



Svar på Ankestyrelsens sag om mulig tilsynssag, jf. Ankestyrelsens j. nr. 25-21619

Ankestyrelsen har ved brev af 28. februar 2025 anmodet Københavns Kommune om en udtalelse på baggrund af en artikel af samme dato i Socialmonitor. Artiklen omhandler processen i forbindelse med omlægningen af Socialforvaltningens socialpsykiatriske botilbud Thorupgården fra et blandet midlertidigt og længerevarende botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108 til alene at være et midlertidigt botilbud efter servicelovens § 107.

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner oplyser i brevet, at de på baggrund af artiklen er blevet opmærksom på, at Københavns Kommunes støtte til beboere i botilbud muligvis ikke er i overensstemmelse med regler og praksis.

Ankestyrelsen beder kommunen om særligt at redegøre for, hvordan kommunen ved nedlæggelse og omlægning af et botilbud sikrer sig, at beboerne fremadrettet får den nødvendige støtte efter serviceloven. Ankestyrelsen beder ligeledes kommunen redegøre for, hvordan kommunen sikrer sig, at reglerne om flytning uden samtykke overholdes.

Omlægning af Thorupgården

Det Socialpsykiatriske botilbud Thorupgården er for nuværende et kombineret midlertidigt og længerevarende botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108. Der er 112 pladser på botilbuddet. I dag fordelt på 52 § 108 pladser og 60 § 107 pladser.

10 af pladserne på Thorupgården har altid været § 107, og dermed arbejdes der i omlægningsprocessen med 102 pladser, der oprindeligt før 2020, hvor den første beslutning om omlægning af et antal pladser blev truffet, alle var længerevarende pladser efter § 108.

Fra 2020 og frem til i dag, er det ad flere omgang blevet besluttet at omlægge et antal pladser fra § 108 til § 107. Alle omlægninger skulle ske ved naturlig fraflytning, fx ved død, flytning til plejehjem eller andet botilbud med informeret samtykke eller til anden egnet bolig med støtte.

23-04-2025

Sagsnummer i F2
2025 - 6782

Dokumentnummer i F2
7615606

Sagsnummer eDoc
2025-0096824

Direktionen

Rådhuspladsen 1
1550 København V.

Telefon
33 66 33 66

E-mail
RH72@kk.dk

www.kk.dk

Med budgetforhandlingerne i Københavns Kommune om investerings- og effektiviseringsforslag i overførselssagen 2022/2023 blev det politisk besluttet, at Thorupgården løbende og hurtigst muligt skal omlægges fra et blandet midlertidigt og længerevarende botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108 til alene at være et midlertidigt botilbud efter servicelovens § 107. Forslaget blev fremsat for at fremme forvaltningens mulighed for at opfylde forsyningsforpligtelsen på midlertidige botilbud, hvor der er mangel på kapacitet. Det blev samtidig besluttet, at pladserne fortsat skulle omlægges i forbindelse med naturlig fraflytning, dvs. en løbende omlægning som hidtil.

I begyndelsen af 2024 vurderede Socialforvaltningen, at det ikke var muligt at komme i mål med omlægningen som beskrevet i investeringsforslaget, og forvaltningen udmeldte derfor, at omlægningen af Thorupgården til et botilbud efter servicelovens paragraf 107 skulle være afsluttet senest den 31. december 2026.

Det skete i dialog med Socialtilsyn Hovedstaden, som mundtligt anbefalede Socialforvaltningen at fastsætte en mere konkret tidsramme for omlægningen. Socialforvaltningen orienterede Socialudvalget herom i februar 2024.

Thorupgårdens beboere blev i informationsbrev af 15. april 2024 orienteret om, at Thorupgården senest pr. 31. december 2026 ville lukke som længerevarende botilbud, hvilket Socialtilsyn Hovedstaden ligeledes blev orienteret om. Socialforvaltningen har med informationsbrevet til beboerne om slutdatoen for omlægningen valgt at informere beboerne i god tid.

Ønsket fra Socialforvaltningen var også at sikre, at det på et tidligt stadie i omlægningsprocessen var muligt at indgå i en motiverende dialog med de berørte beboere, der på sigt skulle flytte til et nyt egnet botilbud eller til egen bolig med støtte som følge af den generelle beslutning om omlægning. Dette med henblik på en afklaring af og opfølgning på beboernes støttebehov og ønsker for fremtiden.

Socialforvaltningen valgte i samråd med socialborgmester Karina Vestergård Madsen den 28. februar 2025 at ophæve den udmeldte slutdato for omlægning af pladserne.

Omlægning af de resterende 52 § 108 pladser vil derfor for nuværende fortsat alene ske løbende i takt med naturlig fraflytning, fx ved død, flytning til plejehjem eller andet særligt¹ botilbud med informeret

¹ Når der i Socialforvaltningens svar benyttes terminologien "særlige botilbud", så tænkes der specifikt på de særlige boformer, der fremgår af servicelovens § 129, som regulerer muligheden for tvangsmæssigt optag i særlige botilbud, fx botilbud og plejehjem efter serviceloven samt botilbud efter almenboligloven.

samtykke eller undtagelsesvist ved iværksættelse af reglerne om optagelse i særlige botilbud uden samtykke eller ved udvisitering til anden egnet bolig med støtte, hvis borger ikke længere er i målgruppen for et særligt botilbud.

Baggrunden for den fortsatte omlægning er, at Socialforvaltningen er forpligtet til at forholde sig til københavnernes behov for støtte og tilbud og løbende tilpasse de tilbud, som kommunen stiller til rådighed. Igennem længere tid har kommunen set et større behov for flere midlertidige botilbudspladser til yngre københavnere. Også flere end dem, der er i dag.

Socialforvaltningens opfattelse af reglerne om nedlægning og omlægning af et tilbud

Som det fremgår af Social- og Indenrigsministeriets skrivelse om bl.a. visitation til boformer efter servicelovens §§ 107 og 108 (SKR nr. 9402 af 3. maj 2016), kan spørgsmålet om kommunernes mulighed for at træffe afgørelse om, at en borger skal fraflytte en boform, aktualiseres af forhold, der

- skyldes den enkelte borger og valg af boform, eller
- en generel beslutning om fx nedlæggelse af boformen

Boformer til længerevarende ophold efter servicelovens § 108 anvendes til borgere, som på grund af betydelige og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattede hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, om som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

Fsva. afgørelse om flytning pga. forhold der skyldes den enkelte borger og valg af boform, så indeholder serviceloven ikke særskilt regulering af, hvornår en kommunalbestyrelse kan træffe afgørelse om, at en beboer i et § 108-botilbud skal fraflytte på grund af forhold, der skyldes den enkelte borger, bortset fra situationer, der er omfattet af servicelovens § 129 (magtanvendelsesreglerne). Servicelovens § 129 finder alene anvendelse ved optagelse i et botilbud, herunder i et andet botilbud, lige så vel som den gælder flytninger internt på et botilbud.

En kommune kan derfor som udgangspunkt ikke træffe afgørelse om, at en borger skal fraflytte et § 108-botilbud uden informeret samtykke fra borgeren, medmindre borgeren ikke længere er omfattet af målgruppen for et § 108-botilbud, eller der er tale om en situation, der er omfattet af servicelovens § 129.

Fsva. afgørelse om flytning pga. en generel beslutning om fx nedlæggelse af boformen, så er det den offentlige eller private driftsherre for

boformer efter serviceloven, der har kompetencen til at træffe beslutning om oprettelse, reorganisering eller lukning.

I forhold til kommunale tilbud er det således kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for og beslutter, hvordan kommunen skal planlægge og udføre sin virksomhed på det sociale område. Det fremgår således af retssikkerhedslovens § 60, stk. 3, at afgørelser om det generelle serviceniveau herunder, hvilke tilbud og pladser der skal være til rådighed i kommunen, ikke kan indbringes for en anden administrativ myndighed.

Kommunalbestyrelsen har således forsyningsforpligtelsen, men den fastlægger overordnet selv det generelle serviceniveau. Det indebærer bl.a., at den kan træffe beslutninger om dels at nedlægge boformer efter servicelovens §§ 107 og 108, fx fordi de er utidssvarende, dels at reorganisere boformerne. En sådan generel beslutning om at nedlægge eller reorganisere en boform efter serviceloven kan således få den konsekvens, at nuværende beboere bliver nødt til at flytte.

Hvis en boform efter servicelovens §§ 107 eller 108 lukkes eller reorganiseres, og det har den konsekvens, at nuværende beboere skal fraflytte boformen, så skal den enkelte beboers handlekommune tage stilling til, hvilken indsats borgeren skal tilbydes i stedet. Det betyder, at kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering af, om borgeren fx skal optages på et andet særligt botilbud, herunder vurdere egnethed af botilbuddet, eller om borgerens behov for indsatser efter serviceloven kan dækkes fx i en boform, der ikke kræver forudgående kommunal visitation.

Efter § 20, stk. 1, i bekendtgørelse om lejerrettigheder har beboeren krav på tre måneders varsel, når en kommunalbestyrelse har besluttet, at en § 108-boform skal reorganiseres eller nedlægges, og det indebærer, at beboeren må flytte. Opsigelsen af botilbuddet skal ske skriftligt senest tre måneder før tilbuddet lukker.

Hvis borgeren er opsagt efter § 20, stk. 1, har den pågældende efter § 20, stk. 3, i samme bekendtgørelse ret til at få en anden bolig stillet til rådighed svarende til den bolig som beboeren er berettiget til i henhold til kommunens afgørelse.

Hvis en beboer bliver opsagt fra sin bolig på et botilbud, fordi borge-rens fraflytning er en nødvendig konsekvens af, at borgerens botilbud nedlægges eller reorganiseres, så er der mulighed for at klage til Ankestyrelsen, hvis borgeren fx mener, at der er tale om en uretmæssig opsigelse. Såvel opsigelsesgrund som opsigelsesvarsel kan påklages til Ankestyrelsen.

Hvis kommunen træffer afgørelse om opsigelse fra botilbud efter serviceloven, har berørte beboere ligeledes mulighed for at anmode Ankestyrelsen om, at den enkelte afgørelse tillægges opsættende virkning. Det har den betydning, at berørte beboere – hvis Ankestyrelsen tillægger deres afgørelse opsættende virkning – kan blive boende indtil en klagesag er afgjort i Ankestyrelsen. Dette fremgår af retssikkerhedslovens § 72, stk. 4.

Kommunen har en forpligtelse til at levere tilbud med den nødvendige støtte og hjælp til borgere omfattet af servicelovens målgruppebeskrivelser. For at kommunen kan vurdere, om en borger er omfattet af forpligtelsen til at levere støtte og hjælp efter serviceloven og hvilken hjælp der er den rette, er det væsentligt, at borger ønsker støtte og hjælp samt samarbejder om udredning og/eller opfølgning. Det er dog i udgangspunktet frivilligt, om man ønsker at tage imod den hjælp og støtte, som kommunen er forpligtet til at levere.

Kommunen har i udgangspunktet ikke hjemmel til at påtvinge en borger, den støtte og hjælp vedkommende har ret til, hvis borger er habil og ikke ønsker at modtage hjælpen. Hvis en borger er opsagt fra et botilbud, der lukker, og det fortsat vurderes, at borger er i personkredsen for et særligt botilbud og vedkommende ikke ønsker at fraflytte tilbudet til det nye botilbud eller det vurderes, at vedkommende mangler evnen til at give informeret samtykke hertil, så kan kommunen undtagelsesvist, og hvis en række særlige betingelser er opfyldt, dog ansøge Familieretshuset om, at borger mod sin vilje tvangsoptages i det nye botilbud, jf. servicelovens § 129 og nærmere herom nedenfor.

Hvordan Socialforvaltningen sikrer sig, at beboerne får den nødvendige støtte efter serviceloven ved nedlæggelse og omlægning af et botilbud

Socialforvaltningen foretager i de enkelte sager en konkret og individuel vurdering af borgernes behov. Dette sker i dialog med den enkelte borger. Hvis borger ikke er enig i forvaltningens vurdering, har borgeren mulighed for at anke den konkrete afgørelse til Ankestyrelsen.

Hvordan Socialforvaltningen sikrer sig, at reglerne om flytning uden samtykke overholdes

I forbindelse med en løbende omlægning, som den aktuelt igangværende på Thorupgården, er det Socialforvaltningens vurdering, at nuværende § 108-beboere alene kan optages i et andet særligt botilbud på følgende måder;

- med borgerens informerede samtykke,
- rent undtagelsesvist ved iværksættelse af servicelovens regler om tvangsmæssigt optag i andet botilbud, eller

- hvis en opfølgning i den konkrete sag har vist, at borgeren helt ekstraordinært har udviklet sine færdigheder i en grad, så der ikke længere er behov for et længerevarende botilbud, og at borger derfor kan udvisiteres til egen bolig med støtte.

I forbindelse med en generel beslutning om en løbende omlægning, som den aktuelt igangværende på Thorupgården, er det Socialforvaltningens vurdering, at hvis opfølgningen har vist, at borger fortsat er i målgruppen for et særligt botilbud, og at borger mangler evnen til at give informeret samtykke, eller hvis borger er habil, men modsætter sig flytning til andet egnet botilbud alene kan udvisiteres fra Thorupgården og samtidigt optages i andet egnet botilbud under iagttagelse af servicelovens regler om tvangsmæssigt optag i andet botilbud (flytning uden samtykke). Ønsker beboeren i denne situation ikke at fraflytte Thorupgården, og er betingelserne for tvangsmæssigt optag ikke opfyldt, men borger fortsat har behov for et særligt botilbud, så vil Socialforvaltningens være forpligtet til at tilpasse hjælpen i eksisterende botilbud – inden for rammerne af den af Socialtilsyn Hovedstaden godkendte målgruppe – til borgerens behov.

I forbindelse med en generel beslutning om at lukke et længerevarende botilbud til en bestemt ophørsdato, og beslutningen dermed samtidig har den konsekvens, at de nuværende beboere må flytte og opsiges i overensstemmelse med reglerne herom, så er det Socialforvaltningens vurdering, at hvis opfølgningen har vist, at borger fortsat er i målgruppen for et særligt botilbud, og hvis borger mangler evnen til at give informeret samtykke, kan borger alene udvisiteres fra Thorupgården og samtidig optages i andet botilbud under iagttagelse af servicelovens regler om tvangsmæssigt optag i andet botilbud (flytning uden samtykke).

Det er ligeledes i samme situation Socialforvaltningens vurdering, at hvis opfølgningen har vist, at borger fortsat er i målgruppen for et særligt botilbud, men at borger er habil, men modsætter sig flytning til andet egnet botilbud eller at udnytte det frie valg, fordi borger ikke ønsker at fraflytte sit nuværende botilbud, fx Thorupgården, så skal Socialforvaltningen udarbejde en indstilling til Familieretshuset om at beslutte, hvorvidt borger skal tvangsoptages i andet egnet botilbud, eller hvis betingelserne herfor ikke er opfyldt pege på om – og i givet fald hvilken – alternativ måde Socialforvaltningen skal levere hjælpen på, da det som udgangspunkt er frivilligt for habile borgere, om man vil modtage den hjælp og støtte, som Socialforvaltningen er forpligtet til at levere.

Initiativer som følge af den nu ophævede slutdato for omlægningen af Thorupgården

Ved informeret samtykke til optagelse i særlige botilbud kræves en klar forståelse hos den pågældende af, hvad det er for en foranstaltning, der er tale om. Hvis der i forbindelse med en løbende omlægning som den, der sker på Thorupgården, er tvivl om, hvorvidt den pågældende borger medvirker frivilligt, så må det lægges til grund, at en fraflytning og samtidig optagelse i andet særligt botilbud ikke sker frivilligt og alene helt undtagelsesvist kan iværksættes under iagttagelse af servicelovens regler om flytning uden samtykke.

For at der ikke skal herske tvivl hos de berørte beboere på Thorupgården om beboernes retsstillingen under en løbende omlægningsproces, har Socialforvaltningen taget initiativ til følgende:

En bagudrettet gennemgang af de sager, hvor borger naturligt er fraflyttet efter den 15. april 2024 - hvor berørte beboere på Thorupgården blev informeret om en slutdato for omlægningen af Thorupgården til midlertidigt botilbud - og indtil beslutningen blev ophævet den 28. februar 2025. Konstateres der ved gennemgangen i enkeltsager tvivl om, hvorvidt der er afgivet informeret samtykke til flytning og samtidigt optag i andet særligt botilbud, vil borger blive kontaktet og vejledt om sine rettigheder.

Et informationsbrev til de resterende berørte borgere på § 108, som informerer dem om den aktuelle situation, og at de vil blive kontaktet af deres sagsbehandler for nærmere konkret og individuel vejledning vedrørende deres rettigheder i forbindelse med omlægningsprocessen.

Med venlig hilsen



Katrine Ring
Direktør