og anmodning om oplysninger til forvaltningen:

”...

Jeg beder Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om generelt at oplyse, hvordan visitering til ældreboliger i Københavns Kommune foregår, herunder hvordan ventelisten administreres.

Herunder beder jeg forvaltningen oplyse, hvorvidt borgere fra andre kommuner er skrevet op til en ældrebolig i Københavns Kommune. Hvis dette er tilfældet, beder jeg forvaltningen oplyse, hvorvidt vurderingen af, om borgeren har særligt behov for sådan bolig, sker efter samme retningslinjer, som gælder for kommunens borgere.

Jeg beder forvaltningen oplyse, hvorvidt borgere med ægtefælle, samlever eller registreret partner tilbydes en bolig, der er egnet til to personer.

Jeg beder desuden forvaltningen oplyse, hvilke behov, der er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig.

Jeg beder forvaltningen oplyse, hvor lang tid, der i gennemsnit går, fra en borger er blevet optaget på en generel venteliste, til denne tilbydes en ældrebolig.

Jeg beder endvidere forvaltningen oplyse, hvorvidt oplysninger om den specifikke venteliste, som anført i bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv. § 24, stk. 4, fremgår på en let tilgængelig måde, eksempelvis på kommunens hjemmeside og i skriftlig form.

Jeg beder desuden forvaltningen om at oplyse, om forvaltningen i 1. halvår 2007 modtog klager over administration af ventelisten og i givet fald hvor mange, samt i hvor mange tilfælde borgeren i sådanne sager fik medhold.

Jeg anmoder endelig forvaltningen om at låne sagerne vedrørende de 10 første borgere, som blev optaget på venteliste efter den 31. december 2006. Hvis sagerne vedrørende ventelisten ikke er opdelt enkeltvis, beder jeg om at modtage dokumentation vedrørende de 10 nævnte borgere for ansøgning, forvaltningens umiddelbare og endelige svar samt andet materiale, som kan dokumentere forvaltningens administration af ventelisten, herunder hvilke behov, der er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig, hvilken slags bolig borgeren tilbydes, samt hvor lang tid borgeren er på venteliste, før denne tilbydes en bolig.
...”

Jeg bad om at modtage forvaltningens udtalelse inden seks uger.

Ved brev af 19. februar 2008 modtog Borgerrådgiveren fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningen en udtalelse samt de efterspurgte sager. Forvaltningen anførte følgende i sin udtalelse:

”Egen drift undersøgelse om visitation til ældreboliger

Borgerrådgiveren har i brev af 1. oktober 2007 bedt Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om oplysninger til en generel undersøgelse af visitation til ældreboliger nærmere bestemt ventelisten i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

Borgerrådgiveren henviser til følgende retsgrundlag:

Det følger af lovbekendtgørelse 2007-04-13 nr. 341 om almene boliger mv. § 105, stk. 1, at kommunalbestyrelsen drager omsorg for, at der i nødvendigt omfang tilvejebringes almene ældreboliger, der kan udlejes til ældre og personer med handicap, som har særligt behov for sådanne boliger.

Det fremgår af lovbekendtgørelse 2005-09-26 nr. 907 om boliger for ældre og personer med handicap § 17, stk. 1, at ældreboliger efter kommunalbestyrelsens bestemmelse skal udlejes til ældre og personer med handicap, der har særligt behov for sådanne boliger. Kommunalbestyrelsen udøver anvisningsretten over ældreboliger.

Det følger af ældreboliglovens § 17, stk. 5, at ældre og personer med handicap, der har særligt behov for en ældrebolig, plejehjem eller beskyttet bolig har ret til frit at vælge sådanne boliger. Dette gælder uanset boligens beliggenhed. Det er en forudsætning, at betingelsen i § 17, stk. 1, l. pkt., er opfyldt i bopælskommunen og ved flytning til en anden kommune både i bopælskommunen og tilflytningskommunen. Tilflytningskommunens vurdering skal ske efter samme retningslinjer, som gælder for kommunens egne borgere.

Det fremgår videre af ældreboliglovens § 17, stk. 6, at retten til frit valg efter stk. 5 omfatter ret til, at en ægtefælle, samlever eller registreret partner fortsat kan indgå i husstanden. Hvis en person ønsker, at en ægtefælle, samlever eller registreret partner fortsat skal indgå i husstanden, skal den bolig, der tilbydes, være egnet til 2 personer.

Det følger desuden af ældreboliglovens § 17, stk. 7, at ældre og personer med handicap, der har behov for en ældrebolig, en plejehjemsplads eller en beskyttet bolig, optages på en venteliste i bopælskommunen eller i den kommune, hvor den ønskede bolig er beliggende. Det fremgår videre af bestemmelsen, at ledige boliger anvises af kommunalbestyrelsen, jf. dog lovens § 17, stk. 2, til de personer, der har størst behov for den pågældende bolig, og derefter til de personer, som i længst tid har stået på ventelisten.

Det følger af lovbekendtgørelse 2006-12-12 nr. 1381 om udlejning af almene boliger mv. § 14, stk. 1, at ældre der har behov for en almen plejebolig, jf. § 5, stk. 2, i lov om almene boliger mv., og som ikke har valgt en almen plejebolig efter reglerne i § 58a i lov om almene boliger mv., jf. § 18, optages på en generel venteliste.

Kommunalbestyrelsen skal ifølge lov om udlejning af almene boliger mv. § 15, stk. 1, tilbyde ældre, der er optaget på en generel venteliste efter § 14, stk. 1, en almen plejebolig senest to måneder efter optagelse på ventelisten. To måneders fristen regnes fra det tidspunkt, hvor kommunalbestyrelsen i medfør af bestemmelserne i § 54-58 i lov om almene boliger mv., har truffet afgørelse om, at den ældre har behov for en almen plejebolig.

Ældre og personer med handicap, der har behov for en ældrebolig eller en plejebolig optages efter reglerne i § 20 på den specifikke venteliste i den kommune, hvor den ønskede bolig er beliggende, jf. lov om udlejning af almene boliger mv. § 19, stk. 1. I medfør af § 19, stk. 2, anvises ledige boliger efter stk. 1 af kommunalbestyrelsen, jf. dog § 55 stk. 1, og § 143e i lov om almene boliger mv., til de personer, der har størst behov for den pågældende bolig, jf. dog § 15, stk. 1, l.

pkt. I behovsvurderingen indgår den enkeltes sociale, fysiske, psykiske og økonomiske forhold.

For ældreboliger og plejeboliger, herunder uøstøttede private plejeboliger, skal følgende ifølge lov om udlejning af almene boliger mv. § 24, stk. 4, endvidere være oplyst om den venteliste, der er nævnt i lovens § 19; 1) antal personer på den specifikke venteliste, 2) den gennemsnitlige ventetid på den specifikke venteliste, 3) fordelingen på borgere fra hjemkommunen og fordelingen af borgere fra andre kommuner, 4) antal fordelte ventelistepladser i det foregående kvartal, 5) hvilke konsekvenser det kan få, hvis et botilbud afvises, 6) hvis der opkræves gebyr, størrelsen heraf; og 7) om kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om at afslå udefra kommende optagelse på den specifikke venteliste, jf. § 21.

Det fremgår af Københavns Kommunes boligpolitik, at når en ældre er blevet optaget på en venteliste til en bolig, kan man få oplyst, hvilken placering, man har på ventelisten. Ledige boliger tildeles dem, der har størst behov for boligen, eller — hvis der ikke er større forskel på ansøgernes behov — den der har stået længst på ventelisten.

Vedrørende Borgerrådgiverens henvisning til retsgrundlaget.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen går ud fra, at Borgerrådgiveren med sin henvisning til lovbekendtgørelse 2007-04-13 nr. 341 om almene boliger mv. § 105, stk. 1, faktisk henviser til bekendtgørelse af lov om almene boliger nr. 1118 af 26/09/2007 § 105, stk. 1.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen går ud fra, at Borgerrådgiveren med sin henvisning til lov om udlejning af almene boliger, faktisk henviser til bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv. nr. 1381 af 12/12/2006.

Som svar på Borgerrådgiverens henvendelse kan Sundheds- og Omsorgsforvaltningen oplyse følgende:

Der henvises nedenfor hyppigt til Københavns Kommunes Boligkatalog, hvor oplysninger om boligerne, visitationskriterier og venteliste er offentligt tilgængelige. Boligkataloget findes på internetadressen:

<http://www.kk.dk/boligkatalog>

1. Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, hvordan visitering til ældreboliger i Københavns Kommune foregår, herunder hvordan ventelisten administreres.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at visitering til ældrebolig sker efter en individuel vurdering af ansøger. Der aflægges som oftest besøg i borgerens hjem. Ansøgningen vurderes ud fra de i kvalitetsstandarderne fastsatte kriterier samt de gældende retningslinier, der er offentliggjort i Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunens hjemmeside. Hvis visitator vurderer, at der er et hastende behov, tilbydes ledig bolig førend andre på ventelisten. Dernæst tilbydes ledige boliger til de øvrige borgere på ventelisten, afhængigt af, hvem der har ventet længst.

Ventelisten findes i Københavns Kommunes Visitationssystem, der administreres decentralt i forvaltningen af Pensions og Omsorgskontorerne.

...

2. Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, hvorvidt borgere fra andre kommuner er skrevet op til en ældrebolig i Københavns Kommune.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at også borgere, som er hjemmehørende i andre kommuner end København noteres på ventelisten til ældreboliger.

3. Hvis borgere fra andre kommuner er skrevet op til en ældrebolig i Københavns Kommune, har Borgerrådgiveren bedt om oplysning om, hvorvidt vurderingen af om borgeren har særligt behov for sådan bolig, sker efter samme retningslinjer, som gælder for kommunens borgere.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at vurdering af om borgere fra andre kommuner har særlige behov, sker efter samme retningslinjer, der gælder for borgere fra København.

4. Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, hvorvidt borgere med ægtefælle, samlever eller registreret partner tilbydes en bolig, der er egnet til to personer.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at borgere med ægtefælle, samlever eller registreret partner tilbydes bolig, som er egnet til 2 personer.

5. Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, hvilke behov, der er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at ansøgningen vurderes ud fra de i kvalitetsstandarderne fastsatte visitationskriterier samt de gældende retningslinier, der er offentliggjort i Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunens hjemmeside. Det kan supplerende oplyses, at kvalitetsstandarderne er under revision...

6. Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, hvor lang tid, der i gennemsnit går, fra en borger er blevet optaget på en generel venteliste, til denne tilbydes en ældrebolig.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at såfremt der ønskes en ældrebolig i hele København, vil tildeling af ledig bolig som regel kunne ske indenfor få dage. Såfremt der er specifikke ønsker med hensyn til boligens beliggenhed, størrelse m.v. vil ventetiden være vekslende. Fra måneder til flere år. Tildeling af en ledig bolig kan dog også forsinkes i særlige tilfælde som for eksempel ved optagelse i botilbud uden samtykke efter servicelovens § 129.

7. Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, hvorvidt oplysninger om den specifikke venteliste, som anført i lov om udlejning af almene boliger mv. 24, stk. 4, fremgår på en let tilgængelig måde, eksempelvis på kommunens hjemmeside og i skriftlig form.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at

1. Antallet af borgere, som er på den specifikke venteliste til hvert boligtilbud fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog

2. Den gennemsnitlige ventetid på den specifikke venteliste for hvert boligtilbud fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog.

3. Fordelingen af borgere fra hjemkommunen og andre kommuner på den specifikke venteliste fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog.

4. Antal fordelte indflyttede i foregående 3 måneder fremgår for hvert boligtilbud i Københavns Kommunes Boligkatalog.

Antallet af fordelte venteplasser for samtlige boligtilbud i det foregående kvartal er opgjort internt på SUF-datawarehouse på kk-net.

5. Det fremgår af 'Serviceinformationer om Boliger til Ældre' i Københavns Kommunes Boligkatalog, at det er ingen konsekvenser får, hvis et botilbud afvises.

6. Det fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog, at hvis et boligtilbud afvises, har det ingen konsekvenser. Man har ret til at sige nej til en tilbudt bolig, lige så mange gange man vil. Der skal ikke betales gebyr ved afvisning af et boligtilbud. Borgere, der afviser den plejebolig, Københavns

kommune tilbyder inden for 4 ugers garantien, får pleje og omsorg i nuværende bolig af hjemmeplejen, indtil der er et boligtilbud ledigt, der hvor de ønsker.

7. Det fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog, at borgere fra andre kommuner kan få tilbudt en bolig i København. Tilbud gives efter ældreboliglovens regler om frit valg af bolig. Hvis man er borger fra en anden kommune end København og ønsker at få tilbudt en plejehjemsplads, en ældrebolig eller en beskyttet bolig i København, så skal man derfor kontakte den kommune, man er bosiddende i. Det er således ikke politisk besluttet at afslå udefra kommende borgeres anmodning om at komme på den specifikke venteliste.

8. *Borgerrådgiveren har bedt om oplysning om, om forvaltningen i 1. halvår 2007 modtog klager over administration af ventelisten og i givet fald hvor mange, samt i hvor mange tilfælde borgeren i sådanne sager fik medhold.*

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at forvaltningen ikke 1. eller 2. halvår 2007 har modtaget nogen skriftlige klager over administrationen af ventelisten.

Afslag på ansøgning om ældre- / plejebolig medfører, at personer ikke optages på ventelisten, og således ikke indgår i administrationen af denne. Derfor skal forvaltningen for fuldstændighedens skyld oplyse, at Juridisk afdeling i klagerregistreringen, der startede 1. juli 2007 kan konstatere, at der fra 1. juli 2007 til 31. december 2007 har været klaget over afslag på ansøgning til ældre- og plejebolig i 30 tilfælde. Klager fik i 5 tilfælde medhold. Klager fik i 11 sager ikke medhold, heraf er 7 anket. 114 sager er udfaldet af klagen ikke indberettet til Juridisk afdeling endnu. De 30 sager er fordelt på 5 sager vedrørende plejebolig og 25 sager vedrørende ældrebolig.

9. *Borgerrådgiveren anmoder endelig forvaltningen om at låne sagerne vedrørende de 10 første borgere, som blev optaget på venteliste efter den 31. december 2006. Hvis sagerne vedrørende ventelisten ikke er opdelt enkeltvis, beder jeg om at modtage dokumentation vedrørende de 10 nævnte borgere for ansøgning, forvaltningens umiddelbare og endelige svar samt andet materiale, som kan dokumentere forvaltningens administration af ventelisten, herunder hvilke behov, der er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig, hvilken slags bolig borgeren tilbydes, samt hvor lang tid borgeren er på venteliste, før denne tilbydes en bolig.*

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har vedlagt de ønskede sager i kopi fra de relevante Pensions og Omsorgskontorer.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan i øvrigt oplyse, at der i efteråret 2007 har været afholdt efteruddannelseskurser for alle visitatorer i blandt andet forvaltningsret. Forvaltningen har opdateret KOS skabelon og vejledning til afgørelser. Forvaltningen arbejder endvidere for tiden på nye retningslinier for brug af samtykkeerklæringer, herunder udarbejdelse af nye blanketter. Efteruddannelseskurser, opdatering af sagsbehandlingssystem og blanketter til samtykke sker blandt andet som opfølgning på Borgerrådgiverens rapporter 2005 og 2006.

Undervisningen på efteruddannelseskurser for alle visitatorer har benyttet og udleveret metodehåndbogen fra Styrelsen for specialrådgivning og Social Service, Socialministeriet, 'God sagsbehandling på ældreområdet', udgivet maj 2007. Håndbogen kan hentes på styrelsens hjemmeside på adressen www.godsagsbehandling.spesoc.dk.

Forvaltningen har til orientering vedlagt eksempel på den opdaterede skabelon og vejledning i KOS-miljøet."

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vedlagde følgende sager i kopi fra de relevante Pensions og Omsorgskontorer:

10 sager om ansøgninger om plejebolig. Heraf var 5 sager ansøgninger på navngivne plejehjem i København, og de vedrørte således den specifikke venteliste. I en af disse sager søgte borgeren

dog også om midlertidig uspecificeret plejehjemsplads i København, hvorfor sagen tillige angik den generelle venteliste.

Af de ti sager vedrørende plejebolig var der 1 sag med en generel og uspecificeret ansøgning på plejehjem i København, og som derfor angik den generelle venteliste.

De resterende 4 sager om ansøgning om plejebolig vedrørte ansøgninger om plejehjem udenfor København, og dermed andre kommuners administration af ventelister i forbindelse med visitation til pleje – og ældreboliger. I 3 af disse sager søgte borgene om midlertidig plejehjemsplads i København, og dermed vedrørte disse sager den generelle venteliste.

10 sager om ansøgninger om ældreboliger. Heraf vedrørte en sag en generel og uspecificeret ansøgning på ældrebolig i København, og sagen angik derfor den generelle venteliste.

De 9 øvrige sager vedrørte alle ansøgninger om ældreboliger i specifikke områder og adresser og vedrørte således den specifikke venteliste.

Udtalelsen og materialet er gengivet relevante steder nedenfor.

3. SAMMENFATNING

Undersøgelsen angår visitation til ældreboliger, nærmere bestemt ventelisten i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

Undersøgelsen består henholdsvis af en generel – og en konkret del.

Den generelle undersøgelse tager udgangspunkt i 8 spørgsmål, som Borgerrådgiveren stillede til forvaltningen i forbindelse med iværksættelsen af undersøgelsen. De 8 spørgsmål er:

1. Hvordan foregår visitation til ældreboliger i Københavns Kommune, herunder hvordan administreres ventelisten?
2. Er borgere fra andre kommuner skrevet op til en ældrebolig i Københavns Kommune?
3. Hvis borgere fra andre kommuner er skrevet op til en ældrebolig i Københavns Kommune, vurderes deres særlige behov for sådan bolig, efter samme retningslinjer, som gælder for kommunens borgere?
4. Tilbydes borgere med ægtefælle, samlever eller registreret partner en bolig, der er egnet til to personer?
5. Hvilke behov er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig?
6. Hvor lang tid går der i gennemsnit fra en borger er blevet optaget på en generel venteliste, til denne tilbydes en ældrebolig?
7. Fremgår oplysninger om den specifikke venteliste, som anført i lov om udlejning af almene boliger mv. 24, stk. 4, på en let tilgængelig måde, eksempelvis på kommunens hjemmeside og i skriftlig form?
8. Modtog forvaltningen i I. halvår 2007 klager over administration af ventelisten og i givet fald hvor mange, samt i hvor mange tilfælde borgeren i sådanne sager fik medhold?

Den konkrete undersøgelse tager udgangspunkt i en gennemgang af de 20 sager, som Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vedlagde i kopi fra de relevante pensions- og omsorgskontorer. De indhentede sager er i den konkrete del undersøgt i forhold til følgende fire temaer:

1. Den kommunalt fastsatte sagsbehandlingsfrist på 3 uger fra ansøgning om botilbud til afgørelse.
2. Den kommunalt fastsatte garanti på 4 uger i forhold til den generelle venteliste.
3. Hvilke behov er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig?
4. Dokumentations- og ordensmæssige forhold.

I forbindelse med undersøgelsens generelle del giver gennemgangen af forvaltningens udtalelse ikke anledning til andre bemærkninger end følgende anbefalinger:

Jeg har anbefalet, at forvaltningen overvejer at synliggøre visitationskriterierne yderligere. Jeg har bedt om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

Henset til at formålet bag reglerne er bl.a. at sikre, at personer, der ønsker at gøre brug af det frie valg af ældreboliger, får bedre mulighed for at vurdere og sammenligne den enkelte kommunes serviceydelse, samt henset til at oplysningerne skal fremgå på en lettilgængelig måde, har jeg anbefalet, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i Boligkataloget laver en vejledning om, hvordan borgerne kan bruge oplysningerne til at sammenligne ventelisterne for forskellige institutioner samt en beskrivelse af, hvorledes en liste over flere institutioner kan fremsendes elektronisk i Boligkataloget.

Jeg har bedt om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

I forbindelse med undersøgelsens konkrete del har gennemgangen af de 20 indhentede sager givet anledning til følgende bemærkninger:

Jeg har bemærket, at sagsbehandlingstiden i 17 ud af de 20 sager lå under eller lige omkring fristen på 3 uger. Jeg har videre bemærket, at overskridelsen af sagsbehandlingsfristen i tre sager var betydelig med en sagsbehandlingstid på 8 – 10 uger, hvilket jeg i forhold til disse sager har fundet meget beklageligt. På baggrund af de indhentede oplysninger har jeg dog ikke fundet grundlag for at antage, at forvaltningen har et generelt problem med at efterleve 3 ugers fristen.

På trods af, at garantien således ikke kunne siges at blive efterlevet fuldt ud af forvaltningen på undersøgelsestidspunktet, er der dog tale om en mindre overskridelse. Endvidere ligger ventetiden i sagerne inden for den 2 måneders garanti, som følger af den lovgivningsmæssige regulering af den generelle venteliste i § 54a, stk.1, i lov om almene boliger m.v. Med forbehold for de tre sager, hvor det ikke er muligt at undersøge kommunens efterlevelse af 4 ugers garantien, så er det min opfattelse, at forvaltningen i det store og hele efterlevede 4 ugers garantien på undersøgelsestidspunktet.

Efter gennemgangen af de indhentede sager kan det konkluderes, at forvaltningen ved vurderingen af, hvornår en borger har behov for en almen bolig følger funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog, og at borgerens behov vurderes ud fra de 9 vurderingsområder, som denne model indeholder. Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

Efter gennemgangen af de indhentede sager har jeg fundet det meget beklageligt, at sagerne mangler centrale dokumenter, at sagerne forekommer uordentlige, og at der i en sag ligger uvedkommende og fortrolige oplysninger vedrørende en anden borger, hvilket såfremt oplysningerne bliver videregivet til borgeren, som har ansøgt om pleje- eller ældrebolig, kan være et brud på bestemmelser om tavshedspligt for forvaltningens ansatte i forvaltningslovens § 27 jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c- 152f.

4. GENERELLE BEMÆRKNINGER

DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET

Dokumentationsgrundlaget for undersøgelsen tager udgangspunkt i forvaltningens udtalelse, som er gengivet i kapitel 2. Forvaltningens udtalelse indeholder henvisninger til steder på Københavns Kommunes hjemmeside, og de pågældende steder indgår således også i undersøgelsens dokumentationsgrundlag. Endelig har forvaltningen vedlagt en kopi af sagsmaterialet, som er dokumentationsgrundlaget for den konkrete undersøgelse. Der er tale om i alt 20 sager, hvoraf 10 vedrører ansøgning om plejebolig, mens 10 vedrører ansøgning om ældrebolig.

Den grundlæggende analyse består i forhold til den generelle undersøgelse af en gennemgang af de svar, som forvaltningen har givet i forhold til de 8 spørgsmål, som Borgerrådgiveren stillede i forbindelse med iværksættelsen af undersøgelsen. I forhold til undersøgelsens konkrete del har Borgerrådgiveren besluttet at undersøge det indhentede sagsmateriale i forhold til fire temaer, som er:

- Den kommunalt fastsatte sagsbehandlingsfrist på 3 uger fra ansøgning om botilbud til afgørelse.
- Den kommunalt fastsatte garanti på 4 uger i forhold til den generelle venteliste.
- Hvilke behov er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig?
- Dokumentations- og ordensmæssige forhold.

Både forvaltningens svar og det indhentede sagsmateriale vurderes i forhold til vurderingsgrundlaget, som er nærmere beskrevet i afsnit 4.

Det er min vurdering på baggrund af en foreløbig gennemgang af sagsmaterialet, at undersøgelsens grundlæggende spørgsmål i alt væsentligt lader sig besvare af det foreliggende materiale.

Borgerrådgiverens behandling af forvaltningens besvarelse af de generelle spørgsmål findes i kapitel 5, mens den konkrete undersøgelse af de modtagne sager findes i kapitel 6.

VURDERINGSGRUNDLAGET

Generelt om regulering af visitation til ældreboliger

Undersøgelsens emne, visitation til ældreboliger nærmere bestemt ventelisten i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, skal vurderes ud fra et grundlag, der findes i henholdsvis lovgivning, bekendtgørelser og kommunens kvalitetsstandarder.

Visitation til ældreboliger er reguleret i dels lovbekendtgørelse nr. 907 af 2005-09-26 om boliger for ældre og personer med handicap dels nu i lovbekendtgørelse nr. 1118 af 2007-09-26¹ om almene boliger mv. De to love regulerer forskellige typer af etablering af ældreboliger, men indeholder ensartede regler for så vidt angår undersøgelsens emne, visitation til ældreboliger

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1118 af 2007-09-26¹ om almene boliger mv. er siden denne undersøgelses gennemførelse blevet ændret, se nu lovbekendtgørelse nr. 1204 af 2009-12-10 om almene boliger mv. Henvisningerne i det følgende til konkrete bestemmelser vedrører lovens tidligere affattelse.

nærmere bestemt ventelisten i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Med udgangspunkt i lovgivningen er der udarbejdet to bekendtgørelser på området.

I henhold til § 17, stk. 8, i lov om boliger for ældre og personer med handicap er der således udstedt bekendtgørelse om administration af ældreboliger (bek. nr. 190 af 1990-03-20, senest ændret ved bek. nr. 1496 af 2007-12-12), som bl.a. indeholder regler om visitation til ældreboliger, herunder om retten til frit valg af ældreboliger, om anvisning af ledige ældreboliger, om adgang til at afslå udefrakommende optagelse på venteliste og om brugerinformation. For så vidt angår almene ældreboliger er der i henhold til bl.a. § 54a, stk.3, og § 58e i lov om almene boliger mv. udstedt en bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv. (bek. nr. 1381 af 2006-12-12²), som i kapitel 4 bl.a. indeholder regler om garanti for tilbud om almen plejebolig eller plads på plejehjem for ældre. Derudover indeholder kapitel 4 tilsvarende regler, som findes i bekendtgørelse om administration af ældreboliger om retten til frit valg af ældreboliger, om anvisning af ledige ældreboliger, om adgang til at afslå udefrakommende optagelse på venteliste og om brugerinformation.

Velfærdsministeriet (tidligere Socialministeriet) har i Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) udstedt en vejledning om botilbud m.v. til voksne, som i kapitel 1 og 2 indeholder vejledning om almene ældreboliger samt om retten til frit valg af almene ældreboliger.

Som del af vurderingsgrundlaget indgår endelig de i kvalitetsstandarderne fastsatte visitationskriterier samt de gældende retningslinier, der er offentliggjort i Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunens hjemmeside. Herudover er udkast til reviderede kvalitetsstandarder for hjemmeboende ældre fra 2008 medtaget.

Lovgivning

Det følger af lovbekendtgørelse 2007-09-26 nr. 1118 om almene boliger mv. § 105, stk. 1, at kommunalbestyrelsen drager omsorg for, at der i nødvendigt omfang tilvejebringes almene ældreboliger, der kan udlejes til ældre og personer med handicap, som har særligt behov for sådanne boliger.

Det fremgår af lovbekendtgørelse 2005-09-26 nr. 907 om boliger for ældre og personer med handicap § 17, stk. 1, samt af lovbekendtgørelse 2007-09-26 nr. 1118 om almene boliger mv. § 54, stk. 1, at ældreboliger og almene ældreboliger efter kommunalbestyrelsens bestemmelse skal udlejes til ældre og personer med handicap, der har særligt behov for sådanne boliger. Kommunalbestyrelsen udøver anvisningsretten over ældreboliger og almene ældreboliger.

I lovgivningen sondres der mellem en generel – og en specifik venteliste.

Den generelle venteliste gælder for de ældre, der ikke har benyttet sig af retten til frit at vælge almen ældrebolig. Ældre, som står på den generelle venteliste, er omfattet af en garanti, om at de tilbydes en almen plejebolig senest to måneder efter optagelsen på ventelisten.

Den specifikke venteliste gælder for de ældre, der har benyttet sig af retten til frit at vælge ældrebolig. Ældre, som står på den specifikke venteliste, er ikke omfattet af to-månedersgarantien, men bliver derimod anvist en almen ældrebolig ud fra en konkret behovsvurdering, hvori indgår den enkeltes sociale, fysiske, psykiske og økonomiske forhold.

² Bekendtgørelse nr. 1381 af 2006-12-12 er siden denne undersøgelses gennemførelse blevet ændret, se nu bekendtgørelse nr. 1303 af 2009-12-15 om udlejning af almene boliger mv. Henvisningerne i det følgende til konkrete bestemmelser vedrører bekendtgørelsens tidligere affattelse.

Regulering af den generelle venteliste til ældreboliger.

Lovgivning

Efter § 54a, stk.1, i lov om almene boliger m.v. skal kommunen tilbyde ældre, der har særligt behov for en almen plejebolig jf. lovens § 5, stk. 2, en sådan bolig senest 2 måneder efter optagelse på en venteliste. Ifølge § 54a, stk. 2 gælder denne garanti dog ikke, hvis den ældre har benyttet sig af retten til frit at vælge ældrebolig efter reglerne i lovens § 58a.

Bekendtgørelse

Ventelisten, som er omfattet af § 54a, stk. 1, er den generelle venteliste, der er i henhold til § 54a, stk. 3 er reguleret af reglerne i §§ 14 – 17 i bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv. (bek. nr. 1381 af 2006-12-12).

Ifølge bekendtgørelsens § 14, stk. 1, optages ældre, der har behov for almen plejebolig, og som ikke har benyttet sig af retten til frit at vælge en almen plejebolig på den generelle venteliste. Såfremt en ældre ønsker at benytte sig af retten til frit at vælge almen plejebolig efter § 58a i lov om almene boliger m.v. skal kommunen ifølge bekendtgørelsens § 14, stk. 2, oplyse om, at to-måneders-garantien for tilbud om almen plejebolig efter lovens § 54a, stk. 1, ikke længere gælder.

Det følger af bekendtgørelsens § 15, stk. 1, at to måneders fristen i garantien efter § 54a, stk. 1, skal regnes fra det tidspunkt, hvor kommunen i medfør af bestemmelserne i §§ 54 – 58 i lov om almene boliger m.v., har truffet afgørelse om, at den ældre har behov for en almen plejebolig. Den almen plejebolig, der tilbydes, skal ifølge § 15, stk. 3, være indflytningsklar senest 2 uger efter udløbet af to-måneders-fristen.

Hvis en ældre afslår et tilbud om en almen plejebolig følger det af bekendtgørelsens § 16, at den ældre ikke slettes på den generelle venteliste, men at beregningen af to-måneders-fristen annulleres og en ny frist løber fra det tidspunkt, hvor afslaget er modtaget af kommunen.

Regulering af den specifikke venteliste til ældreboliger

Lovgivning

Det følger af ældreboliglovens § 17, stk. 5, og af lov om almene boliger mv. § 58a, stk. 1, 1. pkt., at ældre og personer med handicap, der har særligt behov for en ældrebolig, plejehjem eller beskyttet bolig har ret til frit at vælge sådanne boliger. Dette gælder uanset boligens beliggenhed. Ifølge pkt. 40 i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) indebærer retten til frit at vælge, så den pågældende har mulighed for at vælge enten at bo i en bestemt kommune, bebyggelse eller i en bestemt bolig.

For at have ret til frit valg af ældreboliger er det en forudsætning, at ældre og personer med handicap opfylder betingelsen om, at de har særligt behov for sådanne boliger i bopælskommunen jf. § 17, stk. 5, 3. pkt. i ældreboligloven og § 58a, stk. 2, 1. pkt. i lov om almene boliger mv. Ved flytning til en anden kommune skal betingelsen være opfyldt i både bopælskommunen og tilflytningskommunen. Tilflytningskommunens vurdering skal ske efter sammen retningslinjer, som gælder for kommunens egne borgere jf. § 17, stk. 5, i ældreboligloven og § 58a, stk. 2 i lov om almene boliger.

Det fremgår videre, at retten til frit valg af ældreboliger omfatter ret til, at en ægtefælle, samlever eller registreret partner fortsat kan indgå i husstanden. Hvis en person ønsker, at en ægtefælle, samlever eller registreret partner fortsat skal indgå i husstanden, skal den bolig, der tilbydes, være egnet til to personer jf. § 17, stk. 6, i ældreboligloven og § 58a, stk. 3, i lov om almene boliger mv. Ifølge pkt. 41 i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) har efterlevende ægtefælle m.fl. ret til at fortsætte lejeforholdet i en almen ældrebolig eller plejebolig, såfremt den ældre eller handicappede dør.

Det følger desuden af ældreboliglovens § 17, stk. 7, og lov om almene boliger mv. § 58b, stk.1, at ældre og personer med handicap, der har behov for en ældrebolig, en plejehjemsplads eller en

beskyttet bolig, optages på en venteliste i bopælskommunen eller i den kommune, hvor den ønskede bolig er beliggende. Det fremgår videre af bestemmelserne, at ledige boliger anvises af kommunalbestyrelsen til de personer, der har størst behov for den pågældende bolig, og derefter til de personer, som i længst tid har stået på ventelisten.

Endelig indeholder ældreboliglovens § 17, stk. 7, og lov om almene boliger m.v. § 58b, stk. 2, en adgang for kommunen til i særlige tilfælde at beslutte, at personer, der ønsker at flytte til kommunen, ikke kan optages på ventelisten, medmindre de pågældende flytter:

- 1) for at bevare tæt kontakt til nære pårørende, der bor i tilflytningskommunen,
- 2) af religiøse grunde for at live optaget i et bomiljø, hvis hovedformål er, at personer med samme religiøse overbevisning kan være sammen,
- 3) for at blive optaget i et bomiljø, hvor der er opstået et særligt tegnsprogsmiljø for døve, eller
- 4) for at opnå en særlig bolig beregnet for personer, der er omfattet af lov om erstatning til besættelsestidens ofre.

Ifølge ældreboliglovens § 17, stk. 9, og lov om almene boliger mv. § 58c kan kommunalbestyrelsens afgørelser om anvisning af ledige boliger i første instans indbringes for Det Sociale Nævn, som den kommune, hvor boligerne er beliggende, hører under. Afgørelser truffet af Det Sociale Nævn kan indbringes for Ankestyrelsen.

Bekendtgørelser

Såvel i henhold til ældreboligloven som i henhold til lov om almene boliger m.v. er der udstedt bekendtgørelser, som regulerer den specifikke venteliste. Således findes der i §§ 18a – 18h i bekendtgørelse om administration af ældreboliger (bek. nr. 190 af 1990-03-20, senest ændret ved bek. nr. 1496 af 2007-12-12) regler om den specifikke venteliste, mens de tilsvarende regler findes i §§ 18 – 24 i bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv. (bek. nr. 1381 af 2006-12-12). Reglerne i de to bekendtgørelser er samstemmende.

Bekendtgørelserne fastlægger endvidere regler for, hvilke oplysninger, som skal fremgå af den specifikke venteliste. Det følger således af § 18c, stk. 1, i bek. nr. 190 og § 20, stk. 1, i bek. nr. 1381, at det skal fremgå af ventelisten, hvorvidt den enkelte boligsøgende har bopæl inden for eller uden for kommunen. Af § 18h, stk. 4, i bek. nr. 190 og af § 24, stk. 4, fremgår det endvidere, at den specifikke venteliste som minimum skal indeholde følgende oplysninger:

- 1) antal personer på ventelisten,
- 2) den gennemsnitlige ventetid på ventelisten,
- 3) fordelingen af borgere fra hjemkommunen og fordelingen af borgere fra andre kommuner,
- 4) antal fordelte ventelistepladser i det foregående kvartal,
- 5) hvilke konsekvenser det kan få, hvis et botilbud afvises,
- 6) hvis der opkræves gebyr, størrelsen heraf, og
- 7) om kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om at afslå udefra kommende optagelse på den specifikke venteliste, jf. § 18d i bek. nr. 190 og § 21 i bek. nr. 1381.

For så vidt angår formidlingen af disse oplysninger følger det af § 18h, stk. 1, i bek. nr. 190 og af § 24, stk. 1, i bek. 1381, at kommunalbestyrelsen skal sikre, at oplysningerne fremgår på en lettilgængelig måde, eksempelvis på kommunens hjemmeside på internettet og i skriftlig form. Formålet hermed er at sikre, at personer, der ønsker at gøre brug af det frie valg af ældrebolig m.v., får bedre mulighed for at vurdere og sammenligne den enkeltes kommunes serviceydelser.

I forhold til boligsøgende, der er optaget på den specifikke venteliste, følger det af § 18c, stk. 3, i bek. nr. 190 og af § 20, stk. 5, i bek. nr. 1381, at de efter anmodning skal gøres bekendt med deres placering på ventelisten.

Bekendtgørelserne indeholder endvidere regler, der giver den kommunalbestyrelse, som udøver anvisningsretten, mulighed for at opkræve et gebyr for administration af den specifikke venteliste. Det følger således af § 18c, stk. 2, i bek. nr. 190 og af § 20, stk. 2, i bek. nr. 1381, at hvis en

boligsøgende ønsker optagelse på flere specifikke ventelister, kan der opkræves et gebyr for administration af ventelisten. Gebyret kan ifølge reglerne opkræves af kommunalbestyrelsen, når den boligsøgende optages på den specifikke venteliste jf. § 18c, stk. 2, i bek. nr. 190 og § 20, stk. 3, i bek. nr. 1381. Det følger videre af reglerne, at gebyret ikke må overstige de udgifter, der er forbundet med administrationen af ventelisten, og at den boligsøgende ved manglende betaling af gebyret bliver slettet af ventelisten jf. § 18c, stk. 2, i bek. nr. 190 og § 20, stk. 4, i bek. nr. 1381.

Endelig indeholder bekendtgørelserne også regler om adgangen til at afslå udefrakommende optagelse på den specifikke venteliste jf. §§ 18d – 18e i bek. nr. 190 og §§ 21 – 22 i bek. nr. 1381. Reglerne er en præcisering af ældreboliglovens § 17, stk. 7, og lov om almene boliger m.v. § 58b, stk. 2. Ifølge pkt. 43 i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) er formålet med bestemmelserne at undgå, at en stor tilstrømning af ældre eller handicappede fra andre kommuner vanskeliggør mulighederne for at tage vare på den enkelte kommunes egne borgere. Derfor har kommunen ret til i særlige tilfælde at beslutte, at udefrakommende borgere midlertidigt ikke kan optages på den specifikke venteliste, medmindre de ønsker at flytte til kommunen:

- 1) for at bevare tæt kontakt til nære pårørende, der bor i tilflytningskommunen,
- 2) af religiøse grunde for at blive optaget i et bomiljø, hvis hovedformål er, at personer med samme religiøse overbevisning kan være sammen,
- 3) for at blive optaget i et bomiljø, hvor der er opstået et særligt tegnsprogsmiljø for døve,
- 4) for at opnå en særlig bolig beregnet for personer, der er omfattet af lov om erstatning til besættelsestidens ofre, eller
- 5) i deres egenskab af ægtefæller, registrerede partnere eller samlevende.

Ifølge pkt. 43 i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) kan kommunen kun afslå optagelse på en venteliste, hvis optagelsen vurderes at være en afgørende hindring for opfyldelsen af forpligtelsen til at sikre boliger til kommunens egne ældre eller handicappede. Dette indebærer, at det ikke i sig selv er tilstrækkeligt blot at henvise til egne borgeres behov. Der skal herudover være tale om en kvalificeret begrundelse.

Den kommunale regulering af ventelister til ældreboliger

Ældreboliger er et af de tilbud, som Københavns Kommune har i forhold til ældre. Som grundlag for indsatsen på ældreområdet har Sundheds- og Omsorgsudvalget formuleret en ældrepolitik, som vedrører alle borgere over 65 år, og som skal sikre, at der er tilbud både til de aktive ældre, der kan klare sig selv, og til de ældre, som har brug for hjælp fra kommunen.

Ældrepolitikken bygger på seks principper, som er grundlæggende for de beslutninger, der træffes på ældreområdet i Københavns Kommune.

Principper for indsatsen på ældreområdet er, at:

- sundhedsfremme og forebyggelse er i fokus
- tage udgangspunkt i den enkeltes ressourcer, individuelle behov og ønsker
- der er kontinuitet og tryghed i hverdagen
- der er høj kvalitet i kommunens tilbud og fagligt dygtige medarbejdere
- der er tæt samarbejde på tværs
- forskning og teknologi indgår aktivt i tilbud og udvikling

Principperne er retningsgivende for, hvordan f.eks. tilbud om ældreboliger tilrettelægges.

Kvalitetsstandarder for 2008 "Tilbud til ældre"

Med udgangspunkt i de mål og værdier, som er beskrevet i ældrepolitikken, har Sundheds- og Omsorgsudvalget vedtaget kvalitetsstandarder for ældreområdet med det formål at sikre, dels at der er sammenhæng mellem de politiske mål og den hjælp, som borgerne modtager, dels at bidrage til en ensartet service. Kvalitetsstandarderne for 2008 er beskrevet i pjecen "Tilbud til ældre".

Heri hedder det bl.a. under afsnittet om ældre- og plejeboliger:

”Formålet med kommunens boligtilbud er, at du kan vælge en bolig, der hjælper dig til en så normal og selvstændig hverdag som muligt. Det boligtilbud, du kan få, afhænger af dine behov og af, hvad du selv kan klare.

...”

I forhold til de forskellige typer boliger hedder det:

”...

Ældreboliger

Du kan få en ældrebolig, hvis du ikke længere kan klare dig i din nuværende bolig. Boligerne er 1-værelses eller 2-værelses lejligheder, der er indrettet specielt til ældre og handicappede. Der er elevator i bygninger med ældreboliger, og lejlighederne har et kaldeanlæg. I ældreboliger kan du blive visiteret til f.eks. personlig pleje, praktisk hjælp og hjemmesygepleje.

Plejeboliger

Du kan få en plejebolig, hvis du ikke kan få dit behov for pleje og omsorg opfyldt i din nuværende bolig eller i en ældrebolig. Plejeboliger ligger på plejehjem eller plejecentre, og der er tilknyttet fast personale, som hjælper med personlige og praktiske opgaver. Du kan vælge, om du ønsker at benytte dig af andre tilbud, som f.eks. vask, kost og aktiviteter.

Andre boligtilbud

Københavns Kommune har en række korterevarende og særlige boligtilbud til ældre.

Et korterevarende døgnophold i en plejebolig kan være relevant for dig, hvis du har behov for aflastning og træning efter sygdom, indtil du kan klare dig hjemme igen. Du kan læse mere om døgnophold under Træning.

Desuden har kommunen særlige plejeboliger til f.eks. svagtseende eller borgere med demenssygdom.

...”

I forhold til visitationen af ældrebolig, herunder administration af ventelisten hedder det:

”...

Når du søger om en bolig, bliver din ansøgning vurderet i forhold til kommunens samlede muligheder for at tilbyde en bolig og for at hjælpe dig i dit eget hjem. Pensions- og omsorgskontoret vurderer også, om et boligtilbud kan forbedre din samlede livssituation, f.eks. ved at sikre dig bedre hjælp, give dig bedre rammer for socialt samvær eller gøre dig mere selvhjulpent.

Du får en afgørelse senest tre uger, efter at pensions- og omsorgskontoret har modtaget din ansøgning. Hvis du er blevet godkendt til en bolig, kommer du på en venteliste. Pensions- og omsorgskontoret kan give dig information om ventetider.

Når du er visiteret til en ældre- eller plejebolig, kan du frit vælge, om du ønsker at bo i en af Københavns Kommunes boliger eller i en anden kommune.

Mange af kommunens plejecentre holder åbent hus, så du kan besøge stedet og se de forskellige faciliteter, inden du søger om en bolig. Du kan læse mere om ældre- og plejeboliger i Boligkataloget på kommunes hjemmeside: www.kk.dk.

Hvis du ønsker at få en bolig i en anden kommune, kan du kontakte dit lokale pensions- og omsorgskontor, som kan fortælle dig mere om det frie boligvalg.

Når du får tilbudt en bolig, har du en kort betænkningstid, hvor du kan overveje, om du vil tage imod tilbuddet. Hvis du siger ja til tilbuddet, går der normalt et par uger, inden du kan flytte ind i boligen. Hvis du afviser et boligtilbud, har det ikke konsekvenser for din mulighed for at få en bolig.

Ledige plejeboliger bliver tilbudt til de personer, som har størst behov for boligen. Hvis to ansøgere har samme behov, er det den, der har stået længst på ventelisten, som får tilbudt boligen først.

Københavns Kommune har en fire-ugers-garanti, når du søger om en plejebolig. Garantien betyder, at du får tilbudt en plejebolig senest fire uger, efter at du har fået bevilget en plejebolig. Garantien gælder ikke, hvis du ønsker at bo i en bestemt bolig eller i en bestemt bydel. Garantien gælder heller ikke, hvis du ønsker at få en plejebolig i en anden kommune.

...

Det fremgår endvidere af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens årsrapport 2008, at enkelte af forvaltningens plejehjem er undtaget fire-ugers-garantien. Det gælder Solgavehjemmets plejeboliger og Solterasserne samt særlige pladser, f.eks. demenspladser og pladser på institutioner for respirationspatienter.

Katalog over visitationskriterier og ydelser for 2008

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har med udgangspunkt i kvalitetsstandarder for 2008 "Tilbud til ældre" udarbejdet et internt katalog over visitationskriterier og ydelser for 2008. Kataloget beskriver kriterierne for tildeling af ydelser på ældreområdet, herunder tilbud om en række forskellige botilbud til ældre. Kataloget er en konkretisering af de mere overordnede og borgerrettede kvalitetsstandarder for 2008 "Tilbud til ældre" og er et redskab, der skal sikre, at kommunens ansatte giver borgerne en ensartet service på ældreområdet.

I forhold til botilbud indeholder kataloget en beskrivelse af de forskellige botilbud, som Københavns Kommune tilbyder. Beskrivelsen indeholder en afgrænsning af de enkelte botilbuds målgrupper og indeholder derudover retningslinier for vurderingen af behov i forhold til de respektive tilbud. Til vurderingen af behov anvender kataloget funktionsvurderingsmodellen fra Fælles Sprog, som er en standard for arbejdet inden for hjemmehjælpsområdet, der er udarbejdet af Kommunernes Landsforening. Funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog er udviklet for at skabe grundlag for en ensartet og systematisk vurdering af borgerens funktionsevne fysisk, psykisk og socialt set i en helhed og skal bidrage til at afdække borgerens behov for hjælp.

Katalog over visitationskriterier og vurderingsmodellen Fælles Sprog er nærmere uddybet i den generelle undersøgelse under spørgsmålet om, hvilke behov der er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig.

Klageadgang

Klager over afslag på en ansøgning om pleje- og ældrebolig sendes til det pensions- og omsorgskontor, der har truffet afgørelsen. Kontoret vurderer så sagen igen, og hvis afgørelsen fastholdes, sendes klagen og sagens akter videre til Det Sociale Nævn.

Ifølge forvaltningens svar af 19. februar 2008 havde der fra 1. juli 2007 til 31. december 2007 været 30 klager over afslag på ansøgning om ældre- og plejebolig. De 30 sager var fordelt på 5 sager vedrørende plejebolig og 25 sager vedrørende ældrebolig. Klager fik i 5 tilfælde medhold. Klager fik i 11 sager ikke medhold, heraf var 7 anket. 114 sager var udfaldet af klagen endnu ikke indberettet til Juridisk afdeling.

Det fremgår videre af forvaltningens svar af 19. februar 2008, at afslag på ansøgning om ældre- / plejebolig medfører, at personer ikke bliver optaget på ventelisten, og således ikke indgår i administrationen af denne.

Klage i forhold til administration af ventelisterne er ikke omfattet af denne klageadgang. Borgerrådgiveren kan behandle spørgsmål om administration af ventelisterne. Ønsker en borger at klage over måden, hvorpå forvaltningen administrerer ventelisterne f.eks., fordi forvaltningen ikke vil oplyse borgeren, hvilket nummer den pågældende har på listen, eller fordi fire-ugersgarantien er overskredet, kan borgeren således rette henvendelse til Borgerrådgiveren.

5. DEN GENERELLE UNDERSØGELSE

Den generelle undersøgelse tager udgangspunkt i Sundheds- og Omsorgsforvaltningens besvarelse af de spørgsmål, som Borgerrådgiveren stillede i forbindelse med iværksættelsen af undersøgelsen. Nedenfor følger således en behandling af forvaltningens besvarelser af de enkelte spørgsmål.

HVORDAN FOREGÅR VISITERING TIL ÆLDREBOLIGER I KØBENHAVNS KOMMUNE, HERUNDER HVORDAN ADMINISTRERES VENTELISTEN?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

”Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at visitering til ældrebolig sker efter en individuel vurdering af ansøger. Der aflægges som oftest besøg i borgerens hjem. Ansøgningen vurderes ud fra de i kvalitetsstandarderne fastsatte kriterier samt de gældende retningslinier, der er offentliggjort i Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunens hjemmeside. Hvis visitorator vurderer, at der er et hastende behov, tilbydes ledig bolig førend andre på ventelisten. Dernæst tilbydes ledige boliger til de øvrige borgere på ventelisten, afhængigt af, hvem der har ventet længst.

Ventelisten findes i Københavns Kommunes Visitationssystem, der administreres decentralt i forvaltningen af Pensions og Omsorgskontorerne.

...

Det fremgår af forvaltningens besvarelse, at forvaltningen har besvaret spørgsmålet i forhold til visitation til ældreboliger for borgere over 65 år, og at forvaltningen således ikke har behandlet spørgsmålet i forhold til visiteringen af borgere under 65 til ældreegnede boliger.

I forhold til visitation af borgere under 65 år etablerede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen den 1. februar 2007 en central visitation, som bl.a. skal varetage visitationen for borgere under 65, der søger botilbud i forvaltningens regi. Formålet med at etablere den centrale visitation er bl.a. at styrke visitationen i forhold til disse borgere. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har udarbejdet arbejdsgange for visitation af borgere under 65 år, og det følger bl.a. heraf, at det er den centrale visitation, der skal behandle og afgøre ansøgninger om ældreegnede boliger til borgere under 65. Det følger videre, at den centrale visitation har ansvaret for borgerens ventetid, indtil borgeren modtager et tilbud om bolig, og at det således er den centrale visitation, som skal besvare forespørgsler om ventetider for en borger. Ifølge arbejdsgangen har det lokale visitationsteam ansvaret for bolig/pladsanvisningen, og det lokale visitationsteam orienterer den centrale visitation, når borgeren får et tilbud. I denne forbindelse fremgår det af arbejdsgangen, at borgere under 65 venter på lige fod med borgere over 65, og at alle på ventelisten prioriteres efter behov.

Forvaltningen har ved brev af 18. januar 2010 supplerende oplyst følgende:

”Forvaltningen kan oplyse, at visitation til ældreboliger, herunder plejehjem, efter organisationsændringen også ligger i lokalområderne.

Dog kan udskrivningskoordinatorerne visitere hospitalsindlagte og borgere på APE-pladser til plejehjem.

Pladsanvisningen til plejehjem er nu samlet i den centrale visitation (DCV), mens pladser til ældreboliger fortsat ligger i lokalområderne.

Det betyder, at spørgsmål til ventelisten til plejehjem besvares i DCV.

Borgere, der er skrevet op til et specifikt plejehjem kan få oplyst, hvilket nummer de står på listen, men der er sjældent anmodninger om dette, fordi borgerne oplyses om, at pladserne tildeles efter behov og ikke med udgangspunkt i placeringen på ventelisten.”

I forhold til visitation af borgere over 65 år henviser forvaltningen i sin besvarelse bl.a. til de i kvalitetsstandarderne fastsatte kriterier. For så vidt angår visitationen af ældrebolig, herunder administration af ventelisten hedder det i kvalitetsstandarderne bl.a.:

”...

Når du søger om en bolig, bliver din ansøgning vurderet i forhold til kommunens samlede muligheder for at tilbyde en bolig og for at hjælpe dig i dit eget hjem. Pensions- og omsorgskontoret vurderer også, om et boligtilbud kan forbedre din samlede livssituation, f.eks. ved at sikre dig bedre hjælp, give dig bedre rammer for socialt samvær eller gøre dig mere selvhjulpne.

Du får en afgørelse senest tre uger, efter at pensions- og omsorgskontoret har modtaget din ansøgning. Hvis du er blevet godkendt til en bolig, kommer du på en venteliste. Pensions- og omsorgskontoret kan give dig information om ventetider.

Når du er visiteret til en ældre- eller plejebolig, kan du frit vælge, om du ønsker at bo i en af Københavns Kommunes boliger eller i en anden kommune.

Mange af kommunens plejecentre holder åbent hus, så du kan besøge stedet og se de forskellige faciliteter, inden du søger om en bolig. Du kan læse mere om ældre- og plejeboliger i Boligkataloget på kommunes hjemmeside: www.kk.dk.

Hvis du ønsker at få en bolig i en anden kommune, kan du kontakte dit lokale pensions- og omsorgskontor, som kan fortælle dig mere om det frie boligvalg.

Når du får tilbudt en bolig, har du en kort betænkningstid, hvor du kan overveje, om du vil tage imod tilbuddet. Hvis du siger ja til tilbuddet, går der normalt et par uger, inden du kan flytte ind i boligen. Hvis du afviser et boligtilbud, har det ikke konsekvenser for din mulighed for at få en bolig.

Ledige plejeboliger bliver tilbudt til de personer, som har størst behov for boligen. Hvis to ansøgere har samme behov, er det den, der har stået længst på ventelisten, som får tilbudt boligen først.

Københavns Kommune har en fire-ugers-garanti, når du søger om en plejebolig. Garantien betyder, at du får tilbudt en plejebolig senest fire uger, efter at du har fået bevilget en plejebolig. Garantien gælder ikke, hvis du ønsker at bo i en bestemt bolig eller i en bestemt bydel. Garantien gælder heller ikke, hvis du ønsker at få en plejebolig i en anden kommune.

...”

Som det fremgår af citatet indeholder kvalitetsstandarderne en overordnet beskrivelse af visitering til ældreboliger. Kvalitetsstandarderne beskriver bl.a. den behovsvurdering, som ligger til grund for afgørelsen af, om en borger kan godkendes til en ældrebolig.

Endvidere beskriver kvalitetsstandarderne de tidsfrister, som er relevante i forhold til visiteringen. Det følger af standarderne, at forvaltningen har en frist på tre uger til at behandle en ansøgning om ældrebolig. Denne frist vil blive behandlet nærmere i forbindelse med

undersøgelsens konkrete del, hvor det bl.a. vil blive undersøgt, hvorvidt fristen overholdes i de indhentede sager.

Kvalitetsstandarderne indeholder desuden en fire-ugers-garanti, hvorefter borgeren skal tilbydes en bolig senest fire uger efter, at vedkommende er blevet godkendt til ældrebolig. Denne garanti gælder kun, når borgeren har indgivet en generel ansøgning om ældrebolig i Københavns Kommune, og vedrører således kun administrationen af den generelle venteliste. Sammenlignet med den lovgivningsmæssige regulering af den generelle venteliste, som findes i henholdsvis i lov om almene boliger m.v. og bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv., så yder den kommunale kvalitetsstandard en bedre garanti, idet garantien ifølge § 54a, stk.1, i lov om almene boliger m.v. er på 2 måneder og ikke 4 uger. Fire-ugers-garantien vil blive behandlet nærmere i forbindelse med undersøgelsens konkrete del, hvor det bl.a. vil blive undersøgt, hvorvidt garantien overholdes i de indhentede sager.

For så vidt angår administrationen af den venteliste, som gælder for de ansøgere, som har søgt om en nærmere bestemt ældrebolig, den specifikke venteliste, så følger det af kvalitetsstandarderne, at ledige boliger bliver tilbudt de personer, som har størst behov for boligen, samt at hvis to ansøgere har samme behov, er det den, der har stået længst på ventelisten, som får tilbudt boligen først. Dette er i overensstemmelse med ældreboliglovens § 17, stk. 7, og lov om almene boliger mv. § 58b, stk.1, hvorefter ledige boliger anvises af kommunalbestyrelsen til de personer, der har størst behov for den pågældende bolig, og derefter til de personer, som i længst tid har stået på ventelisten.

Forvaltningen har ved brev af 18. januar 2010 supplerende oplyst følgende:

"Der er fortsat mange borgere fra andre kommuner, der søger KKs plejehjem. De skal være godkendt til plejehjem i hjemkommunen, men også opfylde visitationskriterierne i KK. Denne visitation foretages efter organisationsændringen af DCV".

Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

Kriterierne for og indholdet af vurderingen af ansøgernes behov vil blive behandlet andre steder i undersøgelsen, henholdsvis i forbindelse med forvaltningens besvarelse af spørgsmålet om hvilke behov, som er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig, samt i forbindelse med undersøgelsens konkrete del, hvor spørgsmålet vil blive undersøgt på baggrund af de indhentede sager.

ER DER BORGERE FRA ANDRE KOMMUNER, SOM ER SKREVET OP TIL EN ÆLDREBOLIG I KØBENHAVNS KOMMUNE?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

"Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at også borgere, som er hjemmehørende i andre kommuner end København noteres på ventelisten til ældreboliger."

Det stillede spørgsmål skal ses i lyset af, at det følger af ældreboliglovens § 17, stk. 5, og af lov om almene boliger mv. § 58a, stk. 1, 1. pkt., at ældre og personer med handicap, der har særligt behov for en ældrebolig, plejehjem eller beskyttet bolig som udgangspunkt har ret til frit at vælge sådanne boliger. Dette gælder uanset boligens beliggenhed. Ifølge pkt. 40 i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) indebærer retten til frit at vælge, at den pågældende har mulighed for at vælge enten at bo i en bestemt kommune, bebyggelse eller i en bestemt bolig.

Ifølge ældreboliglovens § 17, stk. 7, og lov om almene boliger m.v. § 58b, stk. 2, har kommunen dog i særlige tilfælde mulighed for at afvige udgangspunktet og beslutte, at personer, der ønsker at flytte til kommunen, ikke kan optages på ventelisten, medmindre de pågældende flytter:

- 1) for at bevare tæt kontakt til nære pårørende, der bor i tilflytningskommunen,
- 2) af religiøse grunde for at live optaget i et bomiljø, hvis hovedformål er, at personer med samme religiøse overbevisning kan være sammen,
- 3) for at blive optaget i et bomiljø, hvor der er opstået et særligt tegnsprogsmiljø for døve, eller
- 4) for at opnå en særlig bolig beregnet for personer, der er omfattet af lov om erstatning til besættelsestidens ofre.

Retten til frit at vælge ældrebolig er også beskrevet i Københavns Kommunes Boligkatalog, hvor der under "Ansøgning til bolig" bl.a. står, at:

"Der er frit boligvalg for ældre i Danmark. Dette betyder, at man selv kan vælge, hvor man vil bo, hvis man skal bo i en af kommunens boligtilbud til ældre. Dette gælder også, hvis man gerne vil bo i en anden kommune..."

"... Hvis en borger ønsker at få tilbudt en bolig i en anden kommune, så skal borgeren tage kontakt til den kommune, borgeren er bosiddende i. Derefter vil kommunen foretage en visitation. Når det er blevet afklaret, hvilket behov og ønsker, den ældre har, kan medarbejderen fra kommunen i ro og mag sammen med den ældre og de pårørende finde frem til de bedste tilbud."

Det fremgår endvidere af boligkataloget, at der fra politisk side ikke er truffet beslutning om, at afslå udefra kommende borgeres anmodning om at komme på den specifikke venteliste. I forhold til disse borgere hedder det:

"Borgere fra andre kommuner kan godt få tilbudt en bolig i København. Hvis man er borger fra en anden kommune end København, og ønsker at få tilbudt en plejehjemsplads, en ældrebolig eller en beskyttet bolig i København, så skal man tage kontakt til den kommune, man er bosiddende i."

Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

Hvis borgere fra andre kommuner er skrevet op til en ældrebolig i Københavns Kommune, sker vurderingen af, om borgeren har særligt behov for sådan bolig så efter samme retningslinjer, som gælder for kommunens borgere?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

"Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at vurdering af om borgere fra andre kommuner har særlige behov, sker efter samme retningslinier, der gælder for borgere fra København."

For at have ret til frit valg af ældreboliger er det ifølge lovgivningen en forudsætning, at ældre og personer med handicap opfylder betingelsen om, at de har særligt behov for sådanne boliger i bopælskommunen jf. § 17, stk. 5, 3. pkt. i ældreboligloven og § 58a, stk. 2, 1. pkt. i lov om almene boliger mv. Ved flytning til en anden kommune skal betingelsen være opfyldt i både bopælskommunen og i tilflytningskommunen. Tilflytningskommunens vurdering skal ske efter sammen retningslinjer, som gælder for kommunens egne borgere jf. § 17, stk. 5, i ældreboligloven og § 58a, stk. 2, i lov om almene boliger.

Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

TILBYDES BORGERE MED ÆGTEFÆLLE, SAMLEVER ELLER REGISTRERET PARTNER EN BOLIG, DER ER EGNET TIL TO PERSONER?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

"Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at borgere med ægtefælle, samlever eller registreret partner tilbydes bolig, som er egnet til 2 personer."

Det fremgår af lovgivningen, at retten til frit valg af ældreboliger omfatter ret til, at en ægtefælle, samlever eller registreret partner fortsat kan indgå i husstanden. Hvis en person ønsker, at en ægtefælle, samlever eller registreret partner fortsat skal indgå i husstanden, skal den bolig, der tilbydes, være egnet til to personer jf. § 17, stk. 6, i ældreboligloven og § 58a, stk. 3, i lov om almene boliger mv. Ifølge pkt. 41 i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne) har efterlevende ægtefælle m.fl. ret til at fortsætte lejeforholdet i en almen ældrebolig eller plejebolig, såfremt den ældre eller handicappede dør.

Forvaltningens svar bekræftes i forbindelse med gennemgangen af de modtagne sager i undersøgelsens konkrete del i afsnit 6, hvor to sager vedrører ægtefælleansøgninger.

Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

HVILKE BEHOV ER AFGØRENDE FOR, HVORNÅR EN BORGER VURDERES AT HAVE BEHOV FOR EN ALMEN PLEJEBOLIG?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

"Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at ansøgningen vurderes ud fra de i kvalitetsstandarderne fastsatte visitationskriterier samt de gældende retningslinier, der er offentliggjort i Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunens hjemmeside. Det kan supplerende oplyses, at kvalitetsstandarderne er under revision..."

Visitationskriterier i kvalitetsstandarderne:

I kvalitetsstandarderne for 2008, "Tilbud til ældre" hedder det bl.a. i afsnittet om generel information, at:

"... Visitatoren vil sammen med dig vurdere dit behov for hjælp. ... Visitatoren vil blandt andet lægge vægt på

- Hvad kan du gøre selv?
- Er der en ægtefælle eller andre i dit hjem, som kan hjælpe dig med nogle af opgaverne?
- Hvad kan du gøre med støtte fra en medarbejder?
- Hvad kan du klare selv med et hjælpemiddel, træning eller anden boligindretning?

På baggrund af vurderingen af din samlede situation og dit behov for hjælp træffer visitator en afgørelse..."

I afsnittet om ældre- og plejeboliger hedder det videre om behovsvurderingen:

"Formålet med kommunens boligtilbud er, at du kan vælge en bolig, der hjælper dig til en så normal og selvstændig hverdag som muligt. Det boligtilbud, du kan få, afhænger af dine behov og af, hvad du selv kan klare.

..."

”...

Når du søger om en bolig, bliver din ansøgning vurderet i forhold til kommunens samlede muligheder for at tilbyde en bolig og for at hjælpe dig i dit eget hjem. Pensions- og omsorgskontoret vurderer også, om et boligtilbud kan forbedre din samlede livssituation, f.eks. ved at sikre dig bedre hjælp, give dig bedre rammer for socialt samvær eller gøre dig mere selvhjulpent.”

Udover at beskrive, at visitationen tager udgangspunkt i, dels hvad borgeren selv kan klare, dels hvad kommunen kan tilbyde borgeren for at forbedre borgerens livssituation, så indeholder kvalitetsstandarderne ikke yderligere oplysninger om vurderingen af hvilke behov, som er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig.

Retningslinier i Københavns Kommunes Boligkatalog:

I Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunens hjemmeside står der følgende under overskriften ”Kriterier for visitation”:

”I Københavns Kommunes Sundheds- og Omsorgsforvaltning opererer vi overordnet med tre boligformer til de ældre og handicappede, nemlig almindelige ældreboliger, beskyttede boliger og plejeboliger / plejehjemsboliger.”

Under overskriften ”Ventelisteoplysninger” i Boligkataloget står der endvidere, at:

”I Københavns Kommune fordeles pladserne efter behov og ikke efter anciennitet. Dette betyder, at ventelisteoplysningerne er meget let påvirkelige. Hvis f.eks. en borger kommer til skade og efter endt hospitalsindlæggelse får tildelt en plejehjemsplads, så vil det påvirke gennemsnitstallene. På den måde kan en borger, der har ventet på plejehjemsplads i en uge, få tildelt en plads før en borger, der har været skrevet op til en plejehjemsplads i seks måneder.”

Herudover indeholder Boligkataloget ikke yderligere oplysninger om vurderingen af hvilke behov, som er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig.

På baggrund af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens besvarelse af spørgsmålet om, hvilke behov, som er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig, kan det konkluderes, at forvaltningen kun giver en overordnet beskrivelse af de behov, som indgår i en samlet og konkret vurdering af, om en borger har behov for en almen plejebolig. Således oplyser forvaltningen, at der lægges vægt på:

- hvad borgeren kan gøre selv
- om der er en ægtefælle eller andre i borgerens hjem, som kan hjælpe vedkommende med nogle af opgaverne
- hvad borgeren kan gøre med støtte fra en medarbejder
- hvad borgeren kan klare selv med et hjælpemiddel, træning eller anden boligindretning
- om et boligtilbud kan forbedre borgerens samlede livssituation, f.eks. ved at sikre bedre hjælp, give bedre rammer for socialt samvær eller gøre borgeren mere selvhjulpent.

Den lovmæssige regulering af ventelisterne fastslår, at det er ansøgerens behov, som bestemmer, om de dels kan komme på venteliste (om de er berettiget til ældrebolig), dels i hvilken rækkefølge, de vil få tildelt ældreboligen. Behovsvurderingen er ikke nærmere specificeret i lovgivningen. Det fremgår således af lovbekendtgørelse nr. 907 af 2005-09-26 om boliger for ældre og personer med handicap § 17, stk. 1, samt af lovbekendtgørelse nr. 1118 af 2007-09-26 om almene boliger mv. § 54, stk. 1, at ældreboliger og almene ældreboliger efter kommunalbestyrelsens bestemmelse skal udlejes til ældre og personer med handicap, der har særligt behov for sådanne boliger. Kommunalbestyrelsen udøver anvisningsretten over ældreboliger og almene ældreboliger.

I forhold til behovsvurderingen i forbindelse med administrationen af den specifikke venteliste, så er denne kun uddybet i begrænset omfang i § 19, stk. 2, i bek. nr. 1381 af 2006-12-12 og § 18b, stk. 2, i bek. nr. 1496 af 2007-12-12, hvor behovene bliver kategoriseret i sociale, fysiske, psykiske og økonomiske behov.

Behovsvurderingen er dog også behandlet i Velfærdsministeriets Vejledning nr. 4 til Serviceloven (Vej. 95 af 2006-12-05 om botilbud m.v. til voksne). Heri fremgår det bl.a. af pkt. 51 i forhold til anvisning af plejehjem og beskyttede boliger, at kommunalbestyrelsen på grundlag af de lokale forhold skal fastlægge, hvilke kriterier der skal tillægges vægt, når der anvises til ledige boliger.

Det hedder videre:

”Ansøgningen skal vurderes i forhold til kommunens samlede muligheder for at tilbyde en anden bolig – dvs. plejehjem, beskyttede boliger, ældreboliger, plejeboliger m.v. – og for at give tilbud om hjælp til personen i eget hidtidige hjem.

Vurderingen bør således tage udgangspunkt i, at et muligt behov for en anden bolig ikke kan ses isoleret men bør betragtes i sammenhæng med kommunens tilbud til personer i eget hjem, fx personlig og praktisk hjælp, dagcenter / ældrecenter, midlertidig eller permanent dag eller natpleje, boligændringer i egen bolig, særlig støtte til eller aflastning eller afløsning af ægtefælle / andre pårørende m.v.”

I vejledningens pkt. 53 giver ministeriet anvisninger i forhold til den helhedsvurdering, som kommunalbestyrelsen skal anlægge i forbindelse med vurderingen af ansøgerens behov for plejehjemsbolig og beskyttet bolig. Heri hedder det, at:

”For at opnå en helhedsvurdering kan kommunalbestyrelsen sammensætte et tværfagligt team, som samlet set har et indgående kendskab til og overblik over alle tilbud, som kommunen råder over.

Afgørelser om anvisning af bolig i plejehjem m.v. bør bygge på så fyldigt et grundlag som muligt, herunder oplysninger fra personer, som har kendskab til ansøgeren, fx nære pårørende, social- og sundhedshjælpere, hjemmesygeplejerske m.v.

Den, som afgørelsen vedrører, bør i videst muligt omfang medvirke ved tilvejebringelsen af beslutningsgrundlaget for afgørelsen.”

Forvaltningen har ved brev af 18. januar 2010 supplerende oplyst følgende:

”Det nævnes, at ministeriet anviser, at kommunen kan sammensætte et tværfagligt team, der har et indgående kendskab..... til vurdering af ansøgers behov. Forvaltningen bemærker hertil, at forvaltningens visitationsafgørelser ikke træffes af tværfaglige team, men af den enkelte visitator. Prioriteringen af de borgere, der er på venteliste til plejehjem foretages af visitatorer i den centrale pladsanvisning på baggrund af det materiale, der lå til grund for godkendelsen, samt efterfølgende oplysninger om funktion og helbred.”

Vurderet ud fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningens besvarelse, så følger forvaltningen i høj grad anbefalingerne i vejledningens pkt. 51 og 53, idet forvaltningen bl.a. oplyste, at der i forbindelse med visitationen aflægges borgeren et besøg i dennes hjem. En konklusion, som også bekræftes af det indhentede sagsmateriale, som vil blive nærmere behandlet i kapitel 6. Ifølge forvaltningens besvarelse administreres visitationen af borgere over 65 år decentralt af pensions og omsorgskontorerne. På grundlag af de nævnte visitationsbesøg laves der en indstilling (godkendelse), som efterfølges af en afgørelse fra det lokale pensions- og omsorgskontor.

I vejledningens pkt. 54 om information om vurderingsgrundlaget anbefaler ministeriet, at:

”Foruden de generelle informationer, som kommunalbestyrelsen skal give borgerne efter Indenrigsministeriets regler om serviceinformation (§ 62 i lov om kommunernes styrelse), bør kommunen give særlig information i forbindelse med konkrete ansøgninger om plejehjem og beskyttet bolig, fx om vurderingskriterier, sædvanlig ekspeditionstid for en afgørelse, typisk ventetid, før kommunen kan tilbyde en bolig m.v.”

Vejledningen indeholder ikke en nærmere anbefaling af, hvor detaljeret vurderingskriterierne bør beskrives overfor borgerne.

Anbefalingen i vejledningen er givet i forhold til forvaltningens informationer i forbindelse med konkrete ansøgninger, hvorfor anbefalingerne ikke uden videre kan antages at gælde de generelle informationer, som forvaltningen skal give borgerne. Forvaltningens informationer om vurderingsgrundlaget i henholdsvis kvalitetsstandarderne samt i retningslinierne i Københavns Kommunes Boligkatalog giver derfor ikke anledning til bemærkninger.

I forhold til forvaltningens informationer om vurderingsgrundlaget i forbindelse med konkrete ansøgninger skal det nævnes, at forvaltningen i sin besvarelse af Borgerrådsgiverens henvendelse til orientering vedlagde et eksempel på den opdaterede skabelon og vejledning i KOS-miljøet. Denne indeholder bl.a. en vejledning om udformningen af den afgørelse, som skal skrives til borgeren i forbindelse med behandling af en ansøgning om ældrebolig. Heri hedder det bl.a. om begrundelsen for afgørelsen, at denne:

”... skal forklare, hvorfor der gives den tildelte hjælp (eller afslag). Du (visitatoren) skal skrive, hvad du har lagt vægt på i din vurdering, så borgeren kan forstå, hvad der ligger til grund for dit faglige skøn.”

Såfremt denne vejledning følges i praksis må det antages, at forvaltningen følger anbefalingen i vejledningens pkt. 54.

På baggrund af de få offentligt tilgængelige oplysninger om vurderingskriterierne er det relevant i forhold til denne undersøgelse at nævne, at der i forvaltningens interne arbejdsredskab, Katalog over visitationskriterier findes en mere detaljeret beskrivelse af visitationskriterierne for botilbud til ældre.

Katalog over visitationskriterier og ydelser for 2008

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har med udgangspunkt i kvalitetsstandarder for 2008 ”Tilbud til ældre” udarbejdet et internt katalog over visitationskriterier og ydelser for 2008. Kataloget beskriver kriterierne for tildeling af ydelser på ældreområdet, herunder tilbud om en række forskellige botilbud til ældre. Kataloget er en konkretisering af de mere overordnede og borgerrettede kvalitetsstandarder for 2008 ”Tilbud til ældre” og er et redskab, der skal sikre, at kommunes ansatte giver borgerne en ensartet service på ældreområdet.

I forhold til botilbud indeholder kataloget en beskrivelse af de forskellige botilbud, som Københavns Kommune tilbyder. Beskrivelsen indeholder en afgrænsning af de enkelte botilbuds målgrupper og indeholder derudover retningslinier for vurderingen af behov i forhold til de respektive tilbud.

Til vurderingen af behov anvender kataloget funktionsvurderingsmodellen fra Fælles Sprog, som er en standard for arbejdet inden for hjemmehjælpsområdet, der er udarbejdet af Kommunernes Landsforening.

Funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog er udviklet for at skabe grundlag for en ensartet og systematisk vurdering af borgerens funktionsevne fysisk, psykisk og socialt set i en helhed og skal bidrage til at afdække borgerens behov for hjælp. For at sikre et forebyggende sigte med hjælpen inddrages borgernes egne ressourcer i vurderingen og i forhold til tildeling af hjælp. Det betyder, at handicap, alder eller sygdom ikke i sig selv berettiger til hjælp.

Modellen omfatter ni vurderingsområder:

1. Personlig pleje
2. Spise og drikke
3. Mobilitet
4. Daglig husførelse
5. Aktivitet
6. Socialt samvær / ensomhed / netværk
7. Mental og psykisk tilstand (kommunikation)
8. Akut / kronisk sygdom / handicap
9. Boligens indflydelse på borgerens samlede funktionsevne

Hvert enkelt af de ni vurderingsområder vurderes ud fra følgende skala, hvor:

- 0 svarer til "Ikke relevant"
- 1 svarer til "Klarer selv"
- 2 svarer til "Klarer stort set selv"
- 3 svarer til "Har vanskeligt ved at klare selv"
- 4 svarer til "Klarer ikke selv"

Katalogets afsnit 3 indeholder en gennemgang af botilbud til ældre i Københavns Kommune og de dertilhørende visitationskriterier. Under hvert tilbud beskrives henholdsvis målgruppen og anvendelsen af funktionsvurderingsmodellen Fælles Sprog. I forhold til borgere, hvis behov – trods tildeling af mulige ressourcer – umiddelbart ikke kan tilgodeses i et almindeligt somatisk botilbud, suppleres funktionsvurderingen ved anvendelse af en GBS-skala med henblik på at vurdere, om borgeren har behov for et særligt botilbud. GBS-skalaen er en standardiseret vurderingsskala, som gør det muligt at vurdere borgeren på 26 forskellige områder.

Borgeren vurderes på 6 af de 26 områder, der afdækker borgerens emotionelle funktion:

- forvirring
- irritabilitet
- ængstelighed
- angstfølelser
- forsænket stemningsleje
- rastløshed

Kataloget indeholder visitationskriterier i forhold til følgende tilbud:

- Plejehjem
- Plejehjem for blinde og svagtsynede
- Almindelige ældreboliger
- Kollektive boliger
- Særligt tilbud til blinde og / eller døvblinde
- Vurderingspladser til borgere med en demenssygdom
- Særlige botilbud til borgere med demens
- Særlige botilbud til borgere med fronttemporal demens
- Særlige botilbud til borgere med Huntington Chorea
- Særlige botilbud til borgere med alkoholrelateret demens
- Ældreregnede boligtilbud til ældre tegnsprogsbrugere
- Rehabiliteringsophold
- Kriterier for visitation til tilbud om midlertidigt døgnophold for alvorligt syge og døende borgere
- Midlertidigt døgntilbud til borgere, der har demens.

Efter gennemgangen af forvaltningens katalog over visitationskriterier og ydelser 2008 kan det konkluderes, at forvaltningen internt har en mere udførlig og konkret beskrivelse af hvilke behov,

som er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig, sammenlignet med den, som findes i henholdsvis kvalitetsstandarderne og Boligkataloget, og som anvendes i forhold til borgerne.

Som nævnt ovenfor giver forvaltningens informationer om vurderingsgrundlaget i henholdsvis kvalitetsstandarderne samt i retningslinierne i Københavns Kommunes Boligkatalog ikke anledning til bemærkninger.

Det kan dog overvejes, om hvorvidt en synliggørelse af forvaltningens interne visitationskriterier i kataloget kan være med til at skabe en større generel åbenhed og gennemskelighed i forvaltningen af pleje- og ældreboliger, således at ældre og pårørende forud for en ansøgning kan få et nærmere kendskab til, hvilke behov, som kan være afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen pleje- eller ældrebolig.

Jeg anbefaler derfor, at forvaltningen overvejer at synliggøre visitationskriterierne yderligere. Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

HVOR LANG TID, DER I GENNEMSNIT GÅR, FRA EN BORGER ER BLEVET OPTAGET PÅ EN GENEREL VENTELISTE, TIL DENNE TILBYDES EN ÆLDREBOLIG?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

”Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at såfremt der ønskes en ældrebolig i hele København, vil tildeling af ledig bolig som regel kunne ske indenfor få dage. Såfremt der er specifikke ønsker med hensyn til boligens beliggenhed, størrelse m.v. vil ventetiden være vekslende. Fra måneder til flere år. Tildeling af en ledig bolig kan dog også forsinkes i særlige tilfælde som for eksempel ved optagelse i botilbud uden samtykke efter servicelovens § 129.”

Dette spørgsmål vedrører reguleringen af den generelle venteliste, hvor ansøgeren ikke har benyttet sig af sin ret til frit at vælge ældrebolig.

Efter § 54a, stk.1, i lov om almene boliger m.v. skal kommunen tilbyde ældre, der har særligt behov for en almen plejebolig jf. lovens § 5, stk. 2, en sådan bolig senest 2 måneder efter optagelse på en venteliste. Ifølge § 54a, stk. 2 gælder denne garanti som nævnt ikke, hvis den ældre har benyttet sig af retten til frit at vælge ældrebolig efter reglerne i lovens § 58a.

For disse ansøgninger indeholder Københavns kommunes kvalitetsstandarder en fire-ugersgaranti, hvorefter borgeren skal tilbydes en bolig senest fire uger efter, at vedkommende er blevet godkendt til ældrebolig. Sammenlignet med den lovgivningsmæssige regulering af den generelle venteliste, så yder den kommunale kvalitetsstandard en bedre garanti, idet garantien ifølge § 54a, stk.1, i lov om almene boliger m.v. er på 2 måneder og ikke 4 uger. Fire-ugersgarantien vil blive behandlet nærmere i forbindelse med undersøgelsens konkrete del, hvor det bl.a. vil blive undersøgt, hvorvidt garantien overholdes i de indhentede sager.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har i sin årsrapport fra 2008 bl.a. lavet statistik over godkendte ansøgere, som fik tilbud inden for fire uger i 2008 (tabel M43). Tabellen er delt op på årets fire kvartaler. Af tabellen fremgår det, at 97 % (155 ud af 160) af de ansøgere, som var omfattet af garantien, fik tilbudt en bolig inden fire uger i 1. kvartal. Det tilsvarende tal var i 2. kvartal 96% (109 ud af 113), mens det i 3. kvartal faldt til 88% (144 ud af 163). I 4. kvartal steg procentsatsen til 99% (126 ud af 127). Forvaltningen giver i årsrapporten følgende forklaring på faldet i 3. kvartal:

”... I 3. kvartal 2008 fik kun 88% af de godkendte ansøgere et tilbud inden for 4-ugersfristen. Det skyldes, at færre ansøgere blev godkendt i 2. kvartal 2008, hvilket i 3. kvartal førte til en

ophobning af ansøgninger om godkendelse og dermed et øget pres på henvisninger af plejeboligpladser med længere ventetid til følge.”

Baggrunden for det færre antal af godkendte i 2. kvartal 2008 er ifølge årsrapporten den strejke, som fandt sted, idet generel boligvisitation ikke var omfattet af nødberedskabet under strejken.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har ikke i sin besvarelse angivet, hvor lang tid, der i gennemsnit går fra en borger er blevet optaget på en generel venteliste, til denne tilbydes en ældrebolig. Oplysningen findes heller ikke i forvaltningens årsrapport, og det er således ikke muligt at sige præcist, hvor lang tid der i gennemsnit går. Ud fra forvaltningens statistik for 2008 kan det dog konkluderes, at fire-ugers-garantien stort set blev efterlevet, og at den manglende efterlevelse i 3. kvartal 2008 skyldtes et færre antal godkendte end normalt på grund af strejken.

Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

FREMGÅR OPLYSNINGER OM DEN SPECIFIKKE VENDELISTE, SOM ANFØRT I LOV OM UDLEJNING AF ALMENE BOLIGER MV. 24, STK. 4, PÅ EN LET TILGÆNGELIG MÅDE, EKSEMPELVIS PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE OG I SKRIFTLIG FORM?

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

”Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at

1. Antallet af borgere, som er på den specifikke venteliste til hvert boligtilbud fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog

2. Den gennemsnitlige ventetid på den specifikke venteliste for hvert boligtilbud fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog.

3. Fordelingen af borgere fra hjemkommunen og andre kommuner på den specifikke venteliste fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog.

4. Antal fordelte indflyttede i foregående 3 måneder fremgår for hvert boligtilbud i Københavns Kommunes Boligkatalog.

Antallet af fordelte venteplasser for samtlige boligtilbud i det foregående kvartal er opgjort internt på SUF-datawarehouse på kk-net.

5. Det fremgår af ”Serviceinformationer om Boliger til Ældre” i Københavns Kommunes Boligkatalog, at det ingen konsekvenser får, hvis et boligtilbud afvises.

6. Det fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog, at hvis et boligtilbud afvises, har det ingen konsekvenser. Man har ret til at sige nej til en tilbudt bolig, lige så mange gange man vil. Der skal ikke betales gebyr ved afvisning af et boligtilbud. Borgere, der afviser den plejebolig, Københavns kommune tilbyder inden for 4 ugers garantien, får pleje og omsorg i nuværende bolig af hjemmeplejen, indtil der er et boligtilbud ledigt, der hvor de ønsker.

7. Det fremgår af Københavns Kommunes Boligkatalog, at borgere fra andre kommuner kan få tilbudt en bolig i København. Tilbud gives efter ældreboliglovens regler om frit valg af bolig. Hvis man er borger fra en anden kommune end København og ønsker at få tilbudt en plejehjemsplads, en ældrebolig eller en beskyttet bolig i København, så skal man derfor kontakte den kommune, man er bosiddende i. Det er således ikke politisk besluttet at afslå udefra kommende borgeres anmodning om at komme på den specifikke venteliste.”

Reguleringen af oplysninger om den specifikke venteliste findes i henholdsvis bekendtgørelse om administration af ældreboliger (bek. nr. 190 af 1990-03-20, senest ændret ved bek. nr. 1496 af 2007-12-12) og bekendtgørelse om udlejning af almene boliger mv. (bek. nr. 1381 af 2006-12-12).

Bekendtgørelserne fastlægger bl.a. regler for, hvilke oplysninger, som skal fremgå af den specifikke venteliste. Det følger således af § 18c, stk. 1, i bek. nr. 190 og § 20, stk. 1, i bek. nr. 1381, at det skal fremgå af ventelisten, hvorvidt den enkelte boligsøgende har bopæl inden for eller uden for kommunen. Af § 18h, stk. 4, i bek. nr. 190 og af § 24, stk. 4, fremgår det endvidere, at den specifikke venteliste som minimum skal indeholde følgende oplysninger:

- 1) antal personer på ventelisten
- 2) den gennemsnitlige ventetid på ventelisten
- 3) fordelingen på borgere fra hjemkommunen og fordelingen af borgere fra andre kommuner
- 4) antal fordelte ventelistepladser i det foregående kvartal
- 5) hvilke konsekvenser det kan få, hvis et botilbud afvises
- 6) hvis der opkræves gebyr, størrelsen heraf og
- 7) om kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om at afslå udefra kommende optagelse på den specifikke venteliste, jf. § 18d i bek. nr. 190 og § 21 i bek. nr. 1381.

For så vidt angår formidlingen af disse oplysninger følger det af § 18h, stk. 1, i bek. nr. 190 og af § 24, stk. 1, i bek. 1381, at kommunalbestyrelsen skal sikre, at oplysningerne fremgår på en lettilgængelig måde, eksempelvis på kommunens hjemmeside på internettet og i skriftlig form. Formålet hermed er at sikre, at personer, der ønsker at gøre brug af det frie valg af ældrebolig m.v., får bedre mulighed for at vurdere og sammenligne den enkeltes kommunes serviceydelser.

Som det fremgår af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens besvarelse, så indeholder Københavns Kommunes Boligkatalog, som findes på kommunens hjemmeside, de oplysninger om den specifikke venteliste, der skal være ifølge bekendtgørelserne.

I forhold til oplysningerne 1 - 4, som ifølge Boligkataloget er samlet under overskriften "Ventelisteoplysninger", findes disse oplysninger under hvert enkelt botilbud i Boligkataloget. Der er i Boligkataloget ingen umiddelbar tilgængelig liste over alle botilbud, hvor man kan sammenligne ventelisten for boligerne. En sådan liste kan dog tilvejebringes ved, at man i Boligkataloget går ind og søger generelt på type af botilbud uden at angive et specifikt område i København. Eftersom Boligkataloget ikke indeholder nogen vejledning om, hvordan man fremskaffer en sådan liste, hvor det er muligt at sammenligne forskellige ventelister til forskellige institutioner, så er det en søgning, som må siges at forudsætte en vis fortrolighed med brugen af hjemmesider på internettet.

Henset til at formålet bag reglerne er bl.a. at sikre, at personer, der ønsker at gøre brug af det frie valg af ældreboliger, får bedre mulighed for at vurdere og sammenligne den enkelte kommunes serviceydelse, samt henset til at oplysningerne skal fremgå på en lettilgængelig måde, så anbefaler jeg, at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen i Boligkataloget laver en vejledning om, hvordan borgerne kan bruge oplysningerne til at sammenligne ventelisterne for forskellige institutioner samt en beskrivelse af, hvorledes en liste over flere institutioner kan fremsøges i Boligkataloget.

Jeg beder om underretning om, hvad min anbefaling giver anledning til.

**MODTOG SUNDHEDS- OG OMSORGSFORVALTNINGEN I 1. HALVÅR 2007
KLAGER OVER ADMINISTRATION AF VENTELISTEN OG I GIVET FALD, HVOR
MANGE, SAMT I HVOR MANGE TILFÆLDE BORGEREN I SÅDANNE SAGER FIK
MEDHOLD?**

I forhold til dette spørgsmål svarede Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende:

"Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan oplyse, at forvaltningen ikke 1. eller 2. halvår 2007 har modtaget nogen skriftlige klager over administrationen af ventelisten. Afslag på ansøgning om ældre- / plejebolig medfører, at personer ikke optages på ventelisten, og således ikke indgår i administrationen af denne. Derfor skal forvaltningen for fuldstændighedens skyld oplyse, at Juridisk afdeling i klagerregistreringen, der startede 1. juli 2007 kan konstatere, at der fra 1. juli 2007 til 31. december 2007 har været klaget over afslag på ansøgning til ældre- og plejebolig i 30 tilfælde. Klager fik i 5 tilfælde medhold. Klager fik i 11 sager ikke medhold, heraf er 7 anket. I 14 sager er udfaldet af klagen ikke indberettet til Juridisk afdeling endnu. De 30 sager er fordelt på 5 sager vedrørende plejebolig og 25 sager vedrørende ældrebolig."

Jeg tager Sundheds- og Omsorgsforvaltningens oplysninger til efterretning og foretager ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

6. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE

INDLEDNING

Jeg bad ved brev af 1. oktober 2007 Sundheds- og Omsorgsforvaltningen om at låne sagerne vedrørende de 10 første borgere, som blev optaget på venteliste efter den 31. december 2006. Hvis sagerne vedrørende ventelisten ikke var opdelt enkeltvis, bad jeg om at modtage dokumentation vedrørende de 10 nævnte borgere for ansøgning, forvaltningens umiddelbare og endelige svar samt andet materiale, som kunne dokumentere forvaltningens administration af ventelisten, herunder hvilke behov, der er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig, hvilken slags bolig borgeren tilbydes, samt hvor lang tid borgeren er på venteliste, før denne tilbydes en bolig.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen svarede ved brev af 19. februar 2008, at:

”

... Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har vedlagt de ønskede sager i kopi fra de relevante pensions og omsorgskontorer.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan i øvrigt oplyse, at der i efteråret 2007 har været afholdt efteruddannelseskurser for alle visitatorer i blandt andet forvaltningsret. Forvaltningen har opdateret KOS skabelon og vejledning til afgørelser. Forvaltningen arbejder endvidere for tiden på nye retningslinier for brug af samtykkeerklæringer, herunder udarbejdelse af nye blanketter. Efteruddannelseskurser, opdatering af sagsbehandlingssystem og blanketter til samtykke sker blandt andet som opfølgning på Borgerrådgiverens rapporter 2005 og 2006. Undervisningen på efteruddannelseskurser for alle visitatorer har benyttet og udleveret metodehåndbogen fra Styrelsen for specialrådgivning og Social Service, Socialministeriet, 'God sagsbehandling på ældreområdet', udgivet maj 2007. Håndbogen kan hentes på styrelsens hjemmeside på adressen www.godsagsbehandling.spesoc.dk.

Forvaltningen har til orientering vedlagt eksempel på den opdaterede skabelon og vejledning i KOS-miljøet.”

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vedlagde følgende sager i kopi fra de relevante pensions og omsorgskontorer.

Der er tale om i alt 20 sager, hvoraf ti vedrører ansøgning om plejebolig, mens ti vedrører ansøgning om ældrebolig.

Ti sager om ansøgninger om plejebolig. Heraf er fem sager ansøgninger på navngivne plejehjem i København, og de vedrører således den specifikke venteliste. I en af disse sager ansøgte borgeren dog også om midlertidig uspecificeret plejehjemsplads i København, hvorfor sagen tillige angår den generelle venteliste.

Af de ti sager vedrørende plejebolig er der en sag med en generel og uspecificeret ansøgning på plejehjem i København, og som derfor angår den generelle venteliste.

De resterende fire sager om ansøgning om plejebolig vedrører ansøgninger om plejehjem udenfor København, og dermed andre kommuners administration af ventelister i forbindelse med visitation til pleje – og ældreboliger. I tre af disse sager søger borgene om midlertidig plejehjemsplads i København, og dermed vedrører disse sager den generelle venteliste.

Ti sager om ansøgninger om ældreboliger. Heraf vedrører en sag en generel og uspecificeret ansøgning om ældrebolig i København, og sagen angår derfor den generelle venteliste.

De ni øvrige sager vedrører alle ansøgninger om ældreboliger i specifikke områder og adresser og vedrører således den specifikke venteliste.

Det modtagne sagsmateriale har alt overvejende karakter af journaludskrifter, visitations- og ansøgningskemaer og indeholder kun i meget begrænset omfang øvrige sagsakter (ind- og udgående breve). Det modtagne sagsmateriale er endvidere meget forskelligartet, idet nogle sager indeholder meget begrænset materiale, mens andre sager har et meget omfattende sagsmateriale.

Jeg har besluttet at undersøge det indhentede sagsmateriale i forhold til fire temaer, som er:

- Den kommunalt fastsatte sagsbehandlingsfrist på 3 uger fra ansøgning om botilbud til afgørelse.
- Den kommunalt fastsatte garanti på 4 uger i forhold til den generelle venteliste.
- Hvilke behov er afgørende for, hvornår en borger vurderes at have behov for en almen plejebolig?
- Dokumentations- og ordensmæssige forhold.

Det er min vurdering på baggrund af en gennemgang af sagsmaterialet, at undersøgelsens grundlæggende spørgsmål i alt væsentligt lader sig besvare af det foreliggende materiale.

DEN KOMMUNALT FASTSATTE SAGSBEHANDLINGSFRIST PÅ 3 UGER FRA ANSØGNING OM BOTILBUD TIL AFGØRELSE

Den kommunale regulering af ventelister til ældrebolig blev beskrevet ovenfor under afsnit 4. I Københavns Kommunes Kvalitetsstandarder for 2008, som kan findes i pjecen "Tilbud til ældre", står bl.a. følgende om visitationen af ældrebolig:

"...

Når du søger om en bolig, bliver din ansøgning vurderet i forhold til kommunens samlede muligheder for at tilbyde en bolig og for at hjælpe dig i dit eget hjem. Pensions- og omsorgskontoret vurderer også, om et boligtilbud kan forbedre din samlede livssituation, f.eks. ved at sikre dig bedre hjælp, give dig bedre rammer for socialt samvær eller gøre dig mere selvhjulpne.

Du får en afgørelse senest tre uger, efter at pensions- og omsorgskontoret har modtaget din ansøgning. Hvis du er blevet godkendt til en bolig, kommer du på en venteliste. Pensions- og omsorgskontoret kan give dig information om ventetider.

..."

Fristen på 3 uger vedrører sagsbehandlingen i forbindelse med kommunens vurdering af, hvorvidt ansøgeren har det fornødne behov for en ældrebolig og dermed kan godkendes til en sådan. Fristen gælder således alle ansøgninger, uanset om ansøgeren har valgt at gøre brug af sin ret til frit boligvalg eller ej. Fristen gælder således for alle de indhentede sager, uanset om ansøgeren er på den generelle – eller den specifikke venteliste.

Ud af de 20 indhentede sager blev 13 sager behandlet inden for 3 ugers fristen, mens syv sager havde en længere sagsbehandlingstid.

Af de 13 sager, som ligger inden for de 3 uger, er fem sager dog usikre i den forstand, at afgørelsen ikke er vedlagt sagen, og at det derfor kun kan udledes af sagernes notater, at afgørelserne forelå inden for de 3 uger. I forhold til de syv sager, hvor fristen på 3 uger ikke er blevet efterlevet, findes den samme usikkerhed i to af sagerne. Den manglende vedlæggelse af afgørelser i sagerne behandles nærmere nedenfor under afsnittet om dokumentations- og ordensmæssige forhold.

Af de syv sager, hvor kommunen ikke har efterlevet 3-ugers-fristen, har sagsbehandlingstiden i tre af sagerne været omkring to måneder, mens sagsbehandlingstiden i de resterende sager har været 4 – 5 uger.

Jeg bemærker, at sagsbehandlingstiden i 17 ud af de 20 sager lå under eller lige omkring fristen på 3 uger. Jeg bemærker videre, at overskridelsen af sagsbehandlingsfristen i tre sager var betydelig med en sagsbehandlingstid på 8 – 10 uger, hvilket jeg i forhold til disse sager finder meget beklageligt. På baggrund af de indhentede oplysninger finder jeg dog ikke grundlag for at antage, at forvaltningen har et generelt problem med at efterleve 3-ugers-fristen.

DEN KOMMUNALT FASTSATTE GARANTI PÅ 4 UGER I FORHOLD TIL DEN GENERELLE VENTELISTE

Den kommunale regulering af ventelister til ældrebolig blev beskrevet ovenfor under afsnit 4. I Københavns Kommunes Kvalitetsstandarder for 2008, som kan findes i pjecen "Tilbud til ældre", står der bl.a. følgende om garantien på 4 uger i forhold til den generelle venteliste:

"...

Københavns Kommune har en fire-ugers-garanti, når du søger om en plejebolig. Garantien betyder, at du får tilbudt en plejebolig senest fire uger, efter at du har fået bevilget en plejebolig. Garantien gælder ikke, hvis du ønsker at bo i en bestemt bolig eller i en bestemt bydel. Garantien gælder heller ikke, hvis du ønsker at få en plejebolig i en anden kommune.

..."

Ud af de 20 indhentede sager er der syv sager, som vedrører den generelle venteliste, og som derfor er omfattet af fire-ugers-garantien. Fem af disse sager vedrører ansøgninger om midlertidige pladser, som ansøgerne kunne benytte, mens de ventede på tilbud om bolig på det ønskede sted. Ud af de syv relevante sager er tidspunktet for tilbud om bolig oplyst i fire sager, og det er således kun i disse sager muligt at undersøge, hvorvidt forvaltningen har efterlevet fire-ugers-garantien. Den manglende vedlæggelse af information om tidspunkt for tilbud om bolig i sagerne behandles nærmere nedenfor under afsnittet om dokumentations- og ordensmæssige forhold.

Af de fire sager, hvor det er muligt at undersøge fire-ugers-garantien, er der kun en sag, hvor garantien overholdes. Perioden fra kommunens afgørelse til at borgeren tilbydes en bolig er i de tre øvrige sager 5 – 6 uger.

På trods af, at garantien således ikke kan siges at blive efterlevet fuldt ud af forvaltningen på undersøgelsestidspunktet, så er der dog tale om en mindre overskridelse. Endvidere ligger ventetiden i sagerne inden for den to-måneders-garanti, som følger af den lovgivningsmæssige regulering af den generelle venteliste i § 54a, stk. 1, i lov om almene boliger m.v. Med forbehold for de tre sager, hvor det ikke er muligt at undersøge kommunens efterlevelse af fire-ugers-garantien, så er det min opfattelse, at forvaltningen i det store og hele efterlevede fire-ugers-garantien på undersøgelsestidspunktet. Denne konklusion stemmer overens med den generelle undersøgelses konklusion i afsnit 5, som bygger på forvaltningens statistik for 2008.

HVILKE BEHOV ER AFGØRENDE FOR, HVORNÅR EN BORGER VURDERES AT HAVE BEHOV FOR EN ALMEN PLEJEBOLIG?

Dette spørgsmål blev også behandlet under den generelle undersøgelse i afsnit 5. Men hvor den generelle undersøgelse behandler spørgsmålet i forhold til forvaltningens svar og henvisninger til visitationskriterierne i kommunens kvalitetsstandarder og til retningslinier i Københavns Kommunes Boligkatalog, så tager den konkrete undersøgelse udgangspunkt i de indhentede sager.

Undersøgelsen i afsnit 5 viste blandt andet, at forvaltningen i den generelle kommunikation med borgerne kun giver en overordnet beskrivelse af de behov, som indgår i en samlet og konkret

vurdering af, om en borger har behov for en almen plejebolig. Således oplyser forvaltningen, at der lægges vægt på:

- hvad borgeren kan gøre selv
- om der er en ægtefælle eller andre i borgerens hjem, som kan hjælpe borgeren med nogle af opgaverne
- hvad borgeren kan gøre med støtte fra en medarbejder
- hvad borgeren kan klare selv med et hjælpemiddel, træning eller anden boligindretning
- om et boligtilbud kan forbedre borgerens samlede livssituation, f.eks. ved at sikre bedre hjælp, give bedre rammer for socialt samvær eller gøre borgeren mere selvhjulpent.

I forhold til forvaltningens informationer om vurderingsgrundlaget i forbindelse med konkrete ansøgninger viste undersøgelsen i afsnit 5, at forvaltningen anvender en skabelon og vejledning i KOS-miljøet, som indeholder en vejledning for udformningen af den afgørelse, der skal skrives til borgeren i forbindelse med behandling af en ansøgning om ældrebolig. Heri hedder det bl.a. om begrundelsen for afgørelsen, at denne:

”... skal forklare, hvorfor der gives den tildelte hjælp (eller afslag). Du (visitatoren) skal skrive, hvad du har lagt vægt på i din vurdering, så borgeren kan forstå, hvad der ligger til grund for dit faglige skøn.”

Det blev i afsnit 5 konkluderet, at såfremt denne vejledning blev fulgt af forvaltningen i praksis, må det antages, at forvaltningen efterlever anbefalingen i vejledningens pkt. 54.

Endelig blev forvaltningens interne arbejdsredskab, Katalog over visitationskriterier, beskrevet i afsnit 5, idet der heri findes en mere detaljeret beskrivelse af visitationskriterierne for botilbud til ældre. Kataloget er en konkretisering af de mere overordnede og borgerrettede kvalitetsstandarder for 2008 ”Tilbud til ældre” og er et redskab, der skal sikre, at kommunes ansatte giver borgerne en ensartet service på ældreområdet.

Til vurderingen af behov anvender kataloget funktionsvurderingsmodellen fra Fælles Sprog, som er en standard for arbejdet inden for hjemmehjælpsområdet, der er udarbejdet af Kommunernes Landsforening.

Funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog er udviklet for at skabe grundlag for en ensartet og systematisk vurdering af borgerens funktionsevne fysisk, psykisk og socialt set i en helhed og skal bidrage til at afdække borgerens behov for hjælp. For at sikre et forebyggende sigte med hjælpen inddrages borgerens egne ressourcer i vurderingen og i forhold til tildeling af hjælp. Det betyder, at handicap, alder eller sygdom ikke i sig selv berettiger til hjælp.

Modellen omfatter ni vurderingsområder:

1. Personlig pleje
2. Spise og drikke
3. Mobilitet
4. Daglig husførelse
5. Aktivitet
6. Socialt samvær / ensomhed / netværk
7. Mental og psykisk tilstand (kommunikation)
8. Akut / kronisk sygdom / handicap
9. Boligens indflydelse på borgerens samlede funktionsevne

Hvert enkelt af de ni vurderingsområder vurderes ud fra følgende skala, hvor:

- 0 svarer til "Ikke relevant"
- 1 svarer til "Klarer selv"
- 2 svarer til "Klarer stort set selv"
- 3 svarer til "Har vanskeligt ved at klare selv"
- 4 svarer til "Klarer ikke selv"

Katalogets afsnit 3 indeholder en gennemgang af botilbud til ældre i Københavns Kommune og de dertilhørende visitationskriterier. Under hvert tilbud beskrives henholdsvis målgruppen og anvendelsen af funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog. I forhold til borgere, hvis behov – trods tildeling af mulige ressourcer – umiddelbart ikke kan tilgodeses i et almindeligt somatisk botilbud, suppleres funktionsvurderingen ved anvendelse af en GBS-skala med henblik på at vurdere, om borgeren har behov for et særligt botilbud. GBS-skalaen er en standardiseret vurderingsskala, som gør det muligt at vurdere borgeren på 26 forskellige områder. Borgeren vurderes på 6 af de 26 områder, der afdækker borgerens emotionelle funktion:

- forvirring
- irritabilitet
- ængstelighed
- angstfølelser
- forsænket stemningsleje og
- rastløshed

Kataloget indeholder visitationskriterier i forhold til følgende tilbud:

- Plejehjem
- Plejehjem for blinde og svagsynede
- Almindelige ældreboliger
- Kollektive boliger
- Særligt tilbud til blinde og / eller døvblinde
- Vurderingspladser til borgere med en demenssygdom
- Særlige botilbud til borgere med demens
- Særlige botilbud til borgere med fronttemporal demens
- Særlige botilbud til borgere med Huntington Chorea
- Særlige botilbud til borgere med alkoholrelateret demens
- Ældreegnede boligtilbud til ældre tegnsprogsbrugere
- Rehabiliteringsophold
- Kriterier for visitation til tilbud om midlertidigt døgnophold for alvorligt syge og døende borgere
- Midlertidigt døgntilbud til borgere, der har demens

I 17 ud af de 20 indhentede sager fremgår det, at forvaltningen anvender funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog, mens det i de tre resterende sager ikke er oplyst, hvorledes forvaltningen har vurderet ansøgerens behov for almen plejebolig. I fem af de 17 sager, hvor Fælles Sprog er anvendt, mangler der en afgørelse i det indhentede materiale, men anvendelsen af Fælles Sprog har været mulig at bekræfte ud fra sagernes notater.

I de 17 sager, som anvender Fælles Sprog, henvises der i de sammenfattende begrundelser til de individuelle behov, som forvaltningen vurderer, at ansøgeren har. Endvidere har forvaltningen i sagerne beskrevet formålet med at godkende ansøgerne til pleje- eller ældrebolig. Selvom behov og formål er beskrevet forskelligt i de enkelte sager, så er der dog nogle gennemgående behov og formål, som forvaltningen har henvist til, når det vurderes, at ansøgerne ikke kan fungere og klare dagligdagen i egen bolig.

For så vidt angår ansøgenes behov henvises der i sagerne bl.a. til ansøgenes:

- Akut / kronisk sygdom / handicap. Således henvises der til ansøgenes gigt, dårlige hjerte, demens, gangbesvær, manglende syn eller hørelse.
- Mental og psykiske tilstand. Således henvises der til ansøgenes nervøsitet og utryghed for at være alene samt til ansøgenes depressioner.
- Boligens indflydelse på borgerens samlede funktionsevne. Således henvises der til, at ansøgenes egne boliger ikke er egnet f.eks. på grund af manglende elevator i ejendommen eller farlige trapper i hjemmet.
- Aktivitet / mobilitet / socialt samvær. Således henvises der til ansøgenes mulighed for selv at komme ud og deltage i sociale aktiviteter og for at opretholde / skabe sociale kontakter.
- Daglig husførelse. Således henvises der til ansøgerens behov for aflastning i forhold til tungere opgaver i hverdagen.

I forhold til de formål, som der i sagerne henvises til, så nævner forvaltningen følgende:

- at skabe tryghed og regelmæssighed
- at sikre den fornødne hjælp og pleje
- at skabe og sikre overskuelig tilværelse med livskvalitet
- at fastholde og styrke funktionsniveau
- at skabe mulighed for og sikre socialt samvær
- at kompensere og aflaste i forhold til daglig husførelse

Angivelsen af behov og formål er som nævnt konkret i forhold til de enkelte sager, og der er som regel tale om, at det i de enkelte sager er et samspil mellem de nævnte behov og formål, som forvaltningen lægger til grund ved vurderingen af, hvornår en borger har behov for en almen plejebolig.

Det fremgår ikke af de indhentede sager, at forvaltningen har anvendt den ovenfor omtalte supplerende funktionsvurdering, GBS-skalaen, der anvendes i forhold til borgere, hvis behov – trods tildeling af mulige ressourcer – umiddelbart ikke kan tilgodeses i et almindeligt somatisk botilbud, for at vurdere om borgeren har behov for et særligt botilbud. Eftersom det ikke fremgår af sagerne, at forvaltningen har vurderet, hvorvidt borgerne har behov for særligt botilbud, må det lægges til grund, at forvaltningen f.eks. i forhold til 2 ansøgere, som er diagnosticeret som demente, har vurderet, at disse ansøgerees behov kunne tilgodeses i et almindeligt botilbud.

Efter gennemgangen af de indhentede sager kan det konkluderes, at forvaltningen ved vurderingen af, hvornår en borger har behov for en almen bolig følger funktionsvurderingsmodellen i Fælles Sprog, og at borgerens behov vurderes ud fra de 9 vurderingsområder, som denne model indeholder. Det oplyste giver ikke anledning til bemærkninger.

DOKUMENTATIONS- OG ORDENSMÆSSIGE FORHOLD

På baggrund af det modtagne sagsmateriale har jeg besluttet at inddrage dokumentations- og ordensmæssige forhold som et selvstændigt punkt i den konkrete undersøgelse.

I forbindelse med min iværksættelse af undersøgelsen den 1. oktober 2007 bad jeg om at låne sagerne vedrørende de 10 første borgere, som blev optaget på venteliste efter den 31. december 2006. Hvis sagerne vedrørende ventelisten ikke var opdelt enkeltvis, bad jeg om at modtage dokumentation for følgende i de 10 sager:

- ansøgning
- forvaltningens umiddelbare svar
- forvaltningens endelig svar

- andet materiale, der kan dokumentere administration af ventelisten, herunder hvilke behov, der er afgørende for om man kan komme i betragtning til en bolig, hvilken slags bolig borgeren tilbydes, samt hvor lang tid borgeren er på venteliste, før denne tilbydes en bolig

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vedlagde i svaret af 18. februar 2008 20 sager om ansøgning til pleje- og ældrebolig. I alle sager var ansøgningen vedlagt, og næsten alle sager indeholder visitatorens umiddelbare vurdering og godkendelse.

Forvaltningens endelige svar i form af en afgørelse til borgeren foreligger i 13 ud af de 20 sager, mens det endelige svar mangler i de resterende syv sager. På grund af de manglende afgørelser i de syv sager har jeg haft vanskeligt ved at vurdere, hvorvidt forvaltningen efterlever den kommunalt fastsatte frist på 3 uger vedrørende sagsbehandlingen i forbindelse med kommunens vurdering af, hvorvidt ansøgeren har det fornødne behov for en ældrebolig.

I forhold til andet materiale, der kan dokumentere administration af ventelisten, så mangler der dokumentation for forvaltningens tilbud om bolig til borgeren i tre ud af de syv sager, hvor det ville være relevant at have med i forhold til undersøgelse af administrationen af den generelle venteliste og af Københavns Kommunes efterlevelse af fire-ugers-garantien.

I forhold til det indhentede sagsmateriale finder jeg anledning til at bemærke, at det er meget forskelligartet, idet 14 sager indeholder meget begrænset materiale, mens seks sager har et omfattende sagsmateriale.

I forhold til de seks sager, som har et omfattende sagsmateriale, lægger jeg til grund, at disse sager indeholder alle akter, som forvaltningen har i forhold til de pågældende borgeres ansøgningssag. Jeg finder anledning til at bemærke, at disse sager forekommer uordentlige i den forstand, at papirerne ikke ligger i en kronologisk eller systematisk orden. Endvidere mangler der i alle seks sager centrale dokumenter såsom afgørelser og tilbud til borgere om bolig. Eftersom jeg antager, at forvaltningen har indsendt alle dokumenter i disse sager, må det således antages, at dokumenterne ikke foreligger i disse sager.

Endelig ligger der i en af disse sager uvedkommende og fortrolige oplysninger (personfølsomme) vedrørende en anden borger.

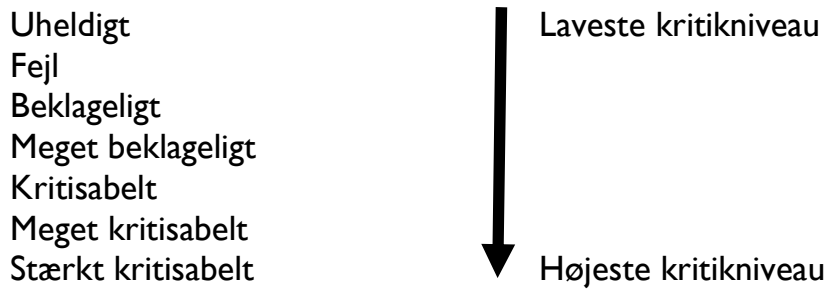
Principperne for god forvaltningsskik indeholder blandt andet krav om, at forvaltningen skal have ordnede forhold, hvilket skal være med til at sikre, at forvaltningen kan efterleve de krav til sagsbehandlingen, som f.eks. følger af retsgrundsætningen om at sagerne skal oplyses tilstrækkeligt, før der træffes afgørelse og af forvaltningslovens regler om aktindsigt. Det følger videre af ombudsmandens praksis om god forvaltningsskik, at sjuks skal bekæmpes, hvilket blandt andet indebærer, at sagsakter skal gemmes på de korrekte sager. Endelig er det også i overensstemmelse med principper for god forvaltningsskik, at forvaltningen i mange tilfælde bør vælge skriftlige afgørelser og skriftlig kommunikation. Dette må gælde for sager om ansøgning af pleje- og ældreboliger, idet det følger af principper om god forvaltningsskik, at forvaltningen som udgangspunkt skal træffe skriftlige afgørelser, når der, som tilfældet er i disse sager, foreligger skriftlige henvendelser fra borgerne. Dette er også i overensstemmelse med forvaltningens egen skabelon i KOS-miljøet.

Efter gennemgangen af de indhentede sager finder jeg det meget beklageligt, at sagerne mangler centrale dokumenter, at sagerne forekommer uordentlige, og at der i en sag ligger uvedkommende og fortrolige oplysninger vedrørende en anden borger, hvilket såfremt oplysningerne bliver videregivet til borgeren, som har ansøgt om pleje- eller ældrebolig, kan være et brud på bestemmelser om tavshedspligt for forvaltningens ansatte i forvaltningslovens § 27 jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c- 152f.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerrådgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG

Lovbekendtgørelse nr. 907 af 2005-09-26 om boliger for ældre og personer med handicap

Lovbekendtgørelse nr. 1118 af 2007-09-26 om almene boliger mv.³

Bekendtgørelse nr. 190 af 1990-03-20 om administration af ældreboliger, senest ændret ved bek. nr. 1496 af 2007-12-12.

Bekendtgørelse nr. 1381 af 2006-12-12 om udlejning af almene boliger mv.⁴

Vejledning nr. 95 af 2006-12-05 om vejledning nr. 4 til Serviceloven

Tilbud til ældre. Kvalitetsstandarder 2008, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Københavns Kommune

Tilbud til ældre i plejebolig. Kvalitetsstandarder 2008/09, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Københavns Kommune

Årsrapport. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. 2008. Københavns Kommune

Katalog over visitationskriterier & ydelser 2008, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Københavns Kommune

Københavns Kommunes Boligkatalog på kommunes hjemmeside: www.kk.dk.

³ Lovbekendtgørelse nr. 1118 af 2007-09-26³ om almene boliger mv. er siden denne undersøgelses gennemførelse blevet ændret, se nu lovbekendtgørelse nr. 1204 af 2009-12-10 om almene boliger mv.

⁴ Bekendtgørelse nr. 1381 af 2006-12-12 er siden denne undersøgelses gennemførelse blevet ændret, se nu bekendtgørelse nr. 1303 af 2009-12-15 om udlejning af almene boliger mv.

VISITATION TIL ÆLDRE- OG PLEJEBOLIGER, VENTELISTEN

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk