



## **Til Socialudvalget**

15-11-2011

## **Vurdering af kapacitet**

Sagsnr.  
2011-80923

Socialudvalget godkendte på deres møde d. 8. juni en ”Samlet plan for Vesterbro”. I den sammenhæng blev der efterlyst en vurdering af kapaciteten i forhold til behovene.

Dokumentnr.  
2011-678275

## **Parametre for vurdering af kapacitet**

Sagsbehandler  
Thomas Lund

Hvordan man vurderer kapaciteten, afhænger af hvilket perspektiv man anlægger. Hvor vidt kapaciteten er mangelfuld, tilstrækkelig eller for stor er altså ikke alene et spørgsmål om kvantitet eller lokale præferencer, men et spørgsmål om, hvad man vil opnå med kapaciteten. I denne vurdering lægger forvaltningen de vedtagne målsætninger for området til grund for vurderingen. Det vil sige målsætninger fra Vesterbroplanen, Misbrugsplanen og Socialudvalgets øvrige mål for målgrupperne på Vesterbro:

- Mindske gener for de udsatte (Vesterbroplanen).
- Modvirker centralisering af de åbenlyse sociale problemer på Indre Vesterbro (Vesterbroplanen).
- Ingen gadehjæmløse (Hjæmløsestrategien).
- Hjælp til prostituerede, der ønsker at komme ud af prostitution (Handleplan til indsats på prostitutionsområdet).
- Videst muligt ophør med misbrug og færrest mulige skader i forbindelse med et aktivt misbrug (Udredning for Misbrugsplan)

## **Definition af kapacitet**

Kapacitet defineres i lyset af ovenstående mål. Det er tilbud til målgrupperne med åbenlyse sociale problemer. Det vil sige tilbud, der

- Afhjælper de umiddelbare behov (mad, samvær, ly, læ, ro, toilet, bad).
- Reducerer skader (rene kanyler, sygepleje, kondomer, sårpleje).
- Bygger bro til en bedre situation (misbrugsbehandling, psykiatrisk og somatisk behandling, social- og juridisk rådgivning).

Kapacitet handler også om kvantitet, som her opgøres med antallet tilbudene + deres tilgængelighed herunder åbningstider.

## **Mål- og Rammekontoret for Voksne**

Bernstorffsgade 17  
1592 København V

Telefon  
3317 3709

Telefax  
3317 3731

E-mail  
EI99@sof.kk.dk

EAN nummer  
5798009683052

www.kk.dk

## Kilder til belysning af kapacitet

Hovedparten af den kapacitet, der skal undersøges, er væresteder og opsøgende medarbejdere, som – i modsætning til fx botilbud – ikke har et fastlagt antal pladser og en tilhørende belægningsstatistik. Kapacitetsanalysen kan derfor ikke blot bygge på belægningsprocenter og ventelister. Analysen bygger i stedet på tre informationskilder:

- En oversigt over de relevante tilbud med opgørelse af hvilken type indsats de udfører, hvilke brugergrupper de henvender sig til, deres åbningstider og de midler kommunen tilfører (skema nedenfor). Fokus er på tilbud, der umiddelbart afhjælper de åbenlyse sociale problemer på Indre Vesterbro.
- En opgørelse over målgrupperne som afsæt til at vurdere deres behov.
- Data fra tilbudene på Vesterbro. Det er statistikker, observationer og vurderinger.

## Opgørelse over kapacitet

**Tabel 1: Kapacitet**

Tilbud	Karakter				Brugergrupper				Åbningstider			Kommunalt bidrag (mio.)	
	Opsøgende	Værested	Overnatning	Sundhed	Hjemløse	Misbrug	Prost.	Udlæn	Dag	Aften	Nat		
Brobyggerne	x					x				x			1
Café Klare		x	x		x					x	x	x	0,5
Gadejuristen	x					x	x			x	x		bydækkende
Hjemløseenheden	x				x					x			bydækkende
KFUK kontaktcentret		x				x				x			2,9
KK Varmestue		x						x		x			0
Klippen		x				x				x	x		0,1
Mariatjenesten		x							x	x	x		0,08
Mændenes Hjem		x	x	x	x	x				x	x	x	16,4
Mødestedet		x		x					x		x		0,1
Naapifiq	x	x			x	x				x			0
Projekt Udenfor	x				x					x	x		bydækkende
Reden		x	x							x	x	x	2
Sundhedsrum og café D.		x			x					x			6,4
Sundhedsteam	x			x		x				x			bydækkende
Vesterbrokoordinat.	x				x	x				x	x		0,5

NB: Fire af indsatserne er opsøgende indsatser, der arbejder på tværs af byen, heriblandt på Indre Vesterbro. Da Indre Vesterbro kun er en mindre del af deres virksomhed, kan deres budgetter ikke karakteriseres som finansiering af særlige Vesterbro-indsatser. I yderste højre kolonne er de derfor markeret som værende ”bydækkende”. De fire indsatser er (med den kommunale del af deres samlede 2012 budgetter i parentes): Gadejuristen (1,1 mio. kr.), Hjemløseenheden (10,7 mio. kr.), Projekt Udenfor (0,05 mio. kr. – frivillighedsmidler) og Sundhedsteam (3,1 mio. kr.).

## Målgrupperne

De åbenlyse sociale problemer på Vesterbro er kendetegnet ved borgere med misbrug, psykiske sygdomme og / eller som er hjemløse. Ofte i en kombination.

Dertil kommer to grupper, som også fylder i gaderummet på Vesterbro, men som delvist adskiller sig ved karakteren af sociale problemer: De prostituerede og boligløse udlændinge. Deres adfærd ligner den adfærd som ellers er forbeholdt danskere med sociale problemer (prostitution, hjemløshed), men ofte afspejler tilstanden et ønske om at komme ud af fattigdomsproblemer. De har ofte flere ressourcer end bærerne af de klassiske sociale problemer, men de kan være svære at hjælpe, hvis de opfatter hjælpen som en trussel mod deres aspirationer om et bedre liv. Kapacitetsanalysen berører de to grupper, fordi deres behov for umiddelbar hjælp ikke kan adskilles fra den hjemløses.

Prostituerede: Godt 150 prostituerede opholder sig i løbet af et døgn på gaden på Vesterbro. Heraf er ca. 10 % danske prostituerede, mens resten er afrikanske og østeuropæiske (Kilde: SFI, prostitutionsundersøgelsen, 2011).

Misbrugere: Der opholder sig dagligt 5-600 udsatte stofmisbrugere på Vesterbro (Kilde: Sammenfatning af vurderinger fra Mændenes Hjem, Café D. og politiet).

Hjemløse: Ca.130 hjemløse befinder sig dagligt på Indre Vesterbro. Hjemløse i den forstand, at de gør brug af herberg, natcafé eller gaden til overnatning<sup>1</sup>.

Psykisk syge: De psykisk syge, som er en del af de åbenlyse sociale problemer på Vesterbro, vil for størstedelens vedkommende også have et misbrugs og / eller hjemløseproblem. Generelle tal for misbrugspopulationen godtgør, at minimum halvdelen – svarende til minimum 250-300 – har psykiske problemer.

Boligløse udlændinge: Et meget groft skøn siger, at der dagligt er 100 mennesker på Indre Vesterbro i denne gruppe (ud fra antal besøgende i KKs varmemstue).

Der er stort overlap mellem nogle af ovenstående grupper, særligt misbrugere, hjemløse og psykisk syge.

## Vurdering af kapacitet på Indre Vesterbro

---

<sup>1</sup> Skønnet ud fra antal §110 pladser på Indre Vesterbro (33+12), SFIs hjemløsetælling (tabel 6.11) og meldinger fra Hjemløseenheden om et faldende antal gadehjemløse.

*Tilbud, der afhjælper de umiddelbare behov (mad, samvær, overnatning, ly, læ, ro, toilet, bad).*

Som skrevet i indledningen er det yderst begrænset, hvad der er af normeringer og belægningsstatistikker på området. Det eneste af tilbudene i ovenstående skema, som forvaltningen registrerer belægning for er Mændenes Hjem. Af de 30 herbergspladser (§110), mændenes hjem råder over, var der en belægning på 99 % i 2011.

Derudover har forvaltningen forskellige indikationer på udnyttelsen af tilbudene. På baggrund af Rambølls evaluering og egne tællinger, kan man fastslå, at Café D. er velbesøgt, at mændenes hjems kontaktsted er velbesøgt og at Café Klare foreløbig har en ret lav belægning – ca. 30 % (Nb stedet er nyt og arbejder meget på at hjælpe kvinderne videre).

Med ovenstående indikationer og udsagn fra området, vurderer forvaltningen, at der er tilstrækkelig værestedskapacitet på Indre Vesterbro, men at der kan ske tilpasninger mellem tilbudene. Forvaltningen vurderer, at - selvom der er fuld belægning på herbergspladserne – er tilstrækkelig kapacitet. Særligt når man tager i betragtning, at der også er en målsætning om ikke at koncentrere problemerne unødigt på Vesterbro. Der er dog nogle forhold ved kapaciteten, der evt. kunne ændres for at opnå højere effekt i forhold til målsætningerne:

- Åbningstiderne i Café D bør udvides.
- Værested for udenlandske prostituerede bør oprettes /eller eksisterende tilbud udvides (som det også er foreslået i Vesterbroplanen).
- Der mangler ligeledes overnatningsmuligheder for de udenlandske boligløse, der ikke har lovligt ophold OG som har sociale problemer. Mændenes Hjem natcafé er et §110 tilbud, som ikke må tilbyde denne gruppe ophold. De private væresteder er lukket om natten.

Udover værestederne er der en række andre faciliteter, der kunne udvides for at imødekomme de umiddelbare behov:

- Adgang til toiletter bør øges (der er afsat midler i budget 2012).
- Adgang til bad bør sikres, da Hovedbanegårdens bad lukker ved udgangen af 2011, hvilket øger manglen på bademuligheder for de udsatte på gaden.
- Ophold med mulighed for at ryge cigaretter (det skal selvfølgelig ske inden for lovgivningen, men aktuelt giver rygeforbuddet en mindsket udnyttelse af værestedskapaciteten, fordi brugerne står udenfor).

*Tilbud, der reducerer skader (rene kanyler, sygepleje, kondomer, sårpleje).*

Der er skadesreducerende tilbud på Mændenes Hjem, i Sundhedsrummet, på Reden, på Mødestedet og også i de opsøgende indsatser som Sundhedsteam og Gadejuristen). Forvaltningen vurderer, at der – bortset fra et stofindtagelsesrum – overordnet er tilstrækkelig kapacitet på Indre Vesterbro. De skadesreducerende tilbud skal heller ikke træde fuldkommen i stedet for det almene sundhedssystem. Der hvor der dog er behov for en opgradering er:

- Stofindtagelsesrum. Her er det største potentiale for forbedring af arbejdet med at reducere skader (som det også fremgår af Vesterbroplan og Misbrugsplan).
- Kapaciteten i forhold til umiddelbar behandling af psykiatriske lidelser er for lille. Her er der håb om at samarbejdet med Region Hovedstaden er ved at føre til en bedring.
- Kapaciteten af forebyggende sundhedstilbud til de udenlandske boligløse og de udenlandske prostituerede er ringe og behæftet med lovgivningsmæssige begrænsninger. Røde Kors klinikken vil muligvis forbedre det forhold, men har foreløbig kun en meget begrænset kapacitet. En indsats vil både give målgruppen bedre sundhed og mindske risikoen for smitte for de prostitueredes kunder.

*Tilbud, der bygger bro til en bedre situation (misbrugsbehandling, psykiatrisk og somatisk behandling, social- og juridisk rådgivning).*

Der er en række opsøgende indsatser, der arbejder med motivation for en anden livsstil. Væresteder – ikke mindst de kommunalt finansierede – arbejder også målrettet med brobygning og rådgivning. Forvaltningen vurderer, at der er en rimelig kapacitet for brobygning, men at nedenstående tiltag, ville øge effekten:

- Stabiliseringspladser. Der er langt fra gaden til struktureret misbrugsbehandling. Nogle gange skal brugeren bare væk fra gaden og stabiliseres i rolige omgivelser. Stabiliseringspladser er – i regi af Hjemløsestrategien - under planlægning med hjælp fra statslige midler.
- Behandlingspraktik. Endnu en måde at bygge bro fra gaden til behandling. Der er forslag om aktiviteten i Misbrugplanen.
- Transitrum. Hvis de lovgivningsmæssige forhindringer bliver ryddet af vejen, kan et transitrum målrette brobygningen i forhold til de boligløse udlændinge, som tager ophold på Vesterbro. Transitrummet bør ikke ligge på Vesterbro.
- Fremskudt behandling og rådgivning. Erfaringer fra BIFs fremskudte indsats på Mændenes Hjem er positive. Der er forslag om aktiviteten i Misbrugplanen.

*Potentiale for omlægning*

Det er ikke realistisk kun at pege på muligheder for udvidelse af kapaciteten. Hvis der ikke kommer flere midler til, skal der ske omlægninger af kapaciteten. I den sammenhæng kan man se på:

- Mændenes Hjems kontaktsted (om dagen er der stor gennemgang af brugere, som gør brug af de rene kanyler og maden, men de mange m2 er ikke fuldt udnyttet).
- Mariatjenesten og værestedet på Istedgade 100 er efterhånden væresteder rettet mod udenlandske boligløse. Spørgsmålet er, om det overhovedet er hensigtsmæssigt at blande dem ind i det problematiske miljø på Indre Vesterbro, eller om de ikke er bedre hjulpet andre steder i byen.
- KFUK – Mødestedet: kan man udnytte m2 og midler mere hensigtsmæssigt.

### **Vurdering af kapacitet andre steder i København**

Når man taler ”åbenlyse sociale problemer” er det oplagt, at fokus er på Indre Vesterbro med sine markante grupper af udsatte. De meget koncentrerede problemer her må dog ikke skygge for det faktum, at der også andre steder i byen er åbenlyse sociale problemer.

#### *Hvilke grupper*

Udenfor Indre Vesterbro er sammensætningen, karakteren og omfanget af de åbenlyse problemer anderledes, når man fortsat ser på prostituerede, misbrugere, hjemløse, psykisk syge og boligløse udlændinge. Udenfor Indre Vesterbro er der for eksempel ikke, så vidt Socialforvaltningen har kendskab, et åbent prostitutionsmiljø. Den åbne stofscene er ligeledes et Indre Vesterbro fænomen, selvom der i mindre omfang også bliver taget stoffer åbenlyst omkring blandt andet natcaféerne på Sundholm og Hillerødgade. Både Socialforvaltningen og Brugerforeningens er af den opfattelse, at det dog er meget begrænset i forhold til Indre Vesterbro. Brugerforeningens Sprøjtepatrulje (indsamling af kanyler m.m.) har i konsekvens heraf alene fokus på Indre Vesterbro. I andre bydele er der dog også psykisk syge, hjemløse, boligløse udlændinge og misbrugere.

#### *Kapacitet*

Kapaciteten, til at opfange de åbenlyse sociale problemer i andre bydele, består hovedsageligt af private være- og overnatningssteder, de kommunale natcaféer/herberger og de opsøgende indsatser. I forhold til væresteder for psykisk syge, herberger og natcaféer er kapaciteten spredt ud over byen i et omfang, der tilgodeser den manglende mobilitet hos mange fra målgruppen. I forhold til væresteder for udsatte er der en tendens til sammenhobning på Indre Vesterbro. Det opsøgende arbejde er pr. definition fleksibelt, og det er forvaltningens opfattelse, at de kommer rundt, hvor der er behov. Sammenfattende er det forvaltningens opfattelse, at der er en fornuftig geografisk fordeling af kapaciteten.

### *Midlertidige kapacitetsproblemer*

Der opstår dog jævnligt udfordringer i forhold til kapaciteten. De opsøgende indsatser kan let omdirigere kapaciteten, men det er sværere, når det gælder være- og overnatningssteder. For eksempel var der i eftersommeren og efteråret 2011 kapacitetsproblemer på de kommunale natcaféer. Hypotesen var, at det ikke mindst skyldtes, at andre være- og overnatningssteder var lukket ned (Stengade 40, En varm seng). Det skubbede hjemløse med lovligt ophold i Danmark hen til natcaféerne. To supplerende hypoteser var, at der var kommet mange grønlændere til over sommeren, og at natcaféerne var blevet mere attraktive i takt med, at de var blevet gjort mere trygge.

En konklusion på ovenstående eksempel er, at tilbuddene inden for være- og overnatningsstederne er forbundne kar. Det betyder, at de kommunale natcaféer er en buffer, som opfanger kapacitetsproblemer i hele byen.

I den konkrete situation satte forvaltningen en forstærket indsats i gang, der blandt andet skabte flow fra natcaféerne til mere stabile pladser på herbergerne.

### *Længerevarende tendenser*

Der er dog åbenlyse sociale problemer, som adskiller sig fra Indre Vesterbros og som er svære at opfange for natcaféer, væresteder eller de opsøgende indsatser.

En gruppe er de udenlandske borgere uden lovligt ophold, som udover boligløshed også har sociale problemer. Projekt Udenfor, væresteder som Fedtekælderen og Mariatjenesten arbejder for disse grupper, men der er en – i forvejen kendt – problematik her. Der er ikke kapacitet til at hjælpe dem.

En anden problematik, som fx det opsøgende Sundhedsteam ser, er det åbenlyse alkoholmisbrug, som sker rundt omkring i byen. Ofte er det borgere, som både misbruger alkohol, er psykisk syge og har ustabile boligforhold. Det er borgere som kan være svære at hjælpe, fordi de – som andre misbrugere – ikke vil opgive deres misbrug. Men også fordi de glider ind i gadebilledet og ikke påkalder sig opmærksomhed som stofmisbrugerne på Indre Vesterbro. Kapaciteten til at hjælpe dem ydes af opsøgende indsatser, drikkeskure, væresteder og de sociale tilbud fra Socialcentret. Afhængig af hvordan man anskuer problemet, kan man dog mene, at der her er et kapacitetsproblem. Her kan kapacitet i form af opsøgende psykiatrisk hjælp, skadesreduktion i form af drikkeskure og sundhedstilbud og udgående alkoholbehandling komme på tale.

### **Fremadrettet**

Forvaltningens plan for udvikling og omlægning af kapacitet er

- At forfølge eksisterende initiativer for ændret lovgivning og evt. statslig finansiering (stofindtagelsesrum, og transitrum).
- At implementere allerede besluttede initiativer (toiletter, behandlingspraktik, stabiliseringpladser, fremskudt behandling).
- At forhandle om omlægninger af eksisterende kapacitet. Forhandlinger på baggrund af vurderinger i det fælles forum: Følgegruppe til Vesterbroplanen (det er ikke i kommunens magt at omlægge tilbudene på Vesterbro pr. dekret, al den tid, at de fleste tilbud er private og kun i varierende omfang er afhængig af kommunale midler).
- At være opmærksom på gruppen af psykisk syge alkoholmisbrugere i det offentlige rum.