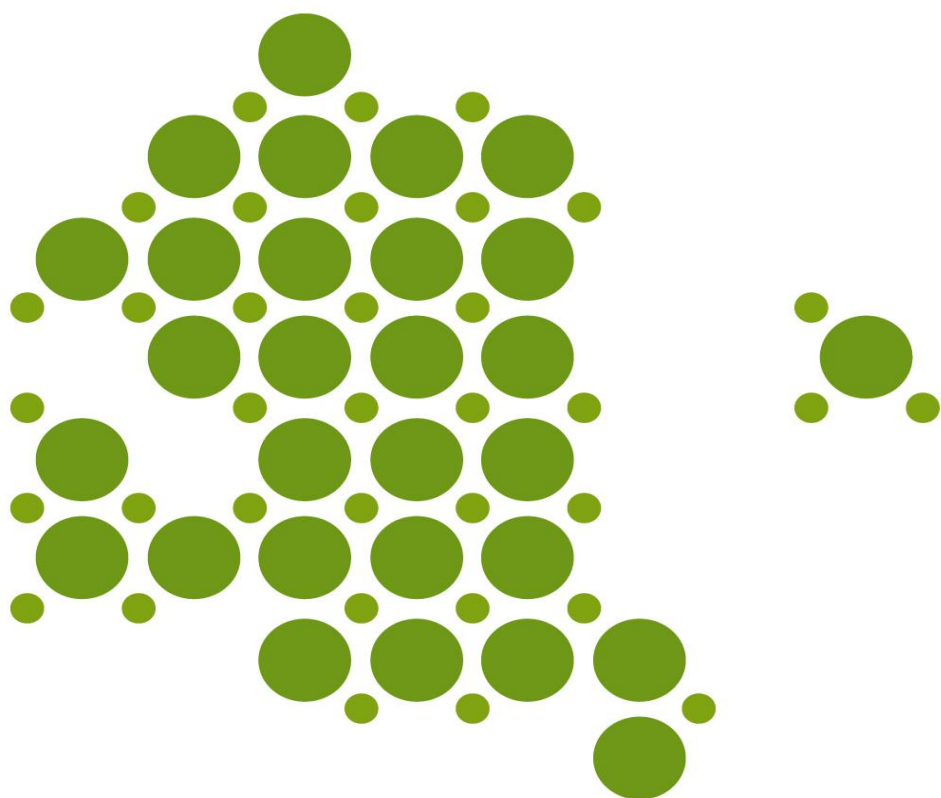


Central udmelding for borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling



Afrapportering for hovedstadsregionen
December 2020

Indholdsfortegnelse

Læsevejledning	1
1. Baggrund	2
2. Proces	3
3. Målgruppen	3
3.1 Målgruppens størrelse i hovedstadsregionen	4
4. Højt specialiserede tilbud til målgruppen	6
4.1 Kofoedsminde – sikret afdeling	7
4.2 Højt specialiserede åbne tilbud i Region Hovedstaden (efter § 108 i serviceloven)	8
4.3 Oversigt over anvendte tilbud i andre regioner	8
4.4 Rønnegård—Den sociale virksomhed	9
5. Koordination og samarbejde	10
6. Fremadrettet tilrettelæggelse af indsatsen	11
6.1 Særlige udfordringer i kommunerne	11
6.2 Iværksatte løsningstiltag i kommunerne	12
6.3 Kommunernes forslag til fremadrettet tilrettelæggelse af indsatsen	13
6.4 Perspektivering og videre dialog om målgruppen	14

Læsevejledning

Denne afrapportering indeholder hovedstadsregionens kommunalbestyrelses behandling af Socialstyrelsens centrale udmelding for borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling. Målgruppen er borgere, der er anbragt på en sikret afdeling enten efter en domsafgørelse (domstype 1) eller efter en administrativ afgørelse, hvor borgere (dømt efter domstype 2) overføres til en sikret afdeling efter bestemmelse fra kommunen.

Afrapporteringen er bygget op om fire temaer:

- Tema 1: Målgruppen
- Tema 2: Højt specialiserede indsatser og tilbud
- Tema 3: Koordination og samarbejde
- Tema 4: Fremadrettet tilrettelæggelse af indsatsen

Til brug for afrapporteringen har samtlige 29 kommuner i Region Hovedstaden besvaret en række spørgsmål om målgruppen. Samtidig har de tilbud, kommunerne oplyser at have anvendt til målgruppen, bidraget til en kortlægning af tilbuddenes specialiseringsgrad.

Afrapporteringens afsnit 1 introducerer baggrunden for Socialstyrelsens centrale udmelding om borgere med udviklingshæmning og dom til anbringelse i sikret afdeling.

Afsnit 2 beskriver, hvordan rammesekretariaterne i de fem KKR i fællesskab har valgt at tilgå opgaven med at afrapportere på den centrale udmelding processuelt og metodisk.

Afsnit 3 behandler målgruppens størrelse i hovedstadsregionen ud fra Socialstyrelsens målgruppebeskrivelse.

Afsnit 4 giver en fyldestgørende beskrivelse af højt specialiserede tilbud beliggende i hovedstadsregionen, og herudover præsenteres et overblik over, hvilke tilbud i andre regioner, kommunerne i hovedstaden anvender til målgruppen. Afsnittet indeholder i tillæg en beskrivelse af tilbuddet Kofoedsminde, som er beliggende i Region Sjælland.

Afsnit 5 giver et indblik i den samlede koordination og det formelle samarbejde omkring målgruppen, herunder i formelle tværgående koordinationsfora, samt i kommunale og tværkommunale samarbejdsrelationer og koordination på området.

Afsnit 6 beskriver, hvilke særlige udfordringer kommunerne oplever i praksis i arbejdet med målgruppen, og beskriver herudover, hvilke løsningstiltag, kommunerne har iværksat for borgere med udviklingshæmning og dom. Endelig fremsættes kommunernes forslag til fremadrettet tilrettelæggelse af indsatsen.

Vedlagt bilag: Indrapporterede data fra højt specialiseret tilbud for målgruppen i Region Hovedstaden (bilag A)

1. Baggrund

Socialstyrelsen udsendte i november 2019 en landsdækkende central udmelding på området for borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling.

Udmeldingen foretages jf. Servicelovens § 13 b, stk. 2, da en vurdering af tilbudsstrukturen på området har givet anledning til bekymring for, hvorvidt der eksisterer det fornødne udbud af højt specialiserede tilbud til målgruppen. Herunder ønsker Socialstyrelsen at sikre, at der er den nødvendige koordination kommunerne imellem, om at udnytte den aktuelle kapacitet på området, samt at undersøge, om Kofoedsminde i Region Sjælland fortsat er i stand til at imødekomme behovet for sikrede botilbud på landsplan. I forlængelse heraf, er kommunerne blevet bedt om at oplyse, hvilke åbne tilbud de anvender til borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype to med det formål at identificere tilbud, som kan indgå i en fremadrettet samlet løsning på området.

Alle landets kommunalbestyrelser er dermed blevet bedt om at afrapportere på deres tilrettelæggelse og koordination af tilbud og indsatser til målgruppen for at få et overblik over den tværkommunale koordination og samlede tilbudsstruktur på området. Socialstyrelsen vil på baggrund af afrapporteringer fra de fem Kommunekontaktråd vurdere, om der på nationalt plan er den tilstrækkelige tværgående koordination, der sikrer det fornødne udbud, kapacitet og koordination på området.

På baggrund af den centrale udmelding, har hovedstadens kommuner og Region Hovedstaden udarbejdet en fælles afrapportering som svar på Socialstyrelsens spørgsmål til kommunerne. Afrapporteringen bygger på kommunale indberetninger fra alle hovedstadsregionens 29 kommuner, og tager udgangspunkt i data og information, som er indrapporteret i spørgeskemaform af henholdsvis kommunale myndigheder på socialområdet og relevante driftsherrer. Den følger Socialstyrelsens fire temaer:

- Målgruppen
- Højt specialiserede tilbud og indsatser til målgruppen
- Koordination og samarbejde
- Fremtidig tilrettelæggelse af indsatsen

Data og analyser er efterfølgende drøftet og kvalificeret på tværs af kommuner og i KKR-regi, såvel som i regi af Embedsmandsudvalget for det specialiserede socialområde og specialundervisning.

Ifølge bekendtgørelse om rammeaftaler på det sociale område § 13 (BEK nr. 1631 af 16.12.2016), skal kommunalbestyrelserne og regionsrådet i hver region behandle udmeldingen i rammeaftaleregion. Afrapporteringen er et særskilt punkt i fastlæggelsen af rammeaftalens udviklingsstrategi, og den centrale udmelding er godkendt i forbindelse med hovedstadens rammeaftale for 2021-2022.

Kontakt vedrørende afrapporteringen bedes rettes til Fælleskommunalt sekretariat for det specialiserede socialområde, KKR Hovedstaden ved Specialkonsulent Nana Angell Hald (naq@albertslund.dk).

2. Proces

I det følgende beskrives kort, hvordan de fem rammeaftalesekretariater i fællesskab har valgt at tilgå opgaven med den centrale udmelding processuelt og metodisk.

Der er lagt stor vægt på tværregional koordination både på sekretariatsniveau og direktørniveau. På sekretariatsniveau, er der koordineret via løbende møder mellem rammeaftalesekretariaterne i de fem regioner, og på direktørniveau er koordineret i det tværregionale Koordinationsforum i KL, hvor styregruppernes formandskab og rammeaftalesekretariaterne er repræsenteret.

I de enkelte regioner, er de centrale udmeldinger ligeledes koordineret via behandling i de respektive styregrupper og rammeaftalesekretariaterne har derudover involveret fagpersoner i behandlingen af de centrale udmeldinger regionalt.

Data til afrapporteringen er indhentet via udsendelse af spørgeskemaer til de 29 kommuner i Hovedstaden, samt spørgeskemaer til de åbne tilbud efter servicelovens § 108 i hovedstadsregionen, som kommunerne angiver at benytte til borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2.

3. Målgruppen

Den centrale udmelding omfatter borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling. Anbringelse i sikret afdeling kan enten ske som følge af en domsafgørelse (domstype 1) eller efter en administrativ afgørelse, hvor borgere dømt efter domstype 2 overføres til en sikret afdeling efter bestemmelse fra kommunen.

Borgere, der anbringes i sikret afdeling, er typisk voksne (over 18 år) med udviklingshæmning i let til middelsvær grad, samt borgere der er vurderet til kognitivt at ligge i den nederste del af normalområdet, og som i kombination med forsinket kognitiv udvikling har andre komplekse problemstillinger. Dette gør, at borgernes funktionsniveau er nedsat i en sådan grad, at de ikke vurderes strafegnede, men i stedet skal anbringes i en sikret afdeling efter Servicelovens § 108.

Der findes ikke en samlet oversigt over alder hos borgere med udviklingshæmning og dom, der er anbragt i sikret afdeling, men praksisundersøgelser viser, at de fleste borgere i målgruppen er i alderen 20-30 år, når de modtager en foranstaltningsdom.¹

Målgruppen for den centrale udmelding er af Socialstyrelsen defineret til at omfatte:

- Borgere med udviklingshæmning, som er anbragt i sikret afdeling efter domstype 1. Det vil sige "dom til anbringelse i sikret afdeling for personer med vidtgående psykiske handicap"
- Borgere med udviklingshæmning, som er dømt efter domstype 2. Det vil sige "dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, og som efter bestemmelse fra kommunen er overført til sikret afdeling"

¹ For yderligere uddybning af målgruppen, se venligst "Central udmelding om borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling". Socialstyrelsen, 2019.

Målgruppen for den centrale udmelding er af Socialstyrelsen defineret til *ikke* at omfatte:

- Borgere med udviklingshæmning, som efter domstype 2 er anbragt på åben afdeling
- Borgere med udviklingshæmning med dom efter andre domstyper
- Borgere placeret i varetægtssurrogat på sikret afdeling, mens en efterforskning pågår
- Grønlandske borgere med udviklingshæmning og dom til anbringelse på en sikret afdeling

3.1 Målgruppens størrelse i hovedstadsregionen

Nedenfor fremgår en samlet oversigt over antal borgere i målgruppen for den centrale udmelding i Region Hovedstaden. Oversigten viser målgruppens volumen, samt typer af domme og anbringelser i regionens kommuner (tabel 1). Opgørelsen følger Socialstyrelsens inklusions- og eksklusionskriterier i den centrale udmelding, og tager udgangspunkt i kommunernes afrapporteringer for årene 2017, 2018 og 2019.²

Da målgruppen for den centrale udmelding er meget lille, hvilket betyder, at enkelte kommuner har to eller færre borgere i målgruppen i perioden, opgøres en samlet oversigt over antal borgere i målgruppen i kommunerne i Region Hovedstaden. Denne tilgang er valgt for at beskytte personhenførbare data.

Antal borgere i hovedstadsregionens kommuner er opgjort ud fra følgende målgruppebeskrivelser:

- Borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 1, som er anbragt på sikret afdeling
- Borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2 – på *både* sikret og åben afdeling
- Borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2, som er overført til Kofoedsminde sikrede afdeling

	2017	2018	2019
Antal borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 1	4	4	6
Antal borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2—på både sikret og åben afdeling	20	24	27
Antal borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2—som er overført til sikret afdeling	15	15	14

Kilde: Kommunale indberetninger i spørgeskemaformat i forbindelse med Socialstyrelsens centrale udmelding om borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling. Fælleskommunalt sekretariat for det specialiserede socialområde og socialundervisning, 2020.

² Kommunerne har i marts 2020 afrapporteret på den centrale udmelding i spørgeskemaformat. Spørgeskemaet er opbygget med udgangspunkt i Socialstyrelsens afrapporteringsskabelon, jf. bilag 1 til den centrale udmelding.

Antal borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 1

Borgere med domstype 1 kan udelukkende placeres på Kofoedsminde sikrede afdelinger. Kofoedsminde er beliggende i Rødby på Lolland, og er det eneste landsdækkende tilbud, der aktuelt har sikrede afdelinger.

I perioden 2017-2019, har der været anbragt henholdsvis 4, 4 og 6 borgere fra hovedstadsregionens kommuner på Kofoedsminde med udviklingshæmning og aktiv dom efter domstype 1. Tallene er baseret på registerdata fra Region Sjælland, som efterfølgende er blevet kvalificeret af de enkelte kommuner i forbindelse med deres afrapporteringer på den centrale udmelding.

Der ses en mindre stigning fra 2018-2019, men grundet den lille målgruppe, er det vanskeligt at konkludere, om dette er en tendens eller om det skyldes tilfældigheder.

Tallene for Hovedstadens kommuner fordeler sig således:

- Kun 2 ud af 29 kommuner har haft borgere anbragt på Kofoedsminde sikrede afdelinger i den treårige periode
- 1 kommune har haft borgere på Kofoedsminde i ét af de tre år
- 1 kommune har haft en eller flere borgere på Kofoedsminde i alle tre år

Antal borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2 – på *både* sikret og åben afdeling

Der har i perioden været anbragt henholdsvis 20, 24 og 27 borgere med udviklingshæmning og en aktiv dom efter domstype 2 fra hovedstadsregionens kommuner på Kofoedsminde og på åbne afdelinger. Alle borgere med domstype 2 som er anbragt på sikrede afdelinger, er blevet overført administrativt til Kofoedsminde efter bestemmelse fra kommunerne, da dette tilbud aktuelt er det eneste sikrede tilbud på landsplan. Tallene baserer sig på kommunernes manuelle optællinger, da der ikke findes registerdata for perioden. Tallene kan derfor være behæftet med en vis usikkerhed.

Der ses en jævn stigning i alle årene fra 2017-2019.

Tallene for Hovedstaden fordeler sig således:

- 15 ud af 29 kommuner har haft borgere på Kofoedsminde eller på en åben afdeling i den treårige periode
- 4 kommuner har kun haft borgere på Kofoedsminde eller på en åben afdeling i ét ud af tre år
- 0 kommuner har haft borgere på Kofoedsminde eller på en åben afdeling i to ud af tre år
- 11 kommuner har haft borgere på Kofoedsminde eller på en åben afdeling i alle tre år

Antal borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2—som er overført til sikret afdeling

Der har i perioden 2017-2019 været anbragt henholdsvis 15, 15 og 14 borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2 fra hovedstadsregionens kommuner, som er blevet **administrativt overført** til Kofoedsminde sikrede afdelinger. Disse tal bygger på registerdata fra Region Sjælland, som efterfølgende er blevet kvalificeret af de enkelte kommuner.

Der ses et mindre fald i antal borgere fra 2018-2019, men grundet det lille antal borgere, kan det ikke konkluderes, om det skyldes en tendens eller om faldet er vilkårlig.

Tallene for Hovedstadens kommuner fordeler sig således:

- 10 ud af 29 kommuner har haft borgere, der er administrativt overført til Kofoedsminde i sikrede afdelinger i perioden
- 2 kommuner har haft borgere, der er administrativt overført til Kofoedsminde i et ud af tre år
- 0 kommuner har haft borgere, der er administrativt overført til Kofoedsminde i to ud af tre år
- 8 kommuner har haft borgere, der er administrativt overført til Kofoedsminde i alle tre år

Ved at sammenligne tallene for borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2 på *både* sikret og åben afdeling, og tallene for borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2, som er overført til sikret afdeling, fremkommer tallene for, hvor mange borgere med domstype 2, der er blevet anbragt på åbne afdelinger. Dermed har der i perioden 2017-2019 været anbragt henholdsvis 5, 9 og 13 borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2 fra hovedstadsregionens kommuner på åbne afdelinger.

Tallet er jævnt stigende i perioden, og viser, at kommunerne også benytter sig af højt specialiserede tilbud med åbne afdelinger.

4. Højt specialiserede tilbud til målgruppen

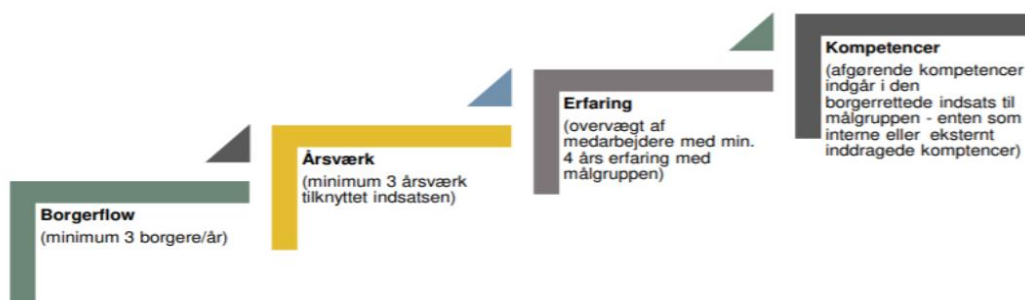
Socialstyrelsen skal på baggrund hovedstadens afrapportering på den centrale udmelding kunne vurdere, om der findes det fornødne udbud højt specialiserede tilbud og indsatser til borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling. Dette skal følges op af en dialog med kommunerne om de mest hensigtsmæssige løsninger på de beskrevne udfordringer ved den aktuelle tilbudsstruktur på området.

Følgende afsnit om højt specialiserede tilbud til borgere med udviklingshæmning og dom i Region Hovedstaden, skal derfor dels afdække den aktuelle kapacitet i forhold til målgruppen, hvor der aktuelt kun er ét sikret tilbud på landsplan med modtagepligt, dels afdække, hvilke øvrige tilbud, der er tilgængelige for borgere i målgruppen, og som ville kunne indgå i en fremadrettet samlet løsning på området.

For at kunne vurdere dette, efterspørges der ikke kun data fra Kofoedsminde, men også data for tilbud, som aktuelt leverer indsatser på åbne afdelinger til borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2. Formålet med den udvidede afdækning er blandt andet at identificere tilbud, som kunne have potentiale til på sigt at kunne etablere en sikret afdeling.

Til dette formål, har Socialstyrelsen udarbejdet en screeningmodel, for at kunne vurdere specialiseringsniveauet i sikrede institutioner og afdelinger for voksne med udviklingshæmning og dom. Sammen med en faglig vurdering af særlige målgruppespecifikke forhold mv., vil denne model indgå i Socialstyrelsens vurdering af regionernes afrapporteringer på den centrale udmelding.

Figur 1: Screeningsmodel for højt specialiserede tilbud



Kilde: Socialstyrelsen, 2019.

Screeningmodellens fire trin, som vist ovenfor, udgør fire kernekriterier, som i udgangspunktet er forudsætning for, at et tilbud kan vurderes som højt specialiseret.

Specialiseringsniveauet vurderes med udgangspunkt i gennemstrømning af borgere i målgruppen, antal medarbejdere årligt, erfarings- og specialiseringsniveauet blandt medarbejderne, samt særlige kompetencer i den borgerrettede indsats.

I afdækningen af tilbudsstrukturen er den valgte metodiske tilgang at medtage de tilbud, som opfatter sig som højt specialiserede til målgruppen og har besvaret Socialstyrelsens spørgeskema. Enkelte af de tilbud, som kommunerne oplyser at have anvendt, har meldt tilbage, at de ikke vurderer, at de opfylder Socialstyrelsens kriterier og dermed ikke anser sig som højt specialiserede til målgruppen. Disse tilbud indgår ikke i afrapporteringen. Herudover er tilbud, som åbenlyst ikke lever op til Socialstyrelsens fire kriterier, udeladt (jf. Socialstyrelsens screeningsmodel for højt specialiserede tilbud).

4.1 Kofoedsminde – sikret afdeling

Kofoedsminde spiller en central rolle i tilbudsstrukturen på området, da Kofoedsminde er det eneste landsdækkende sikrede botilbud efter servicelovens §108 til voksne domfældte med udviklingshæmning, der har begået alvorlig personfarlig kriminalitet. Kofoedsminde er beliggende i Rødbyhavn på Lolland og drives af Region Sjælland.

Kofoedsminde har akut modtagepligt og er pr. 1. januar 2020 godkendt af Socialtilsyn Øst til 72 sikrede pladser og 12 åbne pladser.

Borgerflowet har været svingende de seneste tre år med mellem 63 til 71 borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 1 og 2.

Kofoedsminde består af 14 sikrede afdelinger fordelt i 7 selvstændige bygninger. Hver afdeling er hjem for mellem tre til seks beboere. 3 afdelinger er særligt sikrede til kun én beboer (særlig sikret plads/særforanstaltning).

Optageområdet har de seneste tre år været kommuner fra hele landet samt Grønland. Der er ca. 329 fastansatte årsværk, som spænder over faggrupperne: Socialpædagoger, sundhedsfagligt personale, socialrådgiver, psykologer og specialiserede omsorgsmedhjælpere. Derudover er der tilknyttet eksterne kompetencer som psykiater.

Over halvdelen af de fastansatte medarbejdere har mere end 4 års erfaring med målgruppen på tilbuddet, og der leveres en bred række af de indsatslementer, som er beskrevet i den centrale udmelding.

Kofoedsminde kan siges at løse en dobbeltopgave: I relation til serviceloven § 108 har Kofoedsminde ansvar for social behandling med sigte på resocialisering af beboerne, og i relation til straffeloven har Kofoedsminde ansvar for at beskytte samfundet mod den sikkerhedsrisiko, som beboerne udgør.

Idet beboerne på Kofoedsminde har domme for personfarlig kriminalitet har beboergruppen selv sagt en høj risiko for voldelig adfærd. Derfor er det Kofoedsmindes opgave at skabe gode socialpædagogiske rammer for beboerne samtidig med, at de ansattes arbejdsmiljø er så trygt som muligt. Dette er nødvendigt for, at de ansatte kan løse den socialpædagogiske opgave og samtidig undgå voldsepisoder eller andre voldsomme hændelse, der kan skade den ansatte.

4.2 Højt specialiserede åbne tilbud i Region Hovedstaden (efter § 108 i serviceloven)

Der er aktuelt kun et højt specialiseret tilbud beliggende i Region Hovedstaden, som leverer indsatser på åbne afdelinger til borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2.³ Tilbuddet, Rønnegård, er beliggende i Hillerød Kommune og drives af Region Hovedstaden. Nedenfor ses en oversigt over tilbuddets borgerflow, årsværk og erfaring.

Tabel 2. Højt specialiseret tilbud beliggende i Region Hovedstaden

Tilbuddets navn	Driftsherre	Borgerflow	Årsværk (arbejder med målgruppen domstype 2)	Erfaring
Rønnegård—Den sociale virksomhed	Region Hovedstaden	2017: 5 2018: 5 2019: 5	16 ud af 23 fastansatte årsværk arbejder med målgruppen	66,67 % af tilbuddets ansatte har mere end fire års erfaring

I afsnit 4.4 gives en mere detaljeret beskrivelse af Rønnegård. Oplysningerne gengiver de data, som tilbuddet har indrapporteret ud fra Socialstyrelsens kriterier for højt specialiserede tilbud til målgruppen.

4.3 Oversigt over anvendte tilbud i andre regioner

Hovedstadsregionens kommuner benytter fortrinsvis åbne tilbud, der er beliggende i andre regioner til målgruppen. Dog driver den største hovedstadskommune, Københavns Kommune, to tilbud beliggende udenfor egen region.

Nedenfor ses en oversigt over åbne tilbud beliggende i andre regioner, som kommunerne i hovedstadsregionen har indrapporteret, at de har benyttet til borgere med udviklingshæmning og dom

³ Rønnegårds indrapportering i spørgeskemaformat i forbindelse med den centrale udmelding, er vedlagt som bilag A

efter domstype 2 i perioden 2017-2019. For mere fyldestgørende beskrivelser af disse tilbud, henvises til de pågældende regioners afrapporteringer på den centrale udmelding.

Tabel 3: Hvilke åbne tilbud i andre regioner har hovedstadens kommuner benyttet i årene 2017-2019 til borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2

Tilbuddets navn:	Driftsherre:	Beliggenhedsregion:
Kofoedsminde	Region Sjælland	Region Sjælland
Granhøjlen	Privat tilbud	Region Sjælland
Bo- og naboskab, Sydlolland	Region Sjælland	Region Sjælland
Botilbuddet Fredskovvej	Københavns Kommune	Region Sjælland
Kysten	Københavns Kommune	Region Sjælland
Nørholm Kollegiet	Region Midtjylland	Region Midtjylland
Sødisbakke	Region Nordjylland	Region Nordjylland

4.4 Rønnegård—Den sociale virksomhed

I Region Hovedstaden er der aktuelt ét højt specialiseret åbent tilbud til målgruppen. Tilbuddet Rønnegård, er beliggende i Hillerød Kommune. Oplysningerne nedenfor gengiver de data, som tilbuddet har indrapporteret til Fælleskommunalt sekretariat ud fra Socialstyrelsen vejledning og kriterier for højt specialiserede tilbud til målgruppen.

Rønnegård drives af Region Hovedstaden og er beliggende i Hillerød Kommune. Rønnegård er et bo- og beskæftigelsestilbud med i alt 27 pladser til voksne borgere med varige og komplekse udviklingsforstyrrelser, samt nedsatte funktionsevner i kombination med atypiske diagnoser og udtryk. Tilbuddet drives efter § 104 og § 108 i lov om social service. Stedet er delt op syv boenheder i Gørløse.⁴

Tilbuddet har kapacitet til fem borgere med udviklingshæmning og dom efter domstype 2. Per marts 2020 var alle fem pladser belagt med borgere i målgruppen. Borgerflowet har ligeledes været stabilt i perioden 2017-2019 med fem borgere per år med udviklingshæmning og dom efter domstype 2.

Optageområdet har i perioden været fire kommuner i hovedstadsregionen og én kommune i Region Syd.

Der er 23 fastansatte årsværk og cirka 16 vikarer, herunder seks faguddannede vikarer og ti vikarer uden relevant faguddannelse (antal vikarer kan dog variere).

De 23 fastansatte årsværk spænder over følgende faggrupper: Socialpædagoger med indgående kendskab til og erfaring med metoder målrettet målgruppen, samt sundhedsfagligt personale med enten specialiseret viden på området eller indgående kendskab til og erfaring med målgruppen. Herudover er der tilknyttet en ekstern psykiater. Cirka halvdelen af de fastansatte medarbejdere har mere end otte års erfaring med målgruppen på tilbuddet, og tilbuddet leverer langt de fleste af de specialiserede indsatslementer, som er beskrevet i Socialstyrelsens centrale udmelding.

⁴ Jf. Rønnegårds hjemmeside: www.densocialevirksomhed.dk/roennegaard/

Rønnegård har aktuelt ingen planer om at opjustere antallet af pladser til målgruppen. Tilbuddet oplever dog at få mange henvendelser om anbringelse af domfældte borgere, selvom de har en relativt lille gennemstrømning af borgere i målgruppen. Dette skyldes ifølge ledelsen, at der ikke er mange botilbud, der modtager denne specifikke målgruppe. Tilbuddet oplyser også, at de ikke har et bestemt afmålt antal pladser til borgere i målgruppen, men at de udbyder pladser til borgere, der kan profitere af tilbuddet. Derfor kan antallet af domfældte variere fra år til år, da domme kan udløbe eller allerede tilknyttede borgere kan få en dom.

5. Koordination og samarbejde

Socialstyrelsen skal på baggrund af afrapporteringen på den centrale udmelding, kunne vurdere, om der er den nødvendige koordination og samarbejde kommunerne imellem og på tværs af regioner omkring indsatser til borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling.

Formelle tværgående koordinationsfora

Der er etableret en række formelle samarbejdsrelationer og fora, hvorigennem kommunerne kan sikre en overordnet koordination på regionalt og nationalt plan på det specialiserede socialområde.

Herunder fungerer KL's Koordinationsforum for det specialiserede socialområde, som en platform for tværkommunalt og tværregionalt samarbejde. Koordinationsforum er et direktørforum etableret på tværs af de fem KKR, som forestår den tværregionale koordination i forbindelse med rammeaftalen, herunder at følge udviklingen i kapacitet og belægning på de mest specialiserede tilbud på tværs af regionale grænser. Koordinationsforum mødes i KL Huset hvert halve år. Hver af de fem administrative styregrupper i regionerne har to pladser i Koordinationsforum.

Herudover er der som nævnt ovenfor kommunernes rammeaftalesamarbejde, der er regionalt forankret. Her samarbejder kommunerne tværkommunalt og med de fem regioner om at levere højt specialiserede tilbud af høj kvalitet til borgerne.

Koordination og samarbejde i og mellem kommunerne i Region Hovedstaden

Samrådet for domfældte udviklingshæmmede i Rudersdal er en central samarbejdspartner for hovedstadsregionens kommuner på området. Der er tale om løbende samarbejde, vejledning og koordinering, og samrådet afholder møder på månedlig basis. Aktuelt benytter 27 kommuner i hovedstaden sig af tilbuddet.⁵

Samrådet udtaler sig på baggrund af retslægerådets mentalerklæring eller udtalelser vejledende omkring straffeloven, ændringer af sanktioner og kriminalitetsforebyggelse, hensigtsmæssige foranstaltninger, forebyggelse af recidiv, vilkår i domme, sagsændringer, ændringer eller ophævelse af sanktioner mm. Samrådet består af en formand og myndighedschef (jurist), samt af rådets medlemmer; en psykiatrisk

⁵ Kilde: <https://www.rudersdal.dk/infosider/samraadet-domfaeldte-udviklingshaemmede>

overlæge, en leder i kriminalforsorgen, en leder af botilbud for domfældte borgere med udviklingshæmning og en pædagogisk konsulent.

Kommunerne samarbejder desuden med leverandørerne af botilbud til borgere med udviklingshæmning og dom, herunder Kofoedsminde. Dette sker både som et løbende samarbejde omkring de enkelte borgerforløb, samt i bilaterale samarbejdsfora mellem kommuner og Region Hovedstaden, som er leverandør af Hovedstadens sikrede tilbud på området.

Herudover beskriver kommunerne, at de samarbejder med såvel sociale jurister, VISO-leverandører, rådgivningscentre, samt psykiatrien. Kommunerne samarbejder ligeledes med politi, anklagemyndighed og statsadvokat, blandt andet i forbindelse med godkendelse af udgang for borgerne. Kommunerne søger også vejledning hos Justits- og Socialministerierne.

Slutteligt samarbejder og koordinerer kommunerne også internt i de enkelte borgerforløb. Der er blandt andet tale om tværgående samarbejde mellem forskellige forvaltninger og fagpersoner på det specialiserede socialområde i form af opfølgingsmøder, handleplaner og akutmøder. Herudover samarbejder kommunerne med borgerne selv, værge, bistandsværge, pårørende og familier.

6. Fremadrettet tilrettelæggelse af indsatsen

Socialstyrelsen skal kunne vurdere, om kommunerne formår at løse de udfordringer, som beskrives i den centrale udmelding. Herunder, om der findes det nødvendige udbud af højt specialiserede indsatser til målgruppen, og om Kofoedsminde kan imødekomme behovet på landsplan, samt om der er den nødvendige koordination kommunerne imellem om at udnytte den aktuelle kapacitet på området.

Dette afsnit behandler de særlige udfordringer, som kommunerne i hovedstadsregionen oplever i deres møde med borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling. Herudover gengives kommunernes løsningsforslag til, hvordan de fremadrettet vil tilrettelægge indsatsen til målgruppen med henblik på at løse de udfordringer, som den centrale udmelding beskriver.

6.1 Særlige udfordringer i kommunerne

Indledningsvis skal det bemærkes, at der er tale om en lille og uensartet målgruppe for den centrale udmelding, hvilket betyder, at kommunernes udfordringerne i indsatsen på området, kan være svingende i kompleksitet. I den ene ende af skalaen, er borgere med udviklingshæmning med lav begavelse, hvor dommen i sig selv ikke betyder det store for den samlede pædagogiske indsats. I den anden ende af skalaen, findes derimod borgere, som kun er på grænsen til at være mentalt retarderede, og som måske ikke selv ser sig som en del af målgruppen. Dette betyder for botilbuddene, at de skal rumme en meget differentieret gruppe borgere.

Det er generelt udfordrende for kommunerne, at målgruppen er så lille og sagerne så få i forhold til at få opbygget forløbsrutiner og genkendelig praksis på området. Herudover oplever kommunerne, at det kan være svært for sagsbehandlerne at vurdere om en dom bør opretholdes, da dette hører under straffeloven. Ligeledes kan det være udfordrende for kommunerne at skulle agere myndighed i type 2 domssager (ved

administrativ overførsel til sikret afdeling) eller i forhold til udgangsbestemmelser (særligt type 3 dom). Dette kan føre til forskellig fortolkning af praksis. Kommunerne oplever ikke, at det er hensigtsmæssigt, at myndighedsopgaven ligger hos sagsbehandlerne i kommunerne, som særligt har kompetencer og erfaring i forhold til den socialfaglige del af indsatsen. I forlængelse heraf beskriver flere kommuner, at det kan være svært for sagsbehandlerne at sanktionere i forhold til borgere med type 3 og 4 domme. Dette gælder eksempelvis i overgange fra botilbud til borgernes private hjem, eller udfordringer med at føre tilsyn med domfældte (særligt type 4 og 5), hvor borgerne ofte bor i egen bolig og har kognitive udfordringer med at forstå egne adfærdsproblemer.

Kommunerne i regionen oplever, at det kan være vanskeligt at finde botilbud efter Servicelovens § 108 til borgere med udviklingshæmning og dom efter type 2. Dette gælder især, når de pågældende borgere har flere diagnoser og andre komplekse udfordringer, som kun få døgntilbud kan håndtere. Det er et generelt problem (uanset domstype) at finde åbne tilbud til de borgere i målgruppen, som har særlige udfordringer, og som kan være både selvskadende og udadreagerende overfor personale og andre medbeboere. I forlængelse heraf skal det nævnes, at der kan være store økonomiske udfordringer forbundet med at overføre borgere administrativt til sikrede pladser, som er meget dyre. Dette udfordrer de i forvejen pressede kommunale budgetter på det specialiserede socialområde.

Flere kommuner angiver endvidere, at der kan være manglende samspil mellem sociallovs- og straffelovsområderne. Der kan ligeledes være udfordringer i samarbejdet og kommunikationen med politi, statsadvokat og psykiatri. Dermed kan der være risiko for, at vigtig information ikke når frem, særligt når borgere flytter.

Endelig angiver kommunerne i hovedstadensregionen, at belægningsprocenten på Kofoedsminde er høj, og at dette, i kombination med modtagepligten, er en udfordring. Der opleves mangel på sikrede pladser, og det kan være udfordrende at finde plads på sikret afdeling ved administrativ overførsel af borgere med udviklingshæmning og dom efter type 2. Det kan ydermere forhale visitationsprocessen, at visitation af borgere med type 2 domme til sikret afdeling på Kofoedsminde skal gå gennem Lolland kommune.

6.2 Iværksatte løsnings tiltag i kommunerne

Kommunerne nævner at have iværksat følgende løsnings tiltag i forhold til de særlige udfordringer, som er gennemgået ovenfor:

- Kommunerne indgår i forpligtende tværkommunale samarbejder
- Der udarbejdes handleplaner om borgernes forløb efter SEL § 141, og der er flere medarbejdere inde over de enkelte borgerforløb
- Der søges rådgivning hos statsadvokat ved behov
- Samarbejdet med botilbud prioriteres højt, der er tæt opfølgning, og arbejdes pædagogisk og relationsskabende
- Der samarbejdes tæt med borgernes netværk
- Kommunerne deltager i kompetenceudviklende kurser om området, som udbydes af de godkendte tilbud til målgruppen
- Der er løbende dialog med politi og psykiatri

- Udfordringer løses via samarbejde i forskellige formelle fora (Embedsmandsudvalget for det specialiserede socialområde og specialundervisning og Samrådet for domfældte udviklingshæmmede)

6.3 Kommunernes forslag til fremadrettet tilrettelæggelse af indsatsen

Kommunerne i Region Hovedstaden har følgende forslag til, hvordan de kan tilrettelægge den fremadrettede indsats til borgere med udviklingshæmning og dom med behov for anbringelse i sikret afdeling med henblik på at løse udfordringer forbundet med udbuddet af højt specialiserede indsatser, som er beskrevet i den centrale udmelding. Kommunerne foreslår (i ikke-prioriteret rækkefølge):

1. Et øget fokus på at skabe bedre sammenhæng lovgivningsmæssigt mellem straffelov og social lovgivning
2. Yderligere fokus på de mest udsatte borgere i målgruppen (særligt borgere med udviklingshæmning, psykiatriske diagnoser og selvskadende og/eller udadreagerende adfærd), som risikerer at falde imellem to stole, hhv. psykiatrien og botilbud. Øget fokus på de mest komplekse borgere, skal hjælpe til effektiv behandling og gode forløb
3. Udvidede samarbejdsaftaler mellem de forskellige aktører på området, samt fora, hvor der kan hentes ekspertviden. Generelt er kommunerne glade for at kunne søge vejledning hos Samrådet for domfældte og det kunne overvejes at udvide denne ordning
4. At der etableres flere åbne tilbud til borgere i målgruppen ved overgang fra sikret afdeling/at der kapacitetsudvides på de eksisterende tilbuds åbne afdelinger
5. Yderligere fokus på, hvordan myndighedsansvar på området kan fordeles bedre. Kommunerne foreslår en forenkling af arbejdsdeling og myndighedsdeling, således at den kommunale rolle i højere grad bør være i forhold til varetagelse af socialfaglige behov og indsatser, hvor andre retlige afgørelser videregives til de myndigheder, som skal tage stilling til domsudmåling
6. At arbejdsgange og praksis omkring udgangsbekendtgørelsen, BEK nr. 200 af 25/03/2004, tydeliggøres, således at kriterierne for, hvem der er myndighed i forhold til at give tilladelse af udgang tydeliggøres
7. At der fra centralt hold arbejdes på at tydeliggøre retningslinjerne og klargøre praksis på området, således at kommunerne bedre kan klæde sagsbehandlerne på. Herunder foreslås det at sætte ind med mere socialfaglig sparring og konkret vejledning om bedste praksis, særligt i forhold til sagsbehandling og tilsynsopgave
8. At der etableres et centralt visitationsudvalg, der skal behandle sager om domme og iværksætte tilsyn, for at skabe overblik over leverandører og samarbejdspartnere på området. Et sådant udvalg ville hurtigt opnå det brede kendskab til området og målgruppen, som er nødvendig for at træffe konkrete, individuelle afgørelser i sagerne, samt sikre sammenhæng og ensrettet behandling på tværs af kommuner. Generelt foreslår kommunerne, at man fokuserer på at ensrette tilsynspraksis, og de efterspørger konkrete redskaber til dette til inspiration og vejledning
9. Mere viden om målgruppen, hvilket ville være en god hjælp for kommunerne i de enkelte borgerforløb
10. Visitation til sikret afdeling gøres mere smidig og hurtig. Større sammenhæng mellem aktører, kan her være med til at sikre, at borgere med type 2 dom ved kriminelt recidiv, hurtigere kan overføres til sikret afdeling

11. At ændre finansieringsmodellen således, at der er højere overensstemmelse med princippet om, at den der bestiller også betaler. Dette qua at kommunerne har overtaget en stor opgave fra Kriminalforsorgen, som følge af udviklingen med flere foranstaltningsdømte
12. At anvende VUM-redskaberne ved dokumentation for at sikre sammenhæng i udredning og forløb

6.4 Perspektivering og videre dialog om målgruppen

Afrapporteringen af den central udmelding skal ses i et bredere perspektiv i forhold til de samlede udfordringer, der er i forhold til tilbuddet på Kofoedsminde.

Kommunerne oplever stærkt stigende udgifter til det landsdækkende sikrede botilbud Kofoedsminde. Belægningen på Kofoedsminde er steget betragteligt de seneste år, hvor der er sket mere end en fordobling fra 2014 til 2020 fra 34 til cirka 72 belagte pladser. I samme periode, er der sket en stigning i de samlede udgifter til Kofoedsminde på over 100 mio. kr.

De sikrede pladser på Kofoedsminde, er som de eneste i landet objektivt finansieret af kommunerne. Den objektive finansieringsmodel, sammen med den aktuelle udvikling på Kofoedsminde, gør det meget vanskeligt for kommunerne at styre økonomien på området.

Der har været iværksat en række tiltag for at dæmme op for tilgangen af borgere, samt at sikre bedre styrbarhed og kommunikation omkring Kofoedsminde, men disse tiltag har haft begrænset effekt.

Det er baggrunden for, at Social- og Indenrigsministeriet, på opfordring fra KL, planlægger at nedsætte en arbejdsgruppe omkring Kofoedsminde. Det forventes, at arbejdsgruppen skal undersøge og komme med mulige løsningsmodeller i forhold til finansieringsmodellen, samt udviklingen i målgruppen og kvaliteten i tilbuddet til domfældte borgere med udviklingshæmning. Hensigten er at lave et beslutningsgrundlag for Folketinget.

De 29 kommuner i Region Hovedstaden ser frem til, at arbejdsgruppen igangsættes og har positive forventninger til resultatet heraf.