



KØBENHAVNS KOMMUNE
Borgerrådgiveren

Socialforvaltningen
Adm. direktør Anette Laigaard
Rådhuset
1599 København V

29-01-2009

Sagsnr.
2008-149435

Sendt pr. e-mail:
SOF_juridisk_enhed@sof.kk.dk
Anette.Laigaard@sof.kk.dk

Vedrørende ventetider på botilbud til handicappede voksne, forvaltningens j.nr. 2008-149746

Ved brev af 8. december 2008 skrev jeg blandt andet således til Socialforvaltningen:

”Vedrørende ventetider på botilbud til handicappede voksne

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

Adgangen består blandt andet i, at Borgerrådgiveren har adgang til at tage sager op af egen drift, 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.

Af artikler i Berlingske Tidende den 6. 7. og 8. december 2008 fremgår, at der er ventetider på gennemsnitligt tre år for botilbud til handicappede voksne i Københavns Kommune.

Artiklerne tager udgangspunkt i en konkret sag om en 18-årig mand, som efter det oplyste har været skrevet op til et botilbud i 16 måneder.

Socialforvaltningens direktør er citeret for at give udtryk for, at ventetiderne ikke er tilfredsstillende.

Jeg har besluttet at iværksætte en konkret egen driftundersøgelse i anledning af oplysningerne om de lange ventetider.

I den anledning beder jeg Socialforvaltningen om en redegørelse om status for ventetiderne til botilbud for handicappede voksne i Københavns Kommune.

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A,
1552 København V

Telefon
3366 1400

Direkte telefon
3366 1357

E-mail
borgerraadgiveren@kk.dk

EAN nummer
5798009800053

www.borgerraadgiver.kk.dk

Jeg beder herunder Socialforvaltningen om at oplyse,

- hvor mange handicappede voksne i Københavns Kommune, der afventer en ledig plads på et botilbud (dvs. personer, som er visiteret og står på venteliste),
- hvor mange af disse som vurderes til at have akut behov for et botilbud, herunder på grund af deres aktuelle bolig-situation og den hjælp de har behov for i det daglige,
- hvor længe disse personer hver især har stået på venteli-ste,
- hvad der i givet fald er baggrunden for ventetiden og
- hvilke kortsigtede og langsigtede planer Socialforvalt-ningen har for at nedbringe ventetiden, samt
- hvad Socialforvaltningen gør for at løse de pågældende personers akutte behov for hjælp, og endeligt
- hvorvidt Socialudvalget og/eller Borgerrepræsentationen er orienteret om forholdene.

Det fremgår af de nævnte artikler, at Socialforvaltningen aktuelt udfolder bestræbelser på at løse hjælpebehovet for den omtalte 18-årige mand og hans moder, som han opholder sig hos. Det fremgår bl.a., at der d.d. afholdes et møde med den pågældendes moder.

Jeg foretager derfor ikke på det foreliggende grundlag noget i sagen vedrørende den pågældende og hans moder.

Med udgangspunkt i omtalen af hans sag, beder jeg dog oplyst, hvorvidt det er almindeligt, at Socialforvaltningen henviser til midlertidige løsninger i form af bosteder, som ikke selv mener at 'kunne rumme' den pågældende, jf. oplysningerne i artiklen 'Alene Hjemme med Emil' fra Berlingske Tidende den 6. december 2008."

Socialforvaltningen har i brev modtaget her den 16. januar 2009 anført følgende (delvist anonymiseret her):

"Socialforvaltningen har i mail af 8. december 2008 modtaget meddelelse om Borgerrådgiverens egen drift undersøgelse af ventetider på botilbud til handicappede voksne. Undersøgelsen foretages på baggrund af artikler i Berlingske Tidende d. 6.-8. december 2008, som omhandlede en konkret sag om en 18 årig mand, som venter på botilbud.

Borgerrådgiveren ønsker en status for ventetider på botilbud for handicappede voksne i Københavns Kommune, herunder specifikke oplysninger ift. den konkrete sag, samt antal og omfang af lignende sager i det omfang, de findes blandt de ventende borgere.

På baggrund af artiklerne udarbejdede forvaltningen notat 'Ventetid på botilbudsområdet og behovudvikling på handicapområdet' (bilag) til Socialudvalget, der uddybende beskriver status på ventelisten primo december 2008, samt en beskrivelse af eksisterende udbygningsplaner på handicapområdet. Samlet er der 236 handicappede borgere, som er visiteret og står på venteliste til botilbud, hvoraf de 154 er ventende uden botilbud, ligesom tilfældet er i den konkrete sag. Den gennemsnitlige ventetid på handicap-botilbud er 1.074 dage.

Blandt de 236 ventende borgere vurderer socialforvaltningen at 22 er akut ventende på et botilbud, på baggrund af deres nuværende situation. De har i gennemsnit ventet 18 måneder (557 dage). Status for de enkelte borgere, som venter uden at være i et botilbud, er beskrevet i bilaget 'Status på akutte ventesager til handicap botilbud'. Borgernes ventetid er et udtryk for ventetiden efter de er blevet visiteret til botilbudet. Det akutte behov kan være opstået undervejs i venteforløbet eller øget undervejs. Ligeledes kan en længere ventetid også være et udtryk for, at den enkelte borger ønsker et bestemt botilbud.

Baggrunden for ventetiden i de konkrete sager, skyldes at behovet for botilbud overstiger kommunens kapacitet på området. Derfor kan visiterede borgere ikke anvises plads på visitations-tidspunktet.

Socialforvaltningen arbejder på implementeringen af Tryghedsplan I og Tryghedsplan II, som samlet vil øge kapaciteten på området med 106 boliger. Heraf er de 45 boliger etableret, mens de resterende 61 boliger er planlagt opført i 2009-2012.

Til trods for udbygning af kapaciteten er antallet af ventende fra 2005 til 2009 steget fra 71 til 154 borgere, en stigning på 116%. Det vil derfor også indgå som et centralt element i den kommende handicapplan, at der fremlægges planer for en yderligere udbygning af området.

I forhold til de konkrete akutte sager, vil de i lighed med hidtidig praksis blive prioriteret fremfor andre ventende, når der kommer tomme pladser på eksisterende botilbud. Derudover sker der ligeledes en vurdering af, om den konkrete borgers behov kan imødekommes på botilbudet. De konkrete ventendes målgruppe-specifikke behov har endvidere været medtaget som baggrund for udformning af de konkrete udbygningsplaner.

Ventende borgere til botilbud efter Servicelovens §108 orienteres endvidere om muligheden for at benytte frit-valgsordningen,

hvilket også er sket i den konkrete sag, som blev omtalt i Berlingske Tidende. Sagsforløbet er uddybet i vedlagte 'Baggrundsnotat vedr. ...', som ligeledes er tilgået medlemmerne af Socialudvalget til orientering omkring sagen. Endvidere fremgår, at Socialforvaltningen har rettet henvendelse til flere kommuner omkring relevante og tomme pladser til den konkrete borger. Alt afhængigt af målgruppen, opleves det ofte, at øvrige kommuner ikke har ledig relevant kapacitet. Ligeledes kan det også være tilfældet, at borgeren og/eller deres pårørende ikke ønsker et tilbud udenfor København.

Borgere på ventelisten får kompenserende ydelser fra socialforvaltningen efter konkret vurdering af behovet i den enkelte sag. Der kan være tale om aflastningstilbud, dagtilbud, hjemmepleje samt støtte i egen bolig, som ydes af handicapcentret eller eksternt leverandør.

Der er forespurgt konkret om, i hvilket omfang Socialforvaltningen henviser til midlertidige løsninger, hvor botilbuddet ikke kan rumme pågældende borger. Ventende borgere med akutte behov, kan ligesom i den konkrete sag, blive tilbudt ophold i Socialforvaltningens Aflastningstilbud (SEL § 107). Socialforvaltningen vurderer i den konkrete sag, at borgeren godt kan rummes indenfor aflastningstilbudet, i det omfang at tilbudet opskrives normeringsmæssigt, grundet det særlige behov, som borgeren har. En sådan vurdering vil foretages i den enkelte sag, når borgeren ikke vurderes at kunne rummes indenfor tilbuddets eksisterende ramme.

Socialudvalget er, udover den konkrete sag og redegørelse for venteliste, blevet orienteret omkring antal ventende og ventetid på botilbud ifm. de sagsfremlæggelser der har været omkring vedtagelsen og udmøntningen af Tryghedsplan I og II. Socialudvalget orienteres ikke systematisk i forhold til akutte enkelt-sagsproblematikker.

Der er endvidere udfærdiget svar på politiker-spørgsmål fra Karin Storgård d. 17. dec. 2008 som følge af artiklerne i Berlingske Tidende, ligesom Folketingets Ombudsmand har bedt Socialforvaltningen om en redegørelse for ventetider. Begge svar er vedlagt som bilag. Endeligt har Socialforvaltningen udarbejdet notat omkring 'Brugerinformation om venteliste til botilbud efter 'SEL §107/108', som Socialudvalget har fået til orientering."

Jeg har den 16. januar 2009 modtaget kopi af Folketingets Ombudsmands brev af 15. januar 2009 til Socialforvaltningen, hvoraf det fremgår, at ombudsmanden på baggrund af min undersøgelse ikke foretager videre vedrørende spørgsmålet om ventetider på botilbud til voksne med handicap i Københavns Kommune.

Serviceovens § 108, stk. 1, fastsætter, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

Efter lovens § 107, kan kommunalbestyrelsen tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer har behov for det.

Forsyningsforpligtelsen i lovens § 108 indebærer at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at der er de *fornødne* tilbud om længerevarende ophold for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og deraf følgende særlige behov, jf. vejledning nr. 95 af 2006, pkt. 118.

Som artiklerne i Berlingske Tidende har eksemplificeret kan ventetiden være temmelig belastende for både de ventende handicappede og deres pårørende.

I talmæssige opgørelser kan det konstateres, at 236 handicappede borgere er visiteret og står på aktuelt venteliste til botilbud i Københavns Kommune. Heraf er de 154 ventende uden botilbud. Den gennemsnitlige ventetid på handicapbotilbud er aktuelt 1.074 dage.

Af de nævnte 236 ventende borgere vurderer Socialforvaltningen at 22 er akut ventende på et botilbud på baggrund af deres nuværende situation. Disse har i gennemsnit ventet 18 måneder (557 dage). Af Socialforvaltningens oplysninger kan jeg udlede, at 6 af disse ikke har et midlertidigt botilbud. Jeg har noteret mig, at ikke alle på listen nødvendigvis har været aktivt søgende og/eller akut ventende i hele perioden og at enkelte meget lange opskrivningsforløb har betydning for den gennemsnitlige ventetid samt at en længere ventetid også kan være et udtryk for, at den enkelte borger ønsker et bestemt botilbud.

Af Socialforvaltningens øvrige oplysninger kan jeg desuden konstatere følgende:

Antallet af ventende på ventelisten på botilbud på voksenområdet (antal ventende uden andet botilbud) har fra 2005 udviklet sig således:

2005: 71 ventende

2006: 113 ventende

2007: 142 ventende

2008: 185 ventende

Aktuelt: 154 ventende (pr. 1. december 2008)

Den gennemsnitlige ventetid for de ovenfor nævnte borgere (antal ventende uden andet botilbud) har fra 2005 udviklet sig således:

2005: 19 måneder

2006: 20 måneder

2007: 25 måneder

2008: 30 måneder

Aktuelt: 29,3 måneder (pr. 1. december 2008)

Tryghedsplan I blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 15. juni 2005 til fuld anlægsmæssig implementering i 2008. Målet var at ventetiden i 2009 skulle være reduceret til 4 måneder. Ifølge planen skulle antallet af pladser på botilbud til handicappede forøges med 55. Ifølge det oplyste er 41 af disse pladser etableret på nuværende tidspunkt, mens 14 rester.

Tryghedsplan II blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 30. august 2007 til fuld anlægsmæssig implementering i 2008. Målet var (fortsat) at ventetiden i 2009 skulle være reduceret til 4 måneder. Ifølge planen skulle antallet af pladser på botilbud til handicappede forøges med 51. Ifølge det oplyste er 4 af disse pladser etableret på nuværende tidspunkt, mens 47 rester.

Den samlede aktuelle ventetid skal desuden ses i forhold til stigningen af antallet af handicappede voksne, som har behov for botilbud. Socialforvaltningen har forklaret denne stigning med blandt andet længere levetid for målgruppen, stigning i antallet af nye handicapdiagnoser samt at flere ønsker et botilbud.

Jeg har noteret mig Socialforvaltningens oplysninger om de alternativer, som tilbydes borgere på ventelisten og deres pårørende og anerkender forvaltningens indsats for at kompensere for den manglende kapacitet. Min videre undersøgelse angår derfor heller ikke hensigtsmæssigheden eller kvaliteten af disse kompenserende tiltag. I stedet har jeg koncentreret min undersøgelse til kommunens forpligtelse til at stille botilbud til rådighed for denne gruppe, herunder Socialforvaltningens ansvar i den forbindelse.

Borgerrådgiveren skal støtte Borgerrepræsentationen i dens tilsyn med forvaltningerne og jeg kan som udgangspunkt udtale mig om kommunens serviceniveau. Imidlertid fremgår det af beslutningsgrundlaget for Borgerrepræsentationens beslutning om etablering af Borgerrådgiveren (BR 586/03), at Borgerrådgiveren ikke kan udtale sig om det politiske vedtagne serviceniveau.

Jeg vil derfor ikke kunne udtale mig om hvorvidt kommunen lever op til sin forpligtelse efter servicelovens § 108, idet omfang der er tale om en politisk vedtaget kapacitet.

Det politisk vedtagne serviceniveau i denne sammenhæng udgøres efter min opfattelse af det i 2005 eksisterende antal pladser suppleret med de pladser, som ifølge Tryghedsplan I og Tryghedsplan II burde være etableret på nuværende tidspunkt. Det er uklart, hvor lange ventetider kommunen ville have, hvis tryghedsplanerne var fuldt implementeret på nuværende tidspunkt, men jeg må lægge til grund, at de ville være væsentligt kortere end i dag og at i hvert fald de akut ventende ville kunne tilbydes en plads.

Forholdene for handicappede i Københavns Kommune der venter på et botilbud efter servicelovens § 108 ses således ikke alene at bero på politiske beslutninger, men som forholdene er i lige så høj grad på, hvorledes de politiske vedtagne planer for kapacitetsudvidelser er gennemført på det administrative niveau, dvs. af Socialforvaltningen, der har hovedansvaret herfor. Det er herunder Socialforvaltningens opgave at gøre det politiske niveau opmærksom på væsentlig underkapacitet, således, at der kan træffes en eventuel fornyet politisk beslutning om antallet af pladser og finansieringen herfor (sådan som det skete med Tryghedsplan II).

Som det fremgår, er det op til kommunen inden for lovens rammer at skønne hvor mange pladser, der skal være til rådighed. Hvor lange ventetider der kan accepteres før kommunen ikke længere kan siges at have de fornødne tilbud til rådighed, kan ikke udledes præcist af loven. Det er dog min vurdering, de aktuelle ventetider ikke er i overensstemmelse med kommunens forsyningsforpligtelse efter servicelovens § 108.

Jeg hæfter mig i den forbindelse ved at behovet for pladser væsentligt overstiger kapaciteten og har gjort det gennem længere tid.

Jeg kan forstå på Socialforvaltningens oplysninger, at forvaltningen forventer, at alene 12 nye boliger forventes ibrugtaget i 2009, 6 i 2010, 15 i 2011 og 28 i 2012. Denne implementering ses ikke at være i overensstemmelse med Borgerrepræsentationens forudsætninger ved vedtagelsen af de to tryghedsplaner (fuld anlægsmæssig implementering i 2008).

Socialforvaltningen har ikke over for mig angivet nogen begrundelse for, hvorfor tryghedsplanerne ikke er gennemført i højere grad end det er tilfældet. Af artiklen "Plan for nye bosteder samler støv" fra Berlingske Tidende af 7. december 2008 fremgår, at forvaltningens direktør for området har henvist til, at byggeboom og stigende grundpriser i København og de økonomiske rammer for byggeriet har vanskeliggjort arbejdet med at finde egnede byggegrunde til de handicappede.

Forvaltningens evne til at løse opgaven skal vurderes i sammenhæng med de økonomiske og praktiske muligheder og jeg har i den forbin-

delse noteret mig det oplyste om forvaltningens vanskeligheder med at gennemføre planerne.

Jeg har ikke fundet fuldt tilstrækkelig grundlag for at udtale kritik af forvaltningens arbejde med at sikre tilstrækkelig kapacitet på det foreliggende grundlag, og jeg har ikke fundet fornødent grundlag for at vurdere forvaltningens indsats nærmere end dette.

Jeg bemærker dog, at forholdene for handicappede voksne der afventer plads på et botilbud er overordentligt utilfredsstillende.

Jeg må konstatere, at der selv efter en fuld implementering af Tryghedsplan I og Tryghedsplan II alt andet lige fortsat vil være et stort antal handicappede, som må vente på en plads på et botilbud, jf. oplysningerne om at 154 borgere pt. venter på en plads uden at have en plads på nuværende tidspunkt og at den samlede gennemførelse af tryghedsplanerne i 2012 vil skabe 61 flere pladser end der eksisterer i dag. Dette giver en fortsat underkapacitet på 93 pladser i forhold til en fuldstændig dækning af behovet forudsat, at antallet af borgere der er visiteret til en plads forbliver uændret.

Det er en politisk beslutning at tage endelig stilling til, hvor stor kommunens kapacitet skal være og hvor længe det er acceptabelt at borgere, der er visiteret til en botilbudsplads skal vente. Denne beslutning skal blot sikre, at kommunen har "de fornødne tilbud", jf. servicelovens § 108 og den ovenfor gengivne vejledning. Jeg har noteret mig, at det vil indgå som et centralt i den kommende handicapplan, at der fremlægges planer for en yderligere udbygning af området.

Jeg har endelig noteret mig, at Socialforvaltningen i den konkrete sag vurderer, at borgeren godt kan rummes indenfor aflastningstilbudet med en opnormering og at sådanne opnormeringer er sædvanlige, når borgerne ikke vurderes at kunne rummes indenfor tilbuddenes eksisterende ramme (midlertidige tilbud).

Jeg foretager ikke yderligere i sagen på det foreliggende grundlag.

Med venlig hilsen



Johan Busse
Borgerrådgiver

Kopi samtidig sendt til orientering til:
Folketingets Ombudsmand, j.nr. 2008-4357-614