



Statsforvaltningen, Tilsynet
Storetorv 10
6200 Aabenraa

Dato

Sagsnr.
2013-0184456

Dokumentnr.
2013-0184456-8

Vedrørende Statsforvaltningen, Tilsynets anmodning om en udtalelse om klage indgivet af SAND

I brev af 25. 07. 2013 har Statsforvaltningen, Tilsynet rettet henvendelse til Københavns Kommune og anmodet om en udtalelse i anledning af en klage, som Tilsynet har modtaget fra SAND.

I klagen til Tilsynet angiver SAND at have modtaget klager fra hjemløse, der overfor SAND har oplyst, at de ikke har kunnet få en akutplads på et § 110 botilbud i Københavns Kommune med den begrundelse, at der ikke var ledige pladser.

SAND oplyser at have foretaget rundringninger til § 110 tilbuddene i Hovedstaden, der angives at bekræfte, at der ikke var ledige pladser på tidspunktet for henvendelsen. Det skulle videre være oplyst, at der dagligt afvises mellem 2-4 personer, der angives at være omfattet af målgruppen efter servicelovens § 110. SAND refererer derudover sagsbehandlere i Københavns Kommune for udtalelser om, at de ikke har kunnet anvise hjemløse til en akut plads på grund af pladsmangel. SAND oplyser videre at have erfaret, at der skulle være oprettet en intern venteliste for kommunale henvendelser om akutte pladser.

SAND konkluderer på dette grundlag, at Københavns Kommune ikke efterlever gældende lov, og heller ikke kan efterleve lovgivningen ved køb af pladser i andre kommuner.

Socialforvaltningens generelle bemærkninger

Ankestyrelsen har opgjort, at der i Københavns Kommune i 2007 var 555 herbergspladser til hjemløse efter servicelovens § 110. I 2012 var antallet i København 663 pladser – svarende til en stigning i perioden på 108 pladser. Hertil skal lægges natcafépladserne i Københavns Kommune. De tilsvarende tal for hele landet var i samme periode uændret ca. 2120 pladser. Tilvæksten af pladser har således fundet sted i Københavns Kommune.

Ca.26 % af herbergspladserne i Danmark i 2012 var placeret i Københavns Kommune. Det skal sammenholdes med, at befolkningen i Københavns Kommune udgør ca. ca. 10 % af landets samlede befolkning.

Hertil kommer, at der generelt er flere hjemløse fra andre kommuner indskrevet i københavnske herberger, end der er københavnere indskrevet i herberger i andre kommuner. Pr. 1. kvartal 2013 var der således indskrevet 117 hjemløse fra andre kommuner i de københavnske

Rådhuset
1599 København V

Telefon
33 66 33 66

Direkte telefon
33 66 24 51

Telefax
33 66 70 75

E-mail
Mikkel.Warming@sof.kk.dk

www.kk.dk

herberger, mens det tilsvarende antal københavnske hjemløse i andre kommuner var 62, d.v.s. netto 55 flere hjemløse fra andre kommuner på københavnske herberger.

SFI nyeste hjemløsetælling viser, at der på landsplan er sket en stigning på 16 % i antallet af hjemløse. Det tilsvarende tal for Københavns Kommune viser en stigning på 5,8 %. Stigningen har primært fundet sted i gruppen af unge. Socialforvaltningen finder ikke, at løsningen for de unge er flere traditionelle herbergspladser. Socialforvaltningen er aktuelt ved at undersøge behovet for tilbud til unge hjemløse.

Københavns Kommune har herudover tilrettelagt sin indsats på hjemløseområdet i overensstemmelse med Hjemløsestrategiens målsætning om Housing First. Strategien indeholder en udvikling, hvor tilbud om ophold i herberg erstattes med tilbud om egen bolig med særlig tilrettelagt social støtte. 180 hjemløse i Københavns Kommune har siden 2010 fået en egen bolig med ACT- eller CTI- støtte. Hertil kommer et antal der er boligplaceret på andet grundlag.

Overstående udvikling viser, at Københavns Kommune i overensstemmelse med indholdet Hjemløsestrategien har vist både vilje og evne til at yde sit bidrag til at vende udviklingen på hjemløseområdet.

Lovgrundlag

Serviceovens § 110 har følgende ordlyd:

"Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp.

Stk.2. Optagelse i boformer efter stk. 1 kan ske ved egen henvendelse eller ved henvisning fra offentlige myndigheder.

Stk.3. Lederen træffer afgørelse om optagelse."

Punkt 167 i vejledningen til serviceoven har følgende ordlyd:

"Boformer efter serviceovens § 110 er døgntilbud, der henvender sig til personer med særlige sociale problemer, som ikke har eller ikke kan opholde sig i egen bolig, og som har behov for botilbud og for tilbud om aktiverende støtte, omsorg og efterfølgende hjælp, der ikke kan ydes efter andre regler inden for den sociale lovgivning eller anden lovgivning.

Det er kendetegnende for hjemløseområdet, at der til stadighed opstår nye behov som følge af udviklingen i samfundet og ændringer i systemer, der har betydning for indsatsen. Over tid kommer nye brugergrupper til, og tilbuddene skal derfor løbende tilpasses ud fra brugernes behov, ligesom tilbuddene skal være rummelige og fleksible."

Lovens krav til udformning af boformerne efter servicelovens § 110

Lovgivningen opstiller ikke specielle krav til den fysiske indretning af den enkelte boform, men overlader det til den enkelte kommune løbene at udforme og tilpasse tilbuddene, bl.a. i overensstemmelse med udviklingen i brugernes behov.

Tilbuddene til hjemløse i Københavns Kommune efter servicelovens § 110 udgøres af de traditionelle herberger og af 4 natcaféer.

Natcaféerne er et supplement til de traditionelle herbergpladser. Formålet med natcaféerne er dels at være et tilbud til de hjemløse, som vælger de traditionelle herbergstilbud fra af personlige årsager, f.eks. modvilje mod registrering eller modvilje mod den form for institutionalisering, som de traditionelle herberger bærer præg af, og dels at være et tilbud om overnatning, som en del af de traditionelle tilbud efter § 110.

Benyttelsen af de københavnske tilbud efter servicelovens § 110

Belægningen på de traditionelle herberger ligger i perioden fra maj til juni 2013 mellem 95 % og 98 %. Belægningen i juli 2013 fremgår af bilag 1, tabel 1. Er der ikke en ledig plads på et af de traditionelle herberger, er natcaféerne garanten for, at der kan tilbydes en plads. I løbet af 2013 har der været en lille nedgang i antallet af overnattende i natcaféerne jfr., bilag 1, tabel 2. Natcaféerne har i samme periode kunnet notere flere besøgende om aftenen i kortere tid med henblik på mad eller fællesskab med andre, men som ikke har overnattet. Natcaféerne har aldrig afvist hjemløse fra målgruppen, der har henvendt sig om overnatning.

SANDs udsagn om at hjemløse er afskåret fra at få en plads i en boform efter § 110

SAND oplyser at have foretaget rundringninger til § 110 tilbuddene i Hovedstaden, der angives at bekræfte, at der ikke var ledige pladser på tidspunktet for henvendelsen.

Serviceloven indebærer, at Københavns Kommune skal kunne tilbyde en plads til en hjemløs, der henvender sig om en ledig plads. Det er en i overensstemmelse med lovgivningen og en grundregel på hjemløseområdet i Københavns Kommune, at en boform aldrig afviser en hjemløs, men altid henviser til en ledig plads i et andet tilbud. Det er ikke efter loven et krav, at hver enkelt boform i kommunen til enhver tid skal kunne tilbyde en ledig plads. Det er alene efter loven en kommunal forpligtelse, at kommunen kan stille en plads til rådighed. Det er derfor en fejl og meget beklageligt, hvis en boform, der ikke selv har en ledig plads, ikke har henvist til en ledig plads i et andet tilbud.

SANDs beskrivelse af de såkaldte afvisninger kan hænge sammen med, at nogle hjemløse af den ene eller anden grund kun søger at blive optaget i et bestemt herberg. Er der ikke en ledig plads i det ønskede tilbud, vil den enkelte hjemløse opleve ikke at kunne få den ønskede plads – og dermed føle sig afvist. Hvis pågældende efterfølgende henvender sig til det samme herberg de følgende dage stadig uden at

blive indskrevet, vil det opleves som gentagne afvisninger. Der er imidlertid ikke i lovens forstand tale om en afvisning, så længe der kan tilbydes et andet tilbud.

SANDs udsagn om udtalelser fra sagsbehandlere i Socialcenter København

SAND refererer sagsbehandlere i Københavns Kommune for udtalelser om, at de ikke har kunnet anvise hjemløse til en akut plads på grund af pladsmangel.

Sagsbehandlere i kommunen vil på samme måde som de enkelte boformer komme i situationer, hvor konkrete ønsker ikke kan opfyldes, hvis en borger ønsker en plads i en konkret boform. Men sagsbehandlere i Socialcenter København har altid mulighed for at henvise til en natcafé. Det er derfor en fejl og meget beklageligt, hvis denne mulighed ikke er blevet præsenteret for borgeren i alle sager, hvor det har været relevant.

På foranledning af SANDs henvendelse er den gældende procedure blevet understreget overfor § 110- tilbuddene i Københavns Kommune og overfor relevante medarbejdere i Socialcenter København.

Om den interne kommunale venteliste på § 110 boformerne

SANDs bemærkninger om en intern venteliste for kommunale henvendelser om akutte pladser antages at have sammenhæng med en ordning, som var under afprøvning i perioden fra november 2012 til og med marts 2013. Socialforvaltningen ønskede at afprøve om en central koordinering af anvisningen af herbergspladser.

I den forbindelse blev der udarbejdet en central oversigt over borgere, der havde – eller snart ville få – behov for en herbergsplads. Visitationen var ikke åben for borgerne, men rettede sig mod samarbejdspartnere – hospitaler, fængsler m.v. Det administrative apparat omkring ordningen viste sig ikke at stå mål med effekten. Socialforvaltningen valgte derfor at videreføre den hidtidige ganske fleksible visitationspraksis i de enkelte herberger, der også tidligere har været grundlaget for løsningen af disse opgaver. Ordningen med den koordinerede anvisning blev derfor afviklet.

SANDS udsagn om, at Socialforvaltningen ikke kan opfylde sit forsyningsansvar efter servicelovens § 110 ved køb af pladser

SAND skriver i sit brev, at Københavns Kommune ikke kan opfylde sine forpligtelser efter servicelovens § 110 ved at købe herbergspladser i andre kommuner. Socialudvalget deler ikke denne opfattelse. For det første fordi det efter loven er legalt, at kommuner samarbejder om at løse sociale opgaver – herunder om at etablere og drive pladser i boformer efter serviceloven.

For det andet fordi selvmøderprincippet betyder, at hjemløse kan blive optaget i en boform efter servicelovens § 110 ved direkte henvendelse til boformen – uanset hvilken kommune boformen er beliggende i. Den hjemløses tidligere opholdskommune er efter retssikkerhedslovens § 9 c stk. 2 nr. 1 forpligtet til at afholde udgiften herved. Københavns Kommune afholder som følge heraf hvert år udgiften for et antal pladser i andre kommuner. Aktuelt er situationen således, at der er flere borgere fra andre kommuner, der benytter herberger i Københavns Kommune, end der er københavnere indskrevet i boformer efter servicelovens § 110 i andre kommuner.

Der er således langt fra belæg for udsagnet om, at Københavns Kommune opfylder sit forsyningsansvar ved køb af pladser i andre kommuner.

SANDs udsagn om at Københavns Kommune ikke efterlever gældende lov

Det er Socialudvalget vurdering, at tilbuddene i Københavns Kommune til hjemløse efter servicelovens § 110 har været og fortsat er i overensstemmelse med lovgivningens krav.

Socialudvalget deler SANDs synspunkt om, at der skal være det fornødne antal pladser til hjemløse – herunder tilbud om midlertidigt ophold i herberger efter servicelovens § 110.

Socialudvalget har samtidig en langsigtet målsætning om at nedbringe antallet af hjemløse i København. Det har f.eks. konkret fundet udtryk i, at Socialudvalget som led i udmøntningen af regeringens Hjemløsestrategi har iværksat en række tilbud i Københavns Kommune til hjemløse, der umiddelbart ville være omfattet af målgruppen for boformerne efter servicelovens § 110.

Det er på denne måde lykkedes at etablere hjemløse i egen bolig med den fornødne sociale støtte. Disse tilbud er blevet godt modtaget, og en af effekterne af ordningen er alt andet lige en reduktion af efterspørgslen efter tilbud efter servicelovens § 110.

Støtten i egen bolig er et eksempel på en af de langsigtede løsningsmodeller, som på en og samme tid medfører bedre kvalitet i tilbuddene til hjemløse, og som samtidig bidrager til at reducere behovet for midlertidige pladser efter servicelovens § 110.

Derfor er det Socialudvalgets ambition at videreføre denne praksis og søge at etablere alternativer til de midlertidige boformer efter serviceloven frem for at etablere flere midlertidige tilbud. Dette vil bidrage til at skabe det fornødne flow i de midlertidige tilbud.

Socialudvalget er opmærksom på, at variationer i efterspørgslen efter midlertidige pladser til hjemløse, kan gøre det nødvendigt akut at udvide kapaciteten. Det er en af begrundelserne for, at Socialudvalget har ønsket at blive løbende informeret om udviklingen i benyttelsen af tilbuddene i Københavns Kommune, og Socialudvalget er parat til at handle, hvis der viser sig behov for det.

Venlig hilsen

Mikkel Warming

Bilag: Oversigt over belægning på herberger og antal sovende på natcaféer efter servicelovens § 110.